



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 21. november 2014
(OR. en)

15923/14

Interinstitutionel sag:
2013/0309 (COD)

LIMITE

TELECOM 218
COMPET 641
MI 932
CONSOM 253
CODEC 2338

NOTE

fra: formandskabet
til: delegationerne

Tidl. dok. nr.: 15541/14 TELECOM 207 COMPET 625 MI 886 CONSOM 241 CODEC 2252

Komm. forsl. nr.: 13555/13 TELECOM 232 COMPET 646 MI 753 CONSOM 161 CODEC 2000

Vedr.: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om foranstaltninger vedrørende EU's indre marked for elektronisk kommunikation med henblik på at opnå et netforbundet europæisk område og om ændring af direktiv 2002/20/EF, 2002/21/EF og 2002/22/EF samt forordning (EF) nr. 1211/2009 og (EU) nr. 531/2012
- Status

Indledning

1. Kommissionen vedtog sit forslag til *Europa-Parlamentets og Rådets forordning om foranstaltninger vedrørende EU's indre marked for elektronisk kommunikation med henblik på at opnå et netforbundet europæisk område* (TSM-forslaget) den 11. september 2013 med artikel 114 i TEUF som retsgrundlag. Forslagets vigtigste elementer omfattede bestemmelser om en fælles EU-tilladelse for udbydere af elektronisk kommunikation, europæiske ressourcer, herunder samordning af brugen af radiofrekvenser, og bestemmelser om europæiske virtuelle adgangsprodukter, slutbrugeres harmoniserede rettigheder, herunder netneutralitet, og lettere skift af udbyder samt bestemmelser om de nationale tilsynsmyndigheders beføjelser, roaming og BEREC.

Ud over forordningens dispositive del søgte forslaget også at opfylde sine mål ved at ændre dele af det eksisterende regelsæt, dvs. direktiv 2002/20/EF¹, 2002/21/EF² og 2002/22/EF³ og forordning (EU) nr. 531/2012⁴ og (EF) nr. 1211/2009⁵. Dok. 10109/14 beskriver fremskridtene med sagen indtil maj 2014.

2. I de politiske retningslinjer for den nye Europa-Kommission anføres det, at den vil tage ambitiøse lovgivningsmæssige skridt i retning af et forbundet digitalt indre marked inden for de første seks måneder af sin embedsperiode, herunder ved at være mere ambitiøs med den igangværende reform af telekommunikationsreglerne. Dette er blevet uddybet yderligere i opgavebeskrivelserne til kommissærer Andrus Ansip og Günther Oettinger.
3. Uden at dette berører eventuelle forslag inden for tilknyttede områder, tages en række eksisterende instrumenter af relevans for TSM-forslaget op til revision i den nærmeste fremtid: En fuldstændig revision af rammerne for elektronisk kommunikation forventes indledt i løbet af 2015 med mulige forslag i 2016. Derfor omfatter udkastet til BEREC's arbejdsprogram for 2015 en omfattende analyse fra BEREC's side af de rammeområder, som kræver revision. Direktivet om beskyttelse af privatlivets fred i forbindelse med elektronisk kommunikation (direktiv 2002/58/EU), der er en del af rammen for elektronisk kommunikation, omfattes af revision i henhold til Kommissionens program for målrettet og effektiv regulering (Refit) for 2014. Radiofrekvenspolitikprogrammet (afgørelse 243/2012/EU) skal tages op til revision senest den 31. december 2015. Der kræves en revision af Kommissionens henstilling 2009/396/EU om termineringstakster i 2016. Roamingforordningen (forordning (EU) nr. 531/2012) skal revideres senest den 30. juni 2016. Desuden er direktivet om audiovisuelle medietjenester (direktiv 2010/13/EU), der omfatter indhold, som leveres via ethvert teknologisk hjælpemiddel, herunder både lineære og ikkelineære (OTT) tjenester, skal tages op til revision i 2015 inden for rammerne af Refitprogrammet. Derudover forventes et forslag om ophavsret i løbet af 2015.

¹ Direktiv 2002/20/EF om tilladelser til elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

² Direktiv 2002/21/EF om fælles rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

³ Direktiv 2002/22/EF om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

⁴ Forordning (EU) nr. 531/2012 om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet i Unionen.

⁵ Forordning (EF) nr. 1211/2009 om oprettelse af Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC) og dens støttekontor.

