



Dato

14. november 2016

Samlenotat

Rådsmøde (tele) den 2. december 2016

Dagsorden	Side
4. a) Kommissionens forslag om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation	2
b) Forslag om oprettelsen af Sæmmenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC)	16
– <i>Politisk drøftelse</i>	
5. a) Meddelelse om "5G for Europa"	22
b) Meddelelse om gigabitsamfundet	26
– <i>Politisk drøftelse</i>	
6. Forslag til forordning om regler for engrosmarkederne for roaming	33
– <i>Generel indstilling</i>	
7. Forslag om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester	42
– <i>Fremskridtsrapport</i>	
8. Forslag om fremme af internetkonnektivitet i lokalsamfund ("WiFi4EU")	56
– <i>Delvis generel indstilling/fremskridtsrapport</i>	

**Energi-, Forsynings- og
Klimaministeriet**

Stormgade 2-6
1470 København K

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

www.efkm.dk

4a) Forslag om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation

KOM (2016) 590

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotatet er markeret med streg i margenen.

1. Resumé

Kommissionen har den 14. september 2016 fremsat forslag om at revidere de fire centrale direktiver på telekommunikationsområdet og samle dem i ét nyt. Hovedformålet med det nye direktiv vil være at understøtte udbredelsen af højhastighedsbredbånd overalt i EU.

Med forslaget foreslår Kommissionen særligt at fokusere på øget konkurrence og forudsigelighed for investeringer i digital infrastruktur, en mere harmoniseret forvaltning af frekvenser, en stærkere og mere ensartet forbrugerbeskyttelse samt online sikkerhed og mere ensartede regler for traditionelle telekommunikationstjenester og kommunikationstjenester, der leveres over internettet og er sammenlignelige. Forslaget indebærer endvidere, at der fastlægges et minimumssæt af opgaver, som de nationale tilsynsmyndigheder skal varetage, samt at der skal være forsyningspligt på en basal bredbåndstjeneste. Forsyningspligten vil betyde, at alle slutbrugere vil få ret til at få adgang til basale bredbåndstjenester til en rimelig pris på en fysisk adresse.

Forslaget vil kræve en revision af den danske lovgivning på teleområdet samt muligvis på radio- og tv-området. Forslaget kan potentielt medføre betydelige statsfinansielle konsekvenser, særligt hvis staten skal indføre forsyningspligt på basalt bredbånd. Forslaget vurderes ligeledes potentielt at have erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet forslaget om præciserede muligheder for at pålægge adgangspligt på udbydere kan påvirke udbyderes incitament til at foretage investeringer i ny infrastruktur. Forslaget vurderes at ville få positive konsekvenser for samfundsøkonomien i det omfang, at målet om udbredelse af højhastighedsnet kan nås med omkostningseffektive virkemidler.

Regeringen deler Kommissionens vurdering af, at et velfungerende digitalt indre marked er af afgørende betydning for hele den europæiske økonomi, og regeringen er enig med Kommissionen i, at reguleringen på teleområdet bør understøtte udbredelsen af højhastighedsnet. Overordnet lægger regeringen vægt på, at dette følger princippet om markedsbaseret udrulning. Regeringen lægger endvidere vægt på, at nationale udgifter til forsyningspligten på bredbånd står mål med forslagens fordele. Regeringen lægger samtidig vægt på, at den konkrete regulering ikke forringer konkurrencen på telemarkedet. Regeringens konkrete holdning afventer resultatet af det analysearbejde, som har til formål at afdække forslagens konsekvenser nærmere.

Sagen forventes sammen med de øvrige forslag i Kommissionens pakke om revision af reglerne på telekommunikationsområdet at blive sat på dagsordenen for tele-rådsmødet den 2. december 2016 til politisk drøftelse.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2016) 590 af den 14. september 2016 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation. Forslaget er fremsendt til Rådet i dansk sprogversion den 13. oktober 2016. Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 114 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) og skal således behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Der blev i EU gennemført en liberalisering af telesektoren i 1990'erne. Som opfølgning herpå blev rammerne for telereguleringen i EU fastsat i en række direktiver, der blev vedtaget i 2002 og efterfølgende revideret i 2009. Teledirektiverne indeholder et sæt af fælles regler, som implementeres af uafhængige, nationale tilsynsmyndigheder, der har ansvaret for at regulere telemarkederne i de enkelte medlemsstater. Tilsynsmyndighederne på teleområderne samarbejder i Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC) for at sikre en ensartet anvendelse af EU-regelsættet. Herudover foregår der på EU-niveau et samarbejde mellem myndighederne med ansvar for frekvensområdet i den såkaldte Frekvenspolitikgruppe (RSPG).

Som led i sin strategi for et digitalt indre marked annoncerede Kommissionen i foråret 2015, at man ville fremsætte forslag til revision af reglerne. Kommissionen gennemførte i slutningen af 2015 en offentlig høring om evaluering af de gældende regler på teleområdet samt forslag til ændringer af reglerne. Parallelt hermed gennemførtes en høring om forventningerne til fremtidens behov for bredbånd.

På denne baggrund har Kommissionen fremsat forslag om at revidere teledirektiverne og samle dem i ét direktiv. Samtidig har Kommissionen fremsat to forslag om hhv. en ny forordning om Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation og om en ændring af forordningen om Connecting Europe-faciliteten med henblik på fremme af internetkonnektivitet i lokal-samfund. Kommissionen har endvidere offentliggjort to meddelelser om henholdsvis konnektivitet med henblik på et konkurrencedygtigt digitalt indre marked og en handlingsplan for 5G til Europa.

3. Formål og indhold

Kommissionen foreslår at revidere og samle de fire centrale teledirektiver (rammedirektivet, adgangsdirektivet, tilladelsesdirektivet og forsyningspligtdirektivet) i ét nyt direktiv. Hovedformålet med det nye direktiv vil være at understøtte udbredelsen af højhastighedsbredbånd overalt i EU.

Kommissionen foreslår særligt at fokusere på følgende:

- Øget konkurrence og forudsigelighed for investeringer i digital infrastruktur: Kommissionen ønsker at fremme den langsigtede investeringsikkerhed ved at skabe stabile lovgivningsmæssige rammer og reducere forskellene mellem den måde, hvorpå der reguleres på i de enkelte medlemsstater. Med de nye regler ønsker Kommissionen at sikre, at markederne kun reguleres, hvor der er konkurrenceproblemer på detailmarkedet, og hvor saminvestering eller kommercielle aftaler mellem teleselskaberne ikke leverer den ønskede konkurrence. Med forslaget reduceres reguleringen, når konkurrerende teleselskaber sammen investerer i højhastighedsnet. Dette skal gøre det lettere for mindre teleselskaber at være en del af investeringsprojekter.
- Mere harmoniseret forvaltning af frekvenser: For at fremme en mere konsistent forvaltning af frekvenser på tværs af EU foreslår Kommissionen, at den får kompetence til at harmonisere principper og rammer for, hvordan medlemsstaterne kan fastsætte dækningskrav. Endvidere foreslår Kommissionen, at kompetencen til ved tildeling af frekvenstilladelser at vurdere konkurrencemæssige forhold, som har betydning for markedssituationen på frekvensområdet, samt kompetencen til at fastsætte konkrete vilkår i frekvenstilladelser af konkurrencemæssige hensyn, overføres til de uafhængige nationale tilsynsmyndigheder. Disse myndigheder skal koordinere deres administration af reglerne med de øvrige medlemsstaters uafhængige nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen i regi af BEREC.
- Stærkere og mere ensartet forbrugerbeskyttelse: Med forslaget gøres det lettere at skifte leverandør, når en forbruger abonnerer på en pakke, som kombinerer flere tjenester såsom internet, telefoni, TV m.v. Som udgangspunkt bliver det desuden ikke tilladt for de enkelte medlemsstater at fastsætte andre forbrugerbeskyttelsesregler, end direktivet fastlægger. Endvidere sikres det, at alle kan få adgang til basale bredbåndstjenester til en rimelig pris gennem nye regler om forsyningspligt.
- Sikkerhed i net og tjenester og mere ensartede regler for sammenlignelige tjenester: De regler, som skal beskytte sikkerheden i nettene, udvides til også at gælde tjenester, som leveres over internettet. Tilsvarende udvides kravet om adgang til det fælles alarmnummer 112 til også at gælde nogle af disse tjenester.

Regler på det institutionelle område

På det institutionelle område foreslår Kommissionen, at BEREC tillægges nye kompetencer, herunder kompetencer omkring frekvens- og nummerregulering, som sammenslutningen ikke tidligere har beskæftiget sig med. Kommissionen foreslår endvidere, at BEREC omdannes til et egentligt agentur, jf. særskilt grund- og nærhedsnotat herom. Hver medlemsstat vil som i dag alene kunne deltage i BEREC med én national tilsynsmyndighed, og Kommissionen foreslår på denne baggrund, at alle de sagsområder, hvor BEREC har kompetencer, samles i én enkelt national tilsynsmyndighed i hver medlemsstat. Kommissionen foreslår at udvide den nationale tilsynsmyndigheds uafhængighed til alle de sagsområder, som skal være pla-

ceret i denne myndighed. Myndigheden skal have et separat budget, ledelsen skal udpeges for en 4-årig periode og kan maksimalt genudpeges for én yderligere periode, og ledelsen må kun afskediges i utide på baggrund af på forhånd i lovgivningen fastsatte kriterier.

Konkurrence

På konkurrenceområdet foreslår Kommissionen en revideret adgangsregulering. Udgangspunktet vil fortsat være at udpege udbydere med stærk markedspostion og pålægge dem adgangsforpligtelser, men fremover vil reguleringen fokusere på højhastighedsnet og på såvel konkurrence som at øge incitamentet til at investere i sådanne net. Kommissionen foreslår bl.a. at begrænse muligheden for at pålægge udbydere med en stærk markedspostion forpligtelser om adgang på nybyggede højhastighedsnet, hvis der fx er givet rimelig mulighed for saminvestering i det nye net.

Til støtte for markedsundersøgelserne foreslår Kommissionen, at den nationale tilsynsmyndighed skal gennemføre en geografisk kortlægning af teleinfrastruktur, der er tilstrækkelig detaljeret til, at der kan identificeres lokale og regionale markeder, såfremt dette er relevant. Kortlægningen skal endvidere indeholde udbydernes udrulningsplaner for de kommende tre år, så områder med begrænset udrulning kan identificeres.

Kommissionen foreslår endvidere at præcisere mulighederne for, at den nationale tilsynsmyndighed kan pålægge adgangsforpligtelser på udbydere, der ikke af tilsynsmyndigheden er udpeget til at have en stærk markedspostion, men som kontrollerer en infrastruktur, som det vil være økonomisk ineffektivt at replikere. Forslaget er målrettet de yderste dele af nettet tættest på slutbrugeren, hvor det er dyrest at etablere teleinfrastruktur. Forslaget indeholder bestemmelser, der skal sikre mulighed for tjenestebaseret konkurrence og dermed mere valgfrihed for forbrugerne i disse områder.

Herudover indeholder forslaget en kodificering af en række allerede gældende principper, der tidligere fremgik af praksis og henstillinger, herunder f.eks. principper for beregning af termineringsomkostninger, principper for netadgang til passiv infrastruktur og ikke-diskrimination.

Forslaget indeholder endvidere en ny mulighed for den nationale tilsynsmyndighed til at pålægge krav om national roaming på mobilnet i områder, hvor en parallel etablering af mobilnet er økonomisk ineffektivt eller fysisk umuligt, og hvor dette har væsentlig betydning for forbrugernes valgmuligheder og tjenesternes kvalitet. National roaming betyder, at én udbyder kan benytte en anden udbyders mobilnet i områder, hvor udbyderens eget net ikke har dækning. Dette er en kommerciel mulighed under det nuværende regelsæt, men kan ikke pålægges som en forpligtelse.

Frekvenser

På frekvensområdet foreslår Kommissionen, at de uafhængige nationale tilsynsmyndigheder skal have kompetence til at træffe afgørelse om de elementer af med-

lemsstaternes procedurer for tildeling af frekvenstilladelser, som har betydning for markedssituationen, herunder de konkurrencemæssige forhold på markedet. De uafhængige nationale tilsynsmyndigheder skal bl.a. træffe beslutning om udvælgelsesproceduren og den økonomiske værdiansættelse af frekvenser i forbindelse med auktioner, vilkår om varighed og fornyelse af tilladelser, overdragelse af frekvenstilladelser, delt anvendelse af frekvenser og trådløs infrastruktur samt den konkrete udmøntning af dækningskrav i overensstemmelse med principper og rammer, som fastsættes af Kommissionen via gennemførelsesretsakter. Kommissionen foreslås på samme vis at kunne beslutte, om medlemsstaterne skal udstede tilladelser til at anvende frekvenser i harmoniserede frekvensbånd, eller om frekvenserne kan anvendes uden tilladelse. Der vil stadig være muligt at benytte særlige procedurer og kriterier ved tildeling af frekvenser til broadcast af radio og tv.

Det foreslås endelig, at tilladelser til at anvende frekvenser i harmoniserede frekvensbånd skal have en varighed på minimum 25 år, og at frekvensmyndigheden senest tre år inden tilladelsens udløb skal vurdere efterspørgslen efter frekvenserne med henblik på at beslutte, om disse kan fornys i yderligere 25 år eller for eksempel skal udbydes ved auktion. For at sikre rettidig ibrugtagning af nye frekvenser og fremme trådløs dækning i hele EU foreslås Kommissionen endelig be myndiget til at vedtage gennemførelsesretsakter om fastsættelse af frister for udstedelse af tilladelser til at anvende harmoniserede frekvenser.

Forbrugerbeskyttelse

Med henblik på at reducere forskellene i de nationale forbrugerbeskyttelsesregler foreslår Kommissionen at totalharmonisere bestemmelserne på forbrugerbeskyttelsesområdet, så medlemsstaterne ikke må indføre regler, der afviger fra de i direktivet fastsatte, medmindre direktivet eksplicit tillader dette. Bestemmelserne om forbrugernes ret til en kontrakt opdateres, så de i højere grad svarer til den almindelige EU-forbrugerbeskyttelsesregulering. Den maksimale bindingsperiode på EU-plan på 24 måneder bibeholdes, men det vil fortsat være muligt at have en kortere national maksimal bindingsperiode som den danske på seks måneder.

Bestemmelserne om gennemsigtighed foreslås strammet, så de nationale tilsynsmyndigheder fremover har pligt til at sikre, at slutbrugere har gratis adgang til mindst én uafhængig sammenligningstjeneste, der gør det muligt at sammenligne og vurdere priser og kvaliteten af forskellige tjenester, f.eks. priser for mobilabonnementer eller hastigheden af internetforbindelser. De nationale tilsynsmyndigheder forpligtes desuden til at certificere sammenligningstjenester, der opfylder en række nærmere angivne kriterier. Forbrugerbeskyttelsesreglerne om kontrakter, kontraktlængde, opsigelse, gennemsigtighed og skift af udbyder udstrækkes desuden til at omfatte pakker af tjenester, hvori der indgår en elektronisk kommunikationstjeneste.

Forsyningspligt

På forsyningspligtområdet foreslår Kommissionen at sikre alle adgang til basale bredbåndstjenester til en rimelig pris. Basalt bredbånd defineres som en forbindelse, der understøtter en række tjenester som eksempelvis netbank, køb på internet-

tet, brug af offentlige myndigheders hjemmesider og videotelefoni. Forsyningspligten på taletelefoni foreslås opretholdt, mens forsyningspligten på nummeroplysningstjenester og mønttelefoner ophæves på EU-niveau. Medlemsstaterne kan dog fortsætte med at have forsyningspligt på disse og andre ydelser, i det omfang der er forsyningspligt på disse ved forslaget ikrafttræden. På handicapområdet ændres pligten til at sikre personer med handicap adgang til taletelefoni og nummeroplysning til en forpligtelse til om nødvendigt at sikre rimelige priser for udstyr eller tjenester med henblik på handicappedes lige adgang til elektroniske kommunikationstjenester.

