



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 22.04.2004
KOM(2004) 288 endelig

**BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG
EUROPA-PARLAMENTET**

**FØRSTE STATUSRAPPORT OM DIREKTIV 1999/5/EF
(RADIO- OG TELETERMINALUDSTYRSDIREKTIVET – R&TTE)**

RESUME

BAGGRUND

1. I direktiv 1999/5/EF (herefter benævnt "R&TTE-direktivet") blev der fastlagt nye regler for at sikre det indre marked for radio- og teleterminaludstyr. Det erstattede direktiv 98/13/EF og mere end 1000 nationale bekendtgørelser vedrørende godkendelser.
2. Direktivet dækker det meste udstyr, som bruger radiofrekvensspektrummet, og alt udstyr tilsluttet offentlige telenet (et marked på ca. 80 mia. EUR i EU). Det dækker bl.a. GSM- og UMTS-mobiltelefoner, antenner til mobiltelefonet, normale telefoner og datatransmissionsmodemmer. Det forenkler de tekniske krav og gav fabrikanter lettere adgang til markedet, idet de nu selv kan vurdere deres produkters overensstemmelse.

BEMÆRKNINGER

3. Direktivet anvendes nu i EØS, de fleste af kandidatlandene og Schweiz, og de generelle erfaringer med de forenkede ordninger er positive. Det har bidraget til et indre marked for radio- og terminaludstyr med relativt lave adgangsbarrierer. Der er ikke blevet konstateret en stigning i radiostøj. Det har heller ikke påvirket telekommunikationsnetværkernes integritet. De administrative bestemmelser følges dog ikke i tilstrækkelig grad, hvilket sætter spørgsmålstegn ved disse bestemmelsers proportionalitet og effektiviteten af den måde, som de er blevet kommunikeret til sektoren på.
4. De problemer, som fremstillingsindustrien oftest fremhæver, er:
 - (a) brugeroplysninger (mærkning, etikettering og vejledning)
 - (b) bureaukrati og manglende harmonisering i forbindelse med anmeldelse af radioudstyr, der benytter ikke-harmoniserede radiofrekvenser
 - (c) mangel på offentliggjorte regulativer for radiogrænseflader
 - (d) manglende harmonisering af brugen af frekvenser og vanskeligheder med at finde oplysninger om anvendelse af frekvenser.
5. Udvalget for Overensstemmelsesvurdering og Markedstilsyn på Teleområdet (TCAM), der blev oprettet i medfør af direktivet, har fundet pragmatiske løsninger på afvigende fortolkninger af den grundlæggende tekst, men direktivet mangler bestemmelser, der kan gøre sådanne fortolkninger retligt bindende. TCAM har nedsat en administrativ samarbejdsgruppe (ADCO), der skal tage sig af overvågning og andre spørgsmål af direkte interesse medlemsstaterne imellem. Hovedudvalget har i stadig højere grad identificeret ækvivalens mellem grænsefladebestemmelser, dvs. bestemmelser for national frekvensbrug, på EU-plan og problemer med adgang til og harmonisering af frekvensområder. Sådanne spørgsmål blev oprindeligt meddelt Electronic Communications Committee (ECC) i CEPT. Med vedtagelsen af

frekvenspolitikbeslutningen, som skaber passende rammer for harmonisering af radiofrekvensallokeringen i EU, kan Kommissionen nu vedtage tekniske gennemførelsesbestemmelser med henblik på at opfylde de forskellige fællesskabspolitikkers krav.

6. R&TTE-direktiv blev vedtaget med det formål at fjerne hindringer for det indre marked for varer. Det indre marked for radioudstyr lider fortsat under fragmenteringen af radiofrekvensspektrummet og vanskelighederne med at skaffe adgang til harmoniserede frekvenser for nye anordninger og tjenester. Til trods for medlemsstaternes bestræbelser inden for CEPT, og med nogle vigtige undtagelser som f.eks. båndene for celleopbyggede mobilnet, har det vist sig vanskeligt at foretage en virkelig harmonisering af anvendelsen af radiofrekvensspektrummet i Europa og at kunne stille et passende frekvensspektrum til rådighed for nye teknologier inden for en rimelig frist. Dette har forhindret industrien i EU i at kunne udnytte tidlige markedsudviklinger og betydelige stordriftsfordele.
7. Reglerne for at få adgang til frekvenser og beslutningstagningsprocessen for nye allokeringer er ikke blevet harmoniseret i EU, og beslutningsprocesserne er uforudsigelige og langvarige. Disse forhindringer berører især de små aktører og kvæler innovation. Kommissionen konstaterer, at harmoniserede beslutninger på nye vigtige områder halter efter beslutningstagningen i andre større økonomier. For så vidt angår frekvenspolitikken bliver Kommissionen og medlemsstaterne nødt til at drøfte, hvordan beslutninger om frekvensforvaltning kan strømlines og gøres hurtigere. Dette bør også omfatte muligheder for eksperimental anvendelse inden for EU for at fremme frekvenskompatibilitetsundersøgelser, som indtil nu først og fremmest har været teoretiske.
8. Et vigtigt aspekt i sådanne drøftelser ville være de betingelser hvorunder frekvensanvendelse bør reguleres via eksplicit licenstildeling til brugere og/eller anordninger og en stærk segmentering af frekvensspektrummet. Alternativt har generiske licensfrie spektrummet ("free ways"-spektrummet) med sameksistensregler (fastlagt i harmoniserede standarder), hvor anordninger pænt deler et spektrum, vist sig at fremme innovation på området for anordninger med kort rækkevidde. Mere fleksible og mindre teknologiafhængige betingelser for individuelle "eksklusive" licenser vil også gøre det lettere for markedsaktørerne at innovere. Ny teknologisk udvikling (kognitive anordninger, software-defineret radio, Ultra Wide Band) vil gøre det muligt for regeludstederne at være mere fleksible og i højere grad lade teknologien sikre effektiv, interferensfri frekvensanvendelse. Det er vigtigt for EU at have en fælles og liberal politik baseret på klare regler, for at lade sådanne teknologier udvikle sig, hvilket fører til klare regler (og harmoniserede standarder) for opbygningen af produkter.
9. I nogle lande har lovgiverne på radioområdet vanskeligheder med at gennemføre de bestemmelser, der udspringer fra direktivets grundlæggende begreber, og med fuldt ud at acceptere de bemyndigede organers rolle som et passende harmoniseringsværktøj til at fastlægge de tekniske betingelser for driftsudstyr. Der er også somme tider en tendens til at opretholde beslutninger om markedsadgang for specifikke teknologier som et nationalt anliggende på radioreguleringsområdet. Dette er i modstrid med direktivets bestemmelser og principperne for WTO og traktaten.

10. De europæiske standardiseringsorganisationer, især ETSI, har på fortrinligvis taget udfordringen op med hensyn til udarbejdelse af udkast til harmoniserede standarder i forbindelse med dette direktiv. En udtømmende liste, der dækker mere end 95 % af alt udstyr på markedet er blevet offentliggjort i EUT for at understøtte direktivets anvendelse.
11. Kommissionen har vedtaget yderligere beslutninger i henhold til artikel 3, stk. 3, litra e), og disse gør det obligatorisk for typer af udstyr, at det skal være "kompatibelt med visse faciliteter, som sikrer adgang til nødtjenester". De andre bestemmelser i artikel 3, stk. 3, er indtil nu ikke blevet anvendt. De nødtjenester, der er tale om i forbindelse med beslutninger i henhold til artikel 3, stk. 3, litra e), er måske ikke dem, som man oprindeligt havde i tankerne med direktivet. De vedrører "livssikkerhedstjenester" som f.eks. lavinesonder og visse nødfunktioner for skibradioer. I nogle tilfælde findes der parallelle sektorspecifikke bestemmelser, der dækker andre anvendelser af samme eller lignende udstyr, og behovet for en regulering gennem direktivet bør genovervejes.
12. Der er blevet indført et simpelt system til klassificering af udstyr. Udstyr klassificeres således, at klasse 1-udstyr ikke har noget særligt mærke og kan anvendes overalt i EU uden licens. Klasse 2-udstyr har en "advarselmærkning", der angiver, at det er underlagt nationale restriktioner med hensyn til brug af radiofrekvenser. Det blev besluttet ikke at oprette en særlig klasse for udstyr, som er teknisk harmoniseret, men som brugerne skal have licens til at anvende. Sådant udstyr forbliver derfor i klasse 2. En undersøgelse om hvor mange frekvensbånd, der rent faktisk er blevet harmoniseret i EU, viste at der var mindre harmonisering end forventet. Udvidelsen vil ikke påvirke typen af udstyr i klasse 1.
13. Til trods for en meget reduceret rolle er antallet af bemyndigede organer (overensstemmelsesvurdering) steget efter direktivets ikrafttræden. Dette skyldes dels, at der kræves tilsvarende reducerede kompetenceområder, og dels markedsrelaterede faktorer, som tillægger intervention fra bemyndigede organer betydning (f.eks. uden for EU). Proceduren i bilag IV med en udtalelse fra et bemyndiget organ bruges på frivilligt grundlag mere end forventet. De bemyndigede organer har oprettet en sammenslutning "R&TTE Compliance Association" for at fremme udvekslingen af oplysninger vedrørende den praktiske virkning af direktivet og kontakten til TCAM. Samarbejdet mellem bemyndigede organer og de nationale radiomyndigheder bør forbedres.
14. Den forventede stigning i antallet af anmeldelser af ikke-overensstemmende udstyr efter reduktionen af kontrol af radioudstyr forud for markedsføring har endnu ikke vist sig. Dette kan i vis grad skyldes, at de fleste medlemsstater stadig er ved at udvikle markedsovervågningsstrategier. Der kan konstateres en høj grad af manglende overholdelse på administrativt plan, uden at dette fører til mere interferens. Mange nationale aktioner er ikke synlige på EU-niveau eller for andre medlemsstater. Dette sætter spørgsmålstegn ved det nuværende markedsovervågningssystemes effektivitet, mens det samtidigt viser, at de formelle procedurer for behandling af beskyttelsesforanstaltninger er alt for komplekse og tidskrævende. Der er derfor grund til at revidere bestemmelserne for behandling af ikke-overensstemmende udstyr.

