



Bundesnetzagentur

# Aktuelle Brüsseler Entwicklungen und BEREC Positionspapiere zum EECC

Dr. Annegret Groebel

Workshop zum Telekommunikationsrecht

Berlin – 24. Nov. 2017



[www.bundesnetzagentur.de](http://www.bundesnetzagentur.de)



- I. Konnektivitätspaket der KOM zur Überprüfung des 2009 Rechtsrahmens für elektronische Kommunikation
  - Stand des Gesetzgebungsprozesses
  
- II. BEREC High-level Opinion zum Konnektivitätspaket
  - Zentrale Botschaften: Ziele und Prinzipien
  - Zentrale Themen: Dienstedefinitionen, Zugang, Governance (Institutionelles und Harmonisierung)
  
- III. BEREC Positionspapiere (Mai und Oktober 2017)
  - 3 Papiere zum *Tosenovski*-Report, nicht-wettbewerblichen Oligopolen und Spektrumsvorschlägen
  - 10 weitere Papiere zu besonders relevanten Themen
  - Art. 5 EECC Statement u. 2 weitere Papiere (Okt. 2017)
  
- IV. Fazit und Ausblick



- **I. Konnektivitätspaket der KOM zur Überprüfung des 2009 Rechtsrahmens f. elektronische Kommunikation**
  - **Stand der Verhandlungen**
  
- II. BEREC High-level Opinion zum Konnektivitätspaket
  - Zentrale Botschaften: Ziele und Prinzipien
  - Zentrale Themen: Dienstedefinitionen (OTT), Zugangsreg., Governance (Institutionelles und Harmonisierung)
  
- III. BEREC Positionspapiere (Mai und Oktober 2017)
  - 3 Papiere zum *Tosenovski*-Report, nicht-wettbewerblichen Oligopolen und Spektrumsvorschlägen
  - 10 weitere Papiere zu besonders relevanten Themen
  - Art. 5 EECC Statement u. 2 weitere Papiere (Okt. 2017)
  
- IV. Fazit und Ausblick



- Das Konnektivitätspaket der KOM wurde am 14.09.16 veröffentlicht und umfasst folgende Rechtsakte:
- Europäischer Kodex für die elektronische Kommunikation (Richtl.), der die bisherigen vier RL zusammenfasst + ändert
- GEREK-VO, mit der die bestehende VO überarbeitet und GEREK in eine EU-Agentur umgewandelt wird
- Initiative "WiFi4EU" (Verordnungsentwurf), EU stellt 120 Mio € für WiFi- Hotspots für 6000 bis 8000 lokale Gemeinschaften (auf Antrag) bereit
- Aktionsplan 5G (Mitteilung)
- BEREC hat nach dem 4. Plenary am 13. Dez. 2016 eine "High Level Opinion on the Draft Electronic Communications Code" veröffentlicht, in der die generellen Positionen von BEREC zum Konnektivitätspaket dargelegt werden
- BEREC hat im Mai u. Okt. 2017 eine Reihe weiterer Einzel papers veröffentlicht, die ebenfalls die Sichtweise der NRAs zeigen



## Ziele aus KOM-Sicht:

- **Verstärkter Wettbewerb und bessere Planbarkeit für Investitionen**
  - Deregulierung
  - Weniger Unterschiede in Regulierungspraxis
  - Verbesserte Planbarkeit für Investitionswillige
  - Nicht mehr nur Wettbewerb beim Netzzugang, sondern Wettbewerb um Investitionen
- **Bessere Nutzung von Funkfrequenzen**
  - Abbau unionsweiter Unterschiede
  - Lange Lizenzlaufzeiten
  - Koordinierung der Parameter
- **Stärkung des Verbraucherschutzes**
  - Sektorspezifisch nur, wo nicht allgemein abgedeckt
  - Bündel/schutzbedürftige Gruppen
- **Sicheres Online-Umfeld für alle Nutzer und gerechtere Regeln für alle Marktteilnehmer**



- Gesetzgebungsprozess zum TK-Review geht in die nächste Phase – Trilog seit Ende Oktober 2017
- TK-Review und BEREC-Arbeiten dazu:
- Nach Veröffentlichung von insgesamt 13 „Regulatory papers“ im Mai 2017 jetzt grundsätzliche Zurückhaltung von BEREC bei Veröffentlichung weiterer „Short papers“
- Aber klares BEREC-Statement zur aktuellen Debatte zu den NRA-Kompetenzen (Art. 5 EECC)
- Weitere short papers ebenfalls im Oktober veröffentlicht:
  - General Authorisation
  - Universal Service



- **Definitionen/Einbeziehung NIICS/Harmonisierungsansatz Verbraucherschutz:**
  - Definitionen: weitgehend KOM-Ansatz
  - NIICS: Einbeziehung in Art. 95-98, dabei Anknüpfung an bestimmte Kriterien (z.B. „provided for direct monetary remuneration“, „minimum service quality offered“, ...)
  - Grundsätzlich Vollharmonisierungsansatz; aber Übergangszeitraum für Beibehaltung eines höheren nationalen Verbraucherschutzniveaus 3 Jahre; ferner teilweise Flexibilität für MS eingeführt, weitergehende Regelungen vorzusehen bzw. Spezifizierungen vorzunehmen
  - Monitoring durch BEREC
  - Datensammlungsbefugnis/ Art. 20: weitergehende Befugnisse der NRA



- **Kompetenzen der NRA (Art. 5ff)**
  - NRAs: Ex ante Marktregulierung, Streitschlichtung zwischen Unternehmen und grenzüberschreitende Streitigkeiten, symmetrische Regulierung sowie Zugangsregulierung nach Art. 60-78
  - Sämtliche weiteren Zuständigkeiten (Spektrum, Verbraucherschutz, Quality of service, Numbering, Sicherheit, Notruf etc.: Ermessen des MS, diese Aufgaben NRA oder "*competent authority*" zuzuweisen.
- **General authorisation** (Art. 12)
- BEREC kein *one-stop-shop*, „nur“ Register u. Muster Meldeformular
- **Spektrum:** weitgehende Ablehnung der ursprünglichen KOM-Vorschläge: Zum Peer Review schlägt Rat eine Behandlung im RSPG-Forum vor, welches auch offen für andere Gremien wie z.B. BEREC ist





- **Vetorecht/Notifizierungsverfahren**
- Ratsdokument streicht Vetorecht der KOM, das ist sehr zu begrüßen. Ansonsten kaum Änderungen (auch keine Erleichterungen beim Art. 7/7a Verfahren).
  