Sikkerhed i net og tjenester og mere ensartede regler for sammenlignelige tjenester
Hvad angår online sikkerhed og mere ensartede regler for sammenlignelige tjenester foreslås det, at begrebet "elektronisk kommunikationstjeneste" udvides. Begrebet vil således som noget nyt ikke kun dække traditionelt udbud af elektronisk kommunikation som telefoni og bredbånd. Nye digitale tjenester, der giver mulighed for kommunikation mellem personer, kan således også blive omfattet afhængig af, om tjenesterne anvender telefonnumre. Det kan betyde, at udbydere af disse tjenester kan blive forpligtet til at sikre slutbrugerne alarmopkald (112) til den mest hensigtsmæssige alarmcentral.

Nummeradministration

Med forslaget øges fleksibiliteten på nummerområdet, så den nationale tilsynsmyndighed får mulighed for at tildele numre fra den nationale nummerplan til andre end teleselskaber, ligesom der lægges op til en begrænset mulighed for brug af nationale numre ekstraterritorialt, dvs. uden for en medlemsstats grænser. Det foreslås således, at medlemslandene skal allokere særlige nummerserier i deres nationale nummerplan til tjenester, som kan bruges i hele EU, og som ikke anvendes til person-til-person kommunikation, fx i biler. Endelig strammes reglerne om nummerportering, det vil sige retten til at tage sit nummer med fra én udbyder til en anden, ligesom der som noget nyt fastsættes regler for skift af internetudbyder.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF art. 294 medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en opdatering af allerede gældende EU-regler, fokuserer Kommissionen i sin vurdering af nærhedsprincippet på den nye målsætning om konnektivitet for højhastighedsbredbånd, harmoniseringen af tilsynsmyndighedernes kompetence, harmoniseringen af frekvensforvaltningen og de nye regler for elektroniske tjenester.

Hvad angår målet om udbredelsen af højhastighedsbredbånd anfører Kommissionen, at der er væsentlige forskelle i udrulningen mellem medlemsstaterne, som ikke kan forklares ud fra faktorer som økonomi, befolkningssammensætning eller geografi, men i stedet bunder i forskelle i den førte politik. Hvis der ikke handles på

fællesskabsniveau, vil disse forskelle fortsætte med negative konsekvenser for det indre marked og for forbrugerne.

Kommissionen anfører om tilsynsmyndighedernes kompetencer, at det eksisterende system giver de nationale tilsynsmyndigheder en høj grad af fleksibilitet til at tilpasse reguleringen til særlige nationale eller lokale forhold. Systemet har dog en svaghed på områder, hvor en ensartet regulering er væsentlig og fremmer fælles europæiske interesser. Noget regulering kræver således en mere koordineret eller harmoniseret tilgang på EU-plan. Dette kan opnås ved at sikre, at opgaverne ligger hos de nationale tilsynsmyndigheder, som deltager i BEREC-samarbejdet.

På frekvensområdet anfører Kommissionen, at ensartede regler på EU-plan er nødvendige bl.a. for at gøre det muligt for udbydere at udvide deres tjenester til andre medlemsstater, for at sikre, at nye, trådløse tjenester rulles hurtigt ud og derved understøtte fordelene ved den digitale økonomi, og for at behandle alle frekvensbrugere på en ensartet måde i hele EU.

Hvad angår de nye regler for tjenester anfører Kommissionen, at der er behov for at handle på fællesskabsniveau for at sikre ensartede konkurrencebetingelser, idet udbydere af tjenester, der leveres over internettet, ofte er globale aktører.

På det foreliggende grundlag er regeringen enig i Kommissionens vurdering og finder således, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Forslaget vil berøre følgende dansk lovgivning:

- Lov om elektroniske kommunikationsnet og –tjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 (teleloven)
- Lov om radiofrekvenser, jf. lovbekendtgørelse nr. 1100 af 10. august 2016 (frekvensloven)
- Lov om etablering og fælles udnyttelse af master til radiokommunikationsformål m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 681 af 23. juni 2004 (masteloven)
- Lov om graveadgang og ekspropriation m.v. til telekommunikationsformål, jf. lovbekendtgørelse nr. 662 af 10. juni 2003 (graveloven)
- Lov om net- og informationssikkerhed, jf. lov nr. 1567 af 15. december 2015

Samt bekendtgørelser udstedt i medfør af denne lovgivning, herunder særligt:

- Bekendtgørelse nr. 715 af 23. juni 2011 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester
- Bekendtgørelse nr. 402 af 3. maj 2012 om det frekvenspolitiske rammemandat
- Bekendtgørelse nr. 758 af 1. juni 2015 om anvendelse af radiofrekvenser uden tilladelse samt om amatørradioprøver og kaldesignaler m.v.
- Bekendtgørelse nr. 1420 af 3. december 2015 om tilladelser til at anvende radiofrekvenser
- Bekendtgørelse nr. 482 af 20. maj 2016 om forsyningspligtigheder

- Bekendtgørelse nr. 566 af 1. juni 2016 om oplysnings- og underretningspligter vedrørende net- og informationssikkerhed
- Bekendtgørelse nr. 567 af 1. juni 2016 om informationssikkerhed og beredskab i net og tjenester

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Kommissionens forslag vil medføre en omfattende revision af den danske lovgivning på teleområdet med tilhørende bekendtgørelser.

Særligt kan nævnes, at en udvidelse af den nationale tilsynsmyndigheds uafhængighed vil kræve en justering af flere af de gældende love. En samling af de i forslaget opregnede opgaver i én national telemyndighed vil kræve, at de pågældende opgaver samles under ét ressort. Opgaver om sikkerhed i net og tjenester er ikke omfattet af opregningen. Den uafhængige nationale tilsynsmyndighed vil skulle tilføjes en række nye kompetencer, som i dag ligger hos energi-, forsynings- og klimaministeren og Energistyrelsen samt hos erhvervs- og vækstministeren og Erhvervsstyrelsen. Det drejer sig bl.a. om varetagelse af væsentlige samfundsmæssige hensyn, herunder fastsættelse af dækningskrav, i forbindelse med auktioner og udbud over frekvenser. Der kan endvidere være behov for at fastsætte yderlige regler om tilsynsmyndighedens uafhængighed, herunder ledelsens ansættelsesforhold.

Den foreslåede kortlægning af teleinfrastrukturen vil kræve hjemmel for den nationale tilsynsmyndighed til at indsamle oplysninger herom. Der vil herunder navnlig skulle skabes klar hjemmel til en bindende indsamling af oplysninger om udbydernes fremtidige udrulningsplaner.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget kan potentielt medføre betydelige statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vedrørende forsyningspligt vurderes således at kunne medføre udgifter, idet nettoomkostninger ved udbud af basalt bredbånd skal dækkes af staten. Det er dog formentlig kun relativt få brugere, som ikke ad anden vej kan få en forbindelse, der er tilstrækkelig til at muliggøre det beskrevne minimumssæt af tjenester. Ligeledes kan kravene til den nationale tilsynsmyndighed medføre udgifter til omorganisering af opgaverne. På sigt vil der dog ikke være merudgifter forbundet hermed, idet der overordnet set ikke er tale om nye administrative opgaver.

Det vil blive igangsat en mere detaljeret analyse for nærmere at estimere omfanget af eventuelle udgifter knyttet til forsyningspligt på basalt bredbånd.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

En række af Kommissionens forslag vurderes at kunne få positive samfundsøkonomiske konsekvenser, særligt hvis målet om at udbrede højhastighedsnet kan nås med omkostningseffektive virkemidler. Således er det vurderingen, at de øgede incitamentter til at investere i højhastighedsnet samlet set vil have en positiv effekt

på samfundsøkonomien i form af øget produktivitet og konkurrenceevne. Dette skyldes, at en øget udbredelse af net med meget høj hastighed er en afgørende forudsætning for digitaliseringen.

Forslagene om præciserede muligheder for at pålægge adgangspligtelser på andre end udbydere med stærk markedsposition og om kortlægning af infrastruktur vil på samfundsniveau kunne sikre en bedre udnyttelse af infrastrukturen og bedre konkurrence, hvilket potentielt kan have positive effekter for samfundsøkonomien. Dette kan dog også have negative konsekvenser for udbydernes incitament til at foretage investeringer i ny infrastruktur.

På frekvensområdet vurderer Kommissionen, at der vil være samfundsøkonomiske gevinster som følge af en konsolidering på markedet. Hertil bemærkes, at det hidtil ofte har været de mindre selskaber, som har medvirket til at konkurrere priserne ned til gavn for virksomheder og forbrugere.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget om præciserede muligheder for at pålægge adgangspligtelser på andre end udbydere med stærk markedsposition kan for visse selskaber skabe en økonomisk usikkerhed omkring forretningsgrundlaget for fremtidige investeringer. Dette risikerer at mindske disse selskabers investeringslyst. Det vurderes imidlertid, at forslaget indeholder muligheder for at tage højde for disse risici i forbindelse med implementeringen, eksempelvis idet nye net kan undtages, hvis adgangspligtelser kompromitterer nettets økonomiske levedygtighed. Forslaget om kortlægning af infrastruktur kan ligeledes medføre øgede administrative omkostninger for udbydere, der skal levere data. Endelig vil en udvidelse af begrebet "elektronisk kommunikationstjeneste" til alle tjenester, der giver mulighed for opkald via telefonnumre, medføre, at virksomheder, der udbyder sådanne tjenester kan pålægges en række nye forpligtelser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Det forventes, at forslagets bestemmelser på forbrugerbeskyttelsesområdet, herunder hvad angår pakker af tjenester, vil bidrage til den retlige sikkerhed på området til gavn for både forbrugere og virksomheder. Udvidelse af reguleringen til i et vist omfang at gælde andre kommunikationstjenester end traditionelle teletjenester vil ligeledes styrke forbrugerbeskyttelsen.

8. Høring

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

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 udviser 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 adgangsforsigtelse 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 adgangsforsigtelse kan få den konsekvens, at investeringsincitament for nye og alternative teleoperatører i Danmark reduceres, og at hensigten om at skabe mere infrastruktur-baseret konkurrence dermed 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. Ifølge 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 modsatte 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 medlemsstaternes 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, der, 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 mobildækning 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.

TDC finder, at et af de vigtigste elementer i forslaget m.h.t. at sikre et bæredygtigt og fair konkurrenceudbud for alle forbrugere på telemarkedet er, at der i forslaget tilnærmelsesvis gives nationale telemyndigheder fleksibilitet til at pålægge adgangsforsigtigelser til access linier under bestemte forudsætninger, men uden forudgående markedsanalyse og udpegning af en udbyder med dominerende markedsposition. Forslaget har taget et vigtigt skridt i denne retning, men har ledsaget denne mulighed af nogle begrænsninger, der dels ikke er begrundede og dels vil kunne forsinke processen og skabe usikkerhed om de reelle muligheder. Forslagets indskrænkning af fleksibiliteten for telemyndigheder til at pålægge adgangsforsigtigelser, som ikke er baseret på dominerende markedsposition, til kun at omfatte tyndtbefolkede områder er en unødigt indskrænkning af de nationale telemyndigheders beføjelser. Det forhindrer telemyndighederne i at agere netop med sigte på at sikre alle slutkunder konkurrencemuligheder. Faktisk anvendelse af bestemmelserne vil være essentiel for at imødekomme behovet for at sikre konkurrencebaseret adgang til lokale monopolnet og dermed konkurrence på slutbrugermarkedet. Dette behov kan optræde i et givet område uanset befolkningstæthed, idet det i et sådant område stadig ikke vil være økonomisk meningsfuldt at duplikere f.eks. et fibernet.

TDC finder på linje med Kommissionen, at regulatorisk stabilitet og forudsigelighed er vigtigt, men m.h.t. varighed af markedsanalyser vil en generel forlængelse til fem år betyde, at markedsanalysens resultater ikke vil være i stand til afspejle den dynamiske udvikling i markedet. Der kan i stedet med fordel skelnes mellem markederne for hhv. terminering, hvor markedsforhold per definition vil forblive uændrede, og markederne for access (3-4) og evt. andre markeder, hvor udviklingen er dynamisk med nye aktører, løbende netudbygning og skiftende markedsandele. Her betyder den afledte uforudsigelighed, at den nuværende treårstakt for revision bør fastholdes.

TDC finder, at omfanget af forslaget forpligtelser mht. bredbåndsdækning og udbygningsplaner samt sanktioner i tilfælde af, at udbygningsplaner ikke overholdes, er uklare. Forslaget er specielt m.h.t. udbygningsplaner potentielt konkurrenceforvridende og kan være en yderligere byrde for industrien. Bestemmelsen bør derfor indskrænkes til at sikre kortlægning af eksisterende net svarende til eksempelvis bredbåndskortlægningen, mens krav om udbygningsplaner kun bør aktiveres i forbindelse med offentlig støtte.

TDC finder som udgangspunkt, at det principielt ikke er begrundet at indføre forsyningspligt på bredbånd i lyset af de muligheder, der i øvrigt ligger for bredbåndsudrulning med offentlig støtte til områder, hvor markedsmekanismer ikke sikrer dækning. Det vil for at mindske de mulige skadevirkninger af en sådan forpligtelse være vigtigt, at det fra dansk side i det fremadrettede forhandlingsforløb fastholdes, at det drejer sig om en basal bredbåndstjeneste, der skal defineres funktionelt i forhold til at kunne tilgå grundlæggende, offentlige digitale tjenester og ikke ud fra gennemsnitsværdier af national internetadgang. Forslagets mulighed for regulatorisk at fastlægge detailpriser for bredbånd er særligt problematisk, idet det potentielt kan undergrave priskonkurrencen.

DR anfører, at de nuværende regler giver de nationale myndigheder mulighed for at stille krav til netværksleverandører om at distribuere specifikke radio- og tv-kanaler samt tillægstjenester som f.eks. synstolkning (must carry), hvis deres tjenester dækker et betydeligt antal slutbrugere, som er afhængige af dette netværk for at kunne modtage radio- og tv-indhold. Reglerne er dog afgrænset til kun at gælde lineær radio og tv. I en verden, hvor en større og større del af medieforbruget flyttes til streaming og on demand, finder DR det vigtigt, at reguleringen moderniseres og anbefaler derfor, at medlemsstaterne får mulighed for at sikre fremtrædende og synligt indhold af samfundsmæssig og kulturel værdi på tværs af alle platforme og tjenester i fremtiden.

DR har noteret sig, at der i forslaget er en række tiltag, som skal forsøge at fremme udbredelsen af infrastruktur til mobilt bredbånd og i særdeleshed 5G. Dette skal bl.a. ske ved indførelse af regler for tilladelsers løbetid og fornyelse, fleksibilitet til at handle, lease eller dele frekvenstilladelser samt at stille krav til dækning. DR gør opmærksom på, at frekvensanvendelsen imellem forskellige tjenester og brugere er meget alsidig, og det er vigtigt, at reguleringen tager højde for dette. Reguleringen af spektrum til broadcast er bygget op om et regelsæt (distribution- og programtilladelser) og en lovgivning, der er med til at sikre mediepluralisme, ytringsfrihed, kulturel og sproglig diversitet samt social inklusion. DR er af den holdning, at det er medlemsstaterne, der bedst varetager disse aspekter. Det er derfor vigtigt for DR, at medlemsstaterne forsat har kompetencerne til at formulere og udfærdige beslutninger vedrørende regulering og administration af spektrum.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er endnu ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

10. Regeringens generelle holdning

Kommissionens forslag har overordnet til formål at understøtte realiseringen af et digitalt indre marked. Regeringen støtter dette formål. Regeringen mener endvidere, at det digitale indre marked generelt bør kendetegnes ved åbenhed over for digital innovation og konkurrence, hvorved der bør være fokus på at sikre lave adgangsbarrierer for nye digitale virksomheder samt på at undgå protektionistiske tiltag. Endvidere bør det sikres, at der ikke indføres unødige byrder for erhvervslivet eller det offentlige i forbindelse med bestræbelserne på at fremme det digitale indre marked.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at det er et vigtigt mål for reguleringen på teleområdet at understøtte udbredelsen af højhastighedsnet. Regeringen er af den opfattelse, at det er vigtigt at sikre, at de midler, som Kommissionen foreslår for at nå målet, er de rigtige. Regeringen er i den forbindelse umiddelbart skeptisk over for visse af de foreslåede midler, herunder på frekvensområdet og hvad angår forsyningspligt på bredbånd. Regeringen lægger vægt på, at de nationale udgifter til forsyningspligten for bredbånd står mål med forslaget fordele. Regeringens konkrete holdning til forslaget fastlægges nærmere, når der foreligger en analyse af forslaget konsekvenser.