Status over Rådets arbejde

4. Sagen er blevet drøftet på i alt ni møder i Gruppen vedrørende Telekommunikation og Informationssamfundet under det italienske formandskab. Desuden har det italienske formandskab anmodet om et politisk bidrag på højt niveau på det uformelle ministermøde i september, og en skriftlig høring fandt sted i juli.
5. På grundlag af drøftelserne indtil da forelagde det italienske formandskab den 19. september 2014 (dok. 13383/14) en tekst, der indeholder nye og væsentligt ændrede bestemmelser. I forhold til TSM-forslaget indeholder formandskabets tekst fundamentalt forskellige tekster om roaming og frekvenser, ændrede tekster om det åbne internet/netneutralitet og det behandler også slutbrugerrettigheder. På baggrund af bidrag modtaget både på gruppeniveau og på politisk niveau blev TSM-forslaget forenklet i dok. 13383/14 med udeladelse af følgende dele: Kapitel II om fælles tilladelse, afdeling 2, kapitel III, om andre bidrag og artikel 37 om BEREC. Den nye tekst er blevet drøftet i gruppen seks gange. Formandskabet har også arrangeret en fælles workshop for Rådet og Europa-Parlamentet med BEREC den 11. november for at drøfte roaming. BEREC forventes at afgive udtalelse om mulige tilgange til roaming i begyndelsen af december.
6. Delegationerne accepterede generelt udeladelserne og fokus i den tekst, som formandskabet forelagde (dok. 13383/14) med roaming og det åbne internet/netneutralitet som de to centrale spørgsmål. Samtidig mente en række delegationer, at teksten stadig var kompliceret for så vidt angår roaming, og at den endnu ikke tilbyder tilstrækkelige løsninger på de eksisterende problemer i forbindelse med det åbne internet/netneutralitet, som de påberåbte sig en principbaseret tilgang til. Den intensive gennemgang af både TSM-forslaget og dok 13383/14 har ført til en forståelse om udelukkende at fokusere de fortsatte drøftelser på to centrale spørgsmål, primært roaming, men også det åbne internet/netneutralitet.

7. Andre områder, der anses for at være af mindre betydning, såsom slutbrugerforhold, kunne behandles på en sammenhængende måde efter en fuld høring og en egentlig konsekvensanalyse i forbindelse med den nye Kommissions arbejde, herunder de revisioner, der er nævnt ovenfor. Kommissionen opfordres til fuldt ud at tage hensyn til Rådets drøftelser om disse områder i sin revision.

8. Navnlig roaming er blevet udpeget som et prioriteret område. Den nuværende roamingforordning, der blev vedtaget i juni 2012, indeholder en række strukturelle foranstaltninger med henblik på omsider at behandle problemet med roaming. Den er gyldig indtil 2022 med en planlagt revision i 2016. Et aspekt af revisionen heraf i 2016 er, om det på det tidspunkt vil være nødvendigt at indføre ikkedifferentiering mellem roamingtariffer og indenlandske tariffer. Alene fremlæggelsen af TSM-forslaget, der kommer et år efter vedtagelsen af denne forordning og før en række strukturelle foranstaltninger i forordningen skal være gennemført, har forårsaget betydelig usikkerhed på markedet til skade for brugere og udbydere. De fleste delegationer er derfor enige om behovet for hurtigt at behandle roaming og er i gang med at undersøge forskellige mulige løsninger med henblik på at få en økonomisk bæredygtig løsning på plads hurtigst muligt. Det er imidlertid et kompliceret spørgsmål.

9. For det andet er der bred enighed om at overveje aspekter vedrørende det åbne internet/netneutralitet. Grundlæggende bestemmelser i denne henseende blev indført i rammerne for elektronisk kommunikation i 2009. Revisionen af disse rammer i forbindelse med den kommende revision af direktivet om audiovisuelle medietjenester kunne udgøre en passende lejlighed til en samlet tilgang til dette spørgsmål. En række delegationer mener dog, at en principbaseret EU-tilgang er nyttig på dette tidspunkt med henblik på at begrænse forskelle i medlemsstaternes regulering, og spørgsmålet er også af relevans i forbindelse med forvaltning af internettet. Som det gør sig gældende for roaming, er spørgsmål vedrørende det åbne internet/netneutralitet meget komplicerede og involverer grundlæggende rettigheder, økonomiske og tekniske aspekter, kommunikationens indhold og desuden spørgsmål om det passende anvendelsesområde (udbydere af elektroniske kommunikationstjenester/netværk/andre typer af tjenesteydere osv.) og effektivitet.

Næste skridt/vejen frem

Formandskabet foreslår:

- en yderligere revideret tekst om roaming (oversigt i bilag I)
 - en tekst, der i fastlægger den principelle tilgang til det åbne internet/netneutralitet (bilag II)
10. Sigtet er at tilbyde en løsning på centrale spørgsmål vedrørende roaming, der er betinget af en fortsat intensiv gennemgang, herunder af:
- i) niveauet for regulerede engrospriser
 - ii) definitionen af et "fair use-kriterium", herunder om et sådant kriterium bør finde anvendelse både på detail- og engrosniveau, og om det bør være baseret på national anvendelse eller anvendelse i hele EU, samt definitionen af enhver "roam like at home"-bestemmelse
 - iii) konsekvenserne for hjemmemarkederne, herunder risikoen for en "vandsengseffekt" (dvs. øgede hjemmemarkedspriser for at kompensere for eventuelle tab på roamingtjenester, som operatøren af et besøgt net eller operatøren af et hjemmenet afholder), samt for investeringer
 - iv) indvirkningen på fastpristilbud
 - v) forbindelsen til de strukturelle foranstaltninger i roamingforordningen, der har til formål at fremme konkurrencen..
11. Drøftelserne om det åbne internet/netneutralitet synes at samle sig om følgende centrale elementer:
- i) en forenklet principbaseret tilgang for ikke at hæmme innovationen og for at forhindre, at den teknologiske udvikling gør forordningen forældet
 - ii) ikke at regulere "specialtjenester" (uden dog at forbyde dem)
 - iii) at tillade den nødvendige fleksibilitet vedrørende trafikstyringsforanstaltninger (herunder dog ikke foranstaltninger vedrørende indholdets lovlighed) og
 - iv) at give mulighed for at nationale tilsynsmyndigheder i koordination med BEREC kan udstikke retningslinjer.
12. På baggrund af ovenstående opfordres Rådet til snarest muligt at anmode Coreper om at færdiggøre et mandat til et første sonderende triløgmøde med Europa-Parlamentet under hensyntagen bl.a. til formandskabets retningslinjer i bilag I om roaming og bilag II om det åbne internet/netneutralitet.

OVERSIGT OVER FORMANDSKABETS REVIDEREDE ROAMINGFORSLAGA. Sekvens**i) Vedtagelse af nye regler**

ii) Vedtagelse + [6] måneder BEREC fastsætter retningslinjer for anvendelsen af kriterier for fair use i detailkontrakter

iii) Indførelse af obligatorisk "roam like at home" 15.12.2016, medmindre det udtrykkeligt fravælges af slutbrugeren

iv) Inden den 30. juni 2016

Kommissionen skal foretage en offentlig høring og forelægge en rapport om

- status over markedssituationen, herunder ændringer eller ophævelse af strukturelle foranstaltninger og
- varigheden og størrelsen af de maksimale engrostakster, og/eller
- andre ordninger, der tackler problemer på engrosmarkedet, herunder fair use eller en anden foranstaltning, der beskytter mod misbrug af de regulerede bestemmelser om engrosroaming.

v) Den 30. juni 2016 + X måneder

Vedtagelse af eventuelle lovgivningsforslag, hvis det er tilfældet, og forhandlinger med medlovgiver.

vi) 6 måneder efter godkendelsen af et lovgivningsforslag under nr. v) / hvert andet år efter retningslinjerne under nr. ii)

Revision af BEREC's retningslinjer om fair use

vii) I tilfælde af forskelle i anvendelsen af retningslinjerne under nr. ii) i hele Unionen

Kommissionens gennemførelsesretsakt med detaljerede regler om anvendelsen af fair use-kriterierne

viii) I tilfælde af urimelige betingelser for fair use i en medlemsstat

Den nationale tilsynsmyndighed kan vedtage bindende minimumsstandarder for fair use-kvoter (tages op til revision hvert andet år)

B. Niveau for regulerede engrospriser

Det niveau, som er fastlagt i den nuværende roaming III-forordning med forbehold af eventuelle ændringer efter forelæggelsen af rapporten under litra A, nr. iv), idet ændringerne ikke foretages før et år efter RLAH.

