



## **GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG**

### **Et indre marked for elektronisk kommunikation, KOM(2013) 627**

Notatet sendes tillige til Folketingets Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalg

#### **1. Resumé**

*Kommissionen har den 11. september 2013 fremlagt forslag til forordning med henblik på at realisere et indre marked for elektronisk kommunikation. Med forslaget ønsker Kommissionen at tilpasse reguleringen af teletjenester, således at det bliver lettere for teleudbydere at udbyde tjenester på paneuropæisk plan. Kommissionen anslår, at det uudnyttede potentiale i det indre marked for elektronisk kommunikation er på 0,9 pct. af Europas samlede BNP svarende til ca. 820 mia. kr. (110 mia. euro). Forslaget bygger videre på de vigtigste direktiver fra 2002 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester. Med nærværende forslag lægger Kommissionen op til:*

- *at borgere og virksomheder skal kunne tilgå elektroniske kommunikationstjenester, uanset hvor i EU disse bliver udbudt, uden restriktioner på tværs af grænser eller urimelige ekstraomkostninger.*
- *at udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester kan drive og udbyde dem, uanset hvor i EU de er etableret, og uanset hvor i EU kunderne befinder sig.*
- *at indføre en fælles EU-tilladelse for udbydere af elektronisk kommunikation, en række tiltag, der skal gøre det lettere for udbydere af trådløs bredbåndskommunikation at planlægge langsigtet og investere på tværs af medlemsstaterne samt udbyde de samme produkter på tværs af EU.*
- *at harmonisere slutbrugeres rettigheder, herunder at indføre fælles-europæiske regler for netneutralitet og tiltag, der skal hjælpe til at nedbringe roamingpriserne yderligere.*
- *at gøre det lettere for forbrugere at skifte udbyder*
- *at skabe en højere grad af stabilitet i sammenslutningen af uafhængige europæiske telemyndigheder (BEREC) og give sammenslutningen bedre mulighed for at spille en mere strategisk rolle ved at foreslå, at BEREC skal have en professionel formand med et mandat på tre år.*

*Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.*

## 2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2013) 627 af 11. september 2013 fremlagt forslag til forordning med henblik på at realisere et indre marked for elektronisk kommunikation. Forslaget er oversendt til Rådet den 12. september 2013 i dansk sprogversion.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 og skal behandles af Rådet og Europa-Parlamentet i fællesskab efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Med lanceringen af EU's strategi for informations- og kommunikationsteknologi (IKT), ”Europas Digitale Dagsorden”, der er et af flagskibsinitiativerne i Europa 2020, anerkendte EU behovet for IKT og netadgang som et uundværligt grundlag for udviklingen af det europæiske samfund og økonomi. På mødet i Det Europæiske Råd den 14.-15. marts 2013 blev Kommissionen desuden opfordret til at komme med konkrete foranstaltninger, der kan bidrage til etableringen et indre marked for informations- og kommunikationsteknologi så tidligt som muligt.

Forslaget bygger videre på de vigtigste direktiver fra 2002 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, som blev ændret i 2009.

Forslaget om et indre marked for elektronisk kommunikation skal desuden ses i sammenhæng med forslaget til forordning om reduktion af omkostningerne ved udrulning af højhastighedsbredbånd i hele EU (KOM(2013) 147) og Kommissionens henstilling om sammenhængende forpligtelser og metoder til beregning af omkostninger for at fremme konkurrencen og forbedre investeringsmiljøet for bredbånd. Forslaget og henstillingen skal bidrage til at skabe øgede investeringer i Europas digitale infrastruktur.

## 3. Formål og indhold

Det generelle formål med forslaget er at arbejde hen imod et indre marked for elektronisk kommunikation, hvor:

- borgere og virksomheder kan tilgå elektroniske kommunikationstjenester, uanset hvor i EU disse bliver udbudt, uden restriktioner på tværs af grænser eller urimelige ekstraomkostninger
- udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester kan drive og udbyde dem, uanset hvor i EU de er etableret, og uanset hvor i EU kunderne befinder sig.

Formålet er desuden at forløse noget af det betydelige økonomiske potentiale, som realiseringen af et indre marked for elektronisk kommunikation vil medføre. Kommissionen anslår, at det uudnyttede potentiale i det indre

marked for elektronisk kommunikation er på 0,9 pct. af Europas samlede BNP svarende til ca. 820 mia. kr. (110 mia. euro).

Med forslaget ønsker Kommissionen at tilpasse reguleringen af teletjenester, således at det bliver lettere for teleudbydere at udbyde tjenester på paneuropæisk plan. I dag fremstår det europæiske marked for elektronisk kommunikation ifølge Kommissionen fragmenteret, og ingen operatør opererer i mere end halvdelen af EU's 28 medlemsstater. Med henblik på at bringe realiseringen af et reelt indre marked for elektronisk kommunikation nærmere foreslår Kommissionen derfor følgende:

- indførelse af en fælles EU-tilladelse til at udbyde elektroniske kommunikationstjenester
- udbredelse af egentlige europæiske ressourcer, der skal give udbydere mulighed for at udbyde de samme produkter på tværs af EU's medlemslande, herunder harmonisering af frekvensressourcer og europæiske virtuelle adgangsprodukter
- harmonisering af reglerne vedrørende slutbrugeres rettigheder, herunder
  - yderligere tilskyndelse til nedbringelse af roamingafgifterne internt i EU
  - indførelse af netneutralitetsregler på EU-niveau
  - obligatorisk information forud for kontraktindgåelse
  - øget gennemsigtighed og tiltag, der skal modvirke uventet høje regninger
  - udbredelse på EU-niveau af retten for forbrugere til at opsige deres kontrakt efter seks måneder med en måneds varsel
- lettere skift af udbyder
- adgang for Kommissionen til at gøre indsigelse over for reguleringsmæssige foranstaltninger, der pålægges et teleselskab, der opererer i mere end én medlemsstat
- ændring af reglerne for, hvornår et telemarked bør udpeges som egnet til sektorspecifik konkurrenceregulering
- ændring af reglerne for sammenslutningen af uafhængige europæiske telemyndigheder (BEREC), herunder oprettelse af en fuldtids-ansat formand.