Regeringen lægger vægt på, at den konkrete regulering ikke forringer konkurrencen på telemarkedet. Realiseringen af det digitale indre marked skal blandt andet ske ved at sikre lige konkurrencemuligheder for selskaberne samt sikre incitament til investering og innovation. Regeringen mener, at udgangspunktet fortsat bør være at opnå effektiv konkurrence ved en markedsbaseret og teknologineutral tilgang. Regeringen vil arbejde for, at der tages behørigt hensyn til en effektiv konkurrence i de tiltag, der skal styrke investeringsincitamenterne. Regeringen vil endvidere arbejde for, at det med de reviderede regler bliver muligt i tilstrækkeligt omfang at adressere de konkurrencemæssige udfordringer, som kan opstå i takt med udbygningen af regionale eller lokale fibernet.

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 anerkender behovet for at tilpasse den institutionelle struktur, så den afspejler de nye regler på teleområdet, som bliver resultatet af forhandlingerne om Kommissionens forslag. Regeringen støtter dog ikke en fælleseuropæisk fastlæggelse af arbejdsopgavernes fordeling internt i de enkelte medlemsstater.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

4b) Forslag om oprettelsen af Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC)

KOM (2016) 591

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotatet er markeret med streg i margenen.

1. Resumé

Det centrale EU-regelsæt på telekommunikationsområdet håndhæves af uafhængige, nationale tilsynsmyndigheder. Siden revisionen af teledirektiverne i 2009 har disse samarbejdet i Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (Body of European Regulators for Electronic Communications - BEREC).

Som led i den igangværende revision af reglerne på telekommunikationsområdet foreslår Kommissionen at tilføje BEREC en række nye opgaver. Kommissionen har den 14. september 2016 fremsat et forordningsforslag, hvori de ønsker at styrke BEREC og at gøre det til et egentligt agentur i overensstemmelse med den fælles tilgang til decentraliserede agenturer. BEREC's væsentligste opgave vil fortsat være at sikre en ensartet anvendelse af EU-reglerne om elektronisk kommunikation og derved bidrage til udviklingen af det indre marked.

Regeringen finder det afgørende at sikre og bevare de nationale tilsynsmyndigheders og BEREC's uafhængighed. Regeringen lægger vægt på en særdeles restriktiv tilgang til udviklingen i administrationsudgifter i EU's institutioner og agenturer og kan derfor i udgangspunktet ikke støtte en stigning i antallet af ansatte i BEREC.

Sagen forventes sammen med de øvrige forslag i Kommissionens pakke om revision af reglerne på telekommunikationsområdet at blive sat på dagsordenen for tele-rådsmødet den 2. december 2016 til politisk drøftelse.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2016) 591 af den 14. september 2016 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelsen af Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC). Forslaget er fremsendt til Rådet i dansk sprogversion den 12. oktober 2016. Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 114 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) og skal således behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Teledirektiverne, som senest er revideret i 2009, indeholder et sæt af fælles EU-regler, som implementeres af uafhængige, nationale tilsynsmyndigheder, der har ansvaret for at regulere telemarkederne i medlemsstaterne. I Danmark er det Erhvervsstyrelsen, der er national uafhængig tilsynsmyndighed for så vidt angår den sektorspecifikke konkurrenceregulering på teleområdet. Ved direktivrevisionen i

2009 blev samarbejdet mellem de nationale tilsynsmyndigheder formaliseret med en forordning om oprettelsen af Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC), som har til formål at sikre udvikling af en konsekvent reguleringspraksis og ensartet anvendelse af EU-regelsættet på tværs af medlemsstaterne. BEREC består af et repræsentantskab, hvor lederne af de nationale tilsynsmyndigheder mødes. BEREC's arbejde understøttes allerede i dag af et agentur-lignende støttekontor med hjemsted i Riga, Letland.

Som led i sin strategi for et digitalt indre marked annoncerede Kommissionen, at Kommissionen ville fremsætte forslag til revision af det centrale EU-regelsæt på teleområdet. På denne baggrund har Kommissionen fremsat forslag om at revidere teledirektiverne og samle dem i ét direktiv ((KOM 2016)590). Samtidig har Kommissionen fremsat to forslag om henholdsvis en ny forordning om Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation og om en ændring af forordningen om Connecting Europe-faciliteten med henblik på at fremme internetforbindelser i lokalsamfundene ((KOM 2016)287). Kommissionen har endvidere offentliggjort to meddelelser om henholdsvis konnektivitet med henblik på et konkurrencedygtigt digitalt indre marked ((KOM 2016)597) og om en handlingsplan for 5G ((KOM 2016)588).

3. Formål og indhold

Kommissionen anfører, at BEREC siden sin oprettelse har medvirket positivt til en ensartet anvendelse af EU-reglerne på telekommunikationsområdet i medlemsstaterne. Med forslaget om et nyt direktiv, som samler det centrale EU-regelsæt på telekommunikationsområdet, tilføjes BEREC en række nye opgaver såsom en styrket rolle i forhold til de nationale tilsynsmyndigheders regulering af telemarkedet og i forhold til de markedsmæssige aspekter af tildelingen af radiofrekvenser. Kommissionen ønsker derfor at styrke BEREC og at gøre det til et egentligt agentur i overensstemmelse med den fælles tilgang til decentraliserede agenturer, som blev aftalt mellem Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen i 2012. Kommissionen har derfor fremsat forslag om en ny forordning, som erstatter den hidtidige BEREC-forordning.

BEREC skal forfølge de samme mål som de nationale tilsynsmyndigheder. Navnlig skal BEREC sikre en ensartet anvendelse af EU-reglerne om elektronisk kommunikation og derved bidrage til udviklingen af det indre marked. BEREC skal også fremme udbredelsen af højhastighedsforbindelser, konkurrencen inden for udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester og borgernes interesser.

BEREC's hovedopgaver vil bl.a. være

- at rådgive Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet samt de nationale tilsynsmyndigheder om tekniske spørgsmål inden for sit område,
- at træffe beslutninger om udpegning af transnationale markeder,
- at udvikle en økonomisk model for at bistå Kommissionen ved fastsættelsen af de maksimale termineringstakster,

- at afgive udtalelser på en række områder nævnt i EU-reglerne, herunder om løsningen af grænseoverskridende tvister, om udkast til nationale foranstaltninger i forbindelse med reguleringen af telemarkederne og om udkast til nationale foranstaltninger i forbindelse med tildelingen af radiofrekvenser,
- at overvåge og rapportere om udviklingen i detail- og engrospriser for roaming-tjenester,
- at udstede henstillinger og bedste praksis rettet til de nationale tilsynsmyndigheder for at fremme en konsekvent anvendelse af reglerne.

De nationale tilsynsmyndigheder skal overholde BEREC's beslutninger og tage størst muligt hensyn til udtalelser, retningslinjer, anbefalinger og bedste praksis udarbejdet af BEREC for at sikre en ensartet gennemførelse af regelsættet for elektronisk kommunikation.

BEREC skal ledes af en bestyrelse bestående af lederne af de nationale tilsynsmyndigheder samt to repræsentanter fra Kommissionen. Alle medlemmer af bestyrelsen er stemmeberettigede, og de udnævnes for fire år af gangen med mulighed for forlængelse. Bestyrelsen vælger en formand og en næstformand for en fireårig periode med mulighed for én forlængelse.

En stor del af BEREC's arbejde udføres af ekspertarbejdsgrupper, hvor relevante medarbejdere fra de nationale tilsynsmyndigheder mødes og udarbejder forslag til BEREC's udtalelser, henstillinger, bedste praksis m.v. I henhold til Kommissionens forslag skal arbejdet i disse grupper fremover koordineres og ledes af en repræsentant fra BEREC's sekretariat.

Bestyrelsen udpeger en direktør for BEREC, som har til opgave at lede det daglige arbejde og er øverste leder af sekretariatet. Direktøren vælges ud fra en liste over kandidater, som Kommissionen opstiller på baggrund af en åben rekrutteringsproces. Direktøren forbereder og har ansvaret for gennemførelsen af det arbejdsprogram for BEREC, som bestyrelsen skal vedtage årligt. Direktøren udpeges for fem år med mulighed for én forlængelse i yderligere fem år.

BEREC skal nedsætte et klage-organ, hvortil dets afgørelser kan påklages.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF art. 294 medlovgiver.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at der er behov for at handle på fællesskabsplan for at sikre en ensartet anvendelse af EU-reglerne på teleområdet på tværs af medlemsstaterne og for at sikre ensartede institutionelle rammer og en klar ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne, de nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen. Opsplitningen af telemarkederne i nationale markeder kan ikke alene tilskrives den nuvæ-

rende institutionelle struktur, men den manglende konsistens i reguleringen skyldes, i hvert fald delvis, den nuværende struktur og den måde, især de nationale tilsynsmyndigheder, BEREC og Kommissionen interagerer på. En styrkelse af BEREC's beføjelser vil derfor styrke retssikkerheden og bidrage til regulatorisk konsistens.

Kommissionen anfører endvidere, at den markeds-mæssige og teknologiske udvikling betyder, at der er en række grænseoverskridende aspekter, som kræver ensartet regulering på tværs af medlemsstaterne. Et EU-organ kan bedre håndtere disse aspekter end de enkelte medlemsstater.

På det foreliggende grundlag er regeringen enig i Kommissionens vurdering og finder således, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Den gældende lovgivning omfatter:

- Lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, jf. lovbek. nr. 128 af 7. februar 2014, med senere ændringer.
- Lov om radiofrekvenser, jf. lovbek. nr 1100 af 10/08/2016.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Der er tale om et forslag til forordning, der finder direkte anvendelse i national ret og ikke kræver implementering. Forslaget kan dog medføre ændringer på lovgivnings- eller bekendtgørelsesniveau, særligt hvad angår procedurebestemmelser, når den samlede revision af EU-regelsættet for telekommunikation skal indarbejdes i dansk ret.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vil have statsfinansielle konsekvenser i kraft af indvirkningen på EU's budget. Kommissionen vurderer, at BEREC's sekretariat på sigt skal vokse til 60 fuldtidsansatte fra de nuværende 26 i det eksisterende støttekontor. Sekretariatet forventes at være fuldt udbygget i 2022. Den nye BEREC-forordning forventes at træde i kraft i 2019, og frem til 2020 forventes merudgifter på ca. 9,5 mio. euro på EU's budget. Danmark betaler ca. 2 pct. af EU's udgifter, svarende til en statslig udgift på 1,4 mio. kr. Udgifterne forventes at stige yderligere efter 2020, indtil sekretariatet når sin fulde bemanding.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at få samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at få erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget vurderes ikke at have konsekvenser for beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Kommissionens forslag har været i høring i Specialudvalget for Energi-, Forsynings- og Klimapolitik. De indkomne svar resumeres nedenfor. Der er indkommet følgende høringssvar fra TDC:

TDC peger på det overordnede problem, der utilsigtet kan komme til at opstå i form af to-tre lag af regulatoriske myndigheder, især i lyset af det omfang det nye BEREC skal have i henhold til forslaget.

TDC anfører videre, at BEREC's arbejdsopgaver som beskrevet i forslaget griber ind i de nationale telemyndigheders muligheder for inden for de givne regulatoriske rammer at tilpasse anvendelsen af regulering til nationale forhold. TDC har vanskeligt ved at se et behov for yderligere harmonisering m.h.t. udformning af standardaftaler, måling af tjenestekvalitet eller lokalisering af nettermineringspunkter. Specielt m.h.t. referencetilbud, netneutralitet og parametre for tjenestekvalitet synes der at være tale om harmonisering for harmoniseringens skyld, som kan lede til overregulering i forhold til konstaterede behov. TDC opfordrer derfor til, at der fra dansk side fokuseres på at få disse punkter fjernet fra listen over BEREC's arbejdsopgaver.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De øvrige medlemslandes holdning kendes ikke.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er enig med Kommissionen i det ønskelige i en styrkelse af det digitale indre marked gennem en større ensartethed i de enkelte landes anvendelse af EU-reglerne. Regeringen anerkender, at der kan blive behov for at tilpasse den institutionelle struktur, når der er enighed om de nye regler på teleområdet.

Regeringen vurderer, at det hidtidige samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder i BEREC har været frugtbar. Regeringen er derfor ikke afvisende over for at styrke samarbejdet. Regeringen finder det afgørende at sikre og bevare de nationale tilsynsmyndigheders og BEREC's uafhængighed.

Regeringen finder det ikke hensigtsmæssigt at give BEREC opgaver på frekvensområdet. Ekspertisen på dette område er at finde i Frekvenspolitikgruppen (RSPG), hvorfor sådanne opgaver fortsat bør placeres i denne gruppe.

Regeringen lægger vægt på overholdelsen af EU's målsætning om, at antallet af EU-årsværk reduceres med 5 pct. i alle EU-institutioner i perioden 2013-2017. Agenturerne indgår også i denne målsætning. Regeringen kan derfor i udgangspunktet ikke støtte en stigning i antallet af ansatte i BEREC – medmindre en sådan kan finde sted inden for rammerne af den overordnede målsætning om en nettoreduktion i antallet af EU-årsværk. Såfremt det besluttes at tilføre flere ansatte til BEREC, lægges der vægt på, at dette modsvares af en tilsvarende reduktion an-

detsteds i EU-institutionerne. Regeringen lægger vægt på en særdeles restriktiv tilgang til udviklingen i administrationsudgifter i EU's institutioner og agenturer.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

5a) Meddelelse om 5G

KOM (2016) 588

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotatet er markeret med streg i margenen.

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 14. september 2016 offentliggjort en meddelelse med forslag til medlemsstaterne om en handlingsplan for rettidig etablering af en ny generation af mobilnet, som kaldes 5G-net. Kommissionen mener, at der skal prioriteres en koordineret etablering af 5G i alle medlemsstater, herunder en fælles tidsplan og harmonisering af frekvensbånd. Tidsplanen skal være ambitiøs, således at Europa kan være førende på markedet og tidligt udnytte de nye muligheder, som 5G giver, ikke kun i telesektoren, men i hele økonomien og samfundet.

Regeringen støtter målene om en hurtig udvikling og udrulning af 5G-tjenester til gavn for forbrugere og virksomheder.

Sagen forventes sammen med de øvrige forslag i Kommissionens pakke om revision af reglerne på telekommunikationsområdet at blive sat på dagsordenen for tele-rådsmødet den 2. december 2016 til politisk drøftelse.

2. Baggrund

Kommissionen offentliggjorde ved KOM (2016) 588 den 14. september 2016 sin meddelelse "5G til Europa: En handlingsplan". Meddelelsen er oversendt til Rådet den 16. september 2016 i dansk sprogversion.

Den næste generation af mobilnet, som kaldes 5G, er endnu ikke fuldt ud standardiseret, men det forventes, at 5G-teknologien vil levere gigabit-hastigheder og forbinde enheder og objekter (tingenes internet) og dermed give mulighed for innovative forretningsmodeller på tværs af sektorer.

Kommissionen lancerede i 2013 et offentligt-privat partnerskab (5G-PPP) med 700 mio. euro i offentlige midler i ryggen med det formål at sikre, at 5G-teknologien er tilgængelig i Europa i 2020. Forskningsindsatsen alene vil ikke være tilstrækkelig til at sikre, at Europa er førende inden for 5G. Der er behov for en bredere indsats for at realisere 5G, navnlig for at skabe et europæisk hjemmemarked for 5G.

3. Formål og indhold

Kommissionens overordnede formål med meddelelsen er at foreslå en handlingsplan for rettidig og koordineret etablering af 5G-net i Europa gennem et partnerskab mellem Kommissionen, medlemsstaterne og industrien.