15. De potentielt skadelige følger af eksponering for elektromagnetiske felter er omfattet af de væsentlige krav i henhold til direktivet. Kommissionen gav mandat til, at udviklingen af harmoniserede standarder blev baseret på eksponeringsgrænser fastsat i Rådets henstilling 1999/519/EF. For GSM-håndsæt findes der sådanne standarder, mens standarder for basisstationer endnu ikke er færdiggjort. Der er stadig bekymring i offentligheden med hensyn til disse spørgsmål. Direktivet giver medlemsstaterne mulighed for at indføre bestemmelser, der begrænser ibrugtagningen af basisstationer af sundhedshensyn. I nogle medlemsstater har lokal lovgivning og procedurer for planlægning af master medført betydelige forsinkelser for udbredelsen af mobilnetværk. En harmonisering af standarderne for sundhedsbeskyttelse skulle fremover løse disse problemer. Mange overvejelser i forbindelse med beslutninger om placering af basisstationer finder imidlertid sted på et dårligt videnskabeligt grundlag og fører ikke til en reduktion af offentlighedens eksponering for elektromagnetiske felter.
16. Aftaler om gensidig anerkendelse (MRA) med et bilag for R&TTE-udstyr er blevet indgået mellem EU og visse tredjelande. Disse anerkender overensstemmelsesvurderingsorganernes kompetence, men opretholder særlige nationale eller regionale procedurer for markedsføring og/eller ibrugtagning. De fremmer ikke en grad af deregulering i tredjelande, som kan sammenlignes med graden af deregulering i EU, men de kræver betydelige ressourcer fra Kommissionen og medlemsstaterne i forbindelse med deres gennemførelse. De har ført til et forbedret samarbejde med lovgivere i disse lande, men det er nødvendigt at revidere politikkerne til reduktion af barriererne for markedsadgang i tredjelande. I tilfældet Schweiz harmoniserer aftalen om gensidig anerkendelse (MRA) procedurene for adgang til det schweiziske marked med procedurene i EØS. For så vidt angår de tiltrædende lande forventes det, at de har omsat alle direktivets bestemmelser til national lovgivning ved tiltrædelsen.
17. Direktivet dækker støj forårsaget af radiosendere og terminaludstyr, mens direktivet om elektromagnetisk kompatibilitet (EMC-direktivet) dækker støj forårsaget af andet udstyr. Formålet er i begge tilfælde det samme, og det ene eller det andet direktiv kan dække udstyr afhængigt af dets specifikke anvendelse, især for så vidt angår udstyr til bredbåndsadgang. Udstyr kan anses for at være en del af et netværk eller en terminal afhængig af netværksoperatørens afgrænsningspunkt eller en beslutning truffet af en national tilsynsmyndighed.

KONKLUSIONER

Den politik, der er fastlagt i direktivet, bør videreføres. For at optimere dets virkninger, foreslås en række aktioner.

18. For så vidt angår selve direktivet bør der foretages en begrænset revidering af dets bestemmelser på følgende områder:
 - Skabelsen af muligheder for at gøre gennemførelsesdetaljer og fortolkninger af direktivet retligt bindende gennem en udvalgsprocedure

- Genovervejelse af anvendelsen af beslutninger i henhold til artikel 3, stk. 3, af "livssikkerhedsårsager" og overvejelse af indarbejdelse af disse i sektorspecifikke bestemmelser.
- Drøftelser af grænserne for dets anvendelse: dækning af flyudstyr og radioudstyr, der ikke anvendes til radiokommunikation.
- Revidering af bestemmelserne vedrørende behandlingen af ikke-overensstemmende produkter for at sikre en effektiv markedsovervågning, men således at man, hvor det er muligt, undgår at det er nødvendigt med en udtalelse fra Kommissionen.
- Rationalisering af kravene til brugeroplysninger og mærkning i henhold til dette direktiv og andre direktiver efter den nye metode (især lavspændingsdirektivet og EMC-direktivet), således at man når frem til forpligtelser, der står i et rimeligt forhold til formålet; overvejelse af, hvorledes relevante oplysninger gøres tilgængelige for alle typer af brugere, især handicappede, hvor dette er relevant.
- Revidering af de bestemmelser, der forpligter operatørerne til at offentliggøre data for deres netværk og overvejelse af, hvorvidt visse bestemmelser bør fjernes for mindre operatører.
- Overvejelse af hvorvidt terminaludstyr, der ikke er radioudstyr, bør fjernes fra direktivet og således kun være dækket af lavspændingsdirektivet og EMC-direktivet. Når dette gøres, vil det være nødvendigt at være opmærksom på forekomsten af aktører med en dominerende markedsposition, en eventuel genindførelse af nationale bestemmelser og bundtning af udstyr med netværkstjenester samt behovet for stabilitet for fabrikkerne.
- Overvejelse af, hvordan der sikres et kohærent retlige rammer for at undgå skadelig interferens fra radioudstyr og andet udstyr.
- Sikring af at dette direktiv, dets bestemmelser og dets terminologi er sammenhængende med rammerne for elektronisk kommunikation.
- Overvejelse af anvendelse af artikel 3, stk. 3, litra f), til at omfatte krav vedrørende handicappedes adgangsmuligheder for visse typer terminaler. Dette er særlig vigtigt for nødudstyr, hvor handicappedes adgangsmuligheder bør være garanteret. Med henblik herpå bør der indledes drøftelser med medlemsstaterne for at klarlægge grænsen mellem udstyr og netværk i forbindelse med spørgsmål vedrørende handicappedes adgangsmuligheder og for at gennemføre fælles aktioner til fremme af harmoniserede løsninger på europæisk niveau.

19. For så vidt angår administrationen af direktivet foreslås en række aktioner:

- samarbejdet mellem de bemyndigede organer (R&TTE Compliance Association) og de nationale regeludstedere på frekvensområdet bør forbedres, således at det sikres, at vejledningen om innovative produkter ikke kan bestrides.
- Kommissionen bør undersøge, hvorvidt de tekniske bestemmelser i lokale planlægningsregulativer for basisstationer er kompatible med direktivet.

20. For så vidt angår frekvensharmonisering og forvaltning:

- Overførsel af mere udstyr fra klasse 2 (underlagt nationale restriktioner) til klasse 1 (til anvendelse overalt i EU). Frekvenspolitikbeslutningen¹ bør anvendes til at nå frem til et mere harmoniseret frekvensspektrum, især for forbrugerprodukter og anordninger med kort rækkevidde.
- Indledning af drøftelser med medlemsstaterne i relation til radiofrekvensbeslutningen for at strømline beslutningsprocessen for frekvensallokering til nye applikationer, herunder skabelse af muligheder for eksperimentering i EU for at opnå et mere liberalt miljø, som fremmer EU-industriens konkurrenceevne.
- Drøftelser i samme sammenhæng af fordelene ved at mindske barriererne for adgang til frekvensspektrummet og af potentialet for nye teknologiske udviklinger, der kan reducere behovet for individuelle licenser og en stram segmentering af spektrummet.

21. For så vidt angår international handel:

- I betragtning af den nuværende grad af deregulering og de betydelige ressourcer, der er nødvendige for at forvalte aftalerne om gensidig anerkendelse (MRA), må der sættes spørgsmålstegn ved den reelle merværdi af sådanne ordninger for fabrikanten i EU og for certificeringsinteresser. Kommissionen er ved at undersøge mere effektive måder til at løse problemerne med hensyn til markedsadgang for fabrikanten i EU.

¹ Aktiviteter under frekvenspolitikbeslutningen (676/2002/EF) siden vedtagelsen i marts 2002 skal forelægges for Europa-Parlamentet i første kvartal af 2004 og vil indeholde en yderligere analyse af forholdet mellem frekvensbestemmelserne og R&TTE-direktivet.

**BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG
EUROPA-PARLAMENTET**

**FØRSTE STATUSRAPPORT OM DIREKTIV 1999/5/EF
(RADIO- OG TELETERMINALUDSTYRSDIREKTIVET – R&TTE)**

(EØS-relevant tekst)

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	9
2.	Rapport om hvorledes direktivet har fungeret	10
2.1.	Situationen med hensyn til gennemførelse	10
2.2.	TCAM's arbejde	10
2.3.	Harmoniserede standarder	11
2.4.	Kommissionens beslutninger	12
2.5.	De bemyndigede organers arbejde	14
2.6.	Markedsovervågning	15
2.7.	Elektromagnetiske felter	16
2.8.	Jammere	18
3.	Vurdering af direktivets virkninger	18
3.1.	Generelt	18
3.2.	Radioudstyrs overensstemmelse	18
3.3.	Ingen konsekvenser for nettets integritet	19
3.4.	Problemer identificeret af interessenterne	19
3.5.	Afvielser mellem direktivets mål og bestemmelser og nationale bestemmelser på radioområdet	20
3.6.	Problemer med hensyn til at indhente frekvensoplysninger	21
3.7.	Bør terminaludstyr fortsat reguleres under dette direktiv?	21
3.8.	Direktivets grænseområder	22
3.9.	Behov for revidering af bestemmelserne vedrørende ikke-overensstemmelse	22
3.10.	Forholdet til andre direktiver og overlapning med disse	22
4.	Internationale aspekter	23
5.	Konklusioner	25

1. INDLEDNING

Markedet for telekommunikations- og radioudstyr var i 2000 på ca. 80 mia. EUR. Efter flere år med vækst fulgte der en periode med stagnation, især inden for telekommunikationsudstyr, fordi mange gældstyngede operatører investerede mindst muligt. Europæisk industri er konkurrencedygtig inden for visse områder, især mobilkommunikation, men den fortsatte konkurrenceevne vil bl.a. afhænge af innovationsvenlige regler og et velfungerende indre marked.

Direktiv 1999/5/EF (R&TTE-direktivet) fremmer skabelsen af et åbent og konkurrencebaseret marked i Fællesskabet ved at etablere et regelværk for markedsføring, fri bevægelse og ibrugtagning af radioudstyr og teleterminaludstyr. Det dækker en lang række udstyr, herunder garageåbnere, mobiltelefoner, normale telefoner, datakommunikationsmodemmer og antenner til mobilnetværk. Den tidligere ordning (98/13/EF), der hovedsageligt var baseret på obligatoriske standarder, kunne ikke holde trit med den teknologiske udvikling og markedsudviklingen. Desuden lod den en betydelig del af markedet for radioudstyr være dækket af mere end 1000 nationale regulativer i medlemsstaterne.

Det nuværende direktiv trådte i kraft den 7. april 1999, og dets overgangsbestemmelser ophørte den 8. april 2001. Medlemsstaterne skulle indføre det i lovgivningen og gennemføre dets bestemmelser senest den 8. april 2000.