#### *Fælles EU-tilladelse*

Forslaget har til hensigt at gøre det simplere at være udbyder af tjenester inden for elektronisk kommunikation på tværs af EU's medlemsstater. I dag skal operatører, der ønsker at udbyde tjenester i flere medlemsstater, have tilladelse i hver enkelt medlemsstat. Forordningen indfører en fælles EU-tilladelse, der er baseret på et fælles anmeldelsessystem i den medlemsstat, hvor den europæiske udbyder af elektronisk kommunikation har sit hovedsæde ("hjemlandet").

Tilbagetrækning og/eller suspension af den fælles EU-tilladelse vil blive underlagt kontrol af tilsynsmyndigheden i den medlemsstat, hvor udbyde-

ren har sit hovedsæde. Indehavere af en fælles EU-tilladelse er berettigede til lige behandling i lignende situationer i og på tværs af medlemsstater. Nye aktører og operatører med mindre grænseoverskridende aktivitet vil blive undtaget fra administrative gebyrer og bidrag til finansiering af forsyningspligten i andre medlemsstater end hjemlandet (i ”værtsmedlemsstater”). Indehavere af en fælles EU-tilladelse skal kunne udbyde tjenester i hele EU på grundlag af en mere konsekvent anvendelse af forskriftsmæssige forpligtelser. Den fælles EU-tilladelse skal reducere unødvendige administrative byrder og garantere europæiske udbydere mere ensartede rettigheder og forpligtelser, så de nemmere kan vokse og drive forretning i hele EU.

### *Europæiske ressourcer*

Forslaget indeholder en række tiltag, der skal gøre det lettere for udbydere af trådløs bredbåndskommunikation at planlægge langsigtet og investere på tværs af medlemsstaterne. Tiltagene skal sikre mere forudsigelighed for disse udbydere i forhold til hvilke frekvensressourcer, der er til rådighed i EU's medlemsstater. Konkret lægger forslaget op til:

- at fastlægge fælles reguleringsprincipper, når der fastlægges vilkår for anvendelsen af frekvenser, som er harmoniseret til trådløs bredbåndskommunikation,
- at give Kommissionen beføjelser til at vedtage gennemførelsesretsakter med det formål at harmonisere tidspunktet for tildeling og varigheden af tilladelser til at anvende frekvenser til trådløs bredbåndskommunikation,
- at indføre en høringsmekanisme, der giver Kommissionen mulighed for at kræve udkast til nationale foranstaltninger vedrørende tildeling af og vilkår for anvendelse af frekvenser til trådløs bredbåndskommunikation ændret, hvis Kommissionen finder, at udkastet vil skabe hindringer for det indre marked eller kan være uforeneligt med EU-lovgivningen. Herudover lægges op til vedtagelse af foranstaltninger til løsning af eventuelle grænsekoordineringsproblemer,
- at forenkle betingelserne for udrulning og udbud af adgang til trådløse adgangspunkter med lav effekt (Wi-Fi, små celler) for at fremme konkurrencen og mindske overbelastningen af nettet,

Harmoniseret virtuel adgang med høj kvalitet til fastnet skal lette adgangen til markedet og udbuddet af grænseoverskridende tjenester både for slutbrugerne og virksomhederne samt bidrage til at sætte skub i konkurrencen og investeringerne. I dag defineres virtuel adgang til fastnet på en række forskellige måder i EU. Forslaget lægger op til at harmonisere virtuel adgang til fastnet med det formål at give mulighed for at udbyde grænseoverskridende tjenester ved:

- at definere fælles egenskaber ved EU-harmoniserede virtuelle bredbåndsadgangsprodukter, som teleselskaber med en stærk markedsposition kan pålægges at tilbyde andre teleselskaber,
- at kræve af de nationale tilsynsmyndigheder, at der tages højde for indførelsen af sådanne harmoniserede adgangsprodukter, når der gennemføres regulerende foranstaltninger med henblik på at løse konkurrenceproblemer. Der skal dog tages behørigt hensyn til konkurrencen og investeringerne på infrastrukturområdet og overordnede krav om proportionalitet.
- at give udbydere af elektronisk kommunikation ret til på rimelige vilkår at udbyde og tilgå harmoniserede konnektivitetsprodukter med sikkerhed for servicekvalitet for at fremme nye former for onlinetjenester.

Forslaget indeholder også en bestemmelse, der fastlægger, hvilke forhold de nationale tilsynsmyndigheder skal tage i betragtning ved afgørelse af, om en udbyder med stærk markedspositions engrosprodukter, der giver adgang til næste generation af accessnet, skal underlægges priskontrol.

*Harmonisering af slutbrugers rettigheder, herunder forbrugerrettigheder*  
Forslaget regulerer slutbrugers rettigheder, hvilket omfatter både forbrugere og andre slutbrugere end forbrugere (fx erhvervsdrivende). Der gives i forordningen adgang til at aftale sig ud af slutbrugernes rettigheder efter forordningen, hvilket dog kun gælder andre slutbrugere end forbrugere.

Reglerne vedrørende slutbrugernes rettigheder er ikke ens i EU's medlemsstater. Kommissionen vurderer, at denne variation af reglerne er dyr for udbyderne, u hensigtsmæssig for slutbrugere, og i sidste ende hindrer udbuddet af grænseoverskridende tjenester og påvirker viljen til at købe dem negativt. Forslaget lægger på den baggrund op til at harmonisere slutbrugernes rettigheder på tværs af EU.