- **Universaldienst: (Art. 79-86)**
- In Art. 80, 81, 84, 85 werden „NRAs“ durch „*competent authorities*“ ersetzt; Art. 85 Finanzierung soll sowohl durch öffentlichen Haushalt als auch sektorbasiert möglich sein. MS sollen Sozialtarife einem oder mehreren Anbietern auferlegen können. Universaldienstverpflichtungen sollen spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie und anschließend alle drei Jahre überprüft werden.



- **Access/Art. 59, 71/73**
- Nach streitiger Diskussion nunmehr "kleinere" Änderungen,,
- Art. 59 Abs. 1: Ziel „deployment of very high capacity networks“
- Art. 59 Abs. 2: Rückkehr zu vorsichtigeren Formulierungen (NRAs „may“...) ABER Ermessen der Mitgliedstaaten. Dies ermöglicht zwar nationale Flexibilität, führt aber auch zu Fragmentierung der Regulierung
- BEREC Guidelines zur Konkretisierung von „*thresholds for newness and size of a network deployment*“. BEREC soll konsistente Anwendung sicherstellen, einschließlich hinsichtlich "*beyond first concentration or distribution point*"
- Art. 71 nur geringfügige Änderungen ggü. Vorversion Art. 72: Aufnahme der Prüfung „*need to promote competition*“ (bei der Auferlegung von price control).
- Art. 73: TR: Entscheidung der KOM für ein single maximum EU wide TR; NRAs sollen jährlich an BEREC und KOM berichten.



- **Access/Art. 74:** „Mixtur“ aus verschiedenen Vorschlägen (KOM, BEREC, DEU etc.) Absehen von Regulierung
  - Bei Ko-Investment-Angeboten, wenn diese auf Lebenszeit des Netzes offen sind, Wettbewerb ermöglichen (*reasonable fair, n-d terms* etc.) und 6 Monate vor dem Vertrieb von Endkundenprodukten veröffentlicht sind. NRAs können Änderungen verlangen u. verbindlich machen, sollen Markttest durchführen und ggfs. Counter-Offer von Co-investoren erlauben. BEREC Leitlinien zur Konkretisierung
  - Im Fall von anderen „Commercial agreements“ – sofern Agreements wesentlich zum deployment von VHCN beitragen, 6 Monate vorher veröffentlicht sind, von Mehrheit des Marktes akzeptiert wurden sowie Wettbewerb sichern.
- Max. 7 Jahre keinerlei Verpflichtungen; Ausnahmemöglichkeit, sofern ernsthafte Wettbewerbsprobleme auftreten; Authorisierung durch KOM/BEREC



## ■ **BEREC Reform:**

- „*One-tier-structure*“ (Management Board plus Sekretariat)
- Legal personality (keine *binding powers*)
- Gleichwohl einige Safeguards: KOM kein Stimmrecht, keine Ausweitung der Befugnisse des Directors etc.
- Streichung der bisherigen Regelung, dass die unabhängige, für Day-to-Day-Marktregulierung zuständige NRA alleiniges Mitglied in BEREC (*common representative?*)



- **Access:**
- Technische Definition der VHCN
- Ausweitung der symmetrischen Regulierung nach Art 59, dies soll für nonreplicable assets gelten (wiring and cables inside buildings or up to the first concentration point outside the building). ITRE ergänzt, dass dieser Zugang notwendig ist "to foster sustainable competition and access conditions shall be "objective, transparent, non-discriminatory, proportionate" and "consistent with the Broadband Cost Reduction Directive".
- Vorschlag zur „Joint dominance“; korrespondiert mit EuGH-Entscheidung „Airtours“; listet Kriterien auf, die bei Prüfung von gemeinsamer Marktmacht von der NRA berücksichtigt werden können (high degree of concentration; high degree of market transparency providing incentives for parallel or aligned anti-competitive behaviour; the existence of high barriers to entry; the foreseeable reaction of competitors and consumers would not jeopardise parallel or aligned anti-competitive behaviour)



- strengere Bedingungen für Art. 74, wonach von der Regulierung neuer Netzelemente bei Ko-Investment-Vereinbarungen abgesehen werden *kann*:
  - Wenn neue Netzelemente offen für Co-Investment-Angebote sein “at any point during their lifetime by any operator”;
  - mindestens ein co-investment agreement vorliegt;
  - coinvestors “are or intend to be service providers, or to host such providers, in the relevant retail market and have a reasonable prospect of competing effectively”;
  - Zugangspetenten, die nicht am Ko-Investment teilnehmen, von “fair, reasonable and non-discriminatory access conditions, taking appropriate account of the risk incurred by the co-investors” profitieren können



## ■ **TR:**

- KOM soll bindende Maßnahmen für ein EU-wide maximum caps on fixed and mobile termination rates, based on a pure BU-LRIC method ergreifen; aber Streichung der Bezugnahme auf 0,14ct/min für FTR und 1,23ct/min für MTR. Beim Setzen des ersten Caps soll die maximale Höhe die höchste Rate in den MS nicht überschreiten.

## ■ **Marktanalyseverfahren:**

- ITRE bestätigt Ausdehnung der Zyklen auf 5 Jahre und bleibt bei der von BEREC kritisch gesehenen Reduzierung wieder auf 3 Jahre für Märkte, die sich durch „*rapid change in technology and demand patterns*“ auszeichnen

## ■ **Vetorecht der KOM:**

- EP unterstützt KOM-Forderung eines Vetorechts



- **Spektrum:**
- ITRE unterstützt KOM-Vorschläge für eine Minimum-Frequenzzuteilungsdauer von 25 Jahren, allerdings soll dies nach 10 Jahren überprüft werden können. Außerdem soll es der Behörde möglich sein, wenigstens 3 Jahre vor dem Auslaufen der Frequenzen diese zu verlängern.
- Unterstützt wurde auch die Möglichkeit der KOM, bindende Maßnahmen zu treffen mit Blick auf „setting common maximum dates to authorise the use of specific harmonised spectrum bands“.
- Zum Peer Review unterstützt ITRE einen nicht bindenden Peer review durch BEREC zu den Themen Frequenzzuteilung und Zuteilungsbedingungen; er schlägt eine unterstützende Rolle für der RSPG sowie eine 3-Monats-Frist zur Veröffentlichung der BEREC Opinion vor





## ■ **General Authorisation (Art. 12):**

- Einführung des sog. „*Country of Establishment*“-Prinzips vor, wonach für die Allgemeingenehmigung und daran anknüpfende Rechte nur noch die NRA des Landes zuständig sein soll, in dem der Anbieter seinen Hauptsitz hat. Kritisches BEREC-Statement!

