



Energi-,
Forsynings- og
Klimaministeriet

Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Dato
14. oktober 2016

Kommissionens meddelelse: "Konnektivitet med henblik på et konkurrencedygtigt digitalt indre marked – På vej mod et europæisk gigabitsamfund"

KOM-nr. (2016) 587

Notatet oversendes endvidere til Folketingets Energi-, Forsynings- og Klimaudvalg.

1. Resumé

Kommissionen har lanceret en pakke af forslag, som skal revidere de centrale EU-regler på teleområdet. I pakken indgår en meddelelse om vejen til et europæisk "gigabit-samfund", som opstiller de overordnede målsætninger med revisionen.

Kommissionen anfører i meddelelsen, at de økonomiske og sociale fordele ved den digitale transformation kun kan opnås, hvis netværk med meget høj kapacitet udbredes til alle dele af samfundet, både i landdistrikterne og i byerne. Derfor opstiller Kommissionen nye mål for udbredelsen af højhastighedsforbindelser i 2025: Alle væsentlige samfundsinstitutioner og digitalt intensive virksomheder skal have adgang til gigabitforbindelser, alle byområder og væsentlige transportkorridorer skal være dækket af 5G, og alle europæiske husstande, uanset om de er beliggende i landdistrikter eller byområder, skal have adgang til en forbindelse med mindst 100 Mbit/s download, som på sigt kan opgraderes til gigabit.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af vigtigheden af at udbrede højhastighedsnet til alle dele af samfundet. Regeringen kan støtte flere af de foreslåede midler til at nå målene, men forholder sig samtidig skeptisk ift. visse af de foreslåede tiltag. Regeringen vil analysere nærmere om fastsættelsen af nye, universelle mål for hastigheden af internetforbindelserne nødvendigvis er den rette vej frem. Forskellige tjenester stiller meget forskellige krav til nettet, og regeringen finder derfor, at såfremt der sættes mål, bør disse også fokusere på kvaliteten af forbindelserne, herunder disses pålidelighed, forsinkelser m.v.

2. Baggrund

Kommissionen offentliggjorde ved KOM (2016) 587 den 14. september 2016 sin meddelelse "Konnektivitet med henblik på et konkurrencedygtigt digitalt indre mar-

Energi-, Forsynings- og
Klimaministeriet

Stormgade 2-6
1470 København K

T: +45 3392 2800
E: efkm@efkm.dk

www.efkm.dk

ked – På vej mod et europæisk gigabitsamfund”. Meddelelsen er oversendt til Rådet den 19. september 2016 i dansk sprogversion.

Meddelelsen følger op på Kommissionens strategi for et digitalt indre marked og indgår i en samlet pakke, som endvidere omfatter et forslag om at revidere de centrale teledirektiver og samle dem i ét direktiv samt to forslag til forordninger om hhv. Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC) og om en ændring af forordningen om Connecting Europe-faciliteten m.h.p. at fremme internetforbindelser i lokalsamfundene. Endvidere indgår en meddelelse om en handlingsplan for 5G i pakken.

De nationale telemarkeder blev liberaliseret i løbet af 1990'erne. Hovedfokus for det centrale EU-regelsæt for telekommunikation har siden da været at fremme konkurrencen og at sikre slutbrugernes rettigheder. Kommissionen mener, at telesektorens betydning for den digitale økonomi og dermed den samlede økonomiske udvikling bliver stadig større. Vækstpotentialet i den digitale økonomi udnyttes bedst, hvis udbredelsen af hurtige forbindelser fremmes mest mulig. Med den igangværende telerevision ønsker Kommissionen derfor at fokusere på udbredelsen af højhastighedsbredbånd.

I sin strategi for en Digital Dagsorden for Europa fra 2010 (KOM (2010) 245) fastsatte Kommissionen mål for udrulningen af bredbånd i 2020, hvor alle europæere skal have adgang til hurtige internethastigheder på over 30 Mbit/s og mindst 50 pct. af de europæiske husstande skal abonnere på internetforbindelser på over 100 Mbit/s.

3. Formål og indhold

Kommissionen anfører i sin meddelelse, at der er sket væsentlige ændringer inden for sektoren for elektronisk kommunikation, siden det centrale EU-regelsæt for telekommunikation blev revideret i 2009. Forbrugsmønstrene er ændret radikalt, og taletelefoni erstattes i stigende grad af adgang til internettet, enten via fastnet eller mobilt. Internettet, som bruges på en lang række af forskellige enheder såsom smartphones, tablets, computere og TV, giver adgang til et stadigt voksende udbud af digitale tjenester, som stiller stadigt stigende krav til nettene. Behovet vil stige yderligere i de kommende år, efterhånden som tjenester baseret på tingenes internet, cloud computing og virtual reality bliver udbredt.