I forhold til **roaming** indeholder forslaget primært to ændringer til den nuværende roamingregulering. For det første introducerer forslaget konceptet ”roamingaftaler”, der betyder, at mobilnetoperatører, som frivilligt deltager i en roamingaftale, skal tilbyde regulerede roamingtjenester i EU til samme priser, som de tilbyder tjenesterne i deres respektive hjemlande. Til gengæld for de lavere roamingpriser behøver operatørerne i en roamingaftale ikke at overholde Roaming III-forordningens bestemmelser om særskilt salg af regulerede detailroamingtjenester. For det andet lægger forslaget op til, at detailprisen for at modtage taleopkald fjernes pr. 1. juli 2014, så det bliver gratis at modtage et opkald på samme måde, som det i dag er gratis at modtage en sms.

I forhold til **netneutralitet** lægger forslaget op til at introducere egentlige fælleseuropæiske regler. Forslaget vil forpligte udbydere af internetadgangstjenester til at tilbyde slutbrugerne uhindret adgang til alle former for information, indhold, applikationer eller tjenester efter eget valg. Forslaget lægger desuden op til at regulere udbydernes anvendelse af trafikstyringsforanstaltninger med det formål at sikre, at den generelle adgang til internettet respekteres. Der indføres således et forbud mod at blokere, bremse, nedgradere eller diskriminere specifikt indhold, applikationer eller tjenester, undtaget i nærmere afgrænsede og særlige tilfælde. Forslaget lægger endvidere op til, at slutbrugere skal kunne indgå aftaler med udbydere om levering af specialtjenester med en forbedret tjenestekvalitet. Udbud af specialtjenester må ikke gentaget og vedvarende medføre en generel forringelse af kvaliteten af internetadgangstjenesterne. Forslaget lægger endvidere op til, at de nationale tilsynsmyndigheder skal føre et effektivt og aktivt tilsyn med overholdelse af bestemmelserne om netneutralitet.

Endelig lægger forslaget op til at sikre:

- obligatorisk information forud for kontraktindgåelse og ved kontraktindgåelse,
- øget gennemsigtighed og faciliteter, der skal sikre imod overraskende høje regninger,
- retten til at opsige kontrakten efter seks måneder med en måneds varsel uden omkostninger (eksklusive restværdien af subsidieret udstyr eller andre reklamefremstød) For andre slutbrugere end forbrugere kan bindingsperioden forlænges ved en aftale.
- Regler om adgang til udenretlig tvistbilæggelse.

#### *Lettere skift af udbyder*

Forslaget lægger op til at gøre det lettere at skifte udbyder med henblik på at fremme markedsadgang og konkurrence mellem udbydere af elektronisk kommunikation og gøre det lettere for slutbrugerne at vælge den udbyder, der bedst opfylder deres specifikke behov. Der opstilles harmoniserede principper for overdragelses- og nummerporteringsprocedurer, såsom omkostningsbaserede priser, en proces der styres af den modtagende udbyder, og automatisk opsigelse af kontrakten med den overdragende udbyder. Forslaget lægger op til at give slutbrugerne ret til ved skift af internetudbyder at få videresendt e-mails, der knytter sig til en e-mailtjeneste stillet til rådighed af den overdragende internetudbyder.

*Ændring af reglerne for sammenslutningen af uafhængige europæiske telemyndigheder (BEREC)*

For at skabe en højere grad af stabilitet i BEREC og give sammenslutningen bedre mulighed for at spille en mere strategisk rolle lægger forslaget op til, at BEREC skal have en professionel formand med et mandat på tre år.

#### 4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har på nuværende tidspunkt ikke udtalt sig.

#### 5. Nærhedsprincippet

Det er Kommissionens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Kommissionen fremhæver i den forbindelse, at de eksisterende rammebestemmelser ikke fuldt ud har kunnet opfylde målet om etablering af et indre marked for elektronisk kommunikation. Selv om de eksisterende nationale regler kan forenes med gældende EU-lovgivning, skaber forskellene ikke desto mindre hindringer for drift og køb af grænseoverskridende tjenester. Den frihed til at udbyde elektronisk kommunikation, der garanteres i EU-lovgivningen begrænses således. Dette har direkte indvirkning på det indre marked. Ifølge Kommissionen har medlemsstaterne hverken kompetence eller incitament til at ændre det aktuelle lovgivningsmæssige landskab.

Kommissionen er af den overbevisning, at der er brug for foranstaltninger på EU-plan til at håndtere de underliggende årsager til problemet. Indførelsen af én fælles EU-tilladelse skal modvirke den nuværende fragmentering, som er resultatet af den nationale dimension af de generelle tilladelsessystemer. En fælles EU-tilladelsesordning sammen med hjemlandskontrollen af tilbagetrækningen og/eller suspensionen af sådanne tilladelser vil fremme registreringen af EU-operatørerne og samordningen af de fleste alvorlige håndhævelsesforanstaltninger, der gælder for dem. Forslaget garanterer en større grad af lovgivningsmæssig ensartethed og forudsigelighed for sådanne virksomheder ved at give Kommissionen beføjelse til at kræve, at nationale tilsynsmyndigheder trækker foreslåede afhjælpende foranstaltninger, der ville være uforenelige med EU-lovgivningen, tilbage. Forslaget skal sikre langt større konvergens i de regulerede betingelser for adgang til faste og trådløse ressourcer, hvilket fremmer udbuddet af tværeuropæiske tjenester. Den fuldkomne harmonisering af slutbrugernes rettigheder skal sikre, at slutbrugere og udbydere i hele EU har de samme rettigheder og forpligtelser, særligt muligheden for at markedsføre og købe tjenester på tværs af grænser på samme betingelser.