Meddelelsen oplister otte vigtige indsatsområder:

1. Kommissionen vil arbejde sammen med medlemsstaterne om en fælles tidsplan for *tidlig lancering af 5G-net* inden udgangen af 2018, efterfulgt af lanceringen af fuldt ud kommercielle 5G-tjenester i Europa inden udgangen af 2020. Medlemsstaterne tilskyndes til inden udgangen af 2017 at udvikle nationale køreplaner for etableringen af 5G.
2. Kommissionen vil inden udgangen af 2016 i samarbejde med medlemsstaterne fastlægge en foreløbig liste over *pionerfrekvensbånd* til den indledende lancering af 5G-tjenester. Listen bør indeholde frekvenser i mindst tre områder: under 1 GHz, mellem 1 GHz og 6 GHz, og over 6 GHz, hvor større båndbredder er tilgængelige.
3. Kommissionen vil samarbejde med medlemsstaterne om inden udgangen af 2017 at nå til *enighed om et fuldt sæt frekvensbånd, som skal harmoniseres* i forbindelse med den indledende etablering af kommercielle 5G-net i Europa. Ydermere vil Kommissionen arbejde med medlemsstaterne hen imod en *tilrådgighedsstilling af specifikke 5G-frekvensbånd over 6 GHz*.
4. Kommissionen vil arbejde sammen med industrien, medlemsstaterne og andre aktører om at opfylde målet om, at minimum *alle byområder og alle større transportveje skal have uafbrudt 5G-dækning inden 2025*.
5. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne og industrien til at forpligte sig til at sikre, at *de første globale 5G-standarder skal være tilgængelige senest ved udgangen af 2019*.
6. Kommissionen *opfordrer industrien til at planlægge teknologiske 5G-forsøg i 2017* og fremlægge detaljerede køreplaner inden marts 2017 om gennemførelse af avancerede før-kommercielle forsøg. Det skal endvidere sikres, at udstyr, terminaler og enheder baseret på 5G-konnektivitet er tilgængelige i god tid inden 2020.
7. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at overveje at *bruge den fremtidige 5G-infrastruktur* til at forbedre kommunikationstjenester, der benyttes til *beredskabsformål*.
8. Kommissionen vil sammen med industrien og den europæiske investeringsbank vurdere muligheden for *en venturefinansiering for at støtte nystartede europæiske 5G-virksomheder*.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets holdning foreligger endnu ikke.

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 har ikke i sig selv 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 5G-teknologi som beskrevet af Kommissionen samlet set vil have en positiv effekt for væksten i Danmark.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Meddelelsen har ikke i sig selv konsekvenser for beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Kommissionens forslag har været i høring i Specialudvalget for Energi-, Forsynings- og Klimapolitik. Der er indkommet høringssvar fra DR og TDC.

DR anfører, at man som Public Service Broadcaster står i en unik position til at sikre et marked for 5G igennem deling af lineær såvel som on demand-indhold. Ligeså kan en veludført 5G EU-politik støtte DR's rolle og bidrag til det digitale samfund og dermed være helt afgørende for fremtidens udbredelse af indhold af samfundsmæssig og kulturel værdi for borgerne.

Igennem den rette udvikling vil 5G kunne bidrage med en række løsninger, som både DR og dets publikum på både radio og tv kan drage nytte af. DR's publikum kan drage nytte af nem adgang til og mere synligt og fremtrædende indhold på de mest udbredte platforme, nemmere adgang til tilgængelighedstjenester (syns- og høretolkning), Universel adgang til indhold og tjenester uden yderligere gebyrer eller abonnementer (f.eks. free-to-air) og bedre quality of service (QoS).

For at opnå dette er det iflg. DR vigtigt, at en EU 5G-politik afspejler en holistisk tilgang, dvs. støtter udviklingen af en åben og nem integrerbar 5G-teknologi-plattform, fremmer et pluralistisk og mangfoldigt europæisk tv- og radio-landskab og bidrager til at opnå nationale og fælleseuropæiske politiske målsætninger for public service radio og tv.

Det er ifølge DR derfor vigtigt, at 5G-udviklingen indarbejdes i politikken for det digitale indre marked, og især for de dele der omhandler frekvenspolitik, netneutralitet og regulering af audiovisuelle medietjenester. Kommissionen bør støtte et forbedret samarbejde mellem de berørte parter, især mellem teleindustrien og de kreative sektorer.

TDC er enig i den fremlagte 5G Action Plan, men anfører, at Kommissionens parallelt hermed fremlagte forslag om for offentlige midler at stille WiFi til rådighed i byområder vil være direkte skadeligt for investeringer i specielt mobil infrastruktur.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De øvrige medlemslandes holdning kendes ikke.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter målene om at få en hurtig udvikling og udrulning af 5G-tjenester til gavn for forbrugere og virksomheder.

Regeringen støtter, at der udarbejdes en fælleseuropæisk handlingsplan, da en hurtig introduktion af 5G-tjenester ikke kan gennemføres på nationalt niveau alene.

Regeringen er positivt indstillet i forhold til at identificere frekvensbånd til 5G. Dette er også et vigtigt punkt på dagsordenen for den verdensomspændende radiokonference, WRC-19, som afholdes af FN's særorganisation for it- og telekommunikation ITU i 2019.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

5b) Meddelelse om gigabitsamfundet

KOM (2016) 597

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotatet er markeret med streg i margenen.

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.

Sagen forventes sammen med de øvrige forslag i Kommissionens pakke om revision af reglerne på telekommunikationsområdet at blive sat på dagsordenen for telerådsmødet den 2. december 2016 til politisk drøftelse.

2. Baggrund

Kommissionen offentliggjorde ved KOM (2016) 587 den 14. september 2016 sin meddelelse "Konnektivitet med henblik på et konkurrencedygtigt digitalt indre marked – 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 mobil. 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 langsom 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 udviser 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 gennemfør-

ligt 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 adgangsforsigtelse 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 adgangsforsigtelse kan få den konsekvens, at investeringsincitamenter 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 infrastruktur-baseret 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 infrastruktur-baseret 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 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.

6. Forslag til forordning om regler for engrosmarkederne for roaming

KOM(2016) 399

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i margenen.

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 15. juni 2016 fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets ændring af forordning nr. 531/2012 i forhold til regler for engrosmarkederne for roaming. Kommissionen foreslår bl.a. at reducere de eksisterende engrosprislofter for tale, sms og data til henholdsvis 0,29 DKK/minut, 0,07 DKK/sms og 0,06 DKK/MB.

Kommissionen følger med forslaget op på en forordning vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet i efteråret 2015, som lægger op til at afskaffe detailtillæg for roaming inden for EU fra midten af 2017.

Forslaget vurderes at have en generel positiv effekt på samfundsøkonomien i EU. Forslaget vurderes endvidere at påvirke dansk ret, idet forslagens tvistløsningsmekanisme vil kræve en ændring af teleloven.

Regeringen deler Kommissionens bekymring over de høje priser for international roaming, da de høje priser fortsat er en hindring for et indre marked for mobilkommunikation i EU og dermed er en barriere for innovation og vækst. Regeringen støtter Kommissionens ønske om at sænke engrospriserne for roaming, men lægger vægt på, at der fastsættes betydeligt lavere lofter end de af Kommissionen foreslåede.

Det forventes, at sagen sættes på dagsordenen for telerådsmødet den 2. december 2016 til generel indstilling.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2016) 399 af den 15. juni 2016 fremsat forslag om ændring af forordning om roaming på offentlige mobiltelefonnet i EU. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Siden 2007 har der i EU været fastsat prislofter for brug af mobiltelefoner i andre EU-lande, såkaldt international roaming. Der har været fastsat lofter for mobiludbydernes takster for tale-, sms- og datatjenester både mellem hinanden (engrosniveau) og over for forbrugerne (detailniveau). Desuden er der i EU-reguleringen fastsat regler med henblik på at øge og sikre gennemsigtigheden for og beskyttelsen af forbrugerne på roamingtjenester.

Priserne for roaming har været reguleret, fordi markederne for roaming ikke er tilstrækkeligt konkurrenceprægede. Reguleringen er en reaktion på vedvarende bekymring over den manglende konkurrence på markedet for internationale roamingtjenester og de heraf følgende høje priser, som de europæiske forbrugere og virksomheder måtte betale for roamingtjenester på rejser i EU, inden reguleringen trådte i kraft. Inden reguleringen blev indført, var priserne markant højere end omkostningerne forbundet med at udbyde tjenesterne og meget højere end priserne for tilsvarende nationale tjenester. Prislofterne er løbende blevet sat ned i erkendelse af, at markederne for roamingtjenester fortsat ikke er velfungerende eller præget af konkurrence.

Den 25. november 2015 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet at afskaffe detailtillæg for roaming inden for EU fra den 15. juni 2017.¹ Afskaffelsen af detailtillæg for roaming indebærer, at det fremover som udgangspunkt skal koste det samme at bruge mobiltelefonen, uafhængigt af om man befinder sig hjemme eller i et andet EU-land ("Roam-Like-At-Home" (RLAH)).

Afskaffelsen af detailtillæg for roaming er dog betinget af, at Kommissionen foretager en undersøgelse af engrosmarkedet for roaming i EU med henblik på at vurdere, hvilke foranstaltninger der er nødvendige for at muliggøre en bæredygtig afskaffelse af detailtillæg for roaming senest den 15. juni 2017. Samtidig er afskaffelsen også betinget af, at Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets ændring af forordning nr. 531/2012 i forhold til regler for engrosmarkederne for roaming vedtages.

Selskaber, der reelt vil tabe penge på at sælge roaming til hjemlige priser, vil dog fortsat kunne opkræve en mindre roamingafgift for at dække dette tab (bæredygtighedsmekanisme).

Derudover vil selskaberne kunne anvende en "politik om rimeligt forbrug" i forbindelse med forbruget af detailroamingtjenester til hjemlige priser. Politikken om rimeligt forbrug har til formål at forhindre forbrugeres misbrug eller unormale anvendelser af regulerede detailroamingtjenester til andre formål end periodiske rejser, og dermed undgå fx "permanent roaming", hvor forbrugerne i deres hjemland anvender sim-kort fra andre lande, hvor de nationale priser er lavere. Hvis en forbruger overstiger "fair use"-grænsen, vil mobiloperatørerne fortsat kunne opkræve et mindre gebyr for roaming.

Det følger af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/2120, at Kommissionen på den baggrund skal fastsætte nærmere regler om anvendelsen af en politik om rimeligt forbrug og bæredygtighedsmekanismen senest den 15. december 2016 i to gennemførelsesretsakter.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/2120 af 25. november 2015 om foranstaltninger vedrørende adgang til det åbne internet og om ændring af direktiv 2002/22/EF om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester og forordning (EU) nr. 531/2012 om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet i Unionen.

Kommissionen offentliggjorde den 5. september 2016 dets forslag til nærmere regler om anvendelsen af en politik om rimeligt forbrug og bæredygtighedsmekanismen. Forslaget behandles i en særskilt sag.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag skal sikre gennemførelsen af det digitale indre marked ved at regulere engrosprisløfterne for roaming. Det skal bane vejen for, at detailtillæg for roaming kan afskaffes den 15. juni 2017 uden, at de hjemlige og besøgte markeder påvirkes negativt.

Kommissionen konstaterer i sit forslag, at de nationale engrosmarkeder for roaming ikke er velfungerende, og at dette ikke vil ændre sig under den fremtidige RLAH-løsning (Roam-Like-At-Home). Det nye forslag indeholder derfor en sænkning af engrosprisløfterne for tale, sms og data til henholdsvis 0,29 DKK/minut, 0,07 DKK/sms og 0,06 DKK/MB.

Tabel 1: Udvikling i regulerede engrosprisløfter for roaming, DKK

	1. juli 2011	1. juli 2012	1. juli 2013	1. juli 2014	1. juli 2015	1. juli 2016	15. juni 2017
Foretage taleopkald	1,34	1,04	0,74	0,37	0,37	0,37	0,29
Afsende sms	0,29	0,22	0,14	0,14	0,14	0,14	0,07
Data	3,72	1,86	1,11	0,37	0,37	0,37	0,06

Note: Der er anvendt følgende omregningskurs: 1 € = 7,4414 DKK (pr. 3. maj 2016).

Derudover gives der i forslaget mulighed for, at det mellem selskaberne aftales at fravige de regulerede engrosprisløfter til fordel for en ureguleret kontrakt, fx kapacitetsbaseret prisfastsættelse eller andre typer kontrakter. Kommissionen foreslår hermed, at operatørerne bør gives mulighed for at forhandle innovative prisordninger for engrostjenester, som ikke er direkte forbundet til det faktiske forbrug, og dermed muligheden for at indgå en aftale om ikke at benytte de maksimale regulerede engrosroamingtakster. Ifølge Kommissionen vil dette have en positiv indvirkning på engrosmarkedet for roaming, og dette er dermed foreslået som en supplerende foranstaltning.

Endelig indføres der nye regler om tvistløsning for aftaler mellem selskaber, således at tvister mellem besøgte netoperatører og andre operatører vedrørende de gældende priser for de input, som er nødvendige for at levere regulerede engrosroamingtjenester, kan henvises til den eller de kompetente nationale tilsynsmyndigheder.

Det slovakiske formandskab har ad flere omgange fremlagt udkast til kompromisforslag, som har introduceret nye koncepter i forhold til Kommissionens forslag. Det er blevet foreslået, at:

- styrke retten til at afvise en anmodning om engrosadgang til roamingtjenester eller at ophæve en kontrakt om engrosadgang, hvis den besøgte netoperatør kan bevise, at adgangen vil føre til permanent roaming.
- indføre en trappestige ("glide-path") med faldende engrospriser for data i stedet for et fast prisloft².
- nedsætte engrosprisloftet for at foretage taleopkald fra 0,29 DKK/minut til 0,26 DKK/minut.
- indføre en bæredygtighedsmekanisme på engrosniveau.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Det er Kommissionens vurdering, at nærhedsprincippet er overholdt. Dette begrundes med:

En fælles tilgang til regulering af engrosmarkeder for roaming for hele Unionen vil forhindre, at de enkelte medlemsstater håndterer problemet med høje engrospriser på forskellige måder. Disse forskellige tilgange vil skabe barrierer for det indre marked, da udbydere af roamingtjenester i Unionen vil være underlagt forskellige lovrammer, alt efter om de er udbydere af roamingtjenester (som besøgte udbydere) eller købere af engrosroamingtjenester (som hjemmeudbydere), på trods af de regler for detailroaming, som er fastlagt i roamingforordningen.

Et andet argument for en fælles tilgang på EU-plan er, at enkelte medlemsstater kan besidde utilstrækkelige incitamentter til at regulere nationale engrosmarkeder på en måde, der tager hensyn til, hvordan deres regler kan påvirke muligheden for at anvende RLAH i andre medlemsstater. Et initiativ på EU-plan vil bedre kunne tage hensyn til alle medlemsstaters generelle interesser. Hvis det ikke er muligt at sikre ensartet regulering af engrosmarkeder for roaming på EU-plan, kan det, grundet den øgede risiko for uoverensstemmelser mellem engrosomkostninger pådraget i andre medlemsstater og detailindtægter, vanskeliggøre ikrafttrædelsen af RLAH.

Regeringen deler Kommissionens vurdering og finder også, at nærhedsprincippet er overholdt i nærværende forslag.

6. Gældende dansk ret

De nationale tilsynsmyndigheders adgang til at foretage markedsundersøgelser er reguleret i lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester³.

² Formandskabet foreslår ikke nogen ændringer til engrosprislofterne for SMS, da formandskabet finder, at der er balance mellem medlemsstaterne med hensyn til de af Kommissionen foreslåede engrosprislofter.

³ Jf. lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014, som senest ændret ved lov nr. 1567 af 15. december 2015.

