

25 OKT. 1995

OVERSÆTTELSE AF SKRIVELSE

ORIGINAL

af 30. januar 1995

fra Karel VAN MIERT, medlem af Europa-Kommissionen

til Alain JUPPE, formand for Rådet for Den Europæiske Union

Tidl. dok. nr.:

Komm. forsl. nr.: KOM(94) 682 endelig udg.

Vedr.: Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet
med titlen: "Grønbog om liberalisering af teleinfrastruktur
og kabel-tv-net - 2. del"

Hr. formand,

Vedlagt følger en meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet med titlen: "Grønbog om liberalisering af teleinfrastruktur og kabel-tv-net - 2. del".

Denne grøn bog er udarbejdet i forlængelse af dok. KOM(94) endelig udg. (1. del) og Rådets resolution af 17.11.1994 om generel liberalisering af teleinfrastrukturerne. Bogen danner udgangspunkt for formuleringen af Unionens politik på telekommunikationsområdet, således som Rådet anmodede om i sin resolution nr. 93/C213/01 af 22. juli 1993 om forholdene inden for telekommunikationssektoren i 1992. Den tager sigte på at åbne en bred debat - med deltagelse af alle berørte parter - om de principielle spørgsmål i forbindelse med den fremtidige ordning for infrastrukturnettene. Denne debat skulle gøre det muligt at fastlægge en fælles strategi for udbud af teleinfrastrukturer i Den Europæiske Union. En sådan strategi bør i videst muligt omfang integreres i de politikker, Unionen har fastlagt med henblik på at fremme informationssamfundet.

Den er ligeledes stilet til Det Økonomiske og Sociale Udvalg,
Regionsudvalget og de berørte kredse.

(Høflighedsformel).

For Kommissionen
Karel VAN MIERT
medlem af Kommissionen

Bilag: dok. KOM(94) 682 endelig udg.

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

KOM(94) 682 endelig udg.

Bruxelles, den 25.01.1995

GRØNBOG OM LIBERALISERING AF TELEINFRASTRUKTUR OG KABEL-TV-NET

2. del

FÆLLES PRINCIPPER FOR UDBUD AF TELEINFRASTRUKTUR I DEN EUROPÆISKE UNION

(forelagt af Kommissionen)

RECEIVED THE NATIONAL ARCHIVES

1964

1964

1964

1964

1964

1964

Indledning

Den 25. oktober 1994 vedtog Kommissionen første del af en grønbog om liberalisering af teleinfrastruktur og kabel-tv-net. Heri opstiller Kommissionen generelle principper og en tidsplan, som skal danne grundlag for en høring med det mål at få fastlagt fælles principper for, hvordan infrastrukturuområdet skal gribes an i EU.

Grønbogens 1. og 2. del skal danne oplæg til, at der etableres en EU-politik for infrastruktur jf. opfordringen i Rådets resolution 93/C213/01 af 22. juli 1993 om telesektordebatten i 1992. Rådet opfatter en sådan fælles politik som en forudsætning for, at man kan udvide liberaliseringsprocessen til ikke blot at omfatte taletelefoni, men også resten af telesektoren.

I Kommissionens hvidbog om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse (KOM(93) 700 endelig udgave) understreges det - ligesom i rapporten om Europa og det globale informationssamfund, der blev udarbejdet af en gruppe fremtrædende erhvervsfolk under forsæde af kommissær Martin Bangemann - at Europa har brug for en effektiv, velfungerende kommunikationsinfrastruktur, som kan danne grundlag for det nye informationssamfund.

Denne fokus afspejles også i Bangemann-rapporten, hvor der i første omgang opfordres til, at medlemsstaterne *fremskynder den igangværende liberalisering af telesektoren ved at åbne for konkurrence i forbindelse med infrastrukturer og tjenester, der stadig befinder sig inden for monopolområdet.*

I Kommissionens handlingsplan om informationssamfundet (KOM(94) 347 endelig udgave af 17.7.94) lægges der stor vægt på, at man hurtigst muligt får opstillet en politik vedrørende infrastruktur, ikke blot for alternative telenet og kabel-tv-net, men også som et generelt lovgrundlag for liberalisering af infrastruktur til fremføring af offentlig taletelefoni efter 1. januar 1998.

Ved Rådets møde (Telekommunikation og Industri) den 28. september 1994 blev det understreget, at *det på baggrund af den hastige markedsudvikling er vigtigt hurtigst muligt at få opstillet et klart, stabilt lov- og administrationsgrundlag, så virksomhederne kan få gang i deres aktiviteter, investeringer og arbejde til fremme af informationssamfundet*¹⁾.

Med udgangspunkt i disse forhold blev det i første del af grønbogen foreslået, at man skabe klarhed om, hvordan infrastrukturliberaliseringen skulle gribes an, ved at fastlægge et utvetydigt princip: *Når en teletjeneste allerede er liberaliseret, bør der være mulighed for frit at vælge den underliggende infrastruktur, som anvendes til fremføring af tjenesten.*

1) Konklusion ved Rådets 1787. møde, 9561/94 (Press 197 - G) af 28.9.1994.

Som opfølgning heraf blev der ved Rådets møde den 17. november (telekommunikation) vedtaget en resolution, hvori man bakkede op om princippet om fuld liberalisering af infrastrukturområdet inden 1. januar 1998²⁾, omend med yderligere overgangsperioder for visse medlemsstater jf. Rådets resolution 93/C213/02³⁾, ligesom Kommissionen i resolutionen af 17. november blev opfordret til at udarbejde det nødvendige lovgrundlag.

2. del af grønbogen har nu til formål at danne grundlag for en bred diskussion med alle interesserede parter om de vigtigste forhold i forbindelse med lovgivningen vedrørende infrastrukturliberalisering fremover. Dermed kan der fastlægges et ensartet regelsæt for udbud af infrastruktur i EU. Arbejdet med at gennemføre denne målsætning skal naturligvis falde i tråd med EU's politik for de øvrige områder af informationssamfundet.

2) En række medlemsstater har i en tilhørende erklæring opfordret Kommissionen til hurtigst muligt at fremlægge forslag vedrørende anvendelse af alternativ infrastruktur til teletjenester, som allerede er blevet liberaliseret.

3) Rådets resolution af 22. juli 1993, EFT nr. C 213 af 6.8.94, s. 2.

Sammendrag		I
I	Indledning	1
II	Den valgte fremgangsmåde og grønbogens anvendelsesområde	9
III	Den nuværende situation	14
	III.1 Kommunikationsinfrastrukturer	14
	III.2 Markedssituationen	17
	III.3 Lovgivningen for infrastruktur i medlemsstaterne	19
	III.4 Konklusion	24
IV	Den nye teknologi har medført store ændringer	25
	IV.1 Teknologi, som har påvirket markedsudviklingen og erhvervsmiljøet	25
	IV.2 Den tekniske udvikling	29
	IV.3 Planer vedrørende lovgivning	33
	IV.4 Hovedtendenser - konklusion	40
V	Det almene tjenesteudbud	41
	V.1 Et alment udbud af teletjenester	41
	V.2 Udbygningen af det almene tjenesteudbud	46
VI	Beskæftigelse og social- og kulturforhold	47
	VI.1 Beskæftigelsen og informationssamfundet	47
	VI.2 Beskæftigelsen og telesektoren	48
	VI.3 Sociale og kulturelle forhold	52
VII	Hvordan kan man integrere infrastrukturuområdet i Den Europæiske Unions politik for telesektoren?	55
	VII.1 Generelle principper	56
	VII.2 Monopoler og særrettigheder i forbindelse med infrastruktur	58

VII.3	Licensudstedelsesprocedurer, udvælgelseskriterier og licensvilkår i forbindelse med infrastrukturtilladelser	59
VII.4	Samtrafik og interoperabilitet	70
VII.5	Frå adgang til offentlig infrastruktur - implementering af konkurrencereglerne og ONP-principperne	75
VII.6	Sikring og udbygning af forsyningspligten i et konkurrencebaseret miljø	80
VII.7	Særlige forhold i randområder med mindre udviklede net	88
VII.8	Konkurrenceligestilling	92
VII.9	Den internationale kontekst - international samhandel på teletjenesteområdet	95
VII.10	Adgang til ekspropriations- og brugsrettigheder, numre, frekvenser og oplysningstjenester	103
VII.11	Tiltag inden for beslægtede områder	108
VIII	Lovgrundlagets fremtidige udvikling - sammensmeltningen af forskellige sektorer	112
IX	Emner, der skal behandles som led i høringen	115
IX.1	På vej mod informationssamfundet	115
IX.2	De vigtigste ændringer og standpunkter	115
IX.3	Tidsplan	128
IX.4	Offentlig høring	128
	Bilag 1: Teknisk Ordliste	130
	Bilag 2: Undersøgelser foretaget for Kommissionen som baggrundsmateriale til grønbogen	130
	Bilag 3: Oversigt over de vigtigste direktiver og direktivforslag inden for teleområdet	131

Sammen drag

Europa flytter sig i retning af en informationsbaseret økonomi, hvor net og infrastrukturer spiller en lige så vigtig rolle som jernbanenettene i forrige århundrede gjorde for omstillingen af den europæiske økonomi.

Hvis Europa skal kunne imødegå de udfordringer, informationssamfundet rejser, skal det sikres, at virksomheder og borgere har adgang til tidssvarende, billige og effektive kommunikationsinfrastrukturer, som giver mulighed for at bruge en bred vifte af forskellige traditionelle tjenester og nye multimedietjenester.

Denne indfaldsvinkel bakkes op af stats- og regeringsoverhovederne i Korfu-mødets konklusioner om Bangemann-rapporten. Her giver man udtryk for, at *den igangværende teknologirevolution inden for informationsområdet er uden modstykke i historien og åbner store muligheder for forbedringer inden for økonomi, beskæftigelse og livskvalitet*. Alle disse ændringer har rod i tekniske og markedsmæssige nyskabelser. Der bliver indgået samarbejde på regionalt og verdensdækkende plan, for at virksomheder og borgere kan drage størst mulig fordel af den sammensmeltning, der sker mellem radio/tv-, tele- og informationsteknologi.

Eftersom der nu er politisk enighed om, at infrastruktur til telekommunikation skal liberaliseres, er det yderst vigtigt, at der bliver etableret et klart og konsekvent europæisk lovgrundlag. Det skal bl.a. sikre:

- at man når frem til et enhedsmarked for telekommunikation - det vil fremme udbygningen af infrastruktur i EU, såvel til basistjenester som til avancerede tjenester
- at der i hele Europa bliver adgang til effektive og billige telenetjenester - det vil være en fordel for både virksomheder og borgere
- at man fremmer investeringen, væksten og nyskabelsen i såvel den offentlige som den private sektor - det vil gavne beskæftigelsen og samhørigheden.

Denne grønbog skal ses som et oplæg til en bred høring om de problemer, der kan være, når der skal indføres sådan et miljø for telekommunikation. De vigtigste spørgsmål er:

- Hvordan sikrer man det almene tjenesteudbud? Hvad kommer det til at koste, og hvem skal betale for det?
- Hvordan skal man gribe samtrafik og interoperabilitet an?
- Hvordan skal man give tilladelse til etablering og drift af telenet? Hvor vil det være på sin plads at begrænse antallet af telenettilladelser, og hvilke vilkår kan man knytte til tilladelseerne?
- Hvordan sikrer man konkurrenceligestillingen?
- Hvordan vil en infrastrukturliberalisering påvirke beskæftigelsessituationen? Hvordan skal Europa gribe ændringen i telesektorens beskæftigelsesstruktur an?
- Hvordan kan man sikre, at adgangen til andre landes markeder reelt bliver lige så åben som adgangen til EU-markedet?
- Hvordan griber informationssamfundet ind i andre aspekter af samfundslivet, og hvordan kan man fra administrativ side tage højde for disse påvirkninger?

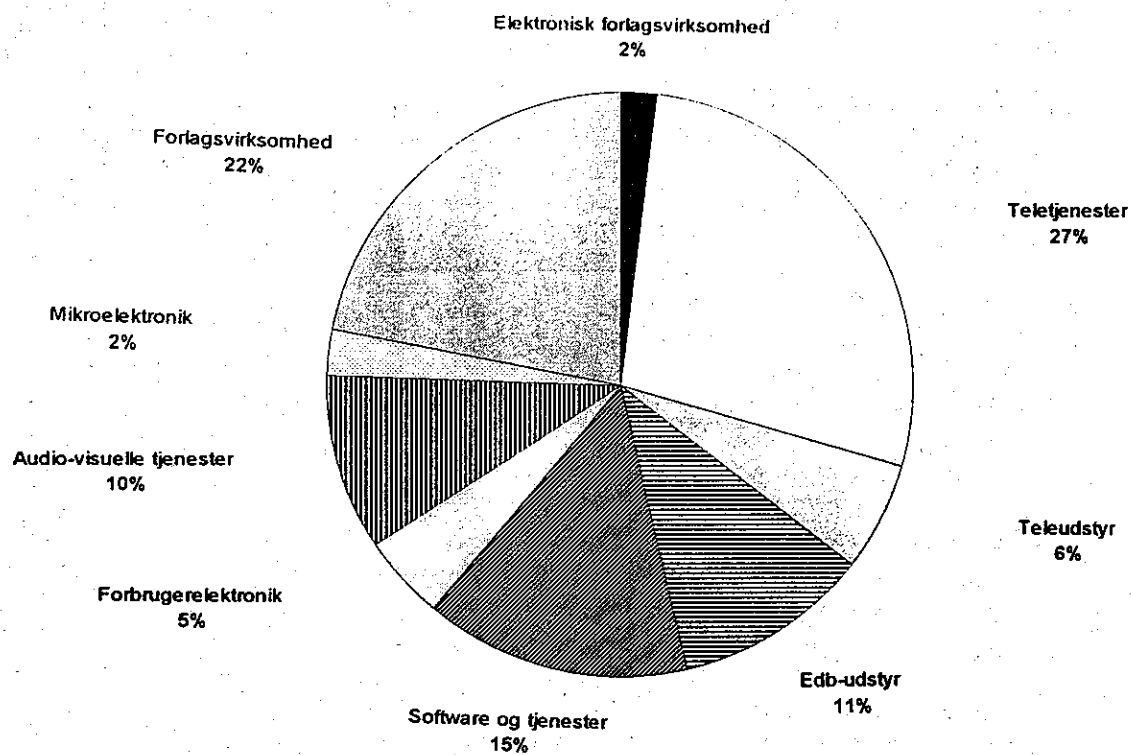
Markedssituationen

Selv om mange af OECD-landene har skruet ned for det økonomiske blus, vokser telesektorens omsætning fortsat, både i volumen og i værdi. I 1993 var den således ca. 120 mio. ECU, svarende til næsten 3% af det samlede BNP, på trods af, at priserne faldt inden for sektoren. Den nominelle vækstrate har de seneste 5 år gennemsnitligt ligget på ca. 7% pr. år.

For at give en idé om, hvor meget telekommunikationsmidlerne bruges og hvor meget de vokser, kan man pege på, at trafikmængden inden for offentlig telefoni i 1993 steg med godt 10%, sammenlignet med en mængdestigning på ca. 11% i 1991 og 1992.

Den største vækst sker inden for de nye tjenestoområder, først og fremmest de tjenester, der er liberaliseret. Mobilkommunikation har således overtaget pladsen som den hastigst voksende del af tjenestemarkedet, en titel som tidligere tilfaldt datakommunikation og tillægstjenester. I EU står mobiltjenesterne for ca. 5% af abonnentlinjerne og næsten 10% af omsætningen på tjenester. I resten af EØS-området er tallet lidt højere. I starten af 1998, hvor teletjenester skal være fuldt liberaliseret, er der udsigt til, at over 10% af abonnenterne i den udvidede Union vil benytte sig af trådløse tjenester fra konkurrerende operatører.

Tabel III.2 - Omsætning inden for EU's informationssektor i 1993⁴⁾.



Samlet marked: 414 mio. ECU

4) Kilde: Idate.

I dag er der imidlertid kun en begrænset omsætning inden for disse nye markeder i Europa, selv om der er sket en voldsom udvikling inden for integrerede tjenester og multimedietjenester (kombinationer af tale, data og billeder), og man har talt meget om mulighederne for multimedienet. De første systemer har fundet kommerciel anvendelse til f.eks. avanceret kommunikation mellem virksomheder, videomøder, elektronisk dataudveksling, transmissionstjenester og nyhedstjenester i finanssektoren, visse ISDN-systemer, forskellige former for fjernarbejde og i forbindelse med forskellige CD-ROM produkter.

Men endnu er der ikke den store omsætning på multimedietjenester til privatsektoren, ligesom telekommunikation, tv og transmissionstjenester for det meste udbydes via strengt adskilte net. Det gælder endog i Det Forenede Kongerige, hvor telefon- og kabel-tv-tjenester nogle steder udbydes samlet af virksomheder, som har lejet sig ind på lokale kabel-tv- og telenet.

I alt var der i slutningen af 1993 26 mio. kabel-tv-abonnenter i EU (halvdelen i Tyskland). Dette samlede tal svarer til ca. 15% af antallet af telefonlinjer.

Den samlede EU-omsætning på radio/tv-virksomhed i 1993 (både på programmer og fremføring) udgjorde ca. 27 mia. ECU. Omsætningen på salg af kabel-tv var ca. 3 mia. ECU. Det svarer til ca. 22%, henholdsvis 2,5%, af omsætningen på telekommunikation.

Teknologien og markedet udvikler sig med rivende hast, og når der samtidig foretages lovændringer i mange lande, vokser konkurrencen på tjenester og net, og derfor bliver der efterhånden ingen vej uden om at liberalisere infrastrukturområdet.

Og eftersom nogle systemer og teknologityper frembyder visse risici og usikkerhedsmomenter, må det også blive markedskræfterne, som skal realisere det store innovations- og investeringspotentiale, der ligger i udviklingen inden for teleområdet og informationssamfundet. Den største vækst i telesektoren sker for en stor dels vedkommende inden for nichemarkeder med nye, konkurrerende selskaber.

Samtidig skal det også sikres, at man ikke overser sociale forhold og konsekvenser, når man griber disse markedsmæssige, teknologiske og lovgivningsmæssige tendenser an.

Grønbogens hovedemner

Det almene tjenesteudbud og forsyningspligten

Kommissionen vil gerne endnu en gang slå fast, at det almene tjenesteudbud i Den Europæiske Union skal bevares og udbygges på grundlag af et fælles minimumssæt af tjenester og infrastrukturer. Denne politiske målsætning fremgår klart af Rådets resolution 94/C213/01 om forholdene inden for telekommunikationssektoren og behovet for yderligere udvikling på telekommunikationsmarkedet, hvori det fastslås, at et af de vigtigste elementer i EU's politik for teleområdet er at få liberaliseret offentlig taletelefoni uden at bringe det almene tjenesteudbud i fare.

Det fremgår også af resolutionen, at det er vigtigt for de enkelte forbrugere og for virksomhedernes konkurrenceevne, at der kommer et EU-dækkende telesystem, hvor alle brugere, herunder bestemte socialgrupper, til en rimelig pris kan få adgang til velfungerende, nyskabende tjenester. Det almene tjenesteudbud har også en høj stjerne i Europa-Parlamentets resolution af 20. april 1993, men heri lægges endvidere vægt på, at man overholder tidsplanen for liberaliseringen og i videst mulige omfang udnytter mulighederne for at anvende alternative infrastrukturer til fremføring af eksisterende og nye teletjenester i Europa.

Grønbogen lægger op til en diskussion af tre vigtige emner, som der skal tages stilling til på EU-plan i forbindelse med det almene udbud af teletjenester. Der skal tages stilling til, for det første hvilke tjenester der er underlagt forsyningspligt, altså hvad det almene tjenesteudbud skal bestå af, for det andet hvordan man skal gøre op, hvad det almene tjenesteudbud koster, og for det tredje hvordan man finansierer tabsgivende forsyningspligt, når hele teleområdet er liberaliseret.

Fra politisk hold medgives det, at grundstammen i det almene tjenesteudbud i dag er taletelefoni, men her i grønbogen foreslås det alligevel at lade definitionen af det almene tjenesteudbud stå åben, så den kan udvikle sig sideløbende med teknologien og brugernes behov.

Hvad angår udgifterne til det almene tjenesteudbud, bakkes der i grønbogen op om, at der gradvist opstilles et fælleseuropæisk system, selv om udgiftsniveauet svinger fra medlemsstat til medlemsstat. Dette system skal baseres på en beregning af operatorens nettoudgifter på kunderne, når man sammenholder: (1) indtægterne fra kunden (dvs. abonnementsafgift og samtaleafgift, som kunden har betalt, og indtægter på opkald til kunden) og (2) de reelle udgifter til at udbyde tjenesteydelser til den pågældende kunde. Ved beregningen af udgifterne til det almene tjenesteudbud skal der også tages højde for, at selv kunder, som ikke skaber nogen større indtægt, har en vis "reklameværdi", hvis teleselskabet betragtes som en handelsvirksomhed.

Hvad angår finansieringen, lægges der i grønbogen vægt på, at alle operatører i princippet skal være med til at opfylde og/eller finansiere forsyningspligten. Det er tanken, at der skal opstilles finansieringsordninger inden for de enkelte medlemsstater, men efter fælles EU-regler.

I grønbogen gives en detaljeret gennemgang af to finansieringsmodeller, nemlig (1) tilslutningsafgifter eller (2) uafhængigt administrerede finansieringsfonde til sikring af forsyningspligten. Der hældes mest til idéen om forsyningspligtsfonde.

Samtrafik og interoperabilitet

Samtrafik mellem konkurrerende teleinfrastrukturer og -tjenester kommer til at spille en stor rolle for virksomhederne i et konkurrencebaseret miljø. Samtrafik skal primært forvaltes af de nationale tilsynsmyndigheder, men efter fælles EU-regler. Alle samtrafikaftaler skal overholde konkurrencereglerne, men i tilfælde, hvor der drives samtrafik med offentlig teleinfrastruktur, er det også vigtigt, at der foretages tilsyn efter et fælleseuropæisk system.

I grønbogen opridses det, hvordan man kan udforme et direktiv om samtrafik - som det allerede planlægges i Kommissionens handlingsplan om informationssamfundet. Dette direktiv kan fungere som forhandlingsgrundlag ved samtrafikafgifter, bl.a. i forbindelse med samtrafikafgifter og mægling af tvistigheder i medlemsstaterne og på EU-plan. Direktivet skal også indeholde regler for, hvordan omkostningerne til forsyningspligten skal fordeles mellem de forskellige operatører.

Licensudstedelsesprocedurer og licensvilkår for infrastruktur til fremføring af teletjenester

Grønbogen berører mange af de spørgsmål, som tjenesteliberaliseringen medfører i forbindelse med udstedelse af licenser og tilladelser, selv hvis der ikke var enighed om, at infrastrukturen også skal liberaliseres. Det er f.eks.:

- Hvem skal udstede tilladelserne?
- Hvordan skal tilladelserne udstedes, og bør man begrænse antallet af tilladelser?
- Hvilke vilkår skal der knyttes til tilladelserne?

Det fremgår af grønbogens 2. del, at udstedelse af tilladelser til etablering og drift af teleinfrastruktur fortsat skal varetages af de nationale tilsynsmyndigheder, men stadig efter fælles EU-regler. Disse regler skal hvad angår udstedelsesprocedurer og licensvilkår være baseret på det system, man siden 1990 har fulgt inden for teleområdet, på grundlag af de to typer berettigede restriktioner i forbindelse med udstedelsesprocedurer og licensvilkår. Det gælder (1) væsentlige krav (som defineret i EU-retten, f.eks. adgangen til ekspropriations- og brugsrettigheder og begrænsede frekvensområder), som også bør omfatte miljøhensyn, og (2) krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene (dvs. regler om kvaliteten, tilgængeligheden og permanensen af de teletjenester, der fremføres via den infrastruktur, tilladelserne gælder).

Det foreslås i grønbogen, at antallet af tilladelser til *offentlige teleinfrastrukturer* kun må begrænses på grundlag af disse to kategorier, og at antallet af tilladelser til *private teleinfrastrukturer* kun må begrænses på grundlag af væsentlige krav.

Grønbogen indeholder også forslag vedrørende procedurer og kriterier for udstedelse af tilladelser samt en opfordring til at komme med kommentarer om, i hvor høj grad de skal harmoniseres på EU-plan. Det gennemgås også, hvilke vilkår der kan knyttes til tilladelserne, hvilket igen afhænger af de væsentlige krav og kravene om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene, alt efter om det drejer sig om offentlig eller privat infrastruktur.

Sluttelig skal de ordninger, der opstilles, tage højde for operatørernes størrelse, markedsstilling og eventuelle ekspropriations- og brugsrettigheder.

Forudsætninger for fri konkurrence

Det står i grønbogen klart, at man skal sikre reel, fri konkurrence i det nye liberaliserede miljø ved hjælp af traktatens konkurrenceregler. Dermed fremmer man ikke blot nye operatørers adgang til markedet, men også oprettelsen af samarbejdsprojekter mellem forskellige brancher, som kan få stor betydning for det nye telekommunikationsmarked.

I denne forbindelse er det vigtigt, at virksomhederne har overblik over, hvad der sker fremover, så planlægning og investering ikke bliver et chancespil, det kan konkurrencereglerne være med til at sikre.

Samtidig fremgår det dog af grønbogen, at disse regler skal implementeres sideløbende med de øvrige traktatbestemmelser, f.eks. vedrørende den frie bevægelighed for tjenesteydelser og den frie etableringsret.

Beskæftigelsen og informationssamfundet

Beskæftigelsen spiller en vigtig rolle i den høringsproces, grønbogen skal sætte i gang. I grønbogens 2. del gives en oversigt over den nuværende beskæftigelsessituation i telesektoren, som kan opsummeres således:

- Arbejdsstyrken hos de etablerede teleoperatører, som traditionelt har tegnet sig for størstedelen af beskæftigelsen inden for telesektoren, har været for nedadgående i årevis. Det gælder både for monopolmarkederne og de liberaliserede markeder, og skyldes i begge tilfælde, at teleoperatørerne prøver at omstille sig til ændringer i teknik og markedssituation.
- De nye jobs inden for sektoren findes hos nye operatører og inden for nye tjenesteområder, f.eks. mobilkommunikation.
- Den bedste måde at vende den generelle tilbagegang er at få øget investeringen og få udbygget markedet ved hjælp af liberaliseringstiltag, og det vil så igen smitte af på væksten og beskæftigelsen i alle hjørner af den europæiske økonomi.

Men liberaliseringsdebatten skal selvfølgelig ikke blot fokusere på arbejdsmarkedssituationen i telesektoren. Det vigtigste argument for en fuld liberalisering af telcområdet må være, at det vil effektivisere informationssektoren som sådan, og at det vil medføre produktivits- og konkurrenceevneforbedringer for den europæiske økonomi under ét. Dermed vil et vigtigt slag være vundet i kampen mod den ledighed, som berører alle europæiske industrisektorer.

Inden for alle disse områder vil en liberalisering af infrastrukturen lette de forbedringer og udbygninger af tjenesteudbuddet, som informationssamfundet kan medføre. Samtidig skal der tages højde for de risikomomenter, der kan være inden for socialområdet. Her tænkes bl.a. på, hvilke følger de nye arbejdsmetoder kan få for enkeltpersoner, f.eks. i forbindelse med arbejde i hjemmet og/eller fjernarbejde.

Sociale risikomomenter

Som det fremgår af Bangemann-rapporten om *Europa og det globale informationssamfund*, påvirkes hele vores liv nu af informations- og kommunikationsteknologi: arbejde, undervisning, fritid og samværet med andre. Informationssamfundet udvikler sig hurtigt, overalt opstår nye investeringsmuligheder, og der indføres informations- og kommunikationsteknologi i alle industri- og tjenestesektorer, som vi kommer i berøring med. Disse tendenser behandles også i grønbogen.

Der foretages store investeringer i kommunikationsinfrastrukturer og -net for at udbygge og forbedre udbuddet af teletjenester til industrien, erhvervslivet og privatkunderne. Allerede nu anvender man nye typer kommunikationsteknologi inden for mange industri- og tjenestesektorer. Og de nye former for informationsteknologi kan sagtens tænkes at brede sig videre til bank-, forsikrings- og forlagsvirksomhed, massemedier, reklamebranchen og privatsfæren.

EU's strukturfonde har ydet store støttebidrag til moderniseringen af medlemsstaternes teleinfrastrukturer, især i de lande, hvor nettene ikke var særlig godt udbygget, og der er som led i strukturfondprogrammerne for 1994-1999 igangsat forskellige programmer inden for teleområdet. Kommissionen har omhyggeligt fastsat interventionssatserne, så det sikres, at EU-støtten i sidste ende kommer forbrugerne til gode, og at støtten bruges til investeringer, som ellers ikke var blevet foretaget. Det gælder især investeringsprogrammer inden for teleområdet, der kan medføre indtægtsforøgelse, og programmer, hvor investoren ikke er en offentlig institution i medlemsstaten, og hvor der også er mobiliseret privat kapital. Kommissionen sikrer, at disse principper - som naturligvis sammenholdes med en grundig vurdering af de pågældende investeringers økonomiske aspekter og lignende - fortsat finder anvendelse, når telesektoren bliver liberaliseret.

Disse tiltag vil kunne være til gavn inden for mange forskellige områder, hvoraf nogle repræsenterer solide offentlige udgifter, f.eks. uddannelses-, sundheds- og transportsektoren.

Når medlemsstaterne sigter efter at opfylde samfundsmæssige målsætninger, f.eks. ligestilling, og sikre at alle borgere, virksomheder, regeringsinstanser og offentlige tjenester kan drage fordel af informationssamfundet, vil de sandsynligvis komme ud for situationer, hvor det bliver nødvendigt med administrativ indgriben for at sikre udbuddet af infrastruktur.

Som eksempel nævnes i grønbogen, at man skal undgå, at der opstår et samfund, der er opdelt i "informationsrige" og "informationsfattige". Det kunne tænkes at ske, hvis en del af befolkningen ikke kunne få adgang til de nye tjenester, eller hvis de ikke følte sig trygge ved at bruge dem. I en sådan situation kunne man fra administrativ side f.eks. med god grund gribe ind for at lette skolers eller uddannelsesinstitutioners adgang til informationssamfundet.

Det internationale aspekt

Der skal under høringsprocessen tages højde for, hvilke målsætninger der gælder på et bredere internationalt plan. Hermed tænkes først og fremmest på de igangværende WTO/GATS-forhandlinger om basistele tjenester (herunder også infrastruktur). Den politiske enighed, der kom til udtryk den 17. november, kan ses som et klart signal til vore forhandlingspartnere om, hvilken retning EU vil bevæge sig i. Grønbogen kan derfor kun lette forhandlingerne, eftersom den går mere i dybden med, hvordan liberaliseringsprincippet skal gennemføres.

Der tages i grønbogen højde for, hvilke eksisterende forpligtelser EU har som led i dette forhandlingssamarbejde, men der gives også tydeligt udtryk for, at EU har tænkt sig at sikre en reel, ligelig adgang til verdensmarkedet.

På vej mod informationssamfundet

Grønbogen sætter principperne for infrastrukturområdet ind i en bredere sammenhæng med den generelle politik for informationssamfundet. Hvis der opstilles et konsekvent grundlag for infrastrukturliberalisering, kan det supplere EU-politikken for beslægtede områder, såsom intellektuel ejendomsret, det audio-visuelle område og mediekoncentration - områder, som alle har stor betydning for informationssamfundet. Grønbogen tager disse forskellige tiltag som udgangspunkt og bygger videre på det solide arbejde og de omfattende høringer, der allerede er foretaget inden for disse områder.

Det er ikke sigtet med grønningen at udvide lovgivningen for telcområdet til også at omfatte andre sektorer af økonomien. Derimod gøres det op, hvordan mange forskellige politiske målsætninger spiller ind på, hvordan man lovgiver for de forskellige sektorer. Sådan bliver det sikkert ved med at være, selv om forskellige typer teknologi og forskellige markeder smelter sammen. Men med denne høring kan alle, som har en interesse i telesektoren, altså få mulighed for at være med i beslutningsprocessen for dette område, og få medindflydelse, så man sikrer en konsekvent tilgang til lovgivningen for de forskellige sektorer, som informationssamfundet omfatter.

Når man taler om infrastrukturliberalisering og den generelle udvikling henimod informationssamfundet, kan det være svært terminologisk at skelne mellem infrastruktur og tjenester eller foretage en inddeling af forskellige tjenestetyper, som omfatter telekommunikation, radio/tv-transmission og/eller multimediefunktioner. I grønningen bruges mange gange det generelle udtryk "tjenester" (ydelser, som fremføres ved hjælp af eller via infrastruktur) som betegnelse for både traditionelle teletjenester (taletelefoni, dataoverførsel, tillægstjenester - f.eks. videomøder eller talebaseret elektronisk post - og netstyringstjenester) og nye informationstjenester, multimedietjenester og lignende.

Samtidig tales der undertiden også med snævrere sigte om "teletjenester", når det i juridisk sammenhæng er nødvendigt for at angive områder, hvor det foreslåede lovgrundlag skal indeholde en skelnen mellem aktiviteter, der har at gøre med telekommunikation, og offentlig radio/tv-transmission. Men der bør i forbindelse med denne skelnen være en vis fleksibilitet.

Infrastruktur er som grundlaget for fremføring af nye, interaktive informationsformer et uundværligt råmateriale for informationssamfundet. Derfor skal det fremtidige lovgrundlag for infrastrukturen også være i orden, så der bliver mulighed for at udnytte alle informationssamfundets mulige fordele.

- For det første er det nødvendigt at afskaffe begrænsningerne for sam anvendelse af kabelbaserede og trådløse medier og teknologier, eftersom man dermed kan få etableret et fuldt integreret personkommunikationsmiljø. Således kan man sikre, at virksomheder og enkeltpersoner ikke er bundet til et enkelt sted, og at alle kan få adgang til de nye tjenester, som informationssamfundet medfører, overalt i Europa.
- For det andet skal der etableres et lovmiljø, der er til at stole på - det vil fremme nyskabelsen i udbud af og adgang til bredbåndskapacitet til en overkommelig pris. Det kan så danne grundlag for nyskabende multimedieprodukter, hvor kunderne kan bruge spændende nye tjenester, som både omfatter tale, data og billeder, fra fjernundervisning og videomøder (hos virksomhedsbrugerne) til telebankservice og "bestillingsprogrammer" (hos privatbrugerne).

- Slutresultatet bliver, at man ved at kombinere de første to elementer - fuld bevægelsesfrihed og adgang til bredbåndskapacitet - kan få skred i en større samfundsomstilling og fremme nytænkningen, når det drejer sig om kommunikation, information og programindholdet i tjenesterne. Denne omstilling, som grønbogen ikke går nærmere ind på, vil få stor indflydelse på vores privat- og jobsfære, eftersom vores tilværelse efterhånden vil blive mere og mere "interaktiv" og "on-line".

De vigtigste ændringer og standpunkter

Kommissionen vil nu gerne have kommentarer til forslagene i grønbogen samt de foranstaltninger, der beskrives i nedenstående tabel. Her skal man holde sig for øje, at visse områder af EU-politikken for teleområdet betragtes som mere presserende end andre, og at der er behov for et konsekvent lovgrundlag for etablering og udbud af teleinfrastruktur. Der skal også tages hensyn til grønbogens analyse af markedsudviklingen og den tekniske udvikling samt til de relevante traktatbestemmelser.

1. Afskaffelse af særlige og eksklusive rettigheder for anvendelse af infrastruktur til fremføring af teletjenester

I grønbogens 1. del foreslås det som et generelt princip, at man bør kunne vælge frit, hvilken underliggende infrastruktur man vil bruge til fremføring af tjenester, som allerede er liberaliseret.

Heraf følger yderligere to principper:

- Der bør træffes tiltag for at fjerne restriktionerne for anvendelse af selv- eller tredjepartsejet infrastruktur inden for følgende områder:
 - fremføring af satellitkommunikationstjenester
 - tilrådighedsstillelse af enhver allerede liberaliseret jordbaseret teletjeneste (også via kabel-tv-net)
 - forbindelser (også mikrobølge-) inden for mobilnettet, som anvendes til tilrådighedsstillelse af mobilkommunikationstjenester
- Der bør træffes tiltag for at afskaffe eksklusive og særlige rettigheder for anvendelse af selv- og tredjepartsejet infrastruktur til fremføring af offentlig taletelefoni, når denne tjenestekategori liberaliseres fra 1. januar 1998, og i stedet bør der opstilles godkendelsesordninger, som indeholder de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger jf. direktiv 90/388/EØF (teletjenestedirektivet) og ONP-rammedirektivet, som skal fremlægges inden 1. januar 1996 som led i forarbejdet til en fuld liberalisering af taletelefoniområdet jf. Rådets resolution 93/C213/01.

Ved Rådets møde den 17. november 1994 (telekommunikation), hvor man gennemgik 1. del af grønbogen, blev der bakket op om grundprincippet om, at udbud af teleinfrastruktur bør liberaliseres inden 1. januar 1998⁵⁾, omend med forskellige overgangsordninger for visse medlemsstater jf. Rådets resolution 93/C213/01.

5) Forskellige medlemsstater har i en tilhørende erklæring opfordret Kommissionen til hurtigst muligt at fremlægge forslag om anvendelse af alternative net til tjenester, som allerede er liberaliseret. Kommissionen forbeholdt sig på sin side ret til at træffe de foranstaltninger inden for dette område, som den er bemyndiget og forpligtet til. Den 21. december 1994 vedtog Kommissionen et direktivforslag om ændring af Kommissionens direktiv 90/388/EØF med henblik på at afskaffe restriktioner for anvendelse af kabel-tv-net til fremføring af teletjenester.

2. Bevarelse og udbygning af det almene tjenesteudbud

"Et alment tjenesteudbud" består i, at alle brugere til en rimelig pris skal have adgang til et fastlagt minimumssæt af driftssikre tjenester af en bestemt kvalitet. De nærmere detaljer for sådanne tjenester er fastlagt i Rådets resolution 94/C48/01 af 7. februar 1994 og den tilhørende erklæring fra Kommissionen.

Det er målet at sikre, at brugerne også drager fordel af, at telefontjenesterne bliver billigere og bedre og at der kommer større konkurrence og flere valgmuligheder.

I forbindelse med de strukturreformstillinger, der for tiden foregår som led i forarbejdet til liberaliseringen af teletjenesteområdet, bør de nationale tilsynsmyndigheder sigte mod at få fjernet generelle støtteordninger til lokal- og udenbysopkald. Det kan ske ved at man (1) gennemfører en takstudjævning jf. Rådets resolution 93/C213/02 og (2) opstiller målrettede ordninger for at sikre, at forsyningspligten også opfyldes for abonnenter med særlige behov og abonnenter, som er "for dyre". Operatørerne bør etablere særtakster eller socialtakster for at sikre en optimal takststruktur.

Når udbud af infrastruktur er liberaliseret i EU, bør følgende grundprincipper gælde for forsyningspligten og det almene tjenesteudbud:

- Forsyningspligten bør kun gælde i forbindelse med teletjenester. Netoperatørerne bør ikke pålægges forsyningspligt for tjenester, der ikke berører teleområdet.
- Der bør opstilles gennemskuelige ordninger til at fastlægge, hvilke omkostninger forsyningspligten medfører, og hvordan de skal finansieres.
- De nationale tilsynsmyndigheder bør opgøre forsyningspligtens omkostninger som det nettotab, operatørerne lider i tilfælde, hvor det koster mere at stille tjenesten til rådighed, end kunden betaler, plus eventuelle omkostninger til betalingstelefoner, nødtjenester og andre sociale forpligtelser.
- Finansieringen af eventuelle tab, som forsyningspligten påfører operatørerne, skal ske på et gennemskueligt grundlag via nationale fonde til dækning af forsyningspligten, eller via tilslutningsafgifter, som lægges oven i samtrafikafgiften, hvis den øvrige finansiering ikke slår til.
- Forsyningspligten skal så vidt muligt finansieres via forsyningspligtfonde frem for tilslutningsafgifter. De operatører og tjenesteudbydere, der kan modtage støtte, bør også indbetale bidrag til fonden, og det finansielle ansvar bør fordeles som retfærdigt som muligt efter proportionalitetsprincippet.
- Finansieringsordningerne bør administreres enten af den nationale tilsynsmyndighed eller af en organisation, som tilsynsmyndigheden har udpeget, ordningerne bør kontrolleres af myndighederne, og de skal overholde traktatens konkurrenceregler. Som led i disse ordninger skal de nationale tilsynsmyndigheder efter et gennemskueligt system med offentlig indsigt opgøre, hvilke omkostninger forsyningspligten påfører operatørerne. Dette system ændres om nødvendigt, hvis der sker ændringer i konkurrencesituationen.

I forbindelse med liberaliseringen af tjenester og infrastrukturer bør medlemsstaterne søge at (1) få fastlagt, hvilke udgifter forsyningspligten medfører og (2) etablere nationale ordninger for, hvordan forsyningspligten skal finansieres, især i medlemsstater med net, som ikke er særlig store eller avancerede.

Kommissionen foreslår inden udgangen af 1995 et fælles lovgrundlag for disse områder.

De nationale tilsynsmyndigheder bør sammen med Kommissionen jævnligt undersøge, om forsyningspligten bliver overholdt, f.eks. hvad angår dækningsgraden for privatabonnenter, ventetider, opstilling af offentlige betalingstelefoner samt særordninger for kunder med særlige behov og kunder, som er "for dyre".

Definitionen af det almene tjenesteudbud bør holdes åben, så den kan udvikle sig sideløbende med teknologien, udgiftsniveauet og de stadig mere avancerede tjenester, og så det kan sikres, at informationssamfundet er for alle, og ikke blot for et privilegeret mindretal.

3. Samtrafik og interoperabilitet

Grundprincipper

Samtrafikaftaler falder ind under konkurrencereglerne. Men der skal, i det omfang det er nødvendigt, kastes lys over, hvordan reglerne gælder for samtrafikaftaler. Det indebærer f.eks., at de nuværende restriktioner for samtrafik mellem forskellige typer kommunikationsinfrastruktur, såvel offentlige som private net (dvs. faste net, mobilnet, kabel-tv-net og satellitbaserede net), skal afskaffes.

Inden for de områder, der allerede er underlagt ONP, skal ONP-principperne ved hjælp af et særdirektiv om samtrafik udbygges til også at omfatte netgrupper, så spørgsmålet om offentlige teleinfrastrukturer kan blive grebet an på en konsekvent måde og interoperabiliteten mellem EU's tjenester og net kan blive så stor som mulig. Direktivet skal:

- fastlægge, hvilke rettigheder og forpligtelser de virksomheder, der udbyder offentlig teleinfrastruktur, har i forbindelse med anmodninger om samtrafik; her tænkes f.eks. på, i hvilke tilfælde de *skal* foretage sammenkobling, og om de skal tilbyde forskellige standardsammenkoblingsmåder.
- så vidt muligt overlade samtrafikaftalerne til markedskræfterne, omend der skal gælde visse overordnede principper, som de nationale tilsynsmyndigheder fører tilsyn med.
- som led i disse overordnede principper fastlægge fælles regler om konkurrenceligestilling, samtrafikaftalernes gennemsækelighed, tekniske standarder (først og fremmest frivillige standarder) og overholdelse af væsentlige krav.
- opstille forligsordninger i medlemsstaterne og på EU-plan.

Et direktiv om ONP-vilkår for samtrafik skal også indeholde takstprincipper for samtrafik mellem offentlige telenet og -tjenester, bl.a.:

- fælles principper om takster for samtrafik
- fastlæggelse og refusion af udgifter til dækning af forsyningspligten, på grundlag af nettoomkostninger
- omkostningsberegningsordninger.

Fri adgang til infrastruktur - implementering af ONP-principperne og konkurrencereglerne

Fri adgang til offentlige teleinfrastrukturer er en forudsætning for, at der kan etableres et effektivt, konkurrencebaseret miljø for teleinfrastruktur og -tjenester i informationssamfundet. Derfor er det ikke blot konkurrencereglerne, der skal implementeres, men også ONP-rammedirektivets grundprincipper, som skal udvides og om nødvendigt tilpasses, så lovgivningen for EU's kommunikationsinfrastruktur kan blive grebet an fra en konsekvent indfaldsvinkel. Det indebærer følgende:

- De generelle ONP-principper skal implementeres på samme måde af de nationale tilsynsmyndigheder som led i de enkelte medlemsstaters lovgivning, og traktatens konkurrenceregler skal også gælde for telesektoren.
- I forbindelse med ONP er det tanken, at disse vilkår føres ud i livet ved hjælp af gruppelicenser eller tilladelser til at udbyde kommunikationsinfrastruktur.
- Vilkårene skal sikre, at der er fri adgang til nettene, at de "væsentlige krav" overholdes og at taksterne er omkostningsægte.
- Det skal sikres, at der i hele EU er tilstrækkelig transmissionskapacitet; det skal først og fremmest ske ved at revidere direktivet om ONP-vilkår for lejede kredsløb.
- Der skal etableres gennemskuelige regnskabssystemer hos de virksomheder, der udbyder offentlige teleinfrastrukturer; som led heri skal der føres separate regnskaber for de aktiviteter, der har at gøre med telekommunikation, og dem, der ikke har det, og der skal indføres gennemskuelige systemer til opgørelse af virksomhedens udgifter til udbud af infrastruktur og tjenester.
- Der skal indføres fælles tekniske standarder på frivilligt grundlag (baseret på europæiske standarder), omend med obligatoriske brugerhøringsordninger, såfremt dette er nødvendigt for at opfylde brugernes behov.
- De nuværende bestemmelser skal i forbindelse med liberaliseringen revideres, hvor dette er nødvendigt for at sikre, at taksterne bliver omkostningsægte.

4. Udstedelse af tilladelser

Procedurer for udstedelse af tilladelser

Det er målet at nå frem til et EU-dækkende lovgrundlag for udstedelse af tilladelser i forbindelse med kommunikationsinfrastrukturer, og derfor bør procedurerne fastlægges med følgende for øje:

- Medlemsstaterne bør give tilladelse til etablering og udbud af infrastrukturer i EU på grundlag af åbne, ikke-diskriminerende og gennemskelige procedurer.
- Der må kun opstilles begrænsninger for, hvor mange tilladelser der udstedes, på grundlag af væsentlige krav eller, hvor det drejer sig om offentlige net, krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene.

Når det gælder etablering af nye kommunikationsinfrastrukturer, bør de væsentlige krav om nødvendigt også omfatte miljøbeskyttelse og målsætninger i byplanlægningen.

Begrænsninger i antallet af tilladelser kan kun berettiges ud fra væsentlige krav, der har at gøre med frekvensspektret, miljøhensyn eller byplanlægning.

Sådanne begrænsninger skal være i overensstemmelse med traktatens konkurrenceregler og bestemmelserne om fri etableringsret og fri bevægelighed for tjenesteydelser.

- Procedurerne skal indeholde en klar angivelse af, hvilke kriterier der lægges til grund for udvælgelsen, og hvilke vilkår der stilles for den pågældende tilladelse.
- Udbygningen af tværeuropæiske telenet og -tjenester skal fremmes, og derfor skal udstedelse af nationale tilladelser til sådanne net, hvor det er nødvendigt, koordineres for at lette en samtidig idriftsættelse af nettet i alle de lande, det omfatter.

Udvælgelseskriterier i forbindelse med licenser og tilladelser

- Licenser og tilladelser skal udstedes ud fra kriterier, som i forvejen er offentliggjort. I de tilfælde, hvor nettene er beregnet til offentligt brug og der kun udstedes et begrænset antal licenser, kan disse kriterier opstilles på grundlag af krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene. Hvis kriterierne ikke er harmoniseret på EU-plan, bør de under alle omstændigheder offentliggøres på forhånd, og det bør sikres, at kriterierne overholder traktatens regler.
- I henhold til EU-reglerne og EØS-reglerne må udvælgelseskriterierne ikke medføre, at en virksomhed diskrimineres efter hvor den kommer fra eller hvor den f.eks. indkøber sit udstyr.
- Begrænsninger i antallet af tilladelser, der udstedes, eller afslag til en given virksomhed (eller forhåndsudelukkelse af den) skal være berettiget i henhold til traktatreglerne og proportionalitetsprincippet.

- Princippet om gensidig anerkendelse af licenser eller tilladelser gælder som regel ikke for infrastrukturlicenser. Det gælder f.eks. nationale fastnetslicenser, som indebærer ekspropriations- og brugsrettigheder. Men gensidig anerkendelse bør gælde for visse elementer af licensudstedelsesprocedurerne, f.eks. dokumentation af ansøgernes tekniske fagkundskab eller økonomiske stilling.

Betingelser, der indgår i tilladelser til udbud af kommunikationsinfrastruktur

På grundlag af EU-reglerne bør nye infrastrukturtilladelser overholde følgende principper:

- Licensvilkår for infrastruktur skal være baseret på objektive kriterier, være gennemskuelige, ikke-diskriminerende og skal overholde proportionalitetsprincippet. De samme kriterier gælder for gebyrer, der opkræves i forbindelse med licenser.
 - Licenser må ikke indeholde vilkår, som ikke er berettiget ud fra væsentlige krav eller, hvor det drejer sig om offentlige teleinfrastrukturer, krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene, som angives i de på forhånd offentliggjorte kriterier.
 - Infrastruktur, som ikke er beregnet til offentligt brug (f.eks. infrastruktur til interne net eller lukkede brugergrupper) må kun pålægges vilkår, som har baggrund i væsentlige krav.
 - Licenser må ikke indeholde vilkår, som stiller grænser for, hvor store andele af virksomheden der må ejes af borgere eller virksomheder fra andre EU- eller EØS-lande.
- Eventuelle begrænsninger for ejerskab eller indflydelse skal overholde EU-retten og de aftaler, som Det Europæiske Fællesskab har indgået med andre lande.
- Licensvilkårene skal sikre, at forbrugerne beskyttes mest muligt og at konkurrencereglerne overholdes.

Udbud af teletjenester

- Medlemsstaterne bør ikke udstede særlicenser til udbud af tjenester (i modsætning til etablering og drift af net). Der bør udstedes gruppelicenser eller generelle tilladelser eller opstilles krav om, at tjenesteudbydere oplyser de(n) pågældende medlemsstat(er)s nationale tilsynsmyndighed(er) om, at de har til hensigt at udbyde tjenester i medlemsstate(r)n(e).
- I forbindelse med uafhængige tjenesteudbydere, som udbyder offentlig taletelefoni ved gensalg, bør man måske undersøge, hvordan og hvornår disse selskaber (alt efter markedsstilling) skal bidrage til opfyldelsen eller finansieringen af forsyningspligten (via tilslutningsafgifter eller en forsyningspligtsfond jf. pkt 3 nedenfor).

Tjenesteudbydernes adgang til infrastrukturen bør baseres på handelsaftaler (som skal overholde konkurrencereglerne) og om nødvendigt ONP-principperne jf. nedenstående regler.

Kommissionen vil med jævne mellemrum undersøge, om det er nødvendigt at træffe yderligere tiltag for at beskytte forbrugerne. Hvis det er tilfældet, skal de pågældende tiltag være i fuld overensstemmelse med traktatens bestemmelser og proportionalitetsprincippet. Det vil være bedst, om man kan nå frem til regler, som der er enighed om blandt sektorens parter (f.eks. en adfærdskodeks), i stedet for bindende lovgivningstiltag, og til generelle tilladelser og gruppelicenser frem for særlicenser eller -tilladelser. Men hvis en sådan adfærdskodeks ikke sikrer forbrugernes interesser i tilstrækkelig grad, bør der træffes bindende lovgivningstiltag.

5. Konkurrenceligestilling

På et marked, der i mange år fremover vil blive præget af dominerende operatører, som sidder på nogle alt for begrænsede faciliteter, bliver en fuld implementering af konkurrencereglerne en forudsætning for, at der kan etableres et regulært konkurrencemiljø. Det indebærer, at der om nødvendigt opstilles hensigtsmæssige procedurer og sikkerhedsforanstaltninger. Det drejer sig f.eks. om følgende:

- samtrafikftaler skal kontrolleres
- der skal føres tilsyn med, hvilke betingelser der stilles for infrastruktur- og tjenesteudbydernes adgang til faciliteterne
- der skal føres kontrol med joint ventures
- ordninger til finansiering af forsyningspligten skal vurderes
- det skal sikres, at der er åben og ikke-diskriminerende adgang til ekspropriations- og brugsrettigheder
- det skal undersøges, hvilke følger det kan få, hvis flere forskellige virksomheder i fællesskab ejer et net eller udbyder net og tjenester.

Det sidste punkt forudsætter, at kommunikationsinfrastrukturudbyderne indfører gennemskuelige regnskabssystemer. Hermed tænkes også på, at der skal føres separate regnskaber for de af virksomhedernes aktiviteter, der har med telekommunikation at gøre, og de af dem, der ikke har det, og at infrastrukturudbydere, som også udbyder teletjenester, skal indføre gennemskuelige udgiftsberegningssystemer.

6. Adgang til ekspropriations- og brugsrettigheder samt frekvenser og numre.

Hvis det skal sikres, at man på bedste vis får indført et konkurrencemarked for infrastruktur, skal det sikres, at der er adgang til visse grundlæggende ressourcer. Det gælder f.eks. ekspropriations- og brugsrettigheder, frekvenser til trådløse netled, numre og telefonbøger/oplysningstjenester.