Kommissionen anfører, at de økonomiske og sociale fordele ved den digitale transformation kun kan opnås, hvis netværk med meget høj kapacitet udbredes til alle dele af samfundet, både i landdistrikterne og i byerne. Telesektoren er en katalysator for hele den digitale økonomi, og Europa har brug for at handle hurtigt for at sikre sin fremtidige globale konkurrenceevne og velstand.



På denne baggrund opstiller Kommissionen nye mål for udbredelsen af højhastighedsforbindelser i 2025:

- Alle væsentlige samfundsinstitutioner såsom skoler, transportknudepunkter og de vigtigste udbydere af offentlige tjenester samt digitalt intensive virksomheder skal have adgang til gigabitforbindelser.
- Alle byområder og alle væsentlige transportkorridorer skal være dækket af 5G. I 2020 skal 5G være tilgængelig i mindst én større by i hver medlemsstat på kommercielle vilkår.
- Alle europæiske husstande, uanset om de er beliggende i landdistrikter eller byområder, skal have adgang til en internetforbindelse med mindst 100 Mbit/s download, som på sigt kan opgraderes til gigabit (1000 Mbit/s).

Kommissionen foreslår, at det centrale regelsæt på teleområdet revideres, og at fokus for revisionen er på udrulning af højhastighedsforbindelser. Denne målsætning skal gælde på linje med de hidtidige mål om at fremme konkurrencen, at bidrage til det indre marked og at fremme forbrugernes interesser.

Med det nye regelsæt vil Kommissionen styrke incitamenterne til at udrulle højhastighedsnet. Det vil den gøre ved at tilpasse den sektor-specifikke regulering af telemarkederne, så infrastrukturbaseret konkurrence gennem udrulning af flere, parallelle net fremmes, hvor dette er økonomisk rentabelt. Endvidere gøres det lettere for flere operatører at gå sammen om at investere i net i de områder, hvor dette er nødvendigt for at skaffe den fornødne finansiering.

Kommissionen bemærker, at EU var blandt de første til at udvikle 4G, men langsomt til at tage teknologien i brug. Det skyldes bl.a., at tildelingen af de nødvendige frekvenser gik for langsomt og skete på forskellige tidspunkter i medlemsstaterne. For at undgå, at noget lignende bliver tilfældet for 5G, ønsker Kommissionen at harmonisere tildelingen af frekvenser fremover. Man vil endvidere fremme en ensartet tilgang til dækningskrav og netdeling for at fremme udrulningen af 5G også i landområder.

Kommissionen ønsker at fremme forbrugernes anvendelse af de nye højhastighedsnet. Derfor foreslår man at modernisere reglerne for slutbrugernes rettigheder, herunder muligheden for at skifte udbyder. Endvidere foreslås det at indføre forsyningspligt på basalt bredbånd til en overkommelig pris.

Kommissionen mener, at de fastsatte mål for 2025 i det store og hele kan nås ved en markedsbaseret udbygning af infrastrukturen. Kommissionen erkender dog, at det er nødvendigt at tilføre offentlige midler for at sikre udbygningen i de vanskeligste områder. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at kombinere tilskud og andre finansielle instrumenter for at nå de langsigtede målsætninger.

Kommissionen vil i samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank inden udgangen af 2016 lancere en ny bredbåndsfond og overvejer at gennemføre et initiativ om finansieringsmuligheder for aktiviteter i forbindelse med strategien det digitale indre marked.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, idet der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Meddelelsen forventes ikke i sig selv at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Udmøntningen af de konkrete lovgivningsforslag, der beskrives i meddelelsen, vil imidlertid kunne få sådanne konsekvenser. Det vurderes som sandsynligt, at udbredelse af højhastighedsbredbånd som beskrevet af Kommissionen samlet set vil have en positiv effekt for væksten i Danmark.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Meddelelsen forventes ikke i sig selv at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Kommissionens forslag har været i høring i Specialudvalget for Energi-, Forsynings- og Klimapolitik. Der er indkommet følgende høringssvar fra Dansk Energi, SE/Stofa, Teleindustrien og DI:

Dansk Energi hilser Kommissionens meddelelse og udspil til ny teleregulering velkommen. Dansk Energi anfører, at de regionale energiselskaber i Danmark over de seneste 10 år har foretaget massive investeringer i fibernet – både i byer og i mange landdistrikter. Energiselskabernes fibernet fremmer den infrastruktur-baserede konkurrence og udvisker mange steder den digitale kløft mellem by og land. Stabile og forudsigelige rammevilkår er helt afgørende for energiselskabernes videre investeringer i fibernet frem mod 2025.

