

Grundnotat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Videnskab og Teknologi

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Myndighed for Markedet for Elektronisk Kommunikation
KOM (2007) 699 endelig

1. Resumé

Kommissionen har udtrykt bekymring over, at teledirektivernes regler anvendes uensartet i medlemsstaterne, og at dette hindrer udviklingen af en fælleseuropæisk telekommunikationsindustri. Kommissionen foreslår at oprette en europæisk myndighed for markedet for elektronisk kommunikation (European Electronic Communications Market Authority – EECMA). Forslaget har til formål at styrke det indre marked for elektroniske kommunikationstjenester ved at oprette en europæisk myndighed, som skal bistå Kommissionen og samle de nationale tilsynsmyndigheders ekspertise og erfaring.

2. Baggrund

De europæiske tilsynsmyndigheders gruppe (European Regulators Group – ERG) blev etableret af Kommissionen i 2002, dels med henblik på at rådgive og bistå Kommissionen med at konsolidere det indre marked for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, dels som et forum til erfaringsudveksling og drøftelse af fælles, aktuelle problemstillinger i forbindelse med reguleringen af teleområdet.

Kommissionen har gentagne gange udtrykt bekymring over, at teledirektivernes regler anvendes uensartet i medlemsstaterne, og at dette hindrer udviklingen af en fælleseuropæisk telekommunikationsindustri. Kommissionen forespurgte derfor i efteråret 2006 ERG, hvordan ERG eventuelt kunne styrkes i forbindelse med revisionen af teledirektiverne for bedre at kunne bidrage til en konsistent regulering af de europæiske markeder for elektronisk kommunikation. ERG svarede i februar 2007, at der var sket en væsentlig styrkelse af konkurrencen og investeringerne på det indre marked for elektronisk kommunikation siden vedtagelsen af den nu gældende teledirektivpakke i 2002. Man forudså, at det igangværende arbejde med at tilvejebringe ensartethed i brugen af telereglerne ville være afsluttet, inden de reviderede teledirektiver kunne træde i kraft. På mellemlangt sigt så man dog et behov for at udvikle reguleringen af grænseoverskridende og pan-europæiske tjenester.

Som led i revisionen af teledirektiverne foreslår Kommissionen nu ved forordning at oprette en europæisk myndighed for markedet for elektronisk kommunikation (European Electronic Communications Market Authority - EECMA). Den europæiske myndighed foreslås at erstatte det nuværende samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder i ERG.

19. december 2007

IT- og Telestyrelsen

Holsteinsgade 63
2100 København Ø
Telefon 3545 0000
Telefax 3545 0010
E-post itst@itst.dk
Netsted www.itst.dk
CVR-nr. 2676 9388

Ledelsessekretariatet
Sagsbehandler
Peter H. Pedersen
Telefon 35 45 02 19
E-post php@itst.dk

Forslaget skal ses i sammenhæng med Kommissionens to øvrige forslag om ændring af rammedirektivet, adgangsdirektivet og tilladelsesdirektivet og om ændring af forsyningspligt-direktivet og databeskyttelsesdirektivet.

3. Hjemmelsgrundlag

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF artikel 95 (1) og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i TEF artikel 251.

4. Nærhedsprincippet

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

”Med de nuværende regler håndteres tilladelser til at udbyde elektroniske tjenester af de enkelte medlemsstater, og de 27 nationale tilsynsmyndigheder har vide diskretionære beføjelser på dette felt, medens Kommissionen kun har en begrænset tilsyns- og koordineringsfunktion. Det betyder, at det indre marked stadig er en form for "kludetæppe" bestående af 27 forskellige reguleringssystemer. Det hæmmer udviklingen af tjenester, der rækker over landegrænserne, og virksomhederne er nødsaget til at manøvrere mellem forskellige eller ligefrem modstridende driftsvilkår for de samme tjenester. I praksis er mange af de reguleringsspørgsmål, som de nationale myndigheder tager sig af, de samme i hele EU (f.eks. den lovgivningsmæssige behandling af nye tjenester, visse aspekter af regnskabspligten og -kontrollen, brug af numre, udstyr og tjenester, der skal kunne anvendes af handicappede personer, der rejser inden for EU osv.). For at opnå stordriftsbesparelser på disse områder er det helt afgørende, at der udvikles en fælles EU-praksis og -ekspertise, så der sikres en bedre sammenhæng og i givet fald harmonisering. Dette krav kan kun imødekommes effektivt i alle henseender ved at forbedre den eksisterende institutionelle model og skabe bedre balance i kompetencefordelingen mellem medlemsstaterne, de nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen. Det kan kun lade sig gøre ved en indsats på fællesskabsplan.

IT- og Telestyrelsen

Udvikling af tjenester på tværs af landegrænserne inden for EU er et af formålene med den revisionsprocedure, der er fastsat i tilladelsesdirektivet. Det fremgik af den omfattende offentlige høring, at det er absolut nødvendigt meget snart at gøre det lettere for virksomhederne at udbyde tværeuropæiske tjenester ved at fjerne nogle af de alvorlige forhindringer, der er en uundgåelig konsekvens af den nuværende model. Der findes en række tjenester på tværs af landegrænserne, der ikke kan reguleres tilstrækkeligt sammenhængende eller konsekvent til, at der kan opnås de fornødne stordriftsbesparelser, hvis de pågældende beføjelser ligger hos de enkelte medlemsstater.