Ekspropriations- og brugsrettigheder

- Medlemsstaterne bør tildele kommunikationsnetoperatører ekspropriations- og brugsrettigheder efter åbne og gennemsikkelige procedurer.
- Hvis miljøhensyn eller lignende (f.eks. risiko for trafikpropper) eller andre væsentlige krav forhindrer, at alle ansøgere kan tildeles ekspropriations- og brugsrettigheder, bør medlemsstaten opstille ordninger for, hvordan ledningsføring kan deles på frivilligt grundlag, og tage stilling til, om det skal gøres obligatorisk at dele ledningsføringen, hvis det er nødvendigt for at forhindre flaskehalsproblemer.
- Når der indføres konkurrence inden for udbud af infrastruktur, skal medlemsstaterne sikre, at de etablerede televirksomheder pålægges de samme betingelser som konkurrenterne hvad angår ekspropriations- og brugsrettigheder, og indføre bestemmelser om, at virksomhederne skal deles om forskellige faciliteter, såfremt det er nødvendigt for at undgå, at nye operatører hindres i at komme ind på markedet.

Frekvenser

Adgangen til frekvensspektret bliver mere og mere vigtig, når man inden for fremtidige net skal sikre, at man benytter den optimale kombination af fastnet- og trådløs teknologi. For at støtte denne udvikling bør der træffes visse foranstaltninger, f.eks.:

- CEPT/ERC bør indlede en omfattende gennemgang af, hvordan frekvenserne bruges af radio/tv-selskaber, fastnetoperatører og mobil- og personkommunikationsoperatører. Som led i dette arbejde skal der også tages stilling til, hvordan disse anvendelser harmonerer med, hvilke dele af spektret der anvendes til forsvars- og sikkerhedsformål.
- I forbindelse med tværeuropæiske net skal frekvensallokeringen i medlemsstaterne samordnes endnu grundigere.

Nummerplaner

Med henblik på at gøre det lettere at investere i net, skal der etableres hensigtsmæssige principper for, hvordan man sikrer adgangen til numre. Det medfører f.eks. følgende:

- Det må på EU-plan prioriteres højt at få etableret et europæisk nummereringssystem for særtjenester (f.eks. frikaldsnumre, særtakster, fællesbetalte tjenester).
- Den Europæiske Telestyrelse (ETO) er ved at opstille retningslinjer for, hvordan de nationale tilsynsmyndigheder bedst kan administrere og føre tilsyn med de nationale nummerplaner.
- Den reformpakke, der vil blive forelagt for Rådet inden 1. januar 1996, berører bl.a. en europæisk nummereringsreform.

Telefonbøger og oplysningstjenester

Det er vigtigt, at netoperatørerne og tjenesteudbydere har adgang til abonnentdata og at abonnenterne har adgang til en bredtidsdækkende oplysningstjeneste. I forbindelse hermed bør man bl.a. tage hensyn til følgende forhold:

- Det skal sikres, at der er adgang til abonnentdatabaser og rådata over abonnenterne ud fra objektive, gennemskuelige og ikke-diskriminerende kriterier og i overensstemmelse med EU-lovgivningen, navnlig traktatens konkurrenceregler, ONP-principperne og bestemmelserne om beskyttelse af personoplysninger og kommunikationshjemmeligheden samt, hvor det er relevant, lovgivningen om intellektuel ejendomsret.
- Der skal føres en universel telefonbog og mindst 1 oplysningstjeneste, som omfatter oplysninger om alle abonnenter, de bruger tjenester på fast- og mobilnettet, og alle brugere skal have adgang til denne tjeneste.

7. Tiltag inden for beslægtede områder (databeskyttelse, det audiovisuelle område, mediesektoren og intellektuel ejendomsret).

Fælles regler for databeskyttelse og kommunikationshjemmelighed er en forudsætning for informationssamfundets udvikling og afskaffelsen af andre hindringer for en effektiv udnyttelse af et liberaliseret kommunikationsinfrastrukturudbud.

I denne forbindelse bør der nu hurtigst muligt arbejdes videre med direktivforslaget om databeskyttelse og det foreslåede særdirektiv om beskyttelse af kommunikationshjemmeligheden i digitale net.

Kommissionen har allerede i sin handlingsplan *Europa på vej mod informationssamfundet* bebudet, at der fortsat vil blive arbejdet med informationssamfundet, hvilket bl.a. indebærer, at Kommissionen vil:

- fremlægge en meddelelse om sikkerhedsproblemer og medlemsstaternes rolle i denne forbindelse
- fremlægge forslag om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes regler om uautoriseret adgang, og
- udarbejde en grønbog om juridisk beskyttelse af krypterede transmissioner.

De tiltag, der træffes inden for disse områder, vil hjælpe med til sikre, at man får skabt de bedst mulige forhold for konkurrencen på infrastrukturuområdet.

Kommissionen har ligeledes i handlingsplanen *Europa på vej mod informationssamfundet* påpeget, hvad der kan gøres inden for forskellige områder for at hjælpe med til at forme det nye lovmiljø for infrastrukturer og tjenester. Denne politik kommer til at få stor indflydelse på, hvor omfattende investeringer der kan mobiliseres til finansiering af de konkurrerende net.

Det drejer sig bl.a. om følgende:

Medicjerskab: Kommissionen vedtog for nylig en meddelelse om opfølgning af grønbogen om medicpluralisme, som blev efterfulgt af en offentlig høring.

Den audiovisuelle sektor: Direktiv 89/552/EØF ("fjernsyn uden grænser") bliver muligvis revideret, og grønbogen om EU's audiovisuelle politik skal følges op, for så vidt angår indholdet af tjenesterne.

Intellektuel ejendomsret: Det prioriteres højt at få vedtaget forslaget om retlig beskyttelse af databaser; der skal udarbejdes en grønbog om intellektuel ejendomsret i informationssamfundet og et direktiv om privatkopiering.

Kommissionen har desuden allerede fremlagt et direktivforslag om harmonisering af love og administrative bestemmelser vedrørende kontrakter, som indgås uden direkte kontakt mellem udbydere og forbrugere.

Kommissionen vil i løbet af 1995 arbejde med, hvordan man fra lovgivningssiden kan sikre fri bevægelighed for nye tjenester, og det vil også gøre det nemmere at sikre, at der er konsekvens i Kommissionens tiltag på infrastruktur- og tjenesteområdet.

8. Samfundsmæssige og sociale følgevirkninger

De tjenester, der fremføres via Europas infrastruktur, får en dybtgående indflydelse på europæernes livsstil og livskvalitet. Det vil blive prioriteret højt at undersøge og følge med i, hvilke samfundsmæssige og sociale følgevirkninger indførelsen af den nye teknologi og konkurrencemiljøet for kommunikationsinfrastruktur får (f.eks. i forbindelse med beskæftigelse og kulturpolitik, ligesom det skal undgås, at der opstår et lagdelt samfund af "informationsrige" og "informationsfattige").

I Kommissionens handlingsplan bebudes en række rapporter og meddelelser inden for området, bl.a. en rapport udarbejdet af gruppen af fremtrædende eksperter.

I denne forbindelse skal der også tages stilling til, hvordan man skal gribe efteruddannelse og omskoling af den traditionelle telesektors personale an, når sektoren begynder at tilpasse sig et konkurrencebaseret miljø.

Kommissionen foreslår også, at der iværksættes et omfattende handlingsprogram for at undersøge mulige sundhedsrisici i forbindelse med udbygningen af faste og trådløse infrastrukturer, at udarbejdelsen af de nødvendige sikkerhedsstandarder fremskyndes og at der udarbejdes generelle retningslinjer.

9. Generelle principper for infrastrukturområdet samt konkurrenceligestilling på tredjelandsmarkeder

EU skal deltage aktivt i den igangværende globale debat om informationssamfundet og, endnu vigtigere, i udarbejdelsen af generelle principper for, hvordan man kan udbygge de globale kommunikationsinfrastrukturer. G7-mødet i februar, som Kommissionen skal være vært for, kommer til at spille en stor rolle i denne forbindelse.

De vigtigste principper for en verdensomspændende udvikling er følgende:

- Samtlige EU-lande må gøre fælles sag i internationale fora, når der skal fastlægges globale standarder, frekvenser og numre. (Det gælder især forhandlingerne i Den Internationale Telekommunikationsunion og De Verdensomspændende Radiokonferencer).
- De igangværende multilaterale forhandlinger om basistelektjenester er nøglen til en reel konkurrenceligestilling på tredjelandsmarkedene. Det overordnede mål må være at sikre, at EU-netoperatører og -tjenesteudbydere reelt får samme markedsadgang i tredjelandene, som der er til EU-markedet, og at begrænsningerne for udenlandsk kapital i tredjelandsvirksomheder afskaffes.
- Indtil det står klart, hvad resultaterne bliver af GATT/WTO-forhandlingerne, er det vigtigt, at EU forbeholder sig ret til at afstemme sine vilkår for markedsadgang og udstedelse af tilladelser til personer eller virksomheder fra lande uden for EU og EØS efter tredjelandsmarkedernes vilkår. Formålet hermed er at fremme forhandlingerne om at få åbnet tredjelandsmarkedene for europæiske netoperatører og -tjenesteudbydere.
- Der skal være enighed om fælles EU-standpunkter til spørgsmål, som har direkte indflydelse på drift af og samtrafik mellem net, f.eks. krypteringsrestriktioner, regler om intellektuel ejendomsret, databaseskyttelse og kommunikationshemmelighed.

10. Lovgrundlagets fremtidige udvikling - på vej mod informationssamfundet

Kommissionen nøjes ikke med at fokusere på, hvilke tiltag der umiddelbart skal til for at liberalisere teleinfrastrukturen inden 1. januar 1998 og opstille det tilhørende lovgrundlag.

Det er tanken med grønbogen at sætte gang i en debat (sideløbende med debatten om beslægtede områder, som er igangsat via andre tiltag) om lovgrundlagets fremtidige udvikling også efter 1998, når forskellige typer teknologi og forskellige markeder smelter sammen.

Ud fra erfaringen inden for teleområdet er der opstillet visse grundprincipper, som kan lette debatten:

- En liberalisering af teleinfrastruktur og -tjenester skal ske sideløbende med, at der indføres et klart lovgrundlag, som kan kompensere for, at der ikke tidligere har været konkurrence (principper såsom ikke-diskrimination, gennemsækelighed osv.) indtil der er etableret et reelt konkurrencemarked.
- Det er yderst vigtigt, at der iværksættes en effektiv, uafhængig forvaltning på rette niveau.
- Lovgrundlaget bør indeholde fælleseuropæiske grundprincipper baseret på traktatreglerne, og klare, konsekvente kriterier for, hvordan de skal implementeres i medlemsstaterne. Det kan forventes, at man i stadig højere grad vil forlade sig på konkurrencereglerne.

- Når det skal sikres, at der reelt bliver konkurrence indenfor teleudstyr og -tjenester, bør der ikke opstilles strenge strukturelle sikkerhedsforanstaltninger, som man f.eks. midt i firserne gjorde på det nordamerikanske marked.

Såfremt der ikke er nogen vej uden om at opstille sikkerhedsforanstaltninger, skal løsningen stå i et rimeligt forhold til problemet - her tænkes f.eks. på gennemskuelige omkostningsopgørelsessystemer og separat regnskabsføring for forskellige dele af virksomhedens aktiviteter.

Disse principper kan medvirke til at løse de problemer, de nye multimedier og informationssamfundet kan medføre, samtidig med at der tages hensyn til det lovgrundlag, der allerede gælder for de forskellige sektorer, som smelter sammen i informationssamfundet.

Tidsplan

I Rådets resolution 93/C213/01 af 22. juli 1993 opfordres Kommissionen til inden den 1. januar 1996 at udarbejde de ændringer af EU's lovgrundlag, som vil være nødvendige for at man kan liberalisere offentlig taletelefoni inden 1. januar 1998. Hvis liberaliseringen af infrastruktur sammenkædes med liberaliseringen af taletelefoni, skal man følge samme tidsplan for de lovtiltag, der omhandles her i grønbogen.

Særforanstaltningerne i "reformpakken" ventes at omfatte forskellige tiltag, som skal vedtages af Kommissionen, og andre tiltag, som skal vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet.

Der foreslås følgende tidsplan:

inden 15. marts 1995	Offentlig høring om grønbogen
maj 1995	Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om den offentlige høring om grønbogen om infrastruktur
juni 1995	Rådets resolution om infrastruktur
inden 1. januar 1996	Kommissionen offentliggør forslag om særforanstaltninger til udvidelse af Fællesskabets nuværende lovgrundlag
	Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om principper for og finansiering af det almene tjenesteudbud

Offentlig høring

Kommissionen vil gerne modtage kommentarer om de forhold, denne grønbog berører, og især de ændringer og den lovtilpasning, som sammensmeltningen af de forskellige sektorer nødvendiggør.

Kommissionen har til hensigt at arrangere en række høringer med interesserede parter i Bruxelles i starten af 1995, hvor der bliver mulighed for at diskutere de forhold, der behandles i grønbogens to dele.

Eftersom informationssamfundet prioriteres meget højt og udvikler sig meget hurtigt, opfordrer Kommissionen til, at man indsender skriftlige kommentarer til såvel grønbogens 1. som 2. del til Kommissionen senest den 15. marts 1995.

Kommissionen fremlægger på et senere tidspunkt en rapport om høringsprocessens resultater for Europa-Parlamentet og Rådet.

I Indledning

Europa flytter sig i retning af en informationsbaseret økonomi, hvor net og infrastrukturer spiller en lige så vigtig rolle som jernbanelinjerne i forrige århundrede spillede for omstillingen af den europæiske økonomi.

Hvis Europa skal imødegå de udfordringer, informationssamfundet medfører, er det af største vigtighed at sikre, at de europæiske virksomheder og borgere til en rimelig pris får adgang til tidssvarende, velfungerende kommunikationsinfrastrukturer, som anvendes til at udbyde en bred vifte af traditionelle tjenester og nye multimedietjenester.

Denne indfaldsvinkel bakkes op af stats- og regeringsoverhovederne i Korfu-mødets konklusioner om Bangemann-rapporten. Her giver man udtryk for, at *den igangværende teknologirevolution inden for informationsområdet er uden modstykke i historien og åbner store muligheder for forbedringer inden for økonomi, beskæftigelse og livskvalitet*⁶⁾. Alle disse ændringer har rod i tekniske og markedsmæssige nyskabelser. Der bliver indgået samarbejde på regionalt og verdensdækkende plan, for at virksomheder og borgere kan drage størst mulig fordel af den sammensmeltning, der sker mellem radio/tv-, tele- og informationsteknologi.

Hvis man skal kunne fremme denne udvikling, er det yderst vigtigt, at der for hele Europa indføres et klart og konsekvent lovmiljø, som kan fremme valgfriheden og gøre det lettere at indføre nye tjenester og nye måder at udbyde tjenester. Der er fra politisk side enighed om, at teleinfrastrukturområdet skal liberaliseres, og derfor må Europa nu have et klart, konsekvent lovgrundlag. Det skal bl.a. sikre:

- at enhedsmarkedet for telekommunikation bliver implementeret - det vil fremme udbygningen af både traditionel og avanceret infrastruktur i EU
- at Europa har adgang til effektive, omkostningsøkonomiske telenet, som såvel virksomheder som enkeltborgere kan drage nytte af
- at man fremmer både den offentlige og den private sektors investering, vækst og nyskabelse - det vil styrke beskæftigelsen og samhørigheden.

Grønbogen skal fungere som oplæg til en bred høring om de problemer, der kan være i forbindelse med det fremtidige telemiljø. De vigtigste spørgsmål er:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Hvordan kan man sikre det almene tjenesteudbud? Hvad vil det koste, og hvem skal betale for det?• Hvordan skal man gribe sammenkobling og interoperabilitet an?• Hvordan skal der udstedes tilladelser til telenet? Hvilke begrænsninger kan det berettiges at opstille for numre og hvilke betingelser kan tilladelserne indeholde?• Hvordan kan man sikre konkurrenceligestillingen? |
|---|

6) Det Europæiske Råds konklusioner ved mødet på Korfu den 24. og 25. juni 1994.

Hvordan vil konkurrence på infrastruktur gavne beskæftigelsen? Hvordan bør Europa stille sig til ændringen i telesektorens beskæftigelsesforhold?

Hvordan kan man sikre, at de europæiske virksomheder får samme adgang til verdensmarkedet, som virksomheder uden for Europa har til det europæiske marked?

Hvordan kan informationssamfundet påvirke andre samfundsområder, og hvordan kan man fra lovgivningsmæssig side styre denne påvirkning?

Politikken for infrastrukturområdet skal også ses i en bredere sammenhæng, som led i den generelle politik for informationssamfundet. Hvis der opstilles et konsekvent grundlag for infrastrukturliberalisering, kan det supplere EU-politikken for beslægtede områder, såsom intellektuel ejendomsret, det audio-visuelle område og mediekoncentration - områder, som alle har stor betydning for informationssamfundet.

Når man taler om infrastrukturliberalisering og den generelle udvikling henimod informationssamfundet, kan det være svært terminologisk at skelne mellem infrastruktur og tjenester eller foretage en inddeling af forskellige tjenestetyper, som omfatter telekommunikation, radio/tv-transmission og/eller multimediefunktioner. Her i grønbogen bruges mange gange det generelle udtryk "tjenester" (ydelser, som fremføres ved hjælp af eller via infrastruktur) som betegnelse for både traditionelle teletjenester (taletelefoni, dataoverførsel, tillægstjenester og netstyringstjenester) og nye informationstjenester, multimedietjenester og lignende.

Samtidig tales der undertiden også med snævrere sigte om "teletjenester", når det i juridisk sammenhæng er nødvendigt for at angive områder, hvor det foreslåede lovgrundlag skal indeholde en skelnen mellem de af en organisations aktiviteter, der har at gøre med telekommunikation, og de af dem, der har at gøre med radio/tv-transmission. Men man skal holde sig for øje, at der i forbindelse med denne skelnen bør være en vis fleksibilitet, så man ikke hæmmer, men fremmer informationssamfundets udvikling.

Infrastruktur er som grundlaget for fremføring af nye, interaktive informationsformer et uundværligt råmateriale for informationssamfundet. Derfor skal det fremtidige lovgrundlag for infrastrukturen også være i orden, så der bliver mulighed for at udnytte alle informationssamfundets mulige fordele.

For det første skal begrænsningerne for sam anvendelse af kabelbaserede og trådløse medier og teknologier afskaffes, eftersom man dermed kan få etableret et fuldt integreret personkommunikationsmiljø. Således kan man sikre, at virksomheder og enkeltpersoner ikke er bundet til et enkelt sted, og at alle kan få adgang til de nye tjenester, som informationssamfundet har at byde på.

For det andet skal der etableres et lovmiljø, der er til at stole på, hvilket vil fremme nyskabelsen i udbud og adgang til bredbåndskapacitet til en overkommelig pris. Det kan så danne grundlag for nyskabende multimedieprodukter, hvor brugeren kan bruge spændende nye tjenester, som både omfatter tale, data og billeder, fra fjernundervisning og videomøder (hos virksomhedsbrugerne) til telebankservice og "bestillingsprogrammer" (hos privatbrugerne).

Slutresultatet bliver, at man ved at kombinere de første to elementer - fuld bevægelsesfrihed og adgang til bredbåndskapacitet - kan få skred i en større samfundsomstilling og fremme nytænkningen, når det drejer sig om kommunikation, information og programindholdet i tjenesterne. Denne omstilling, som grønbogen ikke går nærmere ind på, vil få stor indflydelse på vores privat- og jobsfære, eftersom vores tilværelse efterhånden vil blive mere og mere "interaktiv" og "on-line".

De standpunkter, der fremlægges i denne grønbog, falder i tråd med den generelle politik for teleområdet, som EU har fulgt siden grønbogen om etablering af et fælles marked for teletjenester og udstyr blev offentliggjort i 1987⁷⁾. Det er derfor sigtet at nå frem til en velafvejet løsning, som både tilgodeser liberaliseringen, etableringen af et fælles lovgrundlag og implementeringen af regler, som sikrer ligelig konkurrence i informationssamfundet.

I det efterfølgende gives en oversigt over de generelle målsætninger og standpunkter i grønbogen.

7) KOM(87) 290 af 30.6.1987.

Oversigt over de generelle målsætninger og standpunkter i grønbogen

De generelle målsætninger og standpunkter i grønbogen (vedrørende gennemførelse af en generel infrastrukturliberalisering jf. tidsplanen i grønbogens 1. del) kan opsummeres som følger:

1. *Langt det vigtigste, der skal gøres som led i EU-politikken for teleområdet, er at få liberaliseret kommunikationsinfrastrukturen.*

En sådan liberalisering vil sætte skub i investeringen af privat kapital, fremme nye multimediemarkeder og -systemer og give brugerne større valgfrihed og mere for pengene i forbindelse med tjenesterne. Hvis man liberaliserer infrastrukturen, bliver der bedre mulighed for at udnytte fordelene ved den planlagte EU-liberalisering af teletjenester pr. 1.1.1998.

2. *Det almene tjenesteudbud er fortsat en af EU's politiske hovedmålsætninger.*

Det almene tjenesteudbud er fortsat en af EU's politiske hovedmålsætninger. Det skal sikres, at alle brugere i EU fortsat har adgang til et alment tjenesteudbud til en overkommelig pris, også efter at liberaliseringen er gennemført fuldt ud.

Der skal både sikres, at forbrugere og virksomheder får et bredt udvalg af forskellige teletjenester til konkurrencedygtige priser, og at forbrugernes almene adgang til basistjenester ikke lider under konkurrencen.

Liberalisering af infrastrukturen vil - som led i liberaliseringen af teletjenester og den nødvendige pris- og strukturomstilling - ikke medføre en undergravelse af det almene tjenesteudbud og forsyningspligten. Hvis de konkurrerende tjenesteudbydere deles om at opfylde forsyningspligten, vil en liberalisering af infrastrukturen højst sandsynligt i stedet medføre diverse fordele for sektoren, eftersom liberaliseringen vil fremme nyskabelse og ibrugtagning af ny teknologi og give et større tjenesteudvalg.

Der skal på EU-plan tages stilling til tre hovedområder: for det første skal det fastlægges, hvad det almene tjenesteudbud omfatter, for det andet hvordan man skal opgøre omkostningerne til forsyningspligten og for det tredje, hvordan man skal sikre finansieringen af tabsgivende forsyningspligt, når området er liberaliseret.

Det er uhyre vigtigt, at der bliver etableret en ordning for, hvordan opfyldelsen af forsyningspligten skal gribes an. Alle skal have adgang til basisteletjenester til en overkommelig pris, men det er ikke noget argument for at videreføre ineffektive, "bredspektrede" støtteordninger - i stedet bør man indføre målrettede ordninger for abonnenter, som har særlige behov, eller tilslutningspunkter, hvor udgifterne ikke opvejes af indtægterne. Der skal også tages hensyn til EU's randområder, hvor nettene ikke er så avancerede.

Teknologien udvikler sig med stor hast, og det påvirker både priser og adgangsforhold for de stadig mere avancerede tjenester. Det skal sikres, at alle får adgang til de fordele, som informationssamfundet vil medføre, og derfor skal definitionen af et alment tjenesteudbud kunne tilpasses løbende.

3. *Det skal sikres, at nettene på EU-plan kan sammenkobles, så teletjenesterne kan fungere sammen.*

Der skal etableres et nyt lovgrundlag for samtrafik på grundlag af ONP-principperne og traktatens konkurrenceregler. Dermed bliver lovgivningsmiljøet til at regne med, og så kan man:

- fjerne de nuværende begrænsninger for samtrafik, lade samtrafikforhandlinger foregå efter almindelige handelsprincipper, fastlægge, hvilke rettigheder og forpligtelser infrastrukturudbydere har, fremme konkurrenceligestilling og fastlægge passende tekniske standarder

- etablere nationale og EU-dækkende forligsordninger parallelt med de eksisterende muligheder for mægling ved tvistigheder

- fastlægge fælles, effektive takstprincipper for samtrafik under hensyntagen til forsyningspligten.

Netoperatører og tjenesteudbydere skal have fri adgang til infrastruktur. Det bør sikres, at der i alle medlemsstater er et passende udbud af teleinfrastruktur.

En medlemsstats teleinfrastruktur kan betragtes som en begrænset ressource, og de virksomheder, der har særlige rettigheder til at udbyde denne offentlige infrastruktur (f.eks. ekspropriations- og brugsrettigheder) har et særligt ansvar for at give andre adgang til deres systemer.

Principperne for adgang til og anvendelse af net fremgår af EU's ONP-regler og de generelle konkurrenceregler. Disse principper bør også gælde for teleinfrastruktur ved hjælp af ikke-diskriminerende regler, som står i et rimeligt forhold til målsætningen. Hermed tænkes f.eks. på et minimumssæt af funktioner, som udbydes i hele EU.

4. *Der bør indføres fælles principper for, hvordan medlemsstaterne udsteder licenser og andre tilladelser.*

I forbindelse med licenser til at etablere og drive infrastruktur er det vigtigst at tage stilling til følgende forhold:

- fælleseuropæiske licensudstedelsesprocedurer med henblik på at afhjælpe handelshindringer

De nye virksomheder har brug for klare, konsekvente love, som fra medlemsstat til medlemsstat ligner hinanden mest muligt. Derfor bør der på tværeuropæisk plan træffes enighed om fælles licensudstedelsesprocedurer - dvs. både procedurer for, hvordan licenserne skal tildeles (og om nødvendigt begrænses i antal) og for, hvilke betingelser licensvilkår der må knyttes til dem.

- samordning af medlemsstaternes licensudstedelse i forbindelse med tværeuropæiske infrastrukturprojekter

Der er stærkt behov for billige og velfungerende tværeuropæiske højhastighedstelenet. Der skal etableres nye, fleksible procedurer, så organisationer, som vil oprette langdistancetelenet, der omfatter flere forskellige medlemsstater, kan få de nødvendige, samordnede tilladelser så hurtigt som muligt.

5. *Konkurrenceligestillingen skal fremmes via en fuld gennemførelse af traktatens konkurrenceregler.*

Når det skal sikres, at der er ligelig konkurrence, bliver det stadig vigtigere at gennemføre konkurrencereglerne parallelt med den overordnede europæiske lovramme. Konkurrencereglerne kan f.eks. få indflydelse på den fremtidige markedsstruktur og sikre optimale vilkår for udbygningen af net og tjenester.

Hvis det skal sikres, at markedsudviklingen hænger sammen - især hvad angår udbud af net og tjenester, som omfatter flere forskellige lande, kan det blive nødvendigt med nye procedurer, som giver mulighed for at vurdere vilkårene for samtrafik og tilslutning (herunder også ordninger til finansiering af forsyningspligten) i forbindelse med telenet og ekspropriations- og brugsrettigheder.

6. *Der skal opstilles gennemskuelige og fleksible ordninger, som kan sikre ligelig adgang til knappe ressourcer, f.eks. ekspropriations- og brugsrettigheder, numre og frekvenser.*

Ekspropriations- og brugsrettigheder er en forudsætning for, at der kan etableres en fast infrastruktur for kommunikation, og nummerplaner er en forudsætning for drift af og adgang til net og tjenester. Adgangen til frekvenser er desuden en forudsætning for alle tjenester på mobilnettet og visse tjenester på fastnettet.

7. *Der skal træffes foranstaltninger inden for beslægtede områder for at udnytte fordelene ved liberaliseringen af teleinfrastrukturen.*

Hermed tænkes f.eks. på foranstaltninger med sigte på at bedre databeskyttelsen, kommunikationshemmeligheden og informationssikkerheden og skabe rene linjer vedrørende intellektuel ejendomsret samt foranstaltninger inden for det audiovisuelle område.

Det begynder at haste med at få vedtaget Kommissionens forslag til direktiver om databeskyttelse og kommunikationshemmelighed, som er under behandling, så informationssamfundets borgere kan føle sig sikre på, hvilke rettigheder de har. I Kommissionens handlingsplan for informationssamfundet (KOM(94) 347) gives en oversigt over, hvilke foranstaltninger Kommissionen har til hensigt at træffe inden for disse områder.

Der bør udformes et sammenhængende lovgrundlag for programindholdet i tjenesterne.

I det fremtidige lovgrundlag, som skal baseres på EU's nuværende politik for området, skal der også tages højde for, at et program fremover kan tænkes at blive udsendt over mange forskellige systemer, f.eks. transmissionssystemer og telesystemer.

8. *Det skal undersøges, hvilke samfundsmæssige følgevirkninger der kan komme*

Sundheds-, sikkerheds- og miljøhensyn skal også tilgodeses

Ud fra en miljømæssig betragtning vil det være en god idé, hvis infrastrukturudbydere kan deles om systemer og/eller ekspropriations- og brugsrettigheder. Det bør medlemsstaterne tillade og fremme - i undtagelsestilfælde kan det måske endog være nødvendigt at pålægge infrastrukturudbydere sådanne ordninger.

Der gøres i stadig større omfang brug af radiobaserede fremføringsmåder, og i denne forbindelse kan elektromagnetiske påvirkninger måske medføre helbredsskader. Det er vigtigt, at forskningsindsatsen inden for dette område intensiveres og at man får etableret og indført de nødvendige standarder.

Der skal tages stilling til alle aspekter af informationssamfundet

Eftersom informationssamfundet kan komme til at påvirke samtlige EU-borgeres liv, skal det gribes an efter en metode baseret på åbenhed, gennemskelighed og høring af alle sektorer. Efterhånden som man indfører ovennævnte foranstaltninger, skal der føres en bred offentlig debat om forhold som f.eks. forbrugerbeskyttelse, social samordning og kulturel mangfoldighed, beskæftigelse og arbejdsmetoder.

9. *EU's politik skal tilgodeses de igangværende forhandlinger om basistelejtjenester i GATS med henblik på at få åbnet adgangen til markederne uden for EU.*

Så længe der ikke er en reel ligelig adgang til tredjelandsmarkeder, bør mulighederne for at træffe foranstaltninger over for tredjelands ikke begrænses, medmindre det medfører brud på andre multilaterale eller bilaterale EU-aftaler.

10. *Det skal sikres, at det fremtidige lovmiljø kan tilpasses ændringer i informationssamfundet.*

Der skal opstilles et sammenhængende lovgrundlag for udstedelse af tilladelser i forbindelse med infrastruktur, hvor man ikke hænger fast i den skelnen mellem de fremførte tjenester, som gælder i dag.

Den fremtidige infrastruktur vil nemlig kunne bruges til at fremføre alle typer informations- og kommunikationstjenester (tv og radio, basisteletjenester og avancerede teletjenester samt multimedietjenester).

På mellemlang sigt (efter 1998) er der behov for et nyt lovgrundlag, som tager højde for det stigende sammenfald mellem teleområdet og radio/tv-området. Der er ofte forskellige regler for kabel-tv og radio/tv-transmission, ikke blot fra medlemsstat til medlemsstat, men også inden for den samme medlemsstat, og det kan hæmme udviklingen og indførelsen af avancerede informations- og kommunikationstjenester. Kommissionen vil i løbet af 1995 bestræbe sig på at få opstillet et hensigtsmæssigt lovgrundlag for de nye tjenester, der vil blive udbudt i informationssamfundet.

II Den valgte fremgangsmåde og grønbogens anvendelsesområde

Når der skal opstilles konsekvente EU-principper for teleinfrastrukturens udvikling, skal der også tages hensyn til EU's generelle politiske målsætninger. Der er derfor valgt en fremgangsmåde, hvor man fokuserer på de områder, som har relevans for hele Europa, og de problemer, som skal løses, for at udviklingen af det europæiske informationssamfund kan forløbe glat. Det falder ganske i tråd med nærhedsprincippet. Når der er truffet enighed om de pågældende områder, kommer udbygningen af avancerede teletjenester og basisteletjenester til at gå hurtigere både i medlemsstaterne og i EU under et. I det følgende gives en oversigt over den valgte fremgangsmåde.

Fremgangsmåden bygger på markedsudviklingen og den tekniske udvikling i medlemsstaterne, samt på de politiske tiltag i visse lande, som vil indføre større konkurrence inden for nettene (disse tendenser analyseres i afsnit III og IV). I afsnit V gennemgås det, hvilke sociale risikomomenter og nye beskæftigelsesmuligheder der kan opstå som følge af liberaliseringen af infrastrukturen, og hvordan man skal bevare det almene tjenesteudbud, når der indføres konkurrence.

Den valgte fremgangsmåde falder i tråd med hovedlinjerne i EU's politik for teleområdet indtil nu (se den detaljerede oversigt i afsnit VI og VII). Fremgangsmåden skal også ses i sammenhæng med de nye politiske målsætninger, som traktaten om Den Europæiske Union har medført, først og fremmest at det er vigtigt at få etableret tværeuropæiske net, jf. traktatens afsnit XII⁸⁾.

Inden for EU arbejdes der aktivt med at etablere tværeuropæiske telenet, og der er derfor fremlagt en række forslag vedrørende området, f.eks. meddelelserne om tjenesteintegrerede digitalnet (ISDN) og integreret bredbåndskommunikation (TEN-IBC)⁹⁾. Kommissionen har til hensigt at foreslå generelle retningslinjer for tværeuropæiske telenet. Herudover gør EU via sine forskellige forskningsprogrammer en aktiv indsats for at fremme avancerede kommunikationsnet og -tjenester¹⁰⁾.

Endelig skal der ved udformningen af sådanne harmoniserede principper også tages højde for situationen uden for EU, så man ikke blot koncentrerer sig om det europæiske marked, men også om EU's vigtigste samhandels partnere. EU deltager aktivt i de multilaterale GATS-forhandlinger om basisteletjenester med henblik på at få liberaliseret verdensmarkedet for net og tjenester.

-
- 8) Følgende fremgår af EF-Traktatens artikel 129B: *"Inden for rammerne af et åbent og konkurrencepræget markedssystem tager Fællesskabets indsats sigte på at fremme de nationale nets indbyrdes sammenkobling og interoperabilitet samt adgangen til disse net".*
- 9) Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om forberedende foranstaltninger inden for tværeuropæiske net: det integrerede bredbåndsnat (TEN-IBC), KOM(93) 372 endelig udgave af 22.7.1993, og meddelelse fra Kommissionen vedrørende etablering af et tværeuropæisk ISDN-net samt de tilhørende forslag til rådsbeslutninger om en række retningslinjer for udvikling af et tværeuropæisk ISDN-net og om vedtagelse af en flerårig EF-foranstaltning, KOM(93) 347 endelig udgave af 1.9.1993.
- 10) Se f.eks. Rådets beslutning 91/352/EØF af 7. juni 1991 om et særprogram for forskning og teknologisk udvikling inden for kommunikationsteknologi (1990-1994) - RACE-programmet (EFT nr. L 192 af 16.7.1991, s. 8).

Den valgte fremgangsmåde:

1. er baseret på principperne i den eksisterende EU-politik for teleområdet og beslægtede områder, samt fremtidsudsigterne for teleområdet som opridset f.eks. i Kommissionens grønbog om mobil- og personkommunikation¹¹⁾
2. fremmer konkurrenceligestillingen inden for informationssamfundet, såvel i EU som i tredjelande, f.eks. hvad angår adgangen til disse landes markeder
3. styrker medlemsstaternes igangværende tiltag inden for området, f.eks. for at indføre konkurrence på infrastruktur¹²⁾, og tager højde for den tekniske udvikling og markedsudviklingen både i EU og i resten af verden

De undersøgelser, som Kommissionen har fået foretaget som led i forarbejdet til denne grønbog, er en vigtig del af høringsprocessen og fremsendes efter anmodning (bilag 2 indeholder mere detaljerede oplysninger herom)

4. omfatter tværeuropæiske og verdensomspændende principper for teleområdets fremtidige lovgrundlag
5. peger på et konsekvent lovgrundlag, som styrker EU's eksisterende politik for beslægtede områder, såsom radio/tv-transmission, kultur og intellektuel ejendomsret. Det er en forudsætning, for at informationssamfundet kan komme til sin ret, og for at den større vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse kan udnyttes af alle EU's borgere.

Debatten om infrastrukturen står også højt på den internationale politiske dagsorden, og der træffes omfattende foranstaltninger overalt i verden. Derfor er det belejligt, at Kommissionen i 1995 er vært for et møde mellem ministre fra G7-landene om forskellige forhold vedrørende informationssamfundet.

11) Grønbog om en fælles strategi for mobil- og personkommunikation i Den Europæiske Union, KOM(94) 145 endelig udg. af 27.4.1994.

12) Se f.eks.:
- *Consultation Publique organisée par Bruno Lassere à la demande de Gérard Longuet: Quelle réglementation pour les télécommunications françaises?*, Direction Générale des Postes et Télécommunications, april 1994, og *Les Autoroutes de l'information*, Rapport au Premier ministre par Gérard Théry, september 1994
- *Study of the International Competitiveness of the UK Telecommunications Infrastructure*, DTI, februar 1994
- *Telecommunicatie in Nederland: op weg naar wereldklasse*, rapport af McKinsey for Ministerie van Verkeer en Waterstaat, juni 1993.

Infrastrukturområder, som grønbogen omfatter

Grønbogens 2. del omhandler teleinfrastruktur som et samlet hele, på grundlag af den politik, der allerede er opridset for de forskellige sektorer, dvs. satellit-, mobil- og personkommunikation¹³⁾. Den omhandler således ikke direkte disse sektorer, selv om de indgår i det overordnede billede af den hastige udvikling i retning af et helt nyt telemiljø baseret på en fuldstændig sammensmeltning af fast-, mobil- og satellitteknologi.

Grønbogen fokuserer først og fremmest på jordbaseret teleinfrastruktur, dvs. den transmissionskapacitet, som danner grundlag for telenet og -tjenester (se figur II-1).

De samlede teletjenester i et land eller et område kan også betegnes "teleinfrastrukturen". Rådet har givet udtryk for, at den bedste måde at sikre et godt udbud af "teleinfrastruktur" er at åbne markedet for konkurrence. Liberaliseringen af teleinfrastrukturen, som omhandles i denne grønbog, er et vigtigt led i etableringen af et åbent marked for teletjenester.

Forskellige forhold, som påvirker infrastruktur og som omhandles i grønbogen

I Rådets resolution 93/C213/01 af 22. juli 1993¹⁴⁾ gøres denne grønbog til et led i den igangværende liberalisering af telesektoren. Hvis det skal sikres, at man kan følge en konsekvent, bredt dækkende fremgangsmåde, skal grønbogen også behandle problemer i forbindelse med tilrådighedsstillelse af tjenester (f.eks. principper for samtrafik og tilladelser i forbindelse med teletjenester) og adgang til knappe ressourcer (f.eks. frekvenser eller numre). Disse områder kan måske hævdes nærmere at have at gøre med tjenesternes konkurrenceforhold, men de hænger så tæt sammen med etableringen og driften af infrastruktur, at det i det mindste skal gennemgås, hvilke problemer der kan tænkes at være.

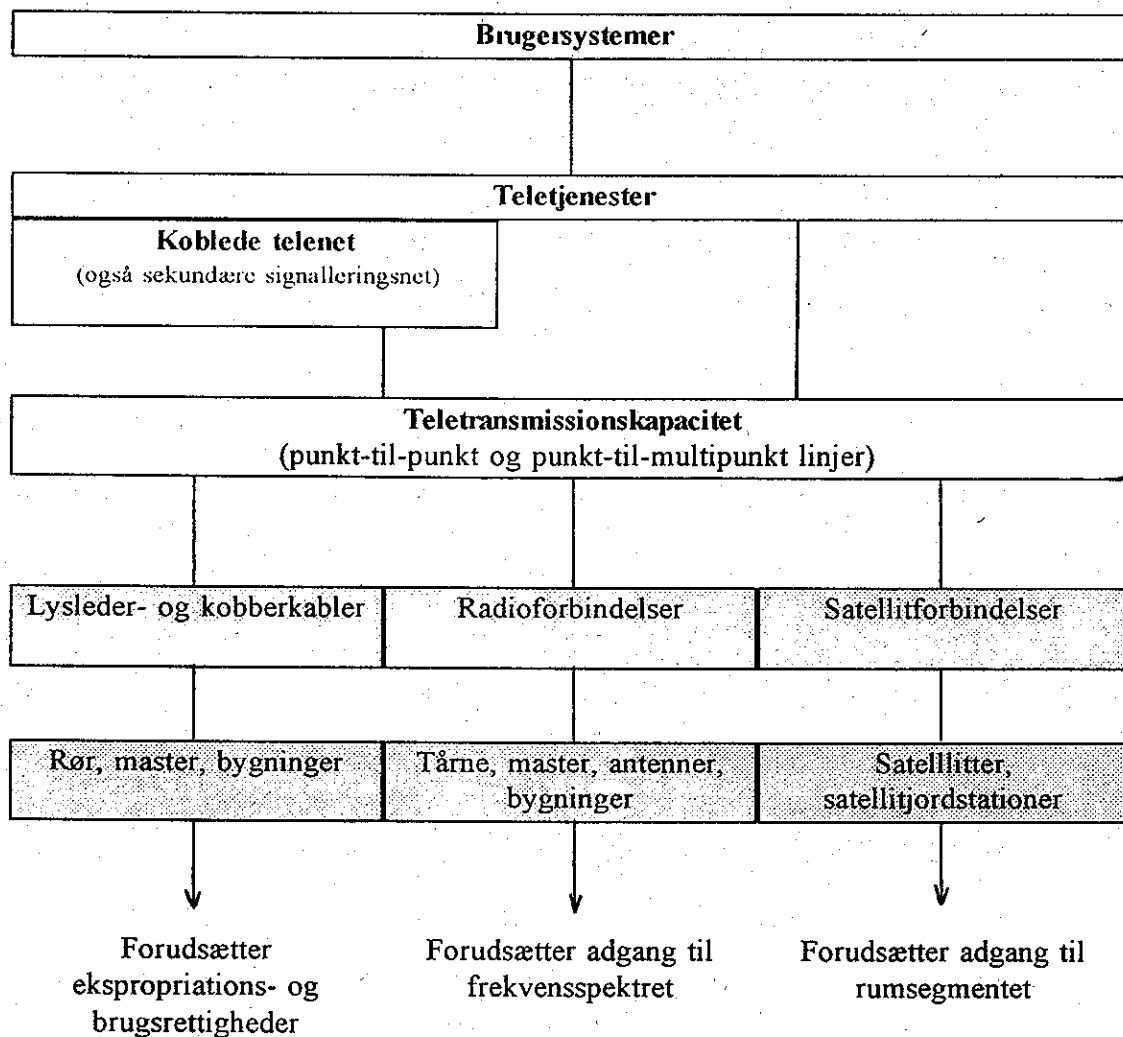
I forbindelse med informationssamfundet skal der ikke blot tages stilling til lovgivningsmæssige forhold direkte i forbindelse med indførelsen af konkurrence på infrastruktur, men også til det stigende sammenfald mellem telekommunikation, informationsteknologi og transmissionsvirksomhed.

13) Grønbog om en fælles strategi for mobil- og personkommunikation i Den Europæiske Union, KOM(94) 145 endelig udg. af 27.4.1994, Grønbog om en fælles politik for satellitkommunikation i Det Europæiske Fællesskab, KOM(90) 490 af 20.11.1990, og Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet: Satellitkommunikation: tilrådighedsstillelse af - og adgang til - rumsegmentkapacitet, KOM(94) 210 endelig udgave af 10.6.1994.

14) EFT nr. C 213 af 6.8.1993.

Figur II.1. Teleinfrastruktur i forbindelse med telenet og -tjenester

De grå kasser i diagrammet repræsenterer teleinfrastruktur



Grønbogen kan indgå i debatten om disse forhold som en gennemgang af spørgsmålet om, hvordan det fremtidige lovgrundlag skal udvikle sig for at imødegå de problemer, dette sammenfald medfører. Men gennemgangen af denne udvikling er ikke nogen forudsætning for, at man kan diskutere princippet om liberalisering af infrastrukturen som omhandlet i 1. del, eller for at der kan træffes foranstaltninger for at gennemføre og udvide de eksisterende principper for teleområdet til også at omfatte infrastrukturen.

Mange af de problemer, der kan tænkes i forbindelse med konkurrence inden for infrastruktur, har ikke blot relevans for teleområdet, men også for den generelle proces med at opstille et lovgrundlag for informationssamfundet. Kommissionen er godt i gang med at udarbejde en politik for mange af disse beslægtede områder, f.eks. regler for intellektuel ejendomsret, radio/tv-transmission og diversificering inden for mediesektoren. Disse tiltag gennemgås også i grønningen.

Grønbogen indeholder ikke grydeklare løsninger på alle disse forskellige problemer, som fremstår centralt i EU's langsigtede, bredere lovgivningsmæssige udvikling. Men det er vigtigt, at der nu bliver sat gang i en debat om de forskellige problemer, så man kan få dem på plads i international sammenhæng og ikke blot ud fra en snæver national synsvinkel.

III Den nuværende situation

III.1 Kommunikationsinfrastrukturer

Som påpeget i 1. del af grønbogen findes der i medlemsstaterne allerede en del infrastrukturer, som man kan bruge til at fremføre teletjenester. Men størstedelen af de offentlige teletjenester fremføres via de nationale net, som de etablerede televirksomheder driver.

III.1.1 Offentlige telenet

I tabel III.1.1 gives en oversigt over de virksomheder, som i dag har tilladelse til at udbyde faste telnet i medlemsstaterne og de tre nye EU-lande, samt over det antal telefonlinjer, landene har.

Infrastruktur til offentlige telenet er underlagt konkurrence i Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige. I Danmark og Italien er der inden for de senere år kommet regionale operatører eller operatører med ansvar for forskellige tjenesteområder, og der arbejdes på noget tilsvarende i Portugal.

Tabel III.1.1 - Operatører med tilladelse til at udbyde infrastruktur til offentlige tele tjenester

	Operatør(er)	Lovgivning for infrastruktur	Antal hele abonnentlinjer (x 1000 ultimo 1993) ¹⁵⁾
Belgien	Belgacom	Monopol	4396
Danmark	TeleDanmark Telecom Danmark Fire regionale operatørselskaber	Monopol	3030
Tyskland	DBP Telekom	Monopol	37000
Grækenland	OTE	Monopol	4744
Spanien	Telefónica	Monopol	14254
Frankrig	France Telecom	Monopol	31000
Irland	Telecom Eircann	Monopol	1150
Italien	Telecom Italia	Monopol	24167
Luxembourg	P&T Administration	Monopol	221
Nederlandene	PTT Telecom	Monopol	7630
Portugal	Portugal Telecom CPRM	Monopol	3300
Det Forenede Kongerige	BT Mercury Kingston Telecom Kabel-tv-operatører Andre operatører med licens PTV Ostrigs Radio	Konkurrence	26500 200 200 300 Uden betydning på nuværende tidspunkt 3579
Østrig	Telecom Finland 48 lokale teleselskaber	Monopol	
Finland	Telia Tele 2	Konkurrence	747 2014
Sverige		Konkurrence	5972 0,8

15) Kilde: Idate, 1994, undtagen for Det Forenede Kongerige (Office of Telecommunications), Finland (Det Finske Kommunikationsministerium) og Sverige (Den svenske nationale tilsynsmyndighed).

III.1.2 Alternativ infrastruktur

Udover de operatører med licens, som fremgår af tabel III.1.1, findes der i dag to slags net, som vil kunne anvendes til at fremføre offentlige teletjenester: kabel-tv-net og forskellige offentlige forsyningsselskabers egne net.

Det er forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat, hvor meget disse alternativer til de offentlige net anvendes, og det afhænger hovedsageligt af de gældende love i de pågældende medlemsstater.

Forsyningsselskabernes egne net

I samtlige europæiske lande findes forsyningsselskaber, som allerede har deres egne telenet eller har ekspropriations- og brugsrettigheder, som er en forudsætning for sådanne net. Men selv hvis medlemsstaternes gældende lovgivning gav mulighed for at anvende disse net til kommercielle formål, ville de kun i begrænset omfang kunne anvendes til det.

På grundlag af forskellige undersøgelser vedrørende alternativ infrastruktur, som Kommissionen har fået foretaget, konkluderes det i grønbogens 1. del, at forsyningsselskaberne vil skulle investere i yderligere faciliteter. Undersøgelsen fastslår bl.a., at forsyningsselskaberne vil få større fordele ud af at etablere langdistancenet end lokal infrastruktur. Og for at kunne drive sådanne langdistancenet, vil selskaberne enten være nødt til selv at oprette abonnenttilslutninger eller anvende teleoperatørernes eksisterende forbindelser.

Kabel-tv-net

Kabel-tv-net består derimod allerede af lokal- og langdistancinfrastruktur. Men inden for Europa er der stor forskel fra land til land på, hvor udbyggede nettene er.

I to medlemsstater, Grækenland og Italien, er der overhovedet ingen kabel-tv-net, og Spanien og Portugals net er meget begrænsede. I de øvrige medlemsstater svinger dækningsgraden for kabel-tv betydeligt, fra over 90% i Belgien, Holland og Luxembourg til ca 5% i Frankrig og Det Forenede Kongerige. Opgjort i abonnentantal udgør Tyskland det største nationale marked med næsten 15 mio. abonnenter og en dækningsgrad på ca. 45%¹⁶⁾.

16) Der henvises til Idate-undersøgelsen, 1994, hvis man ønsker yderligere oplysninger.

Tabel III.1.2 - Kabel-tv-net i EU¹⁷⁾

	Antal operatører	Husstande med umiddelbar tilslutningsmulighed ¹⁸⁾	Antal abonnenter ¹⁹⁾
Belgien	38	97,4%	95,5%
Danmark	6500 ²⁰⁾	73,6%	57,3%
Tyskland	1	64,6%	40,5%
Grækenland	...	...	...
Spanjen	30	8,1%	1,1%
Frankrig	16	25,8%	6%
Irland	13	>50%	40%
Italien	...	...	...
Luxembourg	120	99,5%	81,4%
Nederlandene	358	90,3%	86,4%
Portugal	1	1,6%	0,3%
Det Forenede Kongerige	23	12,6%	2,8%

III.2 Markedssituationen

Selv om mange af OECD-landene har skruet ned for det økonomiske blus, vokser telesektorens omsætning fortsat, både i volumen og i værdi. I 1993 var den således ca. 120 mio. ECU, svarende til næsten 3% af det samlede BNP, på trods af, at priserne faldt inden for sektoren. Den nominelle vækstrate har de seneste 5 år gennemsnitligt ligget på ca. 7%.

17) Kilde: Idate, 1994.

18) Procentdel af de husstande, der har tv og umiddelbart vil kunne tilsluttes kabel-tv-net.

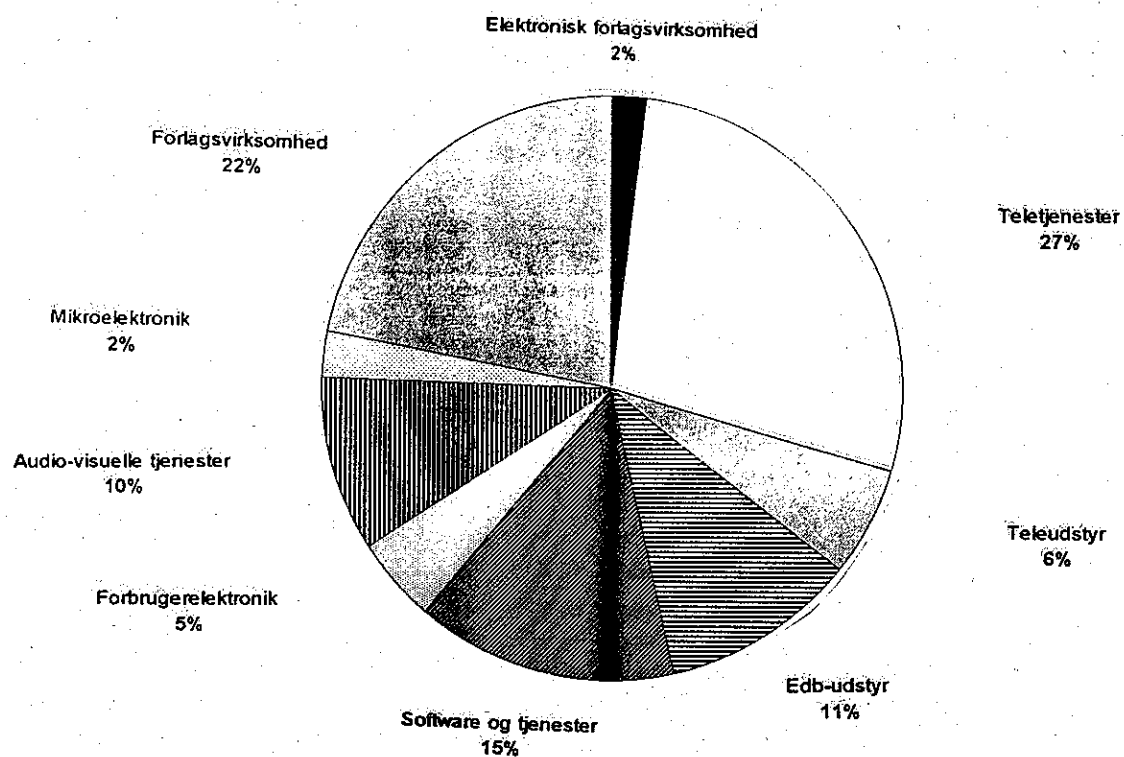
19) Procentdel af de husstande, der har tv og faktisk abonnerer på kabel-tv-net.

20) Net med mere end 25 abonnenter. Derudover er der ca. 4.800 net med mindre end 25 abonnenter.

For at give en idé om, hvor meget telekommunikationsmidlerne bruges og hvor hurtigt de vokser, kan man pege på, at EU's trafikmængde inden for offentlig telefoni i 1993 steg med godt 10%, sammenlignet med en mængdestigning på ca. 11% i 1991 og 1992.

Den største vækst sker inden for de nye tjenestecområder, først og fremmest de tjenester, der er liberaliseret. Mobilkommunikation har således overtaget pladsen som den hastigst voksende del af tjenestemarkedet, som datakommunikation og tillægstjenester tidligere tegnede sig for. I EU står mobiltjenesterne for ca. 5% af abonnentlinjerne og næsten 10% af omsætningen på udbud af tjenester. I resten af EØS-området er tallet lidt højere. I starten af 1998, hvor teletjenester skal være fuldt liberaliseret, er der udsigt til, at over 10% af abonnenterne i den udvidede Union vil benytte sig af trådløse tjenester fra konkurrerende operatører.