Derudover er der i en bekendtgørelse⁴ fastsat bestemmelser om tilsyn med overholdelse af roamingforordningerne. Bekendtgørelsen fastlægger endvidere, hvilke sanktioner der kan pålægges, hvis reglerne ikke overholdes, samt hvordan man kan klage over de afgørelser, som tilsynsmyndigheden træffer.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslagets tvistløsningsmekanisme vil have lovgivningsmæssige konsekvenser og vil kræve en ændring af teleloven, idet forordningen henviser til tvistløsningsmekanismen i rammedirektivet⁵. Den danske implementering af rammedirektivets tvistløsningsmekanisme betyder, at det alene er Erhvervsstyrelsen, der har mulighed for at anvende bestemmelsen. Dette skyldes, at bestemmelsen alene gælder i forhold til adgangsreguleringen, som varetages af Erhvervsstyrelsen. Der eksisterer ikke en generel bestemmelse om alternativ tvistbilæggelse, som Energistyrelsen, som ansvarlig myndighed, vil kunne anvende på roaming. Derfor vil der være behov for en indførelse af en anvendelig bestemmelse i teleloven.

Forslaget vurderes herudover ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser, idet forordningen har direkte virkning og ikke skal implementeres i dansk ret.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget har ingen væsentlige statsfinansielle eller administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes at have en generel positiv effekt på samfundsøkonomien i EU. Forslaget skal bidrage til gennemførelsen af det digitale indre marked og vurderes at medføre øget brug af digitale løsninger på tværs af landegrænser både for erhvervslivet og den enkelte forbruger, øget innovation og fordele for forbrugerne.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes at påvirke udbydernes indtjening som følge af de sænkede engroslofter. Indførelsen af lavere engrosprislofter kan således på kort sigt reducere selskabernes engrosindtægter på roaming. Imidlertid reduceres samtidig selskabets engrosomkostning, når selskabet køber roaming på engrosniveau for at kunne levere roamingtjenester til deres egne kunder. Grundet de lave danske mobilpriser kan indførelsen af RLAH fra midten af 2017 gøre det særligt dyrt for de danske selskaber, såfremt engrosprislofterne ikke nedsættes tilstrækkeligt. Således kan for høje engrosprislofter indebære en risiko for at underminere rentabiliteten i selskabernes roamingforretning.

⁴ Bekendtgørelse nr. 342 af 31. marts 2016 om adgang til det åbne internet og international roaming.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/21/EF af 7. marts 2002 om fælles rammestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

Konsekvensen heraf kan være, at de danske mobilsekskaber ophører med at tilbyde disse tjenester – især i de billige abonnementer – eller at de hæver de hjemlige priser væsentligt.

Udviklingen af nye anvendelser af netværkstilsluttede enheder og applikationer på rejser i EU kan udløse betydelige nye indtægter for industrien.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget vurderes ikke have en væsentlig indvirkning på udviklingslande, international handel eller investeringer. EU's roamingforordning er en retsakt med fokus på oprettelsen af det indre marked i EU. Anvendelsesområdet dækker trafikken inden for EU, når en kunde af en mobiloperatør i EU roamer på en anden mobiloperatørs mobilnet i EU.

8. Høring

Forslaget har været sendt i høring i Specialudvalget for Energi-, Forsynings- og Klimapolitik. Der er indkommet et fælles høringssvar fra Hi3G, TDC, Telenor og Telia samt supplerende høringssvar fra Hi3G, TDC og Telia. Der er endvidere modtaget et høringssvar fra Forbrugerrådet Tænk.

Selskaberne Hi3G, TDC, Telenor og Telia (herefter "selskaberne") bemærker i deres fælles høringssvar, at det er nødvendigt med foranstaltninger på engrosniveau, og at der er en meget tæt sammenhæng mellem engrosprislofterne og niveauet og sammensætningen af en politik om rimeligt forbrug (fair use). Derfor mener selskaberne, at der ikke kan træffes afgørelse om disse to spørgsmål uafhængigt af hinanden.

Selskaberne er enige med Kommissionen i, at der bør fastsættes ensartede engrosprislofter på tværs af EU. Selskaberne anfører dog, at de foreslåede niveauer for tale, sms og data er for høje, og ikke afspejler de reelle omkostninger ved at levere disse tjenester. Særligt vigtige er niveauerne for tale og data.

Derudover bemærker selskaberne, at forslaget bør fastsætte en løbende og automatisk nedjustering af engrosprislofterne i de kommende år eller i det mindste en revisionsklausul i fx 2019 med henblik på en fortsat nedsættelse af engrosprislofterne for at afspejle effektivitetsgevinster og den forventede høje vækst i især data-trafikken.

Endelig finder selskaberne det positivt, at der gives mulighed for på fuldt frivillig basis at indgå engrosaftaler om roaming, hvis struktur afviger fra dem, der er skitseret i forslaget. Dog bør der indføres sikkerhedsforanstaltninger, således at den svage part ikke er tvunget ind i en sådan aftale.

Supplerende til det fælles høringssvar anfører TDC, at det selv med meget lav fair use grænse og RLAH ikke vil være muligt at opretholde en rentabel mobilforretning for lande og selskaber, der er nettoaftager af roamingtrafik, og som Danmark hhv. TDC har lave priser og dertil meget store datapakker. Således vil der være risiko

for, at der vil komme flere abonnementer uden roaming, medmindre prisloftet justeres. Dette vil være særligt problematisk for selskaber, der som TDC kun opererer som netværksoperatør i én medlemsstat.

TDC anmoder derfor om, at der fra dansk side arbejdes for følgende prisloft for en væsentlig nedsættelse af engrosprislofterne til 0,055 DKK/minut, 0,00074 DKK/sms og 0,0037 DKK/MB.

Hi3G anfører i sit supplerende høringssvar, at engrosprislofterne bør fastsættes væsentligt lavere end det af Kommissionen foreslåede. Det er selskabets vurdering, at engrosprislofterne bør være 0,074 DKK/minut, 0,037 DKK/sms og 0,018 DKK/MB, og at disse niveauer afspejler engrosomkostningerne for roaming og giver de besøgte netværksoperatører et afkast af deres investeringer i nettet.

Hi3G ønsker endvidere, at der bør være en konsekvent regulering af mobiltermineringstaksterne i EU og på et niveau under det regulerede engrosprisloft for tale. For at RLAH kan være bæredygtig i hele EU, bør der ikke være forskelle mellem mobiltermineringstakster på tværs af EU.

Derudover anfører Hi3G, at engrosprislofterne bør fastsættes på et niveau, der gør det muligt for operatører, der driver deres net effektivt, at få dækket deres omkostninger, når deres net bruges til roaming. Samtidig bør lofterne være tilstrækkeligt lave til at gøre det muligt for alle hjemmeudbydere at tilbyde RLAH til deres kunder, og uden at det medfører tab for hjemmeudbyderne.

Telia angiver i sit supplerende høringssvar, at engrosprisloftet for tale skal reduceres markant. Telia ønsker således, at engrosprisloftet for tale skal være tæt på niveauet for det vægtede gennemsnit for mobiltermineringspriser i EU. Sker det ikke, vil det den operatør, der har en kunde, der roamer, ikke kunne få dækket sine detailomkostninger. Telia angiver også, at det foreslåede engrosprisloft for data er for højt.

Forbrugerrådet Tænk finder, at det fremlagte forslag ikke i tilstrækkelig grad sikrer opnåelsen af et fælles marked for roaming. Man ønsker derfor, at Danmark skal arbejde for, at de nye engrosprislofter skal være omkostningsbaserede og fair. Endvidere skal lofterne være på et niveau, der sikrer, at mindre, konkurrencedygtige selskaber ikke bliver tvunget ud af markedet.

Forbrugerrådet Tænk mener, at Roam-Like-At-Home skal gælde for alle forbrugere, der roamer, hos alle selskaber i EU. Det kan kun lade sig gøre gennem stærk regulering af engrosmarkedet. Endvidere mener man, at permanent roaming bør gøres mulig for at opnå et ægte fælles marked. Hvis konkurrencen faktisk fungerer på mobilmarkederne, vil der kun være begrænset risiko for, at det bliver en dominerende praksis. I fald der ikke opnås aftale om tilstrækkeligt lave engrosprislofter, bør der etableres en tidsramme for en glidende overgang til omkostningsbaserede og fair lofter.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været drøftet i Rådets arbejdsgruppe for telekommunikation og CO-REPER. Som forventet viste de første holdningstilkendegivelser en tydelig nord-syd opdeling. De lande, som har en stor indgående roamingtrafik og dermed sælger en stor mængde roamingtrafik, ønsker at bibeholde de nuværende engrosprislofter, mens de lande, som har en stor udgående roamingtrafik og dermed køber en stor mængde roamingtrafik, ønsker en nedsættelse af engrosprislofterne.

Sammen med en række andre europæiske medlemsstater har Danmark udarbejdet et holdningspapir om at sænke engrosprislofterne på roamingtjenester. Dette holdningspapir blev sendt til formandskabet og Rådet den 18. juli 2016 og har støtte fra følgende 12 medlemsstater: Belgien, Danmark, Estland, Finland, Letland, Litauen, Holland, Polen, Rumænien, Slovenien, Sverige og Storbritannien. Gruppen udgør et blokerende mindretal.

Forhandlingerne i Rådet har dog vist, at ikke alle medlemsstater i gruppen er enige om, hvor meget engrosprislofterne bør sænkes. Det kan derfor gøre det vanskeligt at opnå enighed i Rådet om væsentligt lavere engrosprislofter end dem, som Kommissionen har foreslået.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen deler Kommissionens bekymring over de høje priser for international roaming, da de høje priser fortsat er en hindring for et indre marked for mobilkommunikation i EU og dermed er en barriere for innovation og vækst.

Det er regeringens holdning, at de konkurrenceproblemer, der knytter sig til international roaming, er af en særlig karakter, og at prisregulering på engrosniveau derfor er en nødvendighed af hensyn til både virksomheder og forbrugere. Det er endvidere regeringens holdning, at konkurrenceproblemerne på markedet for international roaming fortsat ikke kan løses på nationalt niveau, men kræver en indsats på EU-niveau.

Regeringen støtter Roam-Like-At-Home løsningen. Regeringen vil arbejde for at finde en langtidsholdbar løsning, som kan sikre rimelige roamingpriser til glæde for forbrugere og virksomheder og dermed sikre den europæiske målsætning om, at priserne for international roaming skal være de samme som de nationale priser fra den 15. juni 2017.

Hvis forbrugerne på tværs af EU skal få reel gavn af Roam-Like-At-Home løsningen, er det afgørende, at engrosprislofterne på roaming sænkes væsentligt. Ellers risikerer selskaberne at miste penge på at levere roamingtjenester i EU. Konsekvensen heraf kan være, at selskaberne ophører med at tilbyde disse tjenester – især i de billige abonnementer – eller at de hjemlige priser stiger væsentligt.

Regeringen finder det derfor væsentligt, at der findes en balance, der gør det muligt for forbrugerne at bruge deres mobiltelefoner, når de rejser i Europa, og samtidig ikke betyder, at operatørerne vil tabe penge, når de leverer roamingtjenester.

Regeringen vurderer, at der er plads til en yderligere reducere af engrosprislofterne, og at de af Kommissionen foreslåede engrosprislofter er for forsigtigt fastsat, særligt hvad angår data. Regeringen lægger betydelig vægt på, at der fastsættes væsentligt lavere engrosprislofter end de af Kommissionen foreslåede.

Regeringen vurderer, at formandsskabets kompromisforslag om en trappestige er fornuftigt, og at der dermed tages højde for udviklingen i enhedsomkostningerne forbundet med at levere dataroamingtjenester. Regeringen har sammen med en række andre lande tidligere foreslået en trappestige. Regeringen finder, at udgangspunktet for trappestigen ikke bør ligge væsentligt over de underliggende omkostninger forbundet med at producere dataroamingtjenester.

Regeringen finder det positivt, at formandsskabet foreslår at kunne afvise en anmodning om engrosadgang til roamingtjenester eller at ophæve en kontrakt om engrosadgang, hvis den besøgte netoperatør kan bevise, at adgangen vil føre til permanent roaming. Den egentlige udmøntning af forslaget skal sikre mod permanent roaming og samtidig ikke gå ud over, hvad der vil blive fastlagt i en politik om rimeligt forbrug på detailniveau.

Regeringen finder en nedsættelse af engrosprisloftet for at foretage taleopkald fra 0,29 DKK/minut til 0,26 DKK/minut positiv, men vurderer samtidig, at det foreslåede niveau ligger væsentligt over de underliggende omkostninger forbundet ved at producere taleopkald og bør derfor sænkes væsentligt.

Regeringen kan som udgangspunkt ikke støtte en bæredygtighedsmekanisme på engrosniveau. Denne mekanisme vil gøre det muligt for det besøgte net at opkræve en endnu højere engrospris end fastsat i forordningen, hvis det er nødvendigt for, at mobilselskabet i det besøgte EU-land kan få dækket sine omkostninger. Regeringen er bekymret for, at den foreslåede mekanisme vil føre til højere og uensartede priser på tværs af EU. Det kan medføre uforholdsmæssigt store udgifter for de danske mobilselskaber, som på grund af Roam-Like-At-Home er afskåret fra at vælte de ekstra udgifter over på forbrugeren. Regeringen er dog åben over for at drøfte forskellige mekanismer, der kan medvirke til et kompromis, som sikrer lavere engrosprislofter, hvis der sikres en effektiv og gennemsigtig fælles procedure for beregning af en eventuel bæredygtighedsmekanisme, og som sikrer mod permanent roaming.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg på mødet den 28. oktober 2016 til forhandlingsoplæg.

7. Forslag om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester

KOM (2016) 285

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotatet er markeret med streg i margenen.

1. Resumé

Høje fragtpreiser er i dag efter Kommissionens opfattelse en hindring for den grænseoverskridende e-handel. Da det beforderingspligtige område er forskelligt fra medlemsland til medlemsland, skønnes postdirektivet (97/67/EF) ikke at være tilstrækkeligt til at sikre overkommelige priser for tjenester, der indgår i e-handlen.

Med forslaget tilstræbes:

- 1) Øget prisgennemsigtighed ved offentliggørelse af priserne på udvalgte produkter, som de beforderingspligtige virksomheder tilbyder og ved et krav om, at forvaltningsmyndighederne vurderer prisoverkommeligheden.
- 2) Forbedring af myndighedstilsynet ved at gøre det klart, at alle pakkeleveringsvirksomheder (over en vis størrelse) er forpligtet til at fremlægge basisstatistikker for de nationale forvaltningsmyndigheder.
- 3) Øget konkurrence ved krav om tredjepartsadgang til de beforderingspligtige postvirksomheders grænseoverskridende netværk og multilaterale prisaftaler.

Forslaget vil pålægge Trafik- og Byggestyrelsen en række nye administrative opgaver inden for markedstilsynet på pakkepostområdet og derved medføre, at de statslige (administrative) udgifter til at føre tilsyn med pakkeleveringsvirksomheder øges. Forslaget vurderes også at ville kunne få erhvervsøkonomiske konsekvenser i form af øgede administrative byrder for pakkeleveringsvirksomhederne.

Regeringen finder, at det er hensigtsmæssig forbrugeroplysning at indsamle og offentliggøre oplysninger om pakkeleveringsvirksomheders aktiviteter, herunder hvilke tjenester de tilbyder, deres salgsbetingelser m.v.

Derimod giver kravet om tilsyn med prissætning og -overkommelighed regeringen anledning til bekymring, idet pakkemarkedet er fuldt liberaliseret og konkurrencepræget. På et sådant marked vil prisen i sidste ende være udtryk for en balance mellem udbud og efterspørgsel. Kravet vil derfor medføre unødvendige administrative byrder for danske tilsynsmyndigheder.

Sagen forventes sat på dagsordenen for telerådsmødet den 2. december 2016 til fremskridtsrapport.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2016) 285 af 25. maj 2016 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester. Forslaget er oversendt til Rådet den 1. juni 2016 i dansk sprogversion.

Forslaget er en del af Kommissionens e-handelspakke fra den 25. maj, som skal understøtte og stimulere væksten i den grænseoverskridende e-handel. Pakken indeholder desuden elementer om imødegåelse af geoblokering og andre former for forskelsbehandling, effektiv forbrugerbeskyttelse på tværs af grænserne samt retningslinjer om anvendelsen af direktivet om urimelig handelspraksis.