En indsats på fællesskabsplan vil helt klart indebære fordele på grund af sit omfang og have mere positive virkninger, end hvis medlemsstaterne skulle handle hver for sig, fordi den vil kunne sikre større sammenhæng i reguleringen på det indre marked og nedbringe omkostningerne for virksomheder, der opererer i flere forskellige lande. Formålet med forslaget vil derfor bedre kunne opfyldes ved en fællesskabsindsats.”

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

5. Formål og indhold

Kommissionen er af den opfattelse, at markedet for elektroniske kommunikationstjenester i for høj grad er splittet op i 27 forskelligartede og usammenhængende reguleringssystemer, hvilket forvrider konkurrencen og hindrer virksomhederne i at operere på tværs af grænserne. Forslaget har til formål at styrke det indre marked for elektroniske kommunikationstjenester ved at oprette en europæisk myndighed, som skal bistå Kommissionen og samle de nationale tilsynsmyndigheders ekspertise og erfaring. Det er desuden hensigten, at den nye myndighed skal overtage de funktioner, der i øjeblikket varetages af Det Europæiske Agentur for Net- og Informationssikkerhed (ENISA).

EECMA vil blive etableret som et fællesskabsorgan med uafhængig juridisk status. Myndighedens organisatoriske struktur omfatter seks organer: En bestyrelse, et repræsentantskab, en direktør, en chef for netsikkerhed, en stående gruppe af interessenter og et klagenævn. Myndigheden forventes at få op til 134 ansatte.

IT- og Telestyrelsen

Bestyrelsen består af tolv medlemmer. Seks medlemmer udpeges af Kommissionen, og seks af Rådet. Bestyrelsen er ansvarlig for udnævnelsen af direktøren og chefen for netsikkerhed, vedtagelsen af myndighedens årlige arbejdsprogram og budget, godkendelsen af den almindelige beretning om myndighedens virksomhed samt vedtagelsen af de finansielle bestemmelser i relation til myndigheden. Myndigheden giver med regelmæssige mellemrum Europa-Parlamentet en redegørelse om sin virksomhed.

Repræsentantskabet omfatter direktøren og et medlem fra hver medlemsstat, som er den øverste chef for den uafhængige nationale tilsynsmyndighed. Repræsentantskabet er ansvarligt for myndighedens beslutninger af teknisk karakter på områder som eksempelvis udpeging af potentielle rettighedshavere. Udtalelser og beslutninger vedtages med simpelt flertal.

Klagenævnet behandler klager over EECMA's afgørelser om nummerforhold, udvælgelse af virksomheder, som tildeles brugsret til frekvens- eller nummerressourcer, gebyrer og bøder til virksomheder, der ikke leverer de oplysninger, de er forpligtede til.

EECMA skal på Kommissionens anmodning udarbejde anbefalinger til Kommissionens afgørelser og tekniske gennemførelsesforanstaltninger i medfør af direktiv 2002/21/EF om fælles rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (rammedirektivet), herunder særligt om

- de nationale tilsynsmyndigheders foranstaltninger vedrørende markedsafgrænsning, udpeging af virksomheder med en stærk markedsposition og iværksættelse af korrigerende foranstaltninger

- offentlige elektroniske kommunikationsnets og -tjenesters sikkerhed og integritet, herunder spørgsmål i tilknytning til brud på sikkerheden og/eller integriteten
- udpegning af transnationale markeder
- standardiseringsspørgsmål
- analyse af specifikke nationale markeder
- transparens og offentliggørelse af oplysninger til slutbrugere
- tjenestekvalitet
- effektiv implementering af det fælleseuropæiske alarmnummer "112"
- nummerforhold
- nummerportabilitet
- forbedring af handicappede slutbrugeres adgang til elektroniske kommunikationstjenester og udstyr
- transparens i forbindelse med ubundet adgang til abonnentledninger
- adgangsstyring til digitale radio- og tv-tjenester
- spørgsmål vedrørende radiofrekvenser
- spørgsmål vedrørende ensartede vilkår for brugsrettigheder til radiofrekvenser eller numre, ændring eller tilbagekaldelse af brugsrettigheder tildelt på et samordnet eller harmoniseret grundlag og udvælgelse af virksomheder, der vil kunne tildeles individuelle brugsrettigheder til frekvenser eller numre til tjenester med tværeuropæisk potentiale.

IT- og Telestyrelsen

EECMA vil på frekvensområdet kunne få en central rolle ved behandling af ansøgninger om tilladelser fra virksomheder, der ønsker at udbyde grænseoverskridende tjenester, såfremt Kommissionen finder det relevant i henhold til tilladelsesdirektivets foreslåede (nye) artikel 6b at fastsætte, at EECMA som led i de tekniske gennemførelsesforanstaltninger nævnt i artikel 6a, stk. 1, litra f, skal indstille til Kommissionen, hvilke virksomheder der bør tildeles sådanne tilladelser. EECMA vil desuden overvåge overholdelsen af vilkårene i tilladelserne og vil give Kommissionen meddelelse herom ved grove overtrædelser.

EECMA vil herudover opkræve gebyrer fra indehaverne af de grænseoverskridende tilladelser, som skal dække EECMA's administrationsomkostninger. Den vil desuden opkræve administrationsgebyrer og afgifter for frekvensanvendelse i forbindelse med pan-europæiske tjenester på vegne af medlemsstaterne. Disse gebyrer og afgifter vil herefter blive givet videre til medlemsstaterne.

På nummerområdet vil EECMA først og fremmest få en rådgivende rolle i forhold til Kommissionen og vil som det eneste område få selvstændig beslutningskompetence vedrørende European Telephony Numbering Space (ETNS).

ETNS er et europæisk nummerområde, som eksisterer parallelt med de nationale nummerområder i Europa. ETNS er af den Internationale Telekommunikations

Union (ITU) tildelt en international kode 3883. Virksomheder, som ønsker at få tildelt et nummer til brug for en pan-europæisk tjeneste, kan søge om et internationalt nummer, som starter med disse fire cifre.

ETNS-numre tildeles i dag formelt af ETNS' administrator, som er direktøren i European Radiocommunications Office (ERO). I praksis varetages funktionerne vedrørende tildeling, tilbagekaldelse og overvågning af ETNS-numre af NeuStar Inc.

I forbindelse med dannelse af EECMA overføres de opgaver, som det europæiske it-sikkerhedsagentur (ENISA) har varetaget, til EECMA. Dermed skabes en samlet organisatorisk enhed, som med yderligere ressourcer skal fremme en europæisk sikkerhedskultur og styrke net- og informationssikkerheden.

6. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om forslaget.

IT- og Telestyrelsen

7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Den gældende danske lovgivning omfatter:

- Lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, jf. lovbekendtgørelse nr. 780 af 28. juni 2007
- Lov om radiofrekvenser, jf. lovbekendtgørelse nr. 680 af 23. juni 2004.

Der er tale om et forslag til en forordning, der finder direkte anvendelse i national ret, og som sådan ikke rejser implementeringsspørgsmål. Forslaget kan dog medføre ændringer på lovgivnings- eller bekendtgørelsesniveau særligt hvad angår procedurebestemmelser.

8. Konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Forslaget har ingen statsfinansielle konsekvenser eller administrative konsekvenser udover indvirkningen på EU's budget. Forslaget medfører en udgift på EU's budget på 10 mio. € det første år (forventet 2010) stigende til 28 mio. € det tredje år. Ud over fællesskabsbidraget kan myndigheden opkræve afgifter og gebyrer for visse tjenesteydelser. Herfra skal trækkes besparelser ved integration af ENISA i myndigheden. ENISA's nuværende budget er på ca. 8 mio. €. Kommissionen forventer, at myndigheden kan finansieres inden for det relevante udgiftsområde i de finansielle overslag, og det medfører derfor ikke merudgifter for medlemsstaterne.

9. Høring

Forslaget vil blive sendt i høring i EU-specialudvalget for it og telekommunikation.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er enig med Kommissionen i det ønskelige i en styrkelse af det indre marked for elektronisk kommunikation gennem en større ensartethed i de forskellige EU-landes anvendelse af reglerne i teledirektiverne.

Det er regeringens holdning, at de nationale tilsynsmyndigheder har det bedste kendskab til lokale og regionale betingelser og forhold og dermed de bedste forudsætninger for at gribe ind på disse områder. Omvendt støtter regeringen en større ensartethed i anvendelsen af reglerne i EU for derved at støtte det indre marked. Regeringen er dog umiddelbart tvøvende over for, om der er behov for at oprette en helt ny institution for at sikre en højere grad af koordinering af reguleringen af markedet for elektronisk kommunikation. I vurderingen af behovet for en ny institution bør det indgå, om de for kort tid siden gennemførte vedtagelser om styrkelse af samarbejdet i de europæiske tilsynsmyndigheders gruppe (European Regulators Group – ERG) ikke bør have tid til at virke og vise, om det kan levere den ønskede harmonisering af regel anvendelsen. Blandt andet kan der peges på, at ERG netop er blevet styrket med et permanent sekretariat.

IT- og Telestyrelsen

Forslaget om overførelse af ENISA's opgaver til EECMA vurderes ikke i sig selv at give anledning til bemærkninger og vil kunne støttes.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionen præsenterede sine forslag til revision af teledirektivpakken på møde i Rådet (transport, telekommunikation og energi) den 29. november 2007. Af kommentarerne til præsentationen fremgik, at forslaget om oprettelse af EECMA møder en del modstand. En del lande lagde i den forbindelse vægt på at opretholde et vist nationalt råderum, bl.a. i relation til markedsanalyserne.

12. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Forslaget er senest forelagt Folketingets Europaudvalg ved foreløbigt nærhedsnotat af 5. december 2007.