



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

25. april 2013

Infrastrukturforordningen

Notatet sendes i kopi til Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget

1. Resumé

Kommissionen har den 26. marts 2013 fremlagt forslag til forordning, der skal sikre en reduktion af omkostningerne (fx graveomkostninger) i forbindelse med udrulning af højhastighedsbredbånd i hele EU. Reduktionen skal blandt andet ske gennem koordineret etablering og anvendelse af kommende og allerede eksisterende infrastruktur, der kan bruges til at udbrede højhastighedsbredbånd.

Tiltagene i forordningen omhandler primært følgende fem hovedområder:

- 1. Bedre overblik over eksisterende fysisk infrastruktur med henblik på deling, eventuelt gennem en central informationstjeneste*
- 2. Koordinering af anlægsarbejder*
- 3. Forenkling af komplekse og tidskrævende tilladelsesprocedurer i forhold til etablering af infrastruktur gennem en central informationstjeneste*
- 4. Nye bygninger og bygninger, der gennemgår renovering, skal forbedres til højhastighedsbredbånd*
- 5. Etablering af nationalt konfliktløsningsorgan*

Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2013) 147 af 26. marts 2013 fremlagt forslag til forordning om foranstaltninger for at reducere omkostningerne ved udbygning af højhastighedsnet til elektronisk kommunikation. Forslaget er oversendt til Rådet den 4. april 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 lovgiv-

ningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Med lanceringen af den digitale dagsorden for Europa under Europa 2020-strategien stadfæstede Kommissionen et særligt behov for at reducere omkostningerne forbundet med udrulning af højhastighedsbredbånd i hele EU som forudsætning for at kunne etablere et velfungerende indre marked, herunder det digitale indre marked.

På mødet i Det Europæiske Råd den 1.- 2. marts 2012 blev der opfordret til at gøre en indsats på EU-niveau for at sikre en bedre bredbåndsdækning ved at nedbringe etableringsomkostningerne, og i Akten for Det Indre Marked II blev området udpeget som et af de 12 nøgletiltag, der kan øge væksten, beskæftigelsen og tilliden til det indre marked.

3. Formål og indhold

Forordningens overordnede sigte er at reducere omkostningerne ved udbredelsen af højhastighedsforbindelser på mindst 30 Mbit/s samt gøre udrulningen heraf så effektiv som mulig og dermed forbedre forholdene for et velfungerende indre marked, herunder det digitale indre marked. Forudsætningen er, at det blandt andet kan ske ved at sænke barriererne for markedsadgangen og ved at investere i området.

Redskaberne til dette vil eksempelvis være at åbne yderligere op for deling af eksisterende fysisk infrastruktur og øge koordinering af gravearbejder. Kommissionen vurderer, at de nye regler kan reducere omkostningerne ved udbredelsen af højhastighedsforbindelser med 20-30 procent og dermed give erhvervslivet i EU besparelser på mellem 300 og 450 mia. kr.

Forslaget lægger op til, at der skabes mere åbenhed om eksisterende fysisk infrastruktur, også på tværs af sektorer. Dermed skal der foruden teleområdet også være mulighed for at anvende fysisk infrastruktur inden for gas, el, varme, vand, spildevandshåndtering, kloakering og transport, inklusiv jernbanenet, vejnet, havne og lufthavne til at udbrede højhastighedsforbindelser, hvor det måtte være relevant. Det kunne fx være eksisterende kabelkanaler, rørledninger, mandehuller, gadeskabe, pæle, master, antenneanlæg, tårne og andre støttekonstruktioner. Anvendelsen skal ske på fair og rimelige vilkår og betingelser, herunder hvad angår pris.

Tiltagene i forordningen omhandler primært følgende fem hovedområder:

1. Bedre overblik over eksisterende fysisk infrastruktur med henblik på deling, eventuelt gennem en central informationstjeneste
2. Koordinering af anlægsarbejder
3. Forenkling af komplekse og tidskrævende tilladelsesprocedurer i forhold til etablering af infrastruktur gennem en central informationstjeneste

4. Nye bygninger og bygninger, der gennemgår renovering, skal forbedres til højhastighedsbredbånd
5. Etablering af nationalt konfliktløsningsorgan

Bedre overblik over eksisterende fysisk infrastruktur med henblik på deling (artikel 3+4)

Deling af fysisk infrastruktur (fx kabelkanaler, gadeskabe mv.) kan reducere anlægsudgifterne til etablering af højhastighedsforbindelser og dermed øge incitamentet til investeringer i øvrig højhastighedsinfrastruktur. Deling forudsætter imidlertid, at der er en tilgængelig viden om, hvor der allerede er eksisterende fysisk infrastruktur. Forslaget lægger op til, at oplysninger om eksisterende fysisk infrastruktur ved anmodning skal udleveres til anden part, evt. via en central informationstjeneste. Oplysninger om eksisterende fysisk infrastruktur kan i følge forslaget dog også overgå til rekvirent direkte fra infrastrukturejer på baggrund af skriftlig anmodning ifølge forslaget.