## ■ **Einbeziehung NIICS/Harmonisierung Verbraucherschutz:**

- Vollharmonisierungsansatz, wobei es für MS und NRAs an manchen Stellen möglich sein soll, weitergehende Regelungen vorzusehen.
- NIICs, die als Kleinstunternehmen [bis 10 Beschäftigte und Jahresumsatz von max. 2 Mio. EUR] gelten, werden aus dem Anwendungsbereich herausgenommen.
- Einbeziehung in Teile der Art. 95-96, sowie in Art. 97, dabei Anknüpfung an bestimmte Kriterien (wie z.B. „subject to any kind of remuneration“, „to the extent that...“).



## ■ **BEREC Reform:**

- Der ITRE schlägt vor, die Zwei-Säulen-Struktur von BEREC und BEREC Office beizubehalten. Allerdings soll BEREC (nicht nur das BEREC Office) Rechtspersönlichkeit eingeräumt werden mit dem Argument, BEREC solle verbindliche Entscheidungen in den Bereichen „Transnationale Märkte“ sowie „Formular für Vertragsbedingungen“ treffen können.

## ■ **International calls:**

- Internationale Anrufe innerhalb der EU (Art. 92 a) sieht vor, dass die Entgelte für diese nicht teurer sein dürfen als für nationale Anrufe, es sei denn, dies sei nachweislich gerechtfertigt durch höhere Festnetz- bzw. Mobilfunkterminierungsentgelte. BEREC soll hier in Zusammenarbeit mit der KOM Leitlinien erarbeiten, auf deren Grundlage eine Deckung objektiv gerechtfertigter Kosten erfolgen können soll.



- **Universaldienst (Art. 79-86):**
- BEREC-Leitlinien sollen NRAs darin unterstützen, Mindestqualität der in Annex V aufgeführten Dienste, einschl. einer minimalen Bandbreite, zu bestimmen
- USD soll in erster Linie „consumers“ statt „end-users“ zugutekommen, allerdings Möglichkeit der Ausweitung auf Kleinst- und Kleinunternehmen sowie Not-for-profit-Organisationen
- MS sollen Diensteanbietern Sozialtarife auferlegen können
- Finanzierung grundsätzlich über öffentlichen Haushalt, in Ausnahmefällen jedoch auch sektorbasierte Finanzierung möglich
- Universaldienstverpflichtungen sollen drei Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie und anschl. mindestens alle drei Jahre überprüft werden.



- 13 Papiere veröffentlicht + Press release (BoR(17)95rev1)
  - Non-competitive oligopolies (BoR(17)84)
  - Forced stepping-back of regulation (BoR(17)83)
  - Market analysis (BoR(17)85)
  - Symmetric regulation (BoR(17)86)
  - Co-investment (BoR(17)87)
  - Vertically separate undertakings (BoR(17)88)
  - Double-lock veto mechanism (BoR(17)89)
  - Duration of spectrum rights (BoR(17)90)
  - Implementing acts on spectrum (BoR(17)91)
  - Information requests (notably on OTTs) (BoR(17)92)
  - Notification process and administrative charges (BoR(17)93)
  - ITRE draft report on the BEREC Regulation (BoR(17)94)
  - Peer review process (BoR(17)129)

[http://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/press\\_releases/7090-updated-press-release-on-berec-papers-on-the-review](http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/press_releases/7090-updated-press-release-on-berec-papers-on-the-review)



- Nach dem 3. Plenary 2017 wurden im Oktober 2017 folgende 3 weiteren BEREC-Dokumente zum Review veröffentlicht:
- Art. 5 EECC Statement (BoR (17) 194)
- BEREC views on ITRE proposals introducing a country of establishment principle under the Code (BoR (17) 202)
- BEREC views on the Universal Service regime, as in the Commission's proposals and IMCO Opinion (BoR (17) 203)



- Nach dem 3. Plenary hat BEREC im Oktober 2017 folgende Papiere veröffentlicht:
- Art. 5 EECC Statement (BoR (17) 194):
  - BEREC begrüßt den ursprünglichen KOM-Vorschlag eines „*minimum set of competences*“
  - Entscheidend ist die Unabhängigkeit der NRA, die eine effektive und vorhersehbare Regulierung sicherstellt
  - Dem Ziel der Harmonisierung und Weiterentwicklung des Binnenmarkts dient es, wenn alle NRAs ein möglichst einheitliches „set of competences“ haben, das den ganzen Scope der Regulierung des EECC umfasst
  - Dies ist auch für die Effektivität von BEREC zur Erarbeitung von „Best regulatory practices“ wichtig
  - Hinzukommt, dass die Kompetenzen zu einem höheren Grad „interlinked“ sind als früher



- BEREC views on ITRE proposals introducing a country of establishment principle under the Code (BoR (17) 202):
  - Idee des ITRE-Vorschlags ist die Einführung einer „General authorisation“, so dass sich ein Betreiber, der in mehreren EU-Staaten tätig ist, nur in einem Land anmelden müsste und der jeweilige NRA zuständig wäre, auch für die Durchsetzung von Sanktionen etc. bei Verstößen in einem anderen Land; umgekehrt wäre ein NRA gezwungen bestimmte Rechte zu gewähren ohne Durchsetzungsbefugnisse zu haben
  - BEREC lehnt wie schon bei den „*Connected Continent*“-Vorschlägen die Regelung ab, da sie die nationale Regulierung erheblich erschweren und es auch zu „forum shopping“ kommen könnte.
  - Ferner besteht das Risiko einer „Zwei-Klassen-Gesellschaft“ (von Betreibern) in einem Land



- BEREC views on the Universal Service regime, as in the Commission's proposals and IMCO Opinion (BoR (17) 203):
  - Vorschlag der KOM den Universaldienst an die technologischen und marktlichen Entwicklungen anzupassen
  - Die IMCO Opinion sieht vor, dass BEREC Guidelines erstellt und NRAs die Minimumfunktionalität des Internet Access definieren
  - BEREC fordert Klarstellung, dass Universaldienst nur subsidiär auferlegt werden soll, wenn dieser nicht durch kommerzielles Angebot sichergestellt wird
  - BEREC sieht IMCO-Ansatz positiv, Universaldienst nicht nur auf „Verbraucher“ zu beschränken, zieht aber den Begriff „end users“ vor
  - BEREC unterstreicht, dass die MS die Flexibilität bei der Definition des „functional internet access“ haben sollen<sub>24</sub>





