

Se udsendelsesliste

### **Høring over IT- og Telestyrelsens strategiske eftersyn af telereguleringen**

26. september 2006

IT- og Telestyrelsen gennemfører med nærværende notat en høring over processen for og afgrænsningen af IT- og Telestyrelsens strategiske eftersyn af telereguleringen.

IT- og Telestyrelsen

IT- og Telestyrelsen skal anmode om evt. bemærkninger til notatet. I den forbindelse skal IT- og Telestyrelsen særligt anmode om forslag til emner, som efter høringsparternes opfattelse bør indgå i det strategiske eftersyn af telereguleringen.

Høringssvar bedes sendt senest den 20. oktober 2006 med e-post til adressen: [i-tsk@itst.dk](mailto:i-tsk@itst.dk).

IT- og Telestyrelsen afholder et orienteringsmøde om eftersynet den 10. oktober 2006.

#### **1 Afgrænsningen af det strategiske eftersyn**

I det strategiske eftersyn af telereguleringen vil IT- og Telestyrelsen undersøge, om de eksisterende, overordnede rammebetingelser på teleområdet kan forbedres for at styrke innovation og investeringer. Eftersynet vil tage udgangspunkt i IT- og Telestyrelsens markedsundersøgelser af konkurrencesituationen på telemarkedet og Europa-Kommissionens meddelelse om revision af teledirektivpakken.

Det vil således skulle vurderes, om rammebetingelserne giver de nødvendige og tilstrækkelige midler til at håndtere de udfordringer, der kendes, og om de udfordringer, som den teknologiske og markeds-mæssige udvikling på teleområdet kan forudses at stille inden for de nærmeste år, kan håndteres inden for de nuværende rammebetingelser.

IT- og Telestyrelsen finder, at analysen af overordnede rammebetingelser på teleområdet skal gennemføres for i muligt omfang at fremme:

1. Innovation og investeringer
2. Lige adgang til infrastruktur
3. Effektiv håndhævelse af telelovgivningen

Ad 1: I forhold til innovation og investeringer vil IT- og Telestyrelsen undersøge, om de overordnede rammebetingelser er befordrende for investeringslyst og udvikling af nye innovative teknologier og tjenester.

Det skal afdækkes, om de overordnede rammebetingelser skaber barrierer eller hindringer for innovation og investeringer på teleområdet, og om der kan være anledning til at søge at stimulere en bestemt udvikling, som kunne give grundlag for øget innovation og investeringslyst samt introduktion af nye teknologier eller tjenester. Der skal i den forbindelse i videst muligt omfang tages højde for betydningen af den stigende konvergens og forholdet mellem tele- og indholdsreguleringen.

Ad 2: Den teknologiske udvikling har ført til gennemgribende ændringer i infrastrukturen og aktualiserer behovet for på ny at gennemføre en analyse af spørgsmålet om lige adgang til centrale infrastrukturelementer, der udgør en flaskehals – nærmere bestemt accessinfrastruktur. Udgangspunktet herfor vil være de markedsafgørelser, som IT- og Telestyrelsen har truffet i medfør af den nye samtrafiklovgivning.

IT- og Telestyrelsen vil endvidere inddrage de lovgivningsmæssige implikationer af Next Generation Networks (NGN), som måtte blive afdækket i IT- og Telestyrelsens igangværende undersøgelse af NGN. Denne undersøgelses formål er - i samarbejde med bl.a. telebranchen - at søge at identificere eventuelle relevante temaer vedrørende NGN, som på kortere sigt kan forudses og bør adresseres i forhold til telelovgivningen, og som på længere sigt kan forudses og bør adresseres i forhold til den europæiske IKT-strategi i2010 og den forestående revision af teledirektivpakken.

Endvidere vil f.eks. "network neutrality", spørgsmålet om strukturel opsplitting af det tidligere monopolselskab, som det er sket i Storbritannien i forhold til BT samt mulighederne for at fremme udbud af nye teknologier og tjenester, herunder IP-telefoni og 3G-telefoni, kunne indgå i denne del af eftersynet.

Ad 3: I undersøgelsen af mulighederne for en effektiv håndhævelse af telelovgivningen vil IT- og Telestyrelsen undersøge bestemmelser om kompetencer i forhold til at føre tilsyn og håndhæve afgørelser over for aktører ved hjælp af eksempelvis påbud, administrative tvangsbøder og bødestraf samt organiseringen af klagesystemet på teleområdet i forhold til, om reglerne på området evt. bør revideres for at forbedre de overordnede rammebetingelser.

Det strategiske eftersyn af telereguleringen vil endvidere tage afsæt i en analyse af *teleudbydernes økonomiske forhold*, som IT- og Telestyrelsen gennemfører i efteråret 2006. Denne økonomiske analyse gennemføres i en selvstændig proces, men resultatet bruges som en del af grundlaget for eftersynet.

IT- og Telestyrelsen agter endvidere med henblik på at tilvejebringe et så dækkende grundlag for arbejdet som muligt at anvende *konsulentbistand*. Det vil bl.a. kunne være relevant at få udarbejdet en analyse af, om Danmark har et udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, som er forskelligt fra udbuddet i andre, sammenlignelige lande, og hvis dette er tilfældet da en analyse af, hvad denne forskel kan skyldes. Den nærmere beskrivelse af konsulentopgaven vil blive færdiggjort på baggrund af resultatet af nærværende høring.

Der vil i eftersynet på områder, hvor udarbejdelse af lovgivning eller undersøgelser med henblik på løsning af konkrete problemstillinger allerede er gennemført eller iværksat, blive henvist hertil. Forhold, som er analyseret f.eks. i IT- og Telestyrelsens "Telekonkurrenceredegørelse 2003" og "Bedst for Brugerne" (forventes afsluttet i efteråret 2006), er dermed en del af grundlaget for eftersynet. Eftersynet vil ikke skulle "lappe over", men bygge videre på konklusionerne af velkendte og gennemanalyserede problemstillinger. Sådanne problemstillinger vil dermed ikke blive analyseret på ny, medmindre en teknologisk eller markeds-mæssig udvikling tilsiger det.

Særligt for så vidt angår *frekvensområdet* bemærkes, at IT- og Telestyrelsen har udarbejdet analysen "Alternative reguleringsmetoder i frekvensadministrationen" (2005). I forlængelse heraf har IT- og Telestyrelsen fået udarbejdet rapporten "Introduction of New Instruments in Spectrum Management in Denmark" (2006) ved DotEcon Ltd. og Analysys Consulting Ltd. Såvel IT- og Telestyrelsens analyse som konsulentrapporten er for tiden i høring. Forhold, der måtte blive rejst under nærværende høring om det strategiske eftersyn, og som er behandlet i ovenfor nævnte, vil ikke blive analyseret på ny. Eventuelle nye forhold på frekvensområdet, der måtte blive rejst i høringen, vil blive behandlet i forbindelse med det lovgivningsarbejde, der skal følge op på analysearbejdet vedrørende frekvensarbejdet, og vil således ikke indgå direkte i arbejdet med det strategiske eftersyn af telereguleringen.

Den indholdsmæssige afgrænsning af det strategiske eftersyn i forhold til andre analyser er søgt illustreret i nedenstående skema:

			Strategisk eftersyn
”Bedst for Brugere”. (Igangværende, selvstændig analyse, som der henvises til.)	Forsyningspligtanalyse 2006 – fremtidig regulering af forsyningspligten på telerådet (Igangværende, selvstændig analyse, som der henvises til.)	”Reform af frekvensadministrationen”. (Selvstændigt analysearbejde, som der henvises til.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tilbageskuende eftersyn af telereguleringen.</li> <li>• Fremadskuende analyse – nye problemstillinger.</li> <li>• Analyse af teleudbydernes økonomiske forhold.</li> <li>• Konsulentbistand. (Analyse indgår i grundlaget for det strategiske eftersyn.)</li> </ul>

## 2 Udgangspunktet for det strategiske eftersyn

Det strategiske eftersyn vil tage udgangspunkt i IT- og Telestyrelsens gennemførte markedsundersøgelser og Europa-Kommissionens review af teledirektivpakken.

### 2.1 IT- og Telestyrelsens markedsundersøgelser

IT- og Telestyrelsen har siden 2003 på baggrund af EU-teledirektivpakken gennemført undersøgelser af konkurrencesituationen på en række henholdsvis detail- og engrosdelmarkeder på telemarkedet.

I markedsundersøgelserne har IT- og Telestyrelsen analyseret konkurrencesituationen på de pågældende delmarkeder, foretaget udpegning af evt. udbydere med stærk markedsposition (SMP) og evt. pålagt disse SMP-udbydere passende, konkurrenceregulerende forpligtelser.

I medfør af teleloven skal de forpligtelser, som ved en markedsafgørelse kan pålægges udbydere med SMP med henblik på at realisere lovens overordnede formål om fremme af etableringen af et velfungerende, konkurrencebaseret marked for udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester og dertil hørende faciliteter m.v., tage udgangspunkt i det konkrete problem, være forholdsmæssige samt berettigede under hensyn til det konstaterede konkurrenceproblem.

IT- og Telestyrelsen har i de trufne markedsafgørelser i overensstemmelse med lovgivningens forudsætninger tilstræbt, at de pålagte forpligtelser skal sikre slutbrugernes valgmuligheder og tilskynde til, at der foretages effektive investeringer i infrastruktur, sikres innovation og sikres en effektiv udnyttelse af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, herunder en styrkelse af incitamentet til at opbygge konkurrerende infrastruktur.

Nogle af IT- og Telestyrelsens markedsafgørelser er blevet påklaget til Teleklagenævnet, som siden har truffet afgørelse vedrørende en række af de påklagede afgørelser.

Effekten af markedsafgørelserne skal ligeledes inddrages i det strategiske eftersyn af telereguleringen til brug for vurderingen af, om de overordnede rammebetingelser på teleområdet kan forbedres for at styrke innovation og investeringer.

## 2.2 Europa-Kommissionens meddelelse

Europa-Kommissionen offentliggjorde den 29. juni 2006 sin meddelelse om revision af den europæiske fælles ramme for elektroniske kommunikationsnet og –tjenester.<sup>1</sup>

I meddelelsen præsenteres Kommissionens forslag til mulige ændringer af teledirektivpakken. På baggrund af meddelelsen har Kommissionen igangsat en offentlig høring med frist den 27. oktober 2006.

Kommissionen finder overordnet, at den eksisterende regulatoriske ramme fungerer tilfredsstillende. Kommissionen finder således ikke behov for en mere gennemgribende revision af teledirektiverne, men snarere for en tilpasning til de kommende udfordringer.

I meddelelsen peger Kommissionen på to hovedemner, hvor ændringer navnlig kan tænkes gennemført: For det første forvaltning af frekvensressourcerne, hvor der lægges op til indførelse af et harmoniseret marked, handel med frekvenser samt indførelse af mere tjeneste- og teknologineutrale tilladelser, og for det andet reduktion af de administrative byrder i forbindelse med markedsundersøgelser, hvor der lægges op til lempeligere regler om notifikation på områder, hvor de nationale myndigheder har opbygget et erfaringsgrundlag.

Endvidere peger Kommissionen på en række andre områder, hvor der kan tænkes foretaget ændringer. Det drejer sig bl.a. om en udvidelse af Kommissionens vetoet over for de nationale myndigheders pålæggelse af forpligtelser i forbindelse med markedsundersøgelserne, afgørelsens opsættende virkning, styrkelse af forbrugerinteresser samt fjernelse af overflødige bestemmelser, herunder minimumssættet om faste kredsløb og ETNS-reglerne i forsyningspligtdirektivet samt ULL-forordningen.

Endelig indgår som en del af den samlede revision af teledirektivpakken en revision af Kommissionens henstilling om relevante produkt- og tjenestemarkeder<sup>2</sup>, som er udgangspunktet for de nationale myndigheders markedsundersøgelser.

---

<sup>1</sup> "Communication from the European Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Review of the EU Regulatory Framework for electronic communications networks and services", COM(2006) 334 final.

<sup>2</sup> "Kommissionens henstilling af 11. februar 2003 om relevante produkt- og tjenestemarkeder inden for den elektroniske kommunikationssektor, som er underlagt forhåndsregulering i overensstem-

Den del af telelovgivningen, som vil forblive direktivbestemt – f.eks. selve markedsundersøgelses-modellen – vil som udgangspunkt ligge fast og derfor *ikke* være til diskussion i det strategiske eftersyn af telereguleringen. På de områder, hvor EU-Kommissionen i sin meddelelse lægger op til debat og forhandling, kan processen i forbindelse med eftersynet imidlertid bruges til at identificere de forhold, som man fra dansk side med fordel kan fokusere på i de kommende direktivforhandlinger.

### 3 Baggrunden for det strategiske eftersyn

Det fremgår af *regeringens globaliseringsstrategi*<sup>3</sup>, at mere konkurrence skal give bedre infrastruktur.

Ét af initiativerne i den forbindelse er ”Strategisk eftersyn af telereguleringen”.<sup>4</sup>

Af globaliseringsstrategien fremgår:

*”Med udgangspunkt i 18 igangværende markedsundersøgelser af konkurrencen på teleområdet vil Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling til efteråret gennemføre et strategisk eftersyn af, om de overordnede rammebetingelser på teleområdet kan forbedres for at styrke innovation og investeringer”.*

### 4 Globaliseringens udfordringer

En effektiv infrastruktur har væsentlig betydning for en effektiv ressourceudnyttelse i Danmark. Gode muligheder for bl.a. kommunikation styrker virksomhedernes konkurrencekraft på de globale markeder.

En velfungerende konkurrence på teleområdet er et essentielt rammevilkår for, at Danmark kan klare sig godt i globaliseringen. Konkurrence er en vigtig drivkraft for en innovationsdrevet udvikling, og innovation er et af de bedste midler til at møde globaliseringens udfordringer. Det er derfor vigtigt at skabe de rette konkurrencebaserede rammebetingelser for de forskellige erhvervssektorer. Det gælder f.eks. i særlig grad telesektoren, som har et stort innovationspotentiale, og som har stor betydning for andre erhverv.

En vigtig udfordring i den forbindelse er at sikre, at infrastrukturbaseret og ikke blot tjenestebaseret konkurrence fremmes. Det er afgørende, at der er økonomiske incitamenter til at investere i infrastruktur, og at investeringerne kan ske på grundlag af forudsigelighed og gennemsigtighed i det regulatoriske regime, herunder markedsafgørelserne.

---

melse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/21/EF om fælles rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og –tjenester”, KOM(2003) 497.

<sup>3</sup> ”Forandring, fornyelse og tryghed. Strategi for Danmark i den globale økonomi”, regeringen, april 2006, <http://www.globalisering.dk>.

<sup>4</sup> Det strategiske eftersyn af telereguleringen er tillige kort behandlet i Videnskabsministeriets ”IT- og Telepolitisk Redegørelse”, marts 2006, under overskriften ”Effektive IKT-markeder”.

Lovgivningen bør være teknologi- og tjenesteneutral og ikke favorisere bestemte teknologier eller platforme for udbud af elektroniske kommunikationsnet eller – tjenester, så der sikres lige muligheder for udbydere for at konkurrere på telemarkedet, og dermed sikres fortsat innovation og lavere priser til gavn for slutbrugere.

Som følge af den stigende konvergens vil en tiltagende bred vifte af teknologier og platforme fremover kunne anvendes til at levere samme tjenester til slutbrugere. Det vil således være en væsentlig udfordring for lovgivningen at tilvejebringe grundlaget for udvikling af en infrastrukturbaseret konkurrence snarere end kun en tjenestebaseret konkurrence.

En udfordring vil i den forbindelse ligeledes være at sikre, at lovgivningen er indrettet, så den opstiller klare, forudsigelige og teknologi- og tjenesteneutrale rammevilkår for konvergens mellem medie-, tele- og it-infrastruktur og -tjenester, så der tages højde for den teknologiske udvikling på en måde, der fremmer et vel fungerende, konkurrencebaseret marked, innovation og investeringer samt varetager slutbrugernes interesser.

IT- og Telestyrelsen

Side 7

## **5 Organiseringen af det strategiske eftersyn**

Det er forudsat, at det strategiske eftersyn skal gennemføres af IT- og Telestyrelsen under inddragelse af relevante parter.

IT- og Telestyrelsen agter at inddrage relevante interessenter både på branche- og myndighedsniveau tæt i det videre arbejde.

Indledningsvis gennemføres nærværende høring over IT- og Telestyrelsens forslag til proces for og afgrænsning af det strategiske eftersyn.

## **6 Den videre proces**

IT- og Telestyrelsen vil på baggrund af denne høring over det strategiske eftersyn igangsætte arbejdet med det strategiske eftersyn af telereguleringen. De analyser, der udarbejdes i den forbindelse, forventes at kunne afsluttes i foråret 2007. Det vil sige, at evt. relevant lovgivningsarbejde som opfølgning herpå vil kunne igangsættes i løbet af 2007.

Det lovgivningsarbejde, som eventuelt skal følge op på analysearbejdet på frekvensområdet, jf. ovenfor, forventes i givet fald gennemført i 2007 med henblik på ikrafttrædelse 1. januar 2008.