Koordinering af anlægsarbejder (artikel 5)

Ved etablering af højhastighedsforbindelser er anlægsarbejdet, fx opgravning af veje for at nedlægge fiberkabler, en meget stor udgiftspost. Udgifterne til etablering af højhastighedsforbindelser er forskellige i land- og byområder, men ifølge Kommissionen udgør anlægsarbejde i nogle områder op mod 80 procent af omkostningerne ved at etablere højhastighedsinternet.

Forslaget lægger op til, at koordinering af anlægsarbejder forbedres, således at netoperatører får mulighed for at forhandle aftaler med andre leverandører af infrastruktur. Det betyder eksempelvis, at flere operatører vil kunne dele udgifterne til gravearbejde mellem sig, hvis de graver sammen. Især virksomheder, som udfører helt eller delvist offentligt finansierede anlægsarbejder, skal være åbne over for at koordinere anlægsarbejder.

Forenkling af komplekse og tidskrævende tilladelsesprocedurer i forhold til etablering af infrastruktur (artikel 6)

Komplekse og tidskrævende procedurer for at få de nødvendige tilladelser til etablering af højhastighedsinfrastruktur kan medvirke til at forsinke og reducere udruiningen af højhastighedsinfrastruktur.

Forslaget lægger op til, at komplekse og tidskrævende tilladelsesprocedurer forenkles. Derudover lægges der op til, at en ansøger skal få en tilladelse eller afslag på denne inden for seks måneder. For at forenkle ansøgningsprocessen yderligere, lægger forslaget op til, at det skal være muligt via en central informationstjeneste, dels at få adgang til oplysninger om vilkår og procedurer for bestemte anlægsarbejder, dels at ansøge om tilladelse til etablering af højhastighedsforbindelser, herunder gravetilladelse.

Nye bygninger og bygninger, der gennemgår renovering, skal forberedes til højhastighedsbredbånd (artikel 7+8)

Det kan være meget bekosteligt at etablere højhastighedsforbindelser i eksisterende bygninger. Derfor lægger forslaget op til, at alle nybyggerier og bygninger, der bliver gennemgående renoveret, skal forberedes til højhastighedsforbindelser. Det er dog muligt for medlemslandene at fastsætte undtagelser på dette område, hvis omkostningerne ved at opfylde forpligtelserne er uforholdsmæssige store i forhold til gevinsterne.

Samtidig lægges op til, at udbydere af offentlige kommunikationsnet kan få adgang til eksisterende højhastighedsforberedt fysisk infrastruktur på rimelige vilkår, hvis duplikering er teknisk umulig eller økonomisk ineffektiv.

Etablering af nationalt konfliktløsningsorgan (artikel 9)

Enhver afvisning eller tvist om vilkår for adgang til og gennemsigtighed om eksisterende fysisk infrastruktur samt uenigheder i forbindelse med samgravning overdrages som udgangspunkt til den nationale tilsynsmyndighed på teleområdet.

Forslaget giver også mulighed for nationalt at fastholde de påkrævede tilsynsopgaver hos de myndigheder, der allerede i dag har kompetencen og beføjelserne hertil.

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 nødvendigheden af EU-regulering på området, da nationale regler og administrative procedurer hindrer etableringen af et velfungerende indre marked, herunder særligt det digitale indre marked. Manglende bredbåndsadgang i områder af EU udgør en barriere for udvikling og øget vækst blandt europæiske virksomheder, har negativ betydning for Europas konkurrenceevne og begrænser investering og samhandel på tværs af grænser.

Kommissionen bemærker dertil, at forskellig regulering af netudbygningen gør det dyrere at få adgang til de nationale markeder, hindrer at stordriftsfordele på tjeneste- og udstyrsniveau udnyttes og hæmmer fremkomsten af nye tjenester på net med meget høj hastighed, der fungerer gnidningsløst på tværs af grænserne. Udbygningen af abonnentledninger (den del, som forbinder den enkelte kunde til det overordnede net) er ofte reguleret af bestemmelser og procedurer, der forvaltes på lokalt plan, som indirekte kan påvirke den frie udveksling af tjenesteydelser og berettigede indgreb fra EU's side.

Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Regeringen har i den forbindelse bl.a. lagt vægt på, at EU tidligere har lovgivet på området på grundlag af TEUF artikel 114 i forbindelse med forordning nr. 2887/2000 af 18. december 2000 om ubundet adgang til abonnentledninger. I Danmark betød det, at andre end TDC kunne benytte TDC's fysiske kobberledninger til at levere telefoni og bredbånd. Derudover er der lagt vægt på, at medlemsstaterne kan tilrettelægge og fordele de opgaver, som forslaget fastsætter – fx etablering af en central informationstjeneste om udstedelse af tilladelser, tiltag for øget gennemsigtighed samt konfliktløsning – til de myndigheder eller organer, der nationalt anses for de mest kompetente hertil.

6. Gældende dansk ret

Lov nr. 169 af 3. marts 2011 om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, lov nr. 663 af 10. juli 2003 om etablering og fælles udnyttelse af master til radiokommunikationsformål m.v., lov nr. 393 af 10. juni 1997 om graveadgang og ekspropriation m.v. til telekommunikationsformål samt lov nr. 1113 af 22. september 2010 om registrering af ledningsejere regulerer store dele af forslagets indhold om samgravning og koordineret anvendelse af infrastruktur i forbindelse med udrulning af IKT-infrastruktur.

Lov nr. 893 af 9. september 2009 om offentlige veje og lov nr. 670 af 19. august 1999 om private fællesveje som regulerer tilladelser til at grave og råde over vejarealer. Gravetilladelser udstedes i dag af Vejdirektoratet for så vidt angår de nationale veje og af de enkelte kommuner som vejmyndighed for så vidt angår kommunale veje og private veje.

Lovbekendtgørelse nr. 1185 af 14. oktober 2010 med senere ændringer om byggeri med det primære formål at sikre, at bebyggelse, når den er færdigopført, frembyder tilfredsstillende sikkerhed for dem, som benytter bygningen.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget kan medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning, som skal analyseres nærmere.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslagets statsfinansielle konsekvenser skal analyseres nærmere, men umiddelbart vurderes det, at forslaget vil kunne have visse statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes samlet set at kunne bidrage til en hurtigere udrulning af højhastighedsbredbånd i hele EU og vil dermed kunne forbedre rammerne for etableringen af et velfungerende indre marked, herunder det digitale indre

marked. Samlet set forventes forslaget at kunne bidrage til styrket økonomisk vækst og produktivitet i EU.

For de dele af erhvervslivet, der får nemmere ved at forhandle aftaler med infrastrukturejere om adgang til eksisterende infrastruktur til udrulning af højhastighedsbredbånd, vurderes forslaget at have en positiv effekt i form af lettere markedsadgang.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget vurderes at medføre mindre administrative omkostninger for de omfattede virksomheder, som med forslaget forpligtes til ved anmodning herom fra anden part at oplyse om kapacitet, ledighed, placering mv. af den ejede infrastruktur, samt indgå aftale om adgang hertil på kommercielle vilkår til brug for udrulning af højhastighedsbredbånd.

Udbydere, som foretager udrulning af højhastighedsbredbånd vil tilsvarende opleve administrative lettelser og adgang til information og infrastruktur, som samlet set vil reducere omkostningerne ved investeringen.

For offentlige såvel som private bygherrer kan forslaget medføre mindre administrative konsekvenser i forbindelse med udarbejdelse af byggetilladelse.

10. Høring

Forslaget er sendt i høring i Specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist den 22. april 2013. Eventuelle bemærkninger fra udvalget vil indgå i et senere samlenotat i forbindelse med forelæggelsen af forslaget for Folketingets Europaudvalg, som forventes at finde sted den 24. maj 2013.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at flere lande vil være positive over for forslagets overordnede formål.

Der forventes bekymring fra flere medlemslande over omkostninger, der kan være forbundet med forslaget i forbindelse med efterlevelse af forordningen.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen har som målsætning, at alle husstande og virksomheder skal have god adgang til bredbåndsforbindelser på mindst 100 Mbit/s download og 30 Mbit/s upload i 2020. Denne målsætning skal bidrage til at skabe god adgang til den digitale infrastruktur, uanset hvor man bor.

Regeringen støtter generelt initiativer, der har til formål at reducere omkostningerne ved udrulning af højhastighedsbredbånd. Der er et stort potentiale

for besparelser på dette område, og der kan høstes flere fordele via hurtigere udrulning og mindre besvær. Deling af eksisterende infrastruktur er en måde at spare en stor del af anlægsudgifterne på. Herunder er det vigtigt at sikre gennemsigtighed, koordination af gravearbejder samt fælles udnyttelse af infrastruktur i forbindelse med udrulning af bredbånd, og Regeringen har senest med udspil om *Bedre bredbånd og mobildækning i hele Danmark* foreslået initiativer, som på flere måder er i tråd med Kommissionens forslag.

Ydermere støtter regeringen, at der nationalt gives mulighed for at fastholde fx tilsynsopgaver og procedurer for konfliktløsning hos de myndigheder, der allerede i dag har kompetencen og beføjelserne hertil. Herunder at der ved udpegning af organ til afgørelse af tvister er fleksibilitet.

Den danske bredbåndsstrategi er markedsbaseret med efterspørgsel som drivkraft. Initiativer til forbedring af udrulning af højhastighedsbredbånd bør ikke begrænse eller ødelægge kommende eller allerede eksisterende konkurrencemarkeder. Endvidere bør der sikres en rimelig balance mellem tredjeparts adgang til infrastruktur mv. over for almenvellets interesser.

Det er regeringens foreløbige generelle holdning, at forslaget bør gennemføres via omkostningseffektive løsninger. Samtidig er det vurderingen, at der skal skabes større klarhed om de konkrete elementer fra Kommissionens side, herunder tiltag i forbindelse med byggeri og renovering, før der kan fastlægges en endelig dansk holdning. For så vidt angår tiltag i byggeriet finder regeringen endvidere, at der er behov for, at der foretages en nøjere vurdering af, hvorvidt de samfundsøkonomiske gevinster opvejer de formodede fordyrende forhold for nybyggeri og byggeri, der gennemgår renovering.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.