



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2013-10-07

N2013/4192/ITP

Näringsdepartementet

IT-politik

Helena Strömbäck

Enligt sändlista

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen Registraturet	
Ink.	2013 -10- 09
Dnr:	001-1526/2013
Till:	RT

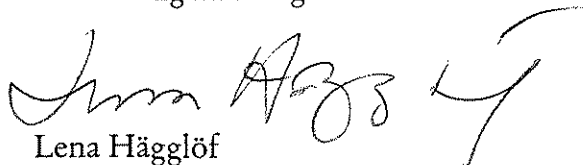
Remiss av förslaget om en europeisk inre marknad för elektronisk kommunikation

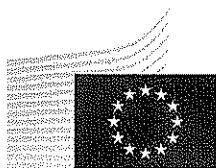
Bifogat finner ni kommissionens förordningsförslag. Regeringen vill ha synpunkter på innehållet i förslaget samt gärna även på vidhängande konsekvensanalys.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta. För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter. Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens publikation om att svara på remisser. Publikationen kan beställas från Regeringskansliet, Information Rosenbad, 103 33 Stockholm eller hämtas från nätet på regeringen.se.

Remissvar i två exemplar ska vara inkomna till Näringsdepartementet **senast den 8 november 2013**. Vänligen skicka även en elektronisk kopia till dessa e-postadresser: n.registrator@regeringskansliet.se och maria.solberg@regeringskansliet.se. Ange "Remissvar TSM" i ärenderaden.

Med vänlig hälsning


Lena Häglöf
Departementsråd



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 11.9.2013
COM(2013) 627 final

2013/0309 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om åtgärder för att fullborda den europeiska inre marknaden för elektronisk kommunikation och upprätta en uppkopplad kontinent, och om ändring av direktiven 2002/20/EG, 2002/21/EG och 2002/22/EG samt förordningarna (EG) nr 1211/2009 och (EU) nr 531/2012

((Text av betydelse för EES))

{SWD(2013) 331 final}

{SWD(2013) 332 final}

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

1.1. Syfte

EU måste ta till vara nya tillväxtkällor för att återställa konkurrenskraft, främja innovation och skapa nya arbetstillfällen. Världens ekonomi utvecklas mot en internetekonomi och informations- och kommunikationsteknik (IKT) bör till fullo erkännas som en källa till smart och hållbar tillväxt för alla. EU har inte råd att gå miste om fördelarna av internettekniken, som sett till samtliga sektorer svarat för 50 % av produktivitetsvinsterna under de senaste åren, som skapar fem nya arbetstillfällen för varje två förlorade och som är en drivkraft för innovativa och nya tjänster som snabbt kan nå global omfattning om de får möjlighet att växa. Detta är avgörande för att EU ska kunna komma ur krisen starkare, vilket kan ske om vi tar itu med de hinder för tillväxt som beror på den nuvarande uppsplittringen. Detta bekräftades till fullo vid Europeiska rådets vårmöte 2013, där det i slutsatserna sades att kommissionen senast i oktober 2013 ska lägga fram en rapport om de återstående hindren för fullbordandet av en helt fungerande digital inre marknad, och föreslå konkreta åtgärder för att snarast möjligt upprätta en inre marknad inom informations- och kommunikationsteknik.

Det allmänna syftet med detta förslag är att bidra till utvecklingen av en inre marknad för elektronisk kommunikation där

- invånare och företag har tillträde till elektroniska kommunikationstjänster oavsett var de tillhandahålls i unionen, utan gränshinder eller omotiverade extrakostnader,
- företag som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster kan driva och tillhandahålla sådana nät och tjänster var än de är etablerade och var än deras kunder finns i EU.

Detta ambitiösa mål är viktigt i sig själv efter mer än ett decennium av EU-lagstiftningsåtgärder för att liberalisera och integrera dessa marknader. De brådskande och beslutsamma åtgärder för att uppnå detta som anges i detta förslag är desto mer väsentliga eftersom effekterna av vissa åtgärder kommer att förverkligas till fullo först ett tag efter att de antagits. En inre marknad för elektronisk kommunikation skulle främja konkurrens, investeringar och innovation när det gäller nät och tjänster, genom att främja marknadsintegrering och gränsöverskridande investeringar i nät och tjänstetillhandahållande. De specifika åtgärder som föreslås bör medföra en högre grad av konkurrens i fråga om infrastrukturens kvalitet och pris samt mer innovation och starkare differentiering, bland annat i fråga om affärsmodeller, och göra det enklare att förutse de kommersiella och tekniska inslagen i investeringsbeslut om etablering eller expansion på marknader för trådlösa eller fasta nät. Förslaget kommer således att stödja andra åtgärder för att främja de ambitiösa bredbandsmål som anges i den digitala agendan för Europa samt etableringen av en verkligt digital inre marknad, där innehålls- och programvarutjänster samt andra digitala tjänster kan flöda fritt. En ökad infrastrukturkonkurrens och integrering av olika infrastrukturer i unionen borde också medföra minskade flaskhalsar och ett behov av att marknaderna för elektronisk kommunikation regleras i förväg, så att denna sektor liksom andra ekonomiska sektorer blir föremål för övergripande lagstiftning och konkurrensregler.

En ökad förekomst av digitala infrastrukturer och tjänster skulle i sin tur utvidga konsumentens urval av tjänster och förbättra kvaliteten på dessa tjänster samt bidra till territoriell och social sammanhållning och ökad rörlighet över hela EU. Om man ser till den digitala ekonomin i stort bör samtidigt en bättre fungerande sektor för elektronisk

kommunikation i hela EU leda till ett större urval av insatsvaror för företagen och bättre kvalitet på dessa insatsvaror, vilket möjliggör att man förverkligar de produktivitetsvinster som hänger samman med IKT och kan dra nytta av moderniserade offentliga tjänster. Det slutliga målet är att stödja europeisk konkurrenskraft i en värld som i ökande utsträckning förlitar sig på den digitala ekonomin för att fungera och utvecklas.

Utmaningarna när det gäller integrering av den inre marknaden är bland annat följande: För det första är det nödvändigt att undanröja onödiga hinder i auktorisationssystemet och i bestämmelserna för tillhandahållande av tjänster, så att en auktorisation som erhållits i en medlemsstat är giltig i alla andra medlemsstater och så att operatörer kan tillhandahålla tjänster på grundval av en konsekvent och stabil tillämpning av lagar och föreskrifter. För det andra är det viktigt att få mer harmoniserade villkor för tillträde till grundläggande insatsvaror, genom att garantera mobiloperatörer förutsägbara villkor för tilldelning och samordnade tidsramar för tillträde till spektrum för trådlösa bredband i hela EU och genom att harmonisera metoderna för tillträde till europeiska fasta nät så att det blir enklare för leverantörer att erbjuda sina tjänster på den inre marknaden. För det tredje är det nödvändigt att garantera ett enhetligt högt konsumentskydd inom unionen och enhetliga affärsvillkor i detta avseende, bland annat genom åtgärder för att gradvis avveckla överdebitering av mobila roamingtjänster och genom att säkerställa tillträde till ett öppet internet. Detta är distinkta utmaningar, för vilka tydliga lösningar anges i detta förslag, men alla är väsentliga för affärs- och investeringsbesluten i denna sektor, och för konsumenternas skull måste alla problem åtgärdas nu och samtidigt, för att vi ska kunna frigöra den inre marknadens potential. Utöver dessa finns den bredare utmaningen att bygga upp en digital inre marknad, exempelvis regler om onlineinnehåll.

För att européer ska kunna utnyttja nya innovativa tjänster av hög kvalitet är det nödvändigt att snabba på investeringarna i nästa generations infrastruktur. Ett adekvat regelverk är avgörande för att bidra till en dynamisk och konkurrensutsatt marknad. Regelverket måste ha rätt balans mellan risk och avkastning för dem som är beredda att investera. Detta kan också bidra till att man löser problemet med det splittrade tillhandahållandet av tjänster, så att alla branscher och användare i EU kan utnyttja alla fördelar med tjänsterna. För att bidra till uppnåendet av dessa mål antar kommissionen tillsammans med detta förslag en rekommendation om enhetliga icke-diskrimineringsskyldigheter och kostnadsberäkningsmetoder för att främja konkurrens och förbättra klimatet för bredbandsinvesteringar.¹ Denna rekommendation kommer att främja konkurrens och investeringar i höghastighetsnät genom att skapa långsiktigt stabila priser för tillträde till kopparnätet, säkerställa tillträdessökande lika tillträde till etablerade operatörers nät så att lika konkurrensvillkor skapas och genom att fastställa villkoren för när en prisreglering av nästa generations accessnät inte längre är motiverad. Detta gör att investerare i sådana nät får större möjligheter att utforma lämpliga prissättningsstrategier för att uppnå vinst i konkurrensen med andra infrastrukturer som reglerade kopparnät, kabel i vissa områden och, i ökande utsträckning, fjärde generationens mobilnät.

Detta förslag måste ses mot bakgrund av andra nyligen tagna eller nära förestående initiativ på området. Förslaget bygger på och vidareutvecklar de huvudsakliga direktiven från 2002 om tillhandahållande av elektronisk kommunikation, i deras 2009 ändrade lydelse, genom att införa direkt tillämpliga regler som ska gälla tillsammans med direktivreglerna i fråga om exempelvis auktorisation, spektrumtilldelning och tillträde till nät. Förslaget ska antas mot bakgrund av kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om

¹ COM [insert final reference].

åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation², som också avser att i ett enda instrument behandla flera distinkta och reglerade kostnadsposter i olika skeden av nätinvesteringsprocessen och som sammantaget möjliggör en minskning av kostnaderna för bredbandsutbyggnad med upp till 30 %. Förslaget beaktar också att kommissionens rekommendation om relevanta marknader³ ska ses över 2014 och att förberedelserna för detta har kommit långt. Ett snabbt antagande och genomförande av detta förslag skulle kunna möjliggöra en minskning av det antal marknader eller omfattningen av de marknader som omfattas av förhandsreglering, inom ramen för en framtida analys av konkurrensutvecklingen på den inre marknaden.

1.2. Allmän bakgrund

I dagens värld förmedlas många nya digitala tjänster och program online på EU:s inre marknad. Dagens innovations- och tillväxtmöjligheter är ofta digitala i praktiskt taget varje sektor av ekonomin, från fordonsindustrin (uppkopplade bilar) till energisektorn (smarta nät) och från offentliga förvaltningar (e-förvaltning) till allmänna tjänster (e-hälsa). Det krävs tillträde till tjänster och infrastruktur av senaste typ för att driva nästan alla typer av företag, från små nystartade företag till stora företag. Hela detta ekosystem är beroende av den uppkoppling som elektroniska kommunikationsnät ger.

EU är i dag uppdelat i 28 separata nationella kommunikationsmarknader, var och en med ett visst antal aktörer. Detta medför att totalt mer än 200 operatörer betjänar en marknad på 510 miljoner kunder, samtidigt som ingen operatör verkar på mer än hälften av medlemsstaternas marknader och de flesta på ett mycket mindre antal marknader. EU:s regler om till exempel auktorisation, regleringsvillkor, spektrumtilldelning och konsumentskydd genomförs på olika sätt. Detta lapptäcke skapar hinder för tillträde och leder till ökade kostnader för operatörer som vill tillhandahålla gränsöverskridande tjänster, vilket i sin tur hämmar deras expansion. Detta kontrasterar starkt mot USA eller Kina, som har en gemensam marknad på 330 respektive 1 400 miljoner kunder, med fyra till fem stora operatörer, ett enda regelverk, ett licenssystem och en spektrumpolitik.

Stordriftsfördelar och nya tillväxtmöjligheter kan förbättra avkastningen på investeringar i höghastighetsnät och samtidigt främja konkurrens och global konkurrenskraft. Men operatörer kan inte dra tillräcklig fördel av detta inom EU. I andra delar av världen görs stora digitala insatser och investeringar, som är lönsamma för både investerare och konsumenter, men sådana uppgraderingar sker inte tillräckligt snabbt i EU.

Samtidigt får konsumenterna till följd av uppsplittringen i nationella marknader färre valmöjligheter och tjänster som är mindre innovativa och av lägre kvalitet, men betalar fortfarande höga priser för samtal över gränserna eller roaming inom EU. Detta innebär att de inte kan dra full nytta av de digitala tjänster som potentiellt finns tillgängliga i dag.

Detta leder i sin tur till att EU går miste om en stor möjlig källa till tillväxt. I en värld där IKT har stor genomslagskraft leder en splittrad marknad för elektronisk kommunikation till att ekonomins effektivitet och produktivitet undergrävs. De outnyttjade möjligheterna på en inre EU-omfattande marknad för elektronisk kommunikation uppskattas motsvara upp till 0,9 %

² COM(2013) 147.

³ EUT L 344, 28.12.2007, s. 65.

av BNP eller 110 miljarder euro per år.⁴ Vinsterna av en inre marknad för affärskommunikationstjänster uppgår bara de till nästan 90 miljarder euro per år.⁵

En sund telekommunikationsmarknad understödjer en bredare digital ekonomi, vars dynamik återspeglas i dess ihållande förmåga att skapa arbetstillfällen. För att ge en uppfattning om denna bredare ekonomis omfattning och styrka kan det nämnas att mer än 4 miljoner IKT-specialister arbetar i EU, ett antal som fortsätter att öka trots recessionen. I ekonomin som helhet skulle ökade IKT-investeringar, förbättrad e-kompetens hos arbetskraften och reformer av villkoren för internetekonomin kunna leda till en ökning av BNP på ytterligare 5 % fram till 2020⁶ och skapa 3,8 miljoner arbetstillfällen.⁷

Marknadshinder för elektronisk kommunikation hämmar fördelarna med europeiska gränsöverskridande tjänster: bättre kvalitet, stordriftsfördelar, ökade investeringar, ökad effektivitet och starkare förhandlingspositioner. Detta inverkar i sin tur negativt på det digitala ekosystemet i allmänhet, vilket bland annat drabbar europeiska utrustningstillverkare och innehålls- och programvaruleverantörer, från nystartade företag till stater. Det påverkar även ekonomiska sektorer som banksektorn, fordonsindustrin samt logistik, detaljhandel, hälso- och sjukvård, energi och transport, som är beroende av uppkopplingsmöjligheter för att öka produktiviteten, till exempel genom molntjänster, uppkopplade föremål och ett integrerat tillhandahållande av tjänster.

1.3. Politisk bakgrund

I den digitala agendan för Europa, ett av flaggskeppsinitiativen i EU:s Europa 2020-strategi, betonas redan den centrala roll som IKT och nätuppkoppling spelar. Agendan innehåller många initiativ för att främja investeringar, öka konkurrensen och minska kostnaderna för att anlägga höghastighetsnät, så att alla européer får tillträde till snabbt bredband. Kommissionen har också lanserat en bred koalition för digitala arbetstillfällen, för att utnyttja sektorns sysselsättningsmöjligheter.

Kommissionen genomför dessutom initiativ för att skapa en ”digital inre marknad” och främja onlineinnehåll, däribland e-handel och e-förvaltning. Den har också föreslagit en reform av EU:s uppgiftsskyddsförordning för att skydda personers integritet och samtidigt underlätta innovation och företagande på den inre marknaden, och en strategi för främjande av it-säkerhet och försvar av EU:s kritiska infrastruktur och nät, däribland ett utkast till direktiv om nät- och informationssäkerhet⁸. Detta är väsentligt för att invånare och konsumenterna ska få förtroende för internetmiljön.

En utveckling mot en inre marknad för elektronisk kommunikation skulle understödja uppbyggandet av en digital inre marknad. En sådan marknad skulle inte bara förutsätta modern infrastruktur, utan även innovativa och säkra digitala tjänster.

Europeiska rådet är medvetet om detta och betonade vid sitt vårmöte 2013 den digitala inre marknads betydelse för tillväxt och uppmanade kommissionen att (i tid inför rådets oktobermöte) lägga fram konkreta åtgärder för att upprätta en inre marknad för IKT så snart som möjligt. Detta förslag tillsammans med kommissionens rekommendation om enhetliga icke-diskrimineringskyldigheter och kostnadsberäkningsmetoder för att främja konkurrens

⁴ *Steps towards a truly internal market for e-communications in the run-up to 2020*, Ecorys, TU Delft och TNO, 2012.

⁵ *Business communications, economic growth and the competitive challenge*, WIK, 2012.

⁶ *Capturing the ICT dividend*, Oxford Economics Research, 2011.

⁷ *Quantitative estimates of the demand for cloud computing in Europe and the likely barriers to take-up*, IDC, 2012.

⁸ COM(2013) 48.

och förbättra klimatet för bredbandsinvesteringar, utgör en uppsättning välavvägda åtgärder som syftar till att bidra till utvecklingen av en inre marknad för telekommunikation och främja investeringar.

2. RESULTAT AV SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

2.1. Intressenternas synpunkter

Eftersom Europeiska rådet i sina slutsatser från vårmötet 2013 begärde att konkreta förslag skulle läggas fram före dess oktobermöte, måste offentliga samråd genomföras inom ramen för en krävande tidtabell. Utöver specifika formella samråd och samrådsmöten har kommissionen haft ett brett samarbete med många olika intressentorganisationer för att utvärdera den allmänna situationen på marknaden för elektronisk kommunikation och utröna hur en inre marknad på detta område kan upprättas. Kommissionen har hållit möten med och fått svar från intressenter som företräder alla branschsegment, konsumentorganisationer, det civila samhället samt nationella regleringsmyndigheter och regeringar.

Utöver detta organiserade kommissionen flera samrådsarrangemang med intressenter som företräder alla branschsektorer, konsumenter och det civila samhället⁹. Samråden visade att de flesta av intressenterna instämmer i kommissionens problemanalys och bekräftar att det krävs snabba åtgärder.

Diskussioner ägde också rum i Europaparlamentet och rådet (transport, telekommunikation och energi). I rådet höll de flesta av delegationerna med om problemanalysen och behovet av att vidta åtgärder för att gå i riktning mot en verklig inre marknad, med sikte på att säkra eller förbättra konkurrensen och konsumenters valmöjligheter, ta itu med nätneutralitet och roaming och undvika regelarbitrage, få ett mer konsekvent regelverk, bland annat i fråga om spektrumförvaltning, och undvika överdriven centralisering av befogenheter. Vid diskussionerna i Europaparlamentet framkom ett starkt stöd för huvudinriktningen i kommissionens förslag och betonades särskilt brådskan med att avskaffa roaming som en del av målet att uppnå en inre marknad för elektronisk kommunikation och med att införa en hög nivå på konsumentskyddet och tydliga regler om nätneutralitet.

2.2. Extern experthjälp

En omfattande undersökning med temat ”steg mot en verklig inre marknad för e-kommunikation”, även kallad ”kostnader för EU utan en inre marknad för telekom”, slutfördes 2012.¹⁰ Syftet med undersökningen var att utvärdera läget i fråga om en inre marknad i EU för elektronisk kommunikation och att uppskatta de ekonomiska vinsterna med en inre marknad på detta område.

Kommissionen använde även många andra uppgiftskällor, till exempel den årliga resultattavlan för den digitala agendan och ekonomiska studier som utförts av GD Ekonomi och finans, till exempel om Europas fragmenterade telekommunikationsmarknad.¹¹ EU:s samrådssystem inom ramen för regelverket visade också att de nationella

⁹ I synnerhet hölls ett offentligt informationsmöte i Bryssel den 17 juni 2013. Ett ytterligare arrangemang ägde rum i samband med det årliga forumet för den digitala agendan den 19 juni i Dublin.

¹⁰ *Steps towards a truly internal market for e-communications in the run-up to 2020*, Ecorys, TU Delft och TNO, 2012.

¹¹ European Commission, *European Economy Occasional Papers 129: Market Functioning in Network Industries - Electronic Communications, Energy and Transport*, 2013.

regleringsmyndigheternas metoder för att utöva tillsyn över de berörda marknaderna inte är enhetliga. Inom ramen för programmet för radiospektrumpolitik upptäckte kommissionen dessutom stora skillnader mellan medlemsstaternas förfaranden för auktorisation och öppnande av spektrumband för teknikneutral användning, särskilt i fråga om villkor och tidpunkter.

2.3. Konsekvensbedömning

I linje med sin politik för bättre lagstiftning har kommissionen bedömt de olika handlingsalternativens konsekvenser.

Huvudorsakerna till ett splittrat regelverk är knutna till de viktigaste sektorsspecifika krav för tillhandahållande av elektronisk kommunikation som omfattas av EU-lagstiftning (auktorisering, tillträde till fasta och trådlösa insatsvaror och efterlevnad av regler för slutanvändarskydd). Även om vart och ett av dessa kravområden har mycket distinkta egenskaper och lösningarna på uppsplittringen med nödvändighet kommer att skilja sig åt markant, är de alla väsentliga för att man ska kunna avveckla de främsta hindren mot ett integrerat tillhandahållande av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster i EU. I synnerhet har granskningen av olika lösningar delats upp med utgångspunkt i a) de hinder som beror på olika nationella auktorisationsbestämmelser till följd av nationella regleringsmyndigheters skilda regleringssynsätt, b) bristfällig samordning av spektrumtilldelning och spektrumvillkor samt osäkerhet när det gäller regleringen av tillgången på frekvenser, c) brist på produkter i grossistledet som möjliggör ett tjänestetillhandahållande på en annan operatörs nät som kännetecknas av konsekvent driftskompatibilitet för tjänster, inom ramen för marknadslösningar eller bilaterala förhandlingar, och d) splittrade konsumentskyddsregler som medför olika nivåer på konsumentskyddet och olika affärsvillkor, inbegripet höga kostnader för roaming och internationella samtal samt blockering eller strypning av tjänster.

För att åtgärda dessa källor till uppsplittring valdes tre handlingsalternativ ut för närmare analys. Det första alternativet baserades på det befintliga regelverket för elektronisk kommunikation. I det andra alternativet övervägdes ett gemensamt lagstiftningsinstrument (en förordning) där regelverket bara skulle justeras när det krävs för en inre marknad i EU för elektronisk kommunikation, baserat på ökad samordning på EU-nivå. Det tredje alternativet byggde på det andra alternativet, men den nuvarande styrningsstrukturen skulle bytas ut mot en gemensam EU-regleringsmyndighet, för att uppnå fullständig rättslig samordning.

Varje handlingsalternativ bedömdes utifrån dess ändamålsenlighet för att uppnå de politiska målen, med inriktning på kostnader och fördelar för efterfråge- och utbudssidan, inklusive inverkan på strukturen hos industrin för elektronisk kommunikation i EU, ekonomin, sysselsättningen, konsumentvinsten och miljön.

I konsekvensbedömningsrapporten dras slutsatsen att det andra handlingsalternativet är det bästa tillgängliga. För det första syftar en gemensam EU-auktorisering till att minska den administrativa bördan för europeiska aktörer och se till att de omfattas av ett gemensamt regelverk.

En samordnad användning av radiospektrumet på den inre marknaden säkerställer en synkroniserad tillgång på spektruminsatsvaror och tillämpning av enhetliga villkor för dess användning i EU, så att en effektiv spektrumanvändning säkerställs. Samtidigt skulle detta gynna ett förutsägbart investeringsklimat för höghastighetsnät och en bred geografisk omfattning på sådana nät, vilket också är ett långsiktigt intresse för slutanvändarna.

En förekomst av standardiserade tillträdesprodukter för grossistledet på EU-nivå, som en potentiell lösning på problemet med ett betydande marknadsinflytande, gör det möjligt för

fastnätsooperatörer att tillhandahålla uppkopplingstjänster av hög kvalitet till kunder i hela EU. En sådan förekomst väntas få en positiv effekt på investeringarna, särskilt över medlemsstaternas gränser, och underlätta för företag att gå in på nya marknader för att följa kunders efterfrågan, samt göra det möjligt för dem att göra detta med tillträdesprodukter av hög kvalitet. Detta skulle främja konkurrensen och ställa krav på operatörer att förbättra sitt utbud genom att investera i infrastruktur och tjänster.

Gemensamma regler för tjänsters kvalitet säkerställer att användare får möjlighet att få tillträde till tjänster och program efter eget val och på grundval av tydliga avtalsvillkor i hela EU, utan att deras tillträde till internet stryps eller blockeras på ett otillbörligt sätt. Samtidigt kommer gemensamma regler att skapa möjlighet att förvärva specialiserade tjänster för tillhandahållande av ett visst innehåll, vissa program och vissa tjänster med en högre kvalitetsnivå. En ökad insyn och förstärkta avtalsvillkor tillgodoser konsumenternas intresse av tillförlitliga tjänster av hög kvalitet och kommer att stärka konkurrensdynamiken på marknaden.

Slutligen syftar åtgärder mot omotiverade prisskillnader mellan inhemska samtal och samtal inom EU och åtgärder som underlättar Roaming Like At Home-erbjudanden via roamingavtal till att avskaffa oerättigade ytterligare kostnader för elektroniska kommunikationstjänster som tillhandahålls över gränserna.

Sammanfattningsvis skulle detta handlingsalternativ öka den rättsliga förutsebarheten och insynen på det mest effektiva och snabbaste sättet. I synnerhet borde ökade möjligheter att etablera sig på marknader, mer liknande driftsförhållanden (tillträde till insatsvaror, konsumentspecifika regler) och vidarebefordran av stordriftsfördelar till följd av konsumentpriselasticitet eller konkurrenstryck leda till större konvergens. Ett högre konkurrenstryck, medförande incitament till differentiering, samt större stordriftsfördelar, större förutsebarhet i regelverket och en bättre miljö för massdistribution av innovativa tjänster borde i sinom tid förbättra investeringsklimatet. Även om dessa förslag väntas få positiva effekter på skapandet av arbetstillfällen är det svårt att i detta skede bedöma de exakta sociala och sysselsättningsrelaterade effekterna. Kommissionen kommer särskilt att uppmärksamma denna aspekt under sin övervakning och utvärdering av lagstiftningen.

I jämförelse med det föredragna handlingsalternativ 2 skulle handlingsalternativ 1 (användning av det befintliga regelverket) eller 3 (fullständig översyn av regelverket för EU-omfattande tjänster) ta 3 till 5 år längre tid på sig att uppnå det önskvärda resultatet, vilket medför att man går miste om en potentiell BNP-ökning på upp till 3,7 % under perioden 2015–2020.

Handlingsalternativ 2 tar minst tid på sig att producera effekter och uppnå samtliga särskilda mål, och är därför det handlingsalternativ som ger de största möjliga ekonomiska och samhällsliga vinsterna.

Konsekvensbedömningsnämnden yttrade sig om utkastet till konsekvensbedömning den 6 september 2003.

Rapporten och sammanfattningen av den offentliggörs tillsammans med detta förslag.

3. FÖRSLAGETS RÄTTSLIGA ASPEKTER

3.1. Rättslig grund

Förslaget grundas på artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, eftersom dess syfte är att fullborda den inre marknaden för elektronisk kommunikation och se till att den fungerar.

3.2. Subsidiaritetsprincipen

Det har inte varit möjligt att helt uppnå målet att inrätta en inre marknad för elektronisk kommunikation med det befintliga regelverket. De nationella reglerna är förenliga med EU:s befintliga regelverk, men det finns skillnader som förhindrar gränsöverskridande verksamhet och tjänster, vilket i sin tur begränsar friheten att tillhandahålla elektronisk kommunikation, en rättighet som garanteras i EU:s lagstiftning. Detta har en direkt effekt på den inre marknadens funktionssätt. Medlemsstaterna har varken behörighet eller incitament för att ändra det befintliga regelverket.

Det krävs åtgärder på EU-nivå för att komma till rätta med problemets underliggande orsaker. För det första blir det möjligt att komma till rätta med den nuvarande splittringen till följd av den nationella dimensionen av det allmänna auktorisationssystemet genom att införa en gemensam EU-auktorisering. Ett system för en gemensam EU-auktorisering tillsammans med hemmedlemsstatens kontroll av återkallanden och/eller tillfälliga återkallanden av sådana auktorisationer skulle underlätta registreringen av EU-operatörer och samordningen av de viktigaste verkställighetsåtgärder som är tillämpliga på dem. Förslaget bidrar till att göra regelverket enhetligare och mer förutsägbart för sådana företag genom att kommissionen ges befogenheten att kräva att nationella regleringsmyndigheter drar tillbaka föreslagna korrigeringsåtgärder som är oförenliga med EU:s lagstiftning. Det bidrar dessutom till att göra de reglerade villkoren för tillträde till fasta och trådlösa insatsvaror mycket mer enhetligt, vilket i sin tur underlättar tillhandahållande av EU-omfattande tjänster. En fullständig harmonisering av slutanvändarnas rättigheter garanterar att medborgare och leverantörer i EU har liknande rättigheter och skyldigheter, särskilt möjlighet att marknadsföra och förvärva tjänster över gränserna på samma villkor.

Subsidiaritetsprincipen respekteras eftersom EU:s ingripande begränsas till vad som är nödvändigt för att avlägsna specifika hinder för den inre marknaden.

För det första står den gemensamma EU-auktoriseringen till förfogande för operatörer som har för avsikt att bedriva sin verksamhet på EU-nivå, och de rättsliga skyldigheter som är kopplade till den plats där ett nät är beläget eller där en tjänst tillhandahålls kommer fortfarande att beslutas av den nationella regleringsmyndigheten i den berörda medlemsstaten. Inkomster från spektrumtilldelningar kommer att fortsätta att tillfalla den berörda medlemsstaten, medan mer detaljerade regleringsprinciper om spektrumanvändningen som kompletterar de högt satta mål som är integrerade i EU:s regelverk fortfarande ger medlemsstaternas stort utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller detaljerna. Vad gäller förfarandet för anmälan till kommissionen rörande spektrum bygger detta på en granskning av förenligheten i rättsligt avseende, snarare än att kommissionens utrymme för egen bedömning byts ut mot medlemsstaternas, och är föremål för ytterligare säkerhetsåtgärder såsom granskningsförfarandet enligt kommittéförfarandet. Utökandet av rätten att använda accesspunkter med liten räckvidd enligt ett allmänt tillstånd begränsas till småskaliga utbyggnader med låg effekt, som definieras strikt genom genomförandeåtgärder. Slutligen ligger införandet av europeiska virtuella accessprodukter kvar hos den nationella tillsynsmyndigheten i den medlemsstat där nätet är beläget, efter en marknadsanalys som bygger på den befintliga ramen. Samtidigt används i harmoniseringen av virtuella accessprodukter samma mekanism som för fysiska accessprodukter i grossistledet som planerats redan inom den befintliga ramen.

3.3. Proportionalitetsprincipen

EU:s åtgärder begränsas till vad som är nödvändigt för att uppnå de fastställda målen. Åtgärderna kommer att inriktas på att komma till rätta med tydliga hinder för den inre marknaden, med det minimum av ändringar av den befintliga rättsliga ramen som krävs för att skapa förutsättningar för att nya gränsöverskridande marknader för elektronisk kommunikation ska utvecklas på EU-nivå. Därmed blir det möjligt att uppnå det dubbla inre marknads målet, dvs. frihet att tillhandahålla och frihet att konsumera elektroniska kommunikationstjänster. Genom att lämna det befintliga regelverket i stort sett orört, även det sätt på vilket de nationella tillsynsmyndigheterna övervakar marknaderna, undviker man dessutom att störa den verksamhet som bedrivs av leverantörer som väljer att bibehålla ett nationellt (eller regionalt) fotavtryck.

Vidare bör utvecklingen av nya gränsöverskridande marknader ske enligt principen om ”bättre lagstiftning”, dvs. genom att man gradvis lättar lagstiftningstrycket om marknaderna visar sig vara konkurrenskraftiga i ett mer integrerat europeiskt sammanhang, men i enlighet med nationella tillsynsmyndigheters tillsynsbefogenheter och på det villkoret att en konkurrensövervakning görs i efterhand. Detta är fördelaktigt eftersom det också på en verklig inre marknad är de nationella tillsynsmyndigheterna som vore bäst lämpade att ta hänsyn till nationella särdrag när de i) reglerar tillträde till fysisk infrastruktur som till själva sin natur är geografiskt begränsad till nationell eller regional nivå och ii) tar itu med konsumentfrågor på nationell nivå (särskilt på deras eget språk).

De föreslagna åtgärderna kommer följaktligen inte att medföra betydande ändringar av förvaltningen eller överföring av befogenheter till unionsnivå t.ex. genom en EU-regleringsmyndighet eller unionsomfattande spektrumauktorisering.

Lösningarna kommer att ge berörda parter möjlighet att utnyttja de synergier som skapas av en stor inre marknad och göra deras verksamhet och investeringar mer effektiva på ett så tidsbesparande och effektivt sätt som möjligt. Samtidigt garanterar förslaget för de operatörer som väljer att tillhandahålla tjänster i en enda medlemsstat att de nuvarande reglerna fortsätter att gälla, samtidigt som de drar nytta av klarare och tydligare regler om slutanvändare rättigheter, och mer förutsägbara villkor för tillträde till spektruminsatssvaror och till produkter av hög kvalitet för tillträde till fasta nät.

3.4. Grundläggande rättigheter

Förslagets inverkan på grundläggande rättigheter som uttrycks- och informationsfrihet, rätten att driva verksamhet, icke-diskriminering, konsumentskydd och skydd av personuppgifter har analyserats. Förordningen kommer i synnerhet att bidra till att säkra tillgång till ett öppet internet. En hög standard fastställs för fullständigt harmoniserade rättigheter för slutanvändare och friheten att bedriva verksamhet ökas på EU-nivå, vilket bör leda till minskad sektorsspecifik lagstiftning i sinom tid.

3.5. Val av regleringsform

Kommissionen föreslår en förordning som avlägsnar hindren för ett fullbordande av den inre marknaden genom att komplettera det befintliga regelverket för elektronisk kommunikation. Detta medför särskilda direkt tillämpliga rättigheter och skyldigheter för leverantörer och slutanvändare och omfattar även samordningsmekanismer för vissa insatssvaror på unionsnivå i syfte att underlätta tillhandahållandet av elektroniska kommunikationstjänster över gränserna. En förordning är viktig t.ex. på område öppet Internet och trafikledning, där en verkligt gemensam strategi är nödvändig för att från början undvika den nuvarande tendensen mot divergerande nationella lösningar och för att möjliggöra såväl integrerad nätförvaltning och utveckling av innehåll, tillämpningar och tjänster online som kan göras tillgängliga på ett enhetligt sätt i hela unionen.

3.6. Förslagets struktur och de viktigaste rättigheterna och skyldigheterna

Allmänna bestämmelser (kapitel I, artiklarna 1 och 2)

Kapitel 1 innehåller de allmänna bestämmelserna, inbegripet relevanta definitioner. Här anges de rättsliga principerna för hur de berörda regleringsmyndigheter ska agera när de tillämpar denna förordning tillsammans med bestämmelserna i det befintliga regelverket.

En gemensam EU-auktorisering (kapitel II, artiklarna 3–7)

Operatörer som vill tillhandahålla tjänster i flera medlemsstater måste för närvarande ha tillstånd i var och en av dessa medlemsstater. Genom förordningen införs en gemensam EU-auktorisering som bygger på ett gemensamt anmälningssystem i den medlemsstat där den berörda leverantören av elektronisk kommunikation har sitt huvudsakliga driftsställe (hemmedlemsstaten) och tillämpliga villkor anges. Återkallande och/eller tillfälligt återkallande av en gemensam EU-auktorisering står under hemmedlemsstatens kontroll. Innehavare av en gemensam EU-auktorisering har rätt till samma rättsliga behandling i liknande situationer i och mellan medlemsstater, och nya marknadsaktörer och mindre gränsöverskridande operatörer undantas från administrativa avgifter och bidrag till finansieringen av samhällsomfattande tjänster i andra medlemsstater än hemmedlemsstaten (värdmedlemsstater). Innehavare av en gemensam EU-auktorisering kommer dessutom att tillhandahålla tjänster i hela EU på grundval av en mer konsekvent tillämpning av lagstadgade skyldigheter.

Den gemensamma EU-auktoriseringen kommer därför att bidra till att minska onödiga administrativa hinder samtidigt som EU-leverantörerna garanteras mer enhetliga rättigheter och skyldigheter för att bedriva verksamhet inom EU och vinna stordriftsfördelar.

Europeiska insatsvaror (kapitel III)

Avsnitt 1 (artiklarna 8–16)

Mobilleverantörer i EU saknar i dag den förutsägbarhet som krävs när det gäller tillgång till spektrum inom EU och måste hantera olika tilldelningsvillkor. De har därför svårare att planera långsiktigt och investera över gränserna, vilket i sin tur innebär att de har svårt att växa. Sådana splittrade förhållanden innebär att tillverkarna av apparaterna utformar sina produkter för andra marknader med större skala och tillväxtutsikter. För att få slut på denna ohållbara situation måste harmoniseringen av spektruminsatsvaror garanteras genom att

- fastställa gemensamma rättsliga principer som är tillämpliga på en medlemsstat när man fastställer villkoren för användning av spektrum som är harmoniserade för trådlös bredbandskommunikationer.
- ge kommissionen befogenhet att anta genomförandeakter för att harmonisera tillgången till spektrum, tidpunkt för tilldelningar och varaktigheten för nyttjanderätter till spektrum,
- inrätta en samrådsmekanism som ger kommissionen möjlighet att granska förslag till nationella åtgärder för tilldelning och användning av spektrum, och
- förenkla villkoren för användning och tillhandahållande av trådlösa lågeffektstillämpningar för bredbandstillgång (Wi-Fi, små celler) för att öka konkurrensen och minska överbelastningen av nät.

Avsnitt 2 (artiklarna 17–20)

Harmoniserat och högkvalitativt virtuellt tillträde till fasta nät skulle underlätta marknadsinträdet för både slutanvändare och företag och även underlätta tillhandahållandet av

gränsöverskridande tjänster. Det skulle dessutom främja konkurrens och investeringar. I dag definieras virtuella fasta tillträdesprodukter på många olika sätt inom EU. Virtuellt tillträde till fasta nät för tillhandahållande av gränsöverskridande tjänster kommer att harmoniseras på följande sätt:

- Fastställande av gemensamma egenskaper för EU-harmoniserade virtuella tillträdesprodukter för bredband (virtuell separation, IP-bitström och terminerande avsnitt i hyrda förbindelser) vid föreskrivet tillträde för operatörer med ett betydande marknadsinflytande.
- De nationella regleringsmyndigheterna måste därför beakta införandet av sådana harmoniserade tillträdesprodukter när de ålägger korrigerande åtgärder, med vederbörlig hänsyn till befintliga investeringar, befintlig konkurrens om infrastrukturen samt övergripande proportionalitetskrav. Förslaget speglar också beslutspraxis genom en bestämmelse som kopplar övervägande av priskontrollskyldigheter i grossistledet för nästa generations accessnät till konkurrenstryck från alternativa infrastrukturer, effektiva garantier för icke-diskriminerande tillträde och omfattningen av konkurrensen på slutkundsnivå när det gäller pris, valmöjligheter och kvalitet.
- • Införande av en rättighet för leverantörer av elektronisk kommunikation att erbjuda och på rimliga villkor få tillträde till harmoniserade tillträdesprodukter med garanterad tjänstekvalitet för att möjliggöra nya typer av onlinetjänster

Slutanvändarnas rättigheter (kapitel IV, artiklarna 21-29)

Inom EU är inkonsekventa regler för slutanvändarnas rättigheter ett problem för både slutanvändare och leverantörer, vilket i sin tur leder till olika skyddsnivåer och många skilda regler som ska följas i de olika medlemsstaterna. Denna splittring är kostsam för operatörerna och otillfredsställande för slutanvändarna och förhindrar i slutändan gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster, vilket i sin tur leder till att slutanvändarna är ovilliga att konsumera sådana tjänster. För att garantera en lämplig nivå på konsumentskyddet inom EU harmoniseras bestämmelserna om slutanvändarnas rättigheter, bland annat

- Icke-diskriminering mellan viss nationella och EU-interna (internationella) kommunikationer (om inte skillnaderna är objektivt motiverade),
- obligatorisk förhandsinformation och avtalsinformation,
- ökad insyn och fler möjligheter att undvika oväntat höga fakturor,
- rätt att säga upp avtalet efter sex månader utan kostnad (förutom återstående kostnader för eventuell subventionerad utrustning eller andra kampanjer)
- en skyldighet för leverantörerna att tillhandahålla obehindrad anslutning till allt innehåll och alla tillämpningar eller tjänster som slutanvändarna har tillträde till – även kallat nätneutralitet – samtidigt som operatörers användning av trafikledningsåtgärder regleras när det gäller allmän tillgång till internet. Samtidigt förtydligas den rättsliga ramen för specialiserade tjänster med ökad kvalitet.

Underlättande av leverantörsbyte (kapitel V, artikel 30)

Förbättrade regler för leverantörsbyte främjar marknadsinträde och konkurrensen mellan leverantörer av elektronisk kommunikation, vilket i sin tur leder till att slutanvändarna lättare kan välja den leverantör som bäst passar just deras behov. Harmoniserade principer för bytesförfaranden fastställs, till exempel kostnadsorientering, mottagande av leverantörsledd process samt automatisk uppsägning av avtalet med den överförande leverantören.

Organisatoriska bestämmelser och slutbestämmelser (kapitel VI, artiklarna 31–40)

Detta kapitel innehåller allmänna bestämmelser om de behöriga nationella myndigheternas befogenheter att besluta om sanktioner samt regler för kommissionens befogenhet att anta delegerade akter eller genomförandeakter.

Ändringar av ramdirektiven samt roaming- och Berecförordningen anges också. Syftet med ändringarna är att skapa ökad enhetlighet och stabilitet inom EU för de nationella regleringsmyndigheternas marknadsbedömningar och införande av rättsliga krav för innehavare av en gemensam EU-auktorisering för att undvika att de ställs inför olika skyldigheter för samma marknadsmisslyckande i varje medlemsstat där de bedriver verksamhet, särskilt när det gäller förhandsreglering av marknaden och med tanke på att de nationella regleringsmyndigheterna fortfarande är ansvariga för sina respektive (nationella) marknader. Därför ges kommissionen befogenhet att kräva att korrigeringsåtgärder som åläggs företag med en gemensam EU-auktorisering dras tillbaka och skapa rättslig säkerhet i kriterierna för att identifiera marknader som bör åläggas sådana förhandsåtgärder, även med hänsyn till konkurrenstryck från motsvarande tjänster som tillhandahålls av ”over-the-top”-aktörer (OTT).

Den tredje roamingförordningen med sina strukturåtgärder kommer visserligen att skapa större konkurrens på marknaden men den väntas inte på egen hand kunna skapa en situation där kunderna med tillförsikt kan återskapa sitt konsumtionsbeteende i hemlandet i samband med utlandsresor och därmed en situation där tilläggsavgifterna för roaming upphör i hela EU. Artikel 33 bygger därför på roamingförordningen och ger operatörer ett incitament att tillhandahålla roamingtjänster på nationella prisnivåer. Genom förslaget införs också ett frivilligt system för mobiloperatörer att ingå bilaterala eller multilaterala roamingavtal så att de kan internalisera roamingkostnaderna i grossistledet och gradvis införa roamingtjänster till nationella prisnivåer fram till juli 2016, samtidigt som risken för godtycklig prissättning begränsas. Sådana roamingavtal är inte i sig någon nyhet på marknaden. Det finns redan roamingavtal som ger deltagarna (förutsatt att de följer konkurrensreglerna) möjlighet att förverkliga stordriftsfördelar när det gäller tillhandahållande av roamingtjänster som mellan avtalsslutande parter. Förslaget kräver dock att de anmäls för att förbättra insynen i dem. Syftet med den föreslagna frivilliga ordningen är att sådana legitima stordriftsfördelar ska komma konsumenterna till godo genom tillhandahållande av roamingtjänster till nationella prisnivåer, hemmamarknaden, på villkor som garanterar att roaming i hela unionen omfattas och att konsumenterna i hela unionen i sinom tid kan dra nytta av sådana anbud. Samtidigt medför förslaget en nödvändig jämvikt som ger operatörerna möjlighet att anpassa sina erbjudanden i detaljistledet och successivt garantera att hela kundbasen drar nytta av dem. Utan bilaterala eller multilaterala roamingavtal är det orealistiskt att tänka sig att en operatör ensam skulle kunna tillhandahålla roaming till inhemska priser i hela unionen inom den planerade tidsramen.

Slutligen är det nödvändigt att ändra Berecförordningen för att göra organet mer stabilt och ge det möjlighet att spela en mer strategisk roll, särskilt genom utnämning av en ordförande som är expert och sitter i tre år.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget till förordning påverkar inte unionens budget.

Det ska särskilt påpekas att förslaget om ändring av förordning (EG) nr 1211/2009) inte påverkar antalet nya tjänster i tjänsteförteckningen eller EU:s finansiella bidrag till Berec och

det överensstämmer med de siffror som anges i meddelandet från Europaparlamentet och rådet (COM(2013) 519 final).



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 12 september 2013
(OR. en)**

**13555/13
ADD 2**

**Interinstitutionellt ärende:
2013/0309 (COD)**

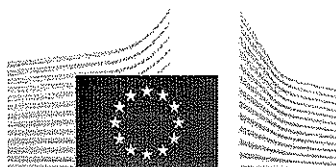
**TELECOM 232
COMPET 646
MI 753
CONSOM 161
CODEC 2000**

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
mottagen den:	12 september 2013
till:	Uwe CORSEPIUS, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2013) 332 final
Ärende:	Arbetsdokument från kommissionens avdelningar – Sammanfattning av konsekvensbedömningen – Följedokument till Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om åtgärder för att fullborda den europeiska inre marknaden för elektroniska kommunikationer och upprätta en ansluten kontinent, och om ändring av direktiven 2002/20/EG, 2002/21/EG och 2002/22/EG samt förordningarna (EG) nr 1211/2009 och (EU) nr 531/2012

För delegationerna bifogas kommissionens dokument – SWD(2013) 332 final.

Bilaga: SWD(2013) 332 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 11.9.2013
SWD(2013) 332 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

Sammanfattning av konsekvensbedömningen

Följedokument till

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning

om åtgärder för att fullborda den europeiska inre marknaden för elektroniska kommunikationer och upprätta en ansluten kontinent, och om ändring av direktiven 2002/20/EG, 2002/21/EG och 2002/22/EG samt förordningarna (EG) nr 1211/2009 och (EU) nr 531/2012

{COM(2013) 627 final}
{SWD(2013) 331 final}

Sammanfattning
Konsekvensbedömning av de åtgärder som avser den europeiska inre marknaden för elektronisk kommunikation och uppkopplingen av vår kontinent
A. BEHOV AV ÅTGÄRDER
Varför? Vilka problem ska lösas?
Unionen är uppdelad i separata nationella marknader och saknar därför en verklig inre marknad för elektroniska kommunikationstjänster. EU-bestämmelserna genomförs på olika sätt, vilket utgör ett hinder för marknadstillträde och gör det svårt och kostsamt för operatörer att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster. Fragmenteringen omfattar samtliga centrala sektorsspecifika regler, såsom auktorisation att verka enligt enhetliga regler, tillgång till viktig produktionsfaktorer för verksamhet inom fast eller mobil kommunikation och regler om konsumentskydd. Ett tydligt symptom på detta är omotiverade kostnader för kommunikation över gränserna inom unionen. Fragmenteringen är inte typisk enbart för kommunikationssektorn, utan påverkar också många andra branscher, exempelvis transportsektorn och företag som erbjuder gränsöverskridande tjänster (handel, turism och finansiella tjänster). EU-operatörerna kan inte dra tillräcklig nytta av stordriftsfördelar och nya tillväxtmöjligheter. De har heller inte tagit till vara alla möjligheter som internet erbjuder. Samtidigt får konsumenterna färre valmöjligheter och innovativa kvalitetstjänster medan de fortfarande betalar höga priser för samtal över gränserna eller när de använder data- och röstkommunikation i samband med resor inom unionen.
Vad vill man uppnå med detta initiativ?
Syftet med initiativet är att möjliggöra fullbordandet av en europeisk inre marknad för elektroniska kommunikationstjänster. Om de hinder som identifierats för den inre marknaden kan undanröjas genom att de olika typerna av känd fragmentering åtgärdas inom ramen för ett enda initiativ, kommer detta att främja en stärkt konkurrens samtidigt som innovation i nya tjänster och tillämpningar möjliggörs. Genom en inre marknad skapas möjligheter för företag att bedriva verksamhet i större skala, vilket skulle hjälpa EU-operatörer att bli mer konkurrenskraftiga globala aktörer och locka nya aktörer till EU:s marknad.
Vilket mervärde ger initiativet på EU-nivå?
Åtgärder på EU-nivå är nödvändiga för att hantera den nuvarande fragmenteringen genom att lösa konstaterade flaskhalsar. Dessutom får operatörerna möjlighet att dra nytta av konsekvent reglering och gemensamma produktionsfaktorer för att tillhandahålla tjänster på en EU-övergripande nivå. Åtgärder på EU-nivå skulle också bidra till en minskning av både den administrativa bördan och regelbördan och en genomgående hög nivå på konsumentskyddet, vilket i sin tur skulle främja såväl förtroende och tillit som ökad valfrihet för användarna.
B. LÖSNINGAR
Vilka rättsliga och icke-rättsliga handlingsalternativ har övervägts? Är något alternativ att föredra? Varför?

Alternativ 1 syftar till att främja fullbordandet av den inre marknaden genom samordnad lagstiftning. Detta alternativ bidrar till att lösa de konstaterade problemen genom rekommendationer (artikel 292 i EUF-fördraget och artikel 19 i ramdirektivet) samt genom den planerade översynen av delar av regelverket för elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät, t.ex. direktivet om samhällsomfattande tjänster 2014 och roamingförordningen 2016.

Alternativ 2 är förstahandsalternativet och består av en uppsättning integrerade lagstiftningsåtgärder med målinriktade åtgärder för att fullborda en inre marknad för elektroniska kommunikationstjänster som underbyggs av ökad EU-samordning (genom införande av en gemensam EU-auktorisering för EU-leverantörer av elektronisk kommunikation och tillhandahållande av tjänster på grundval av harmoniserade konsumentskyddsregler, samordnade regleringsåtgärder, tillgång till gemensamma produktionsfaktorer som exempelvis spektrum, förhyrda linjer och bitströmmar, ett gemensamt konsumentområde där roaming och gränsöverskridande avgifter inte längre är ett hinder och garanterat tillträde till ett öppet internet). Detta alternativ bygger på det befintliga regelverket, vars viktigaste delar bibehålls (t.ex. marknadsanalys, konstaterande av dominerande ställning och införande av förhandsåtgärder för att säkerställa effektiv konkurrens). Om marknaderna visar sig vara konkurrenskraftiga kommer regleringstrycket gradvis att minskas, och riktade ändringar kommer att genomföras för att uppnå ett mer enhetligt regelverk, särskilt för företag som är verksamma i fler medlemsstater än en, samtidigt som konsumenterna får tillgång till fördelarna med en sammankopplad kontinent.

Alternativ 3 är identiskt med alternativ 2 vad gäller åtgärderna, men avviker i fråga om styrningsstrukturen. Enligt detta alternativ skulle en gemensam regleringsmyndighet för hela EU inrättas med ansvar för genomförandet och verkställandet av EU-omfattande tjänster, även på spektrumområdet, och i tillämpliga fall i samarbete med de nationella regleringsmyndigheterna.

Vem stöder vilket alternativ?

Det råder bred enighet om vikten av att snabbt komma till rätta med den identifierade fragmenteringen av den inre marknaden för elektroniska kommunikationstjänster. Åsikterna om hur detta mål kan uppnås på bästa sätt går emellertid isär, beroende på de olika intressentgruppernas engagemang.

Vissa intressenter (särskilt etablerade operatörer) argumenterar för långtgående ändringar, bland annat ökad enhetlighet mellan regleringsstrategierna, både i fasta nät och mobilnät, ökad förutsägbarhet och kontinuitet samt ökad avreglering. Några aktörer har uttryckt oro för hur vissa delar av dessa förslag kan påverka deras inkomster, särskilt från roaming och internationella samtal. Andra delar av branschen (inklusive tillträdessökande) efterlyser ett förbättrat genomförande och ökad enhetlighet i tillhandahållandet av "virtuella" tillträdesprodukter.

Samtliga telekomoperatörer är eniga om behovet av att stärka samordningen inom spektrumpolitiken för att frigöra mer utrymme för bredbandstjänster inom ramen för ett regelverk som främjar stabilitet och investeringar.

Konsumentorganisationerna i sin tur argumenterar för ett avskaffande av de konstgjorda kostnader (t.ex. för roaming) som uppstår när konsumenterna använder tjänster i samband med resor över gränserna. Många tjänsteleverantörer (på områdena transport, navigation och logistik) förespråkar också ett avskaffande av roamingavgifterna i syfte att utveckla nya affärsmodeller.

De hävdar också att det är nödvändigt att undanröja diskriminering som uppstår till följd av blockering och strypning av tjänster. Branschans användare, såväl stora som små och medelstora företag, webbutvecklare och nyetablerade företag, betonar betydelsen av tillgång till uppkopplingar av hög kvalitet för att öka konkurrenskraften, så att de kan dra nytta av fördelarna med molnbaserade tjänster och tjänster och tillämpningar för kommunikation från maskin-till-maskin.

Flera aktörer ger uttryck åt stigande oro för bristen på bredbandstäckning och trafikstockningarna i

de mobila nätverken.

I samband med den politiska debatt som fördes i rådet (transport, telekommunikation och energi) den 6 juni 2013 fick målet att inrätta en inre marknad för telekommunikation stöd från ett betydande antal delegationer. Bland annat betonades vikten av att garantera livskraftig konkurrens, främja ökad valfrihet för konsumenterna, arbeta med nätneutralitet, hantera roaming på ett proportionellt sätt, garantera ökad enhetlighet i regleringen, undvika godtycklig reglering och säkerställa en närmare samordning av de enskilda ländernas spektrumpolitik. Ett stort antal delegationer uttryckte oro för att centralisera politiken till en gemensam europeisk regleringsmyndighet eller till central auktorisation och tilldelning av spektrum inom EU.

Europaparlamentet har redan hållit tre möten för att diskutera de kommande förslagen. Ledamöterna betonade särskilt behovet av att eliminera roaming för att skapa en verklig inre marknad för elektroniska kommunikationstjänster, införa tydliga och stränga regler för nätneutralitet och garantera konsumentskydd på hög nivå. De påpekade också att förslagen måste vara realistiska och att nya förslag bör bedömas när det gäller förväntningar och tidsbegränsningar.

C. FÖRSTAHANDSALTERNATIVET OCH DESS INVERKAN PÅ SITUATIONEN

Vilka är fördelarna med förstahandsalternativet (om några, annars de huvudsakliga)?

Den största direkta fördelen med en inre marknad för elektroniska kommunikationstjänster beräknas uppgå till omkring 110 miljarder euro per år. De positiva spridningseffekterna på andra sektorer förväntas dessutom uppgå till flera tiotals miljarder euro per år i potentiella vinster. Fördelen med förstahandsalternativet, jämfört med övriga alternativ, är dels att det bygger på befintlig lagstiftning och förvaltning dels att det är inriktat på de väsentliga aspekterna av de identifierade fragmenteringsproblemen, men utan onödig centralisering, vilket därmed gör det till en realistisk strategi för att snabbare och säkrare än med övriga alternativ uppnå dessa fördelar. Förstahandsalternativet är ett pragmatiskt sätt att bemöta betydande problem, särskilt med avseende på spektrumutrymme som ger tillgång till nätet vid rätt tidpunkt för att undvika trafikstockningar eller sammanbrott i näten.

För det första kommer direkt relaterade sektorer som tillverkning av telekommunikationsutrustning, tillämpningsutvecklare och innehållsindustrin omedelbart att vinna på en mer dynamisk unionsmarknad för telekommunikation.

För det andra kommer sektorer som bilindustrin, logistiksektorn och energisektorn att vinna på ökade uppkopplingsmöjligheter på den inre marknaden och produktivitetsvinster, t.ex. genom allmänt utbredda molntjänster, uppkopplade enheter och möjligheter att erbjuda olika delar av företaget vissa tjänster i integrerad form.

För det tredje kommer även offentliga förvaltningar och allmännyttiga tjänster, särskilt hälsosektorn, också att vinna på ökad tillgång till e-förvaltnings- och e-hälsotjänster. Särskilt e-hälsa innebär en möjlighet att tillhandahålla vård av bättre kvalitet till mycket lägre kostnader.

Avslutningsvis kommer EU:s konsumenter att dra fördel av ökad valfrihet och mer innovativa tjänster av bättre kvalitet. Förstahandsalternativet gör det möjligt att uppnå det avsedda syftet utan att skapa nya administrativa bördor.

Vilka är kostnaderna för förstahandsalternativet (om några, annars de huvudsakliga)?

Det föreslagna förenklade regleringsalternativet medför inga regleringskostnader eller

administrativa kostnader för företag, i stället kommer kostnaderna tvärtom att minska.

Vissa åtgärder kan emellertid leda till att delar av operatörernas intäktsflöden minskar. Om roamingtjänster och samtal inom EU erbjöds till samma kostnad som för inrikessamtal, skulle detta – enligt ett värsta scenario – leda till en årlig intäktsförlust på 1 650 euro för roaming och en intäktsförlust på 700 miljoner euro för internationella samtal (dock utan hänsyn tagen till priselasticitet eller kriteriet om rimlig användning med avseende på roaming). Därför blir de reella effekterna troligen mycket mindre. Dessutom skulle operatörerna ändå ha förlorat sina intäkter, främst på grund av särskilt roamingförordningen (som innehåller ett krav på att skillnaden mellan nationell och internationell roaming ska närma sig noll senast 2016), ökad konkurrens och teknologiska förändringar (t.ex. IP-telefoni). Den nya ramen kommer dessutom att ge nya inkomstkällor, bättre möjligheter att utnyttja spektrum och göra det möjligt att utnyttja stordriftsfördelar.

Hur kommer stora företag, små och medelstora företag och mikroföretag att påverkas?

Genom förstahandsalternativet avlägsnas inte bara hindren för uppkoppling, utan dessutom stärks produktiviteten och nya affärsmöjligheter skapas för alla. Enligt de nya reglerna kommer det att bli mycket enklare för webbtjänsteleverantörer att köpa uppkopplingar med lämplig kvalitet som passar för de tjänster som de tillhandahåller, samtidigt som den övergripande kvaliteten på internettillgången kommer att förbättras i Europa, vilket är till gagn för alla leverantörer och användare av internetbaserade tjänster.

Kommer initiativet att ha en betydande inverkan på de nationella budgetarna och förvaltningarna?

Valet av en förordning som lagstiftningsinstrument medför inga införlivande- eller genomförandekostnader för myndigheterna. För de enskilda staterna skulle den långsiktiga effekten av de föreslagna åtgärderna i allmänhet också bli positiva, eftersom högre spektrumintäkter kommer att öka skatteintäkterna framöver. Emellertid kan det uppstå vissa brister i fall bästa praxis inte följs.

Ökad regleringssamordning mellan myndigheterna kommer sannolikt inte att kräva några ytterligare resurser.

Kommer initiativet att ha några andra viktiga effekter?

En inre marknad för elektroniska kommunikationstjänster underbygger den inre digitala marknaden och de positiva effekterna kommer därför att spridas till den bredare digitala ekonomin.

D. UPPFÖLJNING

När kommer politiken att ses över?

Kommissionen kommer att utvärdera effekterna av de föreslagna åtgärderna efter fyra år och föreslå lämpliga justeringar om så behövs.