Forslaget til forordning er fremsat med hjemmel i artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, da det vedrører det indre marked for pakkeleveringstjenester og dets virkemåde, og det skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Høje priser på grænseoverskridende leverancer for e-detailhandlere og forbrugere, navnlig i fjerntliggende områder, og for små og mellemstore virksomheder er ifølge Kommissionen en hindring for den grænseoverskridende e-handel.

Kommissionen peger på, at de – angiveligt - høje priser blandt andet skyldes de begrænsede forsendelsesmængder fra mindre afsendere, som svækker deres forhandlingsposition med det resultat, at mindre e-detailhandlere og privatkunder må betale højere priser og har færre leveringsmuligheder. Derudover har mange nationale forvaltningsmyndigheder begrænsede muligheder for at føre tilsyn med det grænseoverskridende pakkemarked, hvilket medfører manglende viden om mulige markedssvigt eller andre reguleringsmæssige problemområder.

Detailhandlere og forbrugere mangler ifølge Kommissionen tillige tilstrækkelige oplysninger om de forskellige leveringsmuligheder, der er til rådighed.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag, der skal ses som et supplement til 3. postdirektiv (97/67/EF, som ændret ved direktiv 2002/39/EF og 2008/6/EF), består af tre elementer.

For det første pålægges alle pakkeleveringsvirksomheder – dvs. egentlige postvirksomheder samt kurervirksomheder og andre ekspresleveringsvirksomheder - en pligt til at meddele de nationale forvaltningsmyndigheder – i Danmark Trafik- og Byggestyrelsen – baggrundsuplysninger om virksomheden. Endvidere skal samme virksomheder i det omfang, de beskæftiger mere end 50 personer, årligt indberette en række grundlæggende statistiske oplysninger til myndighederne, herunder den årlige omsætning, antal ansatte og antal befordrede postforsendelser.

For det andet skal de befordringspligtige postvirksomheder i medlemslandene – i Danmark Post Danmark A/S – årligt indsende samtlige listepreiser for en række udvalgte produkter samt terminalafgifterne for postforsendelser fra andre medlems-

lande. De nationale forvaltningsmyndigheder skal inden for en angiven frist fremsende disse oplysninger til Kommissionen.

For det tredje skal den nationale forvaltningsmyndighed, Trafik- og Byggestyrelsen, vurdere, hvorvidt de nævnte listepreiser hos Post Danmark er overkommelige for brugerne. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen orienteres om denne vurdering i lighed med de nationale forvaltningsmyndigheder i de andre medlemsstater.

Som led i forslaget indgår en pligt for de befordringspligtige postvirksomheder til at meddele øvrige operatører på pakkeområdet oplysning om indgåede, multilaterale aftaler med andre landes befordringspligtige postvirksomheder om terminalafgifter for grænseoverskridende pakketjenester og til at give disse adgang til deres netværk med tilhørende faciliteter og databaser, der er nødvendige for levering af grænseoverskridende pakketjenester.

Formålet er samlet set at gøre de nationale forvaltningsmyndigheders tilsyn mere effektivt, at skabe større gennemsigtighed for så vidt angår tilgængelighed og priser for forskellige grænseoverskridende pakkeposttjenester samt at fremme konkurrencen.

Kommissionen forventer, at forslaget bør medføre, at priserne for grænseoverskridende pakkelevering, som betales af individuelle forbrugere og mindre e-detailhandlere især i fjerntliggende områder, reduceres.

Kommissionen foreslår en forordning, idet denne sikrer afskaffelse af hindringer for det indre marked ved at supplere de eksisterende rammebetingelser for posttjenester.

4. Europa-Parlamentets udtalelse

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

Ifølge Kommissionen er den nuværende lovgivningsmæssige ramme (direktiv 97/67/EF) ikke blevet gennemført på en måde, som sikrer prisoverkommelige grænseoverskridende pakkeleveringstjenester i hele EU ud over postbefordringspligten. Grænseoverskridende levering indebærer i sagens natur leveringstjenester i mere end en medlemsstat og kan derfor ikke overvåges af de nationale forvaltningsmyndigheder, der handler uafhængigt af hinanden og uden oplysninger om omkostninger ved levering i andre medlemsstater, f.eks. terminaltakster (priser for behandling og levering i andet land), som operatøren i modtagermedlemsstaten opkræver operatøren i oprindelsesmedlemsstaten. Der er brug for foranstaltninger på EU-plan for at afhjælpe de underliggende årsager til problemet. De nationale regulerende myndigheder er ansvarlige for at vurdere, om grænseoverskridende tjenester er overkommelige i pris på baggrund af markedsforholdene i den pågældende medlemsstat.

Endvidere anfører Kommissionen, at forskellene i de nationale regler for myndighedstilsyn med pakkeleveringsvirksomheder, som ikke i sig selv er uforenelige med direktiv 97/67/EF, skaber juridisk usikkerhed og hindringer for det indre marked for posttjenester. Der er behov for foranstaltninger på EU-plan for at opstille mindstekrav til det lovpligtige tilsyn med samtlige postvirksomheder i hele Unionen og dermed undgå lovgivningsmæssig opdeling. Nærhedsprincippet vurderes således at være overholdt, eftersom Unionens indsats er nødvendig for at afskaffe bestemte hindringer for det indre marked.

Regeringen vurderer, at nærhedsprincippet er overholdt, idet den enkelte medlemsstat ikke vil kunne foretage en effektiv regulering af grænseoverskridende pakkeleveringstjenester i EU inden for det nuværende regelsæt.

6. Gældende dansk ret

I medfør af postlovens § 2, stk. 3, (lov nr. 1536 af 21. december 2010, som ændret ved lov nr. 172 af 26. februar 2014) er adresserede pakker ("kontraktpakker"), som befordres i henhold til en forudgående aftale mellem den virksomhed, som befordrer pakken, og afsenderen, ikke omfattet af loven, herunder af lovens krav om en tilladelse til erhvervmæssig postbefordring. Dette gælder dog ikke Post Danmarks befordring af sådanne pakker.

Det danske pakkemarked er herudover præget af stærk konkurrence mellem en række forskellige aktører, herunder den befordringspligtige postvirksomhed, Post Danmark. Det samme gælder den grænseoverskridende pakkepostbefordring.

Den anførte bestemmelse i postlovens § 2, stk. 3, indebærer derfor, at store dele af det danske pakkepostmarked ikke er underlagt tilsyn fra Trafik- og Byggestyrelsens side, hvilket heller ikke har været intentionen fra lovgivers side. Styrelsen kan i medfør af § 24 i postloven alene udbede sig nødvendige økonomiske oplysninger og oplysninger om udførelsen af en pakkepostvirksomheds tilladelsespligtige postbefordring fra egentlige postvirksomheder, dvs. virksomheder, der har ansøgt styrelsen om tilladelse til at udføre postvirksomhed, jf. §§ 1-3 i bekendtgørelse nr. 727 af 24. juni 2011 om postbefordring og postvirksomheder.

Virksomheder, der udelukkende befordrer "kontraktpakker", samt kurér- og ekspresleveringsvirksomheder skal ikke søge styrelsen om tilladelse til denne type aktiviteter og er dermed ikke underkastet tilsyn fra Trafik- og Byggestyrelsens side. Forordningsforslaget vil derfor dels fordre et større tilsyn end under de nuværende regler, dels vil udvidelsen af oplysningsforpligtelsen til at gælde alle pakkevirksomheder medføre administrative byrder for virksomhederne.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget vil række ud over de beføjelser, som Trafik- og Byggestyrelsen har efter den gældende postlov, jf. § 24, hvorfor en vedtagelse af forslaget vil betyde en ændring af postloven.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget kan medføre, at de statslige (administrative) udgifter til at føre tilsyn med pakkeleveringsvirksomheder øges. Eventuelle administrative merudgifter afholdes inden for Trafik- og Byggestyrelsens aftalte rammer. Forslaget vurderes ikke at få yderligere statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget vurderes ikke at få samfundsøkonomiske konsekvenser.

Forslaget vurderes at få erhvervsøkonomiske konsekvenser i form af øgede administrative byrder for pakkeleveringsvirksomheder i forbindelse med indberetning af basisstatistikker til tilsynsmyndigheden. Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) vurderer, at forslaget medfører administrative konsekvenser under 4 mio. kr. årligt. Disse konsekvenser bliver derfor ikke kvantificeret yderligere. Vurderingen gælder de registrerede virksomheder, som har tilladelse fra Trafik- og Byggestyrelsen.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget vurderes ikke at have andre væsentlige konsekvenser, herunder i forhold til beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Forslaget blev sendt i høring den 31. maj 2016 i EU Specialudvalget for Transport og Bygning samt til følgende organisationer/virksomheder: Danske Fragtmænd, Danske Speditører, FDIH (Foreningen for Distance- og Internethandel), GLS Danmark. Høringsfristen var den 8. juni 2016.

Der er modtaget høringssvar fra Forbrugerrådet Tænk, Dansk Industri (DI), Post Danmark A/S og Dansk Erhverv. Følgende har meddelt, at de ikke har bemærkninger til høringen: Grønlands Selvstyre og Erhvervsflyvningens Sammenslutning.

Forbrugerrådet Tænk har meddelt, at man har følgende umiddelbare bemærkninger:

Forbrugerrådet Tænk finder, at forordningen er et nyttigt instrument i arbejdet for at opnå den nødvendige gennemsigtighed omkring priser og omkostninger ved pakkeleveringstjenester.

Forbrugerrådet Tænk tvivler dog på, om forslaget reelt vil have den gennemslagskraft på priserne, der søges opnået. Denne effekt vil således afhænge af effektiviteten hos de enkelte landes myndigheder og af virksomhedernes vilje til at ændre praksis. En mere håndfast tilgang ville formentlig have givet et bedre resultat. Det er derfor vigtigt løbende at følge op på den effekt forordningen har på priserne, som forbrugerne betaler.

Dansk Industri (DI) er grundlæggende positivt indstillet over for forslagets formål om at fremme e-handel på tværs af grænser i Europa.

DI finder det dog væsentligt, at forslaget ikke medfører øgede administrative byrder for erhvervslivet og distributører på et pakkemarked, som allerede er stærkt konkurrenceudsat. Dette gør sig bl.a. gældende i forhold til forslagets artikel 3 om oplysningspligt, som vil pålægge virksomheder og nationale myndigheder betydelige øgede omkostninger. Dette synes ydermere ikke at være proportionalt i forhold til den relativt begrænsede del af pakkemarkedet, standardforsendelser uden mængderabat, som sendes af private forbrugere og mindre virksomheder, der er omfattet af forslaget.

Samtidig er den foreslåede priskontrol og netværksadgang efter DI's opfattelse unødvendigt i et liberaliseret postmarked i Europa, som allerede i dag kontrolleres effektivt gennem konkurrencelovgivningen.

DI har endelig noteret sig, at transport- og logistikrådet samt levering af pakker på baggrund af individuelt, kommercielt forhandlede priser ikke er omfattet af forordningen. Dette er vigtigt at fastholde under forhandlingerne af forslaget, og foreslås derfor indskrevet som betragtning i forordningen.

Post Danmark A/S har gennemgået forslaget til ny forordning om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester og har følgende overordnede bemærkninger:

Post Danmark støtter som udgangspunkt de initiativer, som Kommissionen har taget for at udvikle e-commerce markedet i Europa. Men det er virksomhedens opfattelse, at der allerede er tale om et stærkt konkurrencepræget marked med en stigende konkurrence, hvor en regulering på nuværende tidspunkt kan komme til at virke konkurrencebegrænsende og hindrende for en blomstrende udvikling af e-commerce markedet, som Post Danmark som distributør meget gerne ser understøttet.

Post Danmark finder, at en stærk regulatorisk intervention på eksempelvis prisområdet vil være begrænsende i forhold til udviklingen af dette marked. Det at opbygge den nødvendige kapacitet, forbedre de operationelle processer og implementere innovative løsninger kræver mange ressourcer og store investeringer. Yderligere regulering vil medføre betydelige øgede omkostninger og vil i betydeligt omfang svække de postale operatørers muligheder for og interesse i at investere og udvikle dette område til fordel for kunderne og de mindre SME'ere.

Forslaget til forordning indebærer en markant forøgelse af de administrative byrder for befordringspligtige postvirksomheder og de nationale myndigheder. De betydelige administrative byrder, der er forbundet med forslaget, særligt bestemmelserne om prisoplysninger, priskontrol og netværksadgang, er efter Post Danmarks opfattelse ikke proportionale med, at forslaget hovedsageligt vedrører en meget begrænset del af pakkemarkedet, nemlig standardforsendelser uden mængderabat, der sendes af privatpersoner og små virksomheder.

Endvidere virker dette forslag til forordning heller ikke i harmoni med Kommissionens intention fra 2015, som det fremgår af Strategien for det indre digitale marked,

om at gøre det lettere for enkeltpersoner og små virksomheder at sende grænseoverskridende pakker.

Post Danmark peger på, at forsendelser fra mellemstore virksomheder – i modsætning til forslagets intention - typisk ikke vil være omfattet, da de normalt sendes som kontraktpakker. Forslaget rammer derfor primært C2X-pakkemarkedet, der i forvejen af de fleste aktører på pakkemarkedet anses for mindre lukrativt, og hvor Post Danmark har en meget begrænset indtjening. Det er efter Post Danmarks opfattelse særdeles uheldigt, at Post Danmark pålægges yderligere administrative omkostninger på dette kommercielt ikke særlig attraktive marked. I sidste ende kan Post Danmark blive nødsaget til at vælte sådanne omkostninger over på brugerne.

Formålet med forordningen kan efter Post Danmarks opfattelse nås med betydelig mindre indgribende og administrativt byrdefulde foranstaltninger. De forhold Post Danmark er underlagt under den almindelige konkurrencelovgivning og i det nuværende postdirektiv er efter virksomhedens opfattelse fuldt ud tilstrækkelige.

Forslaget indebærer en de facto priskontrol på en del af pakkemarkedet, hvilket efter Post Danmarks opfattelse er et tilbageskridt for et liberaliseret postmarked. Såfremt det anses for tvingende nødvendigt at indføre bestemmelser om priskontrol, hvilket Post Danmark ikke er enig i, bør disse som minimum gælde ens for alle virksomheder som agerer på pakkemarkedet og opfylder definitionerne i henhold til dette forordningsudkast for, så der sikres lige konkurrencevilkår for alle på markedet, og ikke kun pålægges den befordringspligtige virksomhed.

Ifølge forslaget vil befordringspligtige postvirksomheder skulle give andre aktører adgang til sit netværk for grænseoverskridende forsendelser. Efter Post Danmarks opfattelse findes der ikke adgangsbarrierer på pakkemarkedet, der retfærdiggør det betydelige indgreb i en virksomheds handlefrihed, der er forbundet med, at virksomheden skal påtvinges at give andre adgang til sit netværk.

Udover disse generelle bemærkninger har Post Danmark følgende konkrete bemærkninger til de enkelte bestemmelser i forslaget:

2. Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Ad artikel 2: Definitioner

Det fremgår af bestemmelsen, at definitionerne i art. 2 skal fortolkes i overensstemmelse med postdirektivet. Ifølge definitionen i forslaget til artikel 2, litra a, omfatter pakkeleveringstjenester alle postforsendelser, bortset fra brevforsendelser, op til 31,5 kg. Sammenholdes denne definition med definitionerne af henholdsvis "postforsendelse" og "brevforsendelse" i postdirektivet, jf. postdirektivets art. 2, nr. 6 og 7, fører det til, at kataloger, aviser og tidsskrifter må anses for pakkeleveringstjenester, da de i henhold til postdirektivet er "postforsendelser", men ikke "brevforsendelser". Post Danmark formoder, at dette ikke har været tilsigtet.

I den danske sprogversion er "shall not" oversat til "bør ikke" i art. 2, litra a, hvilket efter Post Danmarks opfattelse ikke er korrekt. Det bør i stedet eksempelvis anføres, at "transport alene anses ikke for at være en pakkeleveringstjeneste".