Dansk Energi forventer, at regeringen i de kommende forhandlinger om teledirektivpakken vil arbejde for at varetage danske interesser, herunder særligt i forhold til



at sikre incitament, som fremmer investeringer i udbredelsen af gigabit-infrastruktur i både byer og i landdistrikter. Dansk Energi finder det derfor helt afgørende, at der ikke indføres regulering, som kan føre til en mindre grad af infrastruktur-baseret konkurrence i Danmark.

Dansk Energi er enig med Kommissionen i, at effektiv konkurrence er en afgørende drivkraft for investeringer i gigabit-infrastruktur. Dansk Energi er også enig med Kommissionen i, at den sektorspecifikke regulering skal tage udgangspunkt i konkurrencen på detailmarkedet, og at der kun foretages markedsregulering, når det kræves af hensyn til slutbrugernes interesser (priser, kvalitet, valgfrihed mv.). Dette for at undgå unødvendig og bebyrdende regulering af markedsaktører med det sigte at fremme den infrastruktur-baserede konkurrence og investeringer i opgradering og udbygning af teleinfrastruktur.

Dansk Energi støtter Kommissionens forslag om at skabe større klarhed om anvendelse af de eksisterende regler i EU-lovgivningen om fælles udnyttelse af ledningsnet i bygninger (symmetrisk regulering), hvor det ikke er praktisk gennemførligt at anlægge en parallel og konkurrerende infrastruktur. Dansk Energi finder, at Kommissionens forslag om endvidere at give nationale telemyndigheder mulighed for at pålægge netoperatører i de mere tyndt befolkede landområder en adgangsforpligtelse kan åbne op for en betydelig økonomisk usikkerhed omkring forretningsgrundlaget for langsigtede fiberinvesteringer i de mere tyndt befolkede landområder. Usikkerheden vil potentielt kunne mindske de regionale energiselskabers incitament til at investere i fibernet og derved mindske den infrastruktur-baserede konkurrence i Danmark. Dansk Energi opfordrer derfor regeringen til at sikre, at der bringes overensstemmelse med de allerede vedtagne regler og beskyttelsesværn i infrastrukturdirektivet og den nye teledirektivpakke.

Dansk Energi vurderer, at Kommissionens ønske om at pålægge netoperatører i de mere tyndt befolkede landområder en adgangsforpligtelse kan få den konsekvens, at investeringsincitament for nye og alternative teleoperatører i Danmark reduceres, og hensigten om at skabe mere infrastruktur-baseret konkurrence modvirkes. Dansk Energi skal derfor opfordre regeringen til at tage behørigt hensyn til disse bekymringer i de kommende forhandlinger om teledirektivpakken. *Endelig* opfordrer Dansk Energi regeringen til at gå aktivt ind i Kommissionens arbejde med statsstøttereglerne, så reglerne bliver langt mindre byrdefulde for bredbåndsaktørerne og i højere grad fremmer den infrastruktur-baserede konkurrence på markedet, herunder udbygning af infrastruktur med meget høj kapacitet.

SE/Stofa er generel positiv over for telepakkens formål om at fremme overgangen til gigabitsamfundet og herunder fremme investeringer i bredbånd. Man finder dog ikke, at de af Kommissionen foreslåede konkrete initiativer er tilstrækkelige til at nå målet. SE/Stofa foreslår, at man fra dansk side ønsker endnu mere fokus på konkrete initiativer, der kan løfte investeringerne.



Iflg. SE/Stofa går Kommissionens forslag om udvidelsen af symmetrisk regulering direkte imod målsætningen om at øge investeringerne. SE/Stofa har investeret i tillid til de gældende regler om asymmetrisk regulering. Med denne nye type regulering vil SE/Stofa genoverveje sin investeringsstrategi. Incitamentet til at investere forringes med forslaget, idet infrastrukturejer tvinges til at give adgang på regulerede vilkår. Incitamentet til at investere forringes også fra andre teleoperatører, som nu kan lade være med selv at investere, i tillid til at den symmetriske regulering vil åbne andre net i relevante områder.

SE/Stofa peger i stedet på infrastrukturbaseret konkurrence som virkemiddel. I konkurrenceudsatte områder, hvor der nu dereguleres, skabes der incitament til at åbne nettene for andre operatører, idet der ikke længere er en reguleret engrospris til at danne et prispunkt i markedet. Med kommercielt forhandlede engrospriser bliver det attraktivt at tilbyde engrosadgang for 3. parter for alle infrastrukturejere.

SE/Stofa forventer derfor, at regeringen afviser udvidelsen af den symmetriske regulering med henvisning til, at infrastrukturbaseret konkurrence skal være den relevante metode i områder, hvor der er konkurrence.

