



## Notat til Folketingets Europaudvalg

Dato

23. maj 2017

### Rådsmøde (telekommunikation) den 9. juni 2017

Dagsorden	Side
1. Revision af EU's regelsæt på teleområdet	
a) Forslag om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation	2
b) Forslag om oprettelsen af Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC)	18
– <i>Fremskridtsrapport</i>	
– <i>Politisk drøftelse</i>	
2. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning vedrørende respekt for privatlivets fred og beskyttelse af persondata ved elektronisk kommunikation	24
– <i>Fremskridtsrapport</i>	

**Energi-, Forsynings- og  
Klimaministeriet**

Stormgade 2-6  
1470 København K

T: +45 3392 2800  
E: [efkm@efkm.dk](mailto:efkm@efkm.dk)

[www.efkm.dk](http://www.efkm.dk)

## 1a) Forslag om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation

KOM (2016) 590

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i margenen.

### 1. Resumé

Kommissionen har den 14. september 2016 fremsat forslag om at revidere de fire centrale direktiver på telekommunikationsområdet og samle dem i ét nyt. Hovedformålet med det nye direktiv vil være at understøtte udbredelsen af højhastighedsbredbånd overalt i EU.

Med forslaget foreslår Kommissionen særligt at fokusere på øget konkurrence og forudsigelighed for investeringer i digital infrastruktur, en mere harmoniseret forvaltning af frekvenser, en stærkere og mere ensartet forbrugerbeskyttelse samt online sikkerhed og mere ensartede regler for traditionelle telekommunikationstjenester og kommunikationstjenester, der leveres over internettet og er sammenlignelige. Forslaget indebærer endvidere, at der fastlægges et minimumssæt af opgaver, som de nationale tilsynsmyndigheder skal varetage, samt at der skal være forsyningspligt på en basal bredbåndstjeneste. Forsyningspligten vil betyde, at alle slutbrugere vil få ret til at få adgang til basale bredbåndstjenester til en rimelig pris på en fysisk adresse.

Forslaget vil kræve en revision af den danske lovgivning på teleområdet samt muligvis på radio- og tv-området. Forslaget kan medføre statsfinansielle konsekvenser, hvis staten skal indføre forsyningspligt på basalt bredbånd. Forslaget vurderes ligeledes potentielt at have erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet forslaget om præciserede muligheder for at pålægge adgangsforpligtelser på udbydere kan påvirke udbyderes incitament til at foretage investeringer i ny infrastruktur. Forslaget vurderes at ville få positive konsekvenser for samfundsøkonomien i det omfang, at målet om udbredelse af højhastighedsnet kan nås med omkostningseffektive virkemidler.

Regeringen deler Kommissionens vurdering af, at et velfungerende digitalt indre marked er af afgørende betydning for hele den europæiske økonomi, og regeringen er enig med Kommissionen i, at reguleringen på teleområdet bør understøtte udbredelsen af højhastighedsnet. Overordnet lægger regeringen vægt på, at dette følger princippet om markedsbaseret udrulning. Regeringen lægger endvidere vægt på, at nationale udgifter til forsyningspligten på bredbånd står mål med forslagets fordele. Regeringen lægger samtidig vægt på, at den konkrete regulering ikke forringer konkurrencen på telemarkedet.

Sagen forventes at blive sat på dagsordenen for telerådsmødet den 9. juni 2017 til fremskridtsrapport og politisk drøftelse.

## 2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2016) 590 af den 14. september 2016 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation. Forslaget er fremsendt til Rådet i dansk sprogversion den 13. oktober 2016. Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 114 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) og skal således behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Der blev i EU gennemført en liberalisering af telesektoren i 1990'erne. Som opfølgning herpå blev rammerne for telereguleringen i EU fastsat i en række direktiver, der blev vedtaget i 2002 og efterfølgende revideret i 2009. Teledirektiverne indeholder et sæt af fælles regler, som implementeres af uafhængige, nationale tilsynsmyndigheder, der har ansvaret for at regulere telemarkederne i de enkelte medlemsstater. Tilsynsmyndighederne på teleområderne samarbejder i Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC) for at sikre en ensartet anvendelse af EU-regelsættet. Herudover foregår der på EU-niveau et samarbejde mellem myndighederne med ansvar for frekvensområdet i den såkaldte Frekvenspolitikgruppe (RSPG).

Som led i sin strategi for et digitalt indre marked annoncerede Kommissionen i foråret 2015, at man ville fremsætte forslag til revision af reglerne. Kommissionen gennemførte i slutningen af 2015 en offentlig høring om evaluering af de gældende regler på teleområdet samt forslag til ændringer af reglerne. Parallelt hermed gennemførtes en høring om forventningerne til fremtidens behov for bredbånd.

På denne baggrund har Kommissionen fremsat forslag om at revidere teledirektiverne og samle dem i ét direktiv. Samtidig har Kommissionen fremsat to forslag om hhv. en ny forordning om Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation og om en ændring af forordningen om Connecting Europe-faciliteten med henblik på fremme af internetkonnektivitet i lokal-samfund. Kommissionen har endvidere offentliggjort to meddelelser om henholdsvis konnektivitet med henblik på et konkurrencedygtigt digitalt indre marked og en handlingsplan for 5G til Europa.

## 3. Formål og indhold

Kommissionen foreslår at revidere og samle de fire centrale teledirektiver (rammedirektivet, adgangsdirektivet, tilladelsesdirektivet og forsyningspligtdirektivet) i ét nyt direktiv. Hovedformålet med det nye direktiv vil være at understøtte udbredelsen af højhastighedsbredbånd overalt i EU.

Kommissionen foreslår særligt at fokusere på følgende:

- Øget konkurrence og forudsigelighed for investeringer i digital infrastruktur: Kommissionen ønsker at fremme den langsigtede investeringssikkerhed ved at skabe stabile lovgivningsmæssige rammer og reducere forskellene mellem den måde, hvorpå der reguleres på i de enkelte medlemsstater. Med de nye regler ønsker Kommissionen at sikre, at markederne kun reguleres, hvor der er kon-

kurrenceproblemer på detailmarkedet, og hvor saminvestering eller kommercielle aftaler mellem teleselskaberne ikke leverer den ønskede konkurrence. Med forslaget reduceres reguleringen, når konkurrerende teleselskaber sammen investerer i højhastighedsnet. Dette skal gøre det lettere for mindre teleselskaber at være en del af investeringsprojekter.

- Mere harmoniseret forvaltning af frekvenser: For at fremme en mere konsistent forvaltning af frekvenser på tværs af EU foreslår Kommissionen, at den får kompetence til at harmonisere principper og rammer for, hvordan medlemsstaterne kan fastsætte dækningskrav. Endvidere foreslår Kommissionen, at kompetencen til ved tildeling af frekvenstilladelser at vurdere konkurrencemæssige forhold, som har betydning for markedssituationen på frekvensområdet, samt kompetencen til at fastsætte konkrete vilkår i frekvenstilladelser af konkurrencemæssige hensyn, overføres til de uafhængige nationale tilsynsmyndigheder. Disse myndigheder skal koordinere deres administration af reglerne med de øvrige medlemsstaters uafhængige nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen i regi af BEREC.
- Stærkere og mere ensartet forbrugerbeskyttelse: Med forslaget gøres det lettere at skifte leverandør, når en forbruger abonnerer på en pakke, som kombinerer flere tjenester såsom internet, telefoni, TV m.v. Som udgangspunkt bliver det desuden ikke tilladt for de enkelte medlemsstater at fastsætte andre forbrugerbeskyttelsesregler, end direktivet fastlægger. Endvidere sikres det, at alle kan få adgang til basale bredbåndstjenester til en rimelig pris gennem nye regler om forsyningspligt.
- Sikkerhed i net og tjenester og mere ensartede regler for sammenlignelige tjenester: De eksisterende regler, som skal beskytte sikkerheden i nettene, videreføres med en række præciseringer. Endvidere udvides reglerne til også at gælde kommunikationstjenester, som leveres over internettet. Tilsvarende udvides kravet om adgang til det fælles alarmnummer 112 til også at gælde nogle af disse tjenester.

#### *Regler på det institutionelle område*

På det institutionelle område foreslår Kommissionen, at BEREC tillægges nye kompetencer, herunder kompetencer omkring frekvens- og nummerregulering, som sammenslutningen ikke tidligere har beskæftiget sig med. Kommissionen foreslår endvidere, at BEREC omdannes til et egentligt agentur, jf. særskilt grund- og nærhedsnotat herom. Hver medlemsstat vil som i dag alene kunne deltage i BEREC med én national tilsynsmyndighed, og Kommissionen foreslår på denne baggrund, at alle de sagsområder, hvor BEREC har kompetencer, samles i én enkelt national tilsynsmyndighed i hver medlemsstat. Kommissionen foreslår at udvide den nationale tilsynsmyndigheds uafhængighed til alle de sagsområder, som skal være placeret i denne myndighed. Myndigheden skal have et separat budget, ledelsen skal udpeges for en 4-årig periode og kan maksimalt genudpeges for én yderligere periode, og ledelsen må kun afskediges i utide på baggrund af på forhånd i lovgivningen fastsatte kriterier.

### *Konkurrence*

På konkurrenceområdet foreslår Kommissionen en revideret adgangsregulering. Udgangspunktet vil fortsat være at udpege udbydere med stærk markedsposition og pålægge dem adgangsforpligtelser, men fremover vil reguleringen fokusere på højhastighedsnet og på såvel konkurrence som at øge incitamentet til at investere i sådanne net. Kommissionen foreslår bl.a. at begrænse muligheden for at pålægge udbydere med en stærk markedsposition forpligtelser om adgang på nybyggede højhastighedsnet, hvis der fx er givet rimelig mulighed for saminvestering i det nye net.

Til støtte for markedsundersøgelserne foreslår Kommissionen, at den nationale tilsynsmyndighed skal gennemføre en geografisk kortlægning af teleinfrastruktur, der er tilstrækkelig detaljeret til, at der kan identificeres lokale og regionale markeder, såfremt dette er relevant. Kortlægningen skal endvidere indeholde udbydernes udrulningsplaner for de kommende tre år, så områder med begrænset udrulning kan identificeres.

Kommissionen foreslår endvidere at præcisere mulighederne for, at den nationale tilsynsmyndighed kan pålægge adgangsforpligtelser på udbydere, der ikke af tilsynsmyndigheden er udpeget til at have en stærk markedsposition, men som kontrollerer en infrastruktur, som det vil være økonomisk ineffektivt at replikere. Forslaget er målrettet de yderste dele af nettet tættest på slutbrugeren, hvor det er dyrest at etablere teleinfrastruktur. Forslaget indeholder bestemmelser, der skal sikre mulighed for tjenestebaseret konkurrence og dermed mere valgfrihed for forbrugerne i disse områder.

Herudover indeholder forslaget en kodificering af en række allerede gældende principper, der tidligere fremgik af praksis og henstillinger, herunder f.eks. principper for beregning af termineringsomkostninger, principper for netadgang til passiv infrastruktur og ikke-diskrimination.

Forslaget indeholder endvidere en ny mulighed for den nationale tilsynsmyndighed til at pålægge krav om national roaming på mobilnet i områder, hvor en parallel etablering af mobilnet er økonomisk ineffektivt eller fysisk umuligt, og hvor dette har væsentlig betydning for forbrugernes valgmuligheder og tjenesternes kvalitet. National roaming betyder, at én udbyder kan benytte en anden udbyders mobilnet i områder, hvor udbyderens eget net ikke har dækning. Dette er en kommerciel mulighed under det nuværende regelsæt, men kan ikke pålægges som en forpligtelse.

### *Frekvenser*

På frekvensområdet foreslår Kommissionen, at de uafhængige nationale tilsynsmyndigheder skal have kompetence til at træffe afgørelse om de elementer af medlemsstaternes procedurer for tildeling af frekvenstilladelser, som har betydning for markedssituationen, herunder de konkurrencemæssige forhold på markedet. De uafhængige nationale tilsynsmyndigheder skal bl.a. træffe beslutning om udvælgelsesproceduren og den økonomiske værdiansættelse af frekvenser i forbindelse

med auktioner, vilkår om varighed og fornyelse af tilladelser, overdragelse af frekvenstilladelser, delt anvendelse af frekvenser og trådløs infrastruktur samt den konkrete udmøntning af dækningskrav i overensstemmelse med principper og rammer, som fastsættes af Kommissionen via gennemførelsesretsakter. Kommissionen foreslås på samme vis at kunne beslutte, om medlemsstaterne skal udstede tilladelser til at anvende frekvenser i harmoniserede frekvensbånd, eller om frekvenserne kan anvendes uden tilladelse. Der vil stadig være muligt at benytte særlige procedurer og kriterier ved tildeling af frekvenser til broadcast af radio og tv.

Det foreslås endelig, at tilladelser til at anvende frekvenser i harmoniserede frekvensbånd skal have en varighed på minimum 25 år, og at frekvensmyndigheden senest tre år inden tilladelsens udløb skal vurdere efterspørgslen efter frekvenserne med henblik på at beslutte, om disse kan fornyes i yderligere 25 år eller for eksempel skal udbydes ved auktion. For at sikre rettidig ibrugtagning af nye frekvenser og fremme trådløs dækning i hele EU foreslås Kommissionen endelig bemyndiget til at vedtage gennemførelsesretsakter om fastsættelse af frister for udstedelse af tilladelser til at anvende harmoniserede frekvenser.

#### *Forbrugerbeskyttelse*

Med henblik på at reducere forskellene i de nationale forbrugerbeskyttelsesregler foreslår Kommissionen at totalharmonisere bestemmelserne på forbrugerbeskyttelsesområdet, så medlemsstaterne ikke må indføre regler, der afviger fra de i direktivet fastsatte, medmindre direktivet eksplicit tillader dette. Bestemmelserne om forbrugernes ret til en kontrakt opdateres, så de i højere grad svarer til den almindelige EU-forbrugerbeskyttelsesregulering. Den maksimale bindingsperiode på EU-plan på 24 måneder bibeholdes, men det vil fortsat være muligt at have en kortere national maksimal bindingsperiode som den danske på seks måneder.

Bestemmelserne om gennemsigtighed foreslås strammet, så de nationale tilsynsmyndigheder fremover har pligt til at sikre, at slutbrugere har gratis adgang til mindst én uafhængig sammenligningstjeneste, der gør det muligt at sammenligne og vurdere priser og kvaliteten af forskellige tjenester, f.eks. priser for mobilabonnementer eller hastigheden af internetforbindelser. De nationale tilsynsmyndigheder forpligtes desuden til at certificere sammenligningstjenester, der opfylder en række nærmere angivne kriterier. Forbrugerbeskyttelsesreglerne om kontrakter, kontraktlængde, opsigelse, gennemsigtighed og skift af udbyder udstrækkes desuden til at omfatte pakker af tjenester, hvori der indgår en elektronisk kommunikationstjeneste.

#### *Forsyningspligt*

På forsyningspligtområdet foreslår Kommissionen at sikre alle adgang til basale bredbåndstjenester til en rimelig pris. Basalt bredbånd defineres som en forbindelse, der understøtter en række tjenester som eksempelvis netbank, køb på internettet, brug af offentlige myndigheders hjemmesider og videotelefoni. Forsyningspligten på taletelefoni foreslås opretholdt, mens forsyningspligten på nummeroplysningstjenester og mønttelefoner ophæves på EU-niveau. Medlemsstaterne kan dog fortsætte med at have forsyningspligt på disse og andre ydelser, i det omfang der

er forsyningspligt på disse ved forslaget ikrafttræden. På handicapområdet ændres pligten til at sikre personer med handicap adgang til taletelefoni og nummeroplysning til en forpligtelse til om nødvendigt at sikre rimelige priser for udstyr eller tjenester med henblik på handicappedes lige adgang til elektroniske kommunikationstjenester.

*Sikkerhed i net og tjenester og mere ensartede regler for sammenlignelige tjenester*  
Hvad angår online sikkerhed og mere ensartede regler for sammenlignelige tjenester foreslås det, at begrebet "elektronisk kommunikationstjeneste" udvides. Begrebet vil således som noget nyt ikke kun dække traditionelt udbud af elektronisk kommunikation som telefoni og bredbånd, men også kommunikationstjenester, der leveres via internettet såsom email og instant messaging services.. Det kan betyde, at udbydere af disse tjenester kan blive forpligtet til at sikre slutbrugerne alarmopkald (112) til den mest hensigtsmæssige alarmcentral.

#### *Nummeradministration*

Med forslaget øges fleksibiliteten på nummerområdet, så den nationale tilsynsmyndighed får mulighed for at tildele numre fra den nationale nummerplan til andre end teleselskaber, ligesom der lægges op til en begrænset mulighed for brug af nationale numre ekstraterritorielt, dvs. uden for en medlemsstats grænser. Det foreslås således, at medlemslandene skal allokere særlige nummerserier i deres nationale nummerplan til tjenester, som kan bruges i hele EU, og som ikke anvendes til person-til-person kommunikation, fx i biler. Endelig strammes reglerne om nummerportering, det vil sige retten til at tage sit nummer med fra én udbyder til en anden, ligesom der som noget nyt fastsættes regler for skift af internetudbyder.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF art. 294 medlovgiver. Europa-Parlamentets ITRE-udvalg skal behandle forslaget.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet, men i ordførerens udkast til betænkning (dokument nr. PE 601.017v01-00) udtrykkes støtte til Kommissionens ønske om at fremme udbredelsen af højhastighedsbredbånd overalt i EU. Ordføreren foreslår at samle alle bestemmelserne om højhastighedsnet i et nyt kapitel i kodeks og at ændre definitionen på sådanne net for at øge den teknologiske neutralitet og fokusere på nettets evne til dynamisk at imødekomme efterspørgslen. Ordføreren ønsker, at de nuværende mål om fremme af konkurrencen m.v. gøres til midler til at nå det overordnede mål om udbredelse af højhastighedsnet. På konkurrenceområdet ønsker ordføreren at sikre, at der kun indføres regulering, hvis markedet ikke i sig selv er i stand til at sikre konkurrencen. På frekvensområdet støtter ordføreren Kommissionens forslag om at sikre rettidig frigivelse af frekvenser, forenklet regulering og større konsistens og forudsigelighed frekvensadministrationen.

ITRE-udvalget forventes at stemme om den endelige betænkning d. 22. juni 2017.

## 5. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en opdatering af allerede gældende EU-regler, fokuserer Kommissionen i sin vurdering af nærhedsprincippet på den nye målsætning om konnektivitet for højhastighedsbredbånd, harmoniseringen af tilsynsmyndighedernes kompetence, harmoniseringen af frekvensforvaltningen og de nye regler for elektroniske tjenester.

Hvad angår målet om udbredelsen af højhastighedsbredbånd anfører Kommissionen, at der er væsentlige forskelle i udrulningen mellem medlemsstaterne, som ikke kan forklares ud fra faktorer som økonomi, befolkningssammensætning eller geografi, men i stedet bunder i forskelle i den førte politik. Hvis der ikke handles på fællesskabsniveau, vil disse forskelle fortsætte med negative konsekvenser for det indre marked og for forbrugerne.

Kommissionen anfører om tilsynsmyndighedernes kompetencer, at det eksisterende system giver de nationale tilsynsmyndigheder en høj grad af fleksibilitet til at tilpasse reguleringen til særlige nationale eller lokale forhold. Systemet har dog en svaghed på områder, hvor en ensartet regulering er væsentlig og fremmer fælles europæiske interesser. Noget regulering kræver således en mere koordineret eller harmoniseret tilgang på EU-plan. Dette kan opnås ved at sikre, at opgaverne ligger hos de nationale tilsynsmyndigheder, som deltager i BEREC-samarbejdet.

På frekvensområdet anfører Kommissionen, at ensartede regler på EU-plan er nødvendige bl.a. for at gøre det muligt for udbydere at udvide deres tjenester til andre medlemsstater for at sikre, at nye, trådløse tjenester rulles hurtigt ud og dermed understøtte fordelene ved den digitale økonomi og for at behandle alle frekvensbrugere på en ensartet måde i hele EU.

Hvad angår de nye regler for tjenester anfører Kommissionen, at der er behov for at handle på fællesskabsniveau for at sikre ensartede konkurrencebetingelser, idet udbyderne af tjenester, der leveres over internettet, ofte er globale aktører.

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

## 6. Gældende dansk ret

Forslaget vil berøre følgende dansk lovgivning:

- Lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 (teleloven)
- Lov om radiofrekvenser, jf. lovbekendtgørelse nr. 1100 af 10. august 2016 (frekvensloven)
- Lov om etablering og fælles udnyttelse af master til radiokommunikationsformål m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 681 af 23. juni 2004 (masteloven)
- Lov om graveadgang og ekspropriation m.v. til telekommunikationsformål, jf. lovbekendtgørelse nr. 662 af 10. juni 2003 (graveloven)
- Lov om net- og informationssikkerhed, jf. lov nr. 1567 af 15. december 2015



Samt bekendtgørelser udstedt i medfør af denne lovgivning, herunder særligt:

- Bekendtgørelse nr. 715 af 23. juni 2011 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester
- Bekendtgørelse nr. 402 af 3. maj 2012 om det frekvenspolitiske rammemandat
- Bekendtgørelse nr. 758 af 1. juni 2015 om anvendelse af radiofrekvenser uden tilladelse samt om amatørradioprøver og kaldesignaler m.v.
- Bekendtgørelse nr. 1420 af 3. december 2015 om tilladelser til at anvende radiofrekvenser
- Bekendtgørelse nr. 482 af 20. maj 2016 om forsyningspligtigheder
- Bekendtgørelse nr. 566 af 1. juni 2016 om oplysnings- og underretningspligter vedrørende net- og informationssikkerhed
- Bekendtgørelse nr. 567 af 1. juni 2016 om informationssikkerhed og beredskab i net og tjenester

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Kommissionens forslag vil medføre en omfattende revision af den danske lovgivning på teleområdet med tilhørende bekendtgørelser.

Særligt kan nævnes, at en udvidelse af den nationale tilsynsmyndigheds uafhængighed vil kræve en justering af flere af de gældende love. En samling af de i forslaget opregnede opgaver i én national telemyndighed vil kræve, at de pågældende opgaver samles under ét ressort. Opgaver om sikkerhed i net og tjenester er ikke omfattet af opregningen. Den uafhængige nationale tilsynsmyndighed vil skulle tilføres en række nye kompetencer, som i dag ligger hos energi-, forsynings- og klimaministeren og Energistyrelsen samt hos erhvervs- og vækstministeren og Erhvervsstyrelsen. Det drejer sig bl.a. om varetagelse af væsentlige samfundsmæssige hensyn, herunder fastsættelse af dækningskrav, i forbindelse med auktioner og udbud over frekvenser. Der kan endvidere være behov for at fastsætte yderlige regler om tilsynsmyndighedens uafhængighed, herunder ledelsens ansættelsesforhold.

Den foreslåede kortlægning af teleinfrastrukturen vil kræve hjemmel for den nationale tilsynsmyndighed til at indsamle oplysninger herom. Der vil herunder navnlig skulle skabes klar hjemmel til en bindende indsamling af oplysninger om udbydernes fremtidige udrulningsplaner.

### Økonomiske konsekvenser

#### *Statsfinansielle konsekvenser*

Forslaget kan medføre statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vedrørende forsyningspligt vil kunne medføre udgifter, idet nettoomkostninger ved udbud af basalt bredbånd skal dækkes af staten. Det vurderes dog, at stort set alle boliger allerede i dag enten via fastnettet eller via mobilnettet kan få en forbindelse, der er tilstrækkelig til at muliggøre det beskrevne minimumssæt af tjenester. Grundet usikkerheden i kortlægningerne kan det dog ikke udelukkes, at der kan være enkelte boliger,

som ikke er dækket. Ligeledes kan kravene til den nationale tilsynsmyndighed medføre udgifter til omorganisering af opgaverne. På sigt vil der dog ikke være mérudgifter forbundet hermed, idet der overordnet set ikke er tale om nye administrative opgaver.

#### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

En række af Kommissionens forslag vurderes at kunne få positive samfundsøkonomiske konsekvenser, særligt hvis målet om at udbrede højhastighedsnet kan nås med omkostningseffektive virkemidler. Således er det vurderingen, at de øgede incitamentter til at investere i højhastighedsnet samlet set vil have en positiv effekt på samfundsøkonomien i form af øget produktivitet og konkurrenceevne. Dette skyldes, at en øget udbredelse af net med meget høj hastighed er en afgørende forudsætning for digitaliseringen.

Forslagene om præciserede muligheder for at pålægge adgangforpligtelser på andre end udbydere med stærk markedsposition og om kortlægning af infrastruktur vil på samfunds niveau kunne sikre en bedre udnyttelse af infrastrukturen og bedre konkurrence, hvilket potentielt kan have positive effekter for samfundsøkonomien. Dette kan dog også have negative konsekvenser for udbydernes incitament til at foretage investeringer i ny infrastruktur.

På frekvensområdet vurderer Kommissionen, at der vil være samfundsøkonomiske gevinster som følge af en konsolidering på markedet. Hertil kan det dog bemærkes, at det hidtil ofte har været de mindre selskaber, som har medvirket til at konkurrere priserne ned til gavn for virksomheder og forbrugere.

#### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget om præciserede muligheder for at pålægge adgangforpligtelser på andre end udbydere med stærk markedsposition kan for visse selskaber skabe en økonomisk usikkerhed omkring forretningsgrundlaget for fremtidige investeringer. Dette risikerer at mindske disse selskabers investeringslyst. Det vurderes imidlertid, at forslaget indeholder muligheder for at tage højde for disse risici i forbindelse med implementeringen, eksempelvis idet nye net kan undtages, hvis adgangforpligtelser kompromitterer nettets økonomiske levedygtighed. Forslaget om kortlægning af infrastruktur kan ligeledes medføre øgede administrative omkostninger for udbydere, der skal levere data. Endelig vil en udvidelse af begrebet "elektronisk kommunikationstjeneste" til også at omfatte kommunikationstjenester, der leveres over internettet betyde, at virksomheder, der udbyder sådanne tjenester bliver pålagt en række nye forpligtelser.

#### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Det forventes, at forslagets bestemmelser på forbrugerbeskyttelsesområdet, herunder hvad angår pakker af tjenester, vil bidrage til den retlige sikkerhed på området til gavn for både forbrugere og virksomheder. Udvidelse af reguleringen til i et vist omfang at gælde andre kommunikationstjenester end traditionelle teletjenester vil ligeledes styrke forbrugerbeskyttelsen.

## 8. Høring

Kommissionens forslag har været i høring i Specialudvalget for Energi-, Forsynings- og Klimapolitik. De indkomne svar resumeres nedenfor. Der er indkommet følgende høringssvar fra Dansk Energi, SE/Stofa, Teleindustrien, DI, TDC og DR:

Dansk Energi hilser Kommissionens meddelelse og udspil til ny teleregulering velkommen. Dansk Energi anfører, at de regionale energiselskaber i Danmark over de seneste 10 år har foretaget massive investeringer i fibernet – både i byer og i mange landdistrikter. Energiselskabernes fibernet fremmer den infrastruktur-baserede konkurrence og udviser mange steder den digitale kløft mellem by og land. Stabile og forudsigelige rammevilkår er helt afgørende for energiselskabernes videre investeringer i fibernet frem mod 2025.

Dansk Energi forventer, at regeringen i de kommende forhandlinger om teledirektivpakken vil arbejde for at varetage danske interesser, herunder særligt i forhold til at sikre incitament, som fremmer investeringer i udbredelsen af gigabit-infrastruktur i både byer og i landdistrikter. Dansk Energi finder det derfor helt afgørende, at der ikke indføres regulering, som kan føre til en mindre grad af infrastruktur-baseret konkurrence i Danmark.

Dansk Energi er enig med Kommissionen i, at effektiv konkurrence er en afgørende drivkraft for investeringer i gigabit-infrastruktur. Dansk Energi er også enig med Kommissionen i, at den sektorspecifikke regulering skal tage udgangspunkt i konkurrencen på detailmarkedet, og at der kun foretages markedsregulering, når det kræves af hensyn til slutbrugernes interesser (priser, kvalitet, valgfrihed mv.). Dette for at undgå unødvendig og bebyrdende regulering af markedsaktører med det sigte at fremme den infrastruktur-baserede konkurrence og investeringer i opgradering og udbygning af teleinfrastruktur.

Dansk Energi støtter Kommissionens forslag om at skabe større klarhed om anvendelse af de eksisterende regler i EU-lovgivningen om fælles udnyttelse af ledningsnet i bygninger (symmetrisk regulering), hvor det ikke er praktisk gennemførligt at anlægge en parallel og konkurrerende infrastruktur. Dansk Energi finder, at Kommissionens forslag om endvidere at give nationale telemyndigheder mulighed for at pålægge netoperatører i de mere tyndt befolkede landområder en adgangsforpligtelse kan åbne op for en betydelig økonomisk usikkerhed omkring forretningsgrundlaget for langsigtede fiberinvesteringer i de mere tyndt befolkede landområder. Usikkerheden vil potentielt kunne mindske de regionale energiselskabers incitament til at investere i fibernet og derved mindske den infrastruktur-baserede konkurrence i Danmark. Dansk Energi opfordrer derfor regeringen til at sikre, at der bringes overensstemmelse med de allerede vedtagne regler og beskyttelsesværn i infrastrukturdirektivet og den nye teledirektivpakke.

Dansk Energi vurderer, at Kommissionens ønske om at pålægge netoperatører i de mere tyndt befolkede landområder en adgangsforpligtelse kan få den konsekvens, at investeringsincitament for nye og alternative teleoperatører i Danmark reduceres, og at hensigten om at skabe mere infrastruktur-baseret konkurrence dermed

modvirkes. Dansk Energi skal derfor opfordre regeringen til at tage behørigt hensyn til disse bekymringer i de kommende forhandlinger om teledirektivpakken. Endelig opfordrer Dansk Energi regeringen til at gå aktivt ind i Kommissionens arbejde med statsstøttereglerne, så reglerne bliver langt mindre byrdefulde for bredbåndsaktører og i højere grad fremmer den infrastrukturbaserede konkurrence på markedet, herunder udbygning af infrastruktur med meget høj kapacitet.

SE/Stofa er generel positiv over for telepakkens formål om at fremme overgangen til gigabitsamfundet og herunder fremme investeringer i bredbånd. Man finder dog ikke, at de af Kommissionen foreslåede konkrete initiativer er tilstrækkelige til at nå målet. SE/Stofa foreslår, at man fra dansk side ønsker endnu mere fokus på konkrete initiativer, der kan løfte investeringerne.

Iflg. SE/Stofa går Kommissionens forslag om udvidelsen af symmetrisk regulering direkte imod målsætningen om at øge investeringerne. SE/Stofa har investeret i tillid til de gældende regler om asymmetrisk regulering. Med denne nye type regulering vil SE/Stofa genoverveje sin investeringsstrategi. Incitamentet til at investere forringes med forslaget, idet infrastrukturejer tvinges til at give adgang på regulerede vilkår. Incitamentet til at investere forringes også fra andre teleoperatører, som nu kan lade være med selv at investere i tillid til, at den symmetriske regulering vil åbne andre net i relevante områder.

SE/Stofa peger i stedet på infrastrukturbaseret konkurrence som virkemiddel. I konkurrenceudsatte områder, hvor der nu dereguleres, skabes der incitament til at åbne nettene for andre operatører, idet der ikke længere er en reguleret engrospris til at danne et prispunkt i markedet. Med kommercielt forhandlede engrospriser bliver det attraktivt at tilbyde engrosadgang for 3. parter for alle infrastrukturejere.

SE/Stofa forventer derfor, at regeringen afviser udvidelsen af den symmetriske regulering med henvisning til, at infrastrukturbaseret konkurrence skal være den relevante metode i områder, hvor der er konkurrence.

SE/Stofa ser positivt på, at man fra Kommissionens side vil skabe konkurrencemæssig ligestilling mellem OTT-tjenester og traditionelle tjenester. Hertil bemærker SE/Stofa, at der på tv-området mangler en klar ligestilling mellem tv leveret over internettet og tv over andre infrastrukturer. Således opkræves retransmissionsafgiften forskelligt alt efter hvilken teknologi, der benyttes.

Teleindustrien deler Kommissionens ambitioner om at fremme investeringer i den digitale infrastruktur i EU. Man finder dog ikke, at der er sammenhæng mellem ambitionerne og de tiltag, der lægges op til. Ifølge Teleindustrien anerkender Kommissionen, at ambitionerne er underfinansieret, og det er vanskeligt at se, hvordan de fremlagte initiativer vil medføre øgede investeringer. Teleindustrien mener, at der er tiltag på den europæiske dagsorden, som vil have den modsatte effekt, herunder den kommende roamingregulering og offentlig finansiering af gratis internetadgang via wifi i byer.

Teleindustrien opfordrer til, at man fra dansk side arbejder for et primært fokus i reguleringen på at stimulere investeringer i den digitale infrastruktur, for øget forenkling af regelsættet og lettelse af byrder for branchen. Endvidere opfordrer man til at støtte tiltag, der skaber "level playing field" mellem teleselskaber og udbydere af OTT tjenester og støtte til tiltag, der fremmer udviklingen af 5G. Endelig ønsker Teleindustrien klare rammer for anvendelse af offentlig finansiering til digital infrastruktur, så private investeringer ikke fortrænges fra markedet.

DI støtter Kommissionens ambitiøse vision for et europæisk gigabit samfund i 2025, det politiske fokus på behovet for bedre vilkår for private investeringer i digital infrastruktur samt hensigten om at styrke medlemsstaternes koordinering af frekvensallokering og udrulning af 5G-internet i EU.

DI kan derimod ikke støtte Kommissionens stærke fokus på offentligt finansieret internet, (f.eks. gratis wifi i europæiske byer). Etableringen af et europæisk gigabit samfund skal ske ved at styrke investeringsvilkårene for telebranchen, bl.a. ved større fokus på at deregulere sektorreguleringen om f.eks. persondatabeskyttelse og forbrugervilkår, samt generelt sikre en teknologineutral EU-regulering, der understøtter en markedsbaseret udrulning af digital infrastruktur i hele Europa. Flere offentlige midler til udrulning af internet risikerer derimod at fortrænge de private investeringer, der, som Kommissionen selv påpeger, er helt afgørende for at opnå EU's strategiske målsætninger i 2025. DI anfører, at direkte offentlig støtte skal begrænses til områder, hvor de politiske målsætninger om bedre bredbånds- og mobildækning ikke kan opnås på kommercielle vilkår. Helt grundlæggende skal EU's teleregulering derfor opdateres og forenkles, og den skal prioritere private investeringer, tjenesteudvikling og konkurrencefremme.

DI finder, at der er behov for bedre europæisk koordinering af timing, licensperioder og vilkår for nationale frekvensauktioner, ligesom en koordineret frigivelse af frekvenser til 5G er afgørende for nye digitale løsninger som selvkørende biler, smarte energiløsninger, telemedicin og fuldautomatiske fabrikker. Længere licensperioder og krav om effektiv udnyttelse vil iflg. DI understøtte det sekundære marked for frekvenser og sikre en mere optimal udnyttelse af en knap ressource.

DI mener, at det er nødvendigt at indføre forsyningspligt på bredbånd og mobiltelefoner. Såfremt en forsyningspligt på bredbånd gennemføres, bør det finansieres af det offentlige budget, da det ellers vil fungere som en ekstra økonomisk belastning på telebranchen. Enhver form for priskontrol i detailmarkedet skal undgås.

DI mener, at den forældede sektorregulering af telebranchen skal moderniseres, så televirksomhederne bedre kan tilpasse sig den digitale udvikling. Særkrav til persondatabeskyttelse og forbrugerrettigheder, som televirksomheder i dag er underlagt, skal reduceres mest muligt. Grundlæggende skal der gælde 'ensartede regler for ensartede tjenester', men med udgangspunkt i deregulering, frem for at udvide forældet sektorregulering til også at omfatte internettjenester. Såfremt internettjenester underlægges dele af den eksisterende teleregulering, bør kravene tilpasses

tjenesternes tekniske karakteristika og brugernes anvendelse heraf, så innovationen i markedet ikke hæmmes.

DI anfører, at den europæiske teleregulering skal understøtte nye private investeringer i udvidelse og modernisering af den digitale infrastruktur. Hvor der kan konstateres konkurrence i markedet for tele- og internetadgang, bør vilkårene for netværksadgang overlades til markedet og virksomhedernes aftalefrihed. Derfor bør redskaber for regulatorisk indgriben i markedet, som f.eks. symmetrisk regulering, kun anvendes såfremt det ikke underminerer investeringsniveauet for ny digital infrastruktur, særligt i tyndt befolkede områder, hvor markedsvilkårene ikke tillader samme investeringsafkast, som i tætbefolkede områder.

DI finder det positivt, at Kommissionen lægger op til en mere målrettet regulering af markedet for tele- og internetadgang, fremme af co-investeringer i ny infrastruktur og engrossalg af netværksadgang. DI mener, at varigheden af markedsanalyser bør forlænges på markeder, der har en statisk natur (terminering), mens den bør fastholdes på markeder med en mere dynamisk natur (access).

DI mener ikke, at krav om kortlægning af operatørernes udbygningsplaner bør pålægge operatørerne unødige administrative byrder eller kompromittere virksomhedernes konkurrencemæssige interesser. DI finder det grundlæggende afgørende, at incitamentet for private investeringer i digital infrastruktur øges, da det udgør en forudsætning for en digital omstilling i Europa.

TDC finder, at et af de vigtigste elementer i forslaget m.h.t. at sikre et bæredygtigt og fair konkurrenceudbud for alle forbrugere på telemarkedet er, at der i forslaget tilnærmelsesvis gives nationale telemyndigheder fleksibilitet til at pålægge adgangsforspligtelser til access linier under bestemte forudsætninger, men uden forudgående markedsanalyse og udpegning af en udbyder med dominerende markedsposition. Forslaget har taget et vigtigt skridt i denne retning, men har ledsaget denne mulighed af nogle begrænsninger, der dels ikke er begrundede og dels vil kunne forsinke processen og skabe usikkerhed om de reelle muligheder. Forslagets indskrænkning af fleksibiliteten for telemyndigheder til at pålægge adgangsforspligtelser, som ikke er baseret på dominerende markedsposition, til kun at omfatte tyndtbefolkede områder er en unødigt indskrænkning af de nationale telemyndigheders beføjelser. Det forhindrer telemyndighederne i at agere netop med sigte på at sikre alle slutkunder konkurrencemuligheder. Faktisk anvendelse af bestemmelserne vil være essentiel for at imødekomme behovet for at sikre konkurrencebaseret adgang til lokale monopolnet og dermed konkurrence på slutbrugermarkedet. Dette behov kan optræde i et givet område uanset befolkningstæthed, idet det i et sådant område stadig ikke vil være økonomisk meningsfuldt at duplikere f.eks. et fibernet.

TDC finder på linje med Kommissionen, at regulatorisk stabilitet og forudsigelighed er vigtigt, men m.h.t. varighed af markedsanalyser vil en generel forlængelse til fem år betyde, at markedsanalysens resultater ikke vil være i stand til afspejle den dynamiske udvikling i markedet. Der kan i stedet med fordel skelnes mellem marke-

derne for hhv. terminering, hvor markedsforhold per definition vil forblive uændrede, og markederne for access (3-4) og evt. andre markeder, hvor udviklingen er dynamisk med nye aktører, løbende netudbygning og skiftende markedsandele. Her betyder den afledte uforudsigelighed, at den nuværende treårstakt for revision bør fastholdes.

TDC finder, at omfanget af forslaget forpligtelser mht. bredbåndsdækning og udbygningsplaner samt sanktioner i tilfælde af, at udbygningsplaner ikke overholdes, er uklare. Forslaget er specielt m.h.t. udbygningsplaner potentielt konkurrenceforvridende og kan være en yderligere byrde for industrien. Bestemmelsen bør derfor indskrænkes til at sikre kortlægning af eksisterende net svarende til eksempelvis bredbåndskortlægningen, mens krav om udbygningsplaner kun bør aktiveres i forbindelse med offentlig støtte.

TDC finder som udgangspunkt, at det principielt ikke er begrundet at indføre forsyningspligt på bredbånd i lyset af de muligheder, der i øvrigt ligger for bredbåndsudrulning med offentlig støtte til områder, hvor markedsmekanismer ikke sikrer dækning. Det vil for at mindske de mulige skadevirkninger af en sådan forpligtelse være vigtigt, at det fra dansk side i det fremadrettede forhandlingsforløb fastholdes, at det drejer sig om en basal bredbåndstjeneste, der skal defineres funktionelt i forhold til at kunne tilgå grundlæggende, offentlige digitale tjenester og ikke ud fra gennemsnitsværdier af national internetadgang. Forslagets mulighed for regulatorisk at fastlægge detailpriser for bredbånd er særligt problematisk, idet det potentielt kan undergrave priskonkurrencen.

DR anfører, at de nuværende regler giver de nationale myndigheder mulighed for at stille krav til netværksleverandører om at distribuere specifikke radio- og tv-kanaler samt tillægstjenester som f.eks. synstolkning (must carry), hvis deres tjenester dækker et betydeligt antal slutbrugere, som er afhængige af dette netværk for at kunne modtage radio- og tv-indhold. Reglerne er dog afgrænset til kun at gælde lineær radio og tv. I en verden, hvor en større og større del af medieforbruget flyttes til streaming og on demand, finder DR det vigtigt, at reguleringen moderniseres og anbefaler derfor, at medlemsstaterne får mulighed for at sikre fremtrædende og synligt indhold af samfundsmæssig og kulturel værdi på tværs af alle platforme og tjenester i fremtiden.

DR har noteret sig, at der i forslaget er en række tiltag, som skal forsøge at fremme udbredelsen af infrastruktur til mobilt bredbånd og i særdeleshed 5G. Dette skal bl.a. ske ved indførelse af regler for tilladelsers løbetid og fornyelse, fleksibilitet til at handle, lease eller dele frekvenstilladelser samt at stille krav til dækning. DR gør opmærksom på, at frekvensanvendelsen imellem forskellige tjenester og brugere er meget alsidig, og det er vigtigt, at reguleringen tager højde for dette. Reguleringen af spektrum til broadcast er bygget op om et regelsæt (distribution- og programtilladelser) og en lovgivning, der er med til at sikre mediepluralisme, ytringsfrihed, kulturel og sproglig diversitet samt social inklusion. DR er af den holdning, at det er medlemsstaterne, der bedst varetager disse aspekter. Det er derfor vigtigt for DR,

at medlemsstaterne forsat har kompetencerne til at formulere og udfærdige beslutninger vedrørende regulering og administration af spektrum.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Under det maltesiske formandskab i første halvår 2017 har forslaget været behandlet på ugentlige møder i rådsarbejdsgruppen for it og telekommunikation. Medlemslandene støtter overordnet op om forslagets formål om at understøtte udbredelsen af højhastighedsbredbånd overalt i EU.

På en række områder er medlemslandene delte i deres vurdering af Kommissionens forslag. Det gælder eksempelvis kommunikationstjenester leveret over internettet, som ikke anvender nummerressourcer. En gruppe af medlemslande mener, at disse tjenester helt skal undtages fra reguleringen, mens en anden gruppe af lande gerne ser dem omfattet. På konkurrenceområdet er medlemslandene delte for såvidt angår telemyndighedernes mulighed for at pålægge symmetriske adgangspligtelser på andre udbydere end udbydere med en stærk markedsposition. En gruppe af lande ønsker en meget fleksibel tilgang for at kunne løse deres problemer med oligopoler og duopoler, mens en række andre lande er modstandere heraf, idet de ønsker at sikre, at udgangspunktet også fremover skal være regulering af udbydere med en stærk markedsposition.

Medlemslandene er generelt afvisende over for en række af Kommissionens forslag til yderligere harmonisering på teleområdet, herunder på frekvensområdet, idet landene her ser et behov for at opretholde den nationale kompetence og fleksibilitet. Også på det institutionelle område er landene afvisende over for en række elementer i forslaget, herunder særligt at fastlægge minimumskompetencer for de nationale tilsynsmyndigheder.

### **10. Regeringens generelle holdning**

Kommissionens forslag har overordnet til formål at understøtte realiseringen af et digitalt indre marked. Regeringen støtter dette formål. Regeringen mener endvidere, at det digitale indre marked generelt bør kendetegnes ved åbenhed over for digital innovation og konkurrence, hvorved der bør være fokus på at sikre lave adgangsbarrierer for nye digitale virksomheder samt på at undgå protektionistiske tiltag. Endvidere bør det sikres, at der ikke indføres unødige byrder for erhvervslivet eller det offentlige i forbindelse med bestræbelserne på at fremme det digitale indre marked.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at det er et vigtigt mål for reguleringen på teleområdet at understøtte udbredelsen af højhastighedsnet. Regeringen er af den opfattelse, at det er vigtigt at sikre, at de midler, som Kommissionen foreslår for at nå målet, er de rigtige. Regeringen er i den forbindelse umiddelbart skeptisk over for visse af de foreslåede midler, herunder på frekvensområdet og hvad angår forsyningspligt på bredbånd. Regeringen lægger vægt på, at de nationale udgifter til forsyningspligten for bredbånd står mål med forslagets fordele.



Regeringen lægger vægt på, at den konkrete regulering ikke forringer konkurrencen på telemarkedet. Realiseringen af det digitale indre marked skal blandt andet ske ved at sikre lige konkurrencemuligheder for selskaberne samt sikre incitament til investering og innovation. Regeringen mener, at udgangspunktet fortsat bør være at opnå effektiv konkurrence ved en markedsbaseret og teknologineutral tilgang. Regeringen vil arbejde for, at der tages behørigt hensyn til en effektiv konkurrence i de tiltag, der skal styrke investeringsincitamenterne. Regeringen vil endvidere arbejde for, at det med de reviderede regler bliver muligt i tilstrækkeligt omfang at adressere de konkurrencemæssige udfordringer, som kan opstå i takt med udbygningen af regionale eller lokale fibernet.

Regeringen arbejder for, at mulighederne for at forenkle og modernisere reguleringen skal forfølges for at skabe lige vilkår for alle virksomheder og reducere administrative byrder, hvor det er muligt.

Regeringen anerkender behovet for at tilpasse den institutionelle struktur, så den afspejler de nye regler på teleområdet, som bliver resultatet af forhandlingerne om Kommissionens forslag. Regeringen støtter dog ikke en fælleseuropæisk fastlæggelse af arbejdsopgavernes fordeling internt i de enkelte medlemsstater.

#### **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen blev forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering den 25. november 2016 forud for rådsmødet den 2. december 2016.

## 1b) Forslag om oprettelsen af Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC)

KOM (2016) 591

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i margenen.

### 1. Resumé

Det centrale EU-regelsæt på telekommunikationsområdet håndhæves af uafhængige, nationale tilsynsmyndigheder. Siden revisionen af teledirektiverne i 2009 har disse samarbejdet i Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (Body of European Regulators for Electronic Communications - BEREC).

Som led i den igangværende revision af reglerne på telekommunikationsområdet foreslår Kommissionen at tilføje BEREC en række nye opgaver. Kommissionen har den 14. september 2016 fremsat et forordningsforslag, hvori de ønsker at styrke BEREC og at gøre det til et egentligt agentur i overensstemmelse med den fælles tilgang til decentraliserede agenturer. BEREC's væsentligste opgave vil fortsat være at sikre en ensartet anvendelse af EU-reglerne om elektronisk kommunikation og derved bidrage til udviklingen af det indre marked.

Regeringen finder det afgørende at sikre og bevare de nationale tilsynsmyndigheders og BEREC's uafhængighed. Regeringen lægger vægt på en særdeles restriktiv tilgang til udviklingen i administrationsudgifter i EU's institutioner og agenturer og kan derfor i udgangspunktet ikke støtte en stigning i antallet af ansatte i BEREC.

Sagen forventes sammen med forslaget om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation at blive sat på dagsordenen for telerådsmødet den 9. juni 2017 til fremskridtsrapport og politisk drøftelse.

### 2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2016) 591 af den 14. september 2016 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelsen af Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC). Forslaget er fremsendt til Rådet i dansk sprogversion den 12. oktober 2016. Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 114 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) og skal således behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Teledirektiverne, som senest er revideret i 2009, indeholder et sæt af fælles EU-regler, som implementeres af uafhængige, nationale tilsynsmyndigheder, der har ansvaret for at regulere telemarkederne i medlemsstaterne. I Danmark er det Erhvervsstyrelsen, der er national uafhængig tilsynsmyndighed for så vidt angår den sektorspecifikke konkurrenceregulering på teleområdet. Ved direktivrevisionen i 2009 blev samarbejdet mellem de nationale tilsynsmyndigheder formaliseret med

en forordning om oprettelsen af Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC), som har til formål at sikre udvikling af en konsekvent reguleringspraksis og ensartet anvendelse af EU-regelsættet på tværs af medlemsstaterne. BEREC består af et repræsentantskab, hvor lederne af de nationale tilsynsmyndigheder mødes. BEREC's arbejde understøttes allerede i dag af et agentur-lignende støttekontor med hjemsted i Riga, Letland.

Som led i sin strategi for et digitalt indre marked annoncerede Kommissionen, at Kommissionen ville fremsætte forslag til revision af det centrale EU-regelsæt på teleområdet. På denne baggrund har Kommissionen fremsat forslag om at revidere teledirektiverne og samle dem i ét direktiv ((KOM 2016)590). Samtidig har Kommissionen fremsat to forslag om henholdsvis en ny forordning om Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation og om en ændring af forordningen om Connecting Europe-faciliteten med henblik på at fremme internetforbindelser i lokalsamfundene ((KOM 2016)287). Kommissionen har endvidere offentliggjort to meddelelser om henholdsvis konnektivitet med henblik på et konkurrencedygtigt digitalt indre marked ((KOM 2016)597) og om en handlingsplan for 5G ((KOM 2016)588).

### **3. Formål og indhold**

Kommissionen anfører, at BEREC siden sin oprettelse har medvirket positivt til en ensartet anvendelse af EU-reglerne på telekommunikationsområdet i medlemsstaterne. Med forslaget om et nyt direktiv, som samler det centrale EU-regelsæt på telekommunikationsområdet, tilføjes BEREC en række nye opgaver såsom en styrket rolle i forhold til de nationale tilsynsmyndigheders regulering af telemarkedet og i forhold til de markedsmæssige aspekter af tildelingen af radiofrekvenser. Kommissionen ønsker derfor at styrke BEREC og at gøre det til et egentligt agentur i overensstemmelse med den fælles tilgang til decentraliserede agenturer, som blev aftalt mellem Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen i 2012. Kommissionen har derfor fremsat forslag om en ny forordning, som erstatter den hidtidige BEREC-forordning.

BEREC skal forfølge de samme mål som de nationale tilsynsmyndigheder. Navnlig skal BEREC sikre en ensartet anvendelse af EU-reglerne om elektronisk kommunikation og derved bidrage til udviklingen af det indre marked. BEREC skal også fremme udbredelsen af højhastighedsforbindelser, konkurrencen inden for udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester og borgernes interesser.

BEREC's hovedopgaver vil bl.a. være

- at rådgive Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet samt de nationale tilsynsmyndigheder om tekniske spørgsmål inden for sit område,
- at træffe beslutninger om udpegning af transnationale markeder,
- at udvikle en økonomisk model for at bistå Kommissionen ved fastsættelsen af de maksimale termineringstakster,

- at afgive udtalelser på en række områder nævnt i EU-reglerne, herunder om løsningen af grænseoverskridende tvister, om udkast til nationale foranstaltninger i forbindelse med reguleringen af telemarkederne og om udkast til nationale foranstaltninger i forbindelse med tildelingen af radiofrekvenser,
- at overvåge og rapportere om udviklingen i detail- og engrospriser for roaming-tjenester,
- at udstede henstillinger og bedste praksis rettet til de nationale tilsynsmyndigheder for at fremme en konsekvent anvendelse af reglerne.

De nationale tilsynsmyndigheder skal overholde BEREC's beslutninger og tage størst muligt hensyn til udtalelser, retningslinjer, anbefalinger og bedste praksis udarbejdet af BEREC for at sikre en ensartet gennemførelse af regelsættet for elektronisk kommunikation.

BEREC skal ledes af en bestyrelse bestående af lederne af de nationale tilsynsmyndigheder samt to repræsentanter fra Kommissionen. Alle medlemmer af bestyrelsen er stemmeberettigede, og de udnævnes for fire år af gangen med mulighed for forlængelse. Bestyrelsen vælger en formand og en næstformand for en fireårig periode med mulighed for én forlængelse.

En stor del af BEREC's arbejde udføres af ekspertarbejdsgrupper, hvor relevante medarbejdere fra de nationale tilsynsmyndigheder mødes og udarbejder forslag til BEREC's udtalelser, henstillinger, bedste praksis m.v. I henhold til Kommissionens forslag skal arbejdet i disse grupper fremover koordineres og ledes af en repræsentant fra BEREC's sekretariat.

Bestyrelsen udpeger en direktør for BEREC, som har til opgave at lede det daglige arbejde og er øverste leder af sekretariatet. Direktøren vælges ud fra en liste over kandidater, som Kommissionen opstiller på baggrund af en åben rekrutteringsproces. Direktøren forbereder og har ansvaret for gennemførelsen af det arbejdsprogram for BEREC, som bestyrelsen skal vedtage årligt. Direktøren udpeges for fem år med mulighed for én forlængelse i yderligere fem år.

BEREC skal nedsætte et klage-organ, hvortil dets afgørelser kan påklages.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294 medlovgiver. Europa-Parlamentets Udvalg om Industri, Forskning og Energi (ITRE) skal behandle forslaget.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet, men i ordførerens udkast til betænkning (dokument nr. PE600.889v01-00) anføres, at man bør undgå institutionelle omvæltninger, medmindre de er absolut nødvendige. Ordføreren mener, at BEREC's nuværende struktur fungerer godt og gør det muligt at drage fordel af nationale erfaringer på EU-plan, fordi medlemmerne af BEREC's repræsentantskab har praktisk dagligdags erfaring med telekommunikationslovgivningen i deres hjemlande. Hovedformålet med udkastet til betænkning er på den baggrund

at bevare repræsentantskabet som et uafhængigt organ i stedet for at lade det blive inddraget i et fuldgyldigt EU-agentur. Ordføreren mener, at BEREC bør holdes fri af påvirkning fra Kommissionen, så man ikke forstyrrer den nuværende institutionelle balance.

ITRE-udvalget forventes at stemme om den endelige betænkning den 11. juli 2017.

## 5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at der er behov for at handle på fællesskabsplan for at sikre en ensartet anvendelse af EU-reglerne på teleområdet på tværs af medlemsstaterne og for at sikre ensartede institutionelle rammer og en klar ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne, de nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen. Opsplitningen af telemarkederne i nationale markeder kan ikke alene tilskrives den nuværende institutionelle struktur, men den manglende konsistens i reguleringen skyldes, i hvert fald delvis, den nuværende struktur og den måde, især de nationale tilsynsmyndigheder, BEREC og Kommissionen interagerer på. En styrkelse af BEREC's beføjelser vil derfor styrke retssikkerheden og bidrage til regulatorisk konsistens.

Kommissionen anfører endvidere, at den markedsmæssige og teknologiske udvikling betyder, at der er en række grænseoverskridende aspekter, som kræver ensartet regulering på tværs af medlemsstaterne. Et EU-organ kan bedre håndtere disse aspekter end de enkelte medlemsstater.

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

## 6. Gældende dansk ret

Den gældende lovgivning omfatter:

- Lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, jf. lovbek. nr. 128 af 7. februar 2014, med senere ændringer.
- Lov om radiofrekvenser, jf. lovbek. nr 1100 af 10/08/2016.

## 7. Konsekvenser

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Der er tale om et forslag til forordning, der finder direkte anvendelse i national ret og ikke kræver implementering. Forslaget kan dog medføre ændringer på lovgivnings- eller bekendtgørelsesniveau, særligt hvad angår procedurebestemmelser, når den samlede revision af EU-regelsættet for telekommunikation skal indarbejdes i dansk ret.

### Økonomiske konsekvenser

#### *Statsfinansielle konsekvenser*

Forslaget vil have statsfinansielle konsekvenser i kraft af indvirkningen på EU's budget. Kommissionen vurderer, at BEREC's sekretariat på sigt skal vokse til 60 fuldtidsansatte fra de nuværende 26 i det eksisterende støttekontor. Sekretariatet

forventes at være fuldt udbygget i 2022. Den nye BEREC-forordning forventes at træde i kraft i 2019, og frem til 2020 forventes merudgifter på ca. 9,5 mio. euro på EU's budget. Danmark betaler ca. 2 pct. af EU's udgifter, svarende til en statslig udgift på 1,4 mio. kr. Udgifterne forventes at stige yderligere efter 2020, indtil sekretariatet når sin fulde bemanning.

#### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget vurderes ikke at få samfundsøkonomiske konsekvenser.

#### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget vurderes ikke at få erhvervsøkonomiske konsekvenser.

#### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget vurderes ikke at have konsekvenser for beskyttelsesniveauet i Danmark.

### **8. Høring**

Kommissionens forslag har været i høring i Specialudvalget for Energi-, Forsynings- og Klimapolitik. Der er kommet høringssvar fra TDC og DI:

TDC peger på det overordnede problem, der utilsigtet kan komme til at opstå i form af to-tre lag af regulatoriske myndigheder, især i lyset af det omfang det nye BEREC skal have i henhold til forslaget.

TDC anfører videre, at BEREC's arbejdsopgaver som beskrevet i forslaget griber ind i de nationale telemyndigheders muligheder for inden for de givne regulatoriske rammer at tilpasse anvendelsen af regulering til nationale forhold. TDC har vanskeligt ved at se et behov for yderligere harmonisering m.h.t. udformning af standardaftaler, måling af tjenestekvalitet eller lokalisering af nettermineringspunkter. Specielt m.h.t. referencetilbud, netneutralitet og parametre for tjenestekvalitet synes der at være tale om harmonisering for harmoniseringens skyld, som kan lede til overregulering i forhold til konstaterede behov. TDC opfordrer derfor til, at der fra dansk side fokuseres på at få disse punkter fjernet fra listen over BEREC's arbejdsopgaver.

DI finder det positivt, at der lægges op til øget europæisk koordinering gennem BEREC's vejledninger og deling af best practise mellem nationale myndigheder. For DI er det imidlertid vigtigt at sikre nationale myndigheders mulighed for at tilpasse den europæiske regulering til nationale forhold.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Forslaget har endnu ikke været sat på dagsordenen for rådsarbejdsgruppen for it og telekommunikation. På trods heraf har langt hovedparten af medlemslandene i forbindelse med drøftelserne af de institutionelle aspekter af forslaget om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation anført, at de generelt ikke støtter en øget centralisering af beføjelser hos BEREC eller at gøre BEREC til et agentur.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen er enig med Kommissionen i det ønskelige i en styrkelse af det digitale indre marked gennem en større ensartethed i de enkelte landes anvendelse af EU-reglerne. Regeringen anerkender, at der kan blive behov for at tilpasse den institutionelle struktur, når der er enighed om de nye regler på teleområdet.

Regeringen vurderer, at det hidtidige samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder i BEREC har været frugtbar. Regeringen er derfor ikke afvisende over for at styrke samarbejdet. Regeringen finder det afgørende at sikre og bevare de nationale tilsynsmyndigheders og BEREC's uafhængighed.

Regeringen finder det ikke hensigtsmæssigt at give BEREC opgaver på frekvensområdet. Ekspertisen på dette område er at finde i Frekvenspolitikgruppen (RSPG), hvorfor sådanne opgaver fortsat bør placeres i denne gruppe.

Regeringen lægger vægt på overholdelsen af EU's målsætning om, at antallet af EU-årsværk reduceres med 5 pct. i alle EU-institutioner i perioden 2013-2017. Agenturerne indgår også i denne målsætning. Regeringen kan derfor i udgangspunktet ikke støtte en stigning i antallet af ansatte i BEREC – medmindre en sådan kan finde sted inden for rammerne af den overordnede målsætning om en nettoreduktion i antallet af EU-årsværk. Såfremt det besluttes at tilføre flere ansatte til BEREC, lægges der vægt på, at dette modsvares af en tilsvarende reduktion andetsteds i EU-institutionerne. Regeringen lægger vægt på en særdeles restriktiv tilgang til udviklingen i administrationsudgifter i EU's institutioner og agenturer.

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen blev forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering den 25. november 2016 forud for rådsmødet den 2. december 2016.

## 2) Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning vedrørende respekt for privatlivets fred og beskyttelse af persondata ved elektronisk kommunikation

KOM(2017) 10

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i margenen.

### 1. Resume

Kommissionen har den 10. januar 2017 fremsat forslag til revision af e-databeskyttelsesdirektivet (2002/58/EF) om behandling af persondata og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor. Formålet med forslaget er at opdatere reglerne i forhold til den teknologiske og markedsmæssige udvikling samt tilpasse regelsættet til de generelle regler i databeskyttelsesforordningen, som finder anvendelse fra maj 2018.

Forslaget viderefører de fleste elementer fra det gældende regelsæt, idet den gældende direktivregulering erstattes af en forordning. De væsentligste ændringer vedrører overordnet udvidelsen af reglerne til at gælde udbydere af såkaldte Over-The-Top-tjenester (OTT-tjenester) og reglerne om fortrolighed ved elektronisk kommunikation, hvor der bl.a. åbnes op for flere muligheder for brug af data. Beskyttelsen af brugerens terminaludstyr ("cookie-reglen") videreføres, men lempes fsva. dataindsamling til statistik og åbner op for muligheden for samtykke via browserindstillinger. Den særlige underretningspligt i forbindelse med brud på datasikkerheden ophæves. Det foreslås, at tilsynet med forordningen skal varetages af samme myndighed, som er ansvarlig for at føre tilsyn med databeskyttelsesforordningen.

Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Det er den foreløbige vurdering, at forslaget kan have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vurderes at kunne have erhvervsøkonomiske konsekvenser for danske virksomheder, både i form af lettelser og byrder.

Regeringen støtter overordnet Kommissionens formål med en revision af det gældende regelsæt i e-databeskyttelsesdirektivet, men lægger vægt på, at reglerne ikke overlapper med fx databeskyttelsesforordningen. Der er behov for nærmere analyse og konkretisering af forslaget. Regeringen vil arbejde for afbureaukratisering i forhold til de gældende regler. Regeringen finder det vigtigt at sikre en balanceret tilgang til regulering på dette område, der både tilgodeser privatlivsbeskyttelse og den digitale tillid, uden samtidig at begrænse mulighederne for innovation og udnyttelse af nye teknologier med henblik på fortsat digital vækst.

Forslaget til revision af de gældende regelsæt har fået en overvejende positiv modtagelse i rådet. I forbindelse med den første artikelgennemgang, der stadig pågår, har de fleste medlemsstater udtrykt bekymring for tidsplanen for forhandlingerne samt indholdsmæssig bekymring, særligt for så vidt angår reglernes forhold til og mulige overlap med de generelle regler i databeskyttelsesforordningen.



## 2. Baggrund

Den 10. januar 2017 fremsatte Kommissionen forslag til ny forordning vedrørende respekt for privatlivets fred og beskyttelse af persondata ved elektronisk kommunikation, KOM (2017) 10. Forslaget fremsættes som opfølgning på Kommissionens meddelelse "En strategi for et digitalt indre marked i EU" KOM(2015) 192 fra maj 2015, som udstikker Kommissionens strategi for at styrke det digitale indre marked. Et centralt element i strategien er tiltag, der skal styrke tillid og sikkerhed i digitale tjenester og håndteringen af persondata. I den forbindelse annoncerede Kommissionen en revision af det europæiske regelsæt for e-databeskyttelse som opfølgning på vedtagelsen af den generelle databeskyttelsesforordning<sup>1</sup> i foråret 2016.

Kommissionens forslag er et oplæg til revision af det eksisterende regelsæt i e-databeskyttelsesdirektivet (direktiv 2002/58/EF), som senest blev opdateret i 2009 (direktiv 2009/136/EU). Direktivet indeholder særregler for elektronisk kommunikation i forhold til de generelle databeskyttelsesregler i direktiv 95/46/EF, som erstattes af den nye databeskyttelsesforordning, (forordning 2016/679/EU), når denne finder anvendelse fra maj 2018.

Forud for fremlæggelsen har Kommissionen i foråret 2016 bl.a. afholdt en bred offentlig høring vedrørende det eksisterende regelsæt og været i dialog med relevante interessenter. Regeringen afgav høringssvar til Kommissionen i juli 2016. Kommissionen har endvidere inden for rammerne af den europæiske strategi for "Bedre Regulering" udført en såkaldt REFIT-evaluering af det gældende direktiv med henblik på at vurdere reglernes fortsatte relevans. Det er på baggrund heraf Kommissionens samlede konklusion, at reglerne i det gældende direktiv fortsat er relevante, og at der stadig er behov for særregler om privatlivs- og persondatabeskyttelse ved elektronisk kommunikation.

Forslaget er fremsat med hjemmel i både artikel 16 og artikel 114 i Traktaten om den Europæiske Unions funktion og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Ifølge forslaget skal det nye regelsæt finde anvendelse fra den 25. maj 2018 – det vil sige samtidig med den generelle databeskyttelsesforordning. Som det også fremgår nedenfor, er man i rådet stadig i gang med den første artikelgennemgang. Tidsplan for forhandlinger i rådet under det kommende estiske formandskab foreligger endnu ikke.

På rådsmødet den 9. juni 2017 forventes en statusrapport fra formandskabet.

## 3. Formål og indhold

---

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse)

Med forslaget lægger Kommissionen op til en revision af de gældende regler i e-databeskyttelsesdirektivet for herved at opnå et højt niveau af privatlivsbeskyttelse for brugere af elektronisk kommunikationstjenester og lige vilkår for alle markedsaktører. Dette søges bl.a. opnået ved at

- opdatere reglerne i forhold til den teknologiske og markedsmæssige udvikling,
- tilpasse regelsættet til de generelle regler i databeskyttelsesforordningen, og
- yderligere harmonisere reglerne på tværs af medlemsstaterne.

Den yderligere harmonisering søges særligt opnået ved at erstatte det gældende direktiv med en forordning, der vil gælde umiddelbart i alle medlemsstater, og som derved vil medvirke til ens vilkår for både forbrugere og for virksomheder.

Kommissionens forslag viderefører i det store hele elementerne fra e-databeskyttelsesdirektivet, men ændrer bestemmelserne i forhold til det gældende regelsæt. I det følgende gennemgås de centrale elementer i Kommissionens forslag.

#### Tilpasning af reglerne til nye virksomheder på markedet

For at opdatere reglerne i lyset af den teknologiske og markedsmæssige udvikling, lægger Kommissionen bl.a. op til at lade forordningen omfatte nye virksomheder på markedet for elektroniske kommunikationstjenester, der ellers hidtil har været præget af de traditionelle teleselskaber. Nye digitale internetbaserede kommunikationstjenester, de såkaldte Over-The-Top-tjenester (OTT-tjenester), som fx WhatsApp, Facebook Messenger, Skype, gmail og iMessage vil i et vist omfang blive omfattet af reglerne. En tilsvarende udvidelse af anvendelsesområdet er foreslået i Kommissionens forslag til den europæiske kodeks for elektronisk kommunikation (KOM(2016) 590), der indeholder en revision af EU-regelsættet på teleområdet. Forslaget i nærværende forordning betyder, at sådanne nye kommunikationstjenester fremover vil være underlagt samme krav til fortrolighed og behandling af data, samt pligt til at sikre en række rettigheder for brugerne af de elektroniske kommunikationstjenester.

#### Forenkling af reglerne om virksomhedernes indberetningspligt

Med Kommissionens forslag ophæves de gældende regler i e-databeskyttelsesdirektivet om, at brud på persondatasikkerheden, der sker som led i et udbud af en offentlig elektronisk kommunikationstjeneste, skal indberettes til tilsynsmyndigheden under iagttagelse af særlige formkrav. Fremover vil sådanne brud være omfattet af databeskyttelsesforordningens generelle regler om brud på persondatasikkerheden.. Kommissionen fastholder dog en pligt for udbyderen af en elektronisk kommunikationstjeneste til at informere slutbrugere, når der er særlig risiko for, at netsikkerheden eller fortroligheden ved elektroniske kommunikationstjenester ikke kan opretholdes.

Reglerne om sikkerhed i net og tjenester i rammedirektivet (direktiv 2002/21/EF), som foreslås ændret på en række punkter efter Kommissionens forslag til Europa-

Parlamentets og Rådets direktiv om en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation, KOM (2016) 590, finder stadig anvendelse.

#### Uafhængig tilsynsmyndighed

En nyskabelse i forslaget omhandler tilsynsstrukturen, der søges ensrettet på tværs af medlemsstaterne. Kommissionen lægger med forslaget op til, at det skal være den (eller de) samme uafhængige nationale tilsynsmyndighed(er), der er ansvarlig for at føre tilsyn med databeskyttelsesforordningen, som også skal være ansvarlig for at føre tilsyn med denne forordning.

I Danmark vil det derfor være Datatilsynet, som efter forslaget vil skulle føre tilsyn med reglerne i den kommende forordning.

Forslaget ændrer således reglerne i det gældende direktiv, hvorefter det er overladt til den enkelte medlemsstat at træffe beslutning om, hvilken eller hvilke myndigheder, der skal varetage tilsynet med regelsættet. For Danmarks vedkommende varetages tilsynet i dag af Erhvervsstyrelsen, der er uafhængig myndighed på teleområdet, bortset fra reglerne om nummeroplysningsdatabaser og spam, hvor tilsynet varetages af hhv. Energistyrelsen og Forbrugerombudsmanden.

I forslaget henvises endvidere til, at Det Europæiske Databeskyttelsesråd, der etableres på baggrund af databeskyttelsesforordningen, også tildeles kompetencen til at sikre en ensartet anvendelse af den nye forordning.

#### Sikre fortroligheden ved elektronisk kommunikation

Kommissionens forslag har samme formål og sigte som det eksisterende regelsæt, nemlig at beskytte brugerens privatliv og personlige data ved elektronisk kommunikation samt at sikre den frie udveksling af elektronisk kommunikationsdata og -tjenesteydelser i EU. Kommissionen fastholder et stærkt fokus på at sikre fortroligheden ved elektronisk kommunikation, herunder udstrækningen af privatlivsbeskyttelsen til brugerens terminaludstyr (computer, tablet, mobiltelefon), der giver adgang til data om brugerens færden i den digitale verden.

Kommissionen viderefører principperne i e-databeskyttelsesdirektivet om fortrolighed i forbindelse med elektronisk kommunikation, der omfatter et overordnet forbud mod enhver indblanding i kommunikationen ved fx aflytning, aflæsning, lagring, overvågning eller scanning af samtaler, e-mails og tekstbeskeder m.m.

#### Regler for databehandling i forbindelse med elektronisk kommunikation

Forslaget indeholder i tråd med det gældende direktiv dog en række specifikke regler om, hvornår behandling af elektronisk kommunikationsdata alligevel er tilladt, herunder regler om behandling på grundlag af samtykke fra brugeren.

Elektronisk kommunikationsdata omfatter ifølge forslaget både indholdsdata (fx tekstbeskeder, talebeskeder, video, billeder, lyd m.m.) samt metadata (fx information om tidspunkt, varighed, adressater og lokaliseringen af et opkald samt informationer om opkobling til internettet og besøg på hjemmesider).

Ifølge Kommissionens forslag er behandling af elektronisk kommunikationsdata, dvs. både indholds- og metadata, umiddelbart tilladt som led i selve transmissionen af den elektroniske kommunikation (opkoblingen og fastholdelsen til tele- eller internettet), som led i sikkerhedsforanstaltninger (fx sikkerhedsbrud eller for at undgå svig og misbrug), eller fejlretning (fx i netværket). Behandling af elektronisk metadata er endvidere tilladt, hvis det er nødvendigt for opfyldelsen af kvalitetskrav eller til brug for fakturering.

Behandling af elektronisk kommunikationsdata er herudover tilladt, hvis brugeren af den elektroniske kommunikationstjeneste har givet sit samtykke til, at data behandles til nærmere bestemte formål, og formålet ikke kan opnås ved brug af anonymiserede data. Brugere skal hvert halve år af udbydere påmindes om muligheden for at trække samtykket tilbage.

Kommissionens forslag vil indebære, at traditionelle teleselskaber får øgede muligheder for at behandle metadata, herunder lokationsdata, til brug for levering af forskellige ydelser til deres kunder.

Al elektronisk kommunikationsdata vil som i dag skulle anonymiseres eller slettes, når de ikke længere er nødvendige for leveringen af den elektroniske kommunikationstjeneste, medmindre opbevaring er nødvendig af faktureringsmæssige eller sikkerhedsmæssige årsager.

#### *Beskyttelse af brugerens terminaludstyr*

Kommissionens forslag omfatter også beskyttelse af oplysninger lagret i slutbrugers terminaludstyr (dvs. computer, tablet, mobiltelefon m.m.), og dermed viderefører Kommissionen den såkaldte "cookie-regel" fra det gældende direktiv i en ændret udgave. Reglen er fortsat møntet på alle, der interagerer med brugere på internettet, og er ikke begrænset til udbydere af elektroniske kommunikationstjenester.

Adgang til og brug af data lagret på en brugers terminaludstyr vil fortsat som udgangspunkt være betinget af brugerens samtykke. Hertil gælder dog i tråd med det gældende direktiv undtagelser for behandling af terminaldata, hvor behandlingen ikke vurderes at udgøre en risiko for privatlivsbeskyttelsen, idet behandlingen alene sker for at sikre brugerens forbindelse til internettet, eller som er nødvendig for leveringen af en tjeneste, som brugeren udtrykkeligt har bedt om. Kommissionen tilføjer endnu en undtagelse, hvor cookies og andre metoder til brug for statistik for udbyderen af en informationssamfundstjeneste (fx en hjemmesidejer) vil kunne anvendes uden brugerens samtykke.

I relation til samtykke ved indsamling af data fra brugerens terminaludstyr åbner Kommissionen for, at samtykke skal kunne indhentes ved brug af browserindstillinger, i det omfang dette er teknisk muligt. Der er tale om en nyskabelse i forhold til de gældende regler, der dog nævner muligheden i betragtningerne.

For at understøtte muligheden for at indhente samtykke via browserindstillinger, foreslår Kommissionen, at producenterne af software til elektroniske kommunikationstjenester (fx browsere) forpligtes til at tilbyde løsninger, der blokerer for adgang til data i brugerens terminaludstyr, samt sikrer, at brugeren tager stilling til sine privacy-indstillinger ved installationen af softwaren.

#### *En bredere beskyttelse af brugeren on-line*

Ud over reglerne om cookies o.lign. teknologier foreslår Kommissionen regler for indsamling af data, der udsendes fra brugerens terminaludstyr, når udstyret forbindes til internettet eller andre elektroniske enheder. Det kan være data, der udsendes i forbindelse med telefoners kontakt til wifi-net (fx MAC-adresse og IMEI-numre). Sådanne data kan indsamles uden samtykke fra brugeren, enten når det er nødvendigt for at sikre opkoblingen til nettet, eller, hvis der er tale om persondata, når der er givet fyldestgørende information herom efter de generelle databeskyttelsesregler, herunder information om muligheder for at begrænse indsamlingen af data. Denne bestemmelse er bl.a. relevant for løsninger, der bruges til fx trafiktælling eller andre smart city-løsninger.

#### Øvrige bestemmelser

##### Særlige brugerrettigheder

De gældende bestemmelser om bl.a. visning af det kaldende A-nummer, når man ringer op, samt mulighed for blokering af indkomne opkald er i vidt omfang videreført i forslaget. Formålet med disse bestemmelser er bl.a. at sikre, at der kan foretages anonyme opkald til diverse hjælperådgivningslinjer samt blokeres for modtagelse af visse typer af opkald.

Forslaget indeholder nye krav til udbydere af offentligt tilgængelige databaser, herunder nummeroplysningsdatabaser som 118 eller De Gule Sider. De skal herefter bl.a. indhente samtykke fra slutbrugere, der er fysiske personer, til at inkludere pågældendes persondata i abonnentfortegnelsen. Ifølge forslaget skal juridiske personer også have mulighed for at frasige sig, at data, der relaterer sig til dem, inkluderes i en abonnentfortegnelse.

I forslaget lægges der endvidere op til at gøre forbuddet imod uanmodet kommunikation (spam) teknologineutralt, så forbuddet gælder alle elektroniske kommunikationsformer, herunder e-mail, sms og telefonopkald. Ifølge forslaget kan medlemsstaterne vælge en løsning, der giver brugerne mulighed for at gøre indsigelser mod direkte markedsføring, der sker via taleopkald, ved fx at lade sig registrere på en "do-not-call"-liste. Forslaget indebærer desuden, at det kaldende telefonnummer skal vises ved ethvert markedsføringsopkald, eller at der alternativt skal anvendes et særligt pre-fix nummer, der angiver, at der er tale om et markedsføringsopkald.

##### *Klageadgang, ansvar og sanktioner*

Med henvisning til databeskyttelsesforordningens bestemmelser giver forslaget slutbrugere mulighed for at opnå kompensation – for økonomisk såvel som ikke-økonomisk skade – ved manglende efterlevelse af forordningen. Herudover indfø-

res der med forslaget udførlige regler om sanktioner, der i visse tilfælde kan medføre en bøde på op til 20 mio. euro eller, hvis det drejer sig om en virksomhed, op til fire procent af den globale omsætning.

#### *Anvendelsesdato*

I forslaget lægges op til, at forordningen får virkning fra 25. maj 2018, hvor også databeskyttelsesforordningen får virkning.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294 medlovgiver.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse om forslaget fra Europa-Parlamentet.

Udkast til rapport fra S&D-ordføreren i LIBE-udvalget, Marju Lauristin (ES), forventes at blive præsenteret i udvalget 22. juni 2017 med deadline for ændringsforslag den 26. juni 2017.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Der er tale om revision af en eksisterende retsakt og Kommissionen fokuserer således i sin vurdering af nærhedsprincippet på reglernes begrundelse i grundlæggende rettigheder og det fortsatte behov for fælles regler for at sikre et højt niveau af sikkerhed og digital tillid i EU og derved grundlaget for det digitale indre marked.

Kommissionen har anført, at respekt for kommunikation er en grundlæggende rettighed, som er anerkendt i den Europæiske Unions Charter og også reflekteret i de fleste medlemsstaters forfatninger. Med henvisning til, at indholdet af elektronisk kommunikation kan afsløre meget følsomme og personlige oplysninger om de personer, der er involveret i kommunikationen, herunder følsomme data fra terminaludstyr, fastslår Kommissionen beskyttelseshensynet bag reglerne. Kommissionen understreger behovet for fælles regler for at sikre et ensartet beskyttelsesniveau i EU, der ifølge Kommissionen også er nødvendigt for at hindre begrænsninger for grænseoverskridende strømme af data mellem medlemsstaterne. Endelig anfører Kommissionen, at der er nødvendigt at sikre konsistens og sammenhæng mellem reglerne for databeskyttelse i elektronisk kommunikation og reglerne i databeskyttelsesforordningen.

Kommissionen anfører videre, at den teknologiske udvikling har styrket behovet for handling på EU-plan. EU's ambitioner om et digitalt indre marked er afhængig af, hvor effektivt EU nedbringer nationale siloer og barrierer. Hertil kommer, at internettet og digitale teknologier rækker udover medlemslandenes grænser, hvorfor Kommissionen anfører, at medlemsstaterne ikke effektivt selv kan løse problemerne i den nuværende situation. Kommissionen vurderer endvidere, at det er nødvendigt at sikre ens konkurrencevilkår for alle tjenesteudbydere samt sikre en ensartet beskyttelse af slutbrugere på EU-plan.

Regeringen er umiddelbart enig med Kommissionen i, at en manglende ensartet udformning og anvendelse af databeskyttelsesregler på tværs af medlemsstaterne skaber visse vanskeligheder navnlig for private virksomheder, der driver virksomhed i flere medlemsstater. Det er på den baggrund regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det bemærkes i den forbindelse, at det gældende e-databeskyttelsesdirektiv bl.a. har til formål at sikre indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger med henblik på at fjerne hindringer for udveksling af elektronisk kommunikationsdata i EU.

## **6. Gældende dansk ret**

Forslaget berører følgende dansk lovgivning:

- Lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 (teleloven)
- Lov om markedsføring, jf. bekendtgørelse af lov om markedsføring nr. 1216 af 25. september 2013

Samt bekendtgørelser udstedt i medfør af denne lovgivning, herunder:

- Bekendtgørelse nr. 715 af 23. juni 2011 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (Udbudsbekendtgørelsen)
- Bekendtgørelse nr. 1148 af 9. december 2011 om krav til information og samtykke ved lagring af eller adgang til oplysninger i slutbrugerens terminaludstyr (Cookiebekendtgørelsen)
- Bekendtgørelse nr. 462 af 23. maj 2016 om persondatasikkerhed i forbindelse med udbud af offentlige elektroniske kommunikationstjenester
- Bekendtgørelse nr. 435 af 9. maj 2011 om nummeroplysningsdatabaser.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det følger af EUF-traktatens artikel 288, at en forordning er almengyldig, og at den binder i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat. Forordningsforslaget har efter sit indhold bl.a. til formål at ophæve og erstatte det gældende e-databeskyttelsesdirektiv. Forslaget vil derfor bl.a. medføre, at regler om behandling af person- og nummeroplysningsdata, der følger af lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (teleloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 med senere ændringer, og regler fastsat i medfør heraf og reglerne om uanmodet henvendelse i markedsføringsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1216 af 25. september 2013, efter omstændighederne vil skulle ophæves eller ændres i overensstemmelse med ordlyden af den endelige forordning.

Forordningsforslaget indeholder bestemmelser, hvorved medlemsstaterne bemyndiges til – under overholdelse af forordningen – at fastsætte nærmere regler bl.a. om straf eller administrative bøder for overtrædelse af forordningens bestemmelser, og om hvorvidt offentlige myndigheder kan pålægges bøder.

Endvidere har medlemsstaterne efter forslaget som hidtil mulighed for via lovgivning at indskrænke rækkevidden af de rettigheder og forpligtelser, der følger af forslagets regler om fortrolighed, behandling af elektroniske kommunikationsdata og anvendelse af cookies o.lign., hvis en sådan indskrænkning respekterer kernen i fundamentale frihedsrettigheder og er nødvendig, passende og forholdsmæssig i et demokratisk samfund af hensyn til bl.a. den nationale sikkerhed, forsvaret, den offentlige sikkerhed eller forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager.

#### Økonomiske konsekvenser

##### *Statsfinansielle konsekvenser*

Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslaget potentielt kan medføre statsfinansielle konsekvenser, såfremt tilsynsmyndighederne pålægges yderligere opgaver, eksempelvis i forbindelse med at OTT-tjenester også foreslås omfattet af regelsættet. En afklaring af omfanget af de eventuelle statsfinansielle konsekvenser forudsætter imidlertid en nærmere udredning af forslagets kapitel IV vedr. tilsynsmyndighedernes forpligtelser, herunder omfanget af det tværnationale myndighedssamarbejde.

##### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

En udvidelse af anvendelsesområdet for visse af forslagets bestemmelser om bl.a. fortrolighed og behandling af elektroniske kommunikationsdata til at omfatte andre elektroniske kommunikationstjenester end de traditionelle teleselskaber, vil kunne medføre nye byrder for de virksomheder, der ikke hidtil har været omfattet af sådanne regler, da de vil skulle tilpasse deres virksomhed til de nye krav.

Med Kommissionens forslag ophæves de gældende regler i e-databeskyttelsesdirektivet om, at brud på persondatasikkerheden, der sker som led i en offentlig elektronisk kommunikationstjeneste, skal indberettes til tilsynsmyndigheden under iagttagelse af særlige formkrav. Dette vurderes at være en administrativ lettelse for de omfattede virksomheder, der herefter ikke skal indberette efter to forskellige regelsæt, afhængigt af om bruddet på persondata sker i forbindelse med deres aktivitet som udbyder eller om bruddet fx relaterer sig til medarbejdernes data. Med ophævelsen vil virksomhederne alene skulle indberette brud på persondata efter reglerne herom, som følger af den generelle databeskyttelsesforordning.

Kommissionens forslag indebærer, at de traditionelle teleselskaber vil få flere muligheder for – med brugerens samtykke – at anvende elektroniske kommunikationsdata, herunder data om hvor brugerne befinder sig, til at tilbyde tillægstjenester og udvikle nye forretningsmodeller.

Forslaget om regulering af cookies og lignende teknologier indebærer, at der som hidtil i vidt omfang skal gives information til brugerne og indhentes samtykke til brug af cookies og lignende. Hvis det er teknisk muligt, vil dette efter forslaget kunne ske på en måde, der gør det lettere for fx hjemmesideejerne, mens der så til gengæld vil påhvile et ansvar på udbydere af browsere og andre applikationer, der giver adgang til internettet.



Forslaget om regulering af offentligt tilgængelige abonnentfortegnelser indebærer, at slutbrugere, der er fysiske personer, på forhånd skal give samtykke til, at deres persondata inkluderes i en abonnentfortegnelse. Dette vurderes at medføre en meget begrænset administrativ byrde for teleselskaberne. Forslaget indebærer også, at juridiske personer får ret til at frasige sig, at data, der relaterer sig til dem, inkluderes i en abonnentfortegnelse. Dette vurderes ikke at have administrative konsekvenser, da alle slutbrugere, dvs. både fysiske og juridiske personer, i dag i Danmark har ret til at kontrollere, få rettet og slettet deres nummeroplysningsdata.

#### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslagets udvidelse af anvendelsesområdet for visse bestemmelser om bl.a. fortrolighed og behandling af elektroniske kommunikationsdata til i et vist omfang at gælde andre elektroniske kommunikationstjenester end traditionelle teletjenester vil styrke beskyttelsen af borgerne.

I det omfang, browserindstillinger og lign. kan anvendes af brugerne til at bestemme, hvilke cookies og lign. de vil acceptere, vil det kunne give brugerne en bedre oplevelse, når de færdes på internettet, da de vil kunne undgå at skulle forholde sig til cookie-bannere på hjemmesiderne.

### **8. Høring**

Kommissionens forslag har været sendt i høring i Specialudvalget for vækst og konkurrenceevne med frist for bemærkninger den 23. januar 2016. Der er indkommet høringssvar med indholdsmæssige bemærkninger fra Forbrugerrådet Tænk, Danske Medier, Dansk Industri (DI digital), Dansk Erhverv, Teleindustrien, KL, Kreativitet&Kommunikation (KREAKOM) og 3 (Hi3G Denmark). De indkomne bemærkninger sammenfattes nedenfor.

Forbrugerrådet Tænk anfører, at man generelt er tilfreds med, at reglerne er under revision, men forslaget bør forbedres på vigtige områder. Ifølge Forbrugerrådet Tænk er det skuffende, at forslaget ikke indeholder krav om privatlivsbeskyttelse som standard, hvorfor det i praksis kan blive op til den enkelte forbruger proaktivt at bremse sporing. Forbrugerrådet Tænk finder det positivt, at anvendelsesområdet er udvidet til OTT-tjenester, og at informationsforpligtelsen fokuseres til de tjenester, der anvender sporingsteknologier i markedsføringsøjemed. Det er ligeledes positivt, at kravet om forudgående samtykke til sporing af brugernes adfærd opretholdes, men det er dog uklart, om forslaget er i overensstemmelse med persondataforordningen på en række punkter. Endelig finder Forbrugerrådet Tænk det positivt, at bestemmelserne om sporing er blevet udvidet således, at det ikke er begrænset til cookies eller teknologier, der kræver adgang til oplysninger i en slutbrugers enhed.

Danske Medier støtter en udvidelse af reglerne til også at omfatte OTT-tjenester, men er bekymret for andre dele af forslaget. Ifølge Danske Medier vil forslagets samtykkekrav fjerne en vigtig del af digitale medier og tjenesters indtægtsgrundlag. Der bør i stedet være et princip om, at de, der indsamler og anvender data, skal

gøre dette ansvarligt. Danske Medier foreslår endvidere at lempe reguleringen, således at samtykkekravet erstattes af en oplysningspligt for den dataansvarlige ved behandling af data, der ikke er persondata. Danske Medier finder det i øvrigt grundlæggende forkert, at en forordning, hvis formål er at sikre fortrolighed i kommunikation, også søger at regulere forhold omkring markedsføring. Danske Medier anfører i den forbindelse, at forslaget forventes at betyde enorme etablerings- og driftsomkostninger til håndtering af millioner af samtykker og medføre en nedgang i mængden og kvaliteten af data, og herved vil det få en skadelig effekt på private medier fremadrettet. I relation til regulering af opsøgende telefonsalg, støtter Danske Medier, at forslaget bevarer medlemslandenes mulighed for at vælge, at det fortsat skal være tilladt med opsøgende salg betinget af borgernes mulighed for at fravælge sådanne opkald lig den danske Robinsonliste. Danske Medier støtter endvidere, at forslaget åbner for at tillade samtykke via browserindstillinger, men stiller sig undrende over for, at der skal indhentes samtykke fra alle privatpersoner, der pt. er opført i telefonbøger og andre offentligt tilgængelige databaser og peger desuden på, at det bør overvejes, om virksomheders mulighed for at blive slettet er foreneligt med et generelt samfundsønske om at sikre transparens om virksomhedsforhold.

Dansk Industri (DI digital) støtter op om Kommissionens mål om at sikre privatlivets fred i forbindelse med elektronisk kommunikation, men ser i det store hele ikke behov for at fastholde særregler i lyset af opdateringen af de generelle regler i persondatabeskyttelsesforordningen. I lyset af, at Kommissionen nu er kommet med et forslag, hilser DI digital muligheden for samtykke via browser-indstillinger på cookie-området velkommen, men finder det u hensigtsmæssigt med kravet om påmindelser om muligheden for tilbagetrækning af samtykke/ændring af browser-indstillinger hvert halve år. Det vil forvirre brugerne og medføre en unødigt byrde for virksomhederne. For så vidt angår uanmodet kommunikation (SPAM) understreges vigtigheden af at sikre klarhed om og præcisering af reglerne om markedsføring på digitale platforme fx i forhold til definitionen af "direkte markedsføring", som ikke er elektronisk post. Det bør sikres, at direkte markedsføring ikke omfatter bannerreklamer og pop-up reklamer. DI digital anfører endvidere nødvendigheden af en præcisering af underretningspligten i relation til slutbrugere i forbindelse med sikkerhedsbrud, der ifølge organisationen skal begrænses til højrisiko tilfælde. Endelig anfører DI digital om det foreslåede bødeniveau, at de finder det ikke-proportionalt, navnlig med henvisning til, at virksomhederne allerede er underlagt et højt bødeniveau under de generelle regler. 3 (Hi3G Denmark) tilslutter sig høringsvaret fra DI digital.

Dansk Erhverv (DE) sætter indledningsvis spørgsmålstegn ved behovet for særregler for elektronisk kommunikation i lyset af vedtagelsen af den generelle persondatabeskyttelsesforordning. DE's specifikke bemærkninger skal ses i dette lys. DE støtter valg af retsakt og forslaget om tættere samarbejde mellem de håndhævede myndigheder, herunder forslaget om at lægge de nationale tilsyn over til medlemsstaternes datatilsynsmyndigheder. Omvendt udtrykker DE skepsis i forhold til udvidelsen af retsaktens anvendelsesområde til også at gælde OTT-tjenester, idet de påpeger, at sigtet om at sikre lige konkurrencevilkår snarere opnås ved deregu-

lering og tillid til, at de generelle regler vil sikre tilstrækkelig beskyttelse af brugerne. For så vidt angår cookies, hilser DE Kommissionens forslag om samtykke via browserindstillinger velkomment, men påpeger i øvrigt at forslaget kan have en negativ effekt i forhold til virksomheders muligheder for at tilpasse deres hjemmesider til brugernes præferencer eller gemme oplysninger fra tidligere besøg. DE efterlyser, at der indføres yderligere undtagelsesmuligheder. DE fremhæver endvidere forslagets bestemmelser om undtagelser til meddelelshemmeligheden, bl.a. begrundet i rigets sikkerhed, kombineret med udvidelsen af anvendelsesområdet til OTT-tjenester som problematisk, idet det kan kompromittere sikkerheden i forhold til i dag, hvor OTT-tjenester almindeligvis har en høj grad af kryptering, som de forventeligt vil slække på, hvis forslaget gennemføres, som det ser ud nu. De foreslåede ændringer til reglerne om uanmodet kommunikation (SPAM) hilser DE velkomment, men ønsker mere klarhed om og præcisering af reglerne på en række punkter. Endvidere ønsker DE, at forslaget ændres, således at det fremadrettet vil være muligt at kontakte kunder med tilbud om alle virksomhedens varer, fremfor alene tilsvarende produkter, som det gælder i dag. DE finder det unødvendigt at kræve samtykke i forhold til registrering i telefonbøger vejvisere mm., idet de ønsker at fastholde status quo, hvor man kan afmelde sig. Afslutningsvist påpeger DE, at sanktionsniveauet som det foreslås i tråd med de generelle regler ikke er proportionale.

KL ønsker en afklaring af udbyderbegrebet særligt i forhold til offentlige myndigheder og en præcisering heraf i forordningen. KL har yderligere ønsker til krav om browserindstillinger af hensyn til brugernes kontrol og adgang til offentlige hjemmesider og -selvbetjeningsløsninger.

Teleindustrien (TI) anfører indledningsvis, at et højt beskyttelsesniveau på området allerede er indfriet med de generelle regler i persondatabeskyttelsesforordningen, og at det foreslåede regelsæt derfor er overflødigt. I det omfang Kommissionens forslag opretholdes, støtter TI udvidelsen til OTT-tjenester for således at sikre samme konkurrencevilkår, som gælder de traditionelle teleselskaber på markedet. TI støtter opdateringen af cookie-reglerne. For så vidt angår reglerne om uanmodet kommunikation (SPAM), anfører TI særligt et behov for præcisering af reglerne på visse punkter. Endeligt støtter TI en forenkling af administrationen af reglerne, herunder en reducere af antallet af ressortansvarlige myndigheder på databeskyttelsesområdet, men udtrykker behov for en nærmere præcisering af tilsynsmyndighedens rolle.

Kreativitet&Kommunikation (KREAKOM) anfører indledningsvis, at Kommissionens forslag vil medføre markante negative ændringer for reklame- og mediebureaubranchen, der i høj grad baserer deres virksomhed på datadrevne forretningsmodeller. KREAKOM finder Kommissionens forslag ikke-proportionelt og understreger behovet for at sikre en rimelig balance mellem på den ene side beskyttelse af brugerne og på den anden side muligheden for at udvikle og drage fordel af digitaliseringen. KREAKOM understreger behovet for harmonisering af reglerne og er således positive over for at erstatte det gældende direktiv med en forordning, men er kritisk over for indholdet i forslaget, der ifølge organisationen vil medføre betyde-

lig konkurrenceforvridning grundet akkumulering af data hos store, globale virksomheder. I forhold til "cookie-reglen" havde man gerne set en lempelse af samtykkekravet til et krav om information og let adgang til at fravælge cookies. Kommissionens forslag om samtykke via browserløsninger er en yderligere gene for brugeren snarere end en lettelse. KREAKOM anfører videre, at reglerne medfører en (ikke proportional) begrænsning af brugen af data, og man opfordrer til, at forslaget genovervejes bl.a. i lyset af reglerne i den generelle databeskyttelsesforordning. For så vidt angår reglen om uanmodet kommunikation (SPAM), ønsker organisationen en mere snæver definition af "direkte markedsføring", idet definitionen, som den er i forslaget, vil medføre udfordringer særligt i forbindelse med indhentelse af samtykke til reklamer på on-line platforme.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

I rådsarbejdsgruppen er man stadig i gang med den indledende artikelgennemgang og en del medlemsstater har fortsat undersøgelses- eller parlamentariske forbehold.

Kommissionens forslag til revision af det gældende direktiv og opretholdelse af særregler for elektronisk kommunikation har fået en overvejende positiv modtagelse i rådet. De fleste medlemsstater har dog indvendinger i forhold til de enkelte bestemmelser i forslaget, særligt for så vidt angår regelsættets overensstemmelse med de generelle databeskyttelsesregler.

Der er en generel bekymring over tidsplanen for behandling af forslaget, der forventes færdigforhandlet og finder anvendelse samtidig med den generelle databeskyttelsesforordning 25. maj 2018.

### **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen mener, at det digitale indre marked generelt bør kendetegnes ved åbenhed over for digital innovation og konkurrence, hvorved der bør være fokus på at sikre lave adgangsbarrierer for nye digitale virksomheder samt på at undgå protektionistiske tiltag.

Regeringen støtter overordnet Kommissionens formål med en revision af det gældende regelsæt i e-databeskyttelsesdirektivet med henblik på en opdatering i forhold til den hastige teknologiske og markeds-mæssige udvikling samt den digitale transformation.

Regeringen lægger vægt på, at reglerne tilrettes de nye retlige rammer i den generelle databeskyttelsesforordning, herunder at det sikres, at reglerne ikke overlapper, hvor beskyttelsen skønnes tilstrækkelig ved de generelle regler.

Regeringen vil arbejde for afbureaukratisering i forhold til de gældende regler og for at sikre, at reglerne i den nye forordning kan fungere i en virkelighed præget af hastig teknologisk og markeds-mæssig udvikling. Som eksempel kan nævnes de centrale samtykkebestemmelser, hvor det er vigtigt at sikre, at sådanne fungerer i

praksis i den digitale verden, så de sikrer en reel beskyttelse og ikke bliver unødigt forstyrrende for leveringen og brug af en elektronisk tjeneste.

Regeringen finder det således vigtigt at sikre en balanceret tilgang til reglerne, der både tilgodeser privatlivsbeskyttelse og den digitale tillid, uden samtidig at begrænse mulighederne for innovation og udnyttelse af nye teknologier til fortsat digital vækst. Det bør tilstræbes, at unødige byrder undgås, og at principperne for bedre regulering anvendes. Det gælder fx målet om at udvide anvendelsesområdet til nye aktører på markedet for elektroniske kommunikationstjenester for bl.a. at sikre ens konkurrencevilkår, hvilket i videst muligt omfang bør ske gennem en deregulering af de særregler, der i dag alene gælder for teleselskaberne.

For så vidt angår uanmodet kommunikation (spam) finder regeringen det positivt, at reglerne finder anvendelse, uanset hvilken form for elektronisk kommunikation der anvendes.

For så vidt angår Kommissionens forslag om, at tilsynet med forordningen skal varetages af den eller de myndigheder, der fører tilsyn med databeskyttelsesforordningen, arbejder regeringen for, at det bør være overladt til den enkelte medlemsstat at beslutte, hvilken eller hvilke kompetente myndighed(er), der skal være ansvarlig for tilsynet.

#### **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Grund- og nærhedsnotat blev fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 7. februar 2017.