Ad artikel 3: Oplysningspligt

Den foreslåede bestemmelse indebærer en forøgelse af de oplysninger, der skal indberettes af postvirksomheder i forhold til i dag, og dermed en vis forøget administrativ byrde, men det er oplysninger, som vi som virksomhed kan tilvejebringe. Indberetningspligten omfatter endvidere i modsætning til i dag kommercielt følsomme oplysninger om segmentopdelte omsætnings- og mængdetal. Det fremgår ikke eksplicit af artikel 3, at disse følsomme data skal behandles fortroligt, hvilket efter Post Danmarks opfattelse bør præciseres i bestemmelsen. I den forbindelse henleder Post Danmark opmærksomheden på, at offentliggørelse af procentandele eller indeksering også kan være kompromitterende for de enkelte virksomheder, hvis der er få indberetningspligtige virksomheder og/eller relevante forsendelser fra disse (fx er kun pakkeprodukter med omdeling omfattet af bestemmelsen).

Postvirksomheder har ofte forskellige forretningsbetingelser for de enkelte posttjenester. Det kan efter Post Danmarks opfattelse derfor med fordel præciseres i stk. 1, litra c, at det er de almindelige forretningsbetingelser for grænseoverskridende pakkeleveringstjenester, der skal indsendes til den nationale forvaltningsmyndighed.

I forslaget til stk. 2 bør "i første afsnit" efter Post Danmarks opfattelse erstattes med "i stk. 1", så der ikke er tvivl om, hvilke ændringer som virksomhederne skal indberette. Alternativt skal nummereringen af bestemmelserne ændres.

Ifølge forslaget til stk. 6 gælder der en minimumsgrænse på 50 beskæftigede for at en virksomhed er indberetningspligtig, for så vidt angår oplysninger i stk. 1 og 2, men ikke oplysninger i stk. 3. Post Danmark formoder, at det beror på en fejl, at undtagelsen ikke også omfatter stk. 3-oplysninger, jf. også det ovenfor anførte om "i første afsnit". Der bør efter Post Danmarks opfattelse ikke være fortolkningstvivl om et så vigtigt forhold.

En lang række ikke-befordringspligtige postvirksomheder gør - i modsætning til Post Danmark - i vid udstrækning brug af "selvstændige vognmænd", der på fast basis udfører sortering, transport og ikke mindst distributionsopgaver for postvirksomheden. Som følge heraf forventer Post Danmark, at en række større aktører vil være undtaget fra indberetningspligten, såfremt beskæftigelseskravet skal fortolkes som et sædvanligt ansættelsesretligt over-underordningsforhold. Post Danmark forventer derfor, at væsentlig omsætning og mængder i markedet ikke vil skulle indberettes til forvaltningsmyndighederne i de enkelte lande, som forslaget er formuleret nu. Det er ikke hensigtsmæssigt. Efter Post Danmarks opfattelse bør minimumsgrænsen på 50 beskæftigede præciseres, så grænsen tillige omfatter selvstændige vognmænd, der er knyttet til postvirksomheden.

Ad artikel 4: Gennemsigtige takster og terminaltakster

Forslaget medfører en forøget administrativ byrde for såvel de befordringspligtige postvirksomheder som de nationale forvaltningsmyndigheder. Post Danmark vil være i stand til at tilvejebringe disse oplysninger.

Terminalafgifter er fortrolige oplysninger, som skal indsamles og rundsendes til øvrige landes forvaltningsmyndigheder i Europa, men det centrale spørgsmål er, hvad Kommissionen vil anvende disse oplysninger til. Der er tale om oplysninger vedrørende kommercielle aftaler, som af konkurrencehensyn ikke må videreformidles. Endvidere er der i forordningen ingen direkte henvisninger til, at denne fortrolighed er sikret.

Post Danmark står uforstående overfor, at det alene er de befordringspligtige postvirksomheder, der skal indberette offentlige takstoversigter og fortrolige terminaltakster. Hvis der skal opnås gennemsigtighed på markedet, bør kravet gælde for alle postvirksomheder. Ens krav vil samtidig sikre lige konkurrencevilkår for alle på markedet.

Post Danmark tager for givet, at der kun er tale om oplysninger om terminalafgifter vedrørende de 15 produkter som er anført i bilaget.

Det er Post Danmarks vurdering, at kun en meget lille andel af de grænseoverskridende pakker vil blive sendt på vilkår, der vil blive omfattet af de indberetningspligtige takstoversigter. Det er Post Danmarks vurdering, at det er et meget stort administrativt apparat, der skal sættes op for at varetage denne opgave i forhold til den lille andel af pakkemarkedet dette omhandler, hvorfor forslaget efter Post Danmarks opfattelse ikke rammer formålet med reguleringen.

Post Danmark bemærker endvidere, at det til trods for produktdefinitionerne i bilaget til forordningen uundgåeligt vil være meget vanskeligt at sammenligne priser på tværs af landene. Det vil sandsynligvis være muligt at opstille sammenligninger for visse lande og visse vægtgrænser, som ikke matcher eksempelvis prisniveauet for en pakke den modsatte vej, mens det modsatte kan være gældende for andre lande og vægtgrupper. Eksempelvis har landene ikke samme vægtintervaller og samme tillægsydelse tilknyttet de enkelte produkter, hvorfor en sammenligning meget sandsynligt bliver en sammenligning af ikke sammenlignelige størrelser.

Ifølge forslaget til stk. 3 skal befordringspligtige postvirksomheder fremsende oplysninger om terminaltakster for "postforsendelser fra andre medlemsstater", - vurderet ud fra ordlyden – vil det sige ankommende forsendelser. Denne forståelse harmonerer imidlertid ikke umiddelbart med bestemmelsen i stk. 4, hvorefter de nationale forvaltningsmyndigheder skal fremsende de indhentede terminaltakster til de nationale forvaltningsmyndigheder i oprindelseslandene. Det bør derfor efter Post Danmarks opfattelse præciseres i forslaget, om bestemmelsen tillige omfatter terminaltakster for afgående forsendelser, så der ikke opstår fortolkningstvivel herom.

Ad artikel 5: Vurdering af taksternes overkommelighed

Bestemmelsen i artikel 5 indebærer en pligt for de nationale forvaltningsmyndigheder til at foretage priskontrol af grænseoverskridende takster én gang årligt. Priskontrollen omfatter samtlige 15 forsendelsestyper angivet i bilaget til forordningen og til og fra hvert enkelt EU-land. Forvaltningsmyndighedens prisvurdering skal endvidere sendes til Kommissionen, konkurrencemyndighederne og samtlige medlemslande, herunder i en ikke-fortrolig udgave. Som nævnt ovenfor vil det være en kompleks opgave at foretage de pågældende prisvurderinger, da der er forskelle på de enkelte standarder og pris- og produktkategorier i de enkelte lande. Der vil således være betydelige administrative omkostninger forbundet med denne byrde, både for den befordringspligtige postvirksomhed og for den nationale forvaltningsmyndighed.

Efter Post Danmarks opfattelse står disse betragtelige administrative byrder ikke mål med reguleringen, ligesom priskontrol ikke harmonerer med et liberaliseret marked.

I overensstemmelse med postdirektivet udarbejder Post Danmark, i lighed med andre befordringspligtige postvirksomheder, et produktøkonomiregnskab, der viser produktøkonomien for de enkelte tjenester, der er omfattet af befordringspligten.

Såfremt Post Danmark havde urimelige høje priser på forsendelser til og fra udlandet, ville dette således uden videre kunne aflæses af produktøkonomiregnskabet. Det er derfor efter Post Danmarks opfattelse helt unødvendigt at gennemføre omfattende prisvurderinger, som forslaget lægger op til.

Hvis det må anses for tvingende nødvendigt at indføre bestemmelser om priskontrol, hvilket Post Danmark ikke er enig i, bør bestemmelserne som minimum gælde ens for alle postvirksomheder på markedet, så der sikres lige konkurrencevilkår for alle aktører.

Post Danmark bemærker derudover, at der ved vurderingen af priserne bør tages højde for, at der i Danmark de senere år har været en kundedrevet udvikling på forbrugermarkedet gående på et ønske om mere ensartede priser. Det har betydet, at vægtkategorier, priskalkulationsmetoder, tillæg og zoner er reduceret, så det er blevet lettere at overskue for forbrugere og mindre erhvervsdrivende.

Endeligt bemærker Post Danmark, at nogle af tidsfristerne i forslaget ikke synes at harmonere med hinanden. Ifølge forslaget til artikel 5, stk. 1, skal forvaltningsmyndigheden foretage prisvurderingen inden for 3 måneder efter modtagelse af oplysninger om priser fra den befordringspligtige virksomhed.

Priser skal indsendes senest den 31. januar, hvilket betyder, at forvaltningsmyndigheden derfor senest skal træffe afgørelse den 30. april. Går afgørelsen den befordringspligtige postvirksomhed imod, har postvirksomheden 15 arbejdsdage til at komme med yderligere oplysninger og/eller begrundelser. Herefter træffer forvaltningsmyndigheden endelig afgørelse. Henset hertil vil det ikke i alle tilfælde være muligt at overholde fristen i stk. 5 for offentliggørelse inden den 30. april. Det vil

endvidere ikke være muligt at fremlægge oplysningerne den 31. januar som angivet i stk. 4, medmindre der menes det efterfølgende kalenderår.

Ad artikel 6: Gennemsigtig og ikke-diskriminerende grænseoverskridende adgang

Den så godt som ubetingede adgang til multilateralt aftalte terminaltakster og infrastruktur til tredjepartsoperatører, som forslaget beskriver, åbner op for cherry-picking for konkurrerende operatører. Det er Post Danmarks opfattelse, at der ikke via dette forslag til regulering skal åbnes op for såkaldt down stream acces. Er dette tilfældet, er der så fald tale om en helt grundlæggende ændring af de vilkår, der hidtil har været gældende i forhold til pakkemarkedet.

Det bør således klart fremgå af forordningen, at der ikke kan anmodes om adgang til enkelte netværkselementer, f.eks. distribution, men at der alene kan opnås adgang til den samlede ydelse fra udvekslingskontoret og frem til modtageren. Hvis der er adgang til enkelte elementer, vil dette ligeledes muliggøre cherry-picking på den befordringspligtige virksomheds bekostning. Endelig skal det sikres, at prisen for adgang til enhver tid giver den befordringspligtige postvirksomhed fuld omkostningsdækning samt en rimelig avance.

Post Danmark skal endvidere bemærke, at pligten til at offentliggøre priser på standardtilbuddet i de enkelte medlemslande medfører stor risiko for, at det er muligt for uvedkommende at regne sig frem til de fortrolige terminaltakster. Endvidere vil dette lægge op til yderligere bureaukrati i forhold til at sikre en smidig og hurtig behandling af den voksende e-handel.

Derudover skal det bemærkes, at offentliggørelsen af et standardtilbud og hele fastlæggelsen af processen for opnåelse af enighed om grundlaget for det individuelle tilbud indebærer en risiko for en langvarig og besværlig proces på et område, hvor hurtighed og effektivitet er en nødvendighed. Dertil kommer at denne besværlige proces i sig selv vil indebære en betydelig risiko for, at der opstår en usikkerhed i forhold til prisfastsættelsen til den enkelte afsender, som kan føre til en den modsatte effekt af Kommissions ønske om at fremme e-handlen i Europas indre marked.

Ad artikel 8 Revision

Med hensyn til implementeringstidspunkt er det Post Danmarks opfattelse, at denne forordning kræver så stor forberedelse og så mange ændringer i virksomhedens processer, at den tidligst kan implementeres fra 2019. Dette skal ligeledes ses i lyset af den udvikling af e-commerce markedet, som allerede er i gang og de initiativer, som de nationale postoperatører er i færd med at implementere for at styrke gennemsigtigheden og effektiviteten på det voksende e-handelsmarked.

Dansk Erhverv har svaret på høringen som følger:

EU-Kommissionen offentliggjorde 25. maj 2016 en e-handelspakke indeholdende 5 initiativer, der alle har til formål at fjerne barrierer for grænseoverskridende e-

handel og øvrige on-line aktiviteter. Initiativerne kommer oven på nogle tidligere fremsatte forslag med samme formål. De 5 nye initiativer er:

- Forslag til forordning om pakkelevering
- Forslag til forordning om geoblocking
- Forslag til revision af CPC-forordningen
- Vejledning om UCP-direktivet
- Meddelelse om online platforme

De tidligere fremsatte initiativer er forslag til kontraktregler for salg af fysiske varer og digitalt indhold og persondataforordningen. Senere i 2016 forventes endvidere et forslag om "one-stop-shop" for momsbetaling ved grænseoverskridende handel med varer.

Forslaget om pakkelevering skal således ses i sammenhæng med de yderligere initiativer på området og har yderligere perspektiver idet pakkelevering naturligvis ikke kun omfatter e-handelsområdet.

Billig, effektiv og troværdig pakkelevering er helt afgørende blandt andet for succesfuld e-handel, også over grænserne. I det lys finder Dansk Erhverv det positivt, at Kommissionen vil styrke konkurrencen ved at skabe større gennemsigtighed om priserne for pakkelevering over grænserne.

Der har tidligere været forslag fremme om prisregulering på området. Dansk Erhverv skal i den forbindelse gentage, at vi ikke støtte(r) politisk regulering af priserne, hverken på dette eller på andre områder. Politisk regulering af priser er ikke hensigtsmæssig i en markedsøkonomi. Prisdannelsen skal overlades til markedet og politikerne sikrer bedst billige priser ved at sørge for at konkurrencen fungerer.

Private pakkedistributører har allerede velfungerende pakkenetværk over grænserne i EU, med gode forbrugermuligheder for eksempel med anvendelse af track-and-trace og fleksibel levering. Dansk Erhverv er glad for, at der ikke ændres ved det med dette forslag. Organisationen støtter således også generelt de fravalg, der angives i udkastet og som derfor ikke bliver en del af den kommende regulering.

Forslaget indeholder i udkast til artikel 3 bestemmelser om diverse oplysningsforpligtelser primært for virksomheder på 50 ansatte og derover samt virksomheder, der er etableret i mere end én medlemsstat. Dansk Erhverv er som udgangspunkt skeptiske i forhold til de administrative forpligtelser, dette vil pålægge de private aktører på området.

Dansk Erhverv opfordrer derfor til, at branchen inddrages i at fastlægge præcist hvilke data, der kan indsamles nationalt under hensyntagen til deres individuelle produktionsforhold, registreringsmuligheder og fortrolighed.

For så vidt angår forslagene om regulering af de befordringspligtige virksomheder, skal Dansk Erhverv blot generelt bemærke, at man finder, at den bedste metode til

at fjerne de til tider og på visse steder monopollignende tilstande i europæisk pakkelevering er at styrke konkurrencen og gennemsigtigheden på området.

Der henvises endvidere til Dansk Erhvervs høringsvar af d.d. til specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål vedrørende Kommissionens meddelelse om e-handel med videre. Svaret vedlægges som bilag da det er relevant også for denne høring.

I den forbindelse bemærkes yderligere til orientering, at Dansk Erhverv ligeledes støtter Kommissionens forslag om at fjerne bagatelgrænsen for småpakker fra 3. lande. Den nuværende bagatelgrænse for småpakker fra 3. lande skaber konkurrenceforvridning for netbutikker i EU-lande til fordel for netbutikker uden for EU. Ifølge Kommissionen gik EU-landene tilsammen glip af over € 500 mio. i 2013 i moms på varer, der blev e-handlet i lande uden for EU, men som lå under moms bagatelgrænsen (EU-Kommissionen, maj 2015, 'Assessment of the application and impact of the VAT exemption for importation of small consignments').

Dansk Erhverv er åben over for en fælles bagatelgrænse for at hjælpe små virksomheder, hvis den er på niveau med den eksisterende danske bagatelgrænse, hvor virksomheder i Danmark først skal momsregistreres, når de sælger for ca. €7.000.

Som det blandt andet fremgår af ovenstående er det samlede område af relevans for pakkelevering, e-handel, moms, osv. relativt komplekst og i kraftig udvikling. Henset hertil, samt henset til den korte høringsfrist forbeholder Dansk Erhverv sig muligheden for at vende tilbage med yderligere bemærkninger på et senere tidspunkt.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

På nuværende tidspunkt har der været afholdt fire møder i Rådets arbejdsgruppe om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester.

Møderne har båret præg af en grundlæggende støtte til formålet med forordningen om at øge konkurrencen og sænke priserne, men der har også været mange opklarende spørgsmål til de enkelte elementer, herunder om det er realistisk at opnå mere konkurrence og lavere priser gennem tiltag som transparens og øget tilsyn. Herudover har flere medlemsstater også stillet spørgsmål ved grænsen på 50 medarbejdere for at falde ind under forpligtelserne i art. 3, de fastsatte tidsfrister, konceptet om "affordability" i prissætningen, samt om, hvorvidt kun befordringspligtige pakkedistributører skal være omfattet af alle bestemmelser.

Endelig har flere medlemsstater tilkendegivet, at de ikke efterspørger prisregulering og har peget på risikoen for, at reguleringen bliver unødigt bureaukratisk med efterfølgende administrative byrder.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen mener, at det digitale indre marked bør kendetegnes ved åbenhed overfor digital innovation og konkurrence, hvorved der bør være fokus på at sikre lave adgangsbarrierer for nye digitale virksomheder samt på at undgå protektionistiske tiltag. Regeringen støtter intentionerne om at sikre en bedre integration af det digitale indre marked ved at fjerne de barrierer, der forhindrer forbrugerne i at købe på tværs af grænser, og virksomhederne i at sælge på tværs af grænser.

Regeringen hilser den del af nærværende forslag, som vedrører indsamling af oplysninger om pakkeleveringsvirksomhederne og deres aktiviteter, f.eks. de tjenester de tilbyder og deres salgsbetingelser, velkommen. Herved kan forbrugere og små virksomheder orientere sig herom. Det vil være hensigtsmæssig forbrugeroplysning.

Derimod giver det efter regeringens opfattelse ikke mening i et konkurrencepræget og liberaliseret marked med mange udbydere af pakketjenester og med mange forskellige kunder, som efterspørger disse ydelser, at skærpe tilsynet med de befordringspligtige postvirksomheders priser. I et sådant marked vil prisen i sidste ende være udtryk for en balance mellem udbud og efterspørgsel. Kravet om skærpet tilsyn med prissætning virker på den baggrund som en anakronisme, der påfører unødvendige byrder.

Regeringen er endvidere af den opfattelse, at en ny regulering af den befordringspligtige virksomheds priser skaber en uklarhed i forhold til den danske situation. Der kan således opstå den situation om nogle få år, at der ikke længere udpeges en befordringspligtig virksomhed, idet befordringspligten til den tid må forudsættes håndteret af markedet - således som det i øvrigt er forudsat i postdirektivet som en mulighed.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg. Der er oversendt grund- og nærhedsnotat om sagen til Folketingets Europaudvalg den 29. juni 2016.

8. Forslag om fremme af internetkonnektivitet i lokalsamfund ("WiFi4EU")

KOM(2016) 287

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotatet er markeret med streg i margenen.

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 14. september 2016 offentliggjort forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremme af internetkonnektivitet i lokalsamfund (WiFi4EU). Kommissionen ønsker med forslaget at udbrede adgang til hurtigt bredbånd ved, at offentlige myndigheder stiller gratis wifi til rådighed på egne adresser og udendørs på offentligt tilgængelige steder. Kommissionen foreslår, at der afsættes ca. 522 mio. DKK (70 mio. EUR) inden for budgettet af Connecting Europe-Facilitetens (CEF) telekommunikationsdel, samt at der tilføres ca. 373 mio. DKK (50 mio. EUR) til formålet fra de midler, der ikke tidligere er allokeret inden for CEF eller EU's budget.

Gennemførelse vil kræve en ændring af danske regler om kommuners begrænsede adgang til at tilbyde gratis wifi til turismeformål. Omkostningerne for offentlige myndigheder ved øget tilbud om gratis wifi vil afhænge af, hvor mange myndigheder, der vil benytte sig af muligheden samt omfanget af eventuel EU-medfinansiering.

Regeringen er enig i, at adgang til hurtigt bredbånd er væsentligt for videreudviklingen af det digitale indre marked og borgernes brug af offentlige digitale tjenester. Samtidig er der dog behov for at analysere effekten på konkurrencen nærmere, herunder særligt risikoen for unødigt fortrængning af private investeringer i digital infrastruktur. Regeringen lægger vægt på, at initiativet finansieres via omprioriteringer inden for EU's budget.

Det forventes, at sagen sættes på dagsordenen for telerådsmødet den 2. december 2016 til delvis generel indstilling/fremskridtsrapport.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2016) 287 af den 14. september 2016 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremme af internetkonnektivitet i lokalsamfund (WiFi4EU). Forslaget er fremsendt til Rådet i dansk sprogversion den 16. september 2016. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 172 og skal således behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Forslaget er fremsat sammen med en større pakke på telekommunikationsområdet, der også omfatter Kommissionens forslag om at revidere teledirektiverne samt forslag til en ny forordning om Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC). Endvidere indgår der i pakken to meddelelser om hhv. "5G til Europa: En handlingsplan" og "Konnektivitet

med henblik på et konkurrencedygtigt digitalt indre marked – På vej mod et europæisk gigabitsamfund”.

Det forventes, at sagen vil blive sat på dagsordenen for telerådsmødet den 2. december 2016 til delvis generel indstilling (undtaget er selve finansieringsdelen) eller fremskridtsrapport.

3. Formål og indhold

I meddelelsen om vejen til et europæisk gigabitsamfund foreslår Kommissionen en række nye målsætninger for udbredelsen af højhastighedsforbindelser i 2025. En af disse er, at alle væsentlige samfundsinstitutioner, transportknudepunkter og de vigtigste udbydere af offentlige tjenester samt digitalt intensive virksomheder skal have adgang til gigabit-forbindelser. Kommissionen ønsker, at der bygges videre på sådanne forbindelser, så borgere får adgang til bredbånd, når de er på farten, hvor det er væsentligt at være forbundet til internettet. I Kommissionens forslag til direktiv om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation foreslås det også, at det gøres lettere at etablere lokale, trådløse opkoblingspunkter gennem forenklede procedurer og mindre regulering, hvis etableringen sker for at stille adgang til rådighed på ikke-kommerciel basis eller vedrører offentlige tjenester.

På den baggrund foreslår Kommissionen at ændre forordningen om Connecting Europe Faciliteten (CEF) og den tilhørende forordning om retningslinjerne på teleområdet. Det sker for at tilskynde offentlige myndigheder og udbydere af offentlige tjenester til at tilbyde gratis, lokal, trådløs internetadgang på centrale steder i det lokale offentlige liv (fx offentlige administrationsbygninger, biblioteker, sundhedscentre, offentlige parker og pladser). I Kommissionens forslag til direktiv om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation foreslås i øvrigt, at der ikke stilles unødige krav om tilladelser m.v., så det bliver så enkelt som muligt at etablere wifi, samt at udbyderne ikke må forhindre slutbrugerne i at dele deres wifi-forbindelse med andre.

Kommissionen foreslår, at der afsættes 70 mio. euro (ca. 522 mio. DKK) inden for budgettet af Connecting Europe-Facilitetens (CEF) telekommunikationsdel, samt at der tilføres 50 mio. EUR (ca. 373 mio. DKK) til formålet fra EU-budgettets margin. Kommissionen foreslår, at der kan søges op til 100 pct. tilskud til etablering af gratis, lokal, trådløs internetadgang. Tilskud vil blive givet efter først-til-mølleprincippet ved brug af en enkel ansøgningsmetode, hvor medlemsstaterne ikke godkender det enkelte projekt, men typen af projekt. Midlerne skal dog samtidig gives på en geografisk balanceret måde. Ordningen forventes promoveret gennem netværket af bredbåndskompetencecentre, som Kommissionen har etableret tidligere for at dele god praksis mellem myndigheder med ansvar for udrulning af bredbånd, herunder administration af støtteordninger. Fra Danmark er det Energistyrelsen, der er medlem i netværket.

Der stilles krav til projekter, der kan modtage støtte. Kravene er, at projekter:

1. Implementeres af en offentlig myndighed eller udbyder af offentlige tjenester.

2. Giver en internetforbindelse af høj kvalitet, som er gratis og nem at bruge.
3. Bruger den fælles visuelle identitet, som Kommissionen udvikler.

Det fastslås også, at projektet ikke må duplikere allerede eksisterende private eller offentlige tilbud med lignende egenskaber. Det bemærkes, at kablet eller mobil bredbåndsdækning ikke er omfattet af Kommissionens henvisning til "tilbud med lignende egenskaber" ikke henviser til kablet eller mobil bredbåndsdækning. Der må dermed ikke være konkurrerende, lignende private eller offentlige wifi-tilbud.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF art. 294 medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Nuværende initiativer, der giver gratis lokal, trådløs internetadgang er fragmenterede, og der er ingen samlet strategi, der fremmer lokalsamfundenes deltagelse i det digitale indre marked gennem gratis trådløs adgang. Kommissionen mener, at opgaven med at dække hele EU med trådløs internetadgang af høj kvalitet ikke i tilstrækkelig grad kan opnås med medlemsstaternes egne handlinger, og at forslaget på den baggrund er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

På det foreliggende grundlag er regeringen enig i Kommissionens vurdering.

6. Gældende dansk ret

Staten, kommuner og regioner har ikke en generel mulighed for at stille internet til rådighed for borgerne, når det ikke er meget nært knyttet til løsning af en offentlig opgave.

Der er indført særlige danske regler om de kommunale muligheder for at stille gratis wifi til rådighed i telelovens § 60 b. Reglerne blev indført for at fremme forholdene for internationale turister. Reglen er udtryk for en balance mellem fremme af turisme og ikke at skade konkurrencen i forhold til private udbydere af internetadgang. Der gælder en række begrænsninger for tilrådighedsstillelsen. Der må kun være tale om en times gratis adgang om dagen i udendørsområder med aktiviteter rettet mod international turisme, og der må ikke være tale om sammenhængende net i større områder. Endelig er det et krav, at kommunen skal købe den trådløse adgang af en privat udbyder til markedspris.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil kræve etablering af en hjemmel til, at offentlige myndigheder og udbydere af offentlige tjenester kan tilbyde gratis wifi indendørs på egne adresser og på offentligt tilgængelige steder som pladser og parker. I den forbindelse vil telelovens § 60 b om en begrænset hjemmel til kommuner skulle ændres, idet der ikke er lignende begrænsninger i Kommissionens forslag. Ændringen vil ikke kun berøre

myndigheder, der får støtte fra CEF-midlerne. Det vil give en generel mulighed for offentlige myndigheder til at stille wifi gratis til rådighed.

Økonomiske konsekvenser

Kommissionens forslag omfatter, at der afsættes forpligtelsesbevillinger for i alt 120 mio. euro fra EU's budget. Danmark finansierer ca. 2 pct. af EU-budgettets udgifter, svarende til en dansk finansieringsandel på ca. 18 mio. kr. Som det fremgår ovenfor lægger Kommissionen op til at finansiere 70 mio. euro via omprioriteringer fra CEF. De resterende 50 mio. euro finansieres via EU-budgettets margin og medfører dermed en isoleret merudgift for Danmarks EU-bidrag på ca. 7,5 mio. kr.

Offentlige myndigheder stiller allerede i høj grad gratis wifi til rådighed for besøgende på myndighedernes adresse som en del af varetagelsen af myndighedens opgaver, men kun kommuner og udelukkende i begrænset omfang kan stille wifi til rådighed udendørs. Ændringen kan forventes at medføre, at særligt kommuner og regioner vil ønske at udvide deres wifi-net til også at omfatte udendørsområder. Der kan derfor være omkostninger forbundet med udbygningen, da det kun i begrænset omfang kan forventes, at alle disse omkostninger herved kan dækkes af de tilskudsmidler, der er afsat på EU-plan. Kommuner og regioner vil dog selv inden for egne rammer skulle afholde de udgifter, som de ikke opnår EU-tilskud til. Der vurderes derfor ikke at være isolerede statsfinansielle konsekvenser forbundet herved.

Det er Kommissionens vurdering, at forslaget ikke vil have en mærkbar effekt på konkurrencen, fordi der er tale om små beløb i tilskud, og fordi hvert enkelt adgangspunkt vil have en begrænset rækkevidde og dermed ikke vil udfordre kommercielle udbydere.

Kommissionens forslag indebærer, at de nationale bredbåndskompetencecentre promoverer støtteordningen, og det kan enten ske med en generel godkendelse til denne type af projekter eller med en godkendelse af det enkelte projekt. Forslaget vil derfor medføre et mindre, øget ressourceforbrug i Energistyrelsen. Dette vil blive finansieret inden for egne rammer.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget forventes ikke at have andre væsentlige konsekvenser, herunder for beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Kommissionens forslag har været i høring i Specialudvalget for Energi-, Forsynings- og Klimapolitik. Der er indkommet følgende høringssvar:

TDC finder forslaget ikke alene overflødigt, men potentielt direkte skadeligt for investeringer i specielt mobil infrastruktur. Der er ikke sammenhæng mellem Kommissionens målsætning om 5G-udbygning og så for offentlige midler at stille WiFi til rådighed i netop de områder, i form af 'dense areas', altså storbyer, hvor der er foretaget signifikante investeringer i mobilnetværk specielt 4G, og hvor det fremad-

rettet umiddelbart vil være dér, hvor der kan være kommerciel basis for udrulning af 5G.

Forslaget er ganske vist budgetmæssigt begrænset og fokuseret på udstyr, men vil sætte en præcedens for at bruge offentlig støtte til udrulning af trådløse teknologier specielt wifi uanset både de efterfølgende driftsomkostninger for det offentlige, og i særdeleshed graden af dækning fra private udbydere, der allerede har foretaget eller planlægger betragtelige investeringer i mobilnet.

Den afgrænsning af muligheder for finansiering, der ligger i Forslagets Artikel 2.6, er for upræcis til at sikre, at der ikke sker en negativ påvirkning af private investeringer. TDC finder principielt, at forslaget bør afvises, subsidiært, at det som grundlæggende kondition for udrulning af wifi i henhold til forslaget kræves, at det kun sker efter procedure i Retningslinjer for statsstøtte (2013/C 25/01).

Teleindustrien (TI) anfører, at offentlig finansiering af digital infrastruktur meget vel kan have den negative effekt, at private investeringer fortrænges fra markedet. TI opfordrer derfor til, at man fra dansk side arbejder i retning af klare rammer for anvendelse af offentlig finansiering til digital infrastruktur, så private investeringer ikke fortrænges fra markedet.

DI støtter ikke Kommissionens forslag, idet DI mener, at 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. persondataskyttelse 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 at fortrænge de private investeringer, som Kommissionen påpeger, er helt afgørende for at opnå EU's strategiske målsætninger i 2025. DI ønsker, at direkte offentlig støtte skal begrænses til områder, hvor de politiske målsætninger om bedre bredbånds- og mobildækning ikke kan opnås på kommercielle vilkår.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forhandlingerne er endnu på et tidligt stadium, og der er derfor ikke et klart billede af de øvrige landes holdninger. Forhandlingerne i rådsarbejdsgruppen har primært vedrørt afklaring af modellen for ansøgning og fordeling af midler på en geografisk balanceret måde, herunder medlemsstaternes rolle i processen.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er enig i, at adgang til hurtigt bredbånd er væsentligt for videreudviklingen af det digitale indre marked og borgernes brug af offentlige digitale tjenester.

Regeringen støtter hensigten om, at de midler, der måtte blive afsat til initiativet, fordeles på en geografisk balanceret måde blandt medlemsstaterne.

Samtidig vil regeringen arbejde for, at unødigt fortrængning af private investeringer i digital infrastruktur eller begrænsning af private virksomheders investeringslyst

undgå, Regeringen vil være positiv overfor modeller, hvor wifi-tjenesten leveres af private leverandører.

Regeringen lægger vægt på, at initiativet finansieres via omprioriteringer inden for EU's budget.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.