Det omhandler spørgsmål vedrørende frekvensharmonisering i det omfang, at der er et fælles grundlag for at tage sig af skadelig interferens. Der er dog ingen mekanisme i direktivet til at tage sig af det grundlæggende spørgsmål om fragmentering af frekvensallokeringer og – tildelinger, som har indvirkning på det overordnede mål om at støtte enhedsmarkedet for radioudstyr.

Denne rapport udarbejdes i overensstemmelse med direktivets artikel 17, i henhold til hvilken Kommissionen regelmæssigt skal undersøge og udarbejde en rapport om direktivets anvendelse og fremsender denne til Europa-Parlamentet. Denne rapport skal omfatte:

- fremskridt med hensyn til udarbejdelsen af relevante standarder
- problemer, som er opstået under gennemførelsen
- aktiviteterne i TCAM
- fremskridt hen imod et åbent marked for apparatur
- udvikling af forskriftsrammerne for markedsføring og ibrugtagning af apparatur med henblik på:
 - at sikre, at der opnås et sammenhængende system på fællesskabsplan for alt apparatur
 - at tage hensyn til konvergensen mellem tele-, AV- og IT-sektorerne og
 - at muliggøre harmonisering af lovgivningsmæssige foranstaltninger på internationalt plan.

- undersøgelse af, om der fortsat er behov for væsentlige krav for alle kategorier af apparatur
- overvejelse af hvorvidt procedurerne i bilag IV (forelæggelse af teknisk dokumentation for de bemyndigede organer) er forholdsmæssigt afpassede til målsætningen for apparatur omfattet af dette bilag og
- forslag til yderligere foranstaltninger med henblik på fuldstændig opfyldelse af direktivets mål.

Rapportens del 2 er en rapport om, hvorledes direktivet har fungeret siden vedtagelsen, og i del 3 vurderes det, i hvilket omfang direktivet har været effektivt med hensyn til opfyldelse af dets målsætninger. Del 4 omhandler internationale aspekter, og del 5 indeholder en række anbefalinger i relation til både direktivet og andre forhold med henblik på at opnå en fuldstændig gennemførelse af direktivets mål.

2. RAPPORT OM HVORLEDES DIREKTIVET HAR FUNGERET

2.1. Situationen med hensyn til gennemførelse

Direktivet er nu gennemført i hele EØS, Schweiz og de fleste medlemsstater. Kun få medlemsstater vedtog de nødvendige love og administrative bestemmelser for at efterkomme dette direktiv inden fristen den 7. april 2000. Nogle medlemsstater fandt det nødvendigt at indføre foreløbige foranstaltninger, indtil den fuldstændige gennemførelse i den nationale lovgivning.

En screening, som Kommissionen har gennemført af nationale gennemførelsesbestemmelser, har ikke vist nogen afvigelse af betydning i den grundlæggende lovgivning. Det skyldes i vidt omfang den styringsgruppe og de ad hoc-udvalg, som Kommissionen har oprettet med bred repræsentation af nationale statslige myndigheder, nationale tilsynsmyndigheder, industrien og eksperter. Disse har hjulpet med at fortolke uklarheder, og de undersøgte de vigtigste beslutningsområder (væsentlige krav, udstyrsklasser, offentliggørelse af oplysninger om grænseflader og overvågning) forud for det første møde i TCAM.

Oplysninger om de nationale gennemførelsesbestemmelser kan findes på Europa-webstedet². De primære instrumenter forekommer at være tilfredsstillende i alle medlemsstaterne, men de sekundære foranstaltninger, der fører til offentliggørelse af grænsefladebestemmelser (artikel 4, stk. 1, og tekniske specifikationer for netværksgrænseflader (artikel 4, stk. 2) synes endnu ikke at være fuldt ud effektive.

2.2. TCAM's arbejde

Det stående udvalg (Udvalget for Overensstemmelsesvurdering og Markedstilsyn på teleområdet - eller TCAM) har afholdt 14 møder i de første fire år af dets eksistens. Udvalget har inviteret repræsentanter fra de nye medlemsstater, fabrikanter, netværksoperatører, standardiseringsorganer og bemyndigede organer til at deltage som observatører, men afholder møder med medlemmerne alene, når dette er nødvendigt.

² <http://europa.eu.int/comm/enterprise/rte>

I dets rolle som rådgiver har udvalget koncentreret sig om at finde praktiske løsninger på tvetydige fortolkninger af direktivets grundlæggende tekst. Resultaterne af dette arbejde er offentligt tilgængeligt på Europa-webstedet. Mange af disse spørgsmål blev løst ved enstemmig støtte til fortolkningerne. Der er dog stadig mangler med hensyn til harmoniseret gennemførelse af visse af direktivets sekundære aspekter (f.eks. typer af apparater, der skal anmeldes til frekvensmyndighederne, omfanget af påkrævede oplysninger, listen over parametre i nationale bestemmelser om radiogrænseflader). Dette komplicerer direktivets anvendelse og skaber usikkerhed for fabrikanterne. Dette kunne undgås ved at indføre en mekanisme i direktivet, der giver mulighed for at gøre sådanne fortolkninger retligt bindende.

I forbindelse med dets rolle som regeludsteder er man i udvalget blevet enige om en enkel udstyrsklassificering i henhold til artikel 4, stk. 1, og man har behandlet en række forslag om væsentlige krav i henhold til direktivets artikel 3, stk. 3.

Der er et behov for at fastholde fokus på de politiske spørgsmål i det formelle udvalg og sikre, at der foregår tilstrækkelige forberedende drøftelser i passende underudvalg. Midlertidige underudvalg har rådgivet om definitioner af radiogrænseflader. Et mere permanent underudvalg, den administrative samarbejdsgruppe (ADCO), behandler sager, der er af direkte interesse nationale myndigheder imellem, som f.eks. overvågning og anmeldelse af ikke-harmoniserede frekvensanvendelser.

Nu da de indledende spørgsmål vedrørende operationelle aspekter er blevet behandlet, koncentrerer TCAM sig i stigende grad om problemer med hensyn til markedsadgang, som skyldes manglende harmonisering af radiofrekvenser. Dette giver anledning til at anvende direktivets bestemmelser til at identificere områder, hvor der findes en fragmentering af frekvensspektrummet, og hvor harmonisering vil være til gavn for det indre marked. I denne forbindelse er det vigtigt at udvikle et effektivt samarbejde med radiospektrumudvalget og med de nationale regeludstedende myndigheder på radioområdet i EU.

2.3. Harmoniserede standarder

Standardiseringsorganerne, navnlig ETSI, har på positiv vis taget udfordringen op med hensyn til udvikling af et sæt harmoniserede standarder til støtte for direktivet. En fortegnelse over titler og referencenumre for relevante harmoniserede standarder offentliggøres i Den Europæisk Unions Tidende og ajourføres ca. hvert kvartal³.

Det er intet, der indikerer, at manglen på harmoniserede standarder udgør en hindring for direktivets virkning, måske bortset standarderne for eksponering for radiofrekvenser, der skal støtte Rådets henstilling 1999/519/EF⁴. Generelt ville det være godt at arbejde hen imod en rationalisering og en reduktion af antallet af standarder.

³ <http://europa.eu.int/comm/enterprise/rte/harstand.htm>, standarder offentliggjort i henhold til "lavspændingsdirektivet" (73/23/EØF, http://europa.eu.int/comm/enterprise/electr_equipment/lv/index.htm) og direktivet om elektromagnetisk kompatibilitet (89/336/EØF, http://europa.eu.int/comm/enterprise/electr_equipment/emc/index.htm) kan også bruges til at påvise overensstemmelse med de relevante væsentlige krav i R&TTE-direktivet.

⁴ Rådets henstilling 1999/519/EF af 12. juli 1999 om begrænsning af befolkningens eksponering for elektromagnetiske felter (0 Hz-300 GHz), EFT L 199 af 30.7.1999.

Kommissionen konstaterer, at nationale regeludstedere er tilbageholdende med at reducere barriererne til frekvensspektrummet ved at allokere et større frekvensspektrum til licensfrie eller undtagede applikationer. Regeludstederne giver sommetider udtryk for bekymring for udbredt ”misbrug” af denne fremgangsmåde og en deraf følgende ukontrollerbar situation. Der er en synlig tendens til at indføre detaljerede regler for visse applikationer i ISM-båndene (f.eks. 2.4 GHz-bånd). Generelt viser disse bånd dog, at lave frekvensspektrumbARRIERER fremmer innovation. En mere effektiv anvendelse af direktivet, og især af artikel 3, stk. 2, kunne opnås ved at fastlægge mere retfærdige og klarere regler for sameksistens i spektrummet gennem harmoniserede standarder. Dette er et aspekt i en bredere drøftelse om en reduktion af barriererne til spektrummet, der behandles i del 3 i denne rapport.

Ingen mangler i de offentliggjorte harmoniserede standarder er formelt konstateret i henhold til bestemmelserne i direktivets artikel 5. Påviste fejl kunne klares direkte på standardiseringsniveau, og det har ikke været nødvendigt at anvende den formelle beskyttelsesprocedure. Kommissionen har derfor ikke offentliggjort retningslinjer for fortolkningen eller betingelserne for formodning om overensstemmelse i henhold til bestemmelserne i artikel 5, stk. 3. Af samme grund er der heller ikke offentliggjort nogen meddelelse om tilbagetrækning af harmoniserede standarder.

2.4. Kommissionens beslutninger

2.4.1. Supplerende produktkrav

Kommissionen har rådført sig med TCAM vedrørende et antal forslag om at indføre særlige væsentlige krav i henhold til artikel 3, stk. 3. Der er blevet opnået enighed om krav, og Kommissionen har offentliggjort beslutninger⁵ vedrørende: lavinesonder, radioudstyr til fartøjer på visse indre vandveje, noget udstyr beregnet til deltagelse Global Maritime Distress and Safety System (GMDSS) og udstyr til systemet til automatisk identificering af skibe (AIS). I alle tilfælde anvendes artikel 3, stk. 3, idet det pågældende udstyr ”er kompatibelt med visse faciliteter, som sikrer adgang til nødtjenester”. Mere specifikt tjener udstyret til at sikre særlige livs- og sikkerhedskritiske tjenester, og det er i denne henseende perifært i forhold til direktivet oprindelige målsætning. Der er også drøftelser igang med hensyn til at bruge direktivets artikel 3, stk. 3, litra d), til bekæmpelse af ulovlig anvendelse af stjålne mobiltelefoner.

Andre forslag til væsentlige krav i henhold til artikel 3, stk. 3, har vist sig at være mere kontroversielle. Man har f.eks. behandlet adgang til nødtjenester fra terminaler under strømsvigt og alarmsystemers følsomhed over for falske alarmer. Efter drøftelser i TCAM konkluderede Kommissionen, at sådanne krav ikke var begrundede og kunne bremse innovation. Markedskræfterne er således, at det er muligt at træffe valg på kvalificeret grundlag i sådanne tilfælde.

Der blev også nedsat et ad hoc-udvalg til behandling af især artikel 3, stk. 3, litra f, ”kompatibelt med visse faciliteter, som letter apparaturets anvendelse for handicappede brugere”. Udvalget behandlede et betragteligt antal problemer for handicappede med hensyn til adgang til brug af telekommunikationsudstyr. Nogle af disse spørgsmål grænsede op til netværksspørgsmål. Man nåede frem til:

⁵ En fuldstændig fortegnelse over beslutninger vedtaget i henhold til dette direktiv findes på adressen: <http://europa.eu.int/comm/enterprise/rte/decision/present.htm>

- at der er behov for et obligatorisk krav om at hjælpemiddeludstyr skal være interoperabelt i Europa
- at adgangsmuligheder for handicappede skal være et krav til nødtjenesteterminaler og offentlige terminaler.

Der er ikke krav i henhold til artikel 3, stk. 3, for så vidt angår teleterminaludstyr (dvs. ikke-radio udstyr). Da der ikke findes krav i henhold til artikel 18, stk. 3 (se nedenfor), betyder dette, at alle væsentlige krav for sådant udstyr er omfattet af artikel 3, stk. 1. Til dette formål er det tilstrækkeligt med de harmoniserede standarder i henhold til lavspændingsdirektivet og EMC-direktivet.

I medfør af artikel 18, stk. 3, accepterede Kommissionen en anmodning fra Frankrig om supplerende tekniske krav for at beskytte visse karakteristika i den nationale taletelefonitjeneste. I denne forbindelse blev der offentliggjort en beslutning vedtaget af Kommissionen. Denne beslutning har nu kun ringe praktisk betydning og udløb formelt den 7. oktober 2002. Ingen andre medlemsstater har gjort brug af denne mulighed.

2.4.2. Klassificering af udstyr

Tildeling af identifikation for udstyrsklasse i henhold til artikel 4, stk. 1, viste sig at være en betydelig og løbende opgave. Et ad hoc-udvalg undersøgte sagen og anbefalede en meget enkel klassificering af radioudstyr i to kategorier. Dette blev gennemført ved Kommissionens beslutning 2000/299/EF⁶. Udstyr i klasse 1 forsynes ikke med et særligt mærke, og kan markedsføres og ibrugtages overalt i Fællesskabet. Klasse 2-udstyr forsynes med en advarselmærkning, der angiver, at der gælder særlige nationale restriktioner. En undersøgelse viste, at de nye medlemsstater har tilpasset deres frekvenspolitik til de nuværende definitioner for klasse 1. Kommissionens har til hensigt at give retlig sikkerhed til den nuværende fortegnelse over klasse 1-udstyr ved at godkende harmoniseringstekniske gennemførelsesbestemmelser ved hjælp af afgørelser i henhold til frekvenspolitikbeslutningen.

De igangværende overvejelser vedrørende klasseidentifikationer synes at have bidraget til understregning af forskellene snarere end at fokusere på metoder til udvidelse af klasse 1. Et forslag om underopdeling af klasse 1 for udstyr, der er teknisk harmoniseret, men for hvilket der ikke findes nationale administrative ordninger, som f.eks. individuelle licensafgifter, blev ikke opretholdt. Der blev dog opnået enighed om, at den vejledende fortegnelse over klasse 2-udstyr på Europa-webstedet bør forsynes med kommentarer for at vise, om anmeldelse af det pågældende udstyr er påkrævet i henhold til artikel 6, stk. 4. Den manglende indbyrdes overensstemmelse mellem klasser og krav om anmeldelse har medført nogle vanskeligheder og kræver en yderligere undersøgelse. Der er imidlertid en risiko for at en al for kompleks klassificering vil hindre et åbent, konkurrencebaseret marked og være for svært at forstå for forbrugere og fabrikanter.

⁶ Kommissionens beslutning 2000/299/EF af 6. april 2000 om etablering af en foreløbig klassificering af radio- og teleterminaludstyr samt dermed tilhørende identifikationer, EFT L 97 af 19.4.2000.

2.5. De bemyndigede organers arbejde

De bemyndigede organers rolle er reduceret betydeligt i dette direktiv. Proceduren for overensstemmelsesvurdering på grundlag af fuld kvalitetssikring (modul H i den globale metode) er overtaget fra den tidligere ordning. Bortset herfra er der ingen eksplicitte prøvnings- eller certificeringsaktiviteter. Bemyndigede organer kan anmodes om at rådgive om passende prøvningsforløb for radioprodukter eller til at udtale sig om dokumentation vedrørende den tekniske konstruktion.

Selv om fabrikanterne altid har mulighed for at vælge at inddrage et bemyndiget organ, er de ikke forpligtede til at gøre dette for terminaludstyr, der ikke samtidigt er radioudstyr, eller for radioudstyr, der er omfattet af en harmoniseret standard, som refererer til passende prøvningsforløb⁷. Alligevel anvendes den frivillige inddragelse af et bemyndiget organ i overensstemmelse med procedurerne i bilag IV (dokumentation vedrørende den tekniske konstruktion). Dette tyder på, at sådan inddragelse måske vil fortsætte, hvis der ikke er nogen regulering, og det sætter spørgsmålstegn ved behovet for at bibeholde frivillige udtalelser eller endda obligatorisk inddragelse under nogen omstændigheder. Et aspekt, der skal undersøges, er dog, om der er tilstrækkelig harmonisering med hensyn til den måde, udtalelser afgives på. Der er en mangel på gennemsigtighed i den måde, som de bemyndigede organer udpeges på i denne forbindelse, og med hensyn til deres procedurer for afgivelse af udtalelser. Da de fleste produkter nu er omfattet af harmoniserede standarder, kan de bemyndigede organer i højere grad koncentrere sig om innovative radioprodukter. Samarbejdet mellem bemyndigede organer og nationale regeludstedere på frekvensområdet skal sikre, at sådan vejledning ikke kan bestrides.

Der findes harmoniserede standarder for de fleste produkter, og derfor er det måske overraskende, at antallet af bemyndigede organer er steget betydeligt siden direktivets ikrafttræden. I mange tilfælde har organisationer, der tidligere var blevet udpeget som bemyndigede organer under EMC-direktivet, søgt udpegelse under R&TTE-direktivet. Forklaringen på denne stigning synes at omfatte to komponenter.

For det første er arten af de bemyndigede organers opgaver enklere, og derfor er der flere organer, der kan udføre dem. Opgaverne kræver ikke investering i dyrt prøvningsudstyr eller andre dyre anlæg. Udpegelsen som bemyndiget organ er derfor en marginal udvidelse af en organisation, der allerede er aktiv inden for prøvning eller certificering af radio- og telekommunikation, uanset om dette er inden for det frivillige område eller i forbindelse med andre direktiver.

For det andet er der markeds kræfternes indflydelse. For de bemyndigede organer ses det at blive udpeget som bemyndiget organ som en fordel på et yderst konkurrencepræget marked. Fabrikanterne styrker dette synspunkt. For så vidt som fabrikanterne kan vælge at inddrage en tredjepart i overensstemmelsesvurderingen af deres produkter, er det sandsynligt, at de vil vælge en, der også kan fungere som bemyndiget organ, også selv om dette ikke er nødvendigt i bestemte tilfælde. Der etableres derved et positivt forhold, der fremmer brugen af et bemyndiget organ, selv når der ikke er en retlig forpligtelse til at gøre dette. Et lignende men mere ekstremt adfærdsmønster er blevet konstateret i forhold til lavspændingsdirektivet, hvor

⁷ Da der ikke findes harmoniserede standarder, der dækker lydchok og sundhedsrisici som følge af elektromagnetiske felter, udviklede der sig en drøftelse af, hvorvidt det i forbindelse med disse krav var nødvendigt at inddrage bemyndigede organer. Sådan forholder sagen sig rent juridisk, selv om dette ikke var lovgivernes hensigt.

der ikke er defineret en overensstemmelsesvurderingsrolle for bemyndigede organer forud for markedsføringen, men hvor markedskræfterne tillægger en sådan udpegelse værdi.

Udefra tilføjes der en ekstra dimension til dette andet punkt. De formelt dokumenterede udtalelser fra bemyndigede organer ser ofte ud som tidligere typegodkendelsesattester, og de er i et vist omfang accepteret som erstatning for sådanne attester i nogle tredjelande.

Som reaktion på dokument Certif. 94/6⁸, har de bemyndigede organer oprettet en R&TTE Compliance Association, som har en kontaktperson i TCAM. Denne sammenslutnings vigtigste mål er at sikre kohærens mellem de udtalelser, der afgives af de bemyndigede organer. Den inviterer fabrikanter, prøvningslaboratorier og overensstemmelsesvurderingsorganer i tredjelande til at deltage, men forbeholder sig muligheden for at de bemyndigede organer om nødvendigt arbejder med Kommissionen som et lukket udvalg. Den er fuldt ud selvfinansierende og mødes ca. to gange om året. Den har offentliggjort en række vejledende dokumenter, som kan hentes gratis på sammenslutningens websted⁹.

2.6. Markedsovervågning

Da man bevæger sig væk fra ordninger med forudgående typegodkendelse, bliver effektiv markedsovervågning et centralt element i direktivet. Medlemsstaterne har et specifikt ansvar for at tage sig af ikke-overensstemmende produkter, og de skal meddele Kommissionen, hvilke myndigheder, der er ansvarlige for markedsovervågningsopgaver. Tildelingen af specifikke opgaver til de enkelte myndigheder og de operationelle detaljer er dog nationale anliggender.

I nogle medlemsstater har organisering af finansieringen af markedsovervågning vist sig vanskelig, fordi der ikke har været mulighed for at overføre omkostningerne på fabrikanterne. I andre medlemsstater er det muligt at overføre sådanne omkostninger, hvis produkterne viser sig at være ikke-overensstemmende.

På denne baggrund er det særdeles vigtigt, at der er et samarbejde mellem myndighederne for at udveksle bedste praksis for behandling af ikke-overensstemmende produkter. Den administrative samarbejdsgruppe under R&TTE-direktivet (ADCO) blev oprettet under TCAM med særlig henblik herpå, selv om det indledningsvist fokuserede på andre spørgsmål. I et vist omfang er ADCO's arbejde parallelt med CEPT ECC-arbejdsgruppen RR11, der har arbejdet på en rapport om håndhævelsesaspekter i forbindelse med markedsovervågning. RR11-arbejdsgruppens indfaldsvinkel er bredere end en overvågning i forbindelse med direktivet. Det omfatter f.eks. mekanismer til kontrol af overensstemmelse med licensbetingelser. ADCO og RR11 samarbejder i stadig højere grad, for nylig om en kampagne vedrørende administrativ ikke-overensstemmelse.

Resultatet af en rundspørge til understøttelse af arbejdet i RR11 viser, at der er en lang række forskellige former for overvågningspraksis medlemsstaterne imellem. Nogle foretager sig kun noget på grundlag af en klage, mens andre har strukturerede programmer for stikprøvebaserede- og rutinemæssige overvågningsaktiviteter. Omfanget af disse aktiviteter begrænses typisk af det til rådighed værende budget. Et effektivt samarbejde mellem de

⁸ Rammerne for koordinering og samarbejde mellem bemyndigede organer, medlemsstater og Europa-Kommissionen i forbindelse med Fællesskabets harmoniseringsdirektiver baseret på den nye metode og den globale metode.

⁹ <http://www.rtteca.com>

forskellige myndigheder om at sikre effektiv og ensartet overvågning i EU er ikke fuldt udbygget. Der er etableret elektroniske midler til udveksling af oplysninger, men de forekommer ikke at være effektive nok.

I betragtning af omfanget af de ændringer, som direktivet har medført, især begrænsningen af kontrol af radioudstyr før markedsføring, kunne det forventes, at der ville have været et betydeligt antal meddelelser om beskyttelsesforanstaltninger. Dette har dog indtil nu ikke været tilfældet. Pr. 1. juni 2003 var der kun modtaget underretning om 20 tilfælde, som var indberettet af blot 3 medlemsstater, og heraf vedrørte den ene udelukkende EMC-overensstemmelse. Det forventes imidlertid, at antallet af beskyttelsesforanstaltninger, når det har stabiliseret sig, vil kunne sammenlignes med antallet af beskyttelsesforanstaltninger under EMC-direktivet, dvs. 100 – 200 om året. Kampagnen vedrørende administrativ overensstemmelse har vist, at der er en høj grad af ikke-overensstemmelse, hvilket viser, at fabrikanterne ikke i tilstrækkelig grad er klar over deres forpligtelser under direktivet, hvilket kan skyldes, at det er for kompliceret.

Erfaringerne med indberettede beskyttelsesforanstaltninger har klart påvist, at den formelle procedure i artikel 9 er alt for tung, og at den tid, der går, før en udtalelse afgives, er for lang (typisk mellem 6 og 12 måneder). Direktivets bestemmelser er ikke realistiske. De forpligter Kommissionen til at afgive en udtalelse om alle indberettede beskyttelsesforanstaltninger. Når produkter ikke længere befinder sig på fællesskabsmarkedet som følge af en national indgriben, og fabrikanten ikke gør indsigelser mod denne indgriben, er merværdien af en sådan udtalelse tvivlsom. Desuden skal udtalelsen derefter vedtages inden for 2 måneder efter indberetningen, efter høring af det stående udvalg. Da det reelt tager medlemsstaterne 6 til 12 måneder at indberette nationale foranstaltninger, betyder dette, at det pågældende produkt på det tidspunkt, hvor Kommissionen vedtager sin udtalelse, har været væk fra markedet i 1 til 2 år.

Denne situation kræver en grundlæggende revision af formålet og enkelthederne i direktivets procedurer, der skal tilstræbe at sikre en effektiv markedsovervågning og en effektiv behandling af ikke-overensstemmende produkter. Denne situation gælder ikke kun for dette direktiv. I Rådets resolution om den nye metode opfordres til en horisontal revision af sådanne bestemmelser.

2.7. Elektromagnetiske felter

I Rådets henstilling 1999/519/EF fastlægges rammerne for begrænsning af offentlighedens eksponering inden for området 0 Hz til 300 GHz. Forud for dette var der blevet udstedt mandater til CEN, CENELEC og ETSI til udvikling af standarder dækkende de mest almindeligt anvendte frekvensområder, især områder anvendt af GSM-udstyr.

Omfanget af offentlighedens bekymringer med hensyn til elektromagnetiske felter dokumenteres af antallet af spørgsmål fra Parlamentet på dette område (mere end 30 skriftlige forespørgsler¹⁰ i perioden frem til august 2003). Der har været flere spørgsmål om basisstationer (uformelt omtalt som master) end om håndsæt, sandsynligvis fordi master er mere synlige. I artikel 3, stk. 1, litra a), i R&TTE-direktivet fastsættes følgende væsentlige krav: ”beskyttelse af brugerens og enhver anden persons sundhed og sikkerhed, herunder de i

¹⁰ <http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/rtte/questions.htm>

direktiv 73/23/EØF¹¹ indeholdte mål med hensyn til sikkerhedskrav, idet der dog ikke gælder nogen nedre grænse for spænding¹².” Dette væsentlige krav sikrer klart beskyttelse for alt apparatur, der er omfattet af R&TTE-direktivet, herunder batteridrevet radioudstyr som mobiltelefoner, der ikke er omfattet af direktiv 73/23 selv.

Under de oprindelige mandater skete der kun ringe fremskridt. Mandaterne blev opdateret i 2000 i for at bringe dem på linje med Rådets henstilling og R&TTE-direktivet. Der blev især lagt vægt på, at det hastede med harmoniserede standarder for GSM-håndsæt. Disse forelå i sommeren 2002. Andre omfattende lavspændingsudstyr og tyverisikrede porte er senere blevet vedtaget.

Standarder for basisstation vil omhandle aspekter vedrørende udstyr, installering og målinger på stedet, og skulle give fuld dækning af eksponering fra mobiltelefonmaster. I sammenhæng med R&TTE-direktivet formodes udstyr at være i overensstemmelse med de væsentlige krav, ”for så vidt som udstyret er installeret og vedligeholdes korrekt og anvendes til det tilsigtede formål”. Da master ofte vil indeholde flere forskellige enheder af udstyr, der muligvis tilhører mere end en netværksoperatør, er det klart, at der ved ”ibrugtagning” af hver udstyrsenhed skal tages hensyn til den samlede virkning af alt udstyret. Indtil alle de relevante standarder fra CENELEC foreligger, kan medlemsstaterne frit anvende nationale standarder¹³, der fortolker direktivets væsentlige krav. I henhold til artikel 7, stk. 2, kan medlemsstaterne begrænse ibrugtagningen af basisstationer og andet radioudstyr ud fra sundhedshensyn. Kommissionen understreger, at de tekniske aspekter af sådanne bestemmelser skal anmeldes i henhold til direktiv 98/34/EF. Sådanne bestemmelser må ikke søge at pålægge mere byrdefulde grænser end forudsat i direktivet. Mange sådanne bestemmelser udstedes som planlægningsregler på lokalt eller regionalt niveau, og det er uklart, om de skal anmeldes. De fastsætter typisk forpligtelser til fælles udnyttelse af en mast for at mindske antallet af disse, mindsteafstande fra master til offentligheden eller forbud mod at opføre master nær skoler og hospitaler. Hovedformålet med disse bestemmelser er at tage hensyn til offentlighedens bekymring med hensyn til de sundhedsrisici, man føler der er. Med få undtagelser er eksponeringen fra basisstationer i praksis langt under (en faktor på 1000-100.000) de grænseværdier, som Rådet har anbefalet, og som anses for at yde en høj beskyttelse mod negative virkninger. Man bør dog tænke på, at placering af master langt fra offentligheden medfører højere eksponeringsniveauer, da den kraft, der er nødvendig for kommunikation, stiger med afstanden, og dette virker derfor i modsat retning af målet om lavere eksponeringsniveauer.

Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse undersøgte i slutningen af 2001 egnetheden af Rådets henstilling som ramme for det løbende standardiseringsarbejde vedrørende elektromagnetiske felter. Generaldirektoratets Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø (CSTEE) afgav i Bruxelles den 30. oktober en udtalelse om elektromagnetiske felters (EMF), radiofrekvensers (RF) og mikrobølgestrålings mulige virkninger på menneskers helbred. Den konkluderede, at de yderligere oplysninger, der var fremkommet de seneste år, ikke kunne begrunde en revidering af de eksponeringsgrænser, der

¹¹ Rådets direktiv 73/23/EØF af 19. februar 1973 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om elektrisk materiel bestemt til anvendelse inden for visse spændingsgrænser, EFT L 77/29 af 26.3.1973.

¹² Ved ”spænding” forstås her udstyrets forsyningsspænding.

¹³ Se f.eks. Kommissions rapport ”Implementation report on the Council Recommendation limiting the public exposure to electromagnetic fields (0 Hz to 300 GHz)”, der findes på adressen http://europa.eu.int/comm/health/ph/programmes/pollution/implement_rep_en.pdf

var fastsat i Rådets henstilling, og at der var utilstrækkelige videnskabelige beviser til at foreslå et alternativ. Endnu en revidering af denne henstilling forventes at finde sted i 2004.

2.8. Jammere

Med den store udbredelse af mobiltjenester, især GSM, er der opstået et behov for at tage sig af sociale problemer forårsaget af utilsigtet brug (irriterende ringetoner og anvendelse) og også af sikkerhedsproblemer (f.eks. i fængsler og hospitaler). Selv om man generelt baserer sig på frivillige mekanismer for at håndtere sådanne problemer (forbudsskilte, social kontrol, forbud mod håndsæt), har nogle af de berørte parter udtrykt ønske om at klare dem ved at forhindre kommunikation ved hjælp af tekniske midler. Denne udvikling har givet anledning til stor bekymring i det stående udvalg og andre regeludstedende forummer. En sådan fremgangsmåde ville lovliggøre salg og ukontrolleret udbredelse af såkaldte "simple jammere". Konsekvenserne heraf kunne være skabelsen af mange huller i GSM-dækningen og dermed forringelse af tjenesten og adgangen til nødtjenester, ligesom det ville gøre noget af den dækning, der på retlig vis er overdraget operatører, ubrugelig.

I øjeblikket (november 2003) er disse anordninger stadig ulovlige, idet ingen medlemsstat har indført konkrete bestemmelser, der specificerer anvendelsesbetingelserne. Det er også meget vigtigt for de offentlige myndigheder i EU at iværksætte en kvalificeret debat med de organisationer, der søger at få forbudt generiske GSM-kommunikationer bestemte steder. Der skal findes løsninger, der er effektive med hensyn til at opfylde dette mål, men som ikke underminerer den mobile kommunikations udbredte disponibilitet.

3. VURDERING AF DIREKTIVETS VIRKNINGER

3.1. Generelt

Erfaringerne med direktivet er positive. Enhedsmarkedet for radio- og teleterminaludstyr er blevet forbedret betydeligt med fjernelsen af indbyrdes afvigende administrative procedurer og øget anvendelse af harmoniserede standarder i stedet for nationale typegodkendelser. De forenkledede procedurer reducerer det administrative arbejde for fabrikanter, myndigheder og certificeringsorganer. Der deraf følgende konsolidering i EU's certificeringsindustri har medført tab af nogle arbejdspladser, men dette er ubetydeligt sammenlignet med andre vigtige økonomiske faktorer, som har berørt telekommunikationsindustrien.

3.2. Radioudstyrs overensstemmelse

Der har ikke kunnet konstateres nogen stigning i radiostøjen. De første overvågningsresultater påviser tilfælde af ikke-overensstemmelse, men der er intet, der tyder på, at der er flere tilfælde end under de tidligere ordninger. I slutningen af 2002 blev der indledt en særlig markedsovervågningskampagne i en række medlemsstater, og denne kampagne fokuserede på manglende administrativ overensstemmelse (ukorrekt mærkning, bestemmelser vedr. oplysninger, osv.). Denne kampagne påviste en høj grad af ikke-overensstemmelse, selv om det ikke ser ud til, at sådan manglende administrativ overensstemmelse har en indbyrdes sammenhæng med hverken manglende teknisk overensstemmelse eller øget interferens eller problemer for forbrugerne. Dette sætter spørgsmålstegn ved disse bestemmelses proportionalitet. Nogle fabrikanter synes fejlagtigt at antage, at det ikke er nødvendigt med en udtalelse fra et bemyndiget organ, hvis der ikke findes harmoniserede standarder, der dækker sundheds- og sikkerhedskrav.

3.3. Ingen konsekvenser for nettets integritet

Offentlige telekommunikationsnet er ikke blevet kompromitteret, og det har derfor ikke været nødvendigt at fastlægge netværkskrav for terminaludstyr. Forskellige ting tyder på, at nogle netværksoperatører har indført tidligere overensstemmelsesvurderingskrav som en del af deres indkøbsspecifikationer eller placerer afgrænsningspunktet for deres netværk, således at noget udstyr holdes inden for selve netværket. Især på mobilområdet begynder man at se en udvikling hen imod bundtning af udstyr med tjenester (især multimedietjenester), hvilket risikerer at gå ud over forbrugernes valgmuligheder.

3.4. Problemer identificeret af interessenterne

En undersøgelse i TCAM identificerede problemer, som medlemsstaterne eller andre interessenter havde gjort opmærksom på. De spørgsmål, der oftest blev bragt på bane, var brugeroplysninger (mærkning, etikettering og vejledning) i henhold til artikel 6, stk. 3, anmeldelse af udstyr, der benytter ikke-harmoniserede frekvensbånd i henhold til artikel 6, stk. 4 (hvilket nogle medlemsstater anser for en overflødig forpligtelse), samt anmeldelse af grænseflader i henhold til direktivets artikel 4. Der var også mange kommentarer vedrørende forskellige aspekter af overensstemmelsesvurderingsproceduren, uden at et enkelt emne dog kan siges at dominere.

Kommentarerne vedrørende artikel 4, stk. 1, vedrører for det meste myndighedernes bekymringer med hensyn til mulig overlapning med tilsvarende forpligtelser til at anmelde tekniske bestemmelser i henhold til direktiv 98/34/EF. Kommentarerne til artikel 4, stk. 2, kommer fra en langt mindre repræsentation af fabrikanter og operatører, som har bekymringer med hensyn til afsløring af beskyttet viden, kravene til indholdet og de potentielle konsekvenser for kommercielle fordele. I betragtning af sidstnævnte punkter, og idet det bemærkes, at ikke alle medlemsstater har sikret offentliggørelse af alle netværksgrænseflader, betragtes offentliggørelse af oplysninger om netværksgrænseflader som ude af proportion for så vidt angår små operatører. Der bør drøftes, om kravet bør begrænses til operatører med en stærk markedsposition. Fabrikkerne ønsker, at der skal være let adgang til dem, helst på internettet.

Der blev konstateret nogle få sproglige afvigelser i direktivets tekst på de officielle sprog, og disse er blevet rettet.

Spørgsmålene vedrørende brugeroplysninger (som af nogle ikke anses for at være proportionelle) og overensstemmelsesvurdering er af horisontal art, og behandles bedst i forbindelse med en generel revidering af direktiverne efter den nye metode. For andet apparatur end radioudstyr er der ikke andre spørgsmål.

For så vidt angår radioudstyr identificerede TCAM-undersøgelsen spørgsmål af praktisk betydning, og disse forhindrer, at man opnår alle de mulige fordele ved direktivet. For de flestes vedkommende vedrører de sekundære foranstaltninger i nationale gennemførelsesforanstaltninger og aspekter, der strengt taget ligger uden for direktivets dækningsområde, som f.eks. national frekvensplanlægning og restriktioner som følge heraf.

3.5. Afvigelser mellem direktivets mål og bestemmelser og nationale bestemmelser på radioområdet

Harmoniserede standarder udarbejdet af ETSI tager faktisk hensyn til kompatibilitetsundersøgelser, og et aftalememorandum mellem ETSI og CEPT ECC sikrer, at der i standarderne tages hensyn til elementer vedrørende regler på radioområdet. Regeludstedere på radioområdet har dog i nogle medlemsstater vanskeligt ved at acceptere standardiseringens og de harmoniserede standarders rolle som et element i reguleringen på radioområdet. En række grænsefladebestemmelser blev anmeldt til Kommissionen i henhold til de procedurer, der er fastlagt i direktiv 98/34/EF, og disse bestemmelser regulerede områder omfattet af direktivet, som Kommissionen skulle kommentere eller udarbejde detaljerede udtalelser om. I en række tilfælde indførtes med bestemmelserne anvendelsesbetingelser, som var i modstrid med krav i harmoniserede standarder. Nogle regeludstedere på radioområdet synes at have utilstrækkelig tillid til infrastrukturen i forbindelse med standardisering, og dette medfører en tendens til at opretholde beslutninger om markedsadgang for specifikke teknologier som et område, hvor de har ret til at bestemme. Dette skaber spændinger i forhold til direktivets mål, som går ud på at skabe gennemsigtige regler for frekvensanvendelse og et innovationsvenligt miljø.

Reglerne for at opnå adgang til frekvenser og beslutningsprocessen for nye allokeringer har historisk set ikke været harmoniseret i EU. Det at opnå frekvenser til ny teknologi kræver i øjeblikket betydelige investeringer i ”lobbying”, tekniske kompatibilitetsundersøgelser, tid og somme tider gebyrer for anvendelse eller adgang. Disse hindringer rammer især små og mellemstore virksomheder og svækker innovationen. Kommissionen konstaterer at udviklingen af harmoniserede bestemmelser for adgang til radiofrekvenser i Europa på potentielt vigtige nye teknologiområder halter efter udviklingen i andre større økonomier. Der er risiko for at ufleksible regelrammer vil gøre EU mindre attraktivt for innovative produkter end USA, hvor der er en mere gennemsigtig og integreret procedure for fastlæggelse af regler, og hvor man har mere travlt med at lade nye teknologier blive valideret på markedet. Kommissionen har nedsat en radiofrekvensgruppe¹⁴, som måske er det bedste forum til politiske drøftelser af, hvorledes beslutningstagningen kan strømlines og gøres hurtigere. Dette bør omfatte muligheder for eksperimentel anvendelse inden for EU for at understøtte kompatibilitetsundersøgelser, som indtil nu først og fremmest har været teoretiske, og udviklingen af mere gennemsigtige procedurer, der kan føre til EU-harmoniserede beslutninger vedrørende frekvensadgang. Et vigtigt aspekt i sådanne drøftelser vil være, under hvilke betingelser frekvensanvendelser bør reguleres gennem eksplicit licenstildeling til brugere og/eller anordninger og en kraftig segmentering i form af forskellige teknologispecifikke bestemmelser vedrørende frekvensanvendelse i de forskellige medlemsstater. Erfaringer med ISM-båndene har påvist, at der kan opnås innovation ved at stille generiske licensfrie frekvenser (frekvens-”motorveje”) med sameksistensregler (”færdselsregler” fastsat i harmoniserede standarder) til rådighed, således at anordninger pænt deler et frekvensområde. Dette gælder helt sikkert for kortrækkende anordninger, som udgør en stigende del af markedet for radioudstyr. Samtidig bør man overveje muligheden for i højere grad at gøre brug af mere fleksible og mindre teknologiafhængige betingelser for anvendelse af frekvensbånd med licenstildeling. Ny teknologisk udvikling (kognitive anordninger, Software Defined Radio, Ultra Wide Band) vil gøre det muligt for regeludstederne at være mere fleksible og i højere grad overlade det til teknologien at sikre

¹⁴ http://europa.eu.int/information_society/topics/ecomms/doc/shortcuts/radiospectrum/word/radio_spectrum_policy_group_decision/en.doc

effektiv og interferensfri frekvensanvendelse. Det er vigtig for EU at have en fælles og liberal politik for at give sådan teknologier mulighed for at udvikle sig, hvilket fører til klare regler (og harmoniserede standarder) for konstruktion af produkter.

3.6. Problemer med hensyn til at indhente frekvensoplysninger

Fra fabrikanternes perspektiv er det ikke let at få adgang til oplysninger om frekvensanvendelser. Det var først i 2003, at formatet for anmeldelse af udstyr, der anvender ikke-harmoniserede frekvensbånd, blev harmoniseret i henhold til artikel 6, stk. 4. Der er en modvilje mod at anvende principperne for det indre marked i sådanne anliggender. Der er blevet offentliggjort mange frekvensbåndplaner, men de indeholder ikke de oplysninger, der er afgørende for udstyrets konstruktion og markedsføring, som f.eks. licensbetingelser. Desuden er der manglende harmonisering med hensyn til tekniske licensbetingelser. Det har medført, at fabrikanterne ”på skrømt” anmelder til medlemsstaterne, at de har hensigt at markedsføre noget udstyr, blot for at få adgang til oplysninger om frekvensbånd og juridisk vished. Selv om anmeldelsesproceduren på denne måde kan bruges som en metode til at give oplysninger til fabrikanterne, viser dette, at forsøg på at gøre oplysninger om anvendelse af frekvensbånd tilgængelige på europæisk niveau (især gennem EFIS¹⁵-projektet) endnu ikke har været tilstrækkeligt.

Kun et begrænset antal frekvensbånd, hvor det ikke er nødvendigt at anmelde udstyr, er blevet fastlagt. Fremskridt besværliggøres af afvigende detaljer i reglerne for frekvensanvendelse, selv hvor selve frekvensbåndet er harmoniseret. Der er behov for en mekanisme til at sammenligne hvert anmeldt regelsæt med regelsættet i andre medlemsstater og et behov for rent faktisk at gøre specifikke CEPT-foranstaltninger til frekvensharmonisering obligatoriske i EU gennem frekvenspolitikbeslutningen¹⁶. I beslutningen fastlægges det, at der er behov for at forbedre leveringen af oplysninger om betingelser for frekvensanvendelser i EU, og en konstruktiv synergi mellem oplysningskravene i disse to retsakter ville være gavnlig.

Under alle omstændigheder gør en relativ mangel på oplysninger det svært for fabrikanter at identificere alle de betingelser, der skal opfyldes, før et produkt kan anvendes i en bestemt medlemsstat.

3.7. Bør terminaludstyr fortsat reguleres under dette direktiv?

Da der ikke findes nogen væsentlige krav for teleterminaludstyr, der ikke er radioudstyr, i henhold til artikel 3, stk. 2, og da muligheden for særlige krav for sådant udstyr i henhold til artikel 18, stk. 3, er udløbet, betyder dette, at de eneste relevante væsentlige krav for sådant udstyr er kravene i artikel 3, stk. 1. Denne artikel er en direkte krydshenvisning til beskyttelseskravene i direktiv 73/23/EØF og 89/336/EØF. Derfor opstår spørgsmålet om, hvorvidt teleterminaludstyr måske kan fjernes fra dette direktiv og behandles i henhold til almindelige konkurrencer og de horisontale bestemmelser i lavspændingsdirektivet og EMC-direktivet (hvis man antager and den nedre spændingsgrænse vil blive ophævet ved direktivets revidering). Hvis man gør dette, må man huske på, at der stadig findes aktører med en dominerende markedsposition på dette marked, og at bestemmelserne i de pågældende direktiver afviger fra bestemmelserne i R&TTE-direktivet. Man skal være opmærksom på at forhindre genindførelse af nationale terminalbestemmelser, på industriens behov for stabilitet

¹⁵ <http://www.efis.dk/search/general>

¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 676/2002/EF af 7. marts 2002 om et frekvenspolitisk regelsæt i Det Europæiske Fællesskab (frekvenspolitikbeslutningen), EFT L 108 af 24.4.2002.

og bundtning af udstyr med netjenester, f.eks. ved at opretholde eksisterende forpligtelser vedrørende offentliggørelse af netværksgrænseflader i henhold til bestemmelserne vedrørende tjenester. Dette vil blive opvejet af en yderligere liberalisering af denne klasse af udstyr og fjernelse af den tvetydighed, der opstår med hensyn til udstyr, der anvendes både som terminal og som en komponent i et offentligt telenets infrastruktur¹⁷.

Et andet spørgsmål, der bør overvejes, før der træffes en evt. beslutning om at fjerne teleterminaludstyr fra R&TTE-direktivet, er om de adgangsmuligheder for handicappede, der kunne fremmes gennem anvendelse af artikel 3, stk. 3, kan beskyttes ordentligt ved anvendelse af andre direktiver i stedet for.

3.8. Direktivets grænseområder

Anvendelsen af direktivet på udstyr, der opererer i luftfartsfrekvensbånd, skal revideres. Undtagelserne i bilag I er tvetydige og fortolkes forskelligt i forskellige medlemsstater. Kommissionen har fremlagt forslag for Rådet om at behandle sådant udstyr i særdirektiver.

Direktivets begrænsning til kun at dække "radiokommunikationsudstyr" har givet anledning til diskussioner om, hvorvidt f.eks. jammere, radarer og radardetektorer bør være omfattet. Selv om anvendelsen af direktivet er blevet afklaret for sådant udstyr, ville det lette dets anvendelse, hvis dækningen blev defineret som "udstyr, der kan udsende og/eller modtage radiobølger".

3.9. Behov for revidering af bestemmelserne vedrørende ikke-overensstemmelse

En korrekt anvendelse af direktivet afhænger af et effektivt markedsovervågningssystem, der anvendes på samme måde i alle medlemsstaterne. Dette skal endnu udvikles fuldt ud, og der skal udvikle sig et klart billede af markedsovervågningsaktiviteterne og deres resultater. Manglende håndhævelse af direktivets overvågningsaspekter risikerer at underminere overensstemmelsesniveauet, især for radioprodukter. I den generelle revision af direktiverne efter den nye metode vil der blive kigget på de generelle aspekter, men i øjeblikket er mekanismerne til understøtning af det daglige samarbejde utilstrækkelige.

3.10. Forholdet til andre direktiver og overlapning med disse

Af historiske grunde skelnes der i behandlingen af interferens i bestemmelserne mellem interferens forårsaget af intentionelle radiotransmittere (nu omfattet af direktivet, tidligere af nationale godkendelsesbestemmelser) og interferens fra ikke-intentionelle udstrålingskilder (omfattet af EMC-direktivet). Det vigtigste formål med begge direktiver er at undgå interferens i radio- og telekommunikationstjenester. Spørgsmålet er, om det er begrundet med afvigende bestemmelser i de to direktiver. Den nuværende situation er ikke gunstig for udviklingen af markedet for laveffektradioudstyr. Medicinsk udstyr, og især induktivt koblet medicinsk udstyr ved 175 kHz er et godt eksempel herpå. TCAM anmodede ECC-gruppen i CEPT om at behandle denne sag og finde en generel løsning for sådanne typer udstyr i april 2001. Der blev opnået fremskridt med indførelsen af ændringer i henstilling ERC Rec 70-03 i

¹⁷ Infrastrukturudstyr (bortset fra radioudstyr) anvendt i telekommunikationsnet falder ikke ind under dette direktivs anvendelsesområde, og bør ikke reguleres ud over kravene i lavspændingsdirektivet (73/23/EØF) og EMC-direktivet (89/336/EF). En medlemsstat tolererer dog en national godkendelsesordning for ikke-radio-infrastrukturudstyr. Dette medfører især en fragmentering af markedet for xDSL-bredbåndmodemmer.

juli 2002. På tidspunktet for udarbejdelsen af denne rapport afventes gennemførelsen af henstillingen i nogle medlemsstater, og derfor bør man overveje en løsning med anvendelse af bestemmelserne i frekvenspolitikbeslutningen.

Nogle medlemsstater er begyndt at indføre nationale bestemmelser for at klare problemerne med interferens forårsaget af kabler i telenet, der bruger Power Line Telecommunication, xDSL, koaksiale kabler eller LAN-netværksteknologi uden for rammerne af de nuværende R&TTE- og EMC-direktiver. Efter drøftelser blev man enige om, at der er tale om EMC-fænomener, der allerede er omfattet af de eksisterende direktiver. Fastsættelse af passende harmoniserede standarder under disse direktiver har vist sig at være vanskelig og endda at give anledning til tvister. Kommissionen viderefører drøftelserne på dette område med medlemsstaterne inden for alle hensigtsmæssige forummer¹⁸.

Hvilken virkning regelsættet for elektroniske kommunikationstjenester vil få for dette direktiv er endnu uklart. Dette regelsæt rækker ud over dækningsområdet for offentlig telekommunikation, som stadig udgør grundlaget for R&TTE-direktivet. Afskaffelsen af betegnelsen offentligt telenet og medlemsstaternes ikke-harmoniserede behandling af ny teknologi blev af industrien udpeget som potentielle problemer. Den næste revision af regelsættet for elektronisk kommunikation i 2006 vil give mulighed for at behandle disse spørgsmål.

Der er en overlapning mellem dækningen af kravene i dette direktiv og i direktivet om elektromagnetisk kompatibilitet for udstyr beregnet til brug i motordrevne køretøjer (95/54/EØF). Kommissionen har til hensigt at behandle disse spørgsmål ved en revision af det pågældende direktiv.

4. INTERNATIONALE ASPEKTER

Direktivets artikel 16 omhandler spørgsmål vedrørende markedsføring i tredjelande. Disse barrierer består af en blanding af overensstemmelsesvurdering, administrative barrierer og toldbarrierer. Der har været ført forskellige politikker for at reducere barriererne for EU-industriens adgang til markederne.

Protokollerne til Europaaftalerne om overensstemmelsesvurdering og godkendelse af industrivarer (PECA'er) har til formål at integrere kandidatlandenes markeder før tiltrædelsen. I henhold PECA'erne bør kandidatlandene tilnærme deres lovgivning til Fællesskabets lovgivning. Selv om en række PECA'er, der er under forhandling, omfatter R&TTE, er der kun en enkelt færdigforhandlet aftale, der nu omfatter R&TTE (Malta).

En særlig aftale om gensidig anerkendelse, der er baseret på R&TTE-direktivet, er blevet indgået med Schweiz, og denne integrerer den schweiziske ordning med ordningerne i EU.

Andre aftaler om gensidig anerkendelse (MRA) er blevet indgået mellem EU og Australien, Canada, Japan, New Zealand og USA. Hver af disse aftaler omfatter også et bilag for telekommunikationssektoren, der gør det muligt at lade visse af det pågældende tredjelandes overensstemmelsesvurderingsprocedurer udføre af udpegede organisationer (overensstemmelsesvurderingsorganer) i EU, og omvendt. For så vidt angår EU er de

¹⁸ Mødereferat fra en nylig afholdt workshop kan findes på adressen http://europa.eu.int/comm/enterprise/electr_equipment/emc/plcworkshop.htm

pågældende procedurer de procedurer, der indgår i R&TTE-direktivet. I tredjelandene er det de respektive nationale procedurer.

Det er lykkedes for EU at sikre anerkendelse af en række overensstemmelsesorganer i disse aftaler og derved at lette adgangen til markederne i disse tredjelande. Aftalerne om gensidig anerkendelse (MRA) har dog vist sig at have alvorlige begrænsninger. Først og fremmest understreger de forskellene i tekniske bestemmelser med ringe mulighed for harmonisering, selv hvor der er teknisk kompatibilitet. At leve med disse forskelle er ressource-intensivt både for Kommissionen og medlemsstaterne.

Dette vanskeliggøres yderligere af kontrasten mellem den fuldstændig integrerede fremgangsmåde med hensyn til overensstemmelse med EMC-sikkerhedskrav og radiooverensstemmelse i henhold til R&TTE-direktivet og de selvstændige bestemmelser på alle eller nogle af disse områder i lovgivningen i tredjelande. Dette betyder, at det for telekommunikationsprodukter, der indføres i et tredjeland fra Europa, er nødvendigt at anvende mere end ét af sektorbilagene til aftalerne om gensidig anerkendelse (MRA) (typisk sikkerhed og EMC ud over telekommunikation). Et særlig godt eksempel er USA, hvor drøftelserne med arbejdsmiljømyndighederne (Occupational Health and Safety Agency – OSHA) om implementering af sikkerhedsbilaget, som også er påkrævet for telekommunikationsudstyr, er blevet suspenderet. Den store indsats og resultaterne med hensyn til at gøre telekommunikationsordningerne operationelle får derfor ikke virkning med hensyn til eksporten fra EU til USA.

I modsætning hertil er fremgangsmåden under R&TTE-direktivet integreret og direkte. Deregulering på nogle markeder, som f.eks. Australien og New Zealand, har i betydelig grad reduceret barriererne for markedsadgang og sætter spørgsmålstegn ved nytten af en yderligere indsats med hensyn til aftalerne om gensidig anerkendelse (MRA). På den anden side kan frivillige de facto-tekniske krav og certificeringsordninger som f.eks. VCCI i Japan udgøre barrierer, der falder uden for anvendelsesområdet for aftalerne om gensidig anerkendelse (MRA).

Af disse grunde er den direkte reelle merværdi af disse ordninger for fabrikanter og certificeringsinteresser i EU endnu ikke blevet påvist. En indirekte virkning af aftalerne om gensidig anerkendelse er, at de fremmer harmonisering gennem udveksling af god praksis og giver en bedre forståelse af de problemer, der skyldes forskelle mellem retssystemerne. Forskellige systemer er allerede blevet forenklet, delvis som et resultat af sådanne kontakter. Desværre har manglen på ressourcer i Kommissionen og hos regeludstederne i EU betydet, at det ikke har været muligt at tildele tilstrækkelige midler til opfølgning af arbejdet med aftalerne om gensidig anerkendelse (MRA).

Uden for rammerne af aftalerne og gensidig anerkendelse har WTO iværksat et arbejdsprogram for ikke-toldmæssige foranstaltninger (Non-Tariff Measures Work Programme) i sammenhæng med aftalen om informationsteknologi (ITA). Dette omfatter ikke blot overensstemmelsesvurdering og andre tekniske foranstaltninger, men også spørgsmål som toldprocedurer, importlicenser, offentlige indkøb osv. For så vidt angår de tekniske foranstaltninger er der blevet udført en tilbundsående undersøgelse af EMC-spørgsmål, som har påvist, at barriererne for markedsadgang først og fremmest vedrører overensstemmelsesvurderingsprocedurer og i mindre grad afvigende tekniske standarder.

Under De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (FN/ECE) findes der en arbejdsgruppe vedrørende teknisk harmonisering og standardiseringspolitikker. Den giver

mulighed for at udveksle oplysninger om gennemførelse af forskellige politikker inden for regeludstedelse og standardisering, og den giver anbefalinger vedrørende harmoniseringspolitik. Der har været initiativer til at anvende deres foreslåede globale model på overensstemmelsesvurderinger, som den nye metode¹⁹ er kompatibel med, for så vidt angår en bestemt gruppe af R&TTE-produkter.

OECD har gennemført en undersøgelse om standardrelaterede barrierer for liberalisering af handelen: telekommunikationssektoren²⁰. Man har konstateret, at en forenkling af bestemmelserne kan opnås ved at øge anvendelsen af internationale standarder, fjernelse af krav om interoperabilitet, især for radiogrænseflader, og anvendelse af leverandørernes overensstemmelseserklæring for så vidt angår overensstemmelsesvurdering. Der er behov for at revidere strategierne til reduktion af handelsbarriererne for EU's industri. Den nuværende fokusering på aftaler om gensidig anerkendelse (MRA) forekommer ikke at være effektiv.

5. KONKLUSIONER

Direktivet har på tilfredsstillende vis opfyldt dets oprindelige målsætninger. Skabelsen af et indre marked for radio- og telekommunikationsudstyr, som fremmer innovation og konkurrenceevne, hæmmes dog stadigvæk af forhold, der ligger uden for direktivet dækningsområde. Yderligere fremskridt med opfyldelsen af disse målsætninger afhænger af harmonisering og lettelse af reglerne for adgang til frekvenser for nye applikationer og til brug af radiofrekvensområdet.

Arten af vanskeligheder i forbindelse med anvendelse af dette direktiv begrundet ikke en ændring i den førte politik. Nogle af de påpegede mangler og erfaringer giver dog grundlag for en begrænset revision af dets retlige bestemmelser:

- Der bør skabes muligheder for at gøre enkeltheder i gennemførelsen og fortolkninger af direktivet retligt bindende gennem en udvalgsprocedure.
- Det bør undersøges, om sektorspecifikke bestemmelser ikke kunne erstatte den nuværende anvendelse af artikel 3, stk. 3, i forbindelse med "livssikkerhedstjenester" og andre formål i offentlighedens interesse.
- Dets anvendelse på flyudstyr bør klarlægges, og det bør overvejes, om radioudstyr, der ikke anvendes til radiokommunikation, bør indføres.
- Bestemmelserne vedrørende behandling af ikke-overensstemmende produkter skal forbedres. Det er nødvendigt at sikre, at disse bestemmelser sikrer en effektiv markedsovervågning, at anvendelsen af ressourcer optimeres, og at der kun skal afgives formelle udtalelser af Kommissionen i sager, hvor der er uenighed om, hvorvidt der er tale om ikke-overensstemmelse.
- Krav til brugerinformation, mærkning og andre administrative bestemmelser i henhold til dette direktiv og andre direktiver i henhold til den nye metode (navnlig lavspændingsdirektivet og EMC-direktivet) bør revideres og bringes i indbyrdes overensstemmelse. Forpligtelserne i denne henseende skal være proportionelle

¹⁹

http://www.unece.org/trade/tips/docs/wp6_01/model-17r4e.doc

²⁰

[http://www.oilis.oecd.org/oilis/2001doc.nsf/LinkTo/td-tc-wp\(2001\)11-final](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2001doc.nsf/LinkTo/td-tc-wp(2001)11-final)

med målene. Det bør overvejes, hvorledes man gør relevante oplysninger tilgængelige for alle typer af brugere, især handicappede, hvor dette er relevant.

- Der er et behov for at tage op til fornyet overvejelse, om visse bestemmelser, der forpligter operatørerne til at offentliggøre data for deres netværk, måske kunne ophæves for mindre operatører.
- Det bør overvejes, om terminaludstyr, der ikke er radioudstyr, kunne fjernes fra direktivet, således at det blot er omfattet af EMC-direktivet og lavspændingsdirektivet. Når dette gøres, vil det være nødvendigt at være opmærksom på eksistensen af aktører med en dominerende markedsposition, en eventuel genindførelse af nationale bestemmelser og bundtning af udstyr med netværkstjenester samt behovet for stabilitet for fabrikkerne.
- Det bør overvejes, hvorledes der kan sikres en kohærent ordning med hensyn til interferens i radiofrekvensområdet, både fra radioer og andre produkter.
- Det bør sikres, at direktivets bestemmelser og terminologi gøres kompatible med rammerne for elektronisk kommunikation.

Det bør overvejes, om artikel 3, stk. 3, litra f), kan anvendes til også at omfatte krav til handicappedes adgangsmuligheder til visse typer af terminaler. Dette er særlig vigtigt for nødudstyr, hvor handicappedes adgangsmuligheder bør være garanteret. Med henblik herpå bør der indledes drøftelser med medlemsstaterne for at afklare grænsen mellem udstyr og netværk i spørgsmål vedrørende handicappedes adgangsmuligheder og for at iværksætte fælles aktioner til fremme af harmoniserede løsninger på europæisk niveau. I forbindelse med det nuværende direktiv foreslås en række aktioner med henblik på at forbedre dets anvendelse:

- Samarbejde mellem bemyndigede organer (R&TTE Compliance Association) og de nationale regeludstedere på frekvensområdet bør forbedres for at sikre, at vejledning vedrørende innovative produkter ikke kan bestrides.
- Kommissionen bør undersøge, hvorvidt de tekniske bestemmelser i lokale planlægningsregulativer for basisstationer er kompatible med direktivet.

Som yderligere foranstaltninger for at opnå fuldstændig gennemførelse af målet om skabelse af et indre marked for radio- og telekommunikationsudstyr, som fremmer innovation og konkurrenceevne, foreslås følgende aktioner:

- Mere udstyr bør flyttes fra klasse 2 (underlagt nationale restriktioner) til klasse 1 (anvendelse overalt i EU). Frekvenspolitikbeslutningen bør anvendes til at nå frem til et mere harmoniseret frekvensspektrum, især for forbrugerprodukter og anordninger med kort rækkevidde, hvor fordelene for et enhedsmarked ville være betydelige for fabrikkerne og forbrugere.
- Der bør indledes drøftelser med medlemsstaterne i relation til frekvenspolitikbeslutningen vedrørende strømlining af beslutningsprocessen for frekvensallokeringer til nødapplikationer, herunder skabelsen af muligheder for eksperimentering i EU, for derved at nå frem til et mere liberalt miljø med det

formål at fremme den europæiske fremstillingsindustri konkurrenceevne og skabe samfundsmæssige fordele inden for EU.

- I samme kontekst bør der indledes drøftelser med medlemsstaterne om de politiske fordele ved at reducere barriererne for frekvensadgang og mulighederne ved ny teknologisk udvikling med hensyn til at reducere behovet for individuelle licenser og en stiv segmentering af frekvensspektrummet.

Kommissionen bør undersøge, om der findes mere effektive metoder til behandling af EU-industriens problemer med hensyn til markedsadgang.