C. Klar definition af kriterium for "fair use" (engros- og/eller detailniveau og nationalt plan eller EU-plan)

"Fair use" på detailniveau på nationalt plan. Forbrugerne bør, i det omfang det er muligt, være i stand til at kopiere det typiske forbrugsmønster, der er knyttet til deres respektive indenlandske detailtjenestepakker, når de lejlighedsvis rejser i Unionen, under hensyntagen til bl.a. hjemmemarkedspriser og behovet for at undgå markedsforvriddinger på indenlandske mobilmarkeder. Faktorerne bag BEREC's retningslinjer om "fair use" omfatter en række kriterier, såsom: udviklingen i pris- og forbrugsmønstrene i medlemsstaterne, de observerbare virkninger af roaming på udviklingen i de indenlandske takster, udviklingen i de faktiske engrosroamingtakster for ubalanceret trafik mellem roamingudbydere samt objektive variationer mellem medlemsstater eller mellem roamingudbydere for så vidt angår hjemmemarkedspriser, de typiske størrelser på detailpakker, bæredygtigheden for visse roamingudbydere på baggrund af de faktiske engrostakster og den gennemsnitlige rejseperiode.

D. Definitionen af en eventuel "roam like at home"-bestemmelse

Der er ikke ekstra gebyrer i forhold til taksterne for mobile kommunikationstjenester på nationalt plan for roamingkunder i alle medlemsstater for foretagne såvel som modtagne regulerede roamingopkald, sendte regulerede roaming-SMS/MMS-beskeder og for de anvendte regulerede dataroamingtjenester, og der er heller ikke generelle gebyrer for det terminaludstyr eller den terminaltjeneste, som skal anvendes i udlandet, med forbehold af reglerne om "fair use" (jf. ovenfor).

E. Konsekvenserne for hjemmemarkederne, herunder risikoen for en vandsengseffekt

BEREC og Kommissionens rapporter under litra A, nr. ii) og iv) og eventuelle lovgivningsforslag. Retningslinjer om "fair use" og gennemførelsesretsakter.

F. Forbindelse til roamingforordningens strukturelle foranstaltninger

Særskilt IMSI-afkobling (artikel 4, stk. 1, første afsnit, i den nuværende roamingforordning) ville ophøre med at finde anvendelse senest den dato, der er nævnt i litra A, nr. iii) .

Kommissionens rapport og eventuelle lovgivningsforslag, der er nævnt i punkt A, nr. iv) og v), ville behandle de resterende strukturelle foranstaltninger (artikel 4, stk. 1, andet afsnit, og artikel 3 i den nuværende roamingforordning).

G. Indvirkningen på fastpristilbud

Ville være omfattet af bestemmelsen om "fair use". Trafik ud over fair use-kvoter vil være underlagt den nuværende eurodetailtarif.

Formandskabets principelle tilgang til det åbne internet/netneutralitet

De fleste medlemsstater har bekræftet deres støtte til EU's regler om netneutralitet på det principielle plan, hvilket giver et større råderum for BEREC's retningslinjer og den nationale gennemførelse.

På grundlag af drøftelserne på gruppeniveau og medlemsstaternes bemærkninger foreslår formandskabet at bevare følgende principper med henblik på at udbygge bestemmelserne om netneutralitet:

- Udeladelse af definitionerne af "netneutralitet" og "specialtjenester".
- I stedet for en definition af netneutralitet kunne der være en henvisning til målsætningen om netneutralitet, f.eks. i en betragtning, hvilket kunne fjerne betænkelighederne om, hvorvidt definitionen kunne være i modstrid med de særlige bestemmelser.
- Klare principper vedrørende trafikstyring i almindelighed samt forpligtelsen til at opretholde tilstrækkelig netkapacitet til internetadgangstjenester, uanset om andre tjenester også leveres via samme adgang. En sådan tekst ville præcisere, at trafikstyring er tilladt, forudsat at den er transparent, ikkediskriminerende og forholdsmæssigt afpasset, samt at den ikke er konkurrencebegrænsende.
- Trafikstyringsforanstaltninger som blokerer, bremser, ændrer, skader eller diskriminerer mod specifikt indhold, specifikke applikationer eller tjenester eller specifikke kategorier heraf, kan tillades i fire scenarier, nemlig i forbindelse med retskendelser og lovgivningsmæssige forpligtelser, netsikkerhed og nettets integritet, midlertidige overbelastningsproblemer samt på brugerens anmodning. De kan ikke opretholdes længere end nødvendigt.
- At bevare bestemmelsen "med forbehold af EU-retten og national ret" vedrørende lovligheden af oplysninger, indhold, applikationer og tjenester samt terminaludstyr.

Endelig skal artikel 24 forenkles betydeligt i overensstemmelse med medlemsstaternes bemærkninger. De nationale tilsynsmyndigheder skal have beføjelser og en forpligtelse til at overvåge og håndhæve artikel 23, herunder forpligtelse til at kræve tjenester af høj kvalitet.