- I. Konnektivitätspaket der KOM zur Überprüfung des 2009 Rechtsrahmens für elektronische Kommunikation
  - Stand der Verhandlungen
  
- **II. BEREC High-level Opinion z. Konnektivitätspaket**
  - **Zentrale Botschaften: Ziele und Prinzipien**
  - **Zentrale Themen: Dienstedefinitionen, Zugang, Governance (Institutionelles und Harmonisierung)**
  
- III. BEREC Positionspapiere (Mai u. Oktober 2017)
  - 3 Papiere zum *Tosenovski*-Report, nicht-wettbewerblichen Oligopolen und Spektrumsvorschlägen
  - 10 weitere Papiere zu besonders relevanten Themen
  - Art. 5 EECC Statement u. 2 weitere Papiere (Okt. 2017)
  
- IV. Fazit und Ausblick



### ■ **Struktur der Opinion:**

- 1. Introduction – Objectives and principles
- 2. Scope, definitions and end user provisions
- 3. Access
  - 3.1 Competition vs. Investment
  - 3.2 Unjustified constraints in the use of the toolbox („Vorstrukturierung“)
  - 3.3 The importance of legal/regulatory certainty: migration, the 3-criteria test and mapping of current and planned infrastructure
- 4. Governance (Institutionelles)
  - 4.1 NRA independence and harmonisation of minimum competences
  - 4.2 BEREC
  - 4.3 Regulatory harmonisation and the pursuit of the single market



- Zukünftiger EU Kodex für elektronische Kommunikation wird zwar erhebliche Weichenstellungen für digitalen Binnenmarkt in Europa vornehmen, aber in der Gesamtschau evolutionär, nicht revolutionär.
- Mitte September von KOM vorgelegten strategischen Konnektivitätsziele bis 2025 im Lichte der zunehmenden Digitalisierung zu begrüßen und zu unterstützen.
- Allerdings sollte zusätzliches Konnektivitätsziel im Rechtsrahmen nicht zu Priorisierung und zu *trade-off* zu Lasten der anderen Ziele, insbesondere Förderung Wettbewerbs und Verbraucherinteressen führen.
- Ziel digitaler Binnenmarkt am Ende des Weges sicherlich von allen geteilt, aber über Mittel und Wege dorthin bestehen unterschiedliche Auffassungen und Einschätzungen.



# 1. Introduction - Objectives and principles

## Strengths

- Code consolidating the existing Directives into a single one (the “Code”)
- No prioritisation of one regulatory objective over another
- Scope broadened in proportionate way (OTT)
- MS flexibility in defining US scope and US still as a «safety net»
- Harmonisation of minimum set of competences for independent NRAs

## Weaknesses

- Complex set of conditions for NRAs to meet in order to be able to apply ex-ante regulation
- Specific provisions restricting NRAs’ ability to promote competition in the name of investment
- Spectrum management unduly stiffened
- End-user protection: concerns in relation to the “full harmonisation” concept
- BEREC’s institutional set-up (Agency model)



## 2. Scope, definitions a. end user provisions

- Grundsätzlich ist die Erweiterung des ECS-Konzepts (Einbeziehung einer Reihe von OTT-Diensten) sowie die spezifische Herangehensweise zur Angleichung des „*regulatory playing field*“ zu begrüßen
- Die über das „*Conveyance*“-Konzept hinausgehenden Definitionen schaffen mehr Klarheit
- Datenerhebungsbefugnis der NRAs muss dann alle „*digital players*“ umfassen.
- Kritisch wird der Vorschlag einer „*full harmonisation*“ der Verbraucherschutzregeln gesehen, da es dadurch in einigen Mitgliedstaaten (u.a. DE) zu einer Verringerung des bestehenden Schutzniveaus kommen könnte



### 3. Access (Competition, investment, regul.)

- Zugangsregulierung wird zwar weiterhin auf das SMP-Regime gestützt, aber die Ausgestaltung der regulatorischen Instrumente und ihre Vorstrukturierung lösen die Sorge aus, dass mangels der für eine maßgeschneiderte Regulierung erforderlichen Flexibilität die Effektivität beeinträchtigt sein könnte, so dass die Ziele (v.a. Ausbau hochleistungsfähiger Breitbandnetze) nicht erreicht werden könnten
- Widerspruch zwischen einerseits Erweiterung der Toolbox (z.B. symmetrische Regulierung) und andererseits Einschränkung der Nutzung („*shall not impose*“)
- Es wird auch die Gefahr gesehen, dass es zu sehr aufwändigen Verfahren und nicht zu einer Vereinfachung der Regulierung kommen könnte (Beispiel *Co-Investment*)
- Keine Vorschläge zur Behandlung von „*non-competitive oligopolies*“



### 3. Access (Competition, investment, regul.)

- Zur Setzung von Investitionsanreizen wird der Marktanalysezeitraum von 3 auf 5 Jahre ausgedehnt
- 3-Kriterien-Test zur Feststellung der Regulierungsbedürftigkeit und *Greenfield*-Ansatz sind jetzt in der RL verankert
- Problematisch, dass „*mapping*“ geplanter Investitionen in die Marktanalyse einzubeziehen ist
- Kernbotschaft: NRAs muss maßgeschneiderte wettbewerbsorientierte Marktregulierung im Lichte der jeweiligen mitgliedstaatlichen Parameter (marktliche, infrastrukturelle Voraussetzungen etc.) ermöglicht werden
- Daher wird auch das *Double-Lock*-Veto abgelehnt, da die Letztentscheidungsbefugnis bei den NRAs verbleiben muss



## 4. Governance (NRAs' independence, BEREC)

- Begrüßt wird die Stärkung der Unabhängigkeit der NRA und insbesondere die Vereinheitlichung der Aufgaben der NRAs, was auch für die „Schlagkraft“ von BEREC wichtig ist
- Abgelehnt wird die Umwandlung von BEREC in eine EU-Agentur, denn das bisherige institutionelle *Set-up* hat gut funktioniert, es gibt keine überzeugenden Argumente, dass die Umwandlung einen Mehrwert bringt oder gerechtfertigt wäre
- Das Gegenteil wäre der Fall – die Harmonisierung könnte verlangsamt, die Kooperation der NRAs reduziert werden
- Die Vorschläge hinsichtlich verbindlicher Entscheidungsbefugnisse von BEREC (mit denen eine Agentur gerechtfertigt werden soll) sind nicht überzeugend und würden lediglich zu mehr Bürokratisierung führen





## 4. Governance (NRAs' independen., BEREC)

- Die Umwandlung in eine Agentur würde die gegenwärtige Balance zwischen EU-Ebene (Kommission und BEREC-Office in Riga) und den nationalen Regulierern einseitig verlagern und damit die Stärke, nämlich die Zusammenführung effektiver nationaler Regulierung hin zu einem digitalen Binnenmarkt zerstören
- Es wird Verbesserungsbedarf hinsichtlich „*operational efficiency*“ (u.a. des BEREC-Office) gesehen
- Aus Sicht von BEREC führen auch die Vorschläge zur Frequenzregulierung zu einer unnötigen Verlagerung und Bürokratisierung der Prozesse, die zu einer Verlangsamung der Vergabe führen könnte, was gerade vor dem Hintergrund der 5G-Herausforderung das falsche Signal setzen würde.



- I. Konnektivitätspaket der KOM zur Überprüfung des 2009 Rechtsrahmens für elektronische Kommunikation
  - Stand der Verhandlungen
  
- II. BEREC High-level Opinion zum Konnektivitätspaket
  - Zentrale Botschaften: Ziele und Prinzipien
  - Zentrale Themen: Dienstedefinitionen, Zugang, Governance (Institutionelles und Harmonisierung)
  
- **III. BEREC Positionspapiere (Mai + Okt. 2017)**
  - **3 Papiere zum *Tosenovski*-Report, nicht-wettbewerblichen Oligopolen und Spektrumsvorschl.**
  - **10 weitere Papiere zu besonders relevanten Themen**
  - **Art. 5 EECC Statement u. 2 weitere Papiere (Okt. 2017)**
  
- IV. Fazit und Ausblick



- Nach Verabschiedung der High-level Opinion arbeitet BEREC im Jahr 2017 an einer Reihe von Einzelpapieren, die sowohl die KOM-Vorschläge als auch die ITRE-Berichte betreffen (mit teilweise konkreten Änderungsvorschlägen)
- Zunächst wurden am 28. März 2017 3 Einzelpapiere zu folgenden Themen angenommen:
- Draft BEREC views on the draft report elaborated by ITRE Rapporteur *Evžen Tošovský* on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Body of European Regulators for Electronic Communications
- Draft BEREC views on duration, on renewal of rights and on coordinated timing of assignments (Art. 49, 50, 53)
- Draft BEREC views on non-competitive oligopolies in the Electronic Communications Code (Art. 61, 62, 65)



- Weitere 10 Positionspapiere folgten, die zusammen am 11. Mai 2017 auf der BEREC-Website veröffentlicht wurden:
- (1) Double lock veto (Art. 33)
- (2) The forced-step back of regulation (horizontal)
- (3) Co-investment (Art. 74)
- (4) Market review cycles, obligations, market analysis
- (5) Wholesale-only (Art. 77)
- (6) Symmetric measures (Art. 59)
- (7) Notification regime (authorisation, Art. 12, 16)
- (8) Data collection, information related matters among end-users rights (Art. 20)
- (9) Peer-review for spectrum (Art. 35, veröffentlicht: 7.6.)
- (10) Implementing acts on spectrum (Art. 45ff)



- **Grundsätzliche BEREC/BNetzA-Anliegen:**
  - Nationale Flexibilität bzw. vollumfängliches regulatorisches Ermessen sicherstellen
    - Deutlich in grundsätzlichen BEREC-Papieren:
      - high level opinion (Dez. 2016)
      - short paper „forced step back regulation“
      - short paper „double lock-veto“
  - Zugangsregulierung: Unabhängige NRAs sollen weiterhin die am besten geeigneten regulatorischen Maßnahmen bzgl. neuer Netzelemente oder vertikal separierter Unternehmen definieren können.
  - Sorge, dass durch Komplexität der Verfahrensvorschläge regulatorische Unsicherheit Investitionsanreize reduzieren und damit auch das Konnektivitätsziel verfehlt wird



### ■ KOM:

- 1. NRAs **shall** impose obligations upon reasonable request to grant access to wiring and cables **inhouse** the building or **up to the first concentration or distribution point...** wenn Duplizierung der Infrastruktur ökonomisch untragbar oder technisch unmöglich
- 2. NRAs **may** extend... **beyond** the first concentration or distribution point... to the extent **strictly necessary**... in areas with **lower population** density. NRAs **shall not** impose... where viable and similar alternative means of access... or in case of recently deployed network elements (smaller projects)... access would compromise viability

■ **EP** hat KOM-Vorschläge weitgehend übernommen, aber Ausnahmen vom 2.Uabs (viable alternative means etc.) gestrichen.

### ■ **Initiative der „8“** (NL, UK, LU, BE, SI, IE, HU, RO – „oligopolies“)

- NRAs **may** impose... inhouse... up to the first concentration point... **or beyond... close to end users. When beyond... NRAs may impose active or virtual access** to such wiring or cables.
- NRAs shall not impose... beyond... recently deployed network elements (smaller projects)



- **BEREC:** „Verbesserte“ Initiative der 8 bzw. Präs.-Vorschlag; Festlegung des *concentration points* durch NRAs; ändert Limitierungen für NRAs bzw. Formulierung „shall not impose“ in „When imposing... shall consider the following...“
- **Rat/Präs.** hat „**may**“ für beide UAbs. übernommen; differenziert nach „up to first“ und „to the concentration point closest to end users that can host a sufficient number of end user connections to be commercially viable for access seekers“; **Festlegung des concentration points durch NRA; KOM-Ansatz** shall not impose... soll bleiben



### ■ KOM/EP:

NRAs **shall not impose** obligations as regards **new network elements... has deployed or is planning to deploy...**

- **open to co-investment offers** (transparent process term favors sustainable competition... Annex 4)
- significantly contributes to deployment of VHCN
- access seekers can benefit from same quality, speed etc. **as before**

### ■ BEREC:

When **considering the appropriateness of imposing...** it shall take into account extent to which...

- ... funded through **existing co-investment agreement**
- ... **competitive situation**
- ... access seekers can benefit from **fair, reasonable and non-discriminatory access conditions** (deletion of Annex 4)
- BEREC **Guidelines** on criteria for considering co-investment agreements
- Co-investments agreements **open over lifetime** of the networks
- **New network elements:** newly provided at least up to the building and linked to specific investment risks, shall not include elements deployed before entry into force most recent decisions and upgrades





### ■ **Rat/Präs:**

NRAs **may** determine not to impose...

- Zusätzliches Kriterium ... **at least one** co-investment agreement has been concluded
- „Review“ bei nachfolgender Marktanalyse



### ■ **KOM/EP:**

- Art. 70: Eigenständiger Anspruch auf access to civil engineering
- Art. 71: demgegenüber nachrangig; Begründungsaufwand für Zugangsanspruch nach Artikel 71 wird erhöht, unterschiedlicher Anwendungsbereich (Art. 71 associated facilities)

### ■ **BEREC** (aus high level opinion):

- Hierarchie kritisch
- Art. 70 obsolet, sollte in Art. 71 aufgehen

### ■ **Rat/Präs:**

- Hierarchie zwischen Art. 70 und 71 wird „abgeschwächt“
- Bei Abwägung bzw. Proportionalitätsprüfung soll geprüft werden, ob other forms of access to wholesale inputs would already be sufficient
- Wenn Verpflichtungen nach Art 70/71 geprüft werden, muss geprüft werden, ob Art.70 Maßnahmen ausreichen
- Aktive oder virtuelle Zugangsverpflichtungen sollen nur dann auferlegt werden, wenn andere Verpflichtungen (in Verbindung mit Verpflichtungen nach Art. 70 oder auch ohne) zur Zielerreichung nicht ausreichen



### ■ **Rat/Präs:**

- Hierarchie zwischen Art. 70 und 71 wird „abgeschwächt“
- Bei Abwägung bzw. Proportionalitätsprüfung soll geprüft werden, ob *other forms of access to wholesale inputs would already be sufficient*
- Wenn Verpflichtungen nach Art 70/71 geprüft werden, muss geprüft werden, ob Art.70 Maßnahmen ausreichen
- Aktive oder virtuelle Zugangsverpflichtungen sollen nur dann auferlegt werden, wenn andere Verpflichtungen (in Verbindung mit Verpflichtungen nach Art. 70 oder auch ohne) zur Zielerreichung nicht ausreichen



### ■ **KOM/EP:**

Vorschlag setzt im Kern den Grundgedanken aus der ND- und Kostenrechnungsmethoden-Empfehlung um; Nachbildbarkeitsansatz statt strikter Kostenorientierung, wenn dies aufgrund einer nachweislichen Dämpfung der Endkundenpreise als gerechtfertigt scheint

■ **BEREC** : keine dezidierte Stellungnahme, grundsätzliche Unterstützung aus high level opinion

■ **Rat/Präs:** Öffnet den KOM-Vorschlag zugunsten NRA-Flexibilität: statt vorgeschriebenen Nachbildbarkeitsansatz ...“NRA shall consider whether imposing or not imposing would be appropriate...”



### ■ **KOM/EP:**

- Wholesale-only-Unternehmen sollen nur Zugangsverpflichtungen (Art. 70/71) auferlegt werden, solange es keine exklusive Vereinbarung mit anderen Unternehmen gibt, die Endkundenangebote vertreiben.
- Review-clause (Auferlegung von Verpflichtungen, wenn Bedingungen nicht mehr erfüllt sind)
- EP: Ausweitung auf funktional getrennte Unternehmen

### ■ **BEREC:** zunächst zwei Optionen diskutiert

- Streichung von Art. 77 wegen damit verbundener Unsicherheiten und Gefahren
- Modifizierung von Art. 77 durch Vorgaben von Begrenzungen (Anwendungsbereich limitieren, jederzeitige Review Clause, zeitliche Begrenzung etc.)
- Im Voting Procedure wurde Modifikation mehrheitlich verworfen

### ■ **Rat/Präs:** verbessert/begrenzt Art. 77 durch

- auch de facto exklusive Vereinbarung relevant
- NRA kann Verpflichtungen nach 71 oder Preisverpflichtungen (reasonable/fair) auferlegen
- Review clause auch wenn Bedingungen „competition problems likely to arise“



## ■ BEREC Analysis on Oligopolies

- BEREC bedauert, dass die EECC-Vorschläge keine Regelungen zu Oligopolen enthalten
- NRAs, die in der Lage sind, nicht-wettbewerbliche Oligopole zu regulieren, können die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors schützen und günstige Konditionen für nachhaltigen Wettbewerb sicherstellen.
- Unter Verweis auf „Oligopolies-Paper“ BEREC-Antwort auf KOM-Konsultation zu SMP-Guidelines erarbeitet, Veröffentlichung am 19. Juni: Betont Notwendigkeit, Wettbewerbsprobleme aufgrund einseitiger Marktmacht zu adressieren:

[http://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/opinions/7122-berec-response-to-the-public-consultation-from-the-ec-on-the-update-of-the-smp-guidelines](http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/7122-berec-response-to-the-public-consultation-from-the-ec-on-the-update-of-the-smp-guidelines)



- BEREC betont Notwendigkeit der Überarbeitung der SMP Guidelines von 2002 nach 15 Jahren, insbesondere vor dem Hintergrund der Marktentwicklungen und der Tendenzen zu Oligopolen in vielen Märkten
- BEREC bedauert, dass die Frage der Oligopole nicht im EECC adressiert wurde
- BEREC betont, dass wegen der hohen Anforderungen an den Nachweis der joint dominance Reaktionen trotz Wettbewerbsprobleme und nicht-marktlicher Ergebnisse kaum möglich sind und sieht Erfordernis, den Regulierern bessere Reaktionsmöglichkeiten im Falle des „*tight oligopoly*“ (aufgrund Unilateral Market Power (UMP)) zu geben



- BEREC Analysis on Spectrum Issues
  - BEREC begrüßt KOM-Vorschläge zu NRA-Rolle bzgl. *marktgestaltender* Aspekte des Spektrumsmanagements
  - EU-Spektrumsmanagement sollte flexibel koordiniert werden  
→ keine „harte Harmonisierung“
  - Keine Innovation möglich, wenn 25 Jahre lang die gleichen regulatorischen Vorgaben gemacht werden
  - BEREC empfiehlt zum vorgeschlagenen *Peer Review*  
2 Optionen:
    - Umwandlung in freiwilligen Prozess;
    - Schaffung von Mechanismus: NRA-Entwurf soll „Stresstest“ in einem Workshop durchlaufen; offen für entsprechende Experten, organisiert von BEREC und betroffener NRA





- Nach dem 3. Plenary 2017 wurden im Oktober 2017 folgende 3 weiteren BEREC-Dokumente zum Review veröffentlicht:
- Art. 5 EECC Statement (BoR (17) 194)
- BEREC views on ITRE proposals introducing a country of establishment principle under the Code (BoR (17) 202)
- BEREC views on the Universal Service regime, as in the Commission's proposals and IMCO Opinion (BoR (17) 203)



- I. Konnektivitätspaket der KOM zur Überprüfung des 2009 Rechtsrahmens für elektronische Kommunikation
  - Stand der Verhandlungen
  
- II. BEREC High-level Opinion zum Konnektivitätspaket
  - Zentrale Botschaften: Ziele und Prinzipien
  - Zentrale Themen: Dienstedefinitionen, Zugang, Governance (Institutionelles und Harmonisierung)
  
- III. BEREC Positionspapiere (Mai + Oktober 2017)
  - 3 Papiere zum *Tosenovski*-Report, nicht-wettbewerblichen Oligopolen und Spektrumsvorschlägen
  - 10 weitere Papiere zu besonders relevanten Themen
  - Art. 5 EECC Statement u. 2 weitere Papiere (Okt. 2017)
  
- **IV. Fazit und Ausblick**



- Grundsätzlich wird neues Konnektivitätsziel von BEREC begrüßt, darf aber nicht zu einer Priorisierung führen
- „Gemischte Bilanz“: positive Vorschläge wie z.B. die Einbeziehung bestimmter OTT-Dienste zur Angleichung eines „*regulatory playing field*“ stehen Vorschläge gegenüber, die BEREC kritisch sieht:
- Vollharmonisierung der Verbraucherschutzregelungen
- Im Hinblick auf die Zugangsregulierung könnte die Ausgestaltung zu bürokratischen Verfahren führen und eine Zielerreichung infolge reduzierter Effektivität erschweren
- Einerseits Erweiterung der Toolbox, andererseits Einschränkung der Flexibilität, die maßgeschneiderte Regulierung auf nationaler Ebene erschwert



- Keine Vorschläge zu „*non-competitive oligopolies*“
- Ablehnung des Double-Lock-Vetos
- Begrüßt werden die Vorschläge zur Stärkung der Unabhängigkeit der NRAs und der Angleichung ihrer Zuständigkeiten, weiteres Art. 5-Statement im Okt. 2017
- Ablehnung des Vorschlags einer Umwandlung von BEREC in eine EU-Agentur, da keine Notwendigkeit gesehen und eine Bürokratisierung befürchtet wird
- Ebenfalls kritisch werden die Vorschläge zur Frequenzregulierung gesehen, da auch hier mit der Verlagerung von Kompetenzen bürokratische Verfahren die Frequenzvergabe verlangsamen können
- Daher hat BEREC zu einer Reihe von Einzelthemen weitere Papiere erarbeitet, die am 11. Mai mit einer Pressemitteilung u. im Oktober 2017 veröffentlicht wurden
- Nächstes BEREC-Plenary: 7./8. Dezember 2017

Fragen?  
Vielen Dank!



- Vorschlag zu Strategischen Prioritäten
  - Antworten zu Connectivity Challenges und neuen Bedingungen für Zugang zu Hochleistungsnetzen
  - Monitoring von potentiellen Engpässen bei der Verteilung digitaler Dienste
  - 5G und Förderung von Innovation bei Netzwerktechnologien
  - Förderung einer konsistenten Herangehensweise bei den Prinzipien zur Netzneutralität
  - Erarbeitung neuer Wege zur Stärkung der Verbraucherposition
- BEREC möchte auch Stakeholder stärker einbeziehen (bessere Information zu aktuellen Tätigkeiten, mehr öffentliche Konsultationen)
- Video zur Strategie auf BEREC-Website
- 2. Konsultation vom 7. Juni bis 5. Juli über „Discuto“
- Verabschiedung beim nächsten Plenary im Oktober



- Die BEREC Medium-Term Strategy 2018-2020 wurde bei dem 3. Plenary (5./6. Oktober 2017) verabschiedet:
- 5 Strategische Prioritäten 2018-2020
  - Antworten auf Konnektivitäts-Herausforderungen und auf neue Bedingungen beim Zugang zu High-Capacity-Netzen
  - Monitoring von potentiellen Engpässen bei der Verfügbarkeit digitaler Dienste
  - Einführung von 5G und Förderung von Innovation bei Netzwerktechnologien
  - Förderung einer konsistenten Herangehensweise bei den NN-Prinzipien und deren Monitoring
  - Beschreiten neuer Wege zur Stärkung der Verbraucherrechte
- BEREC will auch Stakeholder stärker einbeziehen (mehr Information, frühzeitige öffentliche Konsultationen etc.)
- Video zur Strategie auf BEREC-Website verfügbar



- 13 Papiere veröffentlicht + Press release (BoR(17)95rev1)
  - Non-competitive oligopolies (BoR(17)84)
  - Forced stepping-back of regulation (BoR(17)83)
  - Market analysis (BoR(17)85)
  - Symmetric regulation (BoR(17)86)
  - Co-investment (BoR(17)87)
  - Vertically separate undertakings (BoR(17)88)
  - Double-lock veto mechanism (BoR(17)89)
  - Duration of spectrum rights (BoR(17)90)
  - Implementing acts on spectrum (BoR(17)91)
  - Information requests (notably on OTTs) (BoR(17)92)
  - Notification process and administrative charges (BoR(17)93)
  - ITRE draft report on the BEREC Regulation (BoR(17)94)
  - Peer review process (BoR(17)129)

[http://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/press\\_releases/7090-updated-press-release-on-berec-papers-on-the-review](http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/press_releases/7090-updated-press-release-on-berec-papers-on-the-review)





- Nach dem 3. Plenary 2017 wurden im Oktober 2017 folgende 3 weiteren BEREC-Dokumente zum Review veröffentlicht:
- Art. 5 EECC Statement (BoR (17) 194)
- BEREC views on ITRE proposals introducing a country of establishment principle under the Code (BoR (17) 202)
- BEREC views on the Universal Service regime, as in the Commission's proposals and IMCO Opinion (BoR (17) 203)



Titel	Nummer
International Roaming Benchmark Data Report Oct. 16-March 17	BoR (17) 168
Regulatory Accounting in Practice 2017	BoR (17) 169
Report on BEREC International Mission to India	BoR (17) 170
Report on the Outcome of the MTS 2018-2020 Consultation	BoR (17) 174
BEREC MTS Strategy 2018-2020	BoR (17) 175
Outcome of the Consultation on the NN Assessment Methodology	BoR (17) 177
Net Neutrality Regulatory Assessment Methodology	BoR (17) 178
Net Neutrality Measurement Tool Specification	BoR (17) 179
Impact of Premium Content on ECS Markets and Effect of devices	BoR (17) 181
New Forms of Sharing of Passive Optical Networks Based on Wavelength	BoR (17) 182



Titel	Nummer
Report of the Public Consultation on IP IC in the Context of NN	BoR (17) 183
Report on IP Interconnection Practice in the Context of NN	BoR (17) 184
BEREC and RSPG Joint Report on Facilitating Mobile Connectivity in "Challenge Areas"	BoR (17) 185
Preliminary Report in View of a CP on Monitoring Mobile Coverage	BoR (17) 186
Report on the Convergence of Fixed and Mobile Networks	BoR (17) 187
BEREC High-Level Statement on NRAs' Competences	BoR (17) 194
Press Release Outcomes of 32 <sup>nd</sup> Plenary	BoR (17) 199
Views on ITRE Proposals Introducing a Country of Establishment Principle under the Code	BoR (17) 202
Views on the Universal Service Regime, as in the Commission's Proposals and IMCO Opinion	BoR (17) 203



Meeting	Zeitraum	Ort
BEREC CN	16. - 17. November 2017	Malta
BEREC Plenary	7. - 8. Dezember 2017	Kopenhagen

- [www.berec.europa.eu](http://www.berec.europa.eu)



- BEREC Papers on the Framework Review
- BEREC Wholesale Roaming Guidelines
- BEREC Report on Net Neutrality Regulatory Assessment Methodology (Consultation)
- BEREC Report on IP Interconnection Practices (Consult.)
- BEREC International Cooperation on Net Neutrality
- BEREC Medium-Term Strategy 2018-2020 (Consultation)
- Outline BEREC WP 2018
- BEREC-Regulatel-EMERG-Eastern Partnership Summit
- Veröffentlichte Dokumente & Nächste Termine



## 15 December 2016

- Publication of Commission Implementing Act

## 27 March 2017

- Publication of BEREC Retail Roaming Guidelines

## 9 June 2017

- Publication of amended wholesale regulation
- Publication of BEREC wholesale guidelines

## 15 June 2017

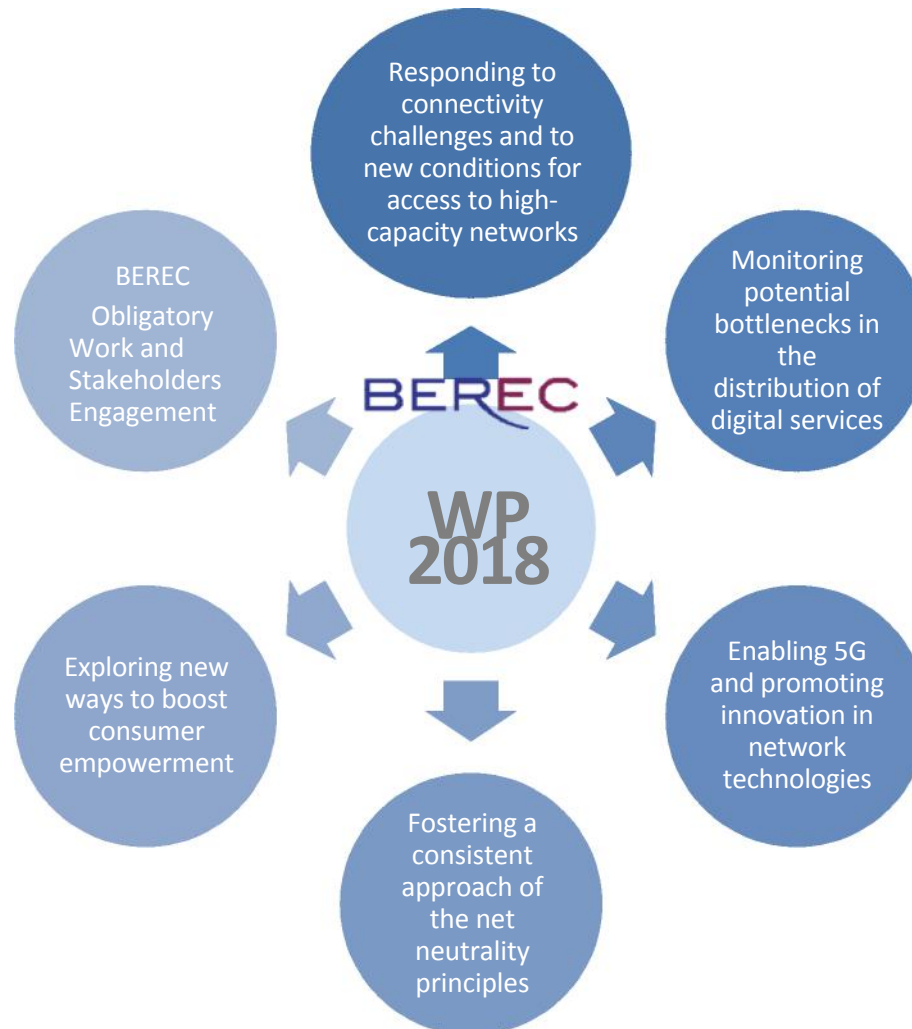
- RLAH with fair use

- Update der Guidelines
  - Notwendig durch neue Regelungen zum 15. Juni 2017
  - Inkl. Leitlinie bzgl. Zugang zu Wholesale Roaming Services und Standardangebot (muss durch Operator veröffentlicht werden)
  - Guidelines sollen Roaming-VO erklären → „Utmost account“ durch NRAs!
  - Sollen harmonisierte Umsetzung in Europa sicherstellen



- Inhalt der Guidelines
  - Regelungen zu Wholesale Roaming
  
  - Wholesale Roaming Access Services
    - Direct Access
    - Resale Access
  
  - Standardangebot → neu: Anbieter dürfen Maßnahmen zur Verhinderung von Permanent Roaming mitaufnehmen
  
  - Streitbeilegung und Interventionen der NRAs → Genehmigung, Roamingvereinbarung einseitig im Falle von Permanent Roaming zu beenden

- Basis für das Arbeitsprogramm 2018: Medium-Term-Strategie 2018-2020







- Fokus auf 5G
- Im Rahmen der BEREC-Zuständigkeiten
  - Proaktive Vorbereitung auf neue Herausforderungen
  - Unterstützung der 5G-Einführung in den Mitgliedstaaten
- Projekte zu
  - 5G/IoT und Netzwerksicherheit
  - Verpflichtungen zur Abdeckung
  - Zuteilungs- und Genehmigungsverfahren
  - Infrastructure Sharing
  - Weiterführende Arbeiten zur Monitoring der Verpflichtungen zur Abdeckung
- Enge Zusammenarbeit mit bzw. aufbauend auf Arbeiten anderer Gremien, z.B. RSPG, ENISA etc.