Kommissionen vurderer, at nærhedsprincippet respekteres, idet EU kun griber ind i det omfang, det er nødvendigt for at afskaffe bestemte hindringer for det indre marked.

Regeringen er på det foreliggende grundlag enig i Kommissions vurdering og finder således, at nærhedsprincippet er overholdt.

## 6. Gældende dansk ret

Forslaget vil berøre følgende danske regler:

Lov nr. 169 af 3. marts 2011 om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (Teleloven) med senere ændringer:

- fsva. regulering af samtrafik og netadgang mellem udbydere af elektronisk kommunikation, herunder den danske telemyndigheds adgang til at gennemføre markedsundersøgelser og pålægge udbydere med stærk markedsposition forpligtelser for at imødegå konstaterede konkurrenceproblemer.
- Erhvervsstyrelsen har hjemmel (§ 4, stk. 7) til at fastsætte regler med henblik på at pålægge udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester at sikre slutbrugere adgang til information og videreformidling af information og mulighed for at benytte applikationer og tjenester efter eget valg.
- fsva. slutbrugeres ret til portering af abonnentnumre (§§ 26-28) i overensstemmelse med direktiv 2002/22/EF og 2009/136/EF om forsyningspligt og brugerrettigheder. Den nærmere udmøntning og praktiske gennemførelse af portering sker i henhold til en brancheaftale uden yderligere involvering af den nationale myndighed.
- fsva. roaming samt bekendtgørelse nr. 390 af 21. april 2011 vedrørende roaming fastlægger, at den danske telemyndighed fører tilsyn med og træffer afgørelser om udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenesters overholdelse af bestemmelser i Det Europæiske Fællesskabs forordninger om roaming på offentlige mobiltelefonnet i Fællesskabet.

Bekendtgørelse nr. 385 af 27. april 2011 om priskontrolmetoder regulerer, hvilke priskontrolmetoder den danske telemyndigheds fastsættelse af krav til prissætningen skal tage udgangspunkt i, når sådanne krav stilles til udbydere med stærk markedsposition.

Bekendtgørelse nr. 988 af 28. juni 2006 om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logningsbekendtgørelsen)

Lov nr. 475 af 12. juni 2009 om radiofrekvenser, som ændret ved lov nr. 1231 af 18. december 2012 om ændring af forskellige lovbestemmelser om obligatorisk digital kommunikation m.v. indeholder bl.a. bestemmelser om den politiske ramme for administrationen af frekvenser og tildeling af frekvenser fx gennem afholdelse af auktioner.



Bekendtgørelse nr. 402 af 3. maj 2012 om det frekvenspolitiske rammemandat indeholder de overordnede målsætninger, generelle principper og specifikke strategier for Erhvervsstyrelsens frekvensadministration samt angivelse af, hvilke væsentlige samfundsmæssige hensyn der i tilfælde af knaphed på frekvenser fører til, at erhvervs- og vækstministeren træffer beslutning om metode for tildeling af frekvenser.

Bekendtgørelse nr. 1197 af 14. december 2012, som ændret ved bekendtgørelse nr. 999 af 15. oktober 2012, om tilladelser til at anvende radiofrekvenser, som bl.a. regulerer varighed og fornyelse af tilladelser til at anvende frekvenser.

Bekendtgørelse nr. 1129 af 1. december 2009 om overdragelse og tilbagelevering af visse tilladelser til at anvende radiofrekvenser, som regulerer muligheden for at overdrage eller tilbagelevere dele af en frekvenstilladelse, som er udstedt efter auktion eller offentligt udbud.

Forbruger- og slutbrugerrettigheder er reguleret i Udbudsbekendtgørelsen, jf. bekendtgørelse nr. 715 af 23. juni 2011 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

## **7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser**

### *Lovgivningsmæssige konsekvenser*

Kommissionen har fremsat forslag til en forordning, der ikke skal implementeres, men vil gælde umiddelbart i medlemsstaterne. Da forordningen medfører ændringer af en række af de gældende teledirektiver, kan det dog tilsvarende blive nødvendigt at ændre den danske telelovgivning og/eller bekendtgørelser udstedt i medfør heraf.

Indførelsen af en fælles EU-tilladelse er således en nyskabelse i forhold til gældende ret, som vil kunne medføre lovgivningsmæssige konsekvenser i forhold til en notifikationsordning.

Bestemmelserne vedrørende harmonisering af forbrugerrettighederne vurderes i et vist omfang at indeholde nye elementer, som vil få lovgivningsmæssige konsekvenser. Det er eksempelvis nyt, at der stilles krav til udbydere om generelt at offentliggøre bestemte oplysninger, således at forbrugerne gøres bekendt med dem inden kontraktindgåelse.

Reglerne om slutbrugerens ret til portering af abonnentnumre vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser, men forslaget om ret til videregivelse af e-mails vil have sådanne konsekvenser, idet der indføres nye krav til alle internetudbydere, der stiller e-mailtjenester til rådighed for slutbrugere. Derudover har forslaget betydning for reguleringen af domænenavne, da en e-mailadresse blandt andet består af et domænenavn, der er registreret af internetudbyderen (registranten).

Bestemmelserne om netneutralitet vurderes at medføre behov for at ændre den gældende bestemmelse om netneutralitet i teleloven. Forslaget kan endvidere få indflydelse på, hvem der anses som omfattet af udbyderbegrebet i telelovgivningen og dermed eventuelle forpligtelser til registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik. Også dette kan således medføre ændringer i teleloven.

#### *Statsfinansielle konsekvenser*

Forslaget vurderes at kunne få visse statsfinansielle konsekvenser. Eksempelvis kan en harmonisering af tidspunkterne, for hvornår frekvenser gøres tilgængelige for udbyderne, føre til lavere auktionsprovenuier i de enkelte medlemslande. Øget tidsmæssigt sammenfaldende afhændelse af frekvenser fx ved auktioner kan muligvis have negativ betydning for de investeringer, som tilladelsesindehaverne efterfølgende er i stand til at foretage i udrulning af net og udvikling af tjenester.

En vedtagelse af bestemmelserne om netneutralitet vurderes at kunne have visse statsfinansielle konsekvenser i forbindelse med den mere aktive tilsynsrolle, der med forslaget umiddelbart pålægges de nationale tilsynsmyndigheder.

Forslaget skærper medlemsstaternes nuværende pligt til at sikre slutbrugernes adgang til uafhængige evalueringsværktøjer. Således indføres pligt til at etablere en certificeringsordning for interaktive sammenligningssider. Hvis der ikke er adgang til interaktive sammenligningssider gratis eller til en rimelig pris, har medlemsstaterne pligt til at sørge for, at slutbrugerne har adgang til sådanne. Etablering af en certificeringsordning samt eventuelt en pligt til stille en interaktiv prissammenligningsside til rådighed, vurderes at kunne have visse statsfinansielle konsekvenser.

En vedtagelse af bestemmelserne omkring udenretlig tvistbilæggelse vurderes ligeledes at kunne have visse statsfinansielle konsekvenser. I det omfang Teleankenævnet, der i dag varetager tvister i nationale forbrugerkontrakter, ikke påtager sig tvistbilæggelse i forhold til de grænseoverskridende kontrakter vil en ny klageinstans skulle etableres.

Der er behov for at analysere de statsfinansielle konsekvenser nærmere.

## **8. Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Forslaget vurderes samlet set at ville kunne få positive konsekvenser for samfundsøkonomien i Danmark og EU. Således forventes det eksempelvis, at den øgede samordning af frekvenstildelingen i EU vil give forbrugere og virksomheder bedre adgang til fx 4G-mobiltelefoni og trådløst bredbånd på europæisk plan. Kommissionens mulighed for at harmonisere tidsplanerne for frekvenstildelingen kan dog for nogle medlemsstater potentielt komme til at betyde, at frekvenserne bliver stillet senere til rådighed, end det ellers ville være tilfældet.

Den endelige vurdering af forslaget samfundsmæssige konsekvenser afhænger af, hvorledes det vurderes at påvirke konkurrencen på telemarkederne. Det skal således analyseres nærmere, om der er risiko for, at der sker en koncentration af markedet på færre, større udbydere, hvilket ikke nødvendigvis vil føre til øget innovation og styrket konkurrence med lavere priser til gavn for forbrugere og virksomheder i Danmark eller EU til følge.

## 9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Kommissionens forslag vil medføre administrative konsekvenser i forbindelse med harmoniseringen af reglerne vedrørende forbrugerbeskyttelse, særligt i forhold til ændringer i oplysningsforpligtelsen over for forbrugeren. Byrderne vurderes dog at være af begrænset omfang.

Forslaget vurderes også at indeholde en række administrative lettelser for erhvervslivet, herunder bestemmelsen om en fælles EU-tilladelse. Denne bestemmelse vurderes at lette de administrative byrder, idet udbyderne alene skal opfylde reglerne om autorisation i én medlemsstat.

## 10. Høring

Forslaget har været sendt i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist den 24. september 2013.

Dansk Energi støtter overordnet Kommissionens ønske om at fremme udviklingen af markedet for elektronisk kommunikation. Dansk Energi støtter samtidig Kommissionens hensigt med at give markedsaktørerne nogle klare og forudsigelige rammer, som fremmer investeringer i højhastighedsnetværk. Dansk Energi deler imidlertid den bekymring, som sammenslutningen af de uafhængige europæiske regulatorer (BEREC) giver udtryk for. Bekymringen vedrører blandt andet det forhold, at processen for Kommissionens tiltag har været forhastet, samt at der med valget af instrumenter fra Kommissionen (forordninger i stedet for direktiver) lægges op til et skifte i, hvorledes der føres tele-/bredbåndspolitik i Europa. Dansk Energi støtter heller ikke Kommissionens tanker om at skabe én fælleseuropæisk regulator.

Dansk Energi opfordrer Kommissionen til at tilføje bestemmelser vedrørende markedsføringen af bredbåndshastigheder i de enkelte medlemsstater og henviser i den forbindelse til aftalen om de reviderede retningslinjer for markedsføring af bredbåndsforbindelser, som trådte i kraft den 1. marts 2013 i Danmark. Dansk Energi opfordrer samtidig Kommissionen til at se nærmere på en egentlig varedeklaration af bredbåndshastigheder (mærkningsordning), som det blandt andet kendes ved energimærkning af hårde hvidevarer.

Dansk Energi støtter Kommissionens arbejde med at sikre et fortsat åbent og innovativt internet, og at forslaget giver en vid grad af mulighed for aftalefrihed for brugerne og bredbåndsudbydere imellem. Dansk Energi påpeger, at netneutralitet blandt andet kan vedrøre begrænsninger i båndbredde, diskrimination af indhold og over-the-top levering af tjenester. Dansk Energi anfører, at ved begrænsninger i båndbredde kan prioritering af trafik være nødvendigt for at opretholde driften af et givent netværk. Dansk Energi anfører endvidere, at ved diskrimination af indhold eller tjenester er der en særlig udfordring i forhold til at sikre et åbent internet, hvor innovationen online får de bedst mulige vilkår.

Dansk Energi er ikke tilhænger af lovgivningen inden for netneutralitet, men er klar over, at der må forventes politisk pres for eventuelle lovfæstede regler på området for netneutralitet. Dansk Energi gør opmærksom på, at der i dansk regi er nedsat et netneutralitetsforum, hvor der er bred repræsentation med interessenter for både bredbånds- og indholdsudbydere, myndigheder og forbrugere. I Netneutralitetsforum kan eventuelle sager med berøring i forhold til netneutralitet bringes op. Dansk Energi anser et stigende samarbejde mellem innovative OTT ("Over the top") indholds- og tjenesteudviklere og bredbåndsudbydere/netejere som vejen frem.

Dansk Energi er enig med Kommissionen om, at der er brug for en mere forudsigelig, stabil og balanceret regulering af engrospriser for adgang til det gamle kobbernet, så der skabes bedre forudsætninger og større incitament til langsigtede investeringer i næste generations accessnet - NGA.

Dansk Metal bemærker, at telebranchen i Europa står over for store muligheder, men også store udfordringer. Mulighederne består i, at en løbende udvikling af de teletekniske løsninger er en forudsætning for den øgede anvendelse af IKT i Europa. Udfordringerne består i at få de rigtige rammevilkår og indtjeningsmuligheder for, at virksomhederne kan investere i morgendagens teknologi. Dansk Metal noterer sig med en vis bekymring, at det fremsendte forslag i meget høj grad fokuserer på yderligere liberalisering af EU's indre marked for elektronisk kommunikation, og at efterspørgslen er steget, mens branchens samlede indtjening er faldet. Ifølge Dansk Metal giver det sig udslag i faldende investeringer i ny teknologi. I stedet for deregulering ønsker Dansk Metal reguleringstiltag, der kan sikre en fornuftig "return of investment" (ROI).

Dansk Metal finder det bekymrende, at medarbejderforhold ikke indgår i Kommissionens forslag, idet Dansk Metal bemærker, at sikringen af en god teleinfrastruktur også fremadrettet er afhængig af, at den nødvendige udbygning kan foretages af kvalificerede medarbejdere. Dansk Metal frygter, at Kommissionens forslag vil komme til at gå ud over investeringerne i ny teknologi, men samtidig også vil betyde flere afskedigelsesrunder, øget løn- og ulig konkurrence over for de virksomheder, der ønsker fortsat at være en attraktiv virksomhed at være ansat i.

DR mener, at forslaget lægger op til, at Kommissionen fremover vil kunne træffe beslutning om, hvornår en eventuel overdragelse af frekvensressourcer fra digitalt tv til mobilt bredbånd – herunder den eventuelle overdragelse af 700 MHz båndet – vil skulle finde sted. DR udtrykker bekymring for, at en centralisering af kompetencen til at fastlægge tidspunktet for en eventuel overdragelse af eksisterende tv-frekvenser kan underminere mulighederne for at tage hensyn til nationale forhold i beslutningen om frekvensanvendelsen.

DR anser sikringen af netneutralitet for at være en afgørende forudsætning for at danske borgere i et fremtidigt mediebillede kan have fri og åben adgang til DRs public service-indhold. DR finder det derfor væsentligt, at forslagens målsætning om at sikre det åbne internet og netneutralitet fastholdes. DR er i tvivl om den nuværende formulering af forslagens bestemmelser er tilstrækkeligt præcise til at sikre netneutralitet i Europa.

DI ITEK bemærker, at telekommunikationssektoren er vigtig for den digitale økonomi, eftersom alle sektorer i stigende grad er afhængige af såvel bredbånds- som mobilforbindelser. DI ITEK har sympati med hensigten om at udbrede gevinsterne fra det indre marked til telesektoren. DI ITEK anfører, at det indre marked har skabt vækst, investeringer og innovation over hele Europa, og at et indre telemarked må have samme mål, men at det ikke er alle de foreslåede tiltag, der har dette fokus. DI ITEK vurderer, at der er risiko for, at flere af de foreslåede tiltag vil skabe stor usikkerhed i telesektoren til skade for investeringslysten. DI ITEK beklager, at Kommissionens forslag ikke er resultatet af en tilbunds gående dialog med branche og regulatoriske myndigheder.

Det er endvidere DI ITEK's synspunkt, at roamingafgifterne bør sættes ned med henblik på at fremme mobilitet, og videndeling i samfundet. DI ITEK mener dog ikke, at roamingafgifterne bør afskaffes, da de afspejler reelle omkostninger for teleselskaberne. DI ITEK anfører, at det med Kommissionens forslag vil blive muligt at købe et sim-kort med tilhørende abonnement det billigste sted i Europa og så anvende telefonen i hele EU til samme takst, og at der derfor vil være meget lille – om noget – incitament til at investere i udbygningen af telenettene. DI ITEK opfordrer til, at Kommissionen i stedet også efter 2016 anvender roaminglofterne til at sænke priserne.

DI ITEK hilser det velkommen, at Kommissionen med sit udspil tager hul på netneutralitetsdiskussionen. DI ITEK's synspunkt er, at der skal være plads til at teleselskaberne holder den digitale motorvej fri for trafikpropper, men dette skal ske med størst mulig respekt for innovationen og for udviklingen af nye tjenester. DI ITEK bemærker, at det er udmærket, at der i Kommissionens forslag lægges op til, at teleselskaberne får mulighed for at tilbyde "specialtjenester" med garanteret servicekvalitet. Til gengæld mener DI ITEK, at det er meningsløst, at forslaget nævner, at sådanne tilbud ikke må påvirke den internethastighed, som andre kunder har fået tilbudt, idet der kun er en begrænset båndbredde til rådighed.

Ifølge DI ITEK lægger forslaget op til et opgør med den konkurrencebase-rede tilgang til det europæiske telemarked og til at fremme konsolideringer, hvilket henholdsvis forundrer og bekymrer DI ITEK.

DI ITEK finder ikke, at der er i dag er et tilladelsesmæssigt problem for te-leleskaber med hensyn til at etablere sig på det danske telemarked, og me-ner derfor, at forslaget risikerer at skabe usikkerhed uden at løse et konkret problem.

DI ITEK finder det positivt, at Kommissionen vil have længere bindingspe-rioder (12-24 måneder) og vurderer, at det vil sikre større forudsigelighed hos selskaberne og kan medføre større investeringslyst. Endelig bemærker DI ITEK, at det forekommer udmærket med øget samarbejde og koordine-ring på frekvensområdet.

Forbrugerrådet finder, at forslaget er et ambitiøst forsøg på at rette op på nogle af de mangler, der plager det indre marked for telekommunikation. Eksempelvis er det ved international roaming fortsat ti gange dyrere for en dansk forbruger at benytte sin telefon i et andet EU-land end at benytte den i Danmark. Forbrugerrådet finder desuden, at der stadig udestår en nærmere konsekvensvurdering af flere af forslagets punkter.

Forbrugerrådet kan på den ene side tilslutte sig forslagets ambitioner om at accelerere bevægelsen hen imod ens priser for opkald i hele EU og anfører, at der ikke er objektive omkostningsbegrundelser for de prisforskelle, der kan konstateres i dag, og at de hidtil anvendte metoder medfører kun en langsom tilnærmelse. Forbrugerrådet bemærker på den anden side, at de fordele, som Kommissionen forslår at tildele selskaber, der indgår i en roaming ”alliance” er af en sådan karakter, at det vil tilskynde til etablerin-gen af et indre marked for mobilkommunikation i Europa med få store aktø-rer og begrænset konkurrencedynamik. Samlet finder Forbrugerrådet derfor denne del af forslaget for stærkt problematisk.

Forbrugerrådet anfører, at forslaget indeholder en række fastlæggelser – og til dels styrkelse – af forbrugerrettighederne på telemarkedet, der især er re-levante i markeder med en ringere beskyttelse end den danske. Forbruger-rådet mener, at udgangspunktet for den danske holdning bør være, at denne del af forslaget bør støttes, da der ikke skal ske forringelser i den gældende forbrugerbeskyttelse.

Forbrugerrådet vurderer, at med forslaget vil måden at sælge kommunika-tionsydelse i Danmark ændre sig til det mere uigennemsigtige, idet Forbru-gerrådet vurderer, at aftaler med 12 måneders binding vil blive hovedreglen. Forbrugerrådet forventer, at forslaget vil betyde en tilbagevenden til et fo-kus på bundlet salg af mobiltelefon og abonnement. Forbrugerrådet anfører, at effekten vil være et mindre dynamisk telemarked med lavere gennemsig-tighed og forringede forbrugerforhold og desuden at det bør sikres, at den

passive accept, der indgår i forslaget, ikke bliver en mulighed på det danske marked.

Forbrugerrådet finder det positivt, at der på europæisk niveau foreslås fastlagt rettigheder og rammer for netneutralitet, men ønsker en detaljeret analyse af de mulige reelle effekter på adgangen til det åbne internet af de foreslåede præciseringer. Forbrugerrådet anfører, at det ikke er klart, om aftalemulighederne reelt vil give mulighed for at diskriminere tjenesteudbydere, så forbrugerne vil opleve et manipuleret ”åbent” internet. Forbrugerrådet finder, at den danske holdning bør være, at denne del af forslaget bør støttes.

Teleselskabet Hi3G støtter ambitionen om at skabe ét sammenhængende telemarked i Europa, men er meget betænkelig ved, at forslaget går væk fra strategien om at regulere telemarkederne ved at sænke adgangsbarrierer og regulere engrospriserne mellem teleselskaberne. Hi3G anfører at lave adgangsbarrierer og omkostningsbestemte engrospriser vil sikre, at konkurrencen om slutkunderne er helt åben og de bedste betingelser for priskonkurrence og for udvikling af innovative løsninger til glæde for forbrugerne. Hi3G mener ikke, at Kommissionens forslag sikrer bedre mulighed for priskonkurrence og produktudvikling, men at det derimod tilgodeser de tidligere telemonopoler ved at lægge op til bilaterale roamingaftaler mellem selskaberne. Hi3G vurderer, at forslaget vil føre til, at de mindre aktører gives dårligere konkurrencevilkår som på sigt sandsynligvis vil miste markedsstyrke og helt må forlade markedet.

Ifølge Hi3G står forslaget i skarp kontrast til den tilgang, som Kommissionen har praktiseret i de seneste 15 år, hvor Kommissionen har arbejdet for øget konkurrence ved at regulere de tidligere telemonopoler. Hi3G mener, at forslaget vil begrænse muligheden for priskonkurrence og fjerne incitamentet til at udvikle nye innovative løsninger og dermed risiko for forringede konkurrencevilkår samt lukning af virksomheder og tab af arbejdspladser.

Hi3G bemærker, at blandt andet de uafhængige europæiske telemyndigheder (BEREC) har udtalt sig kritisk om forslaget med henvisning til at konkurrencevilkårene forværres, og at betydelige investeringer risikerer at gå tabt. Hi3G anfører, at Kommissionens forslag forenklet sagt er blevet kritiseret for ikke at være gennemarbejdet, herunder navnlig at samtlige konsekvenser af forslaget – positive som negative – ikke er inddraget i overvejelserne forud for fremsættelsen.

Hi3G henstiller til, at Danmark ikke støtter det fremsatte forslag, men derimod arbejder på at fremme udviklingen af telemarkederne på en måde, der tilgodeser den effektive konkurrence i markedet og dermed forbrugerne. Hi3G anfører, at dette bedst sker ved at nedsætte engrospriserne mellem teleselskaberne til et niveau, der svarer til omkostningerne.

Teleindustrien (TI) og IT-Branchen (ITB) er generelt positive over for bestræbelser, der retter sig mod at fremme et velfungerende digitalt indre marked. TI og ITB deler Kommissionens ambitioner om at skabe et indre marked for telekommunikation for Europa og er positive over for arbejdet med at udvikle initiativer til at fjerne hindringer for et ægte indre marked for telekommunikation. TI og ITB mener, at den foreslåede pakke forekommer utilstrækkelig set i forhold til at levere de forventede positive resultater i form af jobskabelse, vækst og innovation.

TI og ITB finder, at forslaget i sig selv skaber en væsentlig regulatorisk og investeringsmæssig usikkerhed ved at gribe ind i eksisterende direktiver og roamingforordninger. TI og ITB beklager, at processen omkring forordningens tilblivelse har været usædvanligt lukket og ikke-transparent.

TI og ITB sætter spørgsmålstegn ved om den planlagte ikrafttræden 1. juli 2014 er realistisk og anfører, at så markante ændringer i reglerne, som Kommissionen har foreslået, ikke bør hastes igennem.

TI og ITB mener, at længden af vedtagelsesprocessen medfører usikkerhed, der vil få betydning for de strategiske beslutninger, som teleselskaberne skal træffe. TI og ITB vurderer, at det kan medføre udskydelse af investeringer til skade for jobskabelsen og den øvrige økonomiske genopretning i Europa. TI og ITB anbefaler kraftigt, at der fra dansk side arbejdes aktivt på en udskudt ikrafttræden af de dele af Roaming III-forordningen, der påvirkes af forslaget. TI og ITB vurderer, at en lang række europæiske teleselskaber, herunder de danske, ellers risikerer at skulle investere anseelige millionbeløb i systemmæssige tilpasninger, der senere kan vise sig overflødige.

TI og ITB støtter generelt en harmonisering af forbrugerbeskyttelsen, men mangler imidlertid at se en konsekvensanalyse af de foreslåede foranstaltningers fordele og ulemper. Generelt finder TI og ITB, at de foreslåede forslag til foranstaltninger – med undtagelse af netneutralitet – ikke tilfører nogen reel værdi for slutbrugerne, men blot vil øge omkostningerne markant for industrien. TI og ITB anfører, at forslaget om taksering af internationale kald (ud over roaming) er særligt problematisk, idet der er tale om et direkte indgreb i detailpriser, og at det er ude af trit med EU's generelle reguleringsprincip om, at priskontrol bør foregå på engrosniveau.

TI og ITB mener, at det er hensigtsmæssigt, at der sker en større grad af harmonisering af forbrugerbeskyttelsen på tværs af Europa.

I forhold til netneutralitet finder TI og ITB det positivt, at begrebet 'specialised services' er inddraget, og at der er mulighed for udbud af differentierede tjenester, samt at der i forslaget ikke opereres med uhensigtsmæssige krav om oplysning af detaljerede tekniske parametre. Til gengæld finder TI og ITB bestemmelserne om trafikstyring uheldige og for vidtgående. TI og ITB anfører, at der af hensyn til effektiv trafikstyring kan være behov for at opprioritere trafik, der er forsinkelsessensitiv (voIP/tv streaming). TI og



ITB vurderer, at forslaget om at der i kontrakter om internet skal indgå en forpligtigelse til at deklare alle traffic management-elementer, er uden værdi for brugerne, idet de mener, at den vil resultere i ”information overload”, samtidig med at den vil være omkostningstung at indføre.

TI og ITB finder, at forslaget om at brugerne skal oplyses om opnåelig kapacitet, er et oplagt og velfungerende element med henblik på at sikre transparens. TI og ITB vil dog med henvisning til det særdeles velfungerende aftalebaserede branchesamarbejde i Danmark foreslå, at det i bestemmelsen nævnes, at transparens fortrinsvis bør sikres gennem selvreguleringstiltag.

TI og ITB vurderer, at artikel 37 (roaming) vil medføre en betragtelig regulatorisk usikkerhed og dermed er problematisk.

TDC tilslutter sig høringssvar fra Teleindustrien, men peger på bestemmelserne om et europæisk Virtual Access produkt som et vigtigt punkt i forslaget, der bør tages op fra dansk side. TDC vurderer, at bestemmelserne kan være hensigtsmæssige, men opfordrer til at der fra dansk side arbejdes på at få bestemmelserne tydeliggjort. således at det fremgår, at der ikke skal pålægges parallelle forpligtigelser til at levere substituerende engros adgangsprodukter, hvis der pålægges – direkte eller indirekte – en smp operatør forpligtigelse til at tilbyde ’europæisk VULA’.

#### **11. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Det forventes, at der vil være opbakning til forslagets overordnede formål om skabe et reelt indre marked for elektronisk kommunikation.

Det forventes desuden, at flere lande vil være kritiske over for, at dele af forslaget er sat til at træde i kraft allerede 1. juli 2014.

Endelig forventes det, at flere lande vil være kritiske over nogle af de konkrete midler, som forslaget vil benytte til at realisere et indre marked for elektronisk kommunikation.

#### **12. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Kommissionens forslag har overordnet set til formål at understøtte realiseringen af et indre marked for elektronisk kommunikation. Regeringen støtter dette formål. Regeringen deler Kommissionens vurdering af, at et velfungerende indre marked for elektronisk kommunikation vil være til gavn for hele den europæiske økonomi.

Forslaget omhandler en række emner (fx udbud af elektronisk kommunikation på tværs af grænser, roaming og netneutralitet), der er væsentlige for at skabe et reelt indre marked for digitale tjenester. Regeringen er af den opfattelse, at det er vigtigt at sikre, at de midler, som Kommissionen foreslår for at nå målet, også er de rigtige. Da forslaget er meget kom-

plekst, er der behov for yderligere analyser af forslaget for at vurdere effekten af de enkelte elementer. Regeringen vil analysere de foreslåede midler nærmere med henblik på at fastslå, om de er de rette til at nå målet.

13. **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere være forelagt Folketingets Europaudvalg.