SE/Stofa ser positivt på, at man fra Kommissionens side vil skabe konkurrencemæssig ligestilling mellem OTT-tjenester og traditionelle tjenester. Hertil bemærker SE/Stofa, at der på tv-området mangler en klar ligestilling mellem tv leveret over internettet og tv over andre infrastrukturer. Således opkræves retransmissionsafgiften forskelligt alt efter, hvilken teknologi der benyttes.

Teleindustrien deler Kommissionens ambitioner om at fremme investeringer i den digitale infrastruktur i EU. Man finder dog ikke, at der er sammenhæng mellem ambitionerne og de tiltag, der lægges op til. Iflg. Teleindustrien anerkender Kommissionen, at ambitionerne er underfinansieret, og det er vanskeligt at se, hvordan de fremlagte initiativer vil medføre øgede investeringer. Teleindustrien mener, at der er tiltag på den europæiske dagsorden, som vil have den modsatrettede effekt, herunder den kommende roamingregulering og offentlig finansiering af gratis internetadgang via wifi i byer.

Teleindustrien opfordrer til, at man fra dansk side arbejder for et primært fokus i reguleringen på at stimulere investeringer i den digitale infrastruktur, for øget forenkling af regelsættet og lettelse af byrder for branchen. Endvidere opfordrer man til at støtte tiltag, der skaber "level playing field" mellem teleselskaber og udbydere af OTT-tjenester og støtte til tiltag, der fremmer udviklingen af 5G. Endelig ønsker Teleindustrien klare rammer for anvendelse af offentlig finansiering til digital infrastruktur, så private investeringer ikke fortrænges fra markedet.



DI støtter Kommissionens ambitiøse vision for et europæisk gigabit samfund i 2025, det politiske fokus på behovet for bedre vilkår for private investeringer i digital infrastruktur samt hensigten om at styrke medlemslandenes koordinering af frekvensallokering og udrulning af 5G-internet i EU.

DI kan derimod ikke støtte Kommissionens stærke fokus på offentligt finansieret internet, (f.eks. gratis wifi i europæiske byer). Etableringen af et europæisk gigabit samfund skal ske ved at styrke investeringsvilkårene for telebranchen, bl.a. ved større fokus på at deregulere sektorreguleringen om f.eks. persondatabeskyttelse og forbrugervilkår, samt generelt sikre en teknologineutral EU-regulering, der understøtter en markedsbaseret udrulning af digital infrastruktur i hele Europa. Flere offentlige midler til udrulning af internet risikerer derimod at fortrænge de private investeringer, som Kommissionen selv påpeger, er helt afgørende for at opnå EU's strategiske målsætninger i 2025. DI anfører, at direkte offentlig støtte skal begrænses til områder, hvor de politiske målsætninger om bedre bredbånds- og mobil-dækning ikke kan opnås på kommercielle vilkår. Helt grundlæggende skal EU's teleregulering derfor opdateres og forenkles, og den skal prioritere private investeringer, tjenesteudvikling og konkurrencefremme.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af vigtigheden af udbredelsen af højhastighedsnet for den fremtidige økonomiske udvikling. Regeringen vil analysere nærmere om fastsættelsen af nye, universelle mål for hastigheden af internetforbindelserne nødvendigvis er den rette vej frem. Forskellige tjenester stiller meget forskellige krav til nettet, og regeringen finder derfor, at såfremt der sættes mål, bør disse også fokusere på kvaliteten af forbindelserne, herunder disses pålidelighed, forsinkelser m.v.

Regeringen kan støtte flere af de foreslåede midler til at nå målene, men forholder sig samtidig skeptisk ift. visse af de foreslåede tiltag. Regeringens holdning til de konkrete lovgivningsmæssige forslag, som er fremsat samtidig med nærværende meddelelse, vil fremgå af grund- og nærhedsnotaterne om disse forslag.

Regeringen arbejder for, at mulighederne for at forenkle og modernisere reguleringen skal forfølges for at skabe lige vilkår for alle virksomheder og reducere administrative byrder, hvor det er muligt. Regeringen arbejder for, at der som udgangspunkt skabes lige vilkår mellem de traditionelle teleselskaber og de nye aktører på markedet ved at tilbagerulle eksisterende sektorspecifik teleregulering frem for at udvide den til at omfatte flere aktører. Hvis regulering skønnes nødvendigt, skal det således nøje overvejes, om eksisterende horisontal regulering er tilstrækkelig til at

håndtere f.eks. de konkurrencemæssige og forbrugermæssige udfordringer, førend en udvidelse af den specifikke regulering til at omfatte andre aktører overvejes.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.