

**Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling**

Folketingets Udvalg for Videnskab og Teknologi  
Christiansborg  
1240 København K

- ./ Hermed oversendes høringssvar og -notat vedrørende høring af forslag til lov om ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet og lov om ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet med flere love.

Med venlig hilsen

Helge Sander

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

Bredgade 43  
1260 København K  
Telefon 3392 9700  
Telefax 3332 3501  
E-post vt@vtu.dk  
Netsted www.vtu.dk  
CVR-nr. 1680 5408

## **Notat vedr. høring over forslag til lov om ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet og lov om ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet med flere love**

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

Videnskabsministeriet har den 7. oktober og 21. oktober udsendt udkast til udkast til forslag til lov om ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, jf. lovbekendtgørelse nr. 784 af 28. juli 2005.

### **Indkomne høringssvar med bemærkninger:**

Advokatrådet  
Amtsrådsforeningen  
Beredskabsstyrelsen  
Cybercity  
Dansk Energi  
Dansk Handel og Service  
Dansk IT  
Datatilsynet  
Forbrugerombudsmanden  
Forbrugerstyrelsen  
GlobalConnect  
IT-Brancheforeningen  
ITEK  
Sonofon  
TDC  
Tele2  
Teleklagenævnet  
Telekommunikationsindustrien  
Telia  
Økonomi- og Erhvervsministeriet

Dette høringssvar er opdelt i følgende temaer:

1	Generelle bemærkninger.....	3
2	Krydsportering .....	10
3	IT- og Telestyrelsens beføjelser.....	17
4	IP-telefoni og alarmopkald .....	37
5	Flere tjenester på samme linje - dobbeltdækning .....	48
5.1	Generelle bemærkninger vedr. dobbeltdækningsproblematikken .....	48

5.2	Den valgte løsningsmodel.....	50
5.3	Andre løsningsmodeller .....	57
5.4	Formulering af lovforslaget .....	63
5.5	Bærelinieproblematikken.....	63
6	Høring i august 2005 .....	64
7	Prisberegning.....	65
8	Telebrugernævnet.....	67
9	Lovforslagets konsekvenser.....	68

Høringssvarene er gengivet så fuldstændigt som muligt, for at sikre en så transparent proces som muligt, dog har det været nødvendigt at opdele høringssvarene i de ovenfor angivne temaer. Videnskabsministeriets bemærkninger er angivet for hvert tema og, hvor det er relevant, for hvert høringssvar.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

## 1 Generelle bemærkninger

### Dansk Handel & Service

Dansk Handel & Service ser positivt på intentionerne med lovforslaget om at styrke priskonkurrencen på bredbåndsmarkedet i Danmark.

Dansk Handel & Service har noteret sig IT- og Telestyrelsens ”Analyse af bredbåndspriser 2004” fra maj 2005, hvori det konkluderes, at Danmark er blandt de dyreste af en række sammenlignede lande, når det gælder slutbrugerpriser på bredbånd produkter. Dansk Handel & Service mener på den baggrund, at det er utrolig vigtigt at få iværksat initiativer, der kan styrke priskonkurrencen på bredbåndsmarkedet.

Danske virksomheders konkurrenceevne i det globale vidensamfund afhænger i høj grad af, at der i Danmark er en effektiv digital infrastruktur, som kan forsyne danske virksomheder og forbrugere med højt avancerede produkter til lave priser.

For vidensservicevirksomheder er en infrastruktur med hurtig og billig netadgang en afgørende forudsætning for at kunne arbejde målrettet og i tæt dialog med forbrugerne. Den digitale forbindelse er afgørende for at kunne søge, bearbejde og sælge services og viden i et globalt marked.

Hvad motorveje var for det industrialiserede samfund, er den digitale infrastruktur for nutidens og fremtidens vidensamfund.

Lovforslaget indeholder flere positive elementer bl.a. en udvidelse af IT- og Telestyrelsens kompetencer, som i højere grad kan give styrelsen mulighed for at sikre rimelige vilkår på tele- og bredbåndsmarkedet.

Tele2 ser det fremsatte lovforslag som en god start på en nødvendig gennemgang af de praktiske og strukturelle problemer der eksisterer på det danske fastnetsmarkedet for teleydelser, med det overordnede formål at opnå en reel konkurrencesituation.

Det fremsatte lovforslag, sammenholdt med de ændringer der er lagt op til i markedsafgørelserne, adresserer en væsentlig del af de problemer telemarkedet har stået overfor de sidste 4-5 år.

For det første skal det poiteres at der stadig står ganske væsentlige problemer tilbage, herunder den manglende hensyntagen til afskrivninger i LRAIC modellen, som LRAIC gruppen har gjort opmærksom på gentagende gange.

For det andet er det vigtigt at påpege, at der med de foreslåede lovændringer og IT- og Telestyrelsens afgørelser på de enkelte delmarkeder alene bliver adresseret konkurrenceskadende problemer som branchen har påpeget som igennem de sidste 4-5 år.

De konkurrenceskadende forhold den seneste udvikling på telemarkedet har bragt op til overfladen, er stadig uadresserede og uløste. Det er nødvendigt at adressere disse forhold nu hvis målsætningerne om at opnå en reel konkurrencesituation på telemarkedet samt ønsket om at opnå fordelene af konvergensudviklingen skal lykkes.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

#### ITEK

ITEK og dermed DI er bekymret over det foreliggende lovudkast. Fra erhvervets side har vi efterlyst en forenkling af telereguleringen. Det foreliggende lovudkast lægger op til det præcis modsatte: Selv om det på kort sigt fjerner en række barrierer for TDC's konkurrenter, vil det øge detail-reguleringen, ligesom retstilstanden på området bliver mere uklar, ikke mindst i lyset af de meget vidtgående beføjelser, der foreslås tillagt IT- og Telestyrelsen (ITST).

#### **Detail-regulering er et skråplan og bør afvikles.**

Det fremlagte udkast til lovændring er i sig selv et vidnesbyrd om, at regulering ned i detaljerne kan give groteske resultater, hvor Folketinget fastsætter omkostningsfordelingsprincipper og udformning af standardtilbud på et detaljeringsniveau, hvor selv meget erfarne branchefolk er stået af.

Efter ITEKs opfattelse skal fejlen primært henføres til den danske implementering af EU-direktiv-pakken i 2002-2003, hvor EU lagde op til en helt ny måde at anskue regulering på, idet der tages udgangspunkt i en fremadrettet konkret vurdering af situationen på de enkelte delmarkeder, baseret på grundige markedsanalyser efter fælles principper - et arbejde som har været i gang i 2 år, og som vi nu ser resultaterne af.

En enig branche opfordrede i 2002 Videnskabsministeriet til at benytte lejligheden til en samtidig sanering af de mange danske regler - både på forbruger- og på samtrafik-området. Vi tilbød endda at deltage i et fælles lovudredningsarbejde for at skabe enklere og klarere regler. Men dette blev afvist under henvisning til manglende ressourcer/tid.

Nu står vi med problemet: Enhver form for detail-regulering vil medføre behov for ændringer, fordi teknik og marked hele tiden ændrer sig.

Såfremt regeringen fastholder at fremsætte de foreslåede ændringer, er det overordentligt sandsynligt, at vi om 1-2 år igen skal ned i detaljen og foretage nye ændringer.

Dette er ikke nogen hensigtsmæssig arbejdsform.

ITEK og DI er opmærksom på, at de foreslåede bestemmelser afspejler forhold, hvor IT- og Telestyrelsens kompetence har været anfægtet i konkrete klagesager henholdsvis konkrete mæglingsforløb, hvor konkurrenter til TDC ikke har fået tilgodeset deres specifikke ønsker.

Selv om de pågældende forslag - set fra konkurrenternes synspunkt - fjerner nogle blokeringer her og nu, er det imidlertid betænkeligt, at den slags anliggender skal håndteres ved lov.

Det er tankevækkende, at konkurrencereglerne - som jo for alle andre brancher har været i stand til at pålægge virksomheder endda meget vidtgående krav - er baseret på nogle få, enkle lovbestemmelser, hvorefter der i øvrigt er tale om en konkret vurdering, udøvet af konkurrencerådet og Konkurrencestyrelsen

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

En tilsvarende stræben efter få, enkle principper om adgang og gennemsigtighed ville være ønskelig også på tele-området.