Tabel III.2 - Omsætning inden for EU's informationssektor i 1993²¹⁾



Samlet marked: 414 mio. ECU

21) Kilde: Idate.

I modsætning hertil er der i Europa endnu kun en begrænset omsætning inden for disse nye markeder, selv om der er sket en voldsom udvikling inden for integrerede tjenester og multimedietjenester (kombinationer af tale, data og billeder) og man har talt meget om mulighederne for multimedienet. De første systemer har fundet kommerciel anvendelse til f.eks. avanceret kommunikation mellem virksomheder, videomøder, elektronisk dataudveksling, transmissionstjenester og nyhedstjenester i finanssektoren, visse ISDN-systemer, forskellige former for fjernarbejde og i forbindelse med visse CD-ROM produkter.

Men endnu er der ikke den store omsætning på multimedietjenester til privatsektoren, ligesom telekommunikation, tv og transmissionstjenester for det meste fremføres via strengt adskilte net. Det gælder endog i Det Forende Kongerige, hvor telefon- og kabel-tv-tjenester nogle steder udbydes samlet af virksomheder, som har lejet sig ind på lokale kabel-tv- og telenet.

I alt var der i slutningen af 1993 26 mio. kabel-tv-abonnenter i EU (halvdelen heraf i Tyskland). Dette samlede tal svarer til ca. 15% af antallet af telefonlinjer.

Den samlede EU-omsætning på radio/tv-virksomhed i 1993 (både på programmer og fremføring) udgjorde ca. 27 mia. ECU. Omsætningen på salg af kabel-tv var ca. 3 mia. ECU. Det svarer til ca. 22%, henholdsvis 2,5% af omsætningen på telekommunikation.

III.3 Lovgivningen for infrastruktur i medlemsstaterne

III.3.1 Infrastruktur til offentlig telekommunikation

Af samtlige EU-medlemsstater, gamle som nye, er det kun Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige, som i dag tillader konkurrence på udbud af infrastruktur i forbindelse med offentlig telekommunikation.

Der er stor forskel på, om og hvordan offentlige teleoperatører må udbyde transmissions- eller multimedietjenester, omend det i Det Forenede Kongerige udtrykkeligt er forbudt for British Telecom at udbyde radio-tv-tjenester på sit telenet.

Tabel III.3.1 - Nuværende begrænsninger for EU-teleoperatørers aktiviteter²²⁾

	Produktion og transmission af radio/tv- og multimedietjenester
Belgien	Det står ikke helt klart, hvilke regler der gælder, eftersom myndighedsbeføjelserne er spredt over så mange forskellige instanser. Der gælder forskellige regler for de flamske og fransktalende områder og for hele landet, men hvis man sammenholder dem, kan det udledes, at teleoperatører ikke må producere programindhold eller transmittere radio/tv-tjenester. Operatører kan eventuelt via individuelle ansøgninger få tilladelse til at udbyde tjenester.
Danmark	Der er ingen særlove mod at fremføre multimedietjenester (TeleDanmark er den største udbyder af infrastruktur til transmission af radio/tv). Men der er regler om, at de nationale teleoperatører ikke må producere sådanne tjenester.
Tyskland	Der er ingen særlove mod, at teleoperatørerne fremfører multimedietjenester. Det er planen, at DBP Telekom skal kunne producere sådanne tjenester, når selskabet er blevet privatiseret i 1995.
Grækenland	Når man sammenholder de forskellige love, der gælder for området (bl.a. licenskrav for teleområdet), bliver slutresultatet i praksis, at teleoperatørerne hverken må have at gøre med programproduktion eller transmission af radio/tv, og disse begrænsninger gælder undertiden også for tjenester, der end ikke udbydes offentligt.
Frankrig	Ingen særlove mod produktion og transmission.
Spanien	Særlov mod produktion og transmission af radio/tv-tjenester (regeringens politik på området bliver muligvis lagt om). Reglerne kan fortolkes således, at teleoperatørerne må fremføre tjenester efter ansøgning.
Irland	Ingen særlove mod produktion og transmission. Irlands grundlov beskytter udtrykkelig ytringsfriheden, så længe lovene om sædelighed og offentlig orden overholdes.
Italien	Ingen særlove mod produktion og transmission. Grundlovens bestemmelser om ytringsfrihed skal dog sammenholdes med følgende forhold: 1. Licenser til at drive televirksomhed gælder udtrykkeligt ikke for radio/tv-tjenester, 2. Der udstedes ikke sendetilladelser til operatører, som i henhold til deres licenser ikke må beskæftige sig med "underholdningsmarkedet", 3. Der må ikke udstedes private radio/tv-licenser til statsejede organisationer.
Luxembourg	Der er ingen særlove mod, at teleoperatørerne producerer multimedieprogrammer eller udsender dem via deres egen infrastruktur.
Nederlandene	Der er ingen særlove mod, at teleoperatørerne producerer programindhold, men de må ikke transmittere det via deres egen infrastruktur, omend de gerne må udsende det via kabel-tv-net; teleoperatørerne kan således også, hvis de indhenter sendetilladelse, udsende programmerne via kabel-tv-net, som de selv ejer.
Portugal	Ingen særlove mod produktion og transmission.
Det Forenede Kongerige	De nationale teleoperatører kan ikke få landsdækkende tilladelse til at udsende programmer (loven tages op til revision i 2001), men de kan under bestemte omstændigheder få regionalt gældende tilladelser. De nationale teleoperatører må ikke "transmittere tjenester", omend de via individuelle ansøgninger kan få tilladelse til at fremføre tjenester (loven tages op til revision i 1998).
Østrig	Der er ingen særlove mod at producere radio/tv, men programmerne må kun udsendes via den offentlige operatør, som har et reelt monopol. Der kan eventuelt via individuelle ansøgninger opnås tilladelse til at udbyde tjenester.
Finland	Ingen særlove mod produktion og transmission.
Sverige	Der er ingen særlove mod, at teleoperatørerne er med til at producere radio/tv-tjenester eller transmitterer dem via deres egne net.

Programindhold betyder information (bortset fra taletelefoni, datakommunikation og tillægstjenester), som omfatter lyd, billed eller begge dele, eller kommerciel fremføring heraf via infrastruktur.

Produktion af programindhold betyder ret til at producere eller sammensætte *programindhold* (som ovenfor defineret)

22) Kilde: Coudert, 1994.

III.3.2 Alternative netinfrastrukturer

I tabel III.3.2 gives en oversigt over, hvilke alternative infrastrukturer det i dag er tilladt at anvende til bestemte formål i medlemsstaterne.

I seks medlemsstater (Belgien, Tyskland, Grækenland, Spanien, Italien og Portugal) har forsyningsselskaber (f.eks. jernbaner, transportselskaber, energi- og vandforsyningsselskaber) lov til at etablere deres egen infrastruktur til intern kommunikation.

I fire medlemsstater (Belgien, Spanien, Irland og Nederlandene) er der mere lempelige bestemmelser, hvor der efter skøn kan gives tilladelse til anvendelse af selvejede infrastrukturer til interne net eller lukkede brugergrupper, også uden for forsyningsselskaber. Men anvendelsen af denne infrastruktur er begrænset til de pågældende organisationers egne kommunikationsbehov.

I to medlemsstater (Tyskland og Frankrig) må sådanne alternative infrastrukturer ikke blot anvendes til interne net og lukkede brugergrupper til intern kommunikation²³⁾, men under visse vilkår også udbydes til tredjeparter²⁴⁾.

Endelig må man i Danmark principielt anvende selvejede infrastrukturer, og i det Forenede Kongerige er der fri konkurrence på infrastruktur, enten på grundlag af individuelle særlicenser eller ved udstedelse af gruppelicenser for tilrådighedsstillelse af visse typer infrastruktur.

Hvad angår de nye EU-lande, er det i Østrig tilladt for forsyningsselskaber at anvende selvejede infrastrukturer til intern kommunikation, men herudover er det kun PTV, som må udbyde infrastruktur. I Sverige og Finland er der fuld konkurrence på infrastruktur.

-
- 23) Det gælder i Frankrigs tilfælde også net, som tilhører offentlige forsyningsselskaber. Man har i Frankrig opstillet særordninger for anvendelse af uafhængige net (réseaux indépendants) til sådanne formål.
- 24) I Tyskland må visse organisationer (hovedsagelig offentlige forsyningsselskaber) selv etablere en selvejede infrastruktur til intern kommunikation, men private net må kun omfatte et område på 25 km, medmindre de opfylder bestemte tekniske krav. Der henvises til Coopers & Lybrands undersøgelse fra 1994, hvis man ønsker mere detaljerede oplysninger.

Tabel III.3.2 - Gældende regler for alternativ infrastruktur til teletransmission

	Generel tilladelse til at anvende alternative infrastrukturer	Generel undtagelse for offentlige forsynings-selskaber ²⁵⁾	Skønsmæssige tilladelser til at anvende selvejte infrastruktur	Skønsmæssige tilladelser til lukkede bruger-grupper ²⁶⁾	Kommerciel tredjeparts-tilrådigheds-stillelse
Belgien	Nej	Ja	Nej ²⁷⁾	Nej	Nej
Danmark	Nej	Ja	Ja	Ja	Nej ²⁸⁾
Tyskland	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja ²⁹⁾
Grækenland	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Spanien	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Frankrig	Nej	Nej ³⁰⁾	Ja	Ja	Ja
Irland	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej
Italien	Nej	Ja	Nej ³¹⁾	Nej	Nej
Luxembourg	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej
Nederlandene	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej ³²⁾
Portugal	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Det Forenede Kongerige	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja
Østrig	Nej	Ja	Nej ³³⁾	Nej	Nej
Finland	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja
Sverige ³⁴⁾	Ja	Nej	Nej	Nej	Ja

Kilde: "The impact of liberalisation of alternative Terrestrial Infrastructure for non-reserved services", Coopers & Lybrand, 1994, og efterfølgende analyse.

- 25) Det er forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat, hvilke organisationer der ikke behøver anvende teleorganisationernes infrastruktur, ligesom der er forskellige typer undtagelser.
- 26) Interne net/lukkede brugergrupper.
- 27) I henhold til belgisk lov kan der i princippet gives tilladelse til at anvende private transmissionsforbindelser, men kun såfremt Belgacom ikke kan stille en teknisk tilsvarende forbindelse til rådighed til normal takst inden for en rimelig frist.
- 28) Under visse omstændigheder er det tilladt at deles om interne net.
- 29) Men kun i forbindelse med bestemte tekniske forhold og over store afstande.
- 30) Der er ingen særundtagelser for forsyningselskaber - de skal ansøge om at drive et uafhængigt net ("réseau indépendant").
- 31) I henhold til den italienske postlov kan der efter skøn gives tilladelse til at anvende private telekommunikationssystemer, men kun hvis der ikke eksisterer en brugbar offentlig forbindelse mellem de pågældende termineringspunkter.
- 32) Det nederlandske parlament er i gang med at tage stilling til forslag om at tillade, at der oprettes en konkurrerende infrastrukturudbydervirksomhed.
- 33) I henhold til den østrigske lovgivning kan der i princippet indhentes tilladelse til private transmissionsforbindelser, men kun hvis PTV ikke kan stille en teknisk tilsvarende forbindelse til rådighed til normal takst inden for en rimelig frist.
- 34) Der er ingen restriktioner for, hvilke infrastrukturer der må etableres eller anvendes til udbud af teletjenester i Sverige, så derfor er der ikke brug for generelle undtagelser eller skønsmæssige tilladelser til forsyningselskaber.

III.3.3 Kabel-tv-infrastrukturer

I tabel III.3.3 gives en oversigt over de gældende bestemmelser for anvendelse af kabel-tv-net til tilrådighedsstillelse af teletjenester. I de fleste tilfælde er det ikke lovligt at anvende kabel-tv-net til fremføring af teletjenester (hvadenten det drejer sig om offentlig taletelefoni eller liberaliserede tjenester), eller også står det ikke klart, hvad der rent faktisk gælder (eftersom den nationale lovgivning ikke indeholder udtrykkelige bestemmelser for området), og derfor anvendes nettene heller ikke her til ovennævnte formål.

Tabel III.3.3 - Anvendelse af kabel-tv-net til fremføring af teletjenester

Anvendelse af kabel-tv-net til fremføring af liberaliserede teletjenester	
Belgien	Nej
Danmark	Nej
Frankrig	Kun til ikke-taletelefonitjenester
Tyskland	Nej
Grækenland	 ³⁵⁾
Irland	Der findes ingen love på området
Italien	 ³⁶⁾
Luxembourg	Der findes ingen love på området
Nederlandene	Begrænset anvendelse
Portugal	Nej
Spanien	Nej
Det Forenede Kongerige	Ja
Østrig	Nej
Finland	Ja
Sverige	Ja

Kilde: "L'impact de l'autorisation de la fourniture de services de télécommunications libéralisés par les câblo-opérateurs", Idate, 1994, ECCA og opfølgende analyse.

I Frankrig har der siden 1990 været mulighed for, at kabel-tv-netoperatører kunne indhente tilladelse til at udbyde teletjenester (undtagen taletelefoni), men muligheden er kun blevet benyttet i begrænset omfang, eftersom den geografiske dækning er ringe og taletelefoni stadig er undtaget fra loven.

35) Der er ingen kabel-tv-net.

36) Der er ingen kabel-tv-net.

I Holland udgør kabel-tv-operatørene ca. 55% af markedet, og de deltager sammen med statsbanerne og andre forsyningsselskaber i et konsortium, som skal danne grundlag for en national teleoperator mere.

Nu hvor duopolet i Det Forenede Kongerige er blevet taget op til revision, har kabel-tv-selskaberne fået lov til at udbyde en lang række teletjenester.

III.4 Konklusion

Teletjenester udbydes i dag for det meste via de offentlige telenetoperatørers infrastrukturer. Af samtlige EU-lande, gamle såvel som nye, er det kun Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige, som tillader konkurrence på tilrådsstillelse af infrastrukturer i forbindelse med offentlig telekommunikation.

Generelt bliver alternative infrastrukturer som f.eks. kabel-tv-net og forsyningsselskabers net kun i meget begrænset omfang brugt til at fremføre teletjenester i EU, da de gældende love som oftest ikke åbner mulighed for det.

Desuden står det på nuværende tidspunkt ikke helt klart, hvordan lovsituationen er hvad angår anvendelse af kabel-tv-net til fremføring af teletjenester.

Det nuværende lovgrundlag hindrer således ikke blot etableringen af omkostningseffektive tværeuropæiske net og tjenester, det kan også komme til at hæmme udviklingen og markedsføringen af multimedieprodukter og -tjenester.

IV Den nye teknologi har medført store ændringer

IV.1 Teknologi, som har påvirket markedsudviklingen og erhvervsmiljøet

Teleindustrien er inde i en tid med store omvæltninger. Erhvervsmiljøet formes først og fremmest af to faktorer, som fremmer teknologisk omlægning: opsplitning og sammensmeltning af markeder; opsplitning, fordi der opstår nye tjenester og nye operatører, og sammensmeltning, fordi den traditionelle skelnen mellem forskellige transmissionsmedier så småt er ved at blive udvisket. Telefon, som indtil nu oftest er blevet fremført via kabler, foregår nu stadig oftere via radiobølger, og tv, som hidtil som regel er gået via radiobølger, fremføres tiere og tiere via kabler. Og virksomheder inden for sektorer, som traditionelt er vidt forskellige, f.eks. telekommunikation, edb-hardware og -software, forlagsvirksomhed, radio/tv- og underholdningsvirksomhed, er gået i gang med at udforske områder af fælles interesse.

Omlægningen af erhvervsmiljøet inden for teleområdet skyldes først og fremmest overgangen til digitalteknik og de meget større muligheder inden for elektronisk forlagsvirksomhed (både hvad angår net og terminaludstyr). Men der er også sket store fremskridt inden for transmissionsteknik (både kabel- og jordbaseret) og koblingsteknik, og de udnyttes nu også kommercielt.

IV.1.1 Nye markedsstrukturer

Selv om der kun er indført "rigtig" konkurrence på faste infrastrukturer i ganske få europæiske lande (Det Forenede Kongerige, Sverige og Finland), sker der en omlægning af de traditionelle markedsstrukturer på teleområdet overalt, fordi der er kommet konkurrence inden for visse tjenesteområder, og indført nye tjenester og infrastrukturkonkurrence i andre lande uden for Europa.

For det første har den hastige udvikling inden for mobilnet og trådløse net ført til, at nye selskaber har bevæget sig over i telesektoren (f.eks. fra bank-, forsynings- og byggesektoren), og disse selskaber deltager i nogle af de konsortier, der investerer i mobilnet.

For det andet medfører den stadig større konkurrence på teletjenester, at der kommer flere og flere nye selskaber i sektoren (såvel udstyrsproducenter som tjenesteudbydere) og at de etablerede selskaber, som udbyder forskellige typer kommunikationstjenester til erhvervssektoren (f.eks. Reuters, Visa, IBM, Sita, EDS og Swift), får et tættere samarbejde med sektoren.

For det tredje betyder den øgede konkurrence og åbningen af markedet inden for den internationale erhvervstelesektor, at de etablerede teleoperatører nu bevæger sig uden for deres traditionelle geografiske grænser for at følge med deres multinationale kunder, og at de indgår joint ventures. I mange tilfælde følger de etablerede operatører også med deres kunder ud over landets grænser ved hjælp af kortbaserede tjenester, som giver mulighed for at bruge forskellige teletjenester i flere lande og betale regningen i hjemlandet eller via en kreditkortkonto.

Endelig er mange etablerede, tidligere statsejede teleoperatører nu blevet privatiseret eller opdelt i flere selskaber, og det forstærker de ovennævnte tendenser, eftersom der således kommer "nye" virksomheder eller indledes strategisk samarbejde med virksomheder i eller uden for medlemsstaterne. Inden for EU holder de fleste medlemsstater en vis afstand til deres operatører ved at indgå formelle kontrakter med dem, omend operatørerne i visse medlemsstater er regulære aktieselskaber, nemlig i Det Forenede Kongerige, Holland, Danmark, Spanien, Italien og Portugal, ligesom der er planer om at åbne for større private investeringer i de to sidstnævnte lande. I de fleste af de øvrige medlemsstater samt i Central- og Østeuropa overvejes det at privatisere operatørerne. Efterhånden som man går væk fra at lade telesektoren være en del af den offentlige sektor og der opstår nye tjenestemarkeder, dannes der et stadig mere kompliceret billede med alliancer, sammenslutninger og partnerskaber.

Mange virksomheder prøver også at foregribe markedsudviklingen ved at indgå alliancer og aftaler, hvor de forsøger at sammenholde den hastige tekniske og kommercielle udvikling og udsigten til, at der indføres multimedietjenester, med den forventede vækst i den informationsbaserede økonomi. Det ses tydeligst i USA, hvor forskellige selskaber også arbejder på at få fjernet de etablerede begrænsninger for erhvervsvirksomheder i forbindelse med lokal- og langdistancetraffic og i forbindelse med tjenester på fastnettet og tjenester på mobilnettet. Men ændringen i markedsstrukturen afspejler sig også i, at teleoperatører, kabelnetoperatører, tjenesteudbydere og softwareproducenter bestræber sig på at fremtidssikre tjenesterne ved at få lempet reglerne for produktion af programindhold (film, tv-programmer, trykte medier) og etablere forbindelser selskaberne imellem.

Endelig har liberaliseringen af teletjenesteområdet og det større antal mobiloperatører medført, at der er opstået en ny type tjenesteudbydere, som sælger tjenstepakkeløsninger til slutbrugerne. I visse tilfælde (navnlig hvor det drejer sig om større erhvervskunder) kan dette mellemled mellem infrastruktur- eller netoperatøren og kunden medføre en betydelig værditilvækst, fordi flere forskellige kommunikationssystemer udbydes samlet. I andre tilfælde (navnlig i forbindelse med internationale tjenester) gensesælges tjenesterne til lavere priser end de sædvanlige takster. Denne "systemudbyder" får større og større betydning i erhvervssammenhæng, tildels også på grund af digitaliseringen og integreringen af intelligente funktioner i net- og terminaludstyr, og dermed bliver det lettere at skræddersy tjenesterne efter kundernes ønsker og fakturere dem efter de tjenester, de bruger.

Tabel IV.1.1 - Alliancer og opkøb i "nyere tid"³⁷⁾

Regulære opkøb

Dato	Køber	Købers omsætning (mia \$)	Opkøbt selskab/partner	Opkøbt selskabs virksomhed	Opkøbspris (mia \$)	Kapitalandel i opkøbt selskab (%)
aug-94	LDDS	1	WitTel	Inter-exchange	2,5	100
jul-94	US West	11	Wometco/Georgia Cable	Kabel-tv	1,2	100
jul-94	Bell Atlantic Cellular	--	Ninex Cellular	Mobil	13,0	100
jul-94	Air Touch	1	US West Cellular	Mobil	18,0	100
jul-94	Nextel	0,1	One Comm	Mobil	0,7	100
jun-94	AT&T	67	Unisource	Global outsourcing	--	--
jun-94	Eunetcom	--	Sprint Corporation	Inter-exchange	4,2	20
dec-93	US West	11	Time Warner	Medie/kabel-tv	2,5	23
nov-93	Nextel	0,1	Motorola mobile licenses	Mobillicenser	1,8	100
okt-93	Bell Atlantic	13	Iusacell	Mobil	1,0	42
aug-93	AT&T	67	McCaw Cellular	Mobil	12,3	100
jun-93	BT	20	MCI	Inter-exchange	5,3	20
jun-92	US Sprint	10	Centel	Local exch. carrier	2,9	100
okt-91	Bell Atlantic	13	Metro Mobile CTS	Mobil	2,5	100
sep-91	AT&T	58	NCR	IT-fabrikant	7,4	100
sep-90	Bell Atlantic & Ameritech	25	Telecom New Zealand	Offentligt teleselskab	2,5	68
aug-90	GTE	20	Contel	Local exch. carrier	6,3	100
apr-90	MCI	12	Telecom USA	Inter-exchange	1,3	100

Fejlslagne opkøb

Dato	Køber	Købers omsætning (mia \$)	Opkøbt selskab/partner	Opkøbt selskabs virksomhed	Opkøbspris (mia \$)	Kapitalandel i opkøbt selskab (%)
aug-94	MCI	12	Nextel	Mobil	1,3	17
jun-94	EDS	10	Sprint	Inter-exchange	20	100
apr-94	SW Bell	11	Cox Enterprises	Kabel-tv	5,0	100
mar-94	AT&T	67	Energis	Bæretjeneste	0,3	33
feb-94	Bell Atlantic	13	Tele Communications	Kabel-tv	22,0	100

IV.1.2 Udviskningen af de traditionelle grænser

Indtil for nylig kunne man foretage en skarp skelnen mellem telenet og radio/tv-net, og for den sags skyld andre kommunikationsmidler, ikke blot i kraft af selve nettene, men også i kraft af, hvilke tjenester de blev brugt til at fremføre. Men denne skelnen er ikke helt så let længere på grund af udviklingen i erhvervsmiljøet.

37) Kilde: Mercer, 1994.

Telenet er traditionelt blevet brugt til fremføring af privat tovejstalekommunikation, mens radio/tv-net er blevet brugt til fremføring af offentligt tilgængelig kommunikation (lyd eller lyd + billede) fra et punkt til mange forskellige.

Men i dag består en stadig større del af teletrafikken af envejskommunikation eller ikke-tale-kommunikation. Når man i stedet for en telefon sætter en pc eller anden terminal til telefonlinjen, opstår der en lang række nye muligheder. Det er allerede udbredt at anvende informationstjenester, databaser og tillægstjenester via telefon eller pc, ligesom flere og flere bruger fax. Videomøder og videotelefoni er endnu ikke slået an i den helt store stil, men Reuters udbyder allerede specialiserede tv-tjenester som en udbygning af sine traditionelle teleinformationstjenester til finanssektoren og andre abonnenter. Forskellige teleoperatører udbyder også sikkerhedstjenester, f.eks. overvågning af bygninger. Og eftersom Internet og lignende sammenkoblede net er blevet så populære, anvendes elektronisk post nu også i bredere sammenhæng end de lokalnet og interne net, hvor det tidligere blev benyttet. Nogle teleoperatører eksperimenterer også med bestillings-tv og lignende tjenester, for det meste som reaktion på, at der er eller vil blive indført konkurrence for telefonitjenesterne.

Hvad angår transmissionsvirksomhed, dukker der efterhånden mere specialiserede og målrettede tjenester op, omend man i dag er længere fremme i Nordamerika end i Europa. Men eftersom de fleste af kabel-tv-nettene kun har en begrænset returkapacitet, drejer det sig faktisk kun om betalings-tv-pakker eller teleshopping-net, som bruges sammen med telefonen. Men det kan sagtens tænkes, at nettene bliver udbygget, så der kan udbydes mere avancerede tjenester, især hvis restriktionerne for udbud af telefonitjenester afskaffes.

IV.1.3 Fri markedsadgang

Den udvikling i markeds- og erhvervssammenhæng, der beskrives i det foregående, betyder sammen med udviskningen af de traditionelle grænser mellem tjenesterne og mellem tjenesteudbydere og -operatører, at markedsadgangen må blive mere fri, selv om størstedelen af tele-tjenesterne stadig udbydes af de traditionelle operatører.

Det medfører uundgåeligt, at nye tjenesteudbydere på visse markeder skal konkurrere med fuldt integrerede net- og tjenesteoperatører eller endog integrerede udstyrsproducenter og tjenesteudbydere. Og allerede nu er mange selskaber i gang med at indgå eller planlægge fusioner, alliancer og aftaler forud for åbningen af forskellige markeder.

Denne udviklingen i erhvervssektoren kan så sætte gang i spekulationer om, hvorvidt sikringen af konkurrenceligestillingen er tilstrækkelig på alle områder og om der ikke bør etableres et mere hensigtsmæssigt lovgrundlag. Disse emner behandles mere indgående i grønbogens afsnit VI.

IV.2 Den tekniske udvikling

Den tekniske udvikling har en meget stor indflydelse på telesektoren. I de seneste år har fremskridtene inden for integrerede kredsløb og digitalteknik medført en modernisering af faste telenet, som vil medvirke til at nedsætte omkostningerne og øge mulighederne i nettene. Det har også ført til, at der i løbet af ret kort tid er etableret omfattende mobiltelefonnet.

I de kommende år vil sektoren blive påvirket af den tekniske udvikling inden for fire hovedområder:

- bredbåndstransmission og kobling
- multimediesystemer
- trådløs teknologi
- intelligente net

Følgenvirkningerne af denne udvikling behandles mere indgående i det følgende.

IV.2.1 Bredbåndsteknologien får en dybtgående indflydelse på netinfrastrukturen

Når der i stort omfang bliver indført lyslederkabler, som kan bruges til synkron digital hierarkisk overførsel (SDH - *Synchronous Digital Hierarchy transmission*) og ATM-overførsel (*Asynchronous Transfer Mode*), både i abonnentnettet og i nettens dybere lag, bliver infrastruktur grundlæggende anderledes at have med at gøre. I dag er der strenge grænser for, hvor stor kapacitet kunderne kan få adgang til i nettene, men senerehen bliver der så at sige ingen begrænsninger. Så får operatørerne og tjenesteudbydere først og fremmest til opgave at sikre, at kapaciteten stilles til rådighed for kunderne på den mest effektive måde, dvs. at der indsættes hensigtsmæssige systemer i abonnentnettet.

SDH er en videreførelse af de nuværende transmissionshierarkisystemer, som giver mulighed for ikke blot at udnytte lyslederkapaciteten mere hensigtsmæssigt, men også at gøre adgangen til nettet mere fleksibel og sikre større driftssikkerhed ved hjælp af netforvaltning og -topologi. ATM, som giver mulighed for hurtigere kobling af pakker eller celler, kan supplere SDH ved slutbrugere, som har brug for offentlige højhastighedstjenester. Det er denne teknik, der generelt forventes at danne grundlag for det fremtidige ISDN-bredbåndnet.

Selv om kapaciteten bliver enorm, kan det stadig blive et problem at fordele den til rådighedstående båndbredde mellem brugerne. På kort sigt dukker der nye metoder op til at forøge kapaciteten til fremføring af information i de eksisterende kobberkabler, eftersom man således kan modvirke de nuværende begrænsende love og markedsvilkår i USA. Ved hjælp af HDSL³⁸⁾ kan abonnenterne få adgang til digital højhastighedskapacitet via kobberpar. Nogle operatører anvender en lignende kobberbaseret teknologi, ADSL³⁹⁾, til at fremføre bestillings-tv, med sigte på underholdningsmarkedet.

38) Digital abonnentlinje med stor båndbredde (High-bandwidth Digital Subscriber Line).

39) Asymmetrisk digitalt abonnentkredsløb (Asymmetric Digital Subscriber Loop).

Disse metoder kan både opfattes som en udbygning af lysledernet og som et konkurrerende system, alt efter hvordan tingene hænger sammen. Hvis kobberdelen med denne teknik fungerer som et mellemed i højhastighedsnet, der delvis består af lysledernet, er kobberparrene en udbygning. Og hvis man kan udnytte fremskridtene inden for datakompression til at kompensere for manglende båndbredde, kan kobberparrene være en konkurrent til lyslederne, eftersom de så kan bruges til at fremføre et tilsvarende større antal tv-kanaler.

Som følge af udviklingen i bredbåndsteknologi og datakompression vil fremtidige telenet kunne håndtere tidstro tv-fremføring, hvilket tidligere var forbeholdt kabel-tv-net og transmissionsselskaber. Dette sammenfald mellem to områder, som før har været skarpt adskilt, kan bane vej for nyskabelser og øgede investeringer i infrastrukturen for faste net.

IV.2.2 Sektorsammensmeltningen vil fremme udviklingen af multimediesystemer

Det er nu mere end et tiår siden, at cdb og telekommunikation begyndte at overlappe hinanden og dermed affødte en ny gruppe innovative tjenester, som fik navnet tillægstjenester (f.eks. voice mail og videomøder). Nu hvor også teletjenester og audiovisuelle systemer begynder at hænge sammen, kan der ske lige så store nyskabelser i form af nye multimediebaserede tjenester. Men i modsætning til de førnævnte informationsteknologiske fremskridt får disse nye tjenester, som kombinationen af teleteknik og audiovisuel teknik medfører, ikke kun brugere i erhvervssektoren, men på tværs af alle sektorer. Derfor kan de få en enorm gennemslagskraft, både hvad angår tjenestepotentiale og afsmitning på produktionsindustrien.

Det stigende sammenfald skyldes først og fremmest tekniske nyskabelser, som dækker både medieteknik og teleteknik og dermed giver mulighed for at kombinere dem i et samlet fremføringssystem. Det har fået populærnavnet *den elektroniske motorvej*, som dybest set betegner fremtidens teleinfrastruktur.

Hvis der skal indføres multimedietjenester, skal brugerterminalerne gøres mere ensartede, så de omfatter en behandlingsenhed og en skærm, der udgør en kombination af en avanceret pc og et digital-tv. Indtil digital-tv bliver ført ud i livet, er det pc'erne, der fører an med multimediesystemer, nemlig på CD-ROM, der produceres på samme måde som musik-cd'er. Det vil være nogle år, inden man får udbredt de nye terminalprodukter som forbrugerelektronik på et reelt massemarked, men teleindustrien vil gøre klogt i at gøre en indsats for at opmuntre brugerne til at gå fra de lokale CD-ROM-baserede systemer til systemer, der kører via en billig, højtydende tilslutning til bredbåndsnetinfrastruktur.

IV.2.3 Trådløse systemer spiller en stadig større rolle for abonnentnettet

Grønbogen om mobil- og personkommunikation, som blev offentliggjort i 1994, indeholder en gennemgang af de vigtigste tekniske og markeds-mæssige tendenser inden for mobilområdet.

Det slås i gronbogen fast, at de nye muligheder for "personkommunikation" kan revolutionere sektoren og udvide markedsgrundlaget. Men det forudsætter, at fastnet og mobilnet ikke fortsat holdes adskilte - dermed vil udbuddet til brugerne fremstå som ét samlet tjenesteudbud, og så kan man udskifte visse dele af nettene, som tidligere har været baseret på fastnetteknologi, med trådløse systemer.

Der findes allerede tidlige eksempler på, at man har indsat sådanne systemer, f.eks. i Spanien og Østtyskland, hvor visse operatører har anvendt analog mobilteknologi til at sammenkæde fastnet i tyndt befolkede områder, og i Det Forenede Kongerige, hvor Ionica, et nyligt godkendt teleselskab, anvender DECT⁴⁰⁾-baserede systemer i sine lokale abonnentnet. Begge disse løsninger er en ny måde at tackle gamle problemer på, men det er måske værd at lægge mærke til, at det er den nye operatør, som har grebet sagerne an fra den mest nyskabende vinkel. Og man bør også mærke sig, at det ser også ud til at være lige så vigtigt for de radiobaserede systemers levedygtighed, hvor hurtigt der indføres nye tjenester på mobilnettene, som det er, hvilke takster der køres med. Det giver et vist indtryk af, hvordan markedet ændrer sig, når der bliver indført konkurrence.

IV.2.4 Intelligente netfunktioner kan binde infrastrukturen sammen

Som led i mobilkommunikationsnet er det nødvendigt at holde styr på, hvor tusindvis af brugere befinder sig. Når fast- og mobilnet bliver flettet sammen og dermed giver grundlag for, at terminaler og personer kan bevæge sig frit rundt, betyder det, at intelligensen i det faste telenet skal være endnu større. Samtidig bliver det i stigende omfang nødvendigt at overlade kunderne kontrollen over båndbredden og netstyringen i forbindelse med de nye bredbåndsinfrastrukturer.

På grund af markedet for tillægstjenester, som der forventes rigtigt at komme gang i, når taletelefoni liberaliseres i 1998, er man allerede begyndt at gå væk fra arkitekturen med koblede telenet og over til de såkaldte "intelligente net".

Fremkomsten af intelligente net hænger tæt sammen med begrebet netstyring. Avancerede telenetstyringssystemer kan åbne mulighed for, at man styrer mange forskellige teleinfrastrukturer under ét. Netintelligens og netstyringssystemer er den mørtel, der holder de forskellige byggesten sammen og resultaterer i en sammenhængende tjenesteopbygning, hvor forskellige organisationer kan konkurrere og samarbejde om udbuddet til kunderne.

40) Digital europæisk trådløs telekommunikation (se ordlisten).

IV.2.5 Der kan godt findes flere forskellige netarkitekturer; nogle af dem forudsætter en yderligere sammensmeltning af telesektoren og den audiovisuelle sektor

I tabel IV.2.1 vises fire forskellige konfigurationer af netinfrastrukturer baseret på de teknologitendenser, der er beskrevet i det foregående. Disse tendenser fremgår af undersøgelser, som Kommissionen har fået foretaget⁴¹⁾, og konfigurationerne repræsenterer de netarkitekturer, som det i dag betragtes som mest sandsynligt, der bliver gennemført inden for de næste ti år, ud fra fire generelt anerkendte synsvinkler:

- hvis planerne om lyslederforbindelser helt ud til de enkelte husstande skal kunne hænge sammen økonomisk, må der ske en yderligere sammensmeltning af telesektoren og den audiovisuelle sektor
- eftersom operatørerne allerede har investeret store summer i de eksisterende kobberbaserede net, vil de også indføre den teknologi, der har til formål at øge kapaciteten i nettene
- den mest udbredte kabel-tv-netarkitektur bliver i en årrække en kombination af lyslederkabler og koaksialkabler
- når der anvendes trådløs teknologi i abonnentnettet, fremkommer der forskellige nye muligheder.

I dag går de forskellige tjenester via separate infrastrukturer, men snart bliver det muligt for mindst to af de netinfrastrukturer, der vises i tabel IV.2.1, at fremføre både teletjenester, radio/tv-tjenester og de mange nye multimediebaserede tjenester. Tabellen indeholder kommentarer om de forskellige konfigurationer, men det er ikke tanken at spørge om, hvilken af konfigurationerne der er den mest levedygtige. Efter al sandsynlighed vil alle fire arkitekturer blive taget i brug rundt omkring afhængigt af omstændighederne.

Nu hvor der sker så store tekniske fremskridt i forbindelse med netinfrastruktur, og dermed en uundgåelig sammensmeltning af telesektoren og den audiovisuelle sektor, er der endnu større grund til at tage det nuværende lovgrundlag for teleinfrastrukturer op til revision for at sikre, at man får fjernet enhver hindring for denne udvikling.

41) Se f.eks. *Impact of liberalisation on alternative terrestrial infrastructure for non-reserved services*, Coopers & Lybrand, 1994.

Tabel IV.2.1: Mulige forsyningsnetarkitekturer

Arkitektur	Bemærkninger
Lyslederkabler helt ud til de enkelte husstande (FTTH, Fibre-to-the-Home)	- der skal ske en sammensmeltning af telesektoren og den audiovisuelle sektor, - indtægterne skal opveje investeringerne, - store udgifter til såvel udstyr som arbejdskraft, - egner sig muligvis kun til tæt befolkede områder, - kræver store investeringer, hvilket kan tænkes at medføre høje takster og krydssubsidiering fra basistjenester
Lyslederkabler til fordelingspunkter (FTTC, Fibre-to-the-Curb) + koaksialtilslutningskabel til husstandene	- kan hvile i sig selv udelukkende på grundlag af underholdningstjenester, - ingen indlysende løsning for teletjenester - i dag løses problemet hovedsagelig ved hjælp af overlay-teknik, men i USA er man i gang med at afprøve integrerede løsninger, - bliver sikkert den mest anvendte kabel-tv-arkitektur i de kommende ti år, - ret dyr løsning, hovedsagelig på grund af store installationsudgifter
FTTC + kobberkabler	- giver bedre udnyttelse af den eksisterende infrastruktur, - giver mulighed for at fortsætte med skarp adskillelse i udbuddet af teletjenester og audiovisuelle tjenester, - indtægterne på teletjenester og underholdningsprægede tjenester skal være tilstrækkelig høje, - defensiv strategi hos teleselskaberne hvad angår underholdningstjenester - systemet opfattes i dag som for dyrt i forhold til indtjeningsmulighederne
FTTC + radioforbindelse	- forudsætter på kort sigt, at teletjenester og audiovisuelle tjenester holdes adskilte, eftersom der kun er en ret lille radiobåndbredde til rådighed, - det er af afgørende betydning, at Europa indtager en lederstilling for mobil- og personkommunikation, - det bliver først og fremmest områder med dårligt udviklede fastnet, som kommer til at nyde godt af dette system, - der skal ske nogle hurtige fremskridt inden for datakompressionsteknik, - hvis det lykkes at få etableret almen personkommunikation, kan det medføre lave enhedspriser pr. bruger og større kapacitet

IV.3 Planer vedrørende lovgivning

Markedsudviklingen og de tekniske nyskabelser, som beskrives i det foregående, har været drivkraften bag omlægningen af lovgivningen for teleområdet i Europa. Dette mønster, som afspejles andre steder, f.eks. USA og Japan, har ført til, at det nu på politisk plan anerkendes, at en omlægning af lovgrundlaget for teleområdet er en nøglefaktor, hvis man skal fastholde konkurrenceevnen, væksten og beskæftigelsen og give borgerne mulighed for at nyde godt af nye, avancerede net og tjenester.

Denne tendens var stærkt medvirkende til, at der i telesektordebatten i 1992 ikke sås nogen vej uden om en liberalisering af offentlig taletelefoni. Den spillede også en rolle i Rådets resolution af 17. november 1994, hvor det anbefales, at infrastruktur liberaliseres parallelt med taletelefoni, dvs. inden 1. januar 1998 (omend med visse overgangsordninger).

Disse nationale, EU-interne og -eksterne lovgivningsplaner styrker i sig selv også omlægningen inden for sektoren. Nu hvor der er indført konkurrence på teletjenester og -udstyr, presses der på for også at få gennemført princippet for kommunikationsinfrastruktur, samtidig med at de tekniske fremskridt i stigende grad underminerer den nuværende, uholdbare skelnen mellem monopolområder og liberaliserede områder. Når informationssamfundet bliver en realitet og telesektoren, radio/tv-sektoren og informationsteknologisektoren smelter sammen, med hvad deraf følger af nye udfordringer, vil der opstå et øget pres for at få fjernet uberettigede restriktioner for udviklingen af nye markeder og tjenester.

IV.3.1 Tendenser i EU-landenes nationale lovgivning

I de enkelte medlemsstater erkendes det overalt, at telesektoren spiller en stadig større rolle, især hvad angår avancerede net og tjenester⁴²⁾. Det afspejler sig i, hvor hurtigt nogle af medlemsstaterne er i gang med at gennemføre konkurrence på udbud af infrastruktur.

Som nævnt i afsnit III.3 indførte Det Forenede Kongerige allerede i starten af halvfemserne fuld konkurrence på udbud af infrastruktur (både selvejet og tredjepartsejet) til alle former for teletjenester. Det samme gælder i to af de nye EU-lande, nemlig Sverige og Finland.

Som det fremgår af tabel III.3.2 er det i samtlige medlemsstater i større eller mindre omfang tilladt at udbyde selv- eller tredjepartsejet infrastruktur til forskellige teletjenester. Samtidig har Nederlandene og Spanien planer om at tillade, at der kommer en konkurrerende infrastrukturudbyder, og i Frankrig overvejes det at lette restriktionerne for anvendelse af alternativ infrastruktur yderligere.

I nogle medlemsstater er man forøvrigt allerede i gang med at behandle de lovområder, der påvirkes af sammensmeltningen af de forskellige sektorer⁴³⁾, eftersom det står klart, at lovforskellene mellem teleområdet og radio/tv-området vil kunne give problemer. Denne proces får et skub fremad, hvis der på nationalt plan træffes beslutning om at indføre konkurrence på infrastruktur.

42) Se f.eks.:

- *Consultation Publique organisée par Bruno Lassere à la demande de Gérard Longuet: Quelle réglementation pour les télécommunications françaises?*, Direction Générale des Postes et Télécommunications, april 1994, og *Les Autoroutes de l'information*, Rapport au Premier ministre par Gérard Théry, september 1994
- *Study of the International Competitiveness of the UK Telecommunications Infrastructure*, DTI, februar 1994
- *Telecommunicatie in Nederland: op weg naar wereldklasse*, rapport af McKinsey for Ministerie van Verkeer en Waterstaat, juni 1993.

43) Se f.eks. ovennævnte rapport af Gérard Théry.

IV.3.2 Lovudviklingen på europæisk plan

På europæisk plan har telesektoren siden offentliggørelsen af 1987-grønbogen gennemgået en gradvis liberalisering, samtidig med at der er etableret et fælles lovgrundlag, ligesom konkurrencereglerne er blevet anvendt også på denne sektor.

Da markedet for terminaler var blevet liberaliseret med godt resultat, blev der presset på for også at få liberaliseret markedet for tillægstjenester og datakommunikation. I telesektordebatten i 1992 var det især presset fra brugerne samt de nye tekniske muligheder, der spillede ind. Men i forbindelse med liberalisering af taletelefoni (som der ellers var enighed om) kunne man kun finde halve løsninger på forskellige lovproblemer vedrørende f.eks. samtrafik, programindhold, finansiering af forsyningspligten samt takstudjævning, så længe der ikke var klarhed over, hvad der fremover ville gælde i forbindelse med udbud af infrastruktur.

IV.3.3 Lovplaner i Nordamerika og Japan

Elektroniske motorveje

I 1993, da den nye amerikanske regering under Bill Clinton og Al Gore lige var blevet indsat, blev der iværksat en plan om styrkelse af informationsinfrastrukturen, "the National Information Infrastructure Initiative"⁴⁴⁾. I løbet af de første par år efter iværksættelsen af NII udviklede initiativet sig gradvis til en omfattende plan for USA's fremtidige kommunikationsinfrastruktur. Hovedpunkterne i planen gælder tre sammenhængende elementer: (1) der skal indføres en passende grundinfrastruktur med bredbåndskapacitet i USA, (2) grundinfrastrukturen skal gøres nemmere at komme til og (3) der skal udvikles systemer til brug på nettene.

Der blev opstillet en omfattende organisationsstruktur for diskussion og problemløsning i forbindelse med "elektroniske motorveje". Inden for denne struktur kommer regeringen til orde gennem arbejdsgruppen vedrørende informationsinfrastruktur (IITF - the Information Infrastructure Task Force⁴⁵⁾), mens industrien kommer til orde gennem IITF-rådgivningskontoret (the IITF Advisory Council⁴⁶⁾), som blev oprettet kort efter IITF.

44) Bill Clinton & Al Gore: Technology for America's Economic Growth, A New Direction to Build Economic Strength, 22. februar, 1993.

I denne rapport understreges betydningen af højhastighedsforbindelser til kommunikation inden for virksomheder, f.eks. banker og forsikringselskaber. Det påpeges også, at et sådant net ("elektroniske motorveje") ville være til stor nytte for skoler, hospitaler og andre offentlige organisationer. I rapporten trækkes der paralleller mellem disse informationsnet og den offentlige investering i det amerikanske jernbaneland i det 19. århundrede, som fik stor betydning for den økonomiske og sociale udvikling. Der planlægges i rapporten 5 særprogrammer:

- det program, der oprettes i loven om højperformante edb- og kommunikationssystemer (High-Performance Act, fremlagt i 1991 af daværende senator Gore), skal føres ud i livet
- der skal oprettes en arbejdsgruppe for informationsinfrastrukturer
- der skal oprettes et teknologiprogram for informationsinfrastrukturer
- det amerikanske handelsministeriums teleoplysningskontorer (*National Telecommunications Information Agencies*) skal yde støtte til pilotprojekter vedrørende oprettelse og sammenkobling af net
- informationsformidling på tværamerikansk plan skal fremmes.

45) The National Information Infrastructure: Agenda for Action, Information Infrastructure Task Force: Realising the Information Future, 15. september, 1993.

46) Presidential Documents, Executive Order 12864 of September 1993, United States Advisory Council on the National Information Infrastructure.

En del af den NII-støtte, som regeringen yder, er finansiel støtte. Det gælder f.eks. i forbindelse med grundstrukturen med bredbåndskapacitet, som der ydes støtte til som led i programmet for højperformante edb- og kommunikationssystemer, der blev igangsat i 1991.

Handelsministeriets teleinformationskontor (NTIA) rådede i 1991 over i alt 26 mio. \$ til udvikling af nye systemer. NTIA-fonden ydede 50% støtte til ca. 100 forskellige projekter vedrørende f.eks. fjernstudier og fjernlægebehandling.

Et andet vigtigt led i NII-planen er en lovreform. Her er regeringen primus motor, samtidig med at den opstiller et generelt lovgrundlag. Det skitseres i en hvidbog⁴⁷⁾ og et tilhørende memorandum⁴⁸⁾ fra starten af 1994. Der opridses fem vigtige principper:

- den private investering skal fremmes
- det skal sikres, at der er fri konkurrence
- der skal være fri adgang til nettet
- det skal undgås, at der opstår et samfund, som er opdelt i informationsrige og informationsfattige
- det skal sikres, at eventuelle regeringsindgreb er fleksible og målrettede.

Senere i 1994 udvidede USA dette princip for telesektoren til også at omfatte den internationale scene, og vicepræsident Gore anbefalede ved to store ITU-konferencer⁴⁹⁾, at man også lod disse 5 principper gælde på internationalt plan.

47) Administration White Paper on Communications Act Reforms, januar 1994.

48) Memorandum to distribution, February 17, 1994, Subject: Title VII of the Administration's Communication Act Reform White Paper.

49) I Buenos Aires, 21. marts 1994 og i Kyoto i september 1994.

I Japan har regeringen i de seneste par år koncentreret sig meget om informationssamfundet og den infrastruktur, det forudsætter. Der er lagt et stort arbejde i at udforme en konsekvent politik for informationssamfundet.

I maj 1994 offentliggjorde post og telekommunikationsministeriets rådgivningsudvalg en omfattende politisk rapport⁵⁰⁾, og senere i maj offentliggjorde det japanske udenrigshandelsministerium en uddybende rapport om beslægtede emner⁵¹⁾.

P&T-ministeriets rapport lagde stor vægt på, at private selskaber skal kunne være med i konkurrencen, når der etableres lysledernet. Det understreges, at regeringen bør opstille en politik, der fremmer den private investering. Endelig ventes det ifølge rapporten, at teleselskaber og kabel-tv-operatører fremover opretter net på et konkurrencebaseret grundlag.

I rapporten fra udenrigshandelsministeriet behandles en lang række emner vedrørende multimediesystemer og informationsteknologi. Rapporten konkluderer for infrastrukturer, at "det må siges at være yderst vigtigt, at regeringen liberaliserer telekommunikation, radio/tv-virksomhed og lignende områder for at skabe et konkurrencebaseret miljø, hvor private virksomheder kan effektivisere teleinfrastrukturen".

Lovindgreb i USA og Japan

USA

USA's lovgivning for teleområdet har i de sidste 10 år først og fremmest fokuseret på at øge konkurrencen, som begyndte i det små midt i halvtredserne. Indtil midt i firserne havde man ved hjælp af forskellige love, administrative bestemmelser og retssager på grundlag af den amerikanske lovgivning mod monopolskabende aftaler fået etableret konkurrence på udbud af udstyr, tjenester og langdistanceinfrastrukturer. I 1984 blev der lagt sag an mod AT&T, og den mandede ud i den såkaldte modificerede endelige afgørelse (MFJ, *Modified Final Judgement*), som foreskrev en opsplitning af AT&T. Herefter er det ikke længere AT&T, som udbyder lokaltelefonitjenester, men de privatiserede driftsselskaber (de såkaldte "Regional Bell Operating Companies"⁵²⁾), og AT&T udbyder dermed kun internationale tjenester, langdistancetjenester og andre merværdibaserede teletjenester. De regionale driftsselskaber må derimod ikke producere eller fremføre langdistanceteletjenester.

-
- 50) Telecommunications Council: Reforms towards the Intellectually Creative Society of the 21st Century. Program for the Establishment of High-Performance Info-Communications Infrastructure, Summary Report, maj 1994.
- 51) Ministry of International Trade and Industry: Program for Advanced Information Infrastructure, maj 1994.
- 52) Der er 7 regionale driftsselskaber: Nynex, Bell Atlantic, Ameritech, BellSouth, Southwestern Bell, Pacific Telesis og US West.

Et vigtigt element i det amerikanske tele- og kabel-tv-marked har for det første været, at der skelnes mellem lokal- og ikke-lokal-tjenester og mellem telekommunikation og radio/tv-tjenester, og for det andet, at man viderefører disse handelsbegrænsende ordninger i form af brancherestriktioner.

I USA er der nu hundredevis af teleselskaber, som leverer langdistancetelefoni (de største er AT&T, MCI og Sprint). Derimod varetages lokalcentralerne stadig for det meste af monopolselskaber⁵³⁾, som har eksklusivaftaler om udbud og drift af infrastruktur i lokalområderne. I dag er der 1.328 selskaber, som driver lokalcentraler⁵⁴⁾, både RBOC-ejede (75% af USA's 145 mio. abonnentlinjer) og uafhængige (25%).

Indtil for tre år siden (hvor der blev afsagt dom herom) måtte RBOC-selskaberne i henhold til MFJ ikke udbyde informationstjenester (heller ikke kabel-tv). De uafhængigt ejede selskaber måtte i henhold til "Cable Act of 1984"⁵⁵⁾ ikke udbyde kabel-tv-tjenester, selv om MFJ ikke gjaldt for dem, og RBOC-selskaberne måtte heller ikke udbyde tv-tjenester, selv efter at MFJ-reglerne blev gjort mere lempelige.

Teleselskaber må i henhold til "Cable Act of 1984" kun etablere og *drive* kabel-tjenester uden for deres eget tjenesteområde⁵⁶⁾. De må således ikke drive kabel-net inden for deres eget tjenesteområde⁵⁷⁾. Men denne politik er nu ved at blive lagt om, eftersom det er planen at indføre en tværamerikansk politik for "video-dialtone" tjenester⁵⁸⁾. Samtidig er det med skiftende held blevet forsøgt at få omstødt restriktionerne i "Cable Act of 1984".

-
- 53) Omend de i visse områder kommer under større og større pres fra de såkaldte CAPS-selskaber (Competitive Access Providers) eller konkurrerende selskaber, som leverer offentlig telefoni, hvor lovgivningen åbner mulighed for det. Men det gør den kun i et fåtal af de amerikanske stater.
- 54) FCC: 58th Annual Report/Fiscal Year 1992
- 55) I henhold til "Cable Act of 1984" *må en offentlig bærertjeneste ikke udbyde tv-programmer direkte til forbrugerne i sit eget tjenesteområde, hvad enten det sker direkte eller indirekte via et datterselskab, som ejes, drives eller kontrolleres af denne eller et selskab, som kontrollerer denne* (Communications Act, paragraf 613).
- 56) De må derimod gerne etablere og derefter *udleje* et net til et kabel-tv-selskab inden for deres eget tjenesteområde. Det kendes under betegnelsen "channel service".
- 57) De amerikanske myndigheder bakker tilsyneladende op om, at forskellige lokaloperatører (især RBOC-selskaberne) forsøger at komme ind på kabel-tv-markedet. Det har været en vigtig faktor i den politik, den forbundsstatslige kommunikationskommission (Federal Communications Commission - FCC) har ført i forbindelse med tv-tjenester, der fremføres via telenet. Dermed kan teleselskaberne komme ind på markedet som "offentlige bærertjenester", så der bliver adgang til deres kabelnet på ikke-diskriminerende vilkår. Se også "US Department of Commerce, NTIA: Telecommunications in the Age of Information", oktober 1991.
- 58) Se f.eks.: *CC Docket No. 87-266 Telephone Company-Cable Television Cross-Ownership rules, ss 63.54-63.58 and Second Report and Order, Recommendation to Congress, and 2nd Further notice of proposed rule-making, 7 FCC Rcd. 5781, august 1992.*

På den anden side vil kabel-tv-selskaberne og de selskaber, der udbyder langdistancetelefon, gerne have del i lokaltelefonmarkedet. Kabel-tv-net er, hvad angår geografisk dækning, lige så udbredt som offentlige telenet. Af USA's 93 mio. husstande abonnerer over 55 mio. (mere end 60%) på kabel-tv⁵⁹⁾, og 97% af alle husstande har umiddelbar mulighed for at blive tilsluttet.

Men opgjort efter omsætning er telekommunikationsmarkedet betydeligt større end kabel-tv-markedet. Alene på lokaltelefoni var omsætningen i 1992 over 95 mia. \$⁶⁰⁾, mens kabel-tv-selskaberne i 1993 havde en omsætning på ca. 22 mia. \$⁶¹⁾.

Lovgivningen for fremføring af teletjenester via kabel-tv-net fastlægges som regel i staterne og ikke på tværamerikansk plan. I de fleste stater er det forbudt for kabel-tv-selskaber at udbyde offentlige teletjenester. I dag må kabel-tv-selskaber kun udbyde teletjenester i 6 af de 50 stater, omend man i mange stater har taget forbuddet op til revision. Men kabel-tv-selskaberne må gerne udbyde ikke-offentlige teletjenester, og derfor udbyder flere og flere af dem også lokaltilslutninger i konkurrence med teleselskaberne⁶²⁾.

Nu hvor Clinton/Gore administrationen har iværksat NII-planen, er der både fra myndighedernes og markedsparternes side kommet større pres for at få lettet disse restriktioner. De forslag herom, der blev fremlagt for kongressen i 1993/94, afspejler mange af de forhold, som EU er i gang med at tage stilling til, og hovedformålet med dem er således at få afskaffet begrænsningerne for RBOC-selskabernes, langdistanceoperatøernes og kabel-tv-selskabernes virksomhed. Det er også tanken at etablere visse sikkerhedsforanstaltninger, især i forbindelse med forsyningspligten. Forslagene gik ikke igennem kongressen før midtvejsvalgene, men presset for at få ændret loven bliver sikkert ikke mindre fremover.

Japan

I 1985 blev der vedtaget en ny lov i Japan, hvormed man indførte konkurrence over for de gamle selskaber NTT (indenlandsk telekommunikation) og KDD (international telekommunikation), både for tjenester og infrastruktur. Nu, 8 år senere, er der 84 type-I bærertjenester i Japan, dvs. bærertjenester, som må have deres egen infrastruktur.

59) Cable Television Developments, NCTA (National Cable Television Association), april 1994.

60) USTA (United States Telephone Association): Phone facts 1993.

61) Cable Television Developments, NCTA (National Cable Television Association), april 1994.

62) MFS og Teleport er de bedst kendte CAP-selskaber. Teleport ejes nu af et konsortium af store kabel-tv-selskaber, bl.a. Cox, TCI, Comcast Corp., Continental Cablevision Inc. og Time-Warner Entertainments.

Type-I bærertjenesterne omfatter bl.a. tre internationale selskaber⁶³⁾ og fire indenlandske⁶⁴⁾. Der er 66 mobilkommunikationsselskaber, to satellitselskaber⁶⁵⁾ og 9 regionalselskaber⁶⁶⁾ (som udbyder tjenester via lejede kredsløb inden for begrænsede områder, f.eks. Kansai (omkring Osaka) og Kanto (omkring Tokyo)).

Japans konkurrencefremmende politik har haft langt mindre gennemslagskraft for abonnentnettet. Det skyldes formodentlig hovedsagelig NTT's lave takster og visse lovbeholdninger i forbindelse med samtrafik og lignende. Men kabel-tv-netoperatørene vil f.eks. gerne ind på dette marked. Omkring 20% af de japanske husstande har kabel-tv⁶⁷⁾. I december 1993 besluttede post- og telekommunikationsministeriet at lempe reglerne om anvendelse af kabel-tv-net og tillade fremføring af telekommunikation via kabel-tv-net. Indtil nu er der kun to kabel-tv-operatører, som er begyndt at udbyde taletelefoni via deres net.

I de små detaljer er der nok forskel på situationen og udviklingen i Japan og USA, men den overordnede politik er den samme. I begge lande er der allerede for nogen tid siden blevet åbnet for konkurrence på infrastruktur. Og man er både i USA og Japan ved at gennemføre tiltag for at udvide konkurrencen til også at omfatte lokalinfrastrukturen, eftersom der har været så gode erfaringer med konkurrencen inden for langdistancetjenester og internationale tjenester.

IV.4 Hovedtendenser - konklusion

Teknologien og markedet udvikler sig med rivende hast, og når der samtidig foretages lovændringer i mange lande, vokser konkurrencen på tjenester og net, og derfor bliver der med tiden ingen vej uden om at liberalisere infrastrukturområdet.

Og eftersom nogle systemer og teknologityper frembyder visse risici og usikkerhedsmomenter, må det også blive markeds kræfterne, som skal realisere det store innovations- og investeringspotentiale, der ligger i udviklingen inden for teleområdet og informationssamfundet. Den største vækst i telesektoren sker for en stor dels vedkommende inden for nichemarkeder med nye, konkurrerende selskaber.

Samtidig skal det også sikres, at man ikke overser sociale forhold og konsekvenser, når man griber disse markeds mæssige, teknologiske og lovgivnings mæssige tendenser an.

63) NTT, International Telecom Japan Inc. og International Digital Communications Inc.

64) NTT, DDI, Japan Telecom (som er underlagt jernbaneselskaberne) og Teleway Japan.

65) Japan Satellite Systems Inc. og Space Communications Corp.

66) Som ofte har forbindelser til regionale energiselskaber.

67) Hvis man medregner alle anlæg, også anlæg med mindre end 50 drop terminaler, er der over 8 mio. kabel-tv-abonnenter i Japan. *White Paper on Telecommunications, 1994, Ministry of Post and Telecommunications, Japan.*

V. Det almene tjenesteudbud

V.1 Et alment udbud af teletjenester

Når der nu er skabt enighed om, at alle teletjenester skal liberaliseres fra 1. januar 1998, bliver næste punkt på dagsordenen naturligvis, hvordan man uden at skade det almene tjenesteudbud kan tilpasse takststrukturen og samtidig finansiere andre forpligtelser ved hjælp af interne overførsler, samtrafikafgifter og lignende ordninger. I forbindelse med liberaliseringen af teletjenester er det derfor vigtigt at få etableret fælles principper for et alment tjenesteudbud og for, hvordan man finansierer de tjenester, der ikke kan tjene sig ind. I forbindelse med liberaliseringen af infrastrukturen er det ligeledes vigtigt at fastslå, om der er andre forhold, der spiller ind på, hvilke muligheder televirksomhederne har for at finansiere det almene tjenesteudbud.

Kommissionen vil gerne endnu en gang slå fast, at det almene tjenesteudbud i Den Europæiske Union skal bevares og udbygges på grundlag af et fælles minimumssæt af tjenester og infrastrukturer. Denne politiske målsætning fremgår klart af Rådets resolution 94/C48/01 om fastlæggelse af principper for et alment udbud af teletjenester⁶⁸⁾, som indeholder forskellige principper for hovedelementerne i et alment tjenesteudbud på EU-plan. Det fremgår også af resolutionen, at de nationale tilsynsmyndigheder skal holde sig for øje, at markedskræfterne i mange tilfælde vil medføre, at der ud fra kommercielle hensyn opstilles sådanne ordninger, uden at det er nødvendigt at gribe ind fra administrativ side⁶⁹⁾.

Men det er klart, at forsyningspligten, dvs. pligten til at stille taletelefoni til rådighed for kunder, der anmoder herom, til en rimelig pris, kan medføre, at operatørerne bliver forpligtet til at levere tjenester til kunder, som de ellers ikke ville have noget økonomisk incitament til at betjene.

Derfor slås det i resolutionen fast, at *det almene tjenesteudbud kan finansieres ved hjælp af intern overførsel, brugstakster og andre ordninger, som i overensstemmelse med principperne om gennemsækelighed, ikke-diskriminering og proportionalitet samt konkurrencereglerne kan sikre, at omkostningerne til det almene tjenesteudbud fordeles på rimelig vis*. Endvidere hæfter man sig i resolutionen ved, at det almene tjenesteudbud skal sikres under noget anderledes forhold i EU's yderområder med mindre avancerede net, og ved, at *det skal sikres, at definitionen af det almene tjenesteudbud følger med tiden, så den kan holde trit med den tekniske udvikling, markedsudviklingen og ændringer i brugernes behov*.

68) I Kommissionens direktiv 90/388/EØF om liberalisering af markedet for teletjenester fastslås det, at udbud og drift af et alment net er en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse jf. artikel 90, stk. 2. På dette grundlag undersøges det derefter, om det vil være berettiget at gøre en undtagelse fra traktatens regler (dvs. fortsætte monopoler og særrettigheder for udbud af taletelefoni som defineret i direktivet) for at sikre finansieringen af forsyningspligten.

69) EFT nr. C 48 af 16.2.1994, s. 1.

I dag sker der hos de fleste teleoperatører en intern krydssubsidiering af mindre rentable teletjenester og/eller kunder med indtægterne fra de mere rentable teletjenester og/eller kunder. Men nu hvor der er truffet enighed om, at alle teletjenester skal liberaliseres inden 1998 (eventuelt med overgangsordninger for visse medlemsstater) er teleoperatørerne sammen med de nationale tilsynsmyndigheder allerede gået i gang med den nødvendige tilpasning af takststrukturen. Det var for at give de medlemsstater, hvis net ikke er så avancerede, f.eks. Spanien, Irland, Grækenland og Portugal, mulighed for at foretage den nødvendige strukturomlægning, især hvad angår taksterne, at der blev givet mulighed for en overgangsordning på op til fem år til disse lande.

De generelle tendenser inden for teknologi og handel kan i et konkurrencebaseret miljø være med til at sikre det almene tjenesteudbud

Der er sket dramatiske teknologiske og erhvervsmæssige ændringer inden for telesektoren, og derfor falder realomkostningerne til telekommunikation, mens kvaliteten stiger. Den fornemste politiske opgave må derfor i forbindelse med det almene tjenesteudbud være at sikre, at de fordele, disse ændringer medfører, også kommer forbrugerne og brugerne til gode, og ikke blot en lille privilegeret kreds. Abonnentnettet⁷⁰⁾ er stadig et af de dyreste aspekter i et telenet - ikke nødvendigvis driften af abonnentnettet, men i hvert fald oprettelsen - men der er flere forskellige faktorer, som er ved at ændre på dette forhold.

For det første er mobil- og radioforbindelser ved at blive et realistisk og potentielt billigere alternativ til at tilslutte kunderne via fastnetforbindelser. Derfor skal teleoperatørerne have lov til frit at vælge, hvilken teknologi de vil bruge til at tilslutte kunderne til det offentlige net. Og der skal også tages stilling til, om det skal være tilladt for andre operatører at anvende radioteknik til fremføring af offentlig telefoni.

For det andet medfører den stigende konkurrence og det tekniske fremskridt lavere stykomkostninger på det transmissions- og centraludstyr, som er nødvendigt for driften af abonnentnettet, og digitaliseringen medfører en forbedring af tjenesternes kvalitet og giver mulighed for nye tjenester, omend en del teleoperatører dog indtil nu ikke har indført dem.

For det tredje kan det nedbringe omkostningerne til fremføring af telefoni, især for privatkunder, hvis man via de samme linjer også fremfører andre tjenester, f.eks. kabel-tv.

Samtidig med at realomkostningerne til fremføring af teletjenester falder, forskubber de tekniske nyskabelser balancen i netomkostningerne fra de brugsintensive omkostninger til de faste omkostninger, og fremføringsafstanden kommer til at spille en mindre rolle for prisen. Heri ligger endnu et argument for, at de nationale tilsynsmyndigheder bør sikre, at priserne udjævnes og nedsættes.

70) Forbindelsen fra kunden (privat eller erhverv) til det lokale samlingspunkt og videre til lokalcentralen.

Der er store fordele ved at nedsætte de takster, der bestemmes efter forbrug og afstand. Det er en økonomisk fordel for mange brugere, det fremmer brugen af telekommunikation, hvilket igen medfører en yderligere reduktion af stykprisen, og endelig er det en fordel for kunder i vanskeligt tilgængelige eller isolerede områder. Men for kunder, som bruger telefonen til at sikre kontakten til omverdenen eller kun bruger den i begrænset omfang, kan en takstudjævning blive en bekostelig affære. Derfor er det også vigtigt, at de nationale tilsynsmyndigheder fører tilsyn med, hvordan takstudjævningen foregår, så de værste takstuligheder kan fjernes og så der kan blive opstillet målrettede ordninger for kunder med særlige behov.

Forbrugernes og brugernes økonomiske interesser - en hensigtsmæssig tilpasning af takststrukturene

Eftersom der er enighed om, at teletjenester skal liberaliseres, kommer der uundgåeligt en proces med tilpasning og udjævning af takststrukturene. Denne proces er en forudsætning for, at sektoren kan udvikle sig og at de eksisterende og nye teletjenester kan blive udnyttet fuldt ud. Høje og uberettigede takstfastsættelser er den værste hæmsko for ibrugtagningen af både traditionelle og mere avancerede tele- og informationstjenester i Europa. En infrastrukturliberalisering vil styrke overgangen til mere effektive takststrukturer samt fremme efterspørgslen og udviklingen inden for sektoren.

Det er således målet både at give privatkunderne og virksomhederne et alsidigt udbud af velfungerende teletjenester til konkurrencedygtige priser og at sikre, at alle har adgang til de fornødne basistele-tjenester. Og hvis alle skal have adgang til sådanne tjenester, skal tjenesterne være så omkostningseffektive som muligt, samtidig med at nogle kunder sandsynligvis skal betale underpris, hvis en reel taksttilpasning vil medføre, at nogle kunder får lukket deres linje eller afholdes fra at få oprettet en ny eller skal betale urimeligt høje priser for basistele-tjenester. Det skal ikke ses som et argument for at videreføre ineffektive, "bredspektrede" støtteordninger - i stedet bør man indføre målrettede ordninger for abonnenter, som har særlige behov, eller tilslutningspunkter, hvor udgifterne ikke opvejes af indtægterne.

I mange lande har man allerede indført specielle ordninger for kunder med lave indkomster, kunder, som ikke bruger tjenesterne ret meget, og kunder, som tjenesterne er livsvigtige for. I nogle tilfælde sker det automatisk, idet der er forskellige takstgrupper. Kunderne betaler en lavere takst op til et vist antal tællerskridt, men hvis tjenesten bruges ud over denne grænse, er det billigere at holde sig til standardtaksterne. Derudover kræves der også betydelige midler til at opveje udgifterne til ordninger, som tjener til at sikre, at abonnenter i vanskeligt tilgængelige eller tyndt befolkede områder har adgang til basistele-tjenester til en rimelig pris. Dette emne behandles nærmere i afsnittet om mindre udviklede net.

Tabel V.1 - særlige takstordninger for bestemte abonnentgrupper

Belgien	Nedsatte tariffer for adskillige grupper inklusiv personer over 65 år og handicappede
Danmark	*
Tyskland	*
Grækenland	*
Spanien	*
Frankrig	*
Irland	Gratis leje og supplerende brugerplan gives til enkelte specielle brugergrupper
Italien	*
Luxembourg	*
Nederlandene	*
Portugal	*
UK	BT's kunder er ækket ind under en speciel tarif den lette bruger plan. Herunder indgår kunder der forbruger mindre end 240 enheder og betaler en nedsat linje leje. Nuværende plan er under revidering
Østrig	*
Finland	Ingen specielle planer. Finsk lovgivning påkræver at alle tariffer er pris orienteret
Sverige	*

* Der foreligger ingen nyere detaljer om eksisterende eller planlagte ordninger.

Når takststrukturernes udjævnes, nedsættes det traditionelle "oprettelsestab", dvs. det tab, der fremkommer ved at oprettelsesafgifterne ikke opvejer de trafikmængdeuafhængige omkostninger til linjen. Men det er muligt, at de mere kommercielle teleoperatører vil vælge at foretage en vis krydssubsidiering fra brugsindtægterne til samtrafikafgifterne, selv hvis der ikke opstilles restriktioner for, hvordan takstudjævningen må foregå. Teleoperatørerne nyder jo også godt af at have et nært forhold til et bredt kundegrundlag.

Man skal sørge for ikke at forveksle dette "oprettelsestab" med de omkostninger, forsyningspligten afstedkommer. Det skyldes nemlig først og fremmest, at teleoperatørerne har pligt til at udbyde tjenesterne til kunderne til én og samme pris, uanset hvor kunderne befinder sig eller hvor meget de kan forventes at bruge tjenesterne. Hvis teleoperatørerne helt uden begrænsninger måtte fastlægge forskellige priser for forskellige kunder eller opstille forskellige takstordninger, ville forsyningspligten kun medføre underskudsposter i forbindelse med tjenester for abonnenter med særlige behov samt nødtjenester og lignende.

Men der er nu ingen udsigt til, at reglen om, at teleoperatørerne skal udbyde tjenesterne til samme takst for alle, bliver ændret foreløbig, omend teleoperatørerne får større frihed til at udbyde særlige takstordninger for forskellige kundegrupper. Efterhånden som takststrukturernes tilpasses og udjævnes, kan det også ventes, at teleoperatørerne tiere vil blive pålagt at tilbyde særlige takstordninger eller andre særordninger for kunder med særlige behov. Og så skal der tages stilling til, hvordan udgifterne til sådanne ordninger eller andre underskudsgivende aspekter af forsyningspligten skal finansieres, når der er blevet indført konkurrence. Dette spørgsmål behandles nærmere i afsnit VII.

En infrastrukturliberalisering undergraver ikke forsyningspligten på et marked med liberaliserede tjenester

Der er mange forskellige faktorer, som spiller ind på, hvornår og hvorfor det er dyrt at opfylde forsyningspligten. Man kan ikke beregne de reelle omkostninger blot ved at se på de nuværende teleoperatørers eksisterende omkostningsstrukturer, eftersom man derved ikke tager højde for, at der opstår nye muligheder for produktivitetsforbedringer og besparelser, når man indfører konkurrence.

Når direktivet om ONP-vilkår for lejede kredsløb er gennemført fuldt ud og der er foretaget en takstudjævning forud for en fuld liberalisering af teletjenesteområdet, bliver teleoperatørernes takststrukturer for de grundlæggende tjenester (lejede kredsløb og taletelefoni) også mere omkostningsægte. Endelig vil det styrke takstudjævningen i forbindelse med lejede kredsløb, hvis man vedtager at gennemføre de tiltag, der foreslås i infrastrukturgronbogens 1. del, dvs. en omgående liberalisering af udbuddet af alternativ infrastruktur til tjenester, som allerede er liberaliseret.

Hvis der skal gennemføres en fuld liberalisering af teletjenester, skal markedet opdeles mellem de nuværende og de nye tjenesteleverandører, og det indebærer også, at de nye operatører skal tage deres del af udgifterne til forsyningspligten.

Det er så også spørgsmålet, om en fuld liberalisering af infrastrukturen vil få nogen yderligere indvirkning på teleoperatørernes muligheder for at finansiere forsyningspligten.

Eftersom liberaliseringen af teletjenester vil medføre en tilpasning af takst- og indtægtsstrukturerne, er der ikke nødvendigvis nogen trussel for televirksomhedernes muligheder for at finansiere forsyningspligten. Så længe forsyningspligten fordeles ligeligt mellem de konkurrerende parter, er det faktisk langt mere sandsynligt, at en infrastrukturliberalisering vil være en fordel for sektoren, fordi den vil fremme nyskabelse, forbedre dækningsgraden og give et skub til indførelsen af ny teknologi og nye tjenester. Som eksempel kan nævnes konkurrence inden for mobil- og celletelefoni. Konkurrencen på simpelt gensalg medfører derimod kun, at taksterne udjævnes og at der udbydes nye takstordninger.

En fuld liberalisering af infrastrukturen kan få kraftige økonomiske følgevirkninger, hvis de nye operatører f.eks. markedsfører lejede højhastighedslinjer til storkunder eller bruger adgangen hos storkunderne til at markedsføre tjenester til højrentable kunder, eller hvis de kan krydssubsidiere deres telenet og -tjenester fra andre områder. Det taler faktisk til fordel for, at man giver teleoperatørerne større frihed at udbyde skræddersyede takstordninger til storkunderne, og at konkurrencereglerne måske ikke skal gælde helt så strengt her.

Der er under alle omstændigheder intet, der taler for, at en infrastrukturliberalisering undergraver de etablerede teleselskabers økonomiske muligheder for fortsat at opfylde forsyningspligten, selv om de måske kan blive nødt til at afgive en solid markedsandel. Det kan man f.eks. se i USA, hvor man i en række stater har liberaliseret lokalinfrastrukturen (og nettene mellem de forskellige centraler), og i Det Forenede Kongerige, Sverige, Østrig og Finland. Men erfaringen viser også, at der skal etableres velfungerende regler for samtrafik og interoperabilitet, finansiering af forsyningspligten og tilsyn med, at forsyningspligten overholdes.

V.2 Udbygningen af det almene tjenesteudbud

Det har taget op i nærheden af et århundrede at få udbygget taletelefoninettet til dets nuværende omfang, og mange af de større ændringer (nye tjenester) er blevet indført inden for de seneste ti år. For 35 år siden lå den gennemsnitlige dækning i Europa på ca. 10 linjer pr. hundrede indbyggere mod i dag ca. 45.

I mange medlemsstater kan der endnu ikke siges at være et alment telefoniudbud, eftersom der er lange ventetider, dækningsgraden er lav eller adgangen til visse telefonitjenester er begrænset. Samtidig har det igangværende boom i anvendelsen af mobil- og radiobaserede telekommunikationsmidler, sideløbende med det faste telefonnet, givet mulighed for at gøre personkommunikation til et massemarkedsfænomen. Det vil med tiden bevirke en betydelig højere dækningsgrad end hidtil, selv inden for de etablerede, "mættede" markeder.

Når der bliver bedre muligheder for integrerede eller multimediebaserede kommunikationstjenester og informationssamfundet er godt på vej, skal det sikres, at alle har adgang til disse tjenester.

I dag bruges abonnentnettet i det offentlige telenet i gennemsnit kun få minutter om dagen. Kommissionen mener derfor, idet den også holder sig det ringe antal af nye tjenester for øje, at der endnu ikke er grund til at udvide definitionen af det almene tjenesteudbud til også at omfatte nye områder.

Adgangen til nye informationsmidler og -typer kan styrkes ved hjælp af offentlige tiltag efter "biblioteksmodellen".

I forbindelse med de nye integrerede tjenester bør der foreløbig lægges vægt på tiltag inden for beslægtede områder, f.eks. databeskyttelse og kommunikationshemmelighed, det audiovisuelle område, programindhold, intellektuel ejendomsret og forbrugernes økonomiske interesser, så der kan blive sat gang i udviklingen af tjenester, når man har fået gennemført denne grønbogs forslag om at afskaffe begrænsningerne for anvendelse af teleinfrastrukturer.

Disse beslægtede områder skitseres i Kommissionens handlingsplan om informationssamfundet, og Kommissionen arbejder for øjeblikket med disse områder med henblik på at sikre, at der etableres et konsekvent, velfungerende lovgrundlag, som kan komme såvel virksomhederne som borgerne i informationssamfundet til gode.

Man må dog ikke glemme, at forsyningspligten i kommunikationssektoren skal sikres, når lovgrundlaget tilpasses de nye tekniske og markedsmæssige forhold.

VI. Beskæftigelse og social- og kulturforhold

VI.1 Beskæftigelsen og informationssamfundet

Erhvervslivet af i dag er allerede stærkt afhængigt af de produktivitetsforbedringer, som edb-teknikken giver mulighed for, og af mulighederne for hurtigt at indhente, behandle eller formidle information. Det kommer i endnu højere grad til at gælde, når flere og flere får adgang til avanceret teknologi og nye tillægstjenester. Det bliver de små virksomheder, der først og fremmest kommer til at nyde godt af denne udvikling: de nye kommunikationstjenester kan for dem medføre en besparelse på gennemsnitligt 4% af omsætningen⁷¹⁾.

En sådan styrkelse af konkurrenceevnen smitter af på beskæftigelsen, så man får sikret stillinger, som ellers ville være blevet nedlagt, eller får mulighed for at etablere nye stillinger, når de europæiske virksomheder udnytter den konkurrencefordel, som ny teleteknik og nye teletjenester giver. Ud fra et beskæftigelsessynspunkt får den nye teknik størst gennemslagskraft i små og mellemstore virksomheder - som traditionelt tegner sig for størstedelen af de europæiske arbejdspladser.

Det spiller en vigtig rolle for de politiske tiltag for at etablere og udbygge de landsdækkende og regionale informationsinfrastrukturer i Europa, USA og andre lande, at det står klart, hvilke fordele der er ved så hurtigt som muligt at få gang i informationssamfundet.

Samtidig skal der fores tilsyn med, hvordan sådanne tiltag påvirker beskæftigelsen, og der skal opstilles hensigtsmæssige strategier for at fremme tilpasningen af industrier og tjenester til den nye teknik og de nye arbejdsmetoder, som forbedrer virksomhedernes effektivitet og dermed uundgåeligt påvirker de traditionelt mere arbejdskraftsintensive sektorer. Kommissionen prioriterer disse områder meget højt i opfølgningen af hvidbogen om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse.

71) Hvidbogen om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse (KOM(94) 700.

Den reformerede europæiske socialfond skal medvirke til denne tilpasningsproces, især hvad angår opstilling af passende uddannelses- og videreuddannelses tiltag. Fondens arbejde suppleres af forskellige uddannelsesordninger under Leonardo-programmet samt under de nye EU-programmer ADAPT og SME, som letter omstillingen inden for industrien.

Der skal foretages en række undersøgelser af forbindelsen mellem informationssamfundet og beskæftigelsen. En af undersøgelserne drejer sig om, hvilke konsekvenser og fordele informationssamfundet vil medføre for den regionale, økonomiske og sociale samhørighed. Det skal også undersøges, hvordan man bedst kan udnytte den vækst i beskæftigelsen, som den tekniske udvikling vil medføre. Som led i dette arbejde skal der fastlægges retningslinjer, som skal lette den økonomiske og sociale omstillingsproces. Der vil også blive inddraget en ekspertarbejdsgruppe i analysearbejdet jf. Kommissionens handlingsplan *Europa på vej mod informationssamfundet* (KOM(94) 347), og der vil i slutningen af 1995 blive afholdt en stor konference om de sociale og samfundsmæssige aspekter ved informationssamfundet.

VI.2 Beskæftigelsen og telesektoren

Europa har brug for en dynamisk telesektor

I den europæiske økonomi er teleindustrien en nøglesektor, som repræsenterer over 3% af EU's BNP. Sektoren er ikke bare stor som sådan, den har også en langtidsvækst, som ligger over gennemsnittet - vækstraten for den følgende snes år anslås til 7%, i sammenligning med kun 3-4% (sammenholdt med væksten i BNP) for andre, større sektorer som f.eks. andre dele af forsyningssektoren, bilindustrien, kemisektoren og fødevarerindustrien⁷²⁾.

Men disse tal afspejler ikke helt situationen i EU, fordi der blot fokuseres på, hvordan teleoperatørerne bidrager til den europæiske økonomi, og ikke på, hvordan økonomien påvirkes af andre selskaber, der leverer tjenester og tillægstjenester, videresælger kapacitet eller producerer udstyr. Desuden foregår der en løbende udbygning inden for sektoren på grund af ny teknik - f.eks. digitalteknik og bredbåndskommunikation - som udvisker grænserne mellem denne sektor og andre industrier, f.eks. radio/tv-sektoren. Amerikanske undersøgelser viser, at informationssektoren, hvis man tager højde for hele følgeindustrien, udgør over 16% af det amerikanske BNP, og dette tal stiger til 40%, hvis man også medregner de hermed forbundne finansielle og juridiske tjenesteydelser.

Informationsindustrien er altså af stor betydning for Europas økonomiske sundhed. Derfor må den europæiske telesektor, som leverer den fundamentale infrastruktur til informationssamfundet, være dynamisk og nyskabende. Erfaringen viser, at den mest effektive måde at sætte gang i nyskabelsen, investeringen og det tekniske fremskridt i teleindustrien er at åbne mulighed for konkurrence. Derfor fastslås det i hvidbogen om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse, at der hurtigst muligt skal rettes op på de faktorer, der forvrider konkurrencen i den europæiske telesektor. Det skal jf. 1. del af denne grønbog ske ved, at Europas teleinfrastruktur liberaliseres inden for den tidsramme, der allerede er truffet enighed om for liberaliseringen af teletjenester.

Når dette princip skal gennemføres, er det yderst vigtigt, at man holder øje med, hvordan liberaliseringen påvirker beskæftigelsen. På kort sigt kan det nok ikke undgås, at der for de etablerede teleoperatørers vedkommende bliver en vis beskæftigelsesnedgang. Men på et bredere plan bør liberaliseringsprocessen påvirke beskæftigelsen i positiv retning jf. det foregående. Man skal huske på, at man ikke blot skal se på beskæftigelsen i telesektoren alene (eller enkeltvirksomheder inden for sektoren), men på, hvordan liberaliseringen - og dermed etableringen af en effektiv og nyskabende telesektor - påvirker hele den europæiske økonomi under ét.

Hvis der ikke foretages en liberalisering, bider den nuværende beskæftigelsesnedgang i telesektoren sig fast

Den generelle tendens i Europa de seneste år er, at beskæftigelsen falder i telesektoren. Det skyldes hovedsagelig beskæftigelsesnedgangen hos de etablerede teleselskaber i de forskellige medlemsstater.

Teleselskaberne skærer overalt ned på arbejdsstyrken, ikke blot på grund af den tekniske og markeds-mæssige udvikling, men også på grund af den større konkurrence. Udsigten til større konkurrence er selvfølgelig et argument for at nedsætte lønudgifterne. Men andre faktorer spiller også ind:

Teknologiske ændringer - først og fremmest det stigende sammenfald mellem kommunikations- og edb-teknologi - medfører, at der efterhånden vil blive stillet andre krav til arbejdsstyrkens kvalifikationer og omfang. Der skal færre personer til at betjene det nye udstyr, men de skal til gengæld være bedre uddannet, og udstyret kræver også mindre vedligeholdelse, fordi teknikken i dag er mere driftssikker.

En anden faktor, der spiller kraftigt ind, er de moderne ledelsesteknikker. Teleoperatørerne har som så mange andre store virksomheder inden for de seneste år prøvet at "slanke" deres organisationer ved at give de opgaver i entreprise, som ikke nødvendigvis skulle laves inden for murene.

Disse faktorer påvirker samtlige teleoperatører, uanset om det marked, de driver virksomhed på, er liberaliseret eller ej⁷³⁾. Derfor er der stor sandsynlighed for, at den nuværende beskæftigelsesnedgang i sektoren fortsætter.

73) Ifølge forskellige OECD-undersøgelser har dette fænomen ikke nogen sammenhæng med, om markedet er liberaliseret eller ej. "Fra 1982 til 1992 gik beskæftigelsen hos de offentlige teleselskaber 10% ned i ni medlemsstater. I de fem var markedet liberaliseret, i de fire var der monopol på offentlige koblede teletjenester."

En infrastrukturliberalisering kan have en beskæftigelsesfremmende virkning, hvis den indgår i en generel strukturomstilling for beskæftigelsen

Derimod viser erfaringen andetsteds fra, at en liberalisering af de europæiske infrastrukturmarkeder godt kan have en beskæftigelsesfremmende virkning på sektoren.

Liberalisering medfører større investering, hurtigere udbygning af markederne og mere nyskabelse både inden for tjenester og teknologi. Det viser erfaringen fra sektorer som f.eks. mobil⁷⁴⁾ og satellitkommunikation⁷⁵⁾. Her kan det også konstateres, at opsvinget i investeringen og tjenesteudbuddet ledsages af en omlægning i beskæftigelsen: for det første fordi der opstår nye stillinger, når der kommer nye operatører⁷⁶⁾, for det andet fordi forvaltningen af private systemer og net inden for de nye liberaliserede markeder stiller nye opgaver, som kan løses af virksomhederne selv eller gives i entreprise⁷⁷⁾, og for det tredje fordi den øgede investering efter liberaliseringen fremmer væksten i udstyrssektoren og dermed giver større beskæftigelse.

Men en stor del af de stillinger, der er skabt inden for disse områder, fremgår ikke af statistikkerne over beskæftigelsen i telesektoren, eftersom der som regel fokuseres på de etablerede teleselskaber i de enkelte medlemsstater. Derfor er det for øjeblikket ikke muligt at give et samlet overblik over, hvordan en liberalisering af den europæiske telesektor vil påvirke beskæftigelsen. Men der findes allerede en del prognoser.

-
- 74) Der udstedes f.eks. driftstilladelser til flere forskellige konkurrerende GSM-operatører, og det har forårsaget en eksplosion i det europæiske marked for celletelefoni. I 1994 kom der således ikke mindre end 3 mio. nye brugere, og dermed kom det samlede tal op på 11 mio.
- 75) USA's politik for satellitområdet ("Open Skies") har givet en årlig vækstrate på 30-40% på salget af VSAT-net i USA - hvor EU-markedet, som ikke er liberaliseret, kun er vokset marginalt - og dermed er USA blevet verdens førende kraft inden for dette område. Men nu hvor EU-markedet er blevet liberaliseret (jf. Kommissionens direktiv 94/46/EØF af 13. oktober 1994), skønnes det, at der er mulighed for en årlig vækst på 50% om året.
- 76) I USA er afskedigelserne hos AT&T og RBOC-selskaberne blevet opvejet af en ret konsekvent beskæftigelsesfremgang i virksomheder som f.eks. Sprint og MCI (*The Benefits of Telecommunications Infrastructure Competition*, november 1993, OECD). I Det Forenede Kongerige er der kommet 25.000 nye stillinger hos nye operatører og tjenesteleverandører, heraf 17.000 siden der kom fri konkurrence efter gennemgangen af ordningen med to selskaber i 1992. Det fremgår af forskellige undersøgelser, at selv Mercury, som nu er forholdsvis etableret på markedet, har været medvirkende til, at der er oprettet hele 10.000 stillinger udover de 10.500, som selskabet selv havde i starten af 1994 (*Communications Outlook*, 9. juni 1994, OECD). I Japan er der kommet mindst lige så mange nye stillinger i de nye offentlige bærertjenester og type II-bærertjenester (dvs. gensalg og tillægstjenester), som der er nedlagt hos NTT - og det på trods af, at omstillingen inden for NTT i de seneste år har været mere radikal end hos nogen anden teleoperatør i OECD.
- 77) I USA er antallet af organisationer, der vil have deres egne net sammenkoblet med de lokale telefonselskabers, f.eks. vokset fra 42 til 692, siden AT&T blev splittet op. Omkring halvdelen af disse organisationer udbyder ikke teletjenester til andre (Kilde: *The Benefits of Telecommunications Infrastructure Competition*, november 1993, OECD).

Det fremgår f.eks. af undersøgelser, der er foretaget for OECD, at en liberalisering ikke skader den samlede beskæftigelse i telesektoren⁷⁸⁾. Andre anslår, at en liberalisering vil have en gavnlig effekt på beskæftigelsen i sektoren under ét.

Kommissionen har iværksat en omfattende undersøgelse, som vil give et sikrere grundlag for en bedømmelse af, hvilke jobskabende effekt det vil have at indføre konkurrence.

Konklusion

Den nuværende beskæftigelsessituation i telesektoren kan opsummeres således:

- Arbejdsstyrken hos de etablerede teleselskaber, som traditionelt har tegnet sig for størstedelen af beskæftigelsen inden for telesektoren, har været for nedadgående i årevis. Det gælder både for monopolmarkederne og de liberaliserede markeder, og skyldes i begge tilfælde, at teleselskaberne prøver at omstille sig til ændringer i teknik og markedssituation.

- De nye jobs inden for sektoren findes hos nye operatører og inden for nye tjenesteområder, f.eks. mobilkommunikation.

- Den bedste måde at vende den generelle tilbagegang er at få øget investeringen og få udbygget markedet ved hjælp af liberaliseringstiltag, og det vil så igen smitte af på væksten og beskæftigelsen i alle hjørner af den europæiske økonomi.

Men liberaliseringsdebatten skal selvfølgelig ikke blot fokusere på arbejdsmarkedssituationen i telesektoren. Det vigtigste argument for en fuld liberalisering af teleområdet må være, at det vil effektivisere informationssektoren som sådan, og at det vil medføre produktivitets- og konkurrenceforbedringer for den europæiske økonomi under ét. Dermed vil et vigtigt slag være vundet i kampen mod den ledighed, som berører alle europæiske industrisektorer.

⁷⁸⁾ *The Benefits of Telecommunications Infrastructure Competition*, november 1993, OECD.

VI.3 Sociale og kulturelle forhold

Som det fremgår af Bangemann-rapporten om *Europa og det globale informationssamfund*, påvirkes hele vores liv nu af informations- og kommunikationsteknologi: arbejde, undervisning, fritid og samværet med andre. Og det griber mere og mere om sig, jo nærmere vi kommer det 21. århundrede. Informationssamfundet udvikler sig hastigt, overalt opstår nye investeringsmuligheder, og der indføres informations- og kommunikationsteknologi i alle industri- og tjenestesektorer, som vi kommer i berøring med.

Den nye teknologi vil også få gennemgribende indflydelse på vort økonomiske system, væksten, konkurrenceevnen og beskæftigelsen. Der kommer også til at påvirke andre dele af samfundslivet og mulighederne for at opfylde sociale målsætninger.

Der foretages store investeringer i kommunikationsinfrastrukturer og -net for at udbygge og forbedre udbuddet af telejenester til industrien, erhvervslivet og privatkunderne. Allerede nu anvender man nye typer kommunikationsteknologi inden for mange industri- og tjenestesektorer. Og de nye former for informationsteknologi kan sagtens tænkes at brede sig videre til bank-, forsikrings- og forlagssektoren, massemediernes, reklamebranchen og privatsfæren.

Forskellige undersøgelser vedrørende informationssamfundet og de elektroniske motorveje viser også, at den nye kommunikationsteknologi kan få stor betydning for udbuddet af offentlige tjenester og medføre større livskvalitet og bedre arbejdsmiljø.

Systemerne vil kunne være til gavn inden for mange forskellige områder, hvoraf nogle repræsenterer solide offentlige udgifter, f.eks. uddannelses-, sundheds- og transportsektoren.

Uddannelse

Informationssamfundet kommer til at påvirke alle niveauer af uddannelses- og efteruddannelsesområdet. Det er ikke blot et spørgsmål om få etableret hensigtsmæssige uddannelsessystemer for unge (og efteruddannelsessystemer for voksne), så de kan håndtere den nye teknologi og de nye arbejdsmetoder - informationssamfundet forudsætter i sig selv også, at folk ved, hvordan de skal bruge det. Derfor er det vigtigt med uddannelse og efteruddannelse. Hvis det skal lykkes at indføre den nye informations- og kommunikationsteknologi, skal der etableres velfungerende uddannelses- og efteruddannelsessystemer på alle niveauer.

Inden for dette område kan de nye systemer bruges til mange ting, f.eks. etablering af net mellem universiteter, forskningscentre, skoler og undervisningsinstitutioner eller nye on-line systemer, selvstudier og fjernundervisning. Som led i LEONARDO (EU's erhvervsuddannelsesprogram) og SOCRATES (det foreslåede EU-handlingsprogram for undervisningsområdet) sigtes der også mod at gøre det lettere at bruge informations- og kommunikationsteknologi, selvstudier og fjernundervisning. Der planlægges datakommunikationsforbindelser mellem uddannelsescentre, skoler og universiteter, og det indgår også i disse programmer.

Brugen af transmissionstjenester (kabelfremførte, tv-tjenester og interaktive tjenester) kan medvirke til at fremme den nye teknologi inden for uddannelsesinstitutioner. Dermed kan man også øge offentlighedens kendskab til den nye teknologi, også i den del af befolkningen, der ikke studerer fuldtids.

Sundhedsvæsen

Ved at bruge de nye kommunikationsmidler inden for sundhedssektoren kan man gøre behandlingsvæsenet både billigere og bedre. Det kan bl.a. ske, når lægerne får bedre og hurtigere adgang til information og der bliver mulighed for at give ekspertrådgivning via langdistanceforbindelser eller indføre nødtjenester, hvor man direkte kan få hjælp i tilfælde af forgiftning, medicinmisbrug og smitsomme sygdomme, ligesom man vil kunne effektivisere sundhedsvæsenets tjenester, reducere den tid, den går med at overføre data og prøveresultater og andre administrative procedurer og forbedre kvaliteten af diagnosticeringsværktøjerne.

De "nye" datakommunikationsmidler, som allerede findes, kan være med til at bedre arbejdsmiljøet for mange og reducere de helbreds- og sikkerhedsproblemer, mange aktiviteter medfører, eftersom den person, der udfører arbejdet, ikke længere behøver opholde sig direkte på stedet (f.eks. ved varmepåvirkning og kemiske produkter). Det kan også forbedre behandlingen af personer, der arbejder i vanskeligt tilgængelige områder, hvor man ved ulykker eller sygdom får mulighed for hurtigere og bedre lægebistand.

Transport

Inden for transportområdet kan den nye teknologi anvendes både i den offentlige og den private sektor. Hermed tænkes f.eks. på trafikstyring (så man kan undgå trafikpropper), kørselsvejledningssystemer og forbedrede flyveledersystemer. Fjernarbejde og mere fleksible arbejdstider kan også medføre en reduktion af trafikmængden med deraf følgende miljøforbedringer.

Bedre kommunikationsinfrastrukturer og -net kan inden for mange andre områder både øge effektiviteten og livskvaliteten. Kommunikationsnet og -tjenester kan f.eks. bedre ældreplejen og andre sociale initiativer.

Systemerne kan også bruges som grundlag for fjernarbejde og andre fleksible arbejdsmetoder, som kan være til gavn for både arbejdsgivere og arbejdstagere. Fjernarbejde er måske et interessant perspektiv især for personer, som har vanskeligt ved at komme til arbejdspladsen, f.eks. handicappede og personer, der plejer familiemedlemmer eller bor i vanskeligt tilgængelige områder.

Den nye kommunikationsteknologi kan desuden udnyttes inden for andre offentlige servicefunktioner, f.eks. biblioteker, museer og beslægtede områder i informations-, undervisnings- eller kultursektoren. Mange af disse områder prioriteres højt i de programmer, EU yder støtte til.

Uønskede samfundsmæssige følgevirkninger - og måder at imødegå dem

Inden for alle disse områder vil infrastrukturliberaliseringen gøre det lettere at indføre flere og bedre tjenester i informationssamfundet. Samtidig skal der dog også tages højde for, hvilke uønskede samfundsmæssige konsekvenser der kan tænkes. Det skal f.eks. vurderes, hvordan de nye arbejdsmetoder kan tænkes at påvirke arbejdstagerne og hvordan man undgår, at folk, der fjernarbejder i hjemmet eller på anden måde udenfor virksomheden, bliver isolerede. Der skal også tages stilling til, hvordan udviklingen vil påvirke og ændre strukturen i arbejdet samt den nuværende arbejdsmarkeds- og sociallovgivning.

Når der kommer større konkurrence, får alle uendelig mere og mange flere forskellige typer information til rådighed, og så kan de enkelte borgere nok risikere at blive "overlæsset". Derfor skal der, som beskrevet ovenfor, sættes ind på uddannelsesområdet, så man kan forberede samfundet på de ændringer, der sker.

Det er også vigtigt at undgå, at det nye informationssamfund opdeles i "informationsrige" og "informationsfattige", hvor en del af befolkningen ikke har adgang til den nye teknologi eller ikke føler sig trygge ved at bruge den og derfor ikke kan udnytte de fordele, den indebærer.

Når medlemsstaterne sigter efter at opfylde samfundsmæssige målsætninger, f.eks. ligestilling, og sikre, at alle borgere, virksomheder, regeringsinstanser og offentlige tjenester kan drage fordel af informationssamfundet, vil de sandsynligvis komme ud for situationer, hvor det bliver nødvendigt med administrativ indgriben for at sikre udbuddet af infrastruktur.

I en situation som ovenfor beskrevet med "informationsrige" og "informationsfattige" kunne man fra administrativ side f.eks. med god grund gribe ind for at lette skolers eller uddannelsesinstitutioners adgang til informationssamfundet.

Det er ikke tanken her i grønbogen at komme nærmere ind på, hvordan man præcist skal gøre dette, men disse tiltag udgør en vigtig del af det arbejde, der gøres som opfølgning af Kommissionens handlingsplan *Europa på vej mod informationssamfundet*.

Kulturområdet

I Bangemann-rapporten tales om "*Europas fælles kulturarv*", som, når alle borgere har adgang til de nye produkter og tjenester vil give "*øgede udfoldelsesmuligheder inden for Europas sproglige og kulturelle mangfoldighed*". Derfor sættes der fokus på informationssamfundet og de kulturelle goder (især film og tv-programmer), som "hovedmedier for identitet, pluralisme og integration", og der gøres følgende anbefaling: "denne særlige karakter bevarer de også i den nye sammenhæng med multimedieprodukter og -tjenester".

Endelig skal der tages højde for EU's sproglige mangfoldighed, så det sikres, at den ikke begrænser udviklingen af nye multimedietjenester og hæmmer Europas audiovisuelle industri. Derfor foreslås det i handlingsplanen at vedtage en meddelelse om sprogforhold i Europa og om, hvordan man kan stimulere den sprogbaserede industri, der er ved at opstå.

VII Hvordan kan man integrere infrastrukturområdet i Den Europæiske Unions politik for telesektoren?

Principperne for EU's lovgrundlag for telesektoren har udviklet sig efter tre hovedlinjer:

- **liberalisering** (for at fremme konkurrence på udstyr, tjenester og nu udbud af infrastruktur)
- **harmonisering** (for at støtte etableringen af et fælles lovgrundlag for adgang til telenet og -tjenester, som stadig er underlagt monopol, opstille et minimumssæt af teletjenester, som der skal være adgang til i EU, og etablere harmoniserede standarder) og
- **konkurrenceligestilling** (ved at implementere EU's konkurrenceregler også for denne sektor).

Disse principper er udviklet løbende på grundlag af Kommissionens grønbog af 1987 om etablering af et fælles marked for teletjenester og -udstyr⁷⁹⁾ og de efterfølgende grønbøger om satellitkommunikation⁸⁰⁾ og mobilkommunikation⁸¹⁾ samt forskellige meddelelser fra Kommissionen, f.eks. om høringsprocessen i forbindelse med telesektordebatten i 1992⁸²⁾ og om det almene tjenesteudbud⁸³⁾.

79) KOM(87) 290 af 30.6.1987.

80) Grønbog om en fælles politik for satellitkommunikation i Det Europæiske Fællesskab, KOM(90) 490 af 20.11.1990.

81) KOM(94) 145 endelig udgave.

82) Meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om høring med henblik på en vurdering af situationen i teletjenestesektoren, KOM(93) 159 endelig udgave af 28.4.1993.

83) Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg - etablering af et alment teletjenesteudbud under konkurrenceorienterede forhold, KOM(93) 543 endelig udgave af 15.11.1993.

Disse principper er også blevet påvirket af de resolutioner, som Europa-Parlamentet⁸⁴⁾ og Rådet⁸⁵⁾ har vedtaget inden for området, hvor EU's overordnede politik for teleområdet fastlægges, og af forskellige politiske dokumenter med betydning for beslægtede områder. Siden 1987 er der blevet vedtaget og fremlagt forskellige lovforslag, som har været med til at forme politikken (bilag 3 indeholder en oversigt over de vigtigste af disse dokumenter).

Det er på denne baggrund, at der skal opstilles en konsekvent tilgang til infrastrukturområdet, men der skal også tages hensyn til de vigtigste politiske målsætninger i forbindelse med tværeuropæiske net og tjenester, EU's økonomiske og sociale samhørighed samt styrkelsen af EU-virksomhedernes konkurrenceevne og beskæftigelsen.

Denne fremgangsmåde falder i tråd med Kommissionens grønbog fra april 1994 om mobil- og personkommunikation, hvor man tegnede et omfattende billede af det personkommunikationsmiljø, der opstår, når trådløs og kabelbaseret teknologi smelter sammen, ligesom man på denne måde kan imødegå de udfordringer, informationssamfundet vil medføre.

Dermed er det altså generelt tanken at udbygge EU-politikken for teleområdet og for de beslægtede områder, som beskrives i det følgende.

VII.1 Generelle principper

Når der skal udarbejdes en konsekvent politik for infrastrukturområdet, må man basere sig på de principper, man allerede med held har anvendt på teletjenester og -udstyr i forbindelse med fastnet, satellitnet og mobilnet. Det er principper, som udspringer af de forpligtelser, der opstilles i EF-traktaten, og de danner grundlag for den politiske enighed, der er nået om, hvordan telesektorens udvikling bør forløbe, især som følge af telesektordebatten i 1992⁸⁶⁾. Det drejer sig om følgende forpligtelser:

-
- 84) Se f.eks. Europa-Parlamentets resolution af 20.4.1993 om Kommissionens meddelelse af 21. oktober 1992 om høring med henblik på en vurdering af situationen i teletjenestesektoren og Europa-Parlamentets resolution af 4.5.1994 om Kommissionens meddelelse af 15. november 1993 om etablering af et alment teletjenesteudbud under konkurrenceorienterede forhold.
- 85) Rådets resolution 88/C257/01 af 30. juni 1988 om etablering af et fælles marked for teletjenester og -udstyr inden 1992 (EFT nr. C 257 af 4.10.1988, s. 1)
Rådets resolution 92/C8/01 af 19. december 1991 om etablering af et fælles marked for satellitteletjenester og -udstyr (EFT nr. C 257 af 4.10.1988, s. 1)
Rådets resolution 93/C213/01 af 22. juli 1993 om forholdene inden for telekommunikationssektoren og behovet for yderligere udvikling på telekommunikationsmarkedet (EFT nr. C 213 af 6.8.1993)
Rådets konklusioner ved mødet den 28. september 1994 om anbefalinger til Det Europæiske Råd vedrørende Europa og det globale informationssamfund og Kommissionens handlingsplan om Europa på vej mod informationssamfundet.
- 86) Se Rådets resolution 93/C213/01 af 22. juli 1993 og Rådets resolution 94/C48/01 af 7. februar 1994 om principper for et alment teletjenesteudbud.

De vigtigste traktatbestemmelser med relevans for politikken for teleområdet

De generelle principper for sektoren er udledt af EF-traktatens bestemmelser (herefter benævnt traktaten), først og fremmest:

artikel 3 C om oprettelse af det indre marked, hvor medlemsstaterne har ophævet alle hindringer for den frie bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital

artikel 3 G om indførelse af et system, som forhindrer konkurrenceforvridning inden for det indre marked

artikel 3 L, som har til formål at styrke EU-virksomhedernes konkurrenceevne

artikel 3 N, som skal fremme indførelse og udbygning af tværeuropæiske net

artikel 3 S, som skal styrke forbrugerbeskyttelsen

artikel 5, som foreskriver, at medlemsstaterne skal opfylde de forpligtelser, traktaten pålægger dem

artikel 30-37 om fri bevægelighed for varer

artikel 52-66 om retten til at udbyde tjenester og etableringsretten

artikel 85, 86 og 90 om EU's konkurrenceregler

artikel 100 A om vedtagelse af direktiver om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, som direkte indvirker på det indre markeds oprettelse eller funktion

artikel 110-115 om den fælles industripolitik

artikel 129 A om EU's forpligtelse til at sikre en effektiv forbrugerbeskyttelse

artikel 129 B om etablering og udbygning af tværeuropæiske net

Udover traktatens bestemmelser og principperne i grønbogen fra 1987 og efterfølgende grønbøger har Kommissionen udstedt retningslinjer for anvendelse af EF's konkurrenceregler på telesektoren⁸⁷⁾.

87) EFT nr. C 233 af 6.9.1991.

VII.2 Monopoler og særrettigheder i forbindelse med infrastruktur

I grønbogens 1. del foreslås det som et grundlæggende princip, at man bør kunne vælge frit, hvilken underliggende infrastruktur man vil bruge til fremføring af tjenester, som allerede er liberaliseret⁸⁸⁾.

Det falder i tråd med, hvad der allerede foreslås i grønbogen om mobil- og personkommunikation.

Hvis man gennemfører dette princip, må der kun gælde eksklusive og særlige rettigheder⁸⁹⁾ for infrastruktur til fremføring af offentlig taletelefoni (indtil 1. januar 1998). Hvis man skal overholde det, må det påvises, at eventuelle begrænsninger for antallet af tilladelser inden for et givet geografisk område opfylder kravene om objektivitet, ikke-diskriminering og proportionalitet⁹⁰⁾.

Det kan jf. grønbogens 1. del nu kun være berettiget at videreføre sådanne begrænsninger i forbindelse med tilrådighedsstillelse af offentlig taletelefoni. Derfor foreslås det at gå til værks i to faser.

I første fase er det tanken at afskaffe begrænsningerne for anvendelse af infrastruktur til fremføring af satellitkommunikation, mobilkommunikation og jordbaserede kommunikationstjenester, som allerede er liberaliseret.

De tiltag, der skal træffes i første fase, går kun ud på at tillade, at disse typer telekommunikation fremføres via selv- eller tredjepartsejet infrastruktur, som det allerede er tilladt at bruge i medlemsstatene. Forslagene sigter mod at gøre det tilladt at anvende såvel fastnet som mobilnet samt f.eks. de net, der drives af forsyningsselskaber og kabel-tv-selskaber.

88) De principper i EU-politikken og EU-lovgivningen for teleområdet, der gælder for eksklusive og særlige rettigheder - og dermed fører frem til forslaget om, at man frit skal kunne vælge, hvilken infrastruktur man vil anvende til fremføring af liberaliserede tjenester - anføres mere detaljeret i grønbogens 1. del, afsnit V og VI.

89) Direktiv 90/388/EØF om liberalisering af markedet for teletjenester, ændret ved direktiv 94/46/EF defineres både eksklusive og særlige rettigheder.

Eksklusive rettigheder er rettigheder, som en medlemsstat ved lov eller administrativt tildeler en virksomhed, således at levering af en tjeneste eller varetagelse af en bestemt aktivitet forbeholdes disse virksomheder inden for et givet geografisk område.

Særlige rettigheder defineres som "rettigheder, som en medlemsstat indrømmer et begrænset antal virksomheder i kraft af love eller administrative bestemmelser, der inden for et givet geografisk område

- begrænser antallet af disse virksomheder til to eller flere efter andre kriterier end objektive, proportionale og ikke-diskriminerende kriterier
- udpeger flere konkurrerende virksomheder efter andre kriterier end ovennævnte, eller
- giver en eller flere virksomheder juridiske eller lovgivningsmæssige fordele, der på afgørende vis påvirker andre virksomheders mulighed for at udøve en af ovennævnte aktiviteter inden for samme geografiske område i alt væsentligt på tilsvarende vilkår, efter andre kriterier end ovennævnte".

90) Her kunne man f.eks. nævne begrænsninger for antallet af tilladelser med baggrund i væsentlige krav, såsom effektiv anvendelse af radiofrekvensspektret i radiobaserede net, miljøbeskyttelse eller målsætninger, som indgår i byplanlægningen.

I anden fase er det jf. 1. del tanken at udstede tilladelser til selskaber, som udbyder ny infrastruktur til liberaliserede tjenester og at tillade, at både den nye og den eksisterende infrastruktur bruges uden begrænsninger til fremføring af offentlig taletelefoni, når denne tjeneste er liberaliseret.

Rådet bakker i sin resolution af 17. november 1994 om 1. del af grønbogen op om princippet om en generel liberalisering af infrastrukturuområdet inden 1. januar 1998, med overgangsperioder for visse medlemsstater jf. Rådets resolution 93/C213/02. En række medlemsstater har i en tilhørende erklæring opfordret Kommissionen til hurtigst muligt at fremlægge forslag, som åbner mulighed for anvendelse af alternativ netinfrastruktur til tjenester, som allerede er liberaliseret.

På denne baggrund gennemgås det her i grønbogens 2. del, hvilke konkurrencemæssige forholdsregler og lignende der skal træffes i forbindelse med en liberalisering af infrastrukturuområdet parallelt med det øvrige teleområde, sammenholdt med liberaliseringen af offentlig taletelefoni. Disse emner behandles i det følgende.

VII.3 Licensudstedelsesprocedurer, udvælgelseskriterier og licensvilkår i forbindelse med infrastruktur tilladelser

VII.3.1 Generelle principper vedrørende licensudstedelse for infrastruktur, sammenholdt med tjenesteområdet

Generelle principper vedrørende licensudstedelse for infrastruktur

I direktiv 90/388/EØF (teletjenstedirektivet, ændret ved direktiv 94/46/EF), direktiv 90/387/EØF af 30. juni 1990⁹¹⁾ (ONP-rammedirektivet) og grønbogen om mobil- og personkommunikation slås det fast, at medlemsstaterne fortsat kommer til at spille en stor rolle inden for teleområdet i forbindelse med licensudstedelse for teleinfrastruktur og -tjenester.

De nationale licensudstedelsesordninger skal være i overensstemmelse med de generelle principper i EU-lovgivningen. Der må ikke udstedes licenser på en sådan måde, at det fører til, at der opstår særlige rettigheder (se afsnittet herom tidligere).

Det er tanken at fremme udviklingen af tværeuropæiske telenet og -tjenester, og derfor bør licensudstedelsen for sådanne net samordnes for at gøre det lettere at sætte nettene i drift samtidig i alle de lande, de dækker.

91) Rådets direktiv 90/387/EØF af 28. juni 1990 om oprettelse af det indre marked for teletjenester ved gennemførelse af tilrådighedsstillelse af åbne net (Open Network Provision - tilrådighedsstillelse af åbne net), EF-Tidende nr. L 192 af 24.7.1990, s. 1.

Med teletjenestedirektivet, ONP-lovgivningen og de to direktiver om gensidig anerkendelse af typegodkendelser for terminaludstyr⁹²⁾ er der etableret et overordnet grundlag for licensudstedelsen i medlemsstaterne, hvoraf det fremgår, hvor få begrænsninger der må opstilles i forbindelse med nationale tilladelser for telekommunikation eller udstyr, der er beregnet til offentligt brug. Der må kun opstilles sådanne begrænsninger, som er berettigede på baggrund af:

væsentlige krav (nettets sikkerhed og kommunikationshemmeligheden, afhjælpning af frekvensinterferens, effektiv udnyttelse af frekvensspektret, miljøbeskyttelse, ekspropriations- og brugsrettigheder og om nødvendigt interoperabilitet mellem tjenester og databeskyttelse, samt brugersikkerhed og operatørens personales sikkerhed i forbindelse med terminaludstyr)

krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene (for at sikre tjenesternes permanens, disponibilitet og kvalitet)⁹³⁾.

Disse to kategorier danner også grundlag for, hvordan man skal gå til værks i forbindelse med licensudstedelse for infrastruktur fremover. Ved etablering af ny kommunikationsinfrastruktur bør de væsentlige krav også (om nødvendigt) omfatte miljøbeskyttelse og målsætninger, der indgår i byplanlægningen.

Licensudstedelse for infrastruktur, sammenholdt med tjenesteområdet

Når der skal tages stilling til, hvordan man skal gribe licensudstedelse for infrastruktur an, er det vigtigt at holde sig for øje, hvordan der tidligere i denne grønbog er blevet skelnet mellem kommunikationsinfrastruktur og -tjenester. I de fleste medlemsstater har monopoliet på udbud af infrastruktur medført, at det ikke har været nødvendigt formelt at skelne mellem licensudstedelse til telenet og til udbud af monopoliserede eller liberaliserede teletjenester via disse net.

I praksis vil der i de fleste tilfælde fremover blive udstedt infrastrukturlicenser til operatører, som også har til hensigt at udbyde forskellige teletjenester (omend det i nogle tilfælde måske kun vil dreje sig om kapacitet på lejede kredsløb). Det vil smitte af på såvel licensudstedelsesprocedurerne som på de særlige vilkår, der knyttes til licenserne, både i forbindelse med infrastruktur og tjenester.

92) Rådets direktiv 91/263/EØF af 29. april 1991 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om teleterminaludstyr samt gensidig anerkendelse af udstyrets overensstemmelse, EFT nr. L 128 af 23.5.1991, s. 1, som ændret ved Rådets direktiv 93/97/EØF af 29. oktober 1993 om supplerende af direktiv 91/263/EØF for så vidt angår satellitjordstationsudstyr, EFT nr. L 290 af 24.11.1993, s. 1.

93) I henhold til tjenestedirektivet må der kun opstilles forretningsvilkår for grundlæggende datatjenester, nemlig udbud af offentlige pakkekoblede og kredsløbskoblede datatjenester, og kun såfremt Kommissionen har kontrolleret, at bestemmelserne er i overensstemmelse med traktaten. Udbud af sådanne grundlæggende tjenester betragtedes som en opgave, som medlemsstaterne havde overdraget televirksomhederne.

Samtidig skal de generelle principper for infrastrukturlicenser også sikre:

- at der føres tilstrækkeligt tilsyn med uafhængige tjenesteleverandører, som sælger kapacitet og/eller kombinerer forskellige teletjenester fra flere netoperatører. Disse principper skal f.eks. tage højde for, hvordan og i hvilket omfang sådanne tjenesteleverandører skal bidrage til at finansiere forsyningspligten

- at licenserne er tilstrækkeligt fleksible til at imødegå sammensmeltningen af radio/tv-teknologi, informationsteknologi og telekommunikation. Kommunikationsinfrastruktur vil fremover i stadig større omfang blive brugt til fremføring af såvel teletjenester som andre tjenester.

I forbindelse med denne sammensmeltning kan det være nyttigt at trække en parallel til radio/tv-området, hvor der kan fremføres vidt forskellige programmer via kabel-tv-net. Fra kundens synspunkt er der kun ét kabelnet, men nettet og dets programmer er måske underlagt vidt forskellige lovregler og tilsyn.

Det er ikke tanken med de tiltag, der her i grønbogen foreslås i forbindelse med licensudstedelse, at udvide principperne for udbud af teleinfrastruktur eller -tjenester til at omfatte aktiviteter, som ikke har med teleområdet at gøre (f.eks. radio/tv-området) eller at opstille bestemmelser om, hvordan infrastrukturen må bruges til sådanne aktiviteter. Men i forbindelse med bredbåndsnet og sammensmeltningen af de forskellige sektorer må principperne for licensudstedelse sikre, at de tiltag, der træffes for teletjenester og -net, ikke undergraves.

Oversigt over principperne for licensudstedelse for infrastruktur og tjenester på baggrund af sektorsammensmeltningen

Hvis man skal sikre den nødvendige fleksibilitet, skal der gælde tre hovedregler for licensudstedelse:

- Der skal opstilles generelle regler for, hvordan der udstedes licenser for kommunikationsinfrastruktur, uanset hvad infrastrukturen måtte blive brugt til.

- De vilkår, der må knyttes til anvendelsen af denne infrastruktur til fremføring af teletjenester, defineres i overensstemmelse med EU's eksisterende politik for teleområdet (væsentlige krav og - hvor det drejer sig om offentlige teleinfrastrukturudbydere, som har ekspropriations- og brugsrettigheder - krav om varetægelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene). Det skal dog ikke forhindre, at der opstilles andre vilkår for ikke-telekommunikations-relaterede aktiviteter, f.eks. radio/tv-virksomhed, eller at der kræves særskilte licenser eller tilladelser i forbindelse med disse aktiviteter, sålænge disse vilkår er i overensstemmelse med traktaten.

- Endelig må der i visse tilfælde opstilles forskellige vilkår for udbud af teletjenester via denne infrastruktur. I de fleste tilfælde vil der fortsat gælde en enkelt licens for både den underliggende infrastruktur og de teletjenester, der fremføres via den, undtagen for uafhængige tjenesteleverandører, som ikke selv ejer den infrastruktur, de bruger til deres tjenester. Parallelt hermed kan der fortsat gælde andre tilsynsordninger for fremføring og udformning af tjenester, som ikke har at gøre med televirksomhed, f.eks. radio/tv-virksomhed.

Disse grundprincipper skal nu udbygges, så der kan tages højde for (1) hvilke procedurer der skal gælde for licensudstedelse til infrastruktur (2) hvilke kriterier der skal afgøre, hvem der udstedes licens til, og (3) hvilke vilkår der må knyttes til licenserne.

VII.3.2 Licensudstedelsesprocedurer

Det er tanken at afskaffe særlige og eksklusive rettigheder for infrastruktur, og derfor bør det i det hele taget være markedskræfterne og ikke regulerende myndigheder i de enkelte lande eller på EU-plan, der bestemmer markedets fremtidige struktur, dog altid under den forudsætning, at EU's konkurrenceregler og de generelle sikkerhedsklausuler i traktaten håndhæves. Men licensudstedelse skal ikke betragtes som et middel til at fastlægge en bestemt markedsstruktur.

Men det ligger fast, at de væsentlige krav, navnlig miljøbeskyttelse, frekvenshensyn og lignende samt krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene fortsat vil kunne berettige, at der kun udstedes et begrænset antal licenser eller tilladelser til at etablere og drive infrastruktur. Hvis en medlemsstat begrænser antallet af operatører, kan det ses som et indgreb i retten til frit at udbyde tjenester, og dermed en konkurrenceforvridende foranstaltning. Derfor skal sådanne indgreb være berettiget efter EU-lovgivningen.

De licenser, som medlemsstaterne eller disses nationale tilsynsmyndigheder udsteder, skal være baseret på visse fællesprincipper:

- Licensprocedurerne må ikke stride mod princippet om adskillelse af myndigheds- og driftsopgaver, som det er fastlagt i EU's politik for teleområdet.

- Udstedelsesprocedurerne skal være åbne, ikke-diskriminerende og gennemsikkelige.

For at sikre, at licenstildelingsprocedurerne er åbne, ikke-diskriminerende og gennemsikkelige, bør medlemsstaterne sørge for:

- at alle ansøgere gennemgår den samme bedømmelsesprocedure, medmindre der er objektive grunde til at skelne
- at alle bedømmelseskriterier er kendt af ansøgerne på forhånd
- at der fastsættes rimelige tidsfrister, som overholdes
- at der oprettes effektive og hurtige ankesmuligheder for de ansøgere, der ikke får tilladelse.

Der må kun opstilles begrænsninger for, hvor mange tilladelser der udstedes, på grundlag af væsentlige krav eller, hvor det drejer sig om offentlige net, krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene, og begrænsningerne skal være i overensstemmelse med traktatens bestemmelser om fri bevægelighed for tjenesteydelser samt proportionalitetsprincippet. Derfor skal den mindst restriktive løsning vælges, og udbuddet skal så vidt muligt være rent konkurrencebaseret.

Udbygningen af tværeuropæiske telenet og -tjenester skal fremmes, og derfor skal udstedelse af nationale tilladelser til sådanne net, hvor det er nødvendigt, koordineres for at lette en samtidig idriftsættelse af nettet i alle de lande, det omfatter.

VII.3.3 Udvælgelseskriterier for udstedelse af licenser og tilladelser

Licenser og tilladelser skal udstedes ud fra kriterier, som i forvejen er offentliggjort. I de tilfælde, hvor nettene er beregnet til offentligt brug, kan disse kriterier opstilles på grundlag af krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene⁹⁴⁾.

Kriterierne bør stå i et rimeligt forhold til, hvor omfattende licensen/tilladelsen er og hvad der er tanken med den, og de kan f.eks. omfatte kriterier for tjenesternes permanens, disponibilitet og kvalitet. Dette kan også indebære, at infrastrukturudbyderen skal have en given teknisk kompetence eller økonomisk stilling.

Der bør opstilles harmoniserede principper for licensudstedelse og udvælgelseskriterier⁹⁵⁾ parallelt med konkurrencereglernes generelle begrænsninger for, hvilke vilkår der må knyttes til licenser og tilladelser. Hvis kriterierne ikke bliver harmoniseret på EU-plan, bør det under alle omstændigheder sikres, at kriterierne overholder traktatens regler⁹⁶⁾.

Medlemsstaterne bør ikke automatisk udstede nye licenser til bestemte virksomheder eller udelukke bestemte virksomheder (f.eks. andre teleselskaber eller forsyningsselskaber) fra at få licens.

Der må dog gerne opstilles udvælgelseskriterier baseret på, om den pågældende infrastruktur vil blive anvendt til andre formål end telekommunikation (f.eks. radio/tv-virksomhed), men disse kriterier skal naturligvis også overholde EU-lovgivningen.

Hvis en virksomhed ikke får tilladelse (eller udelukkes fra at ansøge) skal der gives en berettiget begrundelse, som kan sammenholdes med de gældende traktatbestemmelser og proportionalitetsprincippet.

Eftersom det i henhold til EF-traktaten og EØS-aftalen ikke er tilladt at diskriminere på baggrund af nationalitet, må der ikke opstilles begrænsninger, som forhindrer, at virksomheder fra andre EU- eller EØS-lande deltager i processen.

94) Krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene er defineret i EU-lovgivningen (se afsnit VII.3.1).

95) Som eksempel på kriterier, der ikke ville være acceptable som bedømmelsesgrundlag, fordi de ville diskriminere ansøgere uden for den pågældende medlemsstat, kan nævnes følgevirkninger for den lokale beskæftigelsessituation, ansøgerens indkøb af udstyr, komponenter eller infrastruktur hos lokale producenter, ansøgerens vilje til at give opgave i entreprise til lokale virksomheder eller indgå samarbejdsaftaler eller lignende aftaler med virksomheder i den pågældende medlemsstat.

96) Som eksempel på kriterier, der ikke ville være acceptable som bedømmelsesgrundlag, fordi de ville diskriminere ansøgere uden for den pågældende medlemsstat, kan nævnes ansøgerens indkøb af udstyr, komponenter eller infrastruktur hos lokale producenter, ansøgerens vilje til at give opgave i entreprise til lokale virksomheder eller indgå samarbejdsaftaler eller lignende aftaler med virksomheder i den pågældende medlemsstat.

Princippet om gensidig anerkendelse af licenser eller tilladelser gælder ikke fuldt ud for nationale infrastrukturlicenser, som indebærer ekspropriations- og brugsrettigheder. Men gensidig anerkendelse bør gælde for visse elementer af licensudstedelsesprocedurerne, f.eks. dokumentation af ansøgernes tekniske fagkundskab eller økonomiske stilling, eftersom det vil lette arbejdet med ansøgninger fra virksomheder i andre medlemsstater.

VII.3.4 Vilkår, som må knyttes til infrastrukturlicenser

Grundprincipper

Licensvilkår i forbindelse med etablering og drift af kommunikationsinfrastruktur skal være gennemskuelige, ikke-diskriminerende og i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, og de skal offentliggøres for at tilgodese princippet om åbenhed i forvaltningen. For at være ikke-diskriminerende skal licensvilkårene i princippet gælde både for offentlige og private mobiloperatører. Men det kan være rimeligt nok at opstille forskellige licensvilkår for at udligne markedsforholdene for forskellige operatører eller mellem infrastrukturleverandører, der leverer offentlige teletjenester, og infrastrukturleverandører, der udbyder interne net (f.eks. ved at det bestemmes, at en operatør først må påbegynde sin virksomhed på et bestemt marked efter en given dato).

Begrænsninger for etableringsretten / ejerskabsbegrænsninger med baggrund i nationalitet

I overensstemmelse med ovennævnte princip om, at der ikke må diskrimineres på grundlag af nationalitet, må der i licensvilkårene ikke pålægges begrænsninger for retten til at etablere infrastruktur (og dermed indirekte ejerskabsbegrænsninger) for andre medlemsstaters borgere eller virksomheder, som kontrolleres af andre medlemsstaters borgere⁹⁷⁾.

Andre eventuelle begrænsninger for ejerskab eller indflydelse skal være i overensstemmelse med EU-lovgivningen og EU's aftaler med andre lande.

Væsentlige krav og krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene

I henhold til EU-lovgivningen må infrastrukturlicenser kun indeholde licensvilkår på grundlag af (1) væsentlige krav eller (2) hvor det drejer sig om offentlige net, krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene, som offentliggøres på forhånd.

Infrastruktur, der ikke er beregnet til offentligt brug (f.eks. infrastruktur til interne net) bør kun være underlagt vilkår på grundlag af væsentlige krav.

97) I traktaten om oprettelse af det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde fra den 1. januar 1994 bestemmes det i artikel 4 og 36, at disse principper skal udvides for at forhindre, at der opstilles ejerskabsbegrænsninger for borgere i EØS-stater eller virksomheder, som kontrolleres af borgere i EØS-stater. Der findes tilsvarende bestemmelser i de aftaler og interimsaftaler, som Fællesskabet har indgået med Polen, Ungarn, Den Tjekkiske Republik, Den Slovakiske Republik, Rumænien og Bulgarien.

Licensvilkår skal være i overensstemmelse med EU-bestemmelserne om fri etableringsret og fri bevægelighed for tjenester. Endelig skal de sikre, at forbrugerne beskyttes mest muligt og at konkurrencereglerne overholdes.

Væsentlige krav

De vilkår, der opstilles på grundlag af væsentlige krav, skal overholde følgende principper:

i forbindelse med samtrafik med andre net kan der opstilles restriktioner, der skal sikre f.eks. *netsikkerhed, kommunikationshemmelighed og tjenesteinteroperabilitet*. I forbindelse med radiokommunikation bør det især sikres, at man undgår frekvensinterferens og at frekvensspektret udnyttes så effektivt som muligt.

Licensvilkår bør fremme *effektiv anvendelse af fysisk infrastruktur og andre ressourcer* (f.eks. at operatører deles om ledningsføring eller at trådløs kommunikation foregår inden for et bestemt spektrum).

Miljøbeskyttelse har særlig relevans i forbindelse med etablering af netinfrastrukturer, og definitionen af væsentlige krav bør i forbindelse med nye infrastrukturlicenser udvides til også at omfatte dette aspekt. I denne forbindelse bør der foretages en dybtgående vurdering med henblik på at få fastlagt så klart som muligt, hvilke eventuelle negative følgevirkninger et teleinfrastrukturprojekt kan få.

Begrænsninger for adgangen til ekspropriations- og brugsrettigheder falder primært ind under medlemsstaternes egne love, men de skal være i overensstemmelse med EF-traktaten og konkurrencereglerne. Ekspropriations- og brugsrettigheder spiller en stor rolle i forbindelse med konkurrencebaseret udbud af infrastruktur, og adgangen til dem må ikke være diskriminerende.

Men det står klart, at det ud fra de statslige og lokale myndigheders synspunkt ikke er ønskeligt, at der er for mange virksomheder, der har ekspropriations- og brugsrettigheder, eftersom det vil kunne skade miljøet, trafiksituationen eller byplanlægningen, ligesom det kan være på sin plads med sådanne begrænsninger for at beskytte de private grundejeres interesser.

Men der kan da også udstedes licenser til etablering og drift af infrastruktur og/eller tjenester, uden at der automatisk medfølger ekspropriations- og brugsrettigheder. Det kunne f.eks. tænkes i forbindelse med etablering af bynet, hvor operatøren kunne bruge et andet selskabs ledningsføring eller ekspropriations- og brugsrettigheder, f.eks. et lokalt vand- eller elforsyningsselskab. Derfor bør der ikke opstilles begrænsninger for, hvilke rettigheder sådanne infrastrukturudbydere har over for offentlige eller andre myndigheder, hvor det drejer sig om offentlig ejendom, eller over for private grundejere.

Licensvilkårene for infrastrukturudbydere, som ikke har ekspropriations- og brugsrettigheder, bør desuden være mindre restriktive, navnlig hvad angår krav til dækningsgrad og samtrafik.

Databeskyttelse og kommunikationshemmelighed er et meget vigtigt område, og de forslag, Kommissionen har fremlagt inden for disse områder, får afgørende indflydelse på, hvilke muligheder medlemsstaterne har for at opstille foranstaltninger (og dermed licensvilkår) i denne forbindelse⁹⁸⁾.

Krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene

Krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene kan knyttes til licenser for offentlige teleinfrastrukturer⁹⁹⁾. Disse vilkår¹⁰⁰⁾ kan indgå i enkeltlicenser eller i forretningsvilkårene eller licitationsbetingelserne for leverandører af offentlig infrastruktur. Men det skal kontrolleres, at bestemmelserne er i overensstemmelse med traktatbestemmelserne, proportionalitetsprincippet og almenhedens interesser.

Proportionalitetsprincippet indebærer her først og fremmest, at den mindst restriktive løsning skal vælges for at nå den ønskede målsætning. Til eksempel vil det for at sikre tjenestens permanens være mindre restriktivt at opstille et system med samtrafikafgifter end at forhindre konkurrerende infrastrukturer. For det meste vil det være uhensigtsmæssigt blot at basere sig på en subjektiv økonomisk vurdering af, hvor mange operatører et bestemt marked kan bære.

VII.3.5 Andre aspekter i forbindelse med infrastrukturtilladelser

VII.3.5.1 Varighed

Infrastrukturlicensernes løbetid er, i forlængelse af de principper, der foreslås for mobilkommunikation - hvor der i dag er stor forskel på løbetiden af de licenser, medlemsstaterne udsteder - fortsat nærmere et nationalt end et EU-anliggende.

Men medlemsstaterne bør dog holde sig EU's konkurrenceregler og reglerne om fri bevægelighed for tjenesteydelser for øje, når de opstiller licensvilkår, og derfor tage højde for markedskræfterne og undgå at hæmme indførelsen af ny teknologi og nye tjenester.

98) Se f.eks. det ændrede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af personoplysninger og kommunikationshemmeligheden i forbindelse med digitale telenet, herunder det tjenesteintegrerede digitalnet (ISDN) og digitale mobilnet, KOM(94) 128 endelig udgave af 13.6.1994. Disse tiltag behandles nærmere senere i grønbogen.

99) I henhold til artikel 3 i Kommissionens direktiv 90/388/EØF må der i forbindelse med pakkekoblede og kredsløbskoblede datakommunikationstjenester, som er beregnet til almindeligt brug, pålægges visse yderligere licensvilkår i form af regulering af forretningsvilkårene, for at sikre tjenestens permanens, disponibilitet og kvalitet (såfremt disse krav er forenelige med traktaten). Selskaber uden ekspropriations- og brugsrettigheder bør ikke være underkastet lige så strenge forpligtelser som selskaber med ekspropriations- og brugsrettigheder, navnlig hvad angår infrastrukturernes dækningsgrad.

100) Sådanne vilkår indgår ofte i nationale licenser, hvor de bl.a. drejer sig om prisniveau, minimumskrav for tjenester, geografisk dækning, adgang til nødtjenester, udbud af faciliteter til kunder med særlige behov, fakturering samt vilkår, som sikrer, at licenshaveren har en tilstrækkelig stærk finansiel stilling og høj teknisk kompetence. Men inden for infrastrukturuområdet er det ikke alle disse vilkår, der har relevans.

For at sikre, at konkurrencen ikke underkastes uretfærdige restriktioner eller uberettigede hindringer for ny teknologi og nye tjenester bør nye licensvilkår og "fastfrysninger" af licensudstedelsen baseres på den periode, som er nødvendig for at sikre en tilstrækkelig lang indkøringsperiode og/eller et bæredygtigt afkast på investeringen i det pågældende net eller den pågældende tjeneste.

VII.3.5.2 Licensafgifter

Engangsafgifter og årlige afgifter, som mobiloperatører skal betale, skal være ikke-diskriminerende, gennemsikkelige og i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

Hvis nye operatører skal betale urimelige afgifter for licenser eller frekvenser eller lignende (f.eks. brug af offentlig ejendom), forvrides konkurrencesituationen på en måde, som er uforenelig med det indre marked. Disse afgifter kan også være uberettigede ud fra konkurrencereglerne, hvis man dermed forhindrer nye operatører i at komme ind på markedet eller forhindrer lavere takster, som ville komme brugerne til gode.

Når det skal vurderes, om sådanne afgifter overholder proportionalitetsprincippet, ser man på, om der er ligevægt mellem administrationsomkostningerne til forvaltning af licenser og frekvenser og den reelle kommercielle værdi af den ressource, der tildeles. Afgifterne skal være ikke-diskriminerende.

VII.3.5.3 Overdragelse

Licensvilkår, som begrænser mulighederne for at overdrage licenser, skal være berettigede, dvs. have baggrund i væsentlige krav eller krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene.

VII.3.5.4 Teleoperatørerne skal frigøres fra forpligtelser, der ikke umiddelbart hænger sammen med televirksomhed

Alle ovennævnte licensvilkår er i overensstemmelse med EU's generelle politik for teleområdet. Deraf følger, at netoperatører kun i undtagelsestilfælde bør pålægges forpligtelser, som ikke har at gøre med de telekommunikationsaktiviteter, virksomheder varetager.

Hvis medlemsstaterne pålægger netoperatørerne sådanne forpligtelser, skader det operatørernes konkurrencestilling, såvel inden for deres egne grænser som hvis de prøver at etablere tværeuropæiske net og tjenester. Og det kan resultere i handelshindringer på EU's indre marked for net og tjenester, fordi medlemsstater pålægger operatørerne inden for området forskellige forpligtelser.

Ud fra disse betragtninger påpegede Kommissionen under telesektordebatten følgende: *Efterhånden som miljøet bliver stadig mere konkurrencepræget, skal televirksomhederne have frihed til at indrette sig efter markedsforholdene, hvis de skal kunne drives effektivt. Graden af frihed skal svare til graden af liberalisering. Operatørene skal selv kunne fastlægge deres taktspolitik, og medlemsstaten må ikke forskelsbehandle sine operatører*¹⁰¹⁾.

I Bangemann-rapporten anbefales det ligeledes at fremskynde den igangværende liberaliseringsproces for telesektoren ved bl.a. at "*fjerne politisk bestemte, ikke-forretningsmæssige byrder og budgetbegrænsninger*", som teleoperatørene er underlagt.

Hvis teleselskaberne skal kunne drive virksomhed med reel konkurrenceligestilling, når taletelefoni åbnes for konkurrence, skal medlemsstaterne inden 1. januar 1998 tilpasse eksisterende licensvilkår eller afskaffe andre forpligtelser (som teleoperatørene er pålagt på anden måde end via en licens), som ikke har umiddelbar forbindelse med de af operatørernes aktiviteter, der vedrører telekommunikation.

VII.3.5.5 Bedre forhold for konkurrencebaseret udbud af tjenester: infrastrukturudbydernes forpligtelser

Som det fremgik under høringen vedrørende grønbogen om mobil- og personkommunikation¹⁰²⁾, kommer tjenesteudbyderne, hvadenten de er deltager i driften af et net eller de er uafhængige, til at spille en vigtig rolle for udviklingen af det fremtidige telemiljø. En af de vigtigste faktorer for denne udvikling bliver, at det sikres, at tjenesteudbydere kan få adgang til samt udbyde forskellige teletjenester, så brugerne får mulighed for uhindret personkommunikation på tværeuropæisk grundlag.

Forholdet mellem infrastrukturleverandører og tjenesteleverandører reguleres som oftest via handelsaftaler (i overensstemmelse med EU-lovgivningen). Men man skal også huske, at medlemsstaterne i henhold til artikel 4 i direktiv 90/388/EØF er forpligtet til at sikre, at teleselskaberne åbner adgang til deres net efter objektive og ikke-diskriminerende vilkår og stiller lejede kredsløb til rådighed inden for et rimeligt tidsrum. Selv efter 1998 vil disse forpligtelser sandsynligvis gælde i en overgangsperiode, indtil der er etableret en reel konkurrencesituation.

Man skal også holde sig for øje, at medlemsstaterne i direktiv 92/44/EØF (om ONP-vilkår for lejede kredsløb) pålægges at sikre, at der i hele EU er adgang til et minimumssæt af lejede kredsløb.

Selskaber, der udbyder offentlig teleinfrastruktur, bør give uafhængige tjenesteudbydere adgang til deres net. Det vil fremme konkurrencen og fremskynde indførelsen af nyskabende net og tjenester. Det bør kræves, at operatører, som ikke vil åbne adgang til deres net, på forlangende berettiger dette over for de nationale tilsynsmyndigheder.

101) KOM(93) 159 endelig udgave.

102) Meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om høringen vedrørende grønbogen om mobil- og personkommunikation, KOM(94) 492 endelig udgave af 23.11.1993. Under høringsprocessen fremgik det, at markedsparterne gik ind for, at man, hvor det var muligt, ikke pålagde virksomhederne andre forpligtelser.

Selv om det i første omgang vil være bedst, hvis tjenesteudbydere og infrastrukturudbydere blot kan indgå handelsaftaler, skal der holdes øje med, hvad der sker, så der kan gribes ind, hvis infrastrukturudbydere ikke vil give uafhængige tjenesteudbydere adgang til deres net og dermed hindrer konkurrenceligestillingen.

De betingelser, der gælder for adgangen til net og tjenester, skal være i overensstemmelse med ONP-vikårene for området.

VII.3.5.6 Tjenesteudbydere

Selv om der i dette afsnit først og fremmest fokuseres på udstedelse af licenser til kommunikationsinfrastruktur, peges der både her i grønbogen og i Kommissionens grønbog om mobil- og personkommunikation på de uafhængige tjenesteudbydere som en af fremtidens distributionskanaler for teletjenester parallelt med de virksomheder, der både udbyder tjenester og driver net.

Ikke desto mindre skal der tages stilling til, hvilke regler (om nogen) der skal opstilles for disse uafhængige tjenesteudbydere, så der kan skabes overblik over den generelle lovsituation i det nye kommunikationsmarked.

Denne form for tjenesteudbud står i skarp kontrast til situationen i dag, hvor udbud af taletelefoni (og dermed de lovforpligtelser, der følger deraf, f.eks. forsyningspligten) hænger tæt sammen med driften af net.

De nye distributionskanaler og nyskabende tjenester forudsætter, at EU's principper implementeres og tilpasses. Der skal f.eks. tages stilling til, og medlemsstaterne må kræve en særskilt licens i tilfælde, hvor tjenesteudbyderen ikke selv ejer infrastrukturen. De vilkår, der er knyttet til denne licens, er jo blot en gentagelse af de licensvilkår, der gælder for den tredjepartsejede infrastruktur, som tjenesteudbyderen bruger. Det kan meget vel hæmme det frie udbud af tjenester og indførelsen af nyskabende tjenester i EU.

Derfor bør der ikke i medlemsstaterne kræves særskilte licenser for udbud af tjenester (i modsætning til etablering og drift af net). Der bør udstedes gruppelicenser eller generelle tilladelser eller opstilles krav om, at tjenesteudbydere oplyser de(n) pågældende medlemsstat(er)s nationale tilsynsmyndighed(er) om, at de har til hensigt at udbyde tjenester i medlemsstate(r)n(e).

I forbindelse med uafhængige tjenesteudbydere, som udbyder offentlig taletelefoni ved gensalg, bør man måske undersøge, hvordan og hvornår disse selskaber (alt efter markedsstilling) skal bidrage til opfyldelsen eller finansieringen af forsyningspligten (via tilslutningsafgifter eller en forsyningspligtsfond).

Hvis det skønnes nødvendigt at træffe yderligere forholdsregler, skal det ske i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

VII.4 Samtrafik og interoperabilitet

VII.4.1 Samtrafik spiller en stor rolle

Det fremgår af Bangemann-rapporten om Europa og det globale informationssamfund, at samtrafik skal prioriteres højt i EU-politikken for teleområdet.

"Der er to forhold, som er helt afgørende for udlægningen af den informationsstruktur, informationssamfundet har brug for: Det ene er en problemfri sammenkobling af nettene, og det andet, at de tjenester og applikationer, som bygger på nettene, skal kunne fungere sammen (interoperabilitet).

I sin tid resulterede den politiske vilje til at koble de nationale telefonnet sammen i, at der blev oprettet adskillige hundrede millioner abonnentforbindelser på verdensplan. Nu hvor det drejer sig om de adskilligt mere komplekse informationsinfrastrukturer, er der behov for en lignende politisk beslutomhed og en tilsvarende indsats.

Det anbefales, at sammenkobling af net og interoperabilitet for tjenester og applikationer opstilles som mål for Unionen".

Hvis teletjenesterne skal kunne fungere sammen, er det en forudsætning, at man får koblet nettene og deres underliggende infrastruktur sammen. Brugere er forbundet til et net via en fysisk forbindelse, men de abonnerer på en eller flere tjenester, som fremføres via nettet. Eftersom fastnetstaletelefoni hidtil så at sige har været en del af nettet, har der ikke været den store grund til at skelne på denne måde, men nu bliver det mere og mere vigtigt at skelne mellem tjenester, net og infrastruktur.

Samtrafikproblematikken dukker op, når to organisationer konkurrerer (eller kan komme til det), og den ene af dem har brug for at anvende den andens faciliteter til fremføring af sine teletjenester. Det kan også tænkes, at organisationerne ikke konkurrerer, men varetager forskellige led i en kæde, som f.eks. en langdistanceoperatør over for en lokaloperatør eller operatører i forskellige medlemsstater, som videresender internationale opkald til hinanden. I begge disse tilfælde kan der blive tale om misbrug af en dominerende markedsstilling.

Samtrafik berører som regel tjenester (især taletelefoni), net og infrastruktur, og dermed hænger dette område tæt sammen med den igangværende omstilling, som skal munde ud i fuld liberalisering af taletelefoni i 1998¹⁰³⁾. Det fremtidige lovgrundlag for samtrafik skal baseres på konkurrencereglerne og et særdirektiv om ONP-vilkår for samtrafik, og Kommissionen vil fremlægge forskellige lovforslag herom i løbet af 1995.

103) Med overgangsperioder for visse medlemsstater frem til 2003.

Målet er at nå frem til et åbent samtrafikmiljø, hvor der ikke findes *generelle* begrænsninger for netsammenkobling, og hvor man via sammenkoblede net kan fremføre tjenester baseret på teleteknik. Et sådant åbent samtrafikmiljø indebærer:

- at man fjerner de nuværende begrænsninger for samtrafik
- at samtrafikforhandlinger foregår efter almindelige handelsprincipper ud fra veltilrettelagte principper, og at parterne om nødvendigt kan henvende sig til en uvildig og hurtigtarbejdende ankeinstans
- at de nationale tilsynsmyndigheder fører tilsyn med forhandlingerne
- at der fastlægges fælles EU-principper for samtrafik.

VII.4.2 Implementering af konkurrencereglerne

Samtrafikaftaler skal være i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 85 og 86. Det er jf. artikel 85 ikke tilladt at indgå aftaler, der begrænser konkurrencen eller påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Derfor må samtrafikaftaler i princippet ikke begrænse en af parternes kommercielle handlefrihed på markedet. Netoperatører/infrastrukturudbydere, som også er tjenesteudbydere, må ikke begrænse kundernes muligheder for at få adgang til teletjenester, der leveres af andre.

Hidtil har Kommissionen og medlemsstaternes domstole kun anvendt artikel 85 inden for telesektoren i enkeltsager. Men når markedsparterne i denne sektor nu opfordrer til, at der opstilles et stabilt, konsekvent lovgrundlag for samtrafik¹⁰⁴⁾, vil Kommissionen overveje, hvilke yderligere tiltag der kan træffes for at fastlægge, hvordan samtrafikaftaler skal udformes for at være i overensstemmelse med princippet om konkurrenceligestilling.

I traktatens artikel 86 findes et andet princip, som finder anvendelse på samtrafikaftaler, nemlig at det ikke er tilladt at misbruge en dominerende markedsstilling. Det indebærer f.eks. at:

- en netoperatør med en dominerende stilling på infrastrukturmarkedet i princippet ikke må kunne forhindre andre parter i at udbyde tjenester ved ikke at give dem lov til at koble sig på nettet

104) Meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om høringen vedrørende grønbogen om mobil- og personkommunikation, KOM(94) 492 endelig udgave af 23.11.1993.

infrastrukturudbydere med en dominerende markedsstilling må ikke stille hindringer i vejen for kundens frie valg mellem de udbudte tjenester eller opkræve urimelige eller uberettigede afgifter.

Det gælder principielt kun netudbydere med dominerende markedsstilling. Artikel 86 indeholder ingen generel definition af en dominerende markedsstilling. Men Domstolen har defineret begrebet som en økonomisk magtstilling, som giver en virksomhed mulighed for at forhindre reel konkurrence på det marked, den opererer på, idet den kan handle uden hensyntagen til konkurrenterne, kunderne og i sidste ende forbrugerne.¹⁰⁵⁾ Inden for teleområdet må man se på, hvilke alternativer der eksisterer, for at kunne fastslå, om en virksomhed har en dominerende markedsstilling. Størstedelen af EU's borgere er tilsluttet et stort offentligt, fast, koblet telefonnet, og de selskaber, der ejer de enkelte delnet, vil nok fortsat indtage en dominerende markedsstilling, i det mindste hvad angår abonnentnettet, også efter liberaliseringen, eftersom det på nuværende tidspunkt vil være meget dyrt at etablere et parallelt abonnentnet. I praksis vil det nok i de fleste tilfælde være umuligt at få internationale opkald via fast- og mobilnet bragt helt ud til forbrugerne, hvis ikke de relevante teleselskaber samarbejder, og det betyder, at disse selskaber kan sætte priserne for samtrafik som de vil. Og det er netop et af kriterierne for, om et selskab har en dominerende markedsstilling.

Abbonentnettet spiller en vigtig rolle for nye virksomheders muligheder for at få adgang til mulige kunder, og derfor vil der især blive fokuseret på aftaler med selskaber, som udbyder lokal infrastruktur, når samtrafikaftaler skal vurderes efter EF-traktatens artikel 86, så det kan forhindres, at en dominerende markedsstilling bliver misbrugt.

I første omgang kan der eventuelt opstilles særregler, som kan sikre, at de nuværende infrastrukturmonopoler opløses. Disse regler skulle så f.eks. vedrøre, hvilke organisationer der skulle have ret til at drive samtrafik (i princippet alle organisationer, der udbyder offentlige tjenester), hvilke betingelser der måtte stilles for samtrafik (f.eks. takstbestemmelser) og hvilke vilkår den skulle ske på (her tænkes især på tilslutningspunkterne). Det er så tanken, at medlemsstaterne skal opstille et lovgrundlag, som sikrer, at der bliver reel konkurrence.

VII.4.3 Direktivforslaget om samtrafik mellem offentlige net

I forbindelse med samtrafik mellem offentlige telenet skal der på EU-plan opstilles et målrettet, harmoniseret lovgrundlag, som fastlægger vilkårene for adgang til og anvendelse af disse telenet og dermed sikrer, at der udbydes tjenester i hele Europa.

Der sigtes mod at sikre, at enhver bruger kan kommunikere med enhver anden bruger (så vidt det er teknisk muligt og den anden part også vil kommunikere). Det er hverken nødvendigt eller praktisk udførligt at kræve, at ethvert net direkte skal sammenkobles med alle andre net. Slutmålet kan naturligvis nås med en blanding af direkte og indirekte sammenkobling af nettene, så længe teletjenesterne har en markedsbaseret interoperabilitet overalt, hvorved brugerne får den nødvendige mulighed for almen kommunikation.

¹⁰⁵⁾ Sag 27-76 R: United Brands mod Kommissionen [1978] SML 207.

Kommissionen og medlemsstaterne har debatteret direktivforslaget om etablering af ONP-vilkår for taletelefoni, og der var enighed om en række grundprincipper for samtrafik i forbindelse med taletelefoni. På grundlag af denne enighed og virksomhedernes ønske om et veldefineret lovgrundlag for samtrafik har Kommissionen bebudet, at den vil fremlægge et direktivforslag om samtrafik på baggrund af ONP-vilkårene¹⁰⁶⁾ (afhængigt af, hvordan gennemgangen af ONP-vilkårene falder ud) med henblik på at harmonisere vilkårene for adgang til offentlige net.

Samtrafikdirektivet skal i hovedtræk dreje sig om:

Generelle principper for fri adgang

Alle parter skal have ret til at indgå handelsaftaler eller tekniske aftaler om samtrafik.

Anmodninger om samtrafik skal i princippet opfyldes af de virksomheder, direktivet omfatter, på gensidigt fastlagte vilkår.

Hvis der stilles betingelser for samtrafik, bør de være baseret på de etablerede ONP-vilkår, dvs. at vilkår for adgang og anvendelse skal:

- være baseret på objektive kriterier
- være gennemskuelige og offentliggjort på passende vis
- sikre ligelig adgang og være ikke-diskriminerende jf. EU-lovgivningen
- overholde de væsentlige krav (tjenesteinteroperabilitet, databaseskyttelse, netsikkerhed og kommunikationshemmelighed osv.)

Retningslinjer for forhandling

Der skal opstilles retningslinjer for forhandling for at sikre, at kommercielle forhandlinger fører til rimelige aftaler og ikke trækkes unødigt ud. Tilsynsmyndighederne bør være ansvarlige for at sikre, at forhandlingsparterne står på lige fod, at de har adgang til alle nødvendige oplysninger, at udbuddet er baseret på omkostningsæghed og at der er styr på, hvordan man griber f.eks. separatsalg, samplacering, abonnent-til-abbonent kvalitet, netsikkerhed og kommunikationshemmelighed an.

¹⁰⁶⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - ONP-vilkår (Open Network Provision) for telenet og -tjenester - Status og fremtidsplaner, KOM(94) 513 endelig udgave af 29.11.1994.

Ensartede regler for samtrafikafgifter

Disse regler bør baseres på den igangværende høring af medlemsstaterne, som Kommissionen foretager som opfølgning af Rådets resolution 94/C48/01 om fastlæggelse af principper for et alment udbud af teletjenester¹⁰⁷⁾.

Der skal opstilles klare, tværeuropæiske regler for samtrafikafgifter, finansiering af forsyningspligten samt hensigtsmæssige ordninger for, hvordan omkostninger gøres op (se afsnit VII.4.4).

Mæglingsordning

Der skal opstilles en ordning for, hvordan der hurtigst muligt mægles mellem parterne i en samtrafikafte, hvis der opstår tvistigheder. Som led i ordningen skal det fastlægges, hvilken rolle de nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen skal spille.

VII.4.4 Principper for samtrafikafgifter for offentlige net

I det følgende opridses principperne for samtrafikafgifter, som der skal træffes enighed om på EU-plan:

- a) Samtrafikafgifter fastlægges på grundlag af almindelige kommercielle aftaler mellem de berørte parter, men de nationale tilsynsmyndigheder fører tilsyn hermed og griber om nødvendigt ind, ligesom aftalerne skal være i overensstemmelse med konkurrencereglerne.
- b) Samtrafikafgifter skal give mulighed for, at nye selskaber kan komme ind på markedet på et effektivt og bæredygtigt økonomisk grundlag. Afgifterne skal være baseret på de omkostninger, en effektiv operatør har i forbindelse med den pågældende samtrafik.
- c) Det må ikke komme de parter, der kobler sig på operatørens net, til skade, hvis denne ikke driver sit net så effektivt som muligt og har udgifter som følge heraf. Derfor skal de etablerede operatører sigte mod at effektivisere driften. Samtrafikafgifter må ikke skade operatørernes muligheder for at opfylde de forpligtelser, de har i henhold til deres licenser.
- d) Afgifterne skal være gennemskuelige og ikke-diskriminerende og må ikke indebære urimelige følgeforspligtelser. Det kan bedst sikres, ved at samtrafiktaksterne skal offentliggøres.
- e) Afgifter, der skal give mulighed for at indtjene tab affødt af takstskævheder på forpligtelser, som den nationale tilsynsmyndighed har pålagt operatøren, skal angives for sig. Disse afgifter ventes hurtigt at falde, efterhånden som taksterne udjævnes over hele Europa. Indtil da må de tjenes ind ved afgifter, som betales af de operatører, der kobler sig på nettene.
- f) Andre afgifter i forbindelse med tabsgivende forsyningspligt skal også angives for sig. Det gælder f.eks. udgifter på kunder, der ikke kan tjene sig ind, eller nødtjenester og lignende. (Hvis der opstilles en gennemsnitspris for tilslutning inden for et bestemt geografisk område, følger det logisk, at nogle kunder giver overskud, mens andre giver underskud).

107) EFT nr. C 48 af 16.2.1994, s. 1.

Inden for en overskuelig fremtid bliver operatørerne nok ved med at have udgifter af denne type. De kan tjenes ind på afgifter, som andre operatører skal betale for at koble sig på de førstes net, men eftersom afgifterne skal være omkostningsægte, må de som hovedregel ikke være baseret på trafik- eller kapacitetstaksering. Disse udgifter kan også finansieres via forsyningspligtsfonde.

- g) Operatørerne skal indføre godkendte omkostningsopgørelsessystemer, som de nationale tilsynsmyndigheder fører tilsyn med, så det sikres, at samtrafikafgifter er baseret på gennemskuelige, ikke-diskriminerende kriterier.

Kommissionen har i øjeblikket sektoren i samråd om gennemførelsen af disse principper på grundlag af anbefalingerne i to uvildige undersøgelser, som Arthur Andersen¹⁰⁸⁾ og WIK¹⁰⁹⁾ har foretaget for Kommissionen. Undersøgelserne kan fås ved henvendelse til Europa-Kommissionen (bilag 2 indeholder nærmere oplysninger herom).

VII.5 Fri adgang til offentlig infrastruktur - implementering af konkurrencereglerne og ONP-principperne

VII.5.1 Fri adgang til nettene

Politikken om fri adgang til offentlige teleinfrastrukturer tjener til at sikre, at man kan få virkeliggjort EU's målsætning om et bredt udvalg af offentlige teletjenester fremført via et fletværk af net, som ejes og drives af forskellige operatører.

Der er allerede opstillet principper om fri adgang i EU-lovgivningen¹¹⁰⁾, som endvidere er harmoniseret som led i EU's ONP-politik. Når disse principper skal udvides til også at omfatte offentlig teleinfrastruktur, er det målet at sikre, at der i alle medlemsstater er et konsekvent lovgrundlag for adgang til og anvendelse af infrastruktur, uden at dette medfører et uforholdsmæssigt tungt myndighedsarbejde, som kommer til at spærre for videreudviklingen af markedet. Hvis man ikke overholder disse principper, kan det forvride konkurrencen og berøve forbrugerne deres valgmulighed på det fremtidige tele- og informationstjenestemarked.

Teleinfrastruktur er grundlaget for alle teletjenester. Som det fremgår af figur II.1, omfatter teleinfrastruktur de fysiske faciliteter, som giver mulighed for at udbyde teletransmissionskapacitet. Offentlige infrastrukturudbydere, som har en særstilling med adgang til knappe ressourcer i medlemsstaten (f.eks. ekspropriations- og brugsrettigheder eller radiofrekvenser), har et vist ansvar over for andre virksomheder inden for sektoren.

108) "Cost allocation and the general accounting principles to be used in the establishment of access charges in the context of telephone liberalisation in the EC" - Arthur Andersen & Co (Torino, Italien) for Kommissionens generaldirektorat XIII.

109) "Interconnection in the context of Open Network Provision" - Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste GmbH (Bad Honnef, Tyskland) for Kommissionens generaldirektorat XIII.

110) Teletjenestedirektivet, 90/388/EØF, EFT nr. L 192 af 24.7.1990, s. 10.

VII.5.3 Revision af direktivet om ONP-vilkår for lejede kredsløb med henblik på at inddrage udbud af infrastruktur

Et tilstrækkeligt stort udbud af offentlig transmissionskapacitet i hele EU er en forudsætning for et sundt, bredt marked for tele tjenester. I de større byer forventes markedsefterspørgslen i sig selv at føre til et tilstrækkeligt stort udbud, men det bliver nok ikke tilfældet i de mere tyndt befolkede egne. Så hvis medlemsstaterne vil fremme udviklingen i de mindre gunstigt stillede egne og samhørigheden i hele EU, bør de sikre, at der i hele deres område er tilstrækkelig transmissionskapacitet.

Derfor foreslås det at revidere direktivet om ONP-vilkår for lejede kredsløb¹¹²⁾, så medlemsstaterne forpligtes til at sikre, at der inden for og mellem medlemsstaterne er en vis transmissionskapacitet. Det reviderede direktiv skulle gælde for større organisationer, der udbyder offentlig transmissionskapacitet (alt efter hvad man når frem til ved gennemgangen af ONP-vilkårenes bedømmelseskriterier), men det kommer sandsynligvis ikke til gælde for nye virksomheder med begrænsede markedsandele¹¹³⁾.

Eftersom konkurrencen på markedet i sig selv vil være nok til at holde priserne nede, kan man lette bestemmelserne i det nuværende direktiv om ONP-vilkår for lejede kredsløb om omkostningsægthed og forhåndsoffentliggørelse af takster, når der er etableret en reel konkurrence. Konkurrencereglerne indeholder nemlig bestemmelser, som forhindrer, at priserne kan sættes op ved hjælp af konkurrenceforvridende tiltag.

Den transmissionskapacitet, der skal udbydes, ville udgøre det "minimumssæt", der defineres i bilag II til direktivet om ONP-vilkår for lejede kredsløb, det vil på nuværende tidspunkt sige:

- båndbredde til tale af almindelig og særlig kvalitet, analoge kredsløb
- 64 kbit/s digitalkredsløb
- 2 Mbit/s digitalkredsløb (struktureret/ustruktureret).

Der er ved at blive udviklet ETSI-standarder for disse typer kredsløb. ETSI er også ved at udarbejde standarder for lejede kredsløb med større kapacitet (34 Mbit/s, 140 Mbit/s og 155 Mbit/s).

VII.5.4 Indførelse af ONP-principper for udbud af offentlig teleinfrastruktur

Som nævnt i det foregående har offentlige infrastrukturudbydere, som har ekspropriations- og brugsrettigheder eller adgang til frekvensallokationer, en privilegeret adgang til knappe ressourcer i medlemsstaten, og derfor har de et vist ansvar over for andre virksomheder i telesektoren. Det foreslås, at principperne i ONP-politikken udvides til også at gælde på mere generelt plan, ved at de indføres i harmoniserede nationale licensvilkår for udbud af offentlig teleinfrastruktur.

112) Rådets direktiv 92/44/EØF, EFT nr. L 165 af 19.6.1992, s. 27.

113) Det diskuteres for tiden, hvilket anvendelsesområde særdirektiverne om ONP-vilkår skal have fremover. Det overvejes at lade virksomhedernes markedsandel være bestemmende for, om de skal overholde ONP-forpligtelserne om et minimumssæt af harmoniserede tjenester.

Direktiv 90/387/EØF fastlægger de generelle ONP-vilkår. I henhold til disse vilkår skal tekniske forskrifter samt vilkår og takster for tilrådighedsstillelse og anvendelse være:

- gennemskuelige
- ikke-diskriminerende og baseret på ligelig adgang
- baseret på objektive kriterier.

I det følgende gives eksempler på tilfælde, hvor disse principper bør indføres i licenser eller tilladelser til leverandører af offentlig infrastruktur.

Vertikalt integrerede infrastrukturudbydere

ONP-vilkårene bør finde anvendelse, hvis en vertikalt integreret infrastrukturudbydere også udbyder teletjenester, eftersom det kan medføre en interessekonflikt. Hvis der indføres harmoniserede vilkår efter ONP-principperne, vil det sikre gennemskueligheden og ligestillingen i adgangen til den underliggende infrastruktur.

Sådanne infrastrukturudbydere skal opfylde alle rimelige anmodninger om anvendelse af faciliteterne ud fra almindeligt forhandlede vilkår. Hvis de nægter at lade en mulig kunde få adgang til eller anvende deres faciliteter, skal den nationale tilsynsmyndighed orienteres herom. I så tilfælde kan det blive nødvendigt at iværksætte de anke- og mæglingsordninger, der fastlægges i ONP-direktiverne. Hvis en infrastrukturudbyder med dominerende markedsstilling nægter en kunde adgang til nettet, kan det udgøre et brud på konkurrencereglerne, og i så tilfælde kan det komme på tale at anvende de tvangsmidler, konkurrencereglerne fastlægger.

Fællesbrug af faciliteter

Det vil ofte være i almenhedens interesse, hvis andre virksomheder kan få adgang til faciliteter som f.eks. underjordiske ledninger, radiomaster og bygninger, så man undgår, at miljøpåvirkningen bliver dobbelt så stor. Når to parter skal deles om sådanne faciliteter, bør det ske på grundlag af kommercielle og tekniske aftaler mellem de berørte parter, omend aftalerne naturligvis skal overholde konkurrencereglerne. Hvis de nationale tilsynsmyndigheder kontrollerer sådanne aftaler og sammenholder dem med ONP-principperne, kunne det også medvirke til at sikre, at ressourcerne blev udnyttet så retfærdigt som muligt.

De nationale tilsynsmyndigheder kan også gøre det obligatorisk at dele sådanne faciliteter, hvis det er nødvendigt for at forhindre flaskehalsproblemer eller lignende miljø- eller byplanlægningsproblemer.

Ikke-diskriminerende adgang til tjenester

Som nævnt i afsnit VII.4 om samtrafik, vil adgangen for mange kunders vedkommende, selv efter liberaliseringen, fortsat blive styret af ejeren af den lokale netinfrastruktur. Denne infrastruktur kan være kobber-, lysleder- eller radiobaseret. I mange tilfælde vil udbyderen af den lokale netinfrastruktur også være tjenesteudbyder. I et sådant tilfælde vil implementeringen af konkurrencereglerne og ONP-principperne sikre, at brugerne kan få adgang til tjenester, som udbydes af andre tjenesteudbydere, på lige og ikke-diskriminerende vilkår.

Det vil være berettiget at brugerne ikke kan få adgang til en tjeneste, hvis:

- det på grund af tekniske hindringer ikke er muligt at udbyde den via bestemte net eller til bestemte brugere
- den nationale tilsynsmyndighed ud fra hensynet til almenheden og i overensstemmelse med traktatbestemmelserne har fastlagt begrænsninger for udbuddet.

Som det fremgår af disse eksempler, kan man ved at fastlægge EU-dækkende grundprincipper for offentlig teleinfrastruktur både sikre, at disse principper kommer til at gælde i medlemsstaten via de relevante licenser eller tilladelser, og skabe en passende bredde og varians i infrastrukturudbuddet. Det vil være en god måde at gribe den nye lokalinfrastruktur for offentlige bredbåndsnet an på.

VII.5.5 Europa-Parlamentet og Rådet skal hurtigst muligt vedtage det reviderede direktivforslag om ONP-vilkår for taletelefoni

Dette direktiv drejer sig om harmonisering af vilkårene for fri og reel adgang til og anvendelse af offentlige, faste telefonnet og offentlige telefonitjenester, og om den harmoniserede taletelefonitjeneste, der skal udbydes i hele EU.

Hvis dette direktiv bliver gennemført i en fart, vil det sikre, at tjenesteudbyderne får fri og ikke-diskriminerende adgang til de offentlige telefonnet.

VII.5.6 Indførelse af regnskabsprincipper for udbud af offentlig teleinfrastruktur jf. ONP-principperne

Der er brug for gennemskuelige regnskabsprincipper, hvis de nationale tilsynsmyndigheder skal kunne gribe ind i tilfælde af tvistigheder. Det vil også lette implementeringen af konkurrencereglerne. Det er vigtigt i forbindelse med vertikalt integrerede organisationer, der udbyder teletjenester og/eller radio/tv-tjenester, og ikke blot infrastruktur.

I mange tilfælde vil infrastrukturudbyderne være vertikalt integrerede organisationer, som udbyder teletjenester og/eller radio/tv-tjenester via deres egen infrastruktur.

Andre organisationer fungerer kun som tjenesteudbydere og bruger infrastruktur, som de lejer sig ind på hos de vertikalt integrerede organisationer.

Derfor skal der skelnes mellem aktiviteter, der har med telekommunikation at gøre, og radio/tv-virksomhed. I forbindelse med televirksomhedsdelen skal der bruges en regnskabsmetode, som giver mulighed for at holde infrastrukturudbuddet adskilt fra udgifterne til andre teletjenester. Der bør foretages en særskilt revision for disse aktiviteter.

Det er målet, at systemet bliver gennemskueligt nok til at sikre, at tjenesteudbydere uden egne net hverken skal betale for meget eller for lidt for at bruge andre organisationers infrastruktur.

Princippet om separate regnskaber udspringer af, at det i direktivet om ONP-vilkår for lejede kredsløb allerede fastlægges, at der skal anvendes bestemte regnskabsmetoder.

VII.5.7 Tekniske standarder, der kan fremme infrastrukturudbuddet

I direktivet om ONP-vilkår for lejede kredsløb slås det fast, at der skal indføres visse tekniske standarder for at sikre, at der kan udbydes et minimumssæt af lejede kredsløb.

ONP-vilkårene indeholder også en ordning om offentliggørelse af standarder, der kan fremme EU's målsætninger, i De Europæiske Fællesskabers Tidende. Disse ONP-fremmende standarder offentliggøres jævnligt i EF-Tidende.

Men det, at der offentliggøres en sådan henvisning i EF-Tidende, skal ikke ses som et påbud om, at den pågældende type tjenester *skal* udbydes. Det er blot en måde at gøre brugere og producenter opmærksomme på, at man bør følge en given standard, *hvis* tjenesterne udbydes. Derfor står disse standarder ikke i vejen for, at der indføres nyskabende teknologi.

Dette princip kan uden problemer udvides til at omfatte infrastrukturudbud.

I ONP-rammedirektivet opstilles der også en ordning, som gør det obligatorisk at følge visse standarder under særlige omstændigheder. Denne ordning fungerer som bagstopper i de tilfælde, hvor de almindelige markedskræfter ikke af sig sig sikrer, at de nødvendige standarder bliver fulgt, så brugernes behov opfyldes.

VII.6 Sikring og udbygning af forsyningspligten i et konkurrencebaseret miljø

VII.6.1 De vigtigste områder

I Rådets resolution 94/C213/01 om forholdene inden for telekommunikationssektoren og behovet for yderligere udvikling på telekommunikationsmarkedet¹¹⁴⁾ fastslås det, at et af de vigtigste elementer i EU's politik for teleområdet er at få liberaliseret offentlig taletelefoni uden at bringe det almene tjenesteudbud i fare.

¹¹⁴⁾ EFT nr. C 213 af 6.8.1993, s. 1.

Det fremgår også af resolutionen, at det er vigtigt for de enkelte forbrugere og for virksomhedernes konkurrenceevne, at der kommer et EU-dækkende telesystem, hvor alle brugere, herunder bestemte socialgrupper, til en rimelig pris kan få adgang til velfungerende, nyskabende tjenester. Det almene tjenesteudbud har også en høj stjerne i Europa-Parlamentets resolution af 20. april 1993, men heri lægges endvidere vægt på, at man overholder tidsplanen for liberaliseringen og i videst mulige omfang udnytter mulighederne for at anvende alternative infrastrukturer til fremføring af eksisterende og nye teletjenester i Europa.

Der skal på EU-plan tages stilling til tre vigtige emner i forbindelse med det almene udbud af teletjenester. Der skal tages stilling til for det første hvilke tjenester der er underlagt forsyningspligt, altså hvad det almene tjenesteudbud skal bestå af, for det andet hvordan man skal gøre op, hvad det almene tjenesteudbud koster, og for det tredje hvordan man finansierer det underskud, forsyningspligten kan medføre, når hele teleområdet engang er liberaliseret.

VII.6.2 Hvad er "et alment tjenesteudbud"?

"Et alment teletjenesteudbud" består jf. Rådets resolution 94/C48/01 i, at alle brugere til en rimelig pris skal have adgang til et fastlagt minimumssæt af driftssikre tjenester af en bestemt kvalitet.

De vigtigste elementer i en EU-dækkende definition af et alment tjenesteudbud er fastlagt som led i ONP-principperne, først og fremmest i Rådets direktiv 90/387/EØF og 92/44/EØF, det reviderede direktivforslag om ONP-vilkår for taletelefoni og Rådets henstilling 92/382/EØF og 92/383/EØF.

Det almene tjenesteudbud i forbindelse med taletelefoni indebærer først og fremmest, at der fastlægges hensigtsmæssige delmål, som de nationale tilsynsmyndigheder gennemfører, f.eks.:

- Tilrådighedsstillelse af basistelefoni

- der gives oplysninger om tilstræbte og opnåede leveringstider, kontraktvilkår osv.

- Tjenestekvalitet

- der gives oplysninger om og føres tilsyn med kvalitetsmål og -resultater

- Takspolitik

- f.eks. muligheder for fleksible takster, dvs. særordninger med socialt sigte

Offentliggjorte oplysninger om tjenesten

Ankemuligheder for brugerne

Telefonbøger

Telefonistekspedition og oplysningstjenester

Offentlige betalingstelefoner

Adgang til nødtjenester

Særordninger for handicappede og personer med særlige behov.

Derudover foreslås det at opstille delmål for en række avancerede funktioner, f.eks. udspecificeret fakturering, tonetastaturopkald, viderestilling, A-nummervisning, frikaldsnumre, omstilling og adgang til oplysningstjenester og telefonistekspedition i andre medlemsstater.

Kommissionen anbefaler, at det reviderede direktivforslag om ONP-vilkår for taletelefoni, som Kommissionen har fremlagt for Rådet og Parlamentet, vedtages snarest muligt, så der kan blive etableret EU-dækkende principper for et alment tjenesteudbud.

Den tekniske udvikling går utroligt hurtigt, og derfor bliver det stadig billigere og nemmere at få adgang til mere og mere avancerede tjenester. Men det skal sikres, at informationssamfundets fordele kommer alle borgere til gode, og ikke blot et privilegeret mindretal, og derfor bør definitionen af det almene tjenesteudbud holdes åben, så den kan udvikle sig sideløbende med den tekniske udvikling. Det vigtigste er i den sidste ende, at alle brugere er koblet på et net, hvor de har adgang til flere og flere tjenester. Men når der skal tages stilling til, om der skal ydes støtte til en tjeneste eller ej, kommer det til at afhænge af politiske overvejelser og konkurrenceniveauet i udbuddet af den pågældende tjeneste. Det skal dog altid sikres, at prisniveauet er rimeligt.

På denne måde kan man forme det almene tjenesteudbud, så man både sikrer den bedst mulige dækningsgrad og giver forbrugerne flere valgmuligheder, hvad angår tjenester og tjenesteudbydere.

VII.6.3 Opgørelse og finansiering af tabsgivende forsyningspligt i et konkurrencebaseret miljø

Der er to ting, som er en forudsætning for liberaliseringen både i forbindelse med tjenester og infrastruktur, jf. gennemgangen i afsnit V.1. For det første skal det ud fra fastlagte principper beregnes, hvilke tab forsyningspligten medfører. For det andet skal der etableres ordninger for, hvordan tabsgivende forsyningspligt skal finansieres.

Efter Kommissionens opfattelse bør de nationale tilsynsmyndigheder støtte takstudjævning og etablere målrettede ordninger for brugere med særlige behov og kunder, der ikke kan tjene sig ind, i stedet for at yde generel støtte til oprettelse af linjer.

Forsyningspligten bør i forbindelse med taletelefoni kun gælde for offentlige servicefunktioner, der direkte vedrører teleområdet. De nationale tilsynsmyndigheder bør opgøre forsyningspligtens omkostninger som det nettotab, operatørerne lider i tilfælde, hvor det koster mere at stille tjenesten til rådighed, end kunden betaler, plus eventuelle omkostninger til betalingstelefoner, nødtjenester og andre sociale forpligtelser.

Som tabsgivende betragtes de kunder, som operatøren ikke ville udbyde tjenester til til en rimelig pris, hvis der ikke var forsyningspligt. Definitionen af "tabsgivende" er ikke blot et spørgsmål om,

om indtægterne på abonnements- og samtaleafgifter opvejer udgifterne til de pågældende kunder¹¹⁵⁾.

Når forsyningspligtens udgifter opgøres på denne måde, fremstår de som større end de reelt er, eftersom der ikke tages højde for indtægterne på opkald til de pågældende kunder. Hvis en kunde opsiger sit abonnement, mister operatøren også den samtaleafgift, der betales på opkald til kunden, medmindre disse indtægter ad anden vej kommer ind til den samme operatør.

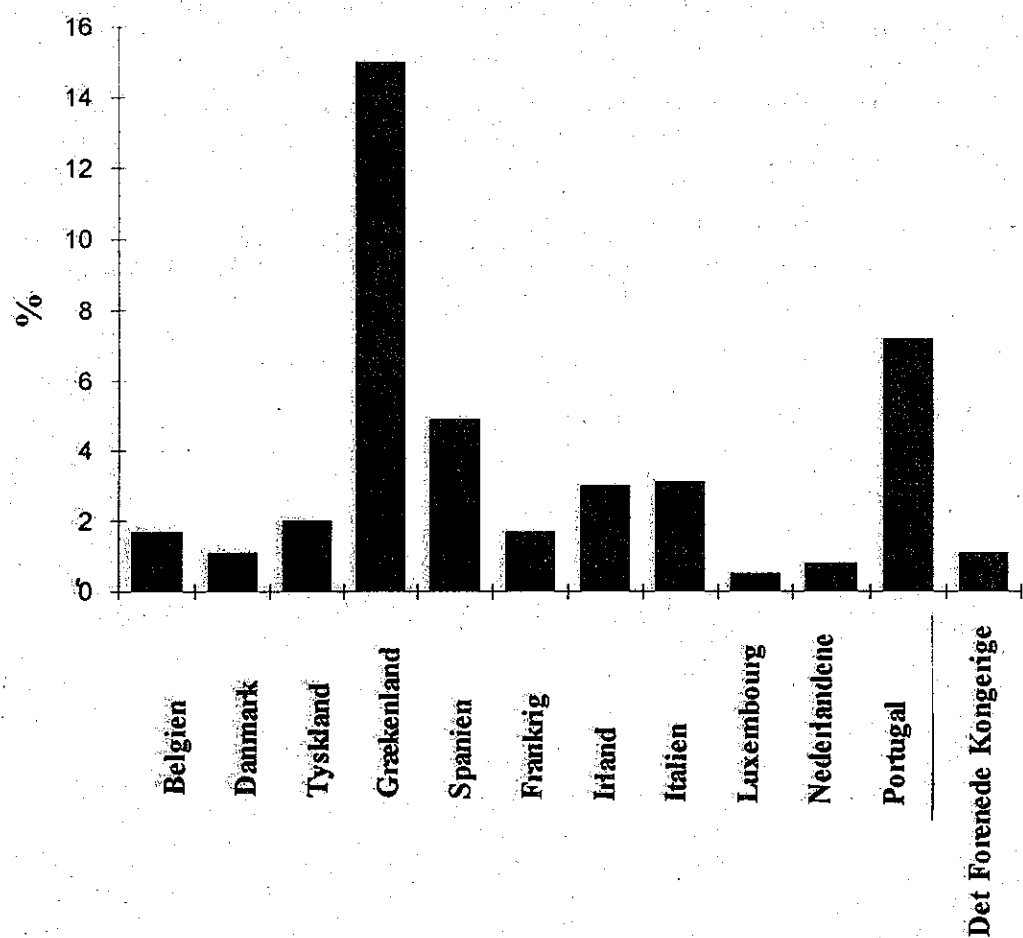
Et abonnement kan kun derfor kun betragtes som tabsgivende for selskabet, hvis selskabets nettoudgifter ved at stille tjenesten til rådighed for kunden ikke udlignes af den abonnementsafgift og de samtaleafgifter, kunden betaler, kombineret med indtægterne på andre abonnenters opkald, der ikke ville være foretaget, hvis den pågældende kunde ikke var tilsluttet nettet. Og så kan situationen jo for øvrigt ændre sig, så et abonnement, som rent umiddelbart ikke tjener sig ind, senere kommer til at give et godt afkast.

Derfor vil det være mere hensigtsmæssigt at opgøre forsyningspligtens tabsgivende effekt ved at vurdere, hvilke omkostninger operatørerne på lang sigt kan skære væk eller hvilke marginalomkostninger de har.

Det fremgår af forskellige undersøgelser, at udgifterne på tabsgivende kunder i veletablerede net er forholdsvis små og som regel kun udgør nogle få procent af den samlede omsætning.

115) Omkostningerne til forsyningspligten er det nettotab, operatørerne lider i tilfælde, hvor det koster mere at stille tjenesten til rådighed, end kunden betaler, plus eventuelle omkostninger til betalingstelefoner, nødtjenester og andre sociale forpligtelser. Disse omkostninger omfatter også volumenbestemte udgifter og indtægter på de pågældende kunder (se også afsnit V.1).

Tabel VII.6.3 - Anslæde omkostninger til opfyldelse af forsyningspligt, opgjort som procentdel af 1992-omsætningen¹¹⁶⁾



116) Kilde: Analysys.

Teleoperatørernes forsyningspligt kan i princippet finansieres på mange forskellige måder, når markedet er blevet liberaliseret. I praksis regner man med, at finansieringen også skal komme fra selve telesektoren.

Både operatører og tjenesteudbydere bør bidrage til finansieringen, og det økonomiske ansvar for forsyningspligten bør fordeles så retfærdigt som muligt over så mange parter som muligt under behørig hensyntagen til proportionalitetsprincippet. Det er sigtet at opstille en finansieringsordning som led i de ændringer af det nuværende lovgrundlag, der vil blive foreslået inden udgangen af 1995.

Taletelefoni tegner sig i dag for størstedelen af omsætningen i telesektoren, og derfor kunne man f.eks. indsamle bidrag fra de operatører af offentlige kredsløbskoblede net, som står for opkaldenes oprindelses- og termineringspunkter. Men man skal under alle omstændigheder overholde proportionalitetsprincippet. Derfor må de bidrag, der skal betales til dækning af forsyningspligten, ikke forsinke indførelsen af nye tjenester, som i dag er dyrere eller mindre udbredte, f.eks. mobiltelefoni. Denne type tjenester kan holdes uden for disse ordninger, eftersom de er dyrere at udbyde og bruge og dermed ikke undergraver taletelefoniudbydernes muligheder for at finansiere deres forsyningspligt.

Men der skal også skelnes mellem disse tilslutningsafgifter, som skal finansiere den tabsgivende forsyningspligt, og rene samtrafikafgifter. Den bedste måde at finansiere forsyningspligten vil være nationale forsyningspligtsfonde, som alle telenetoperatører og tjenesteudbydere skulle bidrage til alt efter aktivitetsniveau.

Der er fordele og ulemper ved begge ordninger. Hvis man indfører tilslutningsafgifter, som lægges oven i samtrafikafgifterne, er det ikke nødvendigt at etablere nye strukturer. Det vil medføre færre administrationsomkostninger og mindre bureaukrati, når det først er fastlagt, hvilke beløb der skal betales, eftersom afgifterne betales på en gang sammen med samtrafikafgifterne til det etablerede teleselskab, som er underlagt forsyningspligt.

Ulemperne ved denne ordning er:

Der kan opstå en interessekonflikt, fordi den dominerende operatør bemyndiges til at opkræve og administrere støttebeløb fra konkurrenterne til dækning af en del af sine egne udgifter. Dermed får den førstnævnte ikke noget incitament til at nedbringe udgifterne til forsyningspligten, eftersom det vil smitte af på kunderne.

Ordningen er ikke gennemskuelig, da den vil være baseret på teleselskabets egen udgiftsberegning og selskabets egen prisstruktur og takster. Sådanne regnskaber kan være højest indviklede, og det kan være vidt forskelligt, hvordan et selskab vælger at fordele sine udgifter, og derfor vil der altid kunne være tvivl om, hvad forsyningspligten rent faktisk koster selskabet. Og så risikerer man, at tilslutningsafgiften ryger lige i selskabets egen lomme og ikke reelt går til dækning af udgifter, selskabet har haft.

Eftersom det kun er den dominerende operatør, der er underlagt forsyningspligt, må andre operatører ikke stille en konkurrerende tjeneste til rådighed (f.eks. i et tyndbefolket område) på et mere effektivt grundlag. Dermed bliver det lidet tiltrækkende (eller ligefrem umuligt) for nye selskaber at konkurrere inden for de områder af markedet, hvor der er mulighed for et større afkast, fordi de ikke får de samme tilskud som det etablerede teleselskab. Det vil logisk set resultere i, at de vil fokusere på store virksomhedskunder i stedet for privatkunderne. Dermed får privatkunderne ikke adgang til de fordele, konkurrencen medfører i form af et større udvalg og mere velfungerende tjenester.

Det vil måske være mere besværligt at etablere en forsyningspligtsfond, men dermed vil man undgå de konkurrenceforvriddinger, som systemet med tilslutningsafgifter vil kunne medføre. Og fonden kan udformes, så støtten fremmer mere effektiv konkurrence og hurtigere fører til produktivitetsforøgelse og besparelser, fordi alle operatører kan konkurrere om at opfylde forsyningspligten og få godtgørelsen fra forsyningspligtsfonden. Det kan fastlægges, at der ydes støtte til tjenester til kunde grupper med særlige behov eller kunder, der ikke kan tjene sig ind, eller til særlige områder, i stedet for at forsyningspligten fortsat påhviler den etablerede operatør.

Og endelig kan man med tiden nedbringe støtten, efterhånden som udgifterne kommer ned på et rimeligt niveau¹¹⁷⁾.

Derfor vil det være at foretrække, hvis man kan finansiere forsyningspligten via forsyningspligtsfonde frem for tilslutningsafgifter.

VII.6.4 Det almene tjenesteudbud skal kontrolleres og tilpasses

De nationale tilsynsmyndigheder kan spille en vigtig rolle i forbindelse med styrkelsen af det almene tjenesteudbud, når der indføres konkurrence i telesektoren. Der er gode muligheder for at alle kan få del i de fordele, som de billigere og bedre telekommunikationsmidler vil medføre, især hvis der opstilles målrettede ordninger til finansiering af forsyningspligten, efterhånden som takst- og strukturomstillingen skrider frem, i stedet for, at der blot ydes generel tilslutningsstøtte.

Hvis man skal kunne vurdere, hvilke fremskridt der sker, skal der etableres gennemskuelige ordninger for kontrol og tilsyn med samt tilpasning af forskellige indikatorer for det almene tjenesteudbud. Som led i kontrolordningerne bør det som minimum undersøges, hvor mange private abonnenttilslutninger der er (også hvor mange pr. husstand), hvor mange offentlige betalingstelefoner der er og hvor lettilgængelige de er, samt hvilke særordninger der er opstillet for lavindkomstgrupper og abonnenter med lavt forbrug eller særlige behov.

117) En forsyningspligtsfond er en særlig ordning, som administreres af en uafhængig instans, der opkræver bidrag til finansiering af forsyningspligten og fordeler disse midler mellem de netoperatører, som opfylder den.

I en række lande er der allerede etableret sådanne fonde, og de er som regel underkastet strenge tilsynsordninger. Det fremgår af WIK's undersøgelse "Interconnection in the context of Open Network Provision", hvordan forsyningspligtsfondene fungerer i forskellige lande.

Finansiering via forsyningspligtsfonde adskiller sig på to vigtige punkter fra finansiering via tilslutningsafgifter. For det første drejer det sig om engangsbeløb, der ind- og udbetales uafhængigt af samtrafikafgifterne, og det gør ordningen mindre konkurrenceforvridende. For det andet gør forsyningspligtsfonden det lettere for konkurrerende eller nye operatører at være med til at opfylde forsyningspligten, eftersom de også kan få del i den støtte, der ydes.

Idéen bag forsyningspligtsfonden er, at nye operatører skal kunne vælge, om de vil betale (dvs. direkte til fonden) eller udbyde tjenester (dvs. være med til at opfylde forsyningspligten). Hvis de vælger det sidste, skal de modtage samme støtte, som den etablerede operatør ville få. De fonde, der planlægges eller allerede er sat i værk, har følgende grundprincipper til fælles: (1) det skal defineres, hvornår kunder er tabsgivende, (2) de operatører, der deltager i ordningen, tildeles en del af forsyningspligten, som svarer til deres omsætning eller markedsandel, (3) operatørerne kan vælge, om de vil betale til fonden, om de vil levere tjenester til tabsgivende kunder eller om de vil kombinere de to muligheder, (4) operatører, der leverer tabsgivende tjenester ud over det niveau, fondens bestemmelser foreskriver, får en mergodtgørelse fra fonden, og (5) forsyningspligtsfonden administreres af den nationale tilsynsmyndighed eller en uvildig, godkendt tredjepart. Da man i Frankrig afholdt offentlig høring om det fremtidige lovgrundlag (Consultation Publique, DGPT, april 1994), blev det diskuteret meget indgående, hvordan man skulle finansiere forsyningspligten. Det samme gælder for OFTEL i Det Forenede Kongerige, hvor man har taget de gældende ordninger for samtrafik op til revision.

Derudover bør definitionen af det almene tjenesteudbud tages op til revision, hvis det nødvendiggøres af tekniske ændringer, markedsudviklingen eller ændringer i brugernes behov.

VII.6.5 Konklusion

Reglen om et alment tjenesteudbud foreskriver, at alle brugere til en rimelig pris skal have adgang til et fastlagt minimumssæt af driftssikre tjenester af en bestemt kvalitet. Det bør i hele EU sikres, at brugerne også kommer til at nyde godt af, at den øgede konkurrence og det større udvalg resulterer i billigere og bedre teletjenester.

Takstudjævning er fortsat en vigtig målsætning i forbindelse med liberaliseringen af teletjenester, omend der skal tages hensyn til de brugere, som en ukontrolleret takstudjævning vil kunne skade.

Der bør etableres fælles EU-principper og en holdbar definition af det almene tjenesteudbud, og derfor fremlægger Kommissionen sit reviderede direktivforslag om etablering af ONP-vilkår for taletelefoni for Rådet og Parlamentet.

Der bør ikke ydes generel tilslutningsstøtte - i stedet bør de nationale tilsynsmyndigheder fremme takstudjævning og samarbejde med teleselskaberne om at få opstillet særtakster for abonnenter med særlige behov eller tabsgivende abonnenter. Sådanne ordninger bør indpasses i den optimerede (differentierede) takststruktur.

Forsyningspligten bør kun gælde i forbindelse med teletjenester. De nationale tilsynsmyndigheder bør opgøre forsyningspligtens omkostninger som det nettotab, operatørerne lider i tilfælde, hvor det koster mere at stille tjenesten til rådighed, end kunden betaler, plus eventuelle omkostninger til betalingstelefoner, nødtjenester og andre sociale forpligtelser. Netoperatørerne bør ikke pålægges forpligtelser, der ikke berører telecområdet.

Finansieringen af eventuelle tab, som forsyningspligten påfører operatørerne, bør ske via nationale fonde til dækning af forsyningspligten, eller via tilslutningsafgifter, som lægges oven i samtrafikafgiften, hvis den øvrige finansiering ikke slår til. Forsyningspligten skal så vidt muligt finansieres via forsyningspligtfonde frem for tilslutningsafgifter. De operatører og tjenesteudbydere, der kan modtage støtte, bør også indbetale bidrag til fonden, og det finansielle ansvar bør fordeles som retfærdigt som muligt efter proportionalitetsprincippet.

For de lande, der har erklæret sig rede til at liberalisere teletjenesteområdet fuldt ud inden 1998, vil en infrastrukturliberalisering ikke medføre en svækkelse af teleselskabernes økonomiske evne til at opfylde forsyningspligten. Det vil måske ligefrem medføre en styrkelse af det almene tjenesteudbud, eftersom det vil give mulighed for at udnytte andre infrastrukturer og forbedre tjenesternes kvalitet. Men konkurrerende infrastrukturudbydere vil efter al sandsynlighed gå efter de kunder, der har et stort forbrug eller anvender avancerede tjenester, og derfor bør de etablerede teleselskaber gives en vis frihed til at imødegå konkurrencen ved alternativ prisfastsættelse for storkunder, under behørig hensyntagen til konkurrencereglerne.

de nationale tilsynsmyndigheder bør i samarbejde med Kommissionen jævnligt føre tilsyn med visse elementer af det almene tjenesteudbud, f.eks. hvor mange private abonnenttilslutninger der er, hvilke ventetider der kan konstateres, hvor mange offentlige betalingstelefoner der er, samt hvilke særordninger der er opstillet for tabsgivende abonnenter eller abonnenter med særlige behov.

Kommissionen vil gerne have forslag til, hvordan det vil være mest praktisk eller hensigtsmæssigt at finansiere forsyningspligten, når der indføres konkurrence. Man skal dog holde sig ovennævnte forhold og de særlige forhold i medlemsstaterne for øje.

VII.7 Særlige forhold i randområder med mindre udviklede net

I Rådets resolution 93/C213/01 fastlægges det, at 1. januar 1998 er datoen, hvor al offentlig taletelefoni skal være liberaliseret, men for at give de medlemsstater, hvis net ikke er så avancerede, f.eks. Grækenland, Irland, Portugal og Spanien, mulighed for at foretage den nødvendige strukturomlægning, især hvad angår taksterne, blev der givet mulighed for en overgangsordning på op til fem år til disse lande.

I resolutionen bemærkes det også, at medlemsstater med meget små net kan få en overgangsperiode på to år, hvis det skønnes at være berettiget.

Spanien har siden erklæret, at man også der vil liberalisere taletelefoniområdet inden 1998. Som led i forarbejdet til denne skæringsdato er det tanken inden da at øge dækningsgraden i hele landet, udjævne takststrukturen med konkurrencemarkedet for øje og fastlægge, hvordan man skal definere og finansiere de offentlige servicefunktioner hvad angår taletelefoni.

Også i de øvrige tre lande, som fik tilladelse til en overgangsperiode i forbindelse med tjenesteliberaliseringen, forberedes eller foretages der takst- og strukturomlægninger. Der er endnu ikke givet nogen klar angivelse af, om man i disse lande har tænkt sig at benytte sig af hele overgangsperioden eller ej.

VII.7.1 Takst- og strukturomlægninger

Der er fra forskellig side gjort opmærksom på, at man ikke mener, det er en god idé at liberalisere hele tjenesteområdet, mens takststrukturen langt fra er omkostningsægte, fordi de konkurrerende operatører dermed vil kunne overtage højrentable tjenester eller kunder (f.eks. store virksomheder, der bruger langdistance- eller internationale tjenester) og således få en markedsandel udelukkende fordi takststrukturen er skæve. Det kunne tænkes at undergrave de etablerede teleselskabers muligheder for at foretage de nødvendige investeringer.

På den anden side vil en udsættelse af liberaliseringen sandsynligvis også forsinke struktur- og takstomlægningerne, begrænse investeringerne fra andre kilder og skabe større forskelle mellem de enkelte medlemsstaters markeder. Den hastighed, der er blevet indført konkurrencebaseret mobilkommunikation med, viser tydeligt, at der selv i randområderne, hvor nettene ikke er så avancerede, er betydelig efterspørgsel efter moderne, effektive telekommunikationsmidler.

Tabel VII.7.1 - Takster for brug af offentlige telenet i Grækenland, Irland, Portugal og Spanien i starten af 1994¹¹⁸⁾

	3 minutters lokalsamtale, fuld takst (i ECU)	3 minutters samtale til andet EU-land, fuld takst (i ECU)
Grækenland	0,03	0,95
Irland	0,14	1,11
Portugal	0,05	1,25
Spanien	0,06	1,17
EU i gennemsnit	0,12	0,84

Det fremgår af tabel VII.7.1, at disse landes takster adskiller sig betydeligt fra EU-gennemsnittet, selv hvis man sammenholder med de pågældende landes anderledes takst- og udgiftsstrukturer. Derfor skal de nationale tilsynsmyndigheder fortsætte deres bestræbelser på at få udjævnet og nedsat de etablerede teleselskabers takster forud for liberaliseringen.

VII.7.2 Tjenstedækning og investering

I de fire lande, som har fået yderligere overgangsperioder til at liberalisere teletjenesteområdet, ligger net- eller tjenstedækningen under EU-gennemsnittet. Desuden er dækningsgraden nogle steder i de pågældende lande, og for den sags skyld også i visse områder inden for andre medlemsstater, betydeligt lavere.

¹¹⁸⁾ Kilde: Tarifica, Omnicon.

Men der er planlagt eller igangsat omfattende investeringsprogrammer for at indhente efterslæbet. Der ydes f.eks. støtte fra EU's strukturfonde til udbygningen af nettene i disse områder, ud fra hvilke områder de pågældende landes regeringer har prioriteret.

Telekommunikation spiller efter Kommissionens mening en vigtig rolle for den økonomiske udvikling, virksomhedernes konkurrenceevne og den økonomiske og sociale samhørighed. Der ydes fortsat betydelig støtte til udbygningen af teletjenester og net i de pågældende medlemsstater via fællesskabsstøtterammen og lån fra Den Europæiske Investeringsbank.

EU's strukturfonde har ydet store støttebidrag til moderniseringen af medlemsstaternes teleinfrastrukturer, især i de lande, hvor nettene ikke var særlig godt udbygget, og der er som led i strukturfondprogrammerne for 1994-1999 igangsat forskellige programmer, der vil få stor gavnlig indflydelse på telesektoren. Kommissionen har omhyggeligt fastsat interventionssatserne, så det sikres, at EU-støtten i sidste ende kommer forbrugerne til gode, og at støtten bruges til investeringer, som ellers ikke var blevet foretaget. Det gælder især investeringsprogrammer inden for teleområdet, der kan medføre indtægtsforøgelser, og programmer, hvor investoren ikke er en offentlig institution i medlemsstaten, og hvor der også er mobiliseret privat kapital. Kommissionen sikrer, at disse principper - som naturligvis sammenholdes med en grundig vurdering af de pågældende investeringers økonomiske aspekter og lignende - fortsat finder anvendelse, når telesektoren bliver liberaliseret.

I tabel VII.7.2 gives en oversigt over den nuværende dækning og investering i de fire lande, sammenlignet med EU-gennemsnittet.

Tabel VII.7.2 - Netdækning og -investering i Grækenland, Irland, Portugal og Spanien¹¹⁹⁾

	Antal hele abonnentledninger pr. 100 indbyggere i slutningen af 1993 (i tusinder)	Teleselskabernes kapitalinvestering i % af indtægterne ¹²⁰⁾
Grækenland	45,8	40,6%
Irland	32,3	23,4%
Portugal	33,5	45,6%
Spanien	36,4	57,4%
EU i gennemsnit	45,4	37,0%

119) Kilde: Idate, 1994.

120) Gennemsnitlig indtægt i perioden 1989-1993.

VII.7.3 Forsyningspligt i forbindelse med mindre udviklede net

I forbindelse med de mindre udviklede net gælder de samme principper for forsyningspligt og finansiering af tabsgivende forsyningspligt, som blev opridset i det foregående afsnit. Det må være målet at sikre, at de fordele, tekniske nyskabelser og markedsændringer medfører, også kommer forbrugerne og brugerne til gode. Det indebærer f.eks., at brugerne får adgang til de fordele, der følger af øget konkurrence og bedre valgmuligheder.

I de mindre gunstigt stillede områder vil der blive en række problemer, f.eks. fordi disse lande har lavere BNP pr. indbygger, hvilket vil sige, at teleselskaberne har mindre indtægter, og fordi det er dyrere at etablere og vedligeholde infrastrukturen, når befolkningstætheden er lavere og de geografiske forhold vanskeligere.

I Rådets resolution 94/C48/01 slås det fast, at man som led i målsætningen om at bevare og udbygge det almene teletjenesteudbud skal holde sig de særlige forhold for øje, der gælder i randområderne med deres mindre udviklede net, og at der eventuelt kan ydes EU-støtte, alt efter hvordan medlemsstaten prioriterer området.

Derfor skal der desuden, nu hvor der er enighed om, at samtlige teletjenester skal liberaliseres, tages højde for, hvornår tjenesterne skal liberaliseres og hvilke yderligere ordninger medlemsstaterne har til finansiering af de nødvendige investeringer.

Man må også gøre sig klart, at det er vanskeligere at beregne, hvad det koster at opfylde forsyningspligten, når operatøren er i gang med at udvide nettets dækningsgrad og takststrukturerne stadig ikke er udjævnet, end det er, når nettet allerede nærmest er fuldt udbygget.

Når der skal tilrettelægges en politik for, hvordan man skal gribe overgangen til et konkurrencemiljø an i de medlemsstater, der har fået bevilget overgangsperioder, kan man således vælge mellem en række muligheder. En af dem er at udskyde beregningen af, hvad forsyningspligten koster, til der er foretaget en takstudjævning, sikret en større dækningsgrad og indført konkurrence. En anden er at bruge tilslutningsafgifter for at sikre konkurrenceligestillingen allerede inden taksterne er udjævnet og markedet reelt gjort konkurrencebaseret. En tredje er at undersøge, hvilke andre måder man kan udvide og finansiere det almene tjenesteudbud på, først og fremmest ved at undersøge, hvilke tjenester der er brug for inden for det pågældende område.

Men når medlemsstaterne skal vælge mellem disse fremgangsmåder, skal de fortsat sikre, at det almene tjenesteudbud og de avancerede teleinfrastrukturer og -tjenester udbygges. Det er en forudsætning for en avanceret økonomi og for, at den nødvendige langtidsinvestering kan sikres. I denne forbindelse bør der i fuldt omfang gøres brug af fællesskabsstøttemidlerne, f.eks. samhørighedsfondene, for at støtte netudbygningen.

VII.7.4 Infrastrukturliberalisering

Efter Kommissionens mening vil det jf. grønbogens 1. del og de foregående afsnit af denne del være en stor fordel at sammenkæde infrastrukturliberaliseringen med den tidsplan, der er fastlagt for liberalisering af teletjenester, såfremt man træffer de nødvendige forholdsregler som omhandlet i denne del af grønbogen.

I Rådets resolution af 17. november 1994 bakkes der op om princippet om en generel liberalisering af infrastruktur inden 1. januar 1998 med yderligere overgangsperioder for visse medlemsstater med henblik på strukturomstilling parallelt med overgangsperioderne i forbindelse med tjenesteliberaliseringen.

VII.8 Konkurrenceligestilling

De fordele, der følger af, at man afskaffer eksklusive og særlige rettigheder og etablerer et fælles lovgrundlag, forudsætter også, at traktatens konkurrenceregler¹²¹⁾ implementeres i forbindelse med udbud og drift af kommunikationsnet i EU og i forbindelse med de tjenester, der fremføres via disse net.

Disse regler får ikke blot indflydelse på, hvem der får den største markedsandel, men vil også sikre, at alle konkurrerer på lige fod.

På et marked, der i mange år fremover vil blive præget af dominerende operatører, som sidder på nogle alt for begrænsede faciliteter, bliver en fuld implementering af konkurrencereglerne en forudsætning for, at der kan etableres et regulært konkurrencemiljø. Det indebærer, at der om nødvendigt opstilles hensigtsmæssige procedurer og sikkerhedsforanstaltninger. Det drejer sig f.eks. om følgende:

VII.8.1 Samtrafikaftaler skal kontrolleres

Som nævnt i kapitel VI.4.2 bør der i henhold til en forordning, som Rådet skal vedtage, etableres regler for, hvornår aftaler er i overensstemmelse med princippet om konkurrenceligestilling.

121) Traktatens artikel 85, 86 og 90 og bestemmelserne i forordning 4064/89/EØF af 21. december 1989 om kontrol med virksomhedssammenslutninger, EFT nr. L 257 af 21.9.1990. Kommissionen vedtog i 1991 en række retningslinjer for at klargøre, hvordan traktatbestemmelserne skulle implementeres for telesektoren (91/C233/02).

VII.8.2 Der skal føres tilsyn med, hvilke betingelser der stilles for infrastruktur- og tjenesteudbydere adgang til faciliteterne

Der skal føres nøje tilsyn med, om infrastrukturudbydere med dominerende markedsstilling nægter at give adgang til deres net; det samme gælder eventuel diskriminering i tilfælde, hvor en sådan infrastrukturudbyder også udbyder tjenester, der konkurrerer med den tjenesteudbyder, der anmoder om at få adgang til nettet.

VII.8.3 Ordninger til finansiering af forsyningspligten skal vurderes

Det skal forhindres, at forsyningspligten bliver for tung en byrde for nye teleselskaber, og derfor skal det sikres, at de finansieringsordninger, der etableres for forsyningspligten, er neutrale.

VII.8.4 Det skal sikres, at der er åben og ikke-diskriminerende adgang til ekspropriations- og brugsrettigheder

Hvis der er et selskab, som sidder på ekspropriations- og brugsretten, bevirker det en solid forskydning af konkurrencesituationen. Hvis man giver de nye selskaber lov til at etablere infrastruktur, men ikke giver dem ekspropriations- og brugsrettigheder, vil det forhindre eller i hvert fald sinke indførelsen af konkurrence i abonnentnettet mange år frem. Men der kan naturligvis være objektive, ikke-økonomiske grunde til at opstille begrænsninger for, hvor mange selskaber der kan få ekspropriations- og brugsret, f.eks. med henblik på at beskytte miljøet eller forhindre trafikproblemer.

Medlemsstaterne bør i sådanne tilfælde undersøge, om man kan fremme eller om nødvendigt påbyde fællesbrug af faciliteter for at undgå flaskehalsproblemer.

I afsnit VII.10.1 gennemgås det nærmere, hvilke forhold der gør sig gældende i forbindelse med ekspropriations- og brugsrettigheder, når der skal opstilles et nyt lovgrundlag.

VII.8.5 Det skal undersøges, hvilke følger det kan få, hvis flere forskellige virksomheder i fællesskab ejer et net eller udbyder net og tjenester

Man bør ikke blot på forhånd kategorisk forbyde, at flere virksomheder har økonomiske interesser i andre (eller hinandens) selskaber. Det kan nemlig medføre forskellige sam- og stordriftsfordele, f.eks. mellem kabel-tv-net og telenet eller andre forsyningsnet.

Vertikal integration, dvs. at en infrastrukturudbyder også udbyder teletjenester, kan være en fordel for brugerne. Det kan f.eks. i princippet ses som vigtigt, at det samme selskab har ansvaret for tjenesten fra start til slut.

Men der skal føres tilsyn med, hvad der foregår af sådanne aktivitetssammenfald på tværs af markedet. Det indebærer for det første, at der skal føres separate regnskaber for de af virksomhedernes aktiviteter, der har med telekommunikation at gøre, og de af dem, der ikke har det, og at infrastrukturudbydere, som også udbyder teletjenester, skal indføre gennemskuelige udgiftsberegningssystemer.

For det andet skal systemet på et vist tidspunkt tages op til revision, så det kan vurderes, om offentlig indsigt i sig selv er nok til at forhindre misbrug, f.eks. krydssubsidiering, eller om der skal træffes yderligere tiltag.

Selv om man i både EU's og medlemsstaternes love indfører de nødvendige forholdsregler, er det sandsynligt, at traktatens konkurrenceregler kommer til at spille en større og større rolle.

Det skyldes nemlig især, at de rettigheder, konkurrencereglerne giver virksomhederne, både sikres som led i medlemsstaternes egen lovgivning og ved Kommissionens indgriben.

Konkurrencereglerne får i forening med medlemsstaternes egen lovgivning også stor indflydelse på, hvilke virksomheder der bliver markedsførende, eftersom mange af de nye verdensomspændende og regionale sammenslutninger og aftaler skal godkendes som værende i overensstemmelse med konkurrencereglerne, f.eks. samarbejdet mellem BT og MCI, DBPT og France Telecom og nu Sprint samt samarbejdet mellem Unisource og AT&T.

Sådanne aftaler om samarbejde eller sammenslutning skal fortsat bedømmes efter bestemmelserne i EF-traktatens artikel 85¹²²⁾ eller reglerne om kontrol med virksomhedssammenslutninger¹²³⁾.

-
- 122) I EF-traktatens artikel 85 bestemmes det, at
- "1. Alle aftaler mellem virksomheder, alle vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og alle former for samordnet praksis, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller forbrejde konkurrencen inden for fællesmarkedet, er uforenelige med fællesmarkedet og er forbudt, navnlig sådanne, som består i: a) direkte eller indirekte fastsættelse af købs- eller salgspriser eller af andre forretningsbetingelser, b) begrænsning af eller kontrol med produktion, afsætning, teknisk udvikling eller investeringer, c) opdeling af markeder eller forsyningskilder, d) anvendelse af ulige vilkår for ydelser af samme værdi over for handelspartnere, som derved stilles ringere i konkurrencen, e) at det stilles som vilkår for indgåelse af en aftale, at medkontrahenten godkender tillægsydelser, som efter deres natur eller ifølge handelssædvane ikke har forbindelse med aftalens genstand.
2. De aftaler eller vedtagelser, som er forbudt i medfør af denne artikel, har ingen retsvirkning.
3. Bestemmelserne i stk. 1 kan dog erklæres uanvendelige på [enhver aftale], som bidrager til at forbedre produktionen eller fordelingen af varerne eller til at fremme den tekniske eller økonomiske udvikling, samtidig med at de sikrer forbrugerne en rimelig andel af fordelene herved, og uden at der: a) pålægges de pågældende virksomheder begrænsninger, som ikke er nødvendige for at nå disse mål, b) gives disse virksomheder mulighed for at udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer.
- 123) Kommissionens meddelelse af 14. august 1990 om virksomhedssamarbejde og -sammenlægning jf. Rådets forordning (EØF) 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med virksomhedssammenslutninger (revideret version offentliggøres senere).

Men når man skal bedømme, hvordan disse nye aftaler kommer til at påvirke konkurrencen, skal der også tages højde for, hvordan konkurrencesituationen er på virksomhedernes hjemmemarked.

Når der opstår nye former for samarbejde mellem de traditionelle industrisektorer for at opfylde de behov, informationssamfundet medfører, er konkurrencereglerne stadig af stor vigtighed. I Nordamerika er der allerede indgået adskillige sammenslutninger og joint ventures, som omfatter net, tjenester, udstyr og programproducenter.

Den fremtidige politik for området skal imødegå den flaskehals, der kan opstå i forbindelse med programindholdet, som er råmaterialet for mange fremtidige tjenester. Kommissionen har navnlig til hensigt at sikre, at samarbejde på tværs af forskellige traditionelle industrisektorer ikke styrker en nuværende dominerende markedsstilling på markedet for programindhold, tekniske faciliteter og tjenester. Kommissionen har allerede nægtet tilladelse til en fusion, som havde til formål at kombinere flere forskellige net med ejerskab af programmer og film, eftersom det ville have givet den pågældende etablerede (EU-)teleoperatør mulighed for at styrke sin dominerende markedsstilling inden for kabel-tv-tjenester, efter at operatøren allerede havde udvidet sin dominerende markedsstilling inden for taletelefoni¹²⁴⁾. I sidste ende bliver det i sådanne tilfælde et spørgsmål om, om konkurrenterne med rimelighed kan forventes at kunne komme ind på markedet, hvis man tillader det pågældende samarbejde. Og dette kriterium skal gælde for det mindst konkurrenceprægede marked i forbindelse med sammenslutningen, hvilket på nuværende tidspunkt vil sige markedet for udbud af kommunikationsnet.

Når der nu udvikles multimediesystemer samtidig med at der indføres digital-tv-teknologi, bliver valgmulighederne inden for tv-tjenester mangedoblet, og derfor vil Kommissionen nok i de kommende år blive forelagt andre komplekse multimediesamarbejdsaftaler. Når markedet for udbud af offentlige kommunikationsnet bliver liberaliseret og der bliver udviklet åbne applikationssystemer, bliver de konkurrenceforvridende konsekvenser af sådanne aftaler og sammensmeltninger mindre omfattende.

Implementeringen af konkurrencereglerne skal ske sideløbende med, at man sikrer EU's øvrige malsætninger, f.eks. sikring af den kulturelle egenart og andre områder, som er beslægtede med informationssamfundet, såsom mediekoncentration og intellektuel ejendomsret. Disse emner behandles nærmere senere i grønbogen.

Det, at situationen er forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, bør ikke bruges som undskyldning for at undlade eller forsinke liberaliseringen af netudbuddet.

VII.9 Den internationale kontekst - international samhandel på teletjenesteområdet

Bestræbelserne på at etablere et indre marked for teletjenester smitter af på EU's forbindelser udadtil, især i følgende for:

¹²⁴⁾ *Media Service GmbH*, Kommissionens beslutning af 9. november 1994, se pressemeddelelse IP/94/1045 af 9.11.1994.

GATT/WTO

internationale og regionale telcorganisationer som f.eks. ITU og CEPT, samt

EU's forbindelser med enkeltlande uden for EU.

Den politik, der opstilles for EU's indre forhold, skal afspejles i international sammenhæng.

Når det er tanken at liberalisere teletjeneste- og infrastruktursektoren yderligere, skal der tages stilling til en række forhold på internationalt plan, nemlig: (1) hvad det betyder for EU, at virksomheder fra tredjelande får adgang til EU-markedet, (2) hvad EU-virksomhederne har af interesser i tredjelændene og om der reelt er ligelig adgang til disse markeder, (3) hvordan man kan sikre, at der reelt er ligelig adgang, og (4) hvordan EU skal stille sig i forbindelse med internationale fora for at fremme liberaliseringen af markederne.

VII.9.1 EU/EØS-eksterne borgeres og virksomheders adgang til EU-markedet

EU har allerede mange virksomheder fra tredjelande. Der er mange EU-eksterne virksomheder, som spiller en stor rolle i EU's markeder for tillægstjenester og liberaliserede teletjenester. Det gør sig også i stigende grad gældende for mobilsektoren og virksomhedernes samkommunikation (underudbydere, étstødsfakturering, virtuelle privatnet) og deres interne (ikke-offentlige) kommunikation.

Det gælder for øvrigt heller ikke blot områder, som er liberaliseret på EU-plan: *reelt* har der et stykke tid været adgang til markederne i forskellige medlemsstater, hvor man har afskaffet monopolerne inden for diverse områder, som EU først for nylig er begyndt at beskæftige sig med. F.eks. er der amerikanske selskaber med i næsten alle de mobil- og kabel-tv-konsortier, der er oprettet i EU. Nogle af disse selskaber er operatører med monopoler inden for deres egne hjemmemarkeder. Den samme udvikling kan spores inden for satellitområdet, simpelt gensalg af taletelefoni og tilrådgivningsstilbelse af direkte opkald eller opkald til tredjelande.

VII.9.2 EU-virksomheders adgang til tredjelande

Adgangsmuligheder

Europæiske selskaber driver også i stigende omfang virksomhed på tredjelandsmarkeder, ikke blot inden for tillægstjenester og "ikke-offentlige" tjenester, men også som udbydere af taletelefoni, så vidt det nu lader sig gøre under disse landes love (se omtalen af USA og Japan senere). Som eksempel kan nævnes Telefonica, som indirekte har opkøbt 75% af Puerto Rico's langdistanceteleselskab og nu udbyder telefontjenester i konkurrence med AT&T og andre selskaber, samt British Telecom's joint venture med og aktieandel i MCI, USA's næststørste langdistanceselskab. Cable & Wireless har en andel på 17,5% i Japans nye offentlige bærerselskab IDC, og France Télécom har sammen med 19 andre selskaber (hovedsagelig japanske) etableret Japan Multimedia Services, som udbyder informationstjenester (bankvirksomhed, turisme, ejendomsmægling og lignende). JMS ligger for tiden i forhandlinger med NTT om at udbyde en japansk version af det franske Minitel via NTT's net.

Hindringer

EU-virksomhedernes adgang til tredjelandsmarkederne hæmmes i mange tilfælde af begrænsninger for, hvilke tjenester der må udbydes eller hvor stor en andel udenlandske firmaer eller borgere må eje eller af urimelige bestemmelser om indgåelse af andre aftaler eller besværlige betingelser, som ikke gælder for landets egne virksomheder. I det følgende beskrives disse hindringer inden for de to vigtigste markeder, nemlig USA og Japan.

USA

USA's regering har allerede opstillet en række lovbegrænsninger for, hvor store andele af amerikanske virksomheder der må ejes af andre landes borgere og virksomheder, og derudover vil den i stadig større grad gøre tredjelandenes virksomheders adgang til markedet afhængig af, at der er en tilsvarende adgang til de pågældende landes marked. Efter de europæiske virksomheders mening hæmmes adgangen til det amerikanske marked enten af ejerskabsbegrænsninger eller stramme gensidighedskrav, eller også er det for usikkert, hvilke forhold der gælder for markedet, til at de tør være med. Disse forhold skyldes især:

at FCC har anvendt lovmæssige skønsbeføjelser¹²⁵⁾ til at:

- gøre den markedsadgang, der tillades, afhængig af, at der er tilsvarende adgang til markedet i det land, ansøgers virksomheden kommer fra (hvilket har medført lange behandlingstider), og
- pålægge forskellige begrænsende betingelser for virksomhedens udbud af tjenester (hvilket medfører dårligere konkurrenceevne over for de amerikanske selskaber).

Disse tiltag giver anledning til to spørgsmål. For det første: Hvad er begrundelsen for at prøve at "udligne markedet" specielt inden for bestemte underområder af telesektoren, mens der er fri adgang til andre underområder? For det andet: I hvilket omfang kan det (om overhovedet) berettiges at gennemtvinge gensidighedsordninger eller begrænsninger med det ene formål at beskytte de nationale bærertjenester, i stedet for at prøve at udligne markedet for at sikre, at de nationale bærertjenester ikke lider unødigt under det system, der gælder for international taletelefoni, og de mere og mere uddaterede refusionsordninger bærertjenesterne imellem?

125) Paragraf 214 af "Communications Act of 1934" og "Cable Landing Licence Act": I henhold til paragraf 214 må offentlige bærertjenester ikke etablere eller købe nye kredsløb eller udvide eksisterende kredsløb, medmindre FCC fastslår, at sådanne tiltag "nu eller i fremtiden er praktiske eller nødvendige for offentligheden", og det fastlægges, at FCC i almenhedens interesse må stille betingelser for at udstede sådanne tilladelser. Men der er ingen definition af, hvad der er i almenhedens interesse, eller af, hvordan FCC skal nå frem til en sådan beslutning. I nogle tilfælde forhales tilladelserne til visse tredjelandsvirksomheder, som ønsker at udbyde tjenester, mens man arbejder på at "udligne markedet". Se også "Submarine Cable Landing Act", paragraf 2.

The Communications Act stiller begrænsninger for, hvor stor en andel udenlandske borgere og virksomheder må eje af amerikanske operatørselskaber eller teletjenester, der forudsætter en radiolicens¹²⁶⁾. Europæiske virksomheder kan derfor kun få radiolicenser til offentlige mobilbærertjenester i USA, hvis de har en minoritetsandel, der ikke indebærer, at de har kontrol over selskabet. Teleselskaber, der efter FCC's mening repræsenterer udenlandske regeringer, må overhovedet ikke have en radiolicens.

"Dominant carrier rule", reglen om bærertjenester med dominerende markedsstilling: FCC betegner alle amerikanske eller udenlandsk ejede bærertjenester som "dominerende" i de netled, hvor deres udenlandske underafdelinger kan diskriminere mod amerikanske internationale bærertjenester uden underafdelinger, fordi de har kontrol over tjenester og faciliteter, der udgør en flaskehals på det udenlandske marked. Alle selskaber, som er tilsluttet et etableret teleselskab, betegnes som "dominerende" på de netled, der fører til operatørens land. Det er meget vigtigt for udenlandske virksomheder, om de bliver betegnet som "dominerende" eller "ikke-dominerende", eftersom der gælder meget strengere regler for dominerende bærertjenester. Det bevirker i praksis, at man i USA kan pålægge udenlandske virksomheder regler, der besværliggør driften, mens langt større amerikanske virksomheder kan handle frit.

Japan

På trods af, at det japanske ministerium for post og telekommunikation har liberaliseret mange områder og at regeringen går ind for at afskaffe lovbestemmelserne for disse områder, hæmmes de europæiske brugeres og virksomheders adgang til markedet stadig af en række lovhindringer og NTT og KDD's markedsdominans. Desuden er det efter de europæiske virksomheders mening for uigennemskueligt, hvordan de japanske love bliver implementeret. Det gælder f.eks.:

Restriktioner for type I-virksomheder: Europæiske virksomheder kan vælge at drive virksomhed på det japanske marked ved at købe andele i eksisterende tjenesteudbyderselskaber. Men den udenlandske andel af kapitalen må i bærertjenester af type I (selskaber, der anvender deres egen infrastruktur) kun udgøre en tredjedel, i NTT og KDD's tilfælde med yderligere restriktioner for adgangen til ledelsesposter. Og når de nationale tilsynsmyndigheder skal udstede licenser til de nye type I-selskaber, henholder de sig desuden til lovens klausul om udbud og efterspørgsel (hvilket vil sige, at der f.eks. ikke gives licens, hvis ministeriet skønner, at de overslag, som ansøgeren har fremlagt om markeds- og industripotentiale, ikke er realistiske).

Restriktioner for type II-virksomheder: Hvis europæiske virksomheder bestemmer sig for at etablere sig som selvstændige virksomheder (uden at etablere deres egen infrastruktur for at undgå ovennævnte restriktioner), skal de have licens som type II-bærertjenester. Europæiske tjenesteudbyderselskaber er primært interesseret i at udbyde internationale teletjenester. I dette tilfælde kategoriseres de i henhold til den japanske lov om televirksomhed som "særlige bærertjenester" (special type carriers), fordi de udbyder "offentlige" tjenester.

126) I "The Communications Act", paragraf 310, fastlægges begrænsninger for udenlandsk investering i radiokommunikation: der må ikke gives licens til etablering og drift af offentlige transmissions- og bærertjenester til fremmede regeringer eller virksomheder, hvor over 20% af virksomhedskapitalen ejes af udlændinge (25% hvis ejerskab er indirekte). FCC kan ved indirekte ejerskab dispensere fra loven, hvis det skønnes at være i almenhedens interesse, men FCC har aldrig benyttet sig af denne mulighed.

Denne status medfører proceduremæssige besværligheder og restriktioner, f.eks.:

- Post- og teleministeriet stiller forskellige betingelser for at udstede en tilladelse (fremlæggelse og godkendelse af "driftsaftaler", der skal ansættes lokale eksperter osv.)
- der skal indgås kontrakter, som ikke er baseret på reelle takster, med en type I-bærertjeneste, og dette opfattes af virksomhederne som urimeligt, eftersom det tvinger dem til at forhandle med potentielle konkurrenter
- der skal offentliggøres takstoversigter og indhentes tilladelse, når selskabet vil indføre nye tjenester
- der er ikke fastlagt nogen klar definition af, hvad tillægstjenester er, og derfor står det ikke klart, hvilke regler der gælder, når et selskab ansøger om tilladelse til at udbyde tjenester
- det er svært at få adgang til de relevante love og administrative bestemmelser¹²⁷⁾
- den nationale tilsynsmyndigheds behandlingstid svinger meget, og det står ikke klart, hvilke kriterier beslutningerne træffes efter¹²⁸⁾

Begrænsninger for udbud af internationale tjenester: Visse internationale tjenester er underlagt forskellige begrænsninger (opkald til udlandet, breakout, re-routing, tilslutning til det faste telefonnet, gensalg af internationale lejede kredsløb).

Begrænsninger for trådløse tjenester: i princippet udstedes der ikke radiolicenser til udlændinge¹²⁹⁾

VII.9.3 Reel, sammenlignelig markedsadgang i tredjelande

Sideløbende med liberaliseringen i EU skal det sikres, at EU-virksomhederne reelt får samme markedsadgang i tredjelandene, som der er til EU-markedet.

WTO/GATS-forhandlingerne

Det skal først og fremmest sikres i forbindelse med de igangværende forhandlinger i WTO (Verdenshandelsorganisationen). Disse multilaterale forhandlinger vil være det bedste sted at sikre, at der i alle tjenestesektorer er et velafvejet regelsæt, og at der opstilles regler for international samhandel.

127) Reglerne for televirksomhed (Telecommunications Business Law Enforcement Rules) foreligger ikke på europæiske sprog.

128) Den 1. oktober 1994 trådte "the Administrative Procedure Law" i kraft. I henhold hertil har den nationale tilsynsmyndighed, MPT, offentliggjort "typiske behandlingstider" og kriterier for kontakten mellem ansøgere og tilsynsmyndighed. Men det står endnu ikke klart, om reglerne fungerer i praksis.

129) dvs. ikke-japanske borgere, udenlandske regeringer eller disses repræsentanter, udenlandske juridiske personer samt juridiske personer, hvis ledelse eller stemmeret for en tredjedels vedkommende eller mere ligger hos en eller flere af ovenstående kategorier.

Forhandlinger om samhandelsforhold sigter generelt mod to ting (og det gælder også handelspolitik i forbindelse med tjenesteydelser): For det første at få fastlagt regler og retningslinjer for samhandel, som er til fordel for begge parter, for det andet at få reduceret eventuelle handelshindringer, ved at alle parter yder et ligeligt bidrag til at afskaffe gældende samhandelsrestriktioner, f.eks. begrænsninger for udenlandske kapitalandele og krav om indgåelse af andre aftaler.

Den frie adgang til markedet for teletjenester afhænger desuden også af, hvordan konkurrencevilkårene er inden for et givet land eller område, og det afhænger igen af områdets eller landets lovgrundlag. Derfor skal de aftalte regler og retningslinjer være så klare som muligt, så der ikke er tvivl om, hvordan adgang til og anvendelse af offentlige telenet og -tjenester skal foregå.

Ved Uruguay-runden, hvor forhandlingerne drejede sig om tjenesteområdet, blev der fastlagt et generelt regelsæt for samhandel inden for alle tjenestesektorer og for gensidigt bindende aftaler om liberalisering (bestemmelserne kaldes samlet for GATS, den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser). GATS-reglerne gælder for de "tiltag", et land træffer (love eller administrative bestemmelser), som påvirker samhandelen inden for tjenesteområdet. Nogle af GATS-reglerne gælder for handel inden for alle tjenestesektorer (det gælder først og fremmest mestbegunstigelsesklausulen¹³⁰⁾ og reglerne om gennemsækelighed¹³¹⁾), mens andre af reglerne kun gælder for de sektorer, som det pågældende land har forpligtet sig til at liberalisere.

GATS-reglerne suppleres i forbindelse med telesektoren af bestemmelserne i bilaget om telekommunikation samt adgang til og anvendelse af telenet og -tjenester med henblik på tilrådsstillelse af teletjenester og andre tjenester.

De fleste lande var ved Uruguay-rundens slutning ikke villige til at forpligte sig til at liberalisere de såkaldte basistjenester, og derfor føres der nu forhandlinger om disse tjenester i forlængelse af runden, hvor forhandlingsfristen er april 1996. Indtil nu har ca. 25 lande deltaget i forhandlingerne, bl.a. Det Europæiske Fællesskab, USA og Japan.

Ministrene har fastlagt vilkårene for og omfanget af de videre forhandlinger, som sammenholdt med GATS' bilag II om telekommunikation leder frem til et ret bredt forhandlingssigte: ingen "basistelektjenester" må på forhånd holdes uden for aftalerne. Parterne har aftalt en fastfrysningssklausul for forhandlingsperioden. I henhold til denne generelle klausul forpligter de enkelte lande sig til ikke at indføre love eller administrative bestemmelser, som vil give dem en stærkere forhandlingsposition. Denne klausul skal sikre, at der generelt er balance mellem landenes lovgivning undervejs i forhandlingerne. Parterne har også aftalt, at mestbegunstigelsesklausulen ikke gælder i forhandlingsperioden. Dete princip (som bl.a. indebærer, at der skal gives en oversigt over love eller bestemmelser, som ikke overholder reglen) kommer først til at gælde for basistelektjenester, når forhandlingerne er afsluttet.

130) "For så vidt angår enhver bestemmelse, der er omfattet af denne overenskomst, indrømmer hvert medlem umiddelbart og betingelsesløst tjenesteydelser og udbydere af tjenesteydelser fra ethvert andet medlem en behandling, der ikke er mindre gunstig end den behandling, som medlemmet giver tilsvarende tjenesteydelser og udbydere af tjenesteydelser fra ethvert andet land". GATS-aftalens artikel II, stk. 1.

131) Der skal være offentlig indsigt i, hvilke vilkår der gælder for adgang til og anvendelse af offentlige telenet og -tjenester.

Hvis forhandlingerne ikke munder ud i en endelig aftale, kan parterne anmode om undtagelser i forbindelse med bestemmelser, som ikke overholder mestbegunstigelsesklausulen, hvilket vil betyde, at der fortsat er mulighed for at diskriminere mellem parterne i WTO.

VII.9.4 Sammenhængen mellem EU's liberalisering og multilaterale tiltag

Uruguay-rundens betydning for EU-markedet

EU har forpligtet sig til at "binde" en række såkaldte tillægstjenester samtidig med at WTO starter, det vil efter planen sige januar 1995. Fra da af vil alle disse tjenester være underlagt GATS-aftalen og dens bilag, og dermed skal virksomheder fra tredjelande formelt have adgang til markedet. Den aftale, EU har indgået, gælder, i lighed med de fleste andre landes aftaler af denne type, ikke for basistjenester - som udgør den største del af markedet - og disse tjenester forhandles der derfor som ovenfor beskrevet om i Geneve.

Muligheder for at "beskytte" EU-markedet

WTO/GATS-forhandlingerne er stadig i gang, og derfor er der for nærværende ingen måde at sikre, at andre landes markeder afspejler den formelle eller reelle markedsadgang, der er i EU. I visse medlemsstater er der love, som har til formål at begrænse udenlandske virksomheders mulighed for at investere i telekommunikationsprojekter eller udbyde tjenesteydelser, men EF-traktaten tillader generelt ikke, at der diskrimineres mellem EU-internt ejede og EU-eksternt ejede EU-virksomheder.

Indtil det står klart, hvad resultaterne bliver af WTO/GATS-forhandlingerne, er det vigtigt, at EU forbeholder sig ret til at afstemme sine vilkår for markedsadgang og udstedelse af tilladelser til personer eller virksomheder fra lande uden for EU og EØS efter tredjelandsmarkedernes vilkår. Formålet hermed er at fremme forhandlingerne om at få åbnet tredjelandsmarkederne for europæiske netoperatører og -tjenesteudbydere.

Tidsplan for liberalisering af udenrigshandel

De aftaler, som Det Europæiske Fællesskab indgår i forbindelse med "basistjenester" skal sættes i passende forhold til EU's interne liberalisering og tidsplanen i Rådets resolution af juli 1993, ligesom EU's holdning til "spillereglerne" for dette marked skal sammenkædes med udviklingen i EU's lovgrundlag, så det kan sikres, at der er sammenhæng mellem, hvad der foregår i og uden for EU.

Fælles EU-standpunkter i internationale organisationer

Inden for ITU (Den Internationale Telekommunikationsunion) vil der blive truffet vigtige beslutninger om standarder, frekvenser og nummerplaner, som også vil indebære, at de ITU-udvalg og arbejdsgrupper, der beskæftiger sig med disse områder, foretager en vis samordning. Den generelle omlægning, der foregår inden for ITU, vil lette teleområdets udvikling på verdensplan, men den vil i visse tilfælde også forudsætte, at der indføres en styrket samordning jf. Rådets resolution af 30. juni 1988, hvoraf det fremgår, at der, hvor det er nødvendigt, skal fastlægges fælles standpunkter i internationale fora.

EU's primære samhandelspartnere lægger stor vægt på, hvordan de står inden for internationale organisationer, og de investerer betydelige midler og politisk gennemslagskraft i deres internationale forhandlingsposition i ITU. EU følger også med stor interesse det arbejde, der udføres af ITU's udviklingskontor BDT¹³²⁾

132) Bureau de Developpement des Telecommunications.

Bilaterale forbindelser

Endelig skal EU's politik sammenholdes med EU's forbindelser til andre dele af verden: EU har udbygget sine forbindelser til udviklingslandene og spiller derudover en aktiv rolle i Europas regionale teleorganisationer under CEPT. EU etablerer desuden forbindelser til middelhavslandene og bidrager til udnyttelsen af telekommunikationsmidler i udviklingslandene som led i Lomé-konventionen mellem EU og landene i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS-landene). Endelig støtter EU udviklingsprojekter andre steder, især i Central- og Østeuropa og de nye uafhængige stater i det tidligere Sovjetunionen.

I Central- og Østeuropa og det tidligere Sovjetunionen vil der frem til årtusindskiftet især blive lagt vægt på samarbejdsfremme og faglig bistand med henblik på bedre at få disse landes kommunikationsnet integreret i det øvrige Europa og resten af verden. Dette arbejde baserer sig på EU's programmer for området (PHARE/TACIS), de forskellige associeringsaftaler, der er indgået, og de partnerskabs- og samarbejdsaftaler, som EU forhandler om med Rusland og andre republikker i det tidligere Sovjetunionen.

VII.10 Adgang til ekspropriations- og brugsrettigheder, numre, frekvenser og oplysningstjenester

Hvis det skal sikres, at man på bedste vis får indført et konkurrencemarked for infrastruktur, skal det sikres, at der er adgang til visse grundlæggende ressourcer, som er en forudsætning for etablering og drift af telenet og -tjenester. Det gælder f.eks. ekspropriations- og brugsrettigheder, frekvenser til trådløse netled, numre og telefonbøger/oplysningstjenester.

VII.10.1 Ekspropriations- og brugsrettigheder

Medlemsstaterne bør tildele kommunikationsnetoperatører ekspropriations- og brugsrettigheder efter åbne og gennemskuelige procedurer.

Hvis miljøhensyn eller lignende (f.eks. risiko for trafikpropper) eller andre væsentlige krav forhindrer, at alle ansøgere kan tildeles ekspropriations- og brugsrettigheder, bør medlemsstaten opstille ordninger for, hvordan ledningsføring kan deles på frivilligt grundlag, og tage stilling til, om det skal gøres obligatorisk at dele ledningsføringen, hvis det er nødvendigt for at forhindre flaskehalsproblemer.

Når der indføres konkurrence inden for udbud af infrastruktur, skal medlemsstaterne sikre, at de etablerede televirksomheder pålægges de samme betingelser som konkurrenterne hvad angår ekspropriations- og brugsrettigheder, og indføre bestemmelser om, at virksomhederne skal deles om forskellige faciliteter, såfremt det er nødvendigt for at undgå, at nye operatører hindres i at komme ind på markedet.

VII.10.2 Nummerering

Det er meget bekosteligt at foretage større nummereringsreformer, og derfor kan de numre, der anvendes til telenetjenester, da også betragtes som en begrænset og potentiel utilstrækkelig ressource. Nummerering er desuden en af de vigtigste faktorer, når man skal liberalisere markedet og indføre konkurrence. Derfor skal det sikres, at udbygningen af telenet og -tjenester ikke forhindres af nummereringshensyn. Det forudsætter en grundig forvaltning af de generelle nummereringsordninger på verdensplan, i Europa og i de enkelte lande.

Det er sådan set ikke infrastrukturliberaliseringen, der medfører problemer i forbindelse med nummerering: liberaliseringen af taletelefoni i 1998 vil under alle omstændigheder medføre, at der bliver behov for nye telefonnumre. Men infrastrukturliberaliseringen vil sætte skub i mange nye tjenester, og i denne forbindelse kan det blive nødvendigt at allokere nye numre.

Principperne for EU's telepolitik i forbindelse med nummerering og tildeling af numre fremgår af grønbogen om mobil- og personkommunikation¹³³⁾.

EU's politik omfatter kort fortalt bl.a. følgende:

- drifts- og tilsynsfunktionen skal opsplittes i medlemsstaterne, og den nationale tilsynsmyndighed skal forvalte medlemsstatens nummereringsplan

- der skal udarbejdes grundprincipper for adgang til og allokering af numre

- der fastlægges fælleseuropæiske særnumre (112 som alarmnummer, 00 som fælles udlandspræfiks).

- ECTRA (herunder også Den Europæiske Telestyrelse (ETO) og Det Europæiske Nummerplankontor (ENO)) skal anerkendes som forum for udvikling og samordning af Europas nummereringspolitik jf. det aftalememorandum, der er indgået med ECTRA, og den rammekontrakt, der blev indgået med ETO i september 1994

- der skal udarbejdes europæiske fællesstandpunkter og opstilles prioriteringsplaner på europæisk og internationalt plan.

Der skal træffes forskellige grundlæggende beslutninger om nummereringsreformer for Europa inden midten af 1995. Det drejer sig om fire strategiske løsningsmodeller for nummerering af telenetjenester i Europa¹³⁴⁾, som kan sikre en gradvis overgang fra status quo til et fuldt integreret europæisk nummereringssystem.

133) KOM(94) 145 af 27.4.1994, bilag D, afsnit 9.

134) "Strategic Options for Numbering of Telecommunications Services in Europe", rapport udarbejdet af ECTRA's arbejdsgruppe vedrørende nummerering (PT/N), 1994. Rapporten lå i forlængelse af Kommissionens undersøgelse "Potential opportunities afforded by a new European telephony numbering space". Der opstilles fire løsningsmodeller: 1) Man kan lade stå til og lade markedskræfterne afgøre, hvad der sker, 2) Man kan indføre et europæisk nummereringsområde for særtjenester, f.eks. frikaldsnumre, særtakster og fællesbetalte tjenester, 3) Man kan indføre en europæisk landekode med 3 numre, hvor de sidste to numre forvaltes af en europæisk myndighed, hvilket vil åbne mulighed for at der kan udvælges en europæisk bærertjeneste og indføres ensartede nummereringssystemer for tværeuropæiske tjenester, 4) Man kan indføre et åbent og fuldt integreret nummereringssystem for Europa i lighed med det system, der anvendes i Nordamerika, hvilket vil åbne mulighed for, at der kan indføres sammenhængende intelligente net tjenester i hele Europa.

Følgende områder prioriteres højt som led i Europas politik for nummereringsområdet:

- Der skal etableres et europæisk nummereringssystem for særtjenester, især frikaldstjenester

Der arbejdes allerede på at forberede et europæisk nummereringsområde for særtjenester, f.eks. frikaldsnumre, særtakster og fællesbetalte tjenester, som forudsætter, at ITU indfører en virtuel landekode for Europa. Denne virtuelle landekode kan ses som et første skridt i retning af at få etableret et parallelt europæisk nummereringsområde for tværeuropæiske tjenester.

- Der skal fastlægges europæiske principper for nummerplaner

De nationale nummerplaner skal være konsekvente, men fleksible, og skal lette indførelsen af tværeuropæiske tjenester og udviklingen af tjenester på lang sigt.

- Der skal opstilles retningslinjer for, hvordan de nationale tilsynsmyndigheder bedst griber administration og tilsyn med de nationale nummereringsordninger an

Det forudsætter, at der som minimum opstilles strenge retningslinjer for følgende områder: rettigheder over kunder og numre, portabilitet og omsættelighed, cifferantal og handelsværdi, adgang til særtjenester som f.eks. oplysningstjenester og nødtjenester samt procedurer for tildeling af datanetidentificeringskode (DNIC-koder) og datalandekoder (DCC-koder).

Endelig arbejdes der med at gøre nummereringen mere brugervenlig. Det undersøges som led i dette arbejde, om det vil være muligt at genindføre alfanumeriske opkald.

Som led i arbejdet frem mod et liberaliseret telemiljø er Kommissionen nu i gang med at udarbejde en reformpakke, som skal fremlægges for Rådet inden 1. januar 1996. Den skal bl.a. berøre en tværeuropæisk nummereringsreform.

VII.10.3 Adgang til frekvenser

Adgang til radiofrekvenser er en forudsætning for, at der bliver udviklet nye typer radioudstyr og tjenester, især inden for mobil- og personkommunikation, satellitkommunikation og radio/tv-transmission. Det fremgår af grønbogen om mobil- og personkommunikation¹³⁵⁾, hvilke principper der gælder for EU's politik for frekvenser og tildeling af frekvenser inden for teleområdet.

135) KOM(94) 145 af 27.4.1994, bilag D, afsnit 9.

Der er nu opstillet et europæisk system for frekvenstildeling. Systemet indebærer følgende:

drifts- og tilsynsfunktionen skal opsplittes i medlemsstaterne i forbindelse med frekvenstildeling

der skal træffes teknologispæcifikke foranstaltninger for at fremme en samordnet indførelse af tværeuropæiske tjenester (GSM, DECT, ERMES)

Den Europæiske Radiokommunikationskomité (ERC) og Det Europæiske Radiokommunikationskontor (ERO) skal anerkendes som forum for samordning af frekvenstildeling i Europa jf. bestemmelserne i det aftalememorandum og den rammekontrakt, der er indgået med Europa-Kommissionen den 21. april 1994.

Følgende områder prioriteres højt inden for frekvensområdet i Europa:

- der skal på kort sigt træffes foranstaltninger i forbindelse med TETRA, satellitbaserede personkommunikationssystemer og UMTS¹³⁶⁾ - der skal f.eks. afsættes harmoniserede europæiske frekvensbånd til vigtige systemer og tjenester¹³⁷⁾
- frekvensspektret under 2000 MHz skal tages op til en grundig revision, hvor det bl.a. skal gennemgås, hvordan frekvenserne bruges af radio/tv-selskaber, fastnetoperatører og mobil- og personkommunikationsoperatører.

På mellemlang til lang sigt kan man kun sikre den videre vækst i mobil- og personkommunikationssektoren, hvis sektoren får en større andel af det samlede tilrådighedstænde spektrum. De mest præcise overslag viser, at der er behov for yderligere 100-200 MHz udover de nuværende allokeringer¹³⁸⁾. Men eftersom det vil tage lang tid at frigøre en del af spektret under 2000 MHz, er det vigtigt, at man kommer i gang snarest muligt.

- der skal etableres fleksible, samordnede procedurer for frekvensallokering

136) Der skal vedtages en beslutning, som skal erstatte ERC's nugældende henstilling om DCS-1800. I forbindelse med TETRA - et system, som kommer til at spille en stor rolle for mobile fjernforbindelser - skal der ske noget lignende, så det kan sikres, at de nødvendige frekvenser allokeres. Der skal træffes yderligere tiltag for satellitbaserede personkommunikationssystemer, f.eks. LEO-systemer. Endelig forudsætter videreudviklingen af UMTS i Europa, at der træffes en klar beslutning om implementering af de frekvensbånd, der blev fastlagt ved WARC-92 for UMTS/FPLMTS.

137) Der vil blive fremlagt en rapport om TETRA i oktober 1995, en slutrapport om DCS-1800 i marts 1995 og en slutrapport om satellitbaseret personkommunikation i oktober 1995, og endelig skal der i forbindelse med Det Universelle Mobiltelekommunikationssystem (UMTS) foretages en indledende vurdering af, i hvilket omfang og hvornår det nødvendige spektrum til 2. generations mobilsystemer (GSM, DCS-1800, TETRA, TETS) kan ventes at stemme overens med UMTS. Som eksempel på andre vigtige tværeuropæiske systemer, som der skal udarbejdes dokumenter om, kan nævnes: mobilsatellitssystemer, VSAT/SNG, satellittransmission (lyd/tv), T-DAB (jordbaseret digital lydtransmission), trådløse LAN-net, mobilbredbåndssystemer og mikrobølge-tv-distributionssystemer.

138) GSM MoU Group, *Comments to the Mobile Green Paper of the European Commission*, 7. september 1994.

Infrastrukturliberaliseringen vil lægge større pres på de eksisterende samarbejdsformer, fordi den vil øge efterspørgslen efter frekvenser i medlemsstaterne og behovet for tværeuropæisk samordning. Det vil blive stadig mere almindeligt, at operatører, som driver net i flere forskellige medlemsstater, får brug for samordnede frekvensallokeringer.

VII.10.4 Telefonbøger og oplysningstjenester i et fuldt liberaliseret miljø

Når kommunikationsområdet er fuldt liberaliseret, bliver tjensteudvalget meget bredere, og derfor bliver det endnu vigtigere med abonnentfortegnelser (telefonbøger og oplysningstjenester). Abonnentfortegnelserne er den vigtigste tilgang til teletjenesterne, og derfor spiller de en central rolle for anvendelsen af tjenesterne i et konkurrencebaseret miljø. Og med den nye teknologi (især "interaktivitetsprincippet" i f.eks. videotex-tjenesterne) flytter oplysningstjenesterne sig efterhånden selv over i multimediesektoren, og dermed kan de komme til at give denne sektors udvikling et solidt skub fremad.

Når der bliver indført konkurrence inden for teleområdet, skal EU-reglerne for teleområdet udvides til også at omfatte telefonbøger og oplysningstjenester. Det skal også sikres, at der fortsat føres en samlet fortegnelse over alle abonnenter, og at alle brugere har let adgang til en oplysningstjeneste til en rimelig pris.

Derfor foreslår Kommissionen følgende principper for sektorens udvikling:

- Brugere af offentlig taletelefoni i de forskellige medlemsstater skal have adgang til mindst én navnebog, hvori de kan finde navn og nummer på abonnenter på mobil- og fastnettet, og de skal endvidere have adgang til mindst én oplysningstjeneste. Begge dele skal ske til rimelige priser.

- Monopoler og særrettigheder på markedet for telefonbøger skal afskaffes i de medlemsstater, hvor de stadig findes.

- Adgangen til "råoplysningerne" om abonnenter skal styres på grundlag af objektive, gennemskelige og ikke-diskriminerende kriterier og i overensstemmelse med EU-reglerne, især konkurrencereglerne, ONP-bestemmelserne, reglerne om beskyttelse af personlige oplysninger og privatlivets fred samt de relevante bestemmelser om ophavsret (retlig beskyttelse af databaser).

- Der skal sigtes mod at fremme ny teknologi (elektroniske telefonbøger, CD-ROM og X.500-tjenester) og indføre multimedieteknik

- Der skal opstilles regler om beskyttelse af privatlivets fred, personoplysninger og intellektuel ejendomsret.

Kommissionen har til hensigt at offentliggøre en meddelelse, hvor der foretages en detaljeret gennemgang af de lovgivningsmæssige aspekter i forbindelse med udviklingen på EU's marked for abonnentoplysningstjenester.

VII.11 Tiltag inden for beslægtede områder

I grønbogens 1. del påpeges følgende: "Når lovprincipperne skal udarbejdes, skal der også tages højde for EU-politikken inden for beslægtede områder, såsom det audiovisuelle område i forbindelse med indholdet af tjenesterne, databeskyttelse og kommunikationshemmelighed og intellektuel ejendomsret samt beskyttelse af forbrugernes økonomiske interesser. Så kan EU-politikken vedrørende infrastrukturliberalisering danne det konsekvente grundlag, som Kommissionen efterlyste i sin handlingsplan om *Europa på vej mod informationssamfundet*".

VII.11.1 Databeskyttelse og kommunikationshemmelighed

Hvis der skal gennemføres en vellykket liberalisering af udbuddet af infrastruktur, er det yderst vigtigt, at der hurtigst muligt arbejdes videre med direktivforslaget om databeskyttelse og det foreslåede særdirektiv om beskyttelse af kommunikationshemmeligheden i digitale net¹³⁹⁾.

Disse tiltag er en forudsætning for, at man kan få fjernet de hindringer, der i dag står i vejen for udbud og drift af tværeuropæiske telenet og -tjenester på grund af medlemsstaternes forskellige love for området. Tiltagene vil også kunne skabe et klarere billede i offentligheden af, at det er tanken af liberalisere nettene. Når de foreslåede regler bliver indført, vil der være et klart lovgrundlag for datasikkerhed og kommunikationshemmelighed samt opbevaring og behandling af data.

Der skal føres tilsyn med, hvordan direktiverne fungerer, så de om nødvendigt kan tilpasses, hvis de udfordringer, informationssamfundet skaber, dikterer det.

Når der opstilles nye netstandarder, bør der også tages højde for, at databeskyttelsen skal sikres.

Oplysninger om drift og opkald er et uundværligt værktøj i forbindelse med tjenesteudbud og netdrift på konkurrencebasis, og derfor skal adgangen til disse oplysninger også følge traktatens konkurrenceregler, såvidt det nu lader sig gøre uden at skade datasikkerheden og kommunikationshemmeligheden.

Informationssystemers sikkerhed behandles mere generelt i handlingsplanen herom fra 1992¹⁴⁰⁾. Endvidere har Kommissionen som led i handlingsplanen om *Europa på vej mod informationssamfundet* bebudet, at den vil offentliggøre en meddelelse om systemsikkerhed og medlemsstaternes rolle i denne forbindelse.

139) Forslag til Rådets direktiv om beskyttelse af personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, KOM(90) 314 endelig udgave, EFT nr. C 277 af 15.11.1990, og det ændrede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af personoplysninger og kommunikationshemmeligheden i forbindelse med digitale telenet, herunder det tjenesteintegrerede digitalnet (ISDN) og digitale mobilnet, KOM(94) 128 endelig udgave af 13.6.1994.

140) Se Rådets afgørelse 92/242/EØF af 31. marts 1992 om informationssystemers sikkerhed (EFT nr. L 123 af 8.5.1992, s. 19).

VII.11.2 Den audiovisuelle sektor / mediesektoren

Det nye kommunikationsmiljø, der opstår som følge af den sammensmeltning, der sker mellem radio/tv-, tele- og informationsteknologi, forudsætter, at liberaliseringen af de infrastrukturer, der anvendes til fremføring af tjenester og audiovisuelle programmer, gribes an på en måde, som tilgodeser EU-politikken for disse områder.

Det fremgår også af Kommissionens handlingsplan *Europa på vej mod informationssamfundet*, ligesom princippet hvad angår infrastrukturpolitikens indflydelse på kulturområdet støttes af det nye afsnit IX om kultur i Traktaten om Den Europæiske Union og EF-traktatens artikel 128, stk. 4, som indeholder følgende bestemmelse:

"Fællesskabet tager hensyn til de kulturelle aspekter i sin indsats i henhold til andre bestemmelser i denne traktat".

I handlingsplanen opridses en række politiske tiltag vedrørende det audiovisuelle område. Kommissionen bebuder f.eks., at den vil offentliggøre en rapport om, hvordan direktivet om "fjernsyn uden grænser" fra 1989¹⁴¹⁾ kan gennemføres og tilpasses.

Når det drejer sig om infrastruktur, bør man huske, at det i dette direktiv var tanken at fremme det frie udbud af radio/tv-tjenester på grundlag af en generel regel om, at medlemsstaterne selv er ansvarlige for lovtilsynet med de programmer, der udsendes fra deres område. Derfor er de også forpligtede til at tillade transmission og videretransmission af sådanne programmer inden for deres område¹⁴²⁾.

I handlingsplanen bakes der op om, at lovgrundlaget for audiovisuelle programmer finder anvendelse, uanset hvordan programmerne fremføres.

Derudover skal der tages stilling til, i hvilket omfang forskellige love medlemsstater imellem - for slet ikke at nævne forskellige anvendelsesområder - kan bremse etableringen af tværeuropæiske multimedietjenester.

Kommissionen er for tiden i gang med undersøge, om der kan opstilles et klarere regelsæt end bestemmelserne i direktiv 89/552/EØF.

Hvad angår mediekoncentration, som omtalt i handlingsplanen, vedtog Kommissionen den 5. oktober, da alle interesserede parter var blevet hørt, en meddelelse¹⁴³⁾ om opfølgning af grønbogen om "Pluralisme og koncentration i medierne i det indre marked"¹⁴⁴⁾.

141) Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed (LFT nr. L 298 af 17.10.1989, s. 23).

142) For at lette denne gensidige anerkendelse foretages der i direktivet en harmonisering af visse minimumsområder, bl.a. i forbindelse med reklame, sponsoring, beskyttelse af mindretalsgrupper og forbrugerbeskyttelse.

143) Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - opfølgning af høringen i forbindelse med grønbogen "Pluralisme og koncentration i medierne i det indre marked - Vurdering af behovet for et EF-initiativ (KOM(94) 353).

144) KOM(92) 480.

I meddelelsen analyseres udfaldet af høringsprocessen, og det konkluderes, at det nok vil være på sin plads med et EU-tiltag vedrørende ejerskab inden for medierområdet. Derfor er det tanken som anden fase at undersøge, hvordan et sådant tiltag skal udformes. Der skal foretages en høring, hvor der uddeles spørgeskema og tages stilling til to undersøgelser om indflydelse på medierne og mulighederne for at anvende seertal og lignende midler til at bedømme diversificeringen i medierne.

En liberalisering af infrastrukturen, dvs. fremføringsnettene, vil i denne forbindelse være en vigtig faktor i debatten.

Hvad angår indholdet af de audiovisuelle programmer, anbefales det i handlingsplanen, at Kommissionen bygger videre på erfaringerne fra høringen i forbindelse med grønbogen om "Strategiske muligheder for at styrke programindustrien i forlængelse af Den Europæiske Unions audiovisuelle politik"¹⁴⁵⁾. Den løsningsmodel, der skal opstilles, skal tilgodese informationssamfundet, og derfor skal der både tages højde for lovgivningsmæssige aspekter (f.eks. fremme af europæiske programmer) og mulige incitament (f.eks. som led i opfølgningen af programmet MEDIA og sammenlægningen af de nationale støtteordninger).

VII.11.3 *Intellektuel ejendomsret*

Det understreges i handlingsplanen *Europa på vej mod informationssamfundet*, at EU's gældende og foreslåede regler om intellektuel ejendomsret skal tages op til revision, så man kan sikre, at der tages højde for de forhold, der gør sig gældende i informationssamfundet.

I starten af 1995 skal der i henhold til handlingsplanen udarbejdes en grønbog om intellektuel ejendomsret. Det prioriteres højt at få vedtaget forslaget om retlig beskyttelse af databaser¹⁴⁶⁾, eftersom det er en forudsætning for det nye lovgrundlag for net og elektroniske, informationsbaserede tjenester.

VII.11.4 *Forbrugernes økonomiske interesser*

Et af de vigtigste områder at få opstillet visse sikkerhedsforanstaltninger for, når der indføres konkurrence på infrastrukturområdet, er forbrugernes økonomiske interesser. Det er et område, som prioriteres meget højt i traktatens konkurrencebestemmelser, og som er blevet endnu vigtigere, nu hvor traktaten om Den Europæiske Union er trådt i kraft¹⁴⁷⁾.

145) Strategiske muligheder for at styrke programindustrien i forlængelse af Den Europæiske Unions audiovisuelle politik, KOM(94) 96 endelig udgave.

146) Ændret forslag til Rådets direktiv om retlig beskyttelse af databaser, KOM(93) 464 endelig udgave, SYN 393. I Kommissionens handlingsplan om *Europa på vej mod informationssamfundet* bebudes det, at der i starten af 1995 vil blive udarbejdet en grønbog om intellektuel ejendomsret.

147) I henhold til EF-traktatens artikel 129A skal Fællesskabet bidrage til virkeliggørelsen af et højt forbrugerbeskyttelsesniveau ved foranstaltninger, der indgår i gennemførelsen af det indre marked, eller "særlige aktioner, som støtter og supplerer den politik, medlemsstaterne fører med henblik på at beskytte forbrugernes sundhed, sikkerhed og økonomiske interesser og sikre en passende forbrugeroplysning".

"Forbrugere" er i artikel 2 i direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbruger aftaler defineret som fysiske personer, der ikke handler som led i deres erhverv.

Det gælder ikke blot forbrugerbeskyttelse, men også forsyningspligt, regler om databeskyttelse og kommunikationshemmelighed samt sikring af EU's sociale og økonomiske samhørighed. I Bangemann-rapporten blev der også lagt vægt på forbrugerbeskyttelsen i informationssamfundet. Det blev fremhævet, at masseforbrugermarkeder som f.eks. telebankservice, teleshopping og underholdningstjenester kommer til at spille en vigtig rolle for informationssamfundet, men at det vil være en kæp i hjulet på disse markeder, hvis der ikke opstilles passende forbrugerbeskyttelsesregler.

VIII Lovgrundlagets fremtidige udvikling - sammensmeltningen af forskellige sektorer

I det foregående afsnit blev det gennemgået, hvordan EU's politik for teleområdet kan udvides til infrastrukturområdet. Men det fremgår af analysen i grønbogens afsnit III, at det fremtidige lovgrundlag for infrastruktur skal være tilstrækkeligt fleksibelt til, at man kan imødegå de udfordringer, der opstår i forbindelse med sammensmeltningen af radio/tv-, tele- og informationsteknologi.

Derfor skal der foretages en nærmere analyse af en række forhold, som der også skal tages højde for i et fælles lovgrundlag inden for de områder, der behandles her i grønbogen, samt i forbindelse med igangværende tiltag på beslægtede områder jf. ovenstående.

Det primære problem ved denne sammensmeltning er, at radio/tv-området (også kabel-tv) og telenet og -tjenester i alle medlemsstater er underlagt vidt forskellige, separate særlove. Der er stor forskel på, hvordan og hvor meget der lovgives inden for de forskellige sektorer, alt efter hvilke målsætninger lovgivningen sigter mod. Disse målsætninger vil efter al sandsynlighed fortsat trække i forskellige retninger, selv efter at sektorerne er smeltet sammen. Og mange af de nuværende forskelle skyldes også, at det tit er forskellige ministerier, som varetager overlappende lovgivningsområder.

Det fremtidige lovgrundlag skal tilpasses på en måde, så man fortsat tilgodeser disse lovforskelle. De forhold, der har medført lovforskellene, er der allerede taget højde for i de igangværende EU-tiltag inden for beslægtede områder.

Der er desuden en grundlæggende forskel på, hvordan lovgivningen for de tre områder er udformet. I forbindelse med informationsteknologi er der næsten udelukkende blevet fokuseret på de tekniske forhold.

I forbindelse med teleområdet har man i de fleste medlemsstater fokuseret på de tekniske aspekter af net og tjenester, men derudover er der også opstillet visse regler, som skal sikre almenhedens interesse, f.eks. forsyningspligt for visse grundlæggende tjenester eller krav om en vis minimumskvalitet.

Ud fra erfaringen inden for teleområdet er der opstillet forskellige grundprincipper, som kan lette debatten:

En liberalisering af teleinfrastruktur og -tjenester skal ske sideløbende med, at der indføres et klart lovgrundlag, som kan kompensere for, at der ikke tidligere har været konkurrence (principper såsom ikke-diskriminering, gennemsækelighed osv.) indtil der er etableret et reelt konkurrencemarked. Det skal sikres, at alle virksomheder frit kan etablere sig og udbyde tjenester, som de vil. Et klart, konsekvent lovgrundlag er en forudsætning for, at man kan sikre investeringen i de nye markeder.

Det er yderst vigtigt, at der iværksættes en effektiv, uafhængig forvaltning på rette niveau.

De nye markeder kommer måske til at udvikle sig så hurtigt, at man ikke engang kan nå at få udarbejdet detaljerede lovbestemmelser. Derfor skal der være tilstrækkelig fleksibilitet i reglerne, og det kan forventes, at man i stadig højere grad vil forlade sig på konkurrencereglerne.

Når det skal sikres, at der reelt bliver konkurrence indenfor teleudstyr og -tjenester, bør der ikke opstilles strenge strukturelle sikkerhedsforanstaltninger, som man f.eks. midt i firserne gjorde på det nordamerikanske marked.

Såfremt der ikke er nogen vej uden om at opstille sikkerhedsforanstaltninger, skal løsningen stå i et rimeligt forhold til problemet - her tænkes f.eks. på gennemskuelige omkostningsopgørelsessystemer og separat regnskabsføring for forskellige dele af virksomhedens aktiviteter.

Hvis der ikke opstilles fælles lovgivningsprincipper, kan forskellene i lovgivning og tilsynsstrukturer, såvel inden for som imellem de enkelte sektorer, komme til at udgøre en alvorlig hindring for etablering og drift af konkurrencebaserede kommunikationsinfrastrukturer og samfunktionaliteten i disse net inden for EU. Men i denne forbindelse skal der tages stilling til en række forhold:

Hvem skal varetage tilsynet med den nye sektor, og hvilket niveau skal tilsynet foregå på?

I praksis skal der her tages stilling til to områder, som bør behandles hver for sig: tilsyn med udbud af net og tjenester i EU (fremføringsmedier) og det lovgrundlag, som sikrer, at de nye tjenester frit kan udbydes via denne infrastruktur. Det sidste område har man indtil nu hovedsagelig beskæftiget sig med i radio/tv-sektoren.

Denne grønbog skal give et klart billede af, hvordan det er tanken at lovgive i forbindelse med udbud af net og tjenester, hovedsagelig på grundlag af en konsekvent implementering af konkurrencereglerne, forskellige grundprincipper for udstedelse af infrastruktur- og tjenestelicenser i EU samt ONP-reglerne.

I denne forbindelse lægges der også i overensstemmelse med nærhedsprincippet vægt på den rolle, de nationale tilsynsmyndigheder spiller i forbindelse med det daglige tilsyn med sektoren. De løsninger, der udarbejdes på EU-plan - f.eks. ONP-udvalgets mæglingsrolle eller implementeringen af konkurrencereglerne - skal kun finde anvendelse i situationer, som det klart vil være en fordel at gribe an på dette plan.

I forbindelse med udstedelse af tilladelser er det fortsat de nationale tilsynsmyndigheder, som har ansvaret for det daglige tilsyn, og Kommissionen har derfor ikke fremlagt forslag om en centraliseret licensudstedelsesmyndighed i forbindelse med de direktivforslag, der er fremlagt om gensidig anerkendelse af licenser og tilladelser til jord- og satellitbaserede tjenester.

Grønbogen om mobil- og personkommunikation indeholder også følgende anbefaling:

"Med henblik på at fremme etableringen af transeuropæiske net i overensstemmelse med traktatens artikel 129 B bør licenser til fremtidige mobilkommunikationssystemer, der har direkte indvirkning på disse nets udvikling, bevilges - hvor det er nødvendigt og mest effektivt - efter en koordineret ordning mellem medlemsstaterne eller på EU-plan; i den forbindelse må der tages behørigt hensyn til medlemsstaternes og de nuværende licensindehaveres interesser"⁽¹⁴⁸⁾

Denne anbefaling kan, i betragtning af, hvor vigtige visse infrastrukturprojekter er for hele Europa, ikke blot siges at gælde for mobil- og satellitsektoren. Samordnet licensudstedelse er faktisk en forudsætning for, at sådanne tværnationale projekter kan lykkes fuldt ud.

Det er ikke tanken her i grønbogen at komme nærmere ind på, hvilke regler der skal gælde for programindholdet, eller hvem der skal varetage dem. Men dette område er blevet berørt i forbindelse med andre høringer for forskellige områder (f.eks. intellektuel ejendomsret og ejerskab inden for mediesektoren), og i Bangemann-rapporten anbefales det at nedsætte *en europæisk myndighed, hvis kommissorium skal fastlægges hurtigst muligt*, og derfor vil Kommissionen gerne modtage kommentarer om disse forhold.

Hvem skal have ret til at udbyde net og tjenester? Skal det være tilladt frit at anvende enhver infrastruktur til enhver tjeneste?

Det er vigtigt at få fastlagt, hvem der må udbyde infrastruktur og tjenester på et liberaliseret marked. Skal teleselskaberne have lov til at drive radio/tv-virksomhed? Hvordan skal det gribes an, hvis en virksomhed, f.eks. det dominerende teleselskab, har en stor andel i en konkurrerende infrastrukturudbyders virksomhed?

Disse spørgsmål får stor indflydelse på den private sektors investering i nye infrastrukturer, og de debatteres allerede voldsomt f.eks. i Det Forenede Kongerige. På den ene side kan det skade kabel-tv-selskabernes investerings- og konkurrenceevne på telekommunikationsmarkedet, hvis man uden forbehold giver teleselskaberne adgang til radio/tv-markedet.

På den anden side vil det føre til betydelige omkostnings- og samdriftsbesparelser, hvis det sker en vertikal integration med deraf følgende bedre udnyttelse af nettene. EU har for øvrigt aldrig pålagt telesektoren brancherestriktioner, som man tidligere gjorde på det nordamerikanske marked. Og hvis man stillede krav om, at de pågældende selskaber skulle splittes op, ville det i en del medlemsstater skade investeringen i konkurrerende infrastrukturer.

Når disse forhold bliver debatteret grundigt, kan de som led i den generelle EU-lovgivning medvirke til, at der opstilles et passende lovgrundlag, som kan fremme markedsudviklingen i stedet for at bremse den.

148) Grønbog om mobil- og personkommunikation, forslag til standpunkter, VII.7.

IX Emner, der skal behandles som led i høringen

IX.1 På vej mod informationssamfundet

Sigtet med dette dokument er at foreslå forskellige principper og en tidsplan for det fremtidige lovgrundlag for netinfrastrukturer i EU ved at udvide EU's nuværende politik for teleområdet til også at omfatte infrastrukturer og sætte gang i en bred debat om disse emner.

Hvis det sikres, at man får opstillet de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger, vil liberaliseringen af infrastrukturområdet styrke udbygningen af telesektoren, hvilket er en forudsætning for virkeliggørelsen af informationssamfundet i EU.

Når infrastrukturen bliver liberaliseret, vil det styrke fordelene ved tjensteliberaliseringen, eftersom det vil fremme nyskabelsen og anvendelsen af ny teknologi og give bedre eller nye muligheder for at udbyde nye tjenester. Et klart lovgrundlag og en utvetydig tidsplan giver sektoren sikkerhed for, hvor den står, såvel hvad angår traditionelle som nye investorer.

På lang sigt bliver der, efterhånden som der dukker integrerede og multimediebaserede tjenester og systemer op, brug for et lovgrundlag, som tager højde for sammensmeltningen af tele- og radio/tv-området. Det er allerede nu teknisk muligt at anvende kommunikationsinfrastruktur fra begge disse sektorer til at udbyde begge typer tjenester. Og på grund af informationssamfundet og de nye integrerede systemer vil det blive stadig sværere at skelne mellem de to tjenesteområder.

En liberalisering af infrastrukturudbuddet er en forudsætning for telesektorens og informationssamfundets fremtidige udvikling, og i dette dokument gives en oversigt over, hvilke foranstaltninger og principper der er nødvendige på EU-plan for at opstille det nødvendige lovgrundlag. Men man må holde sig for øje, at der også *inden for* de enkelte medlemsstater findes forskellige love for teleområdet og for radio/tv-området, ligesom der er forskelle mellem medlemsstaterne imellem hvad angår lovgivningen for kabel-tv-tjenester. Sådanne forskelle kan på lang sigt bremse udbygningen af kommunikations- og informationstjenester i EU.

Derfor skal der tages højde for, hvordan man på længere sigt kan gribe sammensmeltningen af tele- og radio/tv-området an.

IX.2 De vigtigste ændringer og standpunkter

Kommissionen vil nu gerne have kommentarer til forslagene i grønbogen samt de foranstaltninger, der beskrives i nedenstående tabel. Her skal man holde sig for øje, at visse områder af EU-politikken for teleområdet betragtes som mere presserende end andre, og at der er behov for et konsekvent lovgrundlag for etablering og udbud af teleinfrastruktur. Der skal også tages hensyn til grønbogens analyse af markedsudviklingen og den tekniske udvikling samt til de relevante traktatbestemmelser.

1. Afskaffelse af særlige og eksklusive rettigheder for anvendelse af infrastruktur til fremføring af teletjenester

I grønbogens 1. del foreslås det som et generelt princip, at man bør kunne vælge frit, hvilken underliggende infrastruktur man vil bruge til fremføring af tjenester, som allerede er liberaliseret.

Heraf følger yderligere to principper:

- Der bør træffes tiltag for at fjerne restriktionerne for anvendelse af selv- eller tredjepartsejet infrastruktur inden for følgende områder:
 - fremføring af satellitkommunikationstjenester
 - tilrådighedsstillelse af enhver allerede liberaliseret jordbaseret teletjeneste (også via kabel-tv-net)
 - forbindelser (også mikrobølge-) inden for mobilnettet, som anvendes til tilrådighedsstillelse af mobilkommunikationstjenester
- Der bør træffes tiltag for at afskaffe eksklusive og særlige rettigheder for anvendelse af selv- og tredjepartsejet infrastruktur til fremføring af offentlig taletelefoni, når denne tjenestekategori liberaliseres fra 1. januar 1998, og i stedet bør der opstilles godkendelsesordninger, som indeholder de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger jf. direktiv 90/388/EØF (teletjenestedirektivet) og ONP-rammedirektivet, som skal fremlægges inden 1. januar 1996 som led i forarbejdet til en fuld liberalisering af taletelefoniområdet jf. Rådets resolution 93/C213/01.

Ved Rådets møde den 17. november 1994 (telekommunikation), hvor man gennemgik 1. del af grønbogen, blev der bakket op om grundprincippet om, at udbud af teleinfrastruktur bør liberaliseres inden 1. januar 1998¹⁴⁹⁾, omend med forskellige overgangsordninger for visse medlemsstater jf. Rådets resolution 93/C213/01¹⁵⁰⁾.

149) Forskellige medlemsstater har i en tilhørende erklæring opfordret Kommissionen til hurtigst muligt at fremlægge forslag om anvendelse af alternative net til tjenester, som allerede er liberaliseret. Kommissionen forbeholdt sig på sin side ret til at træffe de foranstaltninger inden for dette område, som den er bemyndiget og forpligtet til. Den 21. december 1994 vedtog Kommissionen et direktivforslag om ændring af Kommissionens direktiv 90/388/EØF med henblik på at afskaffe restriktioner for anvendelse af kabel-tv-net til fremføring af teletjenester.

150) For Irland, Grækenland, Portugal og Spaniens vedkommende højst fem år, og for Luxembourgs vedkommende højst to år. Det står på nuværende tidspunkt ikke klart, om disse medlemsstater vil benytte sig af hele overgangsperioden.

2. Bevarelse og udbygning af det almene tjenesteudbud

"Et alment tjenesteudbud" består i, at alle brugere til en rimelig pris skal have adgang til et fastlagt minimumssæt af driftssikre tjenester af en bestemt kvalitet. De nærmere detaljer for sådanne tjenester er fastlagt i Rådets resolution 94/C48/01 af 7. februar 1994 og den tilhørende erklæring fra Kommissionen.

Det er målet at sikre, at brugerne også drager fordel af, at telefontjenesterne bliver billigere og bedre og at der kommer større konkurrence og flere valgmuligheder.

I forbindelse med de strukturomstillinger, der for tiden foregår som led i forarbejdet til liberaliseringen af telekommunikationsområdet, bør de nationale tilsynsmyndigheder sigte mod at få fjernet generelle støtteordninger til lokal- og udenbysopkald. Det kan ske ved at man (1) gennemfører en takstudjævning jf. Rådets resolution 93/C213/02 og (2) opstiller målrettede ordninger for at sikre, at forsyningspligten også opfyldes for abonnenter med særlige behov og abonnenter, som er "for dyre". Operatørerne bør etablere særtakster eller socialtakster for at sikre en optimal takststruktur.

Når udbud af infrastruktur er liberaliseret i EU, bør følgende grundprincipper gælde for forsyningspligten og det almene tjenesteudbud:

- Forsyningspligten bør kun gælde i forbindelse med telekommunikationstjenester. Netoperatørerne bør ikke pålægges forsyningspligt for tjenester, der ikke berører telekommunikationsområdet.
- Der bør opstilles gennemskuelige ordninger til at fastlægge, hvilke omkostninger forsyningspligten medfører, og hvordan de skal finansieres.
- De nationale tilsynsmyndigheder bør opgøre forsyningspligtens omkostninger som det nettotab, operatørerne lider i tilfælde, hvor det koster mere at stille tjenesten til rådighed, end kunden betaler, plus eventuelle omkostninger til betalingstelefoner, nødtjenester og andre sociale forpligtelser.
- Finansieringen af eventuelle tab, som forsyningspligten påfører operatørerne, skal ske på et gennemskueligt grundlag via nationale fonde til dækning af forsyningspligten, eller via tilslutningsafgifter, som lægges oven i samtrafikafgiften, hvis den øvrige finansiering ikke slår til.
- Forsyningspligten skal så vidt muligt finansieres via forsyningspligtfonde frem for tilslutningsafgifter. De operatører og tjenesteudbydere, der kan modtage støtte, bør også indbetale bidrag til fonden, og det finansielle ansvar bør fordeles som retfærdigt som muligt efter proportionalitetsprincippet.
- Finansieringsordningerne bør administreres enten af den nationale tilsynsmyndighed eller af en organisation, som tilsynsmyndigheden har udpeget, ordningerne bør kontrolleres af myndighederne, og de skal overholde traktatens konkurrenceregler. Som led i disse ordninger skal de nationale tilsynsmyndigheder efter et gennemskueligt system med offentlig indsigt opgøre, hvilke omkostninger forsyningspligten påfører operatørerne. Dette system ændres om nødvendigt, hvis der sker ændringer i konkurrencesituationen.

I forbindelse med liberaliseringen af tjenester og infrastrukturer bør medlemsstaterne søge at (1) fastlægge, hvilke udgifter forsyningspligten medfører og (2) etablere nationale ordninger for, hvordan forsyningspligten skal finansieres, især i medlemsstater med net, som ikke er særlig store eller avancerede.

Kommissionen foreslår inden udgangen af 1995 et fælles lovgrundlag for disse områder.

De nationale tilsynsmyndigheder bør sammen med Kommissionen jævnligt undersøge, om forsyningspligten bliver overholdt, f.eks. hvad angår dækningsgraden for privatabonnenter, ventetider, opstilling af offentlige betalingstelefoner samt særordninger for kunder med særlige behov og kunder, som er "for dyre".

Definitionen af det almene tjenesteudbud bør holdes åben, så den kan udvikle sig sideløbende med teknologien, udgiftsniveauet og de stadig mere avancerede tjenester, og så det kan sikres, at informationssamfundet er for alle, og ikke blot for et privilegeret mindretal.

3. Samtrafik og interoperabilitet

Grundprincipper

Samtrafikaftaler falder ind under konkurrencereglerne. Men der skal, i det omfang det er nødvendigt, kastes lys over, hvordan reglerne gælder for samtrafikaftaler. Det indebærer f.eks., at de nuværende restriktioner for samtrafik mellem forskellige typer kommunikationsinfrastruktur, såvel offentlige som private net (dvs. faste net, mobilnet, kabel-tv-net og satellitbaserede net), skal afskaffes.

Inden for de områder, der allerede er underlagt ONP¹⁵¹⁾, skal ONP-principperne ved hjælp af et særdirektiv om samtrafik udbygges til også at omfatte netgrupper, så spørgsmålet om offentlige teleinfrastrukturer kan blive grebet an på en konsekvent måde og interoperabiliteten mellem EU's tjenester og net kan blive så stor som mulig. Direktivet skal:

- fastlægge, hvilke rettigheder og forpligtelser de virksomheder, der udbyder offentlig teleinfrastruktur, har i forbindelse med anmodninger om samtrafik; her tænkes f.eks. på, i hvilke tilfælde de *skal* foretage sammenkobling, og om de skal tilbyde forskellige standardsammenkoblingsmåder.

- så vidt muligt overlade samtrafikaftalerne til markeds kræfterne, omend der skal gælde visse overordnede principper, som de nationale tilsynsmyndigheder fører tilsyn med.

151) ONP-vilkårene gælder i dag for offentlige net, hvis operatører har monopol eller særrettigheder. Som led i den igangværende revision af ONP-vilkårene vil det blive fastlagt, hvilke operatører ONP-vilkårene fremover skal gælde for.

• som led i disse overordnede principper fastlægge fælles regler om konkurrencestilling, samtrafikaftalernes gennemsækelighed, tekniske standarder (først og fremmest frivillige standarder) og overholdelse af væsentlige krav.

• opstille forligsordninger i medlemsstaterne og på EU-plan.

Et direktiv om ONP-vilkår for samtrafik skal også indeholde takstprincipper for samtrafik mellem offentlige telenet og -tjenester, bl.a.:

• fælles principper om takster for samtrafik

• fastlæggelse og refusion af udgifter til dækning af forsyningspligten, på grundlag af nettoomkostninger

• omkostningsberegningsordninger.

Fri adgang til infrastruktur - implementering af ONP-principperne og konkurrencereglerne

Fri adgang til offentlige teleinfrastrukturer er en forudsætning for, at der kan etableres et effektivt, konkurrencebaseret miljø for teleinfrastruktur og -tjenester i informationssamfundet. Derfor er det ikke blot konkurrencereglerne, der skal implementeres, men også ONP-rammedirektivets grundprincipper, som skal udvides og om nødvendigt tilpasses, så lovgivningen for EU's kommunikationsinfrastruktur kan blive grebet an fra en konsekvent indfaldsvinkel. Det indebærer følgende:

• De generelle ONP-principper skal implementeres på samme måde af de nationale tilsynsmyndigheder som led i de enkelte medlemsstaters lovgivning, og traktatens konkurrenceregler skal også gælde for telesektoren.

• I forbindelse med ONP er det tanken, at disse vilkår føres ud i livet ved hjælp af gruppelicenser eller tilladelser til at udbyde kommunikationsinfrastruktur.

• Vilkårene skal sikre, at der er fri adgang til netene, at de "væsentlige krav" overholdes og at taksterne er omkostningsægte.

• Det skal sikres, at der i hele EU er tilstrækkelig transmissionskapacitet; det skal først og fremmest ske ved at revidere direktivet om ONP-vilkår for lejede kredsløb.

• Der skal etableres gennemsækelige regnskabssystemer hos de virksomheder, der udbyder offentlige teleinfrastrukturer; som led heri skal der føres separate regnskaber for de aktiviteter, der har at gøre med telekommunikation, og dem, der ikke har det, og der skal indføres gennemsækelige systemer til opgørelse af virksomhedens udgifter til udbud af infrastruktur og tjenester.

Der skal indføres fælles tekniske standarder på frivilligt grundlag (baseret på europæiske standarder), omend med obligatoriske brugerhøringsordninger, såfremt dette er nødvendigt for at opfylde brugernes behov.

De nuværende bestemmelser skal i forbindelse med liberaliseringen revideres, hvor dette er nødvendigt for at sikre, at taksterne bliver omkostningsægte.

4. Udstedelse af tilladelser

Procedurer for udstedelse af tilladelser

Det er målet at nå frem til et EU-dækkende lovgrundlag for udstedelse af tilladelser i forbindelse med kommunikationsinfrastrukturer, og derfor bør procedurene fastlægges med følgende for øje:

Medlemsstaterne bør give tilladelse til etablering og udbud af infrastrukturer i EU på grundlag af åbne, ikke-diskriminerende og gennemskuelige procedurer.

Der må kun opstilles begrænsninger for, hvor mange tilladelser der udstedes, på grundlag af væsentlige krav¹⁵²⁾ eller, hvor det drejer sig om offentlige net, krav om varetægelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene.

Når det gælder etablering af nye kommunikationsinfrastrukturer, bør de væsentlige krav om nødvendigt også omfatte miljøbeskyttelse og målsætninger i byplanlægningen.

Begrænsninger i antallet af tilladelser kan kun berettiges ud fra væsentlige krav, der har at gøre med frekvensspektret, miljøhensyn eller byplanlægning.

Sådanne begrænsninger skal være i overensstemmelse med traktatens konkurrenceregler og bestemmelserne om fri etableringsret og fri bevægelighed for tjenesteydelser.

Procedurerne skal indeholde en klar angivelse af, hvilke kriterier der lægges til grund for udvælgelsen, og hvilke vilkår der stilles for den pågældende tilladelse.

Udbygningen af tværeuropæiske telenet og -tjenester skal fremmes, og derfor skal udstedelse af nationale tilladelser til sådanne net, hvor det er nødvendigt, koordineres for at lette en samtidig idriftsættelse af nettet i alle de lande, det omfatter.

152) "Væsentlige krav" er defineret i EF-retten (se afsnit VII.3) og vedrører bl.a. nettets sikkerhed, kommunikationshemmelighed, brugersikkerhed og operatørens personales sikkerhed, effektiv udnyttelse af frekvensspektret, elektromagnetisk kompatibilitet og om nødvendigt interoperabilitet mellem tjenester og databeskyttelse.
I visse tilfælde kan væsentlige krav i forbindelse med netinfrastruktur også omfatte miljøbeskyttelse og målsætninger, der indgår i byplanlægningen.

Udvælgelseskriterier i forbindelse med licenser og tilladelser

Licenser og tilladelser skal udstedes ud fra kriterier, som i forvejen er offentliggjort. I de tilfælde, hvor nettene er beregnet til offentligt brug og der kun udstedes et begrænset antal licenser, kan disse kriterier opstilles på grundlag af krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene¹⁵³⁾. Hvis kriterierne ikke er harmoniseret på EU-plan, bør de under alle omstændigheder offentliggøres på forhånd, og det bør sikres, at kriterierne overholder traktatens regler.

I henhold til EU-reglerne og EØS-reglerne må udvælgelseskriterierne ikke medføre, at en virksomhed diskrimineres efter hvor den kommer fra eller hvor den f.eks. indkøber sit udstyr.

Begrænsninger i antallet af tilladelser, der udstedes, eller afslag til en given virksomhed (eller forhåndsudlukkelse af den) skal være berettiget i henhold til traktatreglerne og proportionalitetsprincippet.

Princippet om gensidig anerkendelse af licenser eller tilladelser gælder som regel ikke for infrastrukturlicenser. Det gælder f.eks. nationale fastnetslicenser, som indebærer ekspropriations- og brugsrettigheder. Men gensidig anerkendelse bør gælde for visse elementer af licensudstedelsesprocedurerne, f.eks. dokumentation af ansøgernes tekniske fagkundskab eller økonomiske stilling.

Betingelser, der indgår i tilladelser til udbud af kommunikationsinfrastruktur

På grundlag af EU-reglerne bør nye infrastrukturtiladelser overholde følgende principper:

Licensvilkår for infrastruktur skal være baseret på objektive kriterier, være gennemsækelige, ikke-diskriminerende og skal overholde proportionalitetsprincippet. De samme kriterier gælder for gebyrer, der opkræves i forbindelse med licenser.

Licenser må ikke indeholde vilkår, som ikke er berettiget ud fra væsentlige krav eller, hvor det drejer sig om offentlige teleinfrastrukturer¹⁵⁴⁾, krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene, som angives i de på forhånd offentliggjorte kriterier.

Infrastruktur, som ikke er beregnet til offentligt brug (f.eks. infrastruktur til interne net eller lukkede brugergrupper) må kun pålægges vilkår, som har baggrund i væsentlige krav.

153) "Krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene" er defineret i EF-retten (se afsnit VII.3). Regulering af forretningsvilkårene kan bl.a. vedrøre tjenesternes permanens, disponibilitet og kvalitet, og de kan f.eks. indebære, at infrastrukturudbyderen skal opfylde visse vilkår vedrørende fagkundskab og økonomisk stilling.

154) Licensvilkårene for operatører, som ikke har ekspropriations- og brugsrettigheder, bør være mindre restriktive, navnlig hvad angår krav til dækningsgraden.

Licenser må ikke indeholde vilkår, som stiller grænser for, hvor store andele af virksomheden der må ejes af borgere eller virksomheder fra andre EU- eller EØS-lande.

Eventuelle begrænsninger for ejerskab eller indflydelse skal overholde EU-retten og de aftaler, som Det Europæiske Fællesskab har indgået med andre lande.

Licensvilkårene skal sikre, at forbrugerne beskyttes mest muligt og at konkurrencereglerne overholdes.

Udbud af teletjenester

Medlemsstaterne bør ikke udstede særlicenser til udbud af tjenester (i modsætning til etablering og drift af net). Der bør udstedes gruppelicenser eller generelle tilladelser eller opstilles krav om, at tjenesteudbydere oplyser de(n) pågældende medlemsstat(er)s nationale tilsynsmyndighed(er) om, at de har til hensigt at udbyde tjenester i medlemsstat(er)n(e).

I forbindelse med uafhængige tjenesteudbydere, som udbyder offentlig taletelefoni ved gensalg, bør man måske undersøge, hvordan og hvornår disse selskaber (alt efter markedsstilling) skal bidrage til opfyldelsen eller finansieringen af forsyningspligten (via tilslutningsafgifter eller en forsyningspligtsfond jf. pkt 3 nedenfor).

Tjenesteudbydernes adgang til infrastrukturen bør baseres på handelsaftaler (som skal overholde konkurrencereglerne) og om nødvendigt ONP-principperne jf. nedenstående regler.

Kommissionen vil med jævne mellemrum undersøge, om det er nødvendigt at træffe yderligere tiltag for at beskytte forbrugerne. Hvis det er tilfældet, skal de pågældende tiltag være i fuld overensstemmelse med traktatens bestemmelser og proportionalitetsprincippet. Det vil være bedst, om man kan nå frem til regler, som der er enighed om blandt sektorens parter (f.eks. en adfærdskodeks), i stedet for bindende lovgivningstiltag, og til generelle tilladelser og gruppelicenser frem for særlicenser eller -tilladelser. Men hvis en sådan adfærdskodeks ikke sikrer forbrugernes interesser i tilstrækkelig grad, bør der træffes bindende lovgivningstiltag.

5. Konkurrenceligestilling

På et marked, der i mange år fremover vil blive præget af dominerende operatører, som sidder på nogle alt for begrænsede faciliteter, bliver en fuld implementering af konkurrencereglerne en forudsætning for, at der kan etableres et regulært konkurrencemiljø. Det indebærer, at der om nødvendigt opstilles hensigtsmæssige procedurer og sikkerhedsforanstaltninger. Det drejer sig f.eks. om følgende:

• samtrafikaftaler skal kontrolleres

- der skal føres tilsyn med, hvilke betingelser der stilles for infrastruktur- og tjenesteudbydere adgang til faciliteterne
- der skal føres kontrol med joint ventures
- ordninger til finansiering af forsyningspligten skal vurderes
- det skal sikres, at der er åben og ikke-diskriminerende adgang til ekspropriations- og brugsrettigheder
- det skal undersøges, hvilke følger det kan få, hvis flere forskellige virksomheder i fællesskab ejer et net eller udbyder net og tjenester.

Det sidste punkt forudsætter, at kommunikationsinfrastrukturudbydere indfører gennemskuelige regnskabssystemer. Hermed tænkes også på, at der skal føres separate regnskaber for de af virksomhedernes aktiviteter, der har med telekommunikation at gøre, og de af dem, der ikke har det, og at infrastrukturudbydere, som også udbyder teletjenester, skal indføre gennemskuelige udgiftsberegningssystemer.

6. Adgang til ekspropriations- og brugsrettigheder samt frekvenser og numre.

Hvis det skal sikres, at man på bedste vis får indført et konkurrencemarked for infrastruktur, skal det sikres, at der er adgang til visse grundlæggende ressourcer. Det gælder f.eks. ekspropriations- og brugsrettigheder, frekvenser til trådløse netled, numre og telefonbøger/oplysnings tjenester.

Ekspropriations- og brugsrettigheder

- Medlemsstaterne bør tildele kommunikationsnetoperatører ekspropriations- og brugsrettigheder efter åbne og gennemskuelige procedurer.
- Hvis miljøhensyn eller lignende (f.eks. risiko for trafikpropper) eller andre væsentlige krav forhindrer, at alle ansøgere kan tildeles ekspropriations- og brugsrettigheder, bør medlemsstaten opstille ordninger for, hvordan ledningsføring kan deles på frivilligt grundlag, og tage stilling til, om det skal gøres obligatorisk at dele ledningsføringen, hvis det er nødvendigt for at forhindre flaskehalsproblemer.
- Når der indføres konkurrence inden for udbud af infrastruktur, skal medlemsstaterne sikre, at de etablerede televirksomheder pålægges de samme betingelser som konkurrenterne hvad angår ekspropriations- og brugsrettigheder, og indføre bestemmelser om, at virksomhederne skal deles om forskellige faciliteter, såfremt det er nødvendigt for at undgå, at nye operatører hindres i at komme ind på markedet.

Frekvenser

Adgangen til frekvensspektret bliver mere og mere vigtig, når man inden for fremtidige net skal sikre, at man benytter den optimale kombination af fastnet- og trådløs teknologi. For at støtte denne udvikling bør der træffes visse foranstaltninger, f.eks.:

CEPT/ERC bør indlede en omfattende gennemgang af, hvordan frekvenserne bruges af radio/tv-selskaber, fastnetoperatører og mobil- og personkommunikationsoperatører. Som led i dette arbejde skal der også tages stilling til, hvordan disse anvendelser harmonerer med, hvilke dele af spektret der anvendes til forsvars- og sikkerhedsformål.

I forbindelse med tværeuropæiske net skal frekvensallokeringen i medlemsstaterne samordnes endnu grundigere.

Nummerplaner

Med henblik på at gøre det lettere at investere i net, skal der etableres hensigtsmæssige principper for, hvordan man sikrer adgangen til numre. Det medfører f.eks. følgende:

Det må på EU-plan prioriteres højt at få etableret et europæisk nummereringssystem for særtjenester (f.eks. frikaldsnumre, særtakster, fællesbetalte tjenester).

Den Europæiske Telestyrelse (ETO) er ved at opstille retningslinjer for, hvordan de nationale tilsynsmyndigheder bedst kan administrere og føre tilsyn med de nationale nummerplaner.

Den reformpakke, der vil blive forelagt for Rådet inden 1. januar 1996, berører bl.a. en europæisk nummereringsreform.

Telefonbøger og oplysningstjenester

Det er vigtigt, at netoperatørerne og tjenestudbydere har adgang til abonnentdata og at abonnenterne har adgang til en bredtdækkende oplysningstjeneste. I forbindelse hermed bør man bl.a. tage hensyn til følgende forhold:

Det skal sikres, at der er adgang til abonnentdatabaser og rådata over abonnenterne ud fra objektive, gennemsigelige og ikke-diskriminerende kriterier og i overensstemmelse med EU-lovgivningen, navnlig traktatens konkurrenceregler, ONP-principperne og bestemmelserne om beskyttelse af personoplysninger og kommunikationshemmeligheden samt, hvor det er relevant, lovgivningen om intellektuel ejendomsret.

Der skal føres en universel telefonbog og mindst 1 oplysningstjeneste¹⁵⁵⁾, som omfatter oplysninger om alle abonnenter, de bruger tjenester på fast- og mobilnettet, og alle brugere skal have adgang til denne tjeneste.

7. Tiltag inden for beslægtede områder (databeskyttelse, det audiovisuelle område, mediesektoren og intellektuel ejendomsret).

Fælles regler for databeskyttelse og kommunikationshemmelighed er en forudsætning for informationssamfundets udvikling og afskaffelsen af andre hindringer for en effektiv udnyttelse af et liberaliseret kommunikationsinfrastrukturudbud.

¹⁵⁵⁾ Kommissionen vil i en kommende meddelelse om abonnentfortegnelser gennemgå, hvilke vilkår der skal gælde for sådanne telefonbøger og oplysningstjenester, som udbydes til offentligheden.

I denne forbindelse bør der nu hurtigst muligt arbejdes videre med direktivforslaget om databeskyttelse og det foreslåede særdirektiv om beskyttelse af kommunikationshemmeligheden i digitale net¹⁵⁶⁾.

Kommissionen har allerede i sin handlingsplan *Europa på vej mod informationssamfundet* bebudet, at der fortsat vil blive arbejdet med informationssamfundet, hvilket bl.a. indebærer, at Kommissionen vil:

- fremlægge en meddelelse om sikkerhedsproblemer og medlemsstaternes rolle i denne forbindelse

- fremlægge forslag om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes regler om uautoriseret adgang, og

- udarbejde en grønbog om juridisk beskyttelse af krypterede transmissioner.

De tiltag, der træffes inden for disse områder, vil hjælpe med til sikre, at man får skabt de bedst mulige forhold for konkurrencen på infrastrukturuområdet.

Kommissionen har ligeledes i handlingsplanen *Europa på vej mod informationssamfundet* påpeget, hvad der kan gøres inden for forskellige områder for at hjælpe med til at forme det nye lovmiljø for infrastrukturer og tjenester. Denne politik kommer til at få stor indflydelse på, hvor omfattende investeringer der kan mobiliseres til finansiering af de konkurrerende net.

Det drejer sig bl.a. om følgende:

Medieejerskab: Kommissionen vedtog for nylig en meddelelse om opfølgning af grønbogen om mediepluralisme, som blev efterfulgt af en offentlig høring.

Den audiovisuelle sektor: Direktiv 89/552/EØF ("fjernsyn uden grænser") bliver muligvis revideret, og grønbogen om EU's audiovisuelle politik skal følges op, for så vidt angår indholdet af tjenesterne.

Intellektuel ejendomsret: Det prioriteres højt at få vedtaget forslaget om retlig beskyttelse af databaser; der skal udarbejdes en grønbog om intellektuel ejendomsret i informationssamfundet og et direktiv om privatkopiering.

Kommissionen har desuden allerede fremlagt et direktivforslag¹⁵⁷⁾ om harmonisering af love og administrative bestemmelser vedrørende kontrakter, som indgås uden direkte kontakt mellem udbydere og forbrugere.

Kommissionen vil i løbet af 1995 arbejde med, hvordan man fra lovgivningssiden kan sikre fri bevægelighed for nye tjenester, og det vil også gøre det nemmere at sikre, at der er konsekvens i Kommissionens tiltag på infrastruktur- og tjenesteområdet.

156) Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af personoplysninger og kommunikationshemmeligheden i forbindelse med digitale telenet, herunder det tjenesteintegrerede digitalnet (ISDN) og digitale mobilnet, KOM(94) 128 endelig udgave af 13.6.1994.

157) EFT nr. C 156 af 23.6.1992, s. 14.

8. Samfundsmæssige og sociale følgerikninger

De tjenester, der fremføres via Europa's infrastruktur, får en dybtgående indflydelse på europæernes livsstil og livskvalitet. Det vil blive prioriteret højt at undersøge og følge med i, hvilke samfundsmæssige og sociale følgerikninger indførelsen af den nye teknologi og konkurrencemiljøet for kommunikationsinfrastruktur får (f.eks. i forbindelse med beskæftigelse og kulturpolitik, ligesom det skal undgås, at der opstår et lagdelt samfund af "informationsrige" og "informationsfattige").

I Kommissionens handlingsplan bebudes en række rapporter og meddelelser inden for området, bl.a. en rapport udarbejdet af gruppen af fremtrædende eksperter.

I denne forbindelse skal der også tages stilling til, hvordan man skal gribe efteruddannelse og omskoling af den traditionelle telesektors personale an, når sektoren begynder at tilpasse sig et konkurrencebaseret miljø.

Kommissionen foreslår også, at der iværksættes et omfattende handlingsprogram for at undersøge mulige sundhedsrisici i forbindelse med udbygningen af faste og trådløse infrastrukturer, at udarbejdelsen af de nødvendige sikkerhedsstandarder fremskyndes og at der udarbejdes generelle retningslinjer.

9. Generelle principper for infrastrukturuområdet samt konkurrenceligestilling på tredjelandsmarkeder

EU skal deltage aktivt i den igangværende globale debat om informationssamfundet og, endnu vigtigere, i udarbejdelsen af generelle principper for, hvordan man kan udbygge de globale kommunikationsinfrastrukturer. G7-mødet i februar, som Kommissionen skal være vært for, kommer til at spille en stor rolle i denne forbindelse.

De vigtigste principper for en verdensomspændende udvikling er følgende:

- Samtlige EU-lande må gøre fælles sag i internationale fora, når der skal fastlægges globale standarder, frekvenser og numre. (Det gælder især forhandlingerne i Den Internationale Telekommunikationsunion og De Verdensomspændende Radiokonferencer).

- De igangværende multilaterale forhandlinger om basistelejtjenester er nøglen til en reel konkurrenceligestilling på tredjelandsmarkederne. Det overordnede mål må være at sikre, at EU-netoperatører og -tjenesteudbydere reelt får samme markedsadgang i tredjelandene, som der er til EU-markedet, og at begrænsningerne for udenlandsk kapital i tredjelandsvirksomheder afskaffes.

- Indtil det står klart, hvad resultaterne bliver af GATT/WTO-forhandlingerne, er det vigtigt, at EU forbeholder sig ret til at afstemme sine vilkår for markedsadgang og udstedelse af tilladelser til personer eller virksomheder fra lande uden for EU og EØS efter tredjelandsmarkedernes vilkår. Formålet hermed er at fremme forhandlingerne om at få åbnet tredjelandsmarkederne for europæiske netoperatører og -tjenesteudbydere.

- Der skal være enighed om fælles EU-standpunkter til spørgsmål, som har direkte indflydelse på drift af og samtrafik mellem net, f.eks. krypteringsrestriktioner, regler om intellektuel ejendomsret, databaseskyttelse og kommunikationshemmighed.

10. Lovgrundlagets fremtidige udvikling - på vej mod informationssamfundet

Kommissionen nøjes ikke med at fokusere på, hvilke tiltag der umiddelbart skal til for at liberalisere teleinfrastrukturen inden 1. januar 1998 og opstille det tilhørende lovgrundlag.

Det er tanken med grønbogen at sætte gang i en debat (sideløbende med debatten om beslægtede områder, som er igangsat via andre tiltag) om lovgrundlagets fremtidige udvikling også efter 1998, når forskellige typer teknologi og forskellige markeder smelter sammen.

Ud fra erfaringen inden for telecområdet er der opstillet visse grundprincipper, som kan lette debatten:

- En liberalisering af teleinfrastruktur og -tjenester skal ske sideløbende med, at der indføres et klart lovgrundlag, som kan kompensere for, at der ikke tidligere har været konkurrence (principper såsom ikke-diskrimination, gennemsækelighed osv.) indtil der er etableret et reelt konkurrencemarked.

- Det er yderst vigtigt, at der iværksættes en effektiv, uafhængig forvaltning på rette niveau.

- Lovgrundlaget bør indeholde fælleseuropæiske grundprincipper baseret på traktatreglerne, og klare, konsekvente kriterier for, hvordan de skal implementeres i medlemsstaterne. Det kan forventes, at man i stadig højere grad vil forlade sig på konkurrencereglerne.

- Når det skal sikres, at der reelt bliver konkurrence indenfor teleudstyr og -tjenester, bør der ikke opstilles strenge strukturelle sikkerhedsforanstaltninger, som man f.eks. midt i firserne gjorde på det nordamerikanske marked.

- Såfremt der ikke er nogen vej uden om at opstille sikkerhedsforanstaltninger, skal løsningen stå i et rimeligt forhold til problemet - her tænkes f.eks. på gennemsækelige omkostningsopgørelsessystemer og separat regnskabsføring for forskellige dele af virksomhedens aktiviteter.

Disse principper kan medvirke til at løse de problemer, de nye multimedier og informationssamfundet kan medføre, samtidig med at der tages hensyn til det lovgrundlag, der allerede gælder for de forskellige sektorer, som smelter sammen i informationssamfundet.

IX.3 Tidsplan

I Rådets resolution 93/C213/01 af 22. juli 1993 opfordres Kommissionen til inden den 1. januar 1996 at udarbejde de ændringer af EU's lovgrundlag, som vil være nødvendige for at man kan liberalisere offentlig taletelefoni inden 1. januar 1998. Hvis liberaliseringen af infrastruktur sammenkædes med liberaliseringen af taletelefoni, skal man følge samme tidsplan for de lovtiltag, der omhandles her i grønbogen.

Særforanstaltningerne i "reformpakken" ventes at omfatte forskellige tiltag, som skal vedtages af Kommissionen, og andre tiltag, som skal vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet.

Der foreslås følgende tidsplan:

inden 15. marts 1995 Offentlig høring om grønbogen

maj 1995 Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om den offentlige høring om grønbogen om infrastruktur

juni 1995 Rådets resolution om infrastruktur

inden 1. januar 1996 Kommissionen offentliggør forslag om særforanstaltninger til udvidelse af Fællesskabets nuværende lovgrundlag

Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om principper for og finansiering af det almene tjenesteudbud

IX.4 Offentlig høring

Den 25. oktober 1994 vedtog Kommissionen 1. del af grønbogen, som kom til at fungere som oplæg til en bred offentlig høring om principperne og tidsplanen for en liberalisering af EU's infrastruktur. I forlængelse af denne debat offentliggøres nu 2. del, som går nærmere ind på, hvilket generelt lovgrundlag, der vil være nødvendigt for infrastruktur efter 1998, når konkurrencen på infrastruktur kan udvides til også at omfatte offentlig taletelefoni.

Kommissionen vil gerne modtage kommentarer om de forhold, denne grønbog berører, og især de ændringer og den lovtilpasning, som sammensmeltningen af de forskellige sektorer nødvendiggør.

Kommissionen har til hensigt at arrangere en række høringer med interesserede parter i Bruxelles i starten af 1995, hvor der bliver mulighed for at diskutere de forhold, der behandles i grønbogens to dele.

Eftersom informationssamfundet prioriteres meget højt og udvikler sig meget hurtigt, opfordrer Kommissionen til, at man indsender skriftlige kommentarer til såvel grønbogens 1. som 2. del til Kommissionen senest den 15. marts 1995¹⁵⁸⁾.

Kommissionen fremlægger på et senere tidspunkt en rapport om høringsprocessens resultater for Europa-Parlamentet og Rådet.

158) De skriftlige kommentarer, som Kommissionen modtager som led i høringsprocessen, offentliggøres efter høringen, medmindre indsenderen anmoder om, at man ikke gør det.

Bilag 1: Teknisk ordliste

Aftalememorandum	I Europa er der inden for telesektoren indgået aftalememorandummer mellem operatører og/eller udstyrsproducenter eller andre virksomheder i forbindelse med, at der bliver indført nye produkter eller tjenester.
Almen personkommunikation	Uhindret kommunikation mellem enkeltpersoner (uanset opholdssted) via flere forskellige net, uanset om de pågældende anvender stationære eller mobile terminaler, på grundlag af personlige medtagningsnumre. Det er en forudsætning for, at de personer, der anvender kommunikationsmidlerne, kan bevæge sig fuldstændig frit.
Alment tjenesteudbud	Et udbud af teletjenester, som indebærer "at alle brugere, uanset opholdssted, har adgang til en defineret minimumstjeneste af en bestemt, fastlagt kvalitet til en pris, som ud fra de særlige forhold, der måtte være gældende i medlemsstaten, kan betragtes som rimelig". Begrebet "alment tjenesteudbud" omfatter også tjenester for brugere med særlige behov, f.eks. døve og andre handicappede. De politiske målsætninger i forbindelse med det almene tjenesteudbud fremgår af Rådets resolution 94/C48/01 og den tilhørende erklæring fra Kommissionen.
Alternativ netinfrastruktur	Infrastrukturkapacitet, som en anden organisation end den etablerede televirksomhed etablerer til eget brug eller som den udbyder til andre brugere eller tjenesteudbydere. Når den udbydes til andre, omtales den som tredjepartsejet infrastruktur.
ASDL	<i>Asymmetric Digital Subscriber Loop</i> , en digital transmissionsmåde, som giver mulighed for at fremføre en større informationsmængde via abonnentnetets kobberkabler. Systemet er beregnet til fremføring af "bestillingsprogrammer", dvs. tv-signaler, hvor der i kundens tilslutning er indbygget en ud-linje med lav kapacitet, som kunden kan bruge til at "afgive sin bestilling".
ATM	<i>Asynchronous Transfer Mode</i> . En slags hurtig pakkekobling, som er særlig velegnet til at fremføre højhastighedstjenester med varierende informationsmængder, f.eks. multimedietjenester og tv-signaler, via lysledernet.

CAP-selskaber	<i>Competitive Access Providers</i> . Amerikansk udtryk for selskaber, som udbyder tjenester direkte til kunderne i konkurrence med de lokale RBOC-selskaber.
CEN/CENELEC	Den Europæiske Standardiseringsorganisation og Den Europæiske Komité for Elektroteknisk Standardisering, nogle af de vigtigste europæiske standardiseringsorganisationer
CEPT	Den Europæiske Konference af Post- og Teleadministrationer. CEPT's medlemmer er de <i>nationale tilsynsmyndigheder</i> i de tolv EU-lande og de fleste andre europæiske lande, også Central- og Østeuropa. Efter omstillingen i sidstnævnte lande er CEPT's aktiviteter nu fordelt mellem: <i>ERC</i> (Den Europæiske Radiokommunikationskomité) og <i>ECTRA</i> (Det Europæiske Udvalg for Retsforskrifter på Telecområdet), som tager sig af telekommunikation, samt CERP (Den Europæiske Komité for Regeringsmyndigheder på Postområdet), der tager sig af postanliggende (se også <i>ECTRA</i> og <i>ERC</i>).
DCS 1800	Standard for mikrocelleopbyggede kommunikationssystemer, udviklet af <i>ETSI</i> på grundlag af <i>GSM</i> -standarden, også kaldet PCN-systemstandarden. Disse systemer fungerer via meget små celler (med omkreds fra et par hundrede meter op til flere kilometer).
DECT	Digital Europæisk Trådløs Telekommunikation, en ny <i>ETSI</i> -standard for digital trådløs kommunikation. Standarden bakkedes op i direktiv 91/288/EØF, hvor der fastlægges harmoniserede frekvensbånd for DECT, og af Rådets resolution om samordnet indførelse af DECT. DECT egner sig også som grundlag for lokale radioforbindelser til fastnetabonnenter.
ECTRA	<i>Det Europæiske Udvalg for Retsforskrifter på Telecområdet</i> , oprettet som ét af tre udvalg under den nye <i>CEPT</i> -struktur. ECTRA omfatter nu tre projektgrupper, som arbejder med nummerplaner, prøvning og udstedelse af tilladelser.

Eksklusive rettigheder	Betegner jf. Kommissionens direktiv 90/338/EEF (ændret ved Kommissionens direktiv 94/46/EEF), at medlemsstaten giver en offentlig eller privat virksomhed eneret på at udbyde tjenester inden for et bestemt område.
ENO	<i>Det Europæiske Nummerplankontor</i> , oprettet jf. Rådets resolution 92/C318/02 af 19. november 1992 om et fælleseuropæisk samarbejde om nummerering inden for teletjenester. Ligger i København og er en underafdeling af <i>ETO</i> , Den Europæiske Telestyrelse (se også <i>ECTRA</i>).
ERC	<i>Den Europæiske Radiokommunikationskomité</i> er et af de tre udvalg i CEPT's nye struktur. ERC udformer politiske retningslinjer vedrørende radiokommunikation, er med til at arrangere <i>ITU</i> -konferencer og foretager en overordnet samordning af frekvensspørgsmål. ERC har nedsat Den Europæiske Radiokommunikationsstyrelse (<i>ERO</i>).
ERO	<i>Den Europæiske Radiokommunikationsstyrelse</i> , oprettet af <i>ERC</i> jf. Rådets resolution 90/C166/02 af 28. juni 1990 om intensiveret samarbejde om radiofrekvenser på europæisk plan, navnlig med henblik på tjenester med fælleseuropæisk dimension. ERO ligger i København, hvor styrelsen har fungeret siden maj 1991.
ETO	<i>Den Europæiske Telestyrelse</i> , en underafdeling af <i>ECTRA</i> .
ETS	En europæisk telestandard, som opstilles af <i>ETSI</i> (Det Europæiske Institut for Telestandarder).
ETSI	Det Europæiske Institut for Telestandarder. ETSI's standarder gælder og følges i hele Europa inden for teleområdet.
Forsyningspligt	Den forpligtelse, en eller flere operatører har til at udbyde et <i>almment tjenesteudbud</i> - som regel basistjenester, især telefoni. I de tilfælde, hvor forsyningspligten medfører, at operatøren bliver nødt til at udbyde tjenester til brugere, som ud fra gængse rentabilitetshensyn ikke kan tjene sig ind, tales der om tabsgivende forsyningspligt (se f.eks. afsnit VII.6.2).

Forsyningspligtsfond

En særlig ordning, hvor der opkræves bidrag til finansiering af *forsyningspligten*, og disse midler fordeles mellem de netoperatører, som er pålagt forsyningspligt. I en række lande, f.eks. USA og Australien, er der allerede etableret sådanne fonde, og de er som regel underkastet strenge tilsynsordninger. Denne type finansieringsordning kan anvendes sammen med eller i stedet for *kompensationsafgifter* (der som regel betales direkte til netoperatøren som udligning af en del af det tab, forsyningspligten påfører denne). Se også *kompensationsafgifter*.

FTTC

Fibre-to-the-Curb, dvs. at der lægges lyslederkabler ud til et lokalt fordelingspunkt (vejkanten), mens stikledningen til abonnenten er i kobber.

FTTH

Fibre-to-the-Home, dvs. at der lægges lyslederkabler helt ud til de enkelte husstande.

GII

Global Information Infrastructure, amerikansk udtryk for den verdensomspændende informationsinfrastruktur eller "de elektroniske motorveje". Se også *NII*.

Grønbog

En grøn bog er i EU-sammenhæng et arbejdsdokument fra Kommissionen, hvor der oprides grundlæggende politiske målsætninger som oplæg til en offentlig debat. De vigtigste grøn bøger, der er offentliggjort om telesektoren, er grøn bogen af 1987 om etablering af et fælles marked for teletjenester og -udstyr (KOM(87)290), grøn bogen af 1990 om satellitkommunikation (KOM(90)490) og grøn bogen af 1994 om en fælles strategi for mobil- og personkommunikation i Den Europæiske Union (KOM(94)145).

GSM	Det digitale celleopbyggede fælleseuropæiske mobilkommunikationssystems centrale standard, udviklet af <i>ETSI</i> til digitale (2. generations) mobilsystemer, som anvender TDMA-teknik (<i>Time Division Multiple Access</i>). GSM-systemet bakkedes op af direktiv 87/372/EØF, hvor der fastlægges harmoniserede frekvensbånd for GSM, og af Rådets henstilling og resolution om samordnet indførelse af GSM. Systemet giver mulighed for roaming og en række andre funktioner.
HDSL	<i>High Bit-rate Digital Subscriber Loop</i> , en transmissionsteknik, der anvendes til 2 Mbit/s ISDN-megatilslutninger og digitale faste kredsløb i eksterende kobberbaserede abonnentnet. Der skal bruges to par af denne type til to-vejs transmission, og i dag kan man nå en transmissionshastighed på op til 6 Mbit/s, omend kun over kortere afstande. Denne teknik kan tænkes brugt i forbindelse med <i>FTTC</i> .
IBC	<i>Integrated Broadband Communications</i> , integreret bredbåndskommunikation
Infrastruktur	Se <i>teleinfrastruktur</i>
Intelligente net	Et avanceret netkoncept, hvor man hurtigt og fleksibelt kan indføre nye tjenester som f.eks. frikald, kundestyrret dirigering med overtaksering og båndbredde efter behov.
Interne net	Interne net er som regel net, der er etableret af én organisation, som omfatter flere juridiske personer, f.eks. et selskab og dets filialer eller underafdelinger i andre medlemsstater, som falder ind under de pågældende landes selskabslov.
ITU	<i>Den Internationale Telekommunikationsunion</i> , De Forenede Nationers særlige organ for telekommunikation. Strukturen i ITU er for kort tid siden blevet tilpasset for at omstille organisationen til ændringerne i informations- og telesektoren. De formelle ændringer blev fastlagt ved en ekstraordinær generalforsamling i december 1992 og trådte i kraft i marts 1993. Dermed er ITU blevet splittet op på tre sektorer: standardisering, radiokommunikation og udvikling.

Kabel-tv-net	Systemer, som må anvendes til fremføring af radio/tv-signaler. Kan i mange tilfælde også anvendes til fremføring af telekommunikation.
Krav om varetagelse af offentlige servicefunktioner i form af regulering af forretningsvilkårene	En type licensvilkår, som skal sikre tjenesters "permanente tilgængelighed, disponibilitet og kvalitet" som defineret i Kommissionens direktiv 90/388/EØF.
LEO	<i>Low Earth Orbiting satellite</i> , ikke-geostationær satellit i lav bane over jorden. LEO-satellitter spiller især en stor rolle i de lovforslag, der er under behandling vedrørende satellitbaseret <i>personkommunikation</i> .
Lukket brugergruppe	En gruppe personer eller organisationer, som ikke nødvendigvis er økonomisk forbundet, men som hver for sig har varige faglige relationer med et eller flere medlemmer af gruppen, og hvis interne kommunikationsbehov udspringer af disse faglige relationer. Som oftest drejer det sig om fælles forretningsaktiviteter. Det kan f.eks. være pengeoverførsel inden for banksektoren, reservationssystemer for luftfartsselskaber, formidling af information mellem universiteter, som arbejder med fælles forskningsprojekter, genforsikring i forsikringsbranchen, samarbejde mellem biblioteker, designsamarbejdsprojekter og samarbejde mellem forskellige institutioner eller tjenestegrene i internationale organisationer. Kommissionens direktiv 90/388/EØF af 28. juni 1990 om liberalisering af markedet for tele tjenester indeholder bestemmelser om, at Kommissionen skal tage stilling til de enkelte sager og til de definitioner, som medlemsstaterne bruger. Og direktivet omhandler da også offentlige tjenester og ikke lukkede brugergrupper. Derfor må Kommissionen sikre, at medlemsstaternes definitioner af lukkede brugergrupper ikke udelukker taletelefoni mellem brugere, som har forbindelse på den ene eller den anden måde, som gør, at de ikke betragtes som medlemmer af offentligheden (dvs. personer uden forbindelse til eller medlemskab af nogen bestemt gruppe). <i>Se grønbogens 1. del, KOM(94) 440 af 25.10.1994, afsnit VI (1).</i>

Mobilnetoperatør	En operatør, der driver mobilnetinfrastruktur, som kan anvendes til transmission og udbud af radiobaserede tjenester. I de fleste tilfælde er mobilnetoperatørerne også <i>tjenesteudbydere</i> (dvs. de udbyder tjenester direkte til slutbrugerne).
National tilsynsmyndighed	I henhold til direktiv 88/301/EØF og 90/388/EØF skal medlemsstaterne sikre, at <i>televirksomhederne</i> ikke varetager drift og udbud af tjenester samtidig med, at de udøver offentlige myndighedsopgaver.
NII	<i>National Information Infrastructure</i> , Clinton-regeringens forslag til en betegnelse for den tele- og kabelbaserede kommunikationsinfrastruktur, som overalt skal give umiddelbar adgang til taletelefoni, datatjenester og multimedietjenester. Synonymt med udtrykket "elektroniske motorveje".
Offentlig teleinfrastruktur	<i>Teleinfrastruktur</i> , som er tilgængelig for offentligheden (i modsætning til privat teleinfrastruktur, som bruges af den organisation, der ejer den, eller af <i>lukkede brugergrupper</i>).
Offentlige teletjenester	<i>Teletjenester</i> , som er tilgængelige for offentligheden.

ONP

Open Network Provision, tilrådighedsstillelse af åbne net som defineret i Rådets direktiv 90/387/EØF. ONP-vilkårene gælder i dag kun for offentlige net, der fungerer på baggrund af monopoler eller særlige rettigheder.

I forbindelse med den tilpasning af ONP-vilkårene, som det er tanken at foretage, inden markedet liberaliseres fuldt ud og monopoler og særlige rettigheder afskaffes, er der indledt en debat om, hvorvidt man burde holde op med kun at basere vurderingen på, om der eksisterer eksklusive eller særlige rettigheder, og i stedet bedømme virksomhederne ud fra deres markedsstilling.

Personkommunikation

Bruges i bred forstand om tjenester, som giver mulighed for kommunikation mellem en person og en anden, uafhængigt af, hvor de befinder sig, hvilke terminaler de anvender, hvordan kommunikationen fremføres (mobil- eller fastnettransmission) og/eller hvilken teknologi der anvendes.

RACE

EU's forsknings- og udviklingsprogram inden for avanceret kommunikationsteknologi. Den nuværende fase af programmet er defineret i Rådets direktiv 91/352/EØF af 7. juni om et særprogram for forskning og teknologisk udvikling inden for kommunikationsteknologi (1990-1994).

Særlige rettigheder

Særlige rettigheder defineres i henhold til Kommissionens direktiv 94/46/EF som:

"rettigheder, som en medlemsstat indrømmer et begrænset antal virksomheder i kraft af love eller administrative bestemmelser, der inden for et givet geografisk område

- begrænser antallet af disse virksomheder til to eller flere efter andre kriterier end objektive, proportionale og ikke-diskriminerende kriterier

- udpeger flere konkurrerende virksomheder efter andre kriterier end ovennævnte, eller

- giver en eller flere virksomheder juridiske eller lovgivningsmæssige fordele, der på afgørende vis påvirker andre virksomheders mulighed for at udøve en af ovennævnte aktiviteter inden for samme geografiske område i alt væsentligt på tilsvarende vilkår, efter andre kriterier end ovennævnte".

Samtrafikafgift

En afgift, som ejeren/operatøren af et telenet eller en teletjeneste opkræver fra operatører og/eller tjenesteudbydere, som kobler sig på førstnævntes net. Afgiften tjener som betaling til netoperatøren for adgang til og anvendelse af dennes tjenester, herunder også fremføring af teletrafik. Det er vigtigt at skelne mellem samtrafikafgifter og *tilslutningsafgifter*.

Teleinfrastruktur

Det underliggende fysiske grundlag for udbud af teletransmissionskapacitet. Når der skal etableres teleinfrastruktur, kan det være nødvendigt at have adgang til ekspropriations- og brugsrettigheder, frekvenser, ledningsføringer, mandehuller, telefonpæle, kabler, antenner, tårne, bygninger osv. Udtrykket "teleinfrastruktur" omfatter derimod ikke det centraludstyr, der bruges ved udbud af offentlige teletjenester. Se også *alternativ infrastruktur* og *offentlig teleinfrastruktur*.

Telesektordebatten i 1992

I 1992 og begyndelsen af 1993 blev der foretaget en undersøgelse og en omfattende offentlig høring, som førte frem til, at Ministerrådet den 22. juli 1993 vedtog resolution 93/C213/01, hvorefter det fremgår, at offentlig taletelefoni skal være liberaliseret inden 1. januar 1998, omend med yderligere overgangsperioder for Grækenland, Irland, Portugal og Spanien på op til 5 år samt for Luxembourgs vedkommende muligvis frem til år 2000.

I resolutionen opfordres Kommissionen endvidere til inden 1. januar 1995 at udarbejde en grønbog om mobil- og personkommunikation og en grønbog om tele- og kabel-tv-infrastrukturer. Endelig opfordrer Rådet til, at man inden 1. januar 1996 får opstillet det lovgrundlag, som er nødvendigt for at overholde skæringsdatoen 1. januar 1998 for liberaliseringen. Se også *alternativ infrastruktur*.

Teleselskaber

Betyder jf. definitionen i direktiv 90/388/EØF offentlige eller private selskaber, som af en medlemsstat har fået tildelt særlige eller eksklusive rettigheder med henblik på etablering af offentlige telenet og eventuelt udbud af teletjenester.

Teletjeneste

"Teletjeneste" betyder jf. Kommissionens direktiv 90/388/EF (ændret ved Kommissionens direktiv 94/46/EF) en tjeneste, hvis ydelse helt eller delvis består i fremføring og dirigering af signaler gennem det offentlige telenet ved hjælp af teleteknik, med undtagelse af radio- og tv-spredning.

Her forstås udtrykket "teletjeneste" generelt som udbud af transmission, kobling og andre aktiviteter i forbindelse med fremføring af signaler, uanset hvilken type signaler det er, der bliver fremført.

Tilslutningsafgift

En afgift, som ejeren/operatøren af et telenet eller en teletjeneste opkræver fra operatører og/eller tjenesteudbydere, som kobler sig på førstnævntes net. Afgiften tjener som godtgørelse til netoperatøren for det tab, denne lider som følge af lovbestemte forpligtelser, f.eks. *forsyningspligt* eller administrativt fastlagte takster for lokaltjenester

Tilslutningsafgifter bruges ofte i forening med *samtrafikafgifter*.

Tjenesteudbydere

Tjenesteudbydere udbyder tjenester til slutbrugerne, enten ved at bruge de basistjenester og infrastrukturer, som netoperatørerne udbyder på gensalgsbasis eller ved at udbyde tjenester via selvejet infrastruktur, hvis de selv er med i et netsamarbejde. De tjenester, der udbydes, kan være alt lige fra basistjenester som f.eks. taletelefoni eller datatjenester på gensalgsbasis til avancerede tillægstjenester.

Væsentlige krav

Ikke-økonomiske begrundelser, som en medlemsstat i almenhedens interesse kan påberåbe sig for at begrænse adgangen til offentlige telenet eller offentlige teletjenester.

Bilag 2: Undersøgelser foretaget for Kommissionen som baggrundsmateriale til grønbogen

Kommissionen har bestilt en række eksterne undersøgelser, som skulle danne baggrund for udarbejdelsen af denne grønbog og den efterfølgende høringsproces.

Det drejer sig om følgende undersøgelser:

"Future Policy for Telecommunications Infrastructure and Cable TV Networks", Mercer Management Consultants;

"Requirements for the Development of a Multimedia Environment based on Telecommunications Infrastructure and Cable TV Networks", Devotech;

"Investment requirements for Europe to achieve convergence", KPMG;

"Study to provide quantitative data as background to the Green Paper", IDATE;

"Overview and analysis of the legal and regulatory barriers to multimedia applications", Coudert.

og i forbindelse med alternativ infrastruktur:

"The impact of liberalisation of Alternative Terrestrial Infrastructure for Non-reserved Services", Coopers and Lybrand;

"The Effects of Liberalisation of Satellite Infrastructure on the Corporate and Closed User Group Market", Analysys;

"L'impact de l'autorisation de la fourniture de services de télécommunications libéralisés par les câblo-opérateurs", IDATE.

Endvidere er der foretaget to undersøgelser om samtrafik, som også er blevet brugt i forarbejdet til denne grønbog:

"Network interconnection in the domain of open networks provision", WIK;

"Cost allocation and the general accounting principles to be used in the establishment of access charges in the context of telephone liberalisation in the EC", Arthur Andersen.

Undersøgelserne kan fås ved henvendelse til Kommissionen på følgende adresse: Europa-Kommissionen, Generaldirektorat XIII/A/1, Rue de la Loi 200, B-1049 Bruxelles - BU9-4-185 eller fax (+32 2) 296 83 91.

Bilag 3: Oversigt over de vigtigste direktiver og direktivforslag inden for teleområdet

Følgende direktiver skal nævnes:

Direktiverne om konkurrence på markedet for teletjenester og terminaludstyr, hvori der fastlægges grundprincipper for liberaliseringen i EU (i seneste udgave, som også omfatter satellitkommunikation og -udstyr):

- Kommissionens direktiv 88/301/EØF af 16. maj 1988 om konkurrence på teleterminalmarkederne, EFT nr. L 131 af 27.5.1988, s. 73
- Kommissionens direktiv 90/388/EØF af 28. juni 1990 om liberalisering af markedet for teletjenester (EFT nr. L 192 af 24.7.1990, s. 10)
- Kommissionens direktiv 94/46/EF af 13. oktober 1994 om ændring af direktiv 88/301/EØF og 90/388/EØF for så vidt angår satellitkommunikation (EFT nr. L 268 af 19.10.1994, s. 15)

ONP-rammedirektivet og -særdirektiverne, hvori der fastlægges principper for åbne net, sammenkobling og harmonisering:

- Rådets direktiv 90/387/EØF af 28. juni 1990 om oprettelse af det indre marked for teletjenester ved gennemførelse af tilrådighedsstillelse af åbne net (Open Network Provision), EFT nr. L 192 af 24.7.1990, s. 1
- Rådets direktiv 92/44/EØF af 5. juni 1992 om etablering af ONP-vilkår for faste kredsløb (EFT nr. L 165 af 19.6.1992, s. 27)

Direktiver om gensidig anerkendelse af terminaludstyr, som letter handelen med teleudstyr i det indre marked, samt direktivforslaget om udvidelse af princippet om gensidig anerkendelse til tilladelser til visse kategorier af tele- og satellittjenester:

- Rådets direktiv 91/263/EØF af 29. april 1991 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om teleterminaludstyr samt gensidig anerkendelse af udstyrets overensstemmelse (EFT nr. L 128 af 23.5.1991, s. 1)
- Rådets direktiv 93/97/EØF af 29. oktober 1993 om suplering af direktiv 91/263/EØF for så vidt angår satellitjordstationsudstyr (EFT nr. L 290 af 24.11.1993, s. 1)

Direktivforslag vedrørende tjenstecområdet:

- Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om gensidig anerkendelse af licenser og andre nationale tilladelser vedrørende teletjenester, KOM(94) 41 endelig udgave af 22.3.1994
- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en politik for gensidig anerkendelse af licenser og andre nationale tilladelser vedrørende satellitnetttjenester og/eller satellitkommunikationstjenester, KOM(93) 652 af 4.1.1994

Direktiver om beskyttelse af almenhedens interesser inden for dette område, f.eks. direktivforslaget vedrørende personoplysninger og kommunikationshemmeligheden inden for teleområdet:

Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af personoplysninger og kommunikationshemmeligheden i forbindelse med digitale telenet, herunder det tjenesteintegrerede digitalnet (ISDN) og digitale mobilnet, KOM(94) 128 endelig udgave af 13.6.1994.

145
ISSN 0254-1459

KOM(94) 682 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

15

Katalognummer : CB-CO-95-015-DA-C

ISBN 92-77-85008-6

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer
L-2985 Luxembourg