ITEK skal derfor opfordre til, at VTU i stedet for at fremsætte en ændret udgave af det fremsendte udkast til ændringslovforslag igangsætter det reformarbejde, som vi i erhvervet har peget på, så vi i det mindste forebygger nye finjusteringer og udbygninger, som vil øge kompleksiteten og som derfor gør det uoverskueligt for erhvervets udøvere at overskue deres retstilstand.

### Cybercity

Dele af forslaget er resultatet af en længere proces og debat om konkurrenceforholdene på bredbåndsmarkedet. Hovedformålet med lovforslaget er ifølge Videnskabsministeriet at ”styrke priskonkurrencen på bredbåndsmarkedet og dermed give mulighed for forbedrede prisforhold for bredbåndskunder i Danmark”. Dette skal bl.a. ske ved at løse den såkaldte dobbeltdækningsproblematik, der har eksisteret siden 2000.

Det er dog Cybercitys vurdering, at den løsning, som lovforslaget lægger op til, ikke vil fjerne dobbeltdækningen og dermed ikke bidrager til en forbedring af konkurrenceforholdene. Tvært imod vil forslaget betyde en yderligere skævvridning af konkurrencesituationen på markedet og skabe incitament, der ikke stemmer overens med de politiske intentioner og tilkendegivelser om udviklingen på bredbåndsmarkedet.

Lovforslaget indeholder dog en række positive elementer bl.a. en udvidelse af IT- og Telestyrelsens kompetencer, som i højere grad kan give styrelsen mulighed for at sikre rimelige vilkår på tele- og bredbåndsmarkedet.

### Forbrugerombudsmanden

Forbrugerombudsmanden har modtaget Videnskabsministeriets brev af 7. oktober d.å. med høring over forslag til ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet (bkg. nr. 784 af 28. juli 2005).

Lovforslaget har sammen med en række kommende afgørelser fra IT- og Telestyrelsen til formål at øge priskonkurrencen på det danske bredbåndsmarked.

Forbrugerombudsmanden bifalder generelt initiativer, der kan fremme konkurrencesituationen på bredbåndsmarkedet og sikre de danske brugere lavere priser på bredbåndstjenester.

Samtidig støtter Forbrugerombudsmanden, at der tages skridt til at sikre den størst mulige grad af teknologineutralitet, således at lovgivningen tager højde for den teknologiske udvikling.

#### Forbrugerstyrelsen

Forbrugerstyrelsen har modtaget udkast til lovforslag om ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet i høring. Vi har gennemgået de anførte forslag til lovændringer og det er vores vurdering, at de på en positiv måde kan bidrage til at øge priskonkurrence på bredbåndsmarkedet.

Ved privatiseringen af TeleDanmark (nu TDC) forblev 'det rå kobber' firmaets ejendom. Andre markedsaktører har siden efterspurgt en hurtigere, mere aktiv regulering. TDC mener derimod, at en for lav pris for samtrafik har bremset incitamentet til egne investeringer i infrastruktur. Ejerskabet af det sidste stykke kabel til forbrugerne er vigtigt, da det er forbundet med store omkostninger at duplicere. Derfor er der blevet opstillet krav om tvungen samtrafik.

Set fra et forbrugersynspunkt er spørgsmålet vigtigt, da en dominerende aktør i princippet kan have et dobbelt incitament til at gøre andres brug af netværket dyrt og besværligt. Hermed opnås i princippet både en maksimering af indtjeningen og en direkte forøgelse af konkurrenternes omkostninger, hvilket kan styrke den dominerende position yderligere.

En relativt nylig forhøjelse af abonnementspriserne kan være en indikation herpå<sup>1</sup>. Endvidere viser undersøgelser refereret i det fremsendte høringsbrev, at bredbånd er dyrt i Danmark. Og i Forbrugerreddegørelse 2004 blev markedet for 'telefonabonnemeter, samtaleafgifter og internet' placeret i ForbrugerForholdsIndekssets (FFI) dårligste fjerde kvartil. Det er en indikation på, at markedet er blandt de markeder i Danmark med de dårligste forbrugerforhold.

FFI er sammensat af tre bagvedliggende enkeltindeks omkring gennemsigtighed, forbrugertillid og klageforhold. Placeringen i den dårligste fjerdedel af FFI sker på trods af, at klageforholdene er over gennemsnittet. Det er en indikation på, at

---

<sup>1</sup> En overflytning af omsætningen fra minutpriserne til access-delen via en forhøjelse af abonnementsafgifterne forringer konkurrenters mulighed for at konkurrere på markedet, da konkurrenternes indtjeningsmargin nedsættes via den forhøjede abonnementsafgift kombineret med lavere minutpriser.

der er forbrugermæssige udfordringer omkring markedets gennemsigtighed samt forbrugernes tillid.

Vi har få specifikke bemærkninger til det fremsendte materiale. De anførte ændringer synes velfunderede og relevante. Samlet set forventer vi ligeledes, at de nævnte ændringer har potentiale til at skabe betydelige forbruger- og samfundsmæssige gevinster. Overordnet vurderes ændringerne at være positive set i et forbrugerperspektiv, og forslaget kan forventes at bidrage til, at husholdningerne vil opleve lavere priser.

### IT-Brancheforeningen

Lovforslagets vanskeligt tilgængelige indhold bliver så meget desto mere problematisk, fordi høringsfristen i øvrigt er så kort, fordi der ikke er medsendt forklarende notater, og fordi der ikke af IT- og Telestyrelsen er udarbejdet høringsnotater der viser IT- og Telestyrelsens kommentarer til branchens input på de forskellige redegørelser, der udgør grundlaget for at der nu lovgives.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

ITB skal derfor anbefale, at man gennemarbejder lovforslaget endnu en gang, udsender dette i fornyet høring, og i den forbindelse gør det mere klart for alle involverede, hvilke markedsmæssige og regulatoriske konsekvenser lovforslaget fra ministeriets og IT- og Telestyrelsens side forventes at have.

M.h.t. substansen skal ITB indskrænke sig til at bemærke, at ITB undrer sig over, at lovforslaget tilsyneladende fokuserer på at forbedre dækningsbidraget – og dermed den økonomiske gevinst – for alternative udbydere, der udbyder traditionel PSTN-taletelefoni. De nye og langt mere fremtidsrelevante teknologier som bredbånd og IP-telefoni har derimod tilsyneladende ingen gavn har af de foreslåede lovændringer. ITB finder dette manglende fremtidsperspektiv i lovforslaget stærkt bekymrende.

GlobalConnect skal indledningsvist gøre opmærksom på at vi tilslutter os IT brancheforeningens høringssvar.

### Telia

Telia skal i denne anledning afgive virksomhedens kommentarer nedenfor, idet man for så vidt angår den videre proces skal henholde sig til de anbefalinger, som IT-Brancheforeningen har fremsat i sit høringssvar.

Samtidig finder Telia, at lovforslaget indeholder en række hjemler, som er uklare. Nærmere afklaring findes ikke i de tilhørende lovbemærkninger. Som eksempler herpå kan fremhæves regulering af opkald til 112 fra IP-telefoniforbindelser samt ophævelsen af proceduren i § 79. Telia skal opfordre til at lovbemærkningerne til disse hjemler udbygges, for derved at undgå langstrakte klagesager om det faktiske indhold af bestemmelserne.

### TDC

Videnskabsministeriet udsendte den 7. oktober 2005 en høring om udkast til lovforslag om ændring af teleloven. Heri anføres det, at sigtet er at styrke priskonkurrencen på bredbåndsmarkedet i Danmark. Forslaget indeholder dog ikke nogen form for dokumentation for, at der skulle være behov for at styrke den i forvejen udbredte konkurrence på bredbåndsmarkedet i Danmark. Hertil kommer,

at indholdet af de konkrete ændringsforslag kun i visse tilfælde indirekte har sammenhæng med en gros- og slutbrugerpriserne på bredbåndsmarkedet.

Det fremgår af bemærkningerne til forslaget, at IT- og Telestyrelsens "Analyse af bredbåndspriser 2004", skulle dokumentere, at Danmark lå blandt de dyreste af en række sammenlignede lande, når det gjaldt slutbrugerpriser på bredbåndspriser. Analysen af bredbåndspriserne blev kritiseret fra flere sider, bl.a. fordi sammenligningen ikke tager højde for demografisk dækning eller for forskelle i købekraft landene i mellem. Sidstnævnte ville ellers ifølge IT- og Telestyrelsen selv føre til, at de danske priser kommer meget tæt på gennemsnittet af bredbåndspriser i de undersøgte lande. Siden hen er bredbåndspriserne faldet betydeligt. EU-Kommissionen har samtidig i en analyse fra december 2004 påvist, at de danske engrospriser på rå kobber og delt rå kobber er blandt de laveste i EU.

IT- og Telestyrelsen har undersøgt det såkaldte dobbeltdækningsproblem i "Dobbeltdækningsanalysen 2005". Heri konkluderer styrelsen, at TDC ikke allokere omkostninger i access-nettet mere end én gang, og i stedet drejes fokus mod en stigende grad af fortjeneste på abonnementsområdet. I analysen fremføres den påstand, at fortjenestegraden skulle være steget for meget i perioden 2000-2004. TDC kan dokumentere, at udviklingen i fortjenestegraden især skyldes den såkaldte rebalancerings af priserne på trafik og abonnement for almindelig telefoni frem til 2003. Samtidig har TDC gennemført omfattende effektiviseringer i perioden. Hvis det fremsatte forslag vedtages, betyder det reelt, at TDC fratages de opnåede effektiviseringsgevinster, som i stedet havner i konkurrenternes lommer. Signalværdien af dette vil selvsagt fjerne incitamentet til fremtidige effektiviseringer. Samtidig forekommer det usædvanligt, at der foretages lovindgreb for at reducere en fortjenestegrad af normal størrelse i en specifik virksomhed, blot fordi fortjenestegraden har været stigende.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

TDC finder, at lovændringen, især i lyset af artikel 7 i EU's Rammedirektiv og målsætningen om harmonisering, bør anmeldes til EU-Kommissionen. Da der er tale om en væsentlig ændring af allerede besluttede "remedies" for marked 8, må denne afgørelse samtidigt stilles i bero og ændringen i afgørelsen må anmeldes i henhold til artikel 7 proceduren. Det er efter TDC's opfattelse ikke foreneligt med Rammedirektivet, hvis allerede besluttede vilkår efterfølgende ændres gennem lovgivningen uden at sådanne ændringer opfylder grundforudsætningerne om konkret analyse og afgørelse i henhold til konkrete markedsundersøgelser.

En væsentlig følge af lovforslaget er, at der gives yderligere beføjelser til embedsmændene i IT- og Telestyrelsen. I forvejen har den ændrede telelov fra 2003 givet styrelsen omfattende råderum til at træffe konkrete afgørelser om vilkår for de enkelte aktører på markedet på basis af markedsanalyser. IT- og Telestyrelsen har allerede stor kompetence til at træffe beslutninger på basis af brede vurderinger. Det overordnede sigte med ændringen af teleloven i 2003 var at rulle reguleringen tilbage og gradvist normalisere telesektoren, så den i lighed med andre sektorer primært er reguleret af generel konkurrencelovgivning.

Det foreliggende lovudkast går i modsat retning og lægger op til, at IT- og Telestyrelsen kan træffe endnu mere detaljerede og indgribende afgørelser baseret på skønsmæssige vurderinger af et konkurrencebaseret marked. Vilkår som i dag aftales i kommercielle forhandlinger mellem to parter skal fremover kunne



fastlægges af embedsmændene i styrelsen, hvis de mener der er tale om "rimelige" vilkår i hvert enkelt tilfælde. Det er en vidtrækkende detailstyring af et marked med en rivende teknologisk udvikling, der er dybt afhængig af risikovillig kapital for at kunne investere i en fortsat udvikling af den informationsteknologi, som får stadig større betydning for den generelle samfundsudvikling.

**Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Flere af høringssvarene beskæftiger sig med det overordnede spørgsmål om, hvorvidt der er behov for styrke priskonkurrencen på bredbåndsmarkedet. Videnskabsministeriet sendte undersøgelsen "Europæiske bredbåndspriser: Benchmark 2004" i bred høring den 21.03.2005. I høringsnotatet – som findes her: [http://www.videnskabsministeriet.dk/cgi-bin/intranet/doc-show.cgi?doc\\_id=245630&doc\\_type=29](http://www.videnskabsministeriet.dk/cgi-bin/intranet/doc-show.cgi?doc_id=245630&doc_type=29) – blev samtlige indsigelser i forbindelse med prissammenligningen behandlet. I høringsnotatet konkluderes herefter at:

" Videnskabsministeriet skal afslutningsvist bemærke, at naturligvis indebærer en sådan prisbenchmark en vis usikkerhed, som ovenstående høringssvar, og svarene herpå, naturligvis indikerer. Men omvendt tegner rapporten også et ret klart billede af, at Danmark hører til nogle af de dyreste blandt de sammenlignede lande. Der er ikke på baggrund af ovenstående høringssvar emner, der radikalt ændrer Danmarks placering i forhold til de udvalgte lande, og at rapporten dermed giver et billede af, at Danmark placerer sig blandt de dyreste af de sammenlignede lande. Tele2 kommer med nogle eksempler på, at dette billede er konsistent med andre analyser, og Videnskabsministeriet kan bemærke, at OECD tidligere har gjort det samme i en undersøgelse fra 2003, med et tilsvarende resultat.

Når man vurderer egnetheden af rapporten, er det vigtigt at være opmærksom på formålet om, at den skal udgøre et faktisk grundlag for at vurdere, om der er behov for en indsats. Rapporten kan ikke fortælle, hvordan en indsats skal formes, hvilket mange høringssvar også har gjort opmærksom på. På den baggrund vurderer Videnskabsministeriet, at prisbenchmarken kan udgøre et faktisk grundlag for IT- og Telestyrelsens kommende analyse af bredbåndsmarkedet, idet der i vurderingen af dette grundlag selvfølgelig må tages højde for, at sammenligningerne indeholder visse mindre usikkerheder."

Der konkluderedes således, at rapporten tegner "et ret klart billede af, at Danmark placerer sig blandt de dyreste af de sammenlignede lande". Rapporten behandler spørgsmålet om den demografiske dækning og ikke mindst spørgsmålet om købekraftsforskelle, som TDC tager op i forbindelse med nærværende høring.

Det er fortsat ministeriets vurdering, at der er behov for en indsats for at styrke konkurrencen.

I lovforslaget, der blev sendt i høring, blev der foreslået en løsning om at løse den såkaldte dobbeltdækningsproblematik. Dette konkrete forslag er helt naturligt kommet til debat i høringssvarene.

Overordnet set kritiseres initiativet for ikke at være fremadrettet nok i form at fokusere på bredbånd frem for fastnet telefoni og hermed ikke har sigte på fremtidens udfordringer. Helt generelt kan Videnskabsministeriet bemærke, at der

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

har været overvejet fire forskellige løsningsmodeller, i forbindelse med den høring IT- og Telestyrelsen iværksatte i august måned. Det drejer sig om 2 løsninger på detailmarkedet og 2 løsninger på engrosmarkedet. Der er fordele og ulemper ved alle løsningerne, men den valgte løsning fremstod som den bedste. Der henvises i øvrigt til diskussion af dobbeltdækningsproblematikken senere i notatet.

Desuden kritiseres lovforslaget for at være vanskeligt tilgængeligt og indeholde detailregulering. Hertil skal Videnskabsministeriet bemærke, at såfremt der ønskes en effektiv regulering på dette område, hvor lovgivningen lever op til formålet, har det vist sig nødvendigt at regulere i detaljen, hvilket samtidig svækker tilgængeligheden af lovgivningen. På baggrund af høringen har ministeriet præciseret bemærkningerne en række steder for bl.a. at gøre forslaget bedre tilgængeligt. Det kan også nævnes ændringen af modificerede historiske omkostningers metode netop er udtryk for, at færre detailregler fastsættes i lovform, men i stedet overlades til IT- og Telestyrelsens afgørelsespraksis. Dermed skabes en mere fleksibel regulering.

Den kommende europæiske teledirektivrevision kan være vigtig at afvente i forhold til konkurrencemæssige problemer i lyset af konvergensudviklingen, som Tele2 peger på i sit høringssvar. I Danmark er der iværksat 4 temamøder hvor den kommende direktivrevision debatteres på nationalt plan. Invitationen til disse møder har været udsendt så bredt som muligt.

Vedrørende bemærkningerne om IT- og Telestyrelsens beføjelser henvises der til afsnittet herom nedenfor.

For så vidt angår TDC's bemærkninger om anmeldelse af lovændringen til EU-Kommissionen, skal Videnskabsministeriet henvide til, at lovændringer i lighed med øvrige lovændringer vil blive notificeret til EU-Kommissionen efter de regler, der gælder herfor.

Som det fremgår af IT- og Telestyrelsens afgørelser på marked 8 – markedet for fastnetaccess – vil de forpligtelser, som udbyderen med stærk markedsposition er pålagt, på flere punkter skulle udmøntes i ”tillægsafgørelser”. Det gælder for eksempel priskontrolforpligtelsen ”slutbrugerprisen korrigeret for sparede omkostninger”. Denne tillægsafgørelse vil skulle notificeres til EU-Kommissionen efter reglerne i rammedirektivets artikel 7. Bemærk i denne forbindelse tillige, at IT- og Telestyrelsen i forbindelse med styrelsens notificering af udkast til afgørelse på marked 8 omfattede notificering af styrelsens LRAIC-afgørelse om fastsættelse af priser for koblet samtrafik på dette marked.

## 2 Krydsportering

SONOFON kan tilslutte sig anbefalingerne i Ementors rapport om krydsportabilitet og efterfølgende IT- og Telestyrelsens forslag om at fjerne det lovgivningsmæssige krav om indførelse af krydsportabilitet pr. 31. december 2005.

Med hensyn til forpligtelsen om at følge udviklingen løbende og inden udgangen af 2008 vurdere muligheden for indførelse af krydsportabilitet i en revideret form, vil SONOFON pege på, at dette alene bør ske efter nøje analyser og tæt

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

samspil med branchen, som det har været tilfældet med den seneste analyse af krydsportabilitet.

#### TDC

Forslaget lægger op til at fjerne kravet om krydsportabilitet, hvilket TDC finder er positivt. Det er prisværdigt, at myndighederne lægger op til at imødekomme et længe næret ønske fra telebranchen i Danmark. Herudover har TDC ikke specifikke bemærkninger til forslaget.

ITEK og DI kan fuldt ud tilslutte sig Ementors anbefaling af, at de lovgivningsmæssige krav om krydsportabilitet fjernes.

Det har længe stået klart, at Danmark i givet fald ville være det eneste land i Europa, der ville indføre sådanne bestemmelser, med det resultat, at der ville skulle udvikles helt specielle løsninger til net- og efterbehandlingsfunktioner, som ville være yderst bekostelige for danske udbydere. Hertil kommer, at det i praksis ville være umuligt at håndtere krydsportabilitet i samtrafikaftalerne med udenlandske operatører.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

#### Telia

Telia har med tilfredshed noteret sig ministeriets udspil på baggrund af den gennemførte Ementor-undersøgelse, som bekræfter tidligere års redegørelser fra teleindustrien. Telia kan således støtte de fremlagte forslag om præcisering af lovtæksten, navnlig § 36.

#### Dansk IT

Videnskabsministeriet har den 21. oktober 2005 udsendt høring over udkast til forslag til ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet; ændringen vedrører bortfald af kravet om krydsportabilitet.

Udkastet til lovforslag er baseret på en anbefaling fra konsulentvirksomheden Ementor A/S. Som det fremgår af såvel ministeriets høringsbrev som af udkastet til lovforslag, har DANSK IT tidligere haft Ementors rapport i høring.

DANSK IT afgav således den 14. oktober 2005 et fyldigt høringssvar til IT- og Telestyrelsen – høringssvaret kan findes på <http://dansk-it.dk/sw3792.asp>. DANSK IT konkluderede, at rapporten fra Ementor efter foreningens opfattelse indeholder et stort antal fejl, mangler, misvisende oplysninger og svagt underbyggede konklusioner. DANSK IT fandt derfor ikke, at rapporten i sin nuværende form har tilstrækkelig kvalitet og konsistens til at være egnet som grundlag for en politisk beslutning om fremtiden for kravet om implementering af krydsportabilitet i Danmark.

Desuden anbefalede DANSK IT at opretholde kravet om indførelse af krydsportabilitet inden for en kortere årrække, dog med en omformulering af kravet, således at det gøres teknologineutralt.

I bemærkningerne til lovudkastet konstateres blot, at Ementors rapport har været i høring hos Telekommunikationsindustrien, DANSK IT og Forbrugerrådet, mens resultatet af høringen ikke er beskrevet. Efter DANSK IT's opfattelse vil de

politikere m.fl., der læser lovforslaget, med rette kunne få det indtryk, at høringsparterne (ukritisk) har tilsluttet sig rapportens indhold og anbefaling. Et indtryk der i givet fald altså ikke vil svare til virkeligheden. DANSK IT havde derfor gerne set, at det af bemærkningerne til lovudkastet var fremgået, hvad der var resultatet af høringen over Ementors rapport, herunder hvorledes IT- og Telestyrelsen og Videnskabsministeriet har forholdt sig hertil.

DANSK IT opfordrer derfor Videnskabsministeriet til at orientere Folketinget om høringen over Ementors rapport samt om, hvorledes IT- og Telestyrelsen og Videnskabsministeriet har forholdt sig til de indkomne høringssvar.

Efter DANSK IT's opfattelse er dette en forudsætning for, at politikerne på et tilstrækkeligt grundlag kan træffe den rette beslutning, i forhold til en ambition om at fastholde Danmarks position som et politisk visionært foregangsland på teleområdet.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

14. oktober 2005 Bilag til Dansk IT indsat her:

IT- og Telestyrelsen har den 27. september 2005 anmodet DANSK IT om bemærkninger til en rapport vedrørende implementering af krydsportabilitet udarbejdet af Ementor.

DANSK IT ønsker at give både nogle overordnede bemærkninger og en række mere specifikke bemærkninger til enkelte afsnit i rapporten.

Som DANSK IT ved flere tidligere lejligheder har givet udtryk for, er der efter foreningens opfattelse et reelt markedsbegreb for krydsportabilitet samtidig med, at der vil være et væsentligt konkurrenceelement i indførelse af krydsportabilitet. Foreningen erkender dog, at de p.t. urimeligt store forskelle i taksterne for terminering i henholdsvis mobile og faste net udgør en barriere for indførelse af krydsportabilitet pr. 31. december 2005 som fastsat i lovgivningen.

DANSK IT anbefaler, at kravet om indførelse af krydsportabilitet inden for en kortere årrække opretholdes; dog skal der ske en omformulering af kravet, således at det gøres teknologineutralt. Det skal sikre danske telebrugere mulighed for også at benytte eksisterende telefonnumre i forbindelse med nye teknologier som fx IP-telefoni og UMA-telefoner.

Det er DANSK IT's opfattelse, at Danmark med kravet om krydsportabilitet har mulighed for at vise sig som et politisk visionært foregangsland på teleområdet; et land, der ikke blot halter efter de øvrige. Det er desuden DANSK IT's opfattelse, at det kun i meget ringe grad er tekniske forhold, der står i vejen for implementering af krydsportabilitet, men at det i alt overvejende grad er økonomiske forhold - eller med andre ord: de af teleselskaberne valgte takststrukturer. Derfor vil DANSK IT samtidig udtrykke anerkendelse over, at man i ERG-regi har udpeget "gennemskuelige priser" som et prioriteret område. Endelig finder DANSK IT, at det bør bemærkes, at det ikke er en enig kreds af operatører, der afviser ideen om krydsportabilitet (side 21).

Overordnede bemærkninger

Efter gennemgang af rapporten er det desværre DANSK IT's opfattelse, at der er en række konkrete forhold, som bidrager til at tegne et skævt billede af virkeligheden omkring indførelse af krydsportabilitet i Danmark og at dette skæve billede på uheldig vis får indflydelse på den konklusion, der drages i rapportens sidste kapitel.

Det er et gennemgående træk, at der primært tages udgangspunkt i operatørernes forhold omkring teknik og økonomi m.v., mens efterspørgselssiden primært ses behandlet på et mere teoretisk plan. Eksempelvis indeholder rapporten et afsnit om ”omkostninger for operatører ved implementering af krydsportabilitet”, mens der på ingen måde er et tilsvarende afsnit om ”omkostninger for danske telebrugere ved manglende implementering af krydsportabilitet”. Når der tales om økonomiske konsekvenser af indførelse af krydsportabilitet omtales alene teleselskabernes omkostninger. Der bør i stedet anlægges en bredere synsvinkel, som ser krydsportabilitet i et samfundsmæssigt perspektiv, hvor der også sker inddragelse af brugernes forventede besparelser ved at kunne bevare samme telefonnumre trods skifte til mere effektivitetsfremmende teknologier samt de konkurrencefremmende effekter, der vil være ved indførelse af krydsportabilitet.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

Desuden er det DANSK IT's indtryk, at der visse steder drages konklusioner på et ufuldstændigt grundlag - eller i hvert fald på et grundlag, som ikke er nærmere belyst i rapporten. Et eksempel er side 33, andetsidste afsnit: ”...de to alternative forslag kræver enten uforholdsmæssigt mange ressourcer at oprette og drive eller er ikke brugervenlig”. Det er vanskeligt at tage stilling hertil, når man ikke kender ressourcebehovet. Et andet eksempel er i argumentationen for at anbefale en fjernelse af kravet om krydsportabilitet, hvor det blot nævnes, at der ikke er udsigt til en opfyldelse af forudsætningerne for indførelse inden for den treårige tidshorisont, som undersøgelsen dækker. Dermed synes der slet ikke at være taget stilling til mellemløsningen om en udskydelse af kravet.

Som slutbrugere synes rapportens forfattere alene at betragte privatforbrugere, mens den meget væsentlige gruppe af danske telebrugere, der udgøres af både store og små virksomheder ikke er omtalt.

#### Specifikke bemærkninger

Det nævnes i ledelsesresumeeet på side 5 øverst, at en af de grundlæggende forudsætninger for indførelse af krydsportabilitet er, at ”(t)akstforskellene for termineringen af opkald i faste og mobile net reduceres betragteligt - ned til nogle ganske få ører pr. minut”. DANSK IT finder ikke at kunne genkende tilføjelsen om ”nogle ganske få ører pr. minut” fra IT- og Telestyrelsens tidligere notater om sagen og finder ej heller, at der er belæg for denne formulering i de tidligere drøftelser om sagen. DANSK IT mener, at der er tale om en uheldig stramning i forhold til den tidligere anvendte formulering, idet der dermed skabes en forudsætning, som synes umulig at opfylde inden for en overskuelig tidshorisont.

På side 10 fremhæves tre forhold, der særligt har ændret sig. Den massive udskiftning af fastnetabonnementer med mobilabonnementer er udeblevet; men det nævnes ikke, at dette netop kunne skyldes den manglende mulighed for krydsportering!

Som et andet forhold, der har ændret sig siden midten af 90'erne, nævnes be-

tydningen af IP-telefoni. Efter DANSK IT's opfattelse illustrerer dette behovet for en teknologineutral lovgivning i forhold til anvendelsen af telefonnumre, således at der fra brugerside ikke opfattes unødige barrierer for at anvende nye teknologier, selv om disse ikke nødvendigvis har været udbredt, da reguleringen blev indført. Det nuværende nummerportabilitetsbegreb tager udgangspunkt i eksisterende teknologier. DANSK IT foreslår derfor, at der igangsættes et arbejde med at undersøge nærmere, hvordan kravet om nummerportabilitet kan gøres universelt, således at det gælder for alle elektroniske kommunikationstjenester, hvor der anvendes numre i den danske nummerplan.

Kapitel 7 vedrører angiveligt efterspørgslen efter krydsportabilitet, men det er DANSK IT's opfattelse, at der i vidt omfang er taget udgangspunkt i udbyderne og de p.t. udbudte produkter frem for en reel undersøgelse af brugernes behov for løsninger. Som det fremgår af afsnit 7.1, udbydes der i dag et antal løsninger, der i større eller mindre omfang kan sammenlignes med virkningen af krydsportabilitet. Det bemærkes, at efterspørgslen efter disse løsninger begrænses af, at takststrukturen pålægger modtageren af opkald på en mobiltelefon at betale merprisen i forhold til fastnetopkald. DANSK IT kan tilslutte sig denne bemærkning.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

I afsnit 7.2 konkluderes det ud fra en statistik over nummerporteringer i USA, at omfanget af krydsporteringer er meget lille. Hertil må det bemærkes, at USA (som det fremgår andetsteds) indførte krydsportering for blot 18 måneder siden (og tabellen viser kun de første 13 måneder), og at det tager tid at indarbejde sådan en ny mulighed i brugernes bevidsthed. Ydermere fremgår det side 24, nederst, at mange fastnetnumre af forskellige årsager slet ikke kunne porteres! Endelig er der traditionelle forskelle på USA og Danmark, herunder at prisstrukturen i USA - hvor lokalsamtaler i fastnettet typisk er "gratis" - ikke nødvendigvis i samme omfang som i Danmark animerer til at udskifte fastnettelefon med mobiltelefon.

I afsnit 8.1 om gennemsigtighed postuleres det på baggrund af nummerplanens indretning, at "situationen (i dag er) sådan, at en slutbruger har mulighed for, inden et opkald gennemføres, at vurdere, om et nummer er et fastnet- eller mobilnummer." Videre fremgår det, at krydsportabilitet vil forringe gennemsigtigheden. DANSK IT skal hertil bemærke, at situationen allerede i dag er den, at den almindelige slutbruger næppe har særlig stor mulighed for at gennemskue, om et givent nummer er et fastnet- eller mobilnummer. DANSK IT konstaterede sågar i juli 2005, at end ikke de større teleselskabers kundeservice er i stand til at give klar information om, hvorvidt et nummer er et fastnet- eller mobilnummer (se DANSK IT's bemærkninger af 8. juli 2005 vedr. implementering af krydsportabilitet pr. 31. december 2005; <http://dansk-it.dk/sw3661.asp>). På den baggrund finder DANSK IT ikke, at krydsportabilitet vil forværre situationen for så vidt angår gennemsigtighed nævneværdigt.

Afsnit 8.1 behandler samtidig den takstoplysningsfacilitet, udbyderne skal stille til rådighed efter § 4 i bekendtgørelse om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (udbudsbekendtgørelsen). Det oplyses i rapporten, at tjenesten ikke giver slutbrugeren den specifikke takst for at kalde et givent nummer, men at der blot oplyses de gennemsnitlige takster for

fastnetopkald og mobilkald. Rapporten angiver som en løsningsmulighed, at tjenesten kan forbedres, således at slutbrugeren kan få oplyst den præcise takst, hvor alle oplysninger om slutbrugers abonnement og det kaldte nummer tages i betragtning, idet det dog siges at være uafklaret, hvem der i givet fald skulle betale for denne løsning.

Efter DANSK IT's opfattelse afslører rapportens forfattere hermed manglende kendskab til udbudsbekendtgørelsens bestemmelse, der allerede i dag klart slår fast, at "slutbrugeren skal ... have mulighed for umiddelbart at få oplysning om alle relevante omkostninger, herunder f.eks. opkaldsafgift og listepriis pr. minut, ved at ringe til et nummer i den danske nummerplan." Om betaling for tjenesten fremgår det af § 4, stk. 3, at faciliteten "skal tilbydes gratis eller til en betaling, der ikke overstiger omkostningerne ved tilvejebringelse heraf." Således er det også afklaret, at betalingen for tjenesten påhviler udbyderen, der har mulighed for at opkræve omkostningsbaseret betaling fra slutbrugeren.

Hvis rapportens oplysning om, at udbydere i dag alene oplyser gennemsnitlige takster er korrekt, skal DANSK IT opfordre IT- og Telestyrelsen til at inddrage spørgsmålet i styrelsens tilsyn med udbydernes overholdelse af udbudsbekendtgørelsen.

Endelig må det i denne sammenhæng fremhæves, at den som mulighed 2 nævnte takstoplysningsfacilitet (som svarer til udbudsbekendtgørelsens krav), ifølge rapporten "formelt (vil) løse problemet (med gennemsigtighed) for slutbrugeren."!

I afsnit 8.4 behandles begrebet serviceportabilitet, og det påpeges, at adgangen til diverse services er forskellig afhængig af det anvendte net. DANSK IT skal hertil bemærke, at virkeligheden er langt mere nuanceret, end der gives udtryk for i rapporten, og at det har væsentlig indflydelse på, hvilken konklusion der bør drages i det pågældende afsnit. Skemaet over henholdsvis fastnet- og mobiltjenester anvendes til at illustrere, at "der ikke er symmetri mellem de tilgængelige tjenester på fastnettelefoner og mobiltelefoner", mens man helt undlader at nævne, at der inden for de enkelte teknologier fastnet og mobil langt fra heller er symmetri. Som et enkelt, konkret eksempel kan nævnes MMS, hvor man ikke på forhånd kan vide, om en given mobilabonnent er i stand til at modtage en MMS.

De problemstillinger, der nævnes i afsnittet er således ikke specifikt knyttet til krydsportabilitet, men mere til forskelle i udbydernes tjenesteudbud eller i terminalernes funktioner og faciliteter. Den usikkerhed, der måtte være om kommunikation med andre slutbrugere i telenettet, består således uanset om der indføres krydsportabilitet eller ej.

På side 40 øverst problematiseres det forhold, at operatører ikke stilles over for et krav om, at de skal modtage krydsporterede numre. Denne problemstilling synes dog næppe at blive relevant i virkelighedens verden, hvor en tilsvarende situation er gældende for mobil-mobil- og fastnet-fastnet-portering, uden at der har vist sig at være et mindre udbud af operatører at vælge imellem.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

At man i familier deler fastnetnummer med flere andre brugere (side 40) kan ikke udelukkes at gøre krydsportering uattraktivt i visse tilfælde. Dette må dog betragtes som et helt bagatelagtigt forhold, som ikke bør stå i vejen for at tilbyde muligheden for krydsportering til dem, der kan have gavn af det, hvorunder særligt findes mange virksomheder.

#### Afslutning

Som det fremgår af ovenstående, indeholder rapporten fra Ementor efter DANSK IT's opfattelse et stort antal fejl, mangler, misvisende oplysninger og svagt underbyggede konklusioner. DANSK IT finder derfor ikke, at rapporten i sin nuværende form har tilstrækkelig kvalitet og konsistens til at være egnet som grundlag for en politisk beslutning om fremtiden for kravet om implementering af krydsportabilitet i Danmark.

DANSK IT står naturligvis til rådighed for uddybning af ovenstående, ligesom foreningen inviterer til en nærmere dialog om den foreslåede omformulering af nummerportabilitetsbegrebet.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

#### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

VTU har noteret sig, at Sonofon, TDC, Telia samt ITEK/DI støtter forslaget om at fjerne kravet om krydsportering i teleloven.

Fsva. Sonofons bemærkning om, at eventuelle senere sonderinger bør ske på grundlag af nøje analyser og under inddragelse af branchen kan VTU bekræfte, at der i givet fald vil blive tale om en proces hvor branchen forudsættes inddraget og beslutninger træffes på baggrund af de nødvendige analyser.

Fsva. Dansk ITs bemærkninger kan oplyses følgende:

Som det fremgår af lovbemærkningerne, er baggrunden for lovforslaget en indstilling fra ITST til VTU. ITST's indstilling baserer sig bl.a. på den rapport, IT- og Telestyrelsen modtog fra Ementor i september 2005 og de høringssvar, IT- og Telestyrelsen modtog til rapporten. På grundlag af rapporten og høringssvarene kunne det konstateres, at de grundlæggende forudsætninger for indførelse af krydsportabilitet ikke er til stede på nuværende tidspunkt.

Ementors rapport og høringssvarene viste endvidere, at der formentlig vil være et behov for at ændre kravet i loven, idet den teknologiske udvikling kan medføre, at kravet ikke bør opretholdes med sin nuværende udformning. På den baggrund fandtes det mest hensigtsmæssigt at ophæve kravet om krydsportabilitet i teleloven, dog således at Videnskabsministeriet vil følge udviklingen på området og senest inden udgangen af 2008 gennemføre en analyse og vurdering af, om den teknologiske udvikling har medført, at der er mulighed og behov for at indføre krydsportabilitet i Danmark i en ny form, der tager højde for nye tjenestetyper.

IT- og Telestyrelsen har oplyst over for Videnskabsministeriet, at styrelsen har forholdt sig til Dansk ITs bemærkninger til Ementors rapport, inden styrelsen sendte styrelsens anbefaling til Videnskabsministeriet. IT- og Telestyrelsen fandt således, at Ementors konklusioner var tilstrækkeligt velunderbyggede til, at der kunne drages konklusioner på baggrund heraf. Ligeledes fandt IT- og



Telestyrelsen, at Ementors rapport fremviser et retvisende billede af implikationerne ved indførelse af krydsportabilitet.

For så vidt angår spørgsmålet om en særskilt orientering af Folketinget, skal det oplyses, at Folketinget vil få oversendt alle hørings svar, herunder Dansk IT's bemærkninger.

Dansk IT's bemærkninger giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget eller lovbemærkningerne.

### 3 IT- og Telestyrelsens beføjelser

#### Teleklagenævnet

Som det også fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, har Teleklagenævnet igennem de seneste måneder truffet afgørelse i flere sager vedrørende telelovens § 65. Disse sager har vist, at denne bestemmelse – set fra lovgivers synspunkt – kunne have behov for at blive revideret. Det er nævnets vurdering, at indførelsen af det nye stk. 2 i telelovens § 65 imødekommer den problematik, som kom til udtryk i de § 65-afgørelser, der på det seneste er truffet af Teleklagenævnet. Nævnet finder således, at den foreslåede ændring synes at fjerne den hidtil herskende usikkerhed hos IT- og Telestyrelsen om rækkevidden af denne bestemmelse.

#### Tele2

Ad. udkastets nr. 5, om indsættelse et nyt stk. 2 i § 65:

”I forbindelse med en afgørelse efter stk. 1 kan IT- og Telestyrelsen fastsætte rimelige vilkår for levering af samtrafikproduktet.”

Formuleringen ”I forbindelse med” gør det uklart om fastsættelsen af sådanne rimelige vilkår er en del af afgørelsen efter stk. 1, og dermed omfattet af lovens øvrige regler om sådanne afgørelser herunder tidsfrister, eller ej.

For at undgå de u hensigtsmæssige situationer der kan opstå som følge af en sådan uklarhed, skal vi opfordre til, at punktet præciseres.

Tele2 skal forslå, at formuleringen ændres til:

”Som en del af afgørelser efter stk. 1, kan ITST fastsætte rimelige vilkår for levering af samtrafikproduktet.”

#### ***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Videnskabsministeriet skal bekræfte, at den foreslåede formulering allerede indebærer, at eventuel fastsættelse af rimelige vilkår vil være en del af en afgørelse efter § 65, stk.1. Dette indebærer således også, at fastsættelse af rimelige vilkår vil være omfattet af øvrige regler i § 65, herunder tidsfrister.

Samme afsnits anvendelse af ordet ”rimelige vilkår” giver anledning til at stille spørgsmålet om på hvilket grundlag en sådan ”rimelighedsbetragtning” skal fortages. Er det alene efter hovedlovens anvendelse af dette begreb, eller skal der

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

også tages hensyn til eksempelvis den almene konkurrencerets anvendelse af et ”rimelighedsbegreb”?

Tele2 opfordrer til, at der tages stilling til dette spørgsmål med det formål at få afklaret punktet.

***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Videnskabsministeriet skal bemærke, at med ”rimelige vilkår” forstås vilkår, der fastsættes under hensyntagen til dels den samtrafikberettigedes muligheder for at konkurrere på det pågældende produktmarked og dels den samtrafikforpligtedes reelle muligheder for at levere produktet på de givne vilkår. Dette fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen.

Ved fastsættelsen af rimelige vilkår skal IT- og Telestyrelsen desuden tage udgangspunkt i den konkrete anmodning, og vilkårene skal være forholdsmæssige og berettigede i forhold til den eller de konkrete markedsforpligtelser, som den samtrafikforpligtede udbyder er pålagt i medfør af lovens § 51, og som samtrafikken tilbydes efter.

Dette indebærer, at IT- og Telestyrelsen ved fastsættelsen af vilkår skal iagttage kravene om forholdsmæssighed og berettigelse i lovens § 51, stk. 4.

Lovens § 51, stk. 4, angiver samtidig, at IT- og Telestyrelsen i tilknytning til styrelsens markedsafgørelser kan opstille krav til den faktiske opfyldelse af afgørelserne. Det fremgår videre af lovbemærkningerne til § 51, stk. 4, at formålet med IT- og Telestyrelsens adgang til at opstille krav til den faktiske opfyldelse af forpligtelserne er at sikre, at de enkelte forpligtelser opfyldes redeligt, rimeligt og rettidigt.

Med den foreslåede § 65, stk. 2, får IT- og Telestyrelsen efter anmodning fra en part i en aftale om samtrafik bemyndigelse til at fastsætte konkrete vilkår i konkrete samtrafikaftaler. Det betyder, at IT- og Telestyrelsen får hjemmel til at stille krav til udmøntningen af de forpligtelser, som IT- og Telestyrelsen pålægger i medfør af lovens § 51, i konkrete afgørelser efter lovens § 65, stk. 1, for så vidt angår vilkårene for samtrafikken.

Videnskabsministeriet skal bemærke, at ovenstående vil blive præciseret i lovbemærkningerne.

SONOFON har noteret sig, at baggrunden for ændring af telelovens § 65 navnlig er, at Teleklagenævnet i flere afgørelser har fastslået, at IT- og Telestyrelsens kompetence er begrænset til at afgøre, hvorvidt en anmodning vedrørende et samtrafikprodukt udgør en rimelig anmodning.

SONOFON formoder, at ministeriet hermed navnlig sigter til Teleklagenævnets afgørelse af 30. marts 2005 (j.nr. 721-2004-055) – en afgørelse hvortil der også henvises i en efterfølgende afgørelse af 26. maj 2005 fra Teleklagenævnet og senest i afgørelse af 10. oktober 2005. I afgørelsen fra 30. marts 2005 henviser Teleklagenævnet til, at telelovens § 65, stk. 1, alene finder anvendelse i

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

forbindelse med anmodning om aftale om selve adgangen til samtrafik, medens bestemmelsen ikke finder anvendelse på de kontraktvilkår, der er knyttet til aftalen.

Ifølge lovforslaget ændres telelovens § 65, stk. 1, ikke, og det fremstår derfor for SONOFON som usikkert, om styrkelsen af IT- og Telestyrelsens kompetencer i medfør af den nye bestemmelse i telelovens § 65, stk. 2, i realiteten har en effekt, da bestemmelsen i stk. 2 alene finder anvendelse, hvis der er tale om en anmodning omfattet af telelovens § 65, stk. 1.

For at undgå fremtidige tvister omkring anvendelsesområdet af telelovens § 65, opfordres ministeriet til i lovforslaget nærmere at forholde sig til anvendelsesområdet for telelovens § 65, stk. 1.

***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Det skal indledningsvis bemærkes, at den hidtidige § 65, stk. 1, giver IT- og Telestyrelsen kompetence til at træffe afgørelse om, hvorvidt der i det konkrete tilfælde foreligger en rimelig anmodning om indgåelse eller ændring af en aftale om samtrafik, eller hvorvidt der er tale om en anmodning som en forpligtet part vil være berettiget til at afvise. Der tilsigtes ikke nogen ændring heri. Stk. 2 er således et supplement til stk. 1.

Videnskabsministeriet skal bemærke, at formålet med § 65, stk. 2, er, at der gives IT- og Telestyrelsen bemyndigelse til konkret at fastsætte rimelige vilkår for levering af samtrafik, der er omfattet af loven, og reguleret i IT- og Telestyrelsens markedsafgørelser, jf. lovens § 51 og fastlagt ud fra § 65, stk. 1.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

*Forholdet til EU retten*

Bestemmelsen i lovforslaget til telelovens § 65, stk. 2, synes kun at være relevant, i det omfang at styrelsen ikke over for en SMP-udbyder har fastsat vilkår om priskontrol og/eller vilkår om standardtilbud. SONOFON formoder således, at styrelsen ikke vil kunne fastsætte vilkår, der strider imod disse forpligtelser.

Fastsættelse af forpligtelser efter telelovens § 51 skal ske under iagttagelse af en lang række materielle og formelle krav fastsat i denne bestemmelse og i de relevante bestemmelser for de enkelte typer af forpligtelser. SONOFON har noteret sig, at disse materielle og formelle krav tilsyneladende ikke tiltænkes bragt i anvendelse i forhold til afgørelser truffet efter telelovens § 65, stk. 2. I bemærkningerne til bestemmelsen er der således alene en henvisning til det overordnede krav, som også genfindes i telelovens § 51, stk. 4, om at pålæggelse af forpligtelser skal tage udgangspunkt i det konkrete problem og være forholdsmæssige og berettigede.

SONOFON skal i den forbindelse anmode ministeriet om at overveje, hvorvidt styrelsen ved fastsættelse af "efterfølgende forpligtelser" skal overholde de krav, som følger af EU direktiverne, navnlig adgangsdirektivet og rammedirektivet, herunder om notifikation af EU Kommissionen. Opmærksomheden henledes navnlig på de krav som stilles i adgangsdirektivet i forbindelse med adgang til specifikke netfaciliteter og priskontrol, jf. adgangsdirektivets artikel 12 og 13.

**Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Videnskabsministeriet skal bemærke, at det er korrekt, at der ikke vil kunne fastsættes vilkår, der strider mod forpligtelser om f.eks. priskontrol.

For så vidt angår SONOFON's bemærkninger vedrørende de krav, der vil blive bragt i anvendelse i relation til afgørelser i henhold til telelovens § 65 henvises til det ovenfor anførte.

IT- og Telestyrelsen vil ved fastsættelse af rimelige vilkår skulle iagttage teledirektivpakken, som implementeret i dansk ret, samt reglerne vedrørende notifikation af EU-kommissionen.

**Vilkårsfastsættelse**

SONOFON finder det i forbindelse med vilkårsfastsættelsen relevant at påpege, at styrelsen i dag har en hjemmel i telelovens § 69 til at fastsætte priser og vilkår i tilfælde af en forgæves mægling. Ifølge forarbejderne til denne bestemmelse, skal styrelsen dog udøve sin kompetence inden for nærmere definerede rammer. Det forekommer uhensigtsmæssigt, at styrelsen på et relativt tidligt tidspunkt i processen efter telelovens § 65 har en ubegrænset adgang til at fastsætte priser og vilkår, hvorimod parter som indlader sig på mægling, og hvor styrelsen efterfølgende involverer sig i vilkårsfastsættelsen, kan forvente at styrelsen alene intervenserer inden for nærmere bestemte rammer. Et sådant misforhold vil kunne indebære at mæglingsinstitutionen undermineres.

SONOFON finder overordnet, at der også i forhold til telelovens § 65 bør fastlægges rammer for styrelsens skønsudøvelse, og at disse rammer i al fald ikke kan være videre efter telelovens § 65 end efter telelovens § 69, som alt andet lige må ses som en sidste udvej for den regulatoriske myndighed.

**Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Det skal indledningsvis bemærkes, at IT- og Telestyrelsen ikke har en ubegrænset adgang til at fastsætte priser og vilkår, idet anvendelse af telelovens § 65 forudsætter en forudgående anmodning. Dette vil blive præciseret i bemærkningerne til bestemmelsen og fremgår i øvrigt direkte af § 65, stk. 1. Der er således ikke nogen umiddelbar risiko for at mæglingsinstitutionen vil blive undermineret.

For så vidt angår mægling, fremgår det i øvrigt af telelovens § 67: *Hvis IT- og Telestyrelsen finder, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en rimelig anmodning om samtrafik, skal behandles ved mægling, optager IT- og Telestyrelsen straks forhandlinger med parterne med henblik på igangsættelse af mæglingen.* Det er således fortsat – efter samme regler som hidtil - IT- og Telestyrelsen, der ud fra sagens substans konkret vurderer, hvornår det er hensigtsmæssigt at iværksætte mægling eller træffe afgørelse.

For så vidt angår bemærkningerne om rammerne for styrelsens skønsudøvelse, henvises der til det ovenfor anførte.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

### *Risikoen for myndighedsuenighed*

IT- og Telestyrelsens vilkårsfastsættelse skal efter lovforslaget ikke kommenteres af konkurrencestyrelsen, og bestemmelsen om obligatorisk høring af konkurrencestyrelsen efter telelovens § 79 foreslås i øvrigt i det hele udtaget. SONOFON finder, at risikoen for myndighedsuenighed forøges ved, at konkurrencestyrelsen ikke høres i sager, hvor IT- og Telestyrelsen på et tidligt tidspunkt fastlægger vilkår – vilkår som kan være i strid med konkurrencelovgivningen, og som konkurrencestyrelsen efterfølgende kan censurere, jfr. telelovens § 84e.

En sådan problemstilling kunne opstå i forbindelse med aftaler, som indeholder bestemmelser om rabatter og bonus, hvor IT- og Telestyrelsen godkender disse, men hvor Konkurrencestyrelsen finder disse ulovlige i henhold til konkurrenceloven. SONOFON skal derfor opfordre til at denne problemstilling løses.

Ifølge lovforslaget ophæves høringspligten af Konkurrencestyrelsen gældende i forhold til en række af IT- og Telestyrelsens afgørelser. Dette indebærer, at risikoen for myndighedsuenighed forøges, idet Konkurrencestyrelsen efter telelovens § 84e uanset IT- og Telestyrelsens afgørelser frit kan træffe afgørelse i forhold til konkurrencelovgivningen. SONOFON opfordrer til, at ministeriet overvejer at sikre etablering af en formel struktur, der kan imødegå sådanne problemstillinger.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Videnskabsministeriet skal indledningsvis bemærke, at forslaget til ændring af lovens § 79, er foranlediget af Konkurrencestyrelsen.

I Konkurrencestyrelsens høringssvar af 22. august 2005 om notat om IT- og Telestyrelsens beføjelser i henhold til teleloven skriver styrelsen således:

”Endelig vil Konkurrencestyrelsen gerne drøfte om det fortsat er hensigtsmæssigt og nødvendigt at videreføre IT- og Telestyrelsens pligt til i medfør af telelovens § 79 at indhente en bindende udtalelse fra Konkurrencerådet om, hvorvidt konkurrencelovgivningen er overholdt i de konkrete standardtilbud, idet det jo allerede og i tilfælde af fraværet af denne bestemmelse om bindende tilsagn gælder, at udbyderne selv skal iagttage forbudsbestemmelserne i konkurrenceloven, og at Konkurrencestyrelsen til enhver tid efter klage eller af egen drift kan kontrollere om konkurrencelovgivningen er overholdt. En ophævelse af reglen vil måske kunne smidiggøre og lette det administrative tryk uden en materiel ændring af gældende ret.”

Efter drøftelser med Konkurrencestyrelsen har Videnskabsministeriet således fremsat forslag om ændring af § 79. Videnskabsministeriet skal henviser til, at der med forslaget ikke ændres på kompetencefordelingen. Dette fremgår tillige af bemærkningerne til den ændrede bestemmelse.

I forbindelse med IT- og Telestyrelsens markedsafgørelser efter § 51 følger det allerede, at Konkurrencestyrelsen ikke skal høres specifikt vedrørende pålæggelse af forpligtelser. Dette høringsprincip er videreført i forslaget vedrørende ændring af § 65 og § 73.

I lovbemærkningerne til forslaget til ny § 65, stk. 2, vil det endvidere blive præciseret, at såvel den sektorspecifikke konkurrenceregulering i teleloven som den almindelige konkurrencelov finder anvendelse på aftalevilkår indenfor teleområdet, f.eks. vilkår i aftaler om levering af samtrafik. Konkurrencemæssige forhold, der ikke via konkrete afgørelser er behandlet efter teleloven, vil være omfattet af konkurrenceloven.

Det er selvsagt vigtigt, at konkrete sager straks henvises til behandling hos den kompetente myndighed.

Derfor vil Videnskabsministeriet præcisere i lovbemærkningerne, at når IT- og Telestyrelsen i medfør af § 51 har pålagt en udbyder med stærk markedsposition forpligtelser, kan disse forpligtelser være mere eller mindre specifikke og detaljerede, og forpligtelserne kan således i større eller mindre omfang regulere de konkrete vilkår i en konkret samtrafikaftale.

Såfremt IT- og Telestyrelsen eller Konkurrencerådet modtager en klage, der vedrører vilkår for samtrafik, skal styrelserne afklare, hvilken myndighed der bør behandle klagen. En sådan afklaring af kompetencefordelingen sker ved, at IT- og Telestyrelsen hurtigt tager stilling til, hvorvidt klagen dels angår forhold, som fuldt ud er omfattet af styrelsens afgørelse efter § 51, dels om klagen giver IT- og Telestyrelsen anledning at behandle sagen med henblik på at fastsætte supplerende specifikke vilkår, som løser alle de konkrete problemer, klagen angår. Finder IT- og Telestyrelsen ikke, at alle konkurrencemæssige problemer er løst eller vil blive løst af IT- og Telestyrelsens pålæg, har Konkurrencerådet kompetence til at behandle de konkurrencemæssige problemer, som IT- og Telestyrelsen ikke har løst eller vil kunne løse.

Det bemærkes, at der med den foreslåede ændring således ikke ændres ved det tilsigtede anvendelsesområde for nærværende lov i forhold til den almindelige konkurrencelov. Den hidtidige § 65, stk. 1, giver IT- og Telestyrelsen kompetence til at træffe afgørelse om, hvorvidt der i konkrete tilfælde foreligger en rimelig anmodning om indgåelse eller ændring af en aftale om samtrafik, eller hvorvidt der er tale om en anmodning, som en forpligtet part vil være berettiget til at afvise. Der tilsigtes isoleret ikke nogen ændring heri. Stk. 2 er således et supplement til stk. 1.

Der tilsigtes således en uændret kompetencefordeling mellem IT- og Telestyrelsen og Konkurrencerådet. Udgangspunktet er derfor, at klager over de typer af aftalevilkår, som hidtil har været behandlet af Konkurrencerådet, fortsat vil skulle behandles af Konkurrencerådet.

Dog vil klager over alle former for aftalevilkår, som ikke er relateret til forpligtelser pålagt i henhold til afgørelser truffet i medfør af denne lovs §§ 44 og 51, skulle behandles af Konkurrencerådet. Når IT- og Telestyrelsen således afstår

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

fra at anvendes konkrete forpligtelser, vil klager over sådanne aftalevilkår skulle behandles af Konkurrencerådet.

#### *Tredjemandsvirkning af vilkårsfastsættelsen*

Lovforslaget tager ikke stilling til i hvilket omfang tredjemand kan påberåbe sig vilkår fastsat af IT- og Telestyrelsen i en sag mellem to andre parter. En sådan tredjemand vil formentlig efter ikke-diskriminationsreglen kunne påberåbe sig disse vilkår. Spørgsmålet er imidlertid, om dette også er tilfældet, hvis parterne uagtet IT- og Telestyrelsens afgørelse finder anledning til at indgå aftale på andre vilkår end de af IT- og Telestyrelsen udmeldte. Ministeriet opfordres til i bemærkningerne at redegøre for omfanget af denne tredjemandsvirkning.

#### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Videnskabsministeriet skal bemærke, at udgangspunktet for § 65, er at vilkår for samtrafik fastsættes konkret med udgangspunkt i de konkrete omstændigheder i forbindelse med anmodningen.

En eventuel pålagt forpligtelse til ikke-diskrimination bevirker, at vilkår fastsat af IT- og Telestyrelsen mellem to parter vil kunne påberåbes af en tredje part, hvis forholdene i øvrigt er ens. Dette gælder også, selvom parterne eventuelt vælger at indgå aftalen på andre vilkår.

Der er imidlertid ikke tale om en ændring af retstilstanden.

#### TDC

Udkastet indebærer en betydelig udvidelse af IT- og Telestyrelsens kompetence til at fastsætte konkrete vilkår i samtrafikaftaler og standardtilbud.

Det fremgår af udkastets bemærkninger, at IT- og Telestyrelsen manglende bemyndigelse til at fastsætte vilkår har vist sig uhensigtsmæssigt i en række tilfælde, hvor parter der forhandler om samtrafik, ikke har kunnet nå til enighed om vilkårene herfor, hvor der ikke har været udfyldende regler, der har kunnet finde anvendelse i den konkrete situation.

TDC er uforstående overfor, hvilke tilfælde bemærkningerne henviser til. TDC er ikke bekendt med tilfælde, hvor det har vist sig uhensigtsmæssigt, og hvor forholdene tilsiger, at styrelsen skal tillægges så vidtgående en bemyndigelse, som udkastet lægger op til.

TDC ville forvente, at der forelå et betydeligt dokumentationsmateriale der understøtter nødvendigheden af at give IT- og Telestyrelsen en så vidtgående bemyndigelse. Et sådant dokumentationsmateriale foreligger tilsyneladende ikke og udkastets bemærkninger er under alle omstændigheder ikke forankret i en sådan dokumentation. På den baggrund forekommer udkastets forslag til udvidelse af styrelsens bemyndigelse at være ubegrundet og under alle omstændigheder mere vidtgående end nødvendigt.

#### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Der henvises i det hele til Teleklagenævnets afgørelse af 10. oktober 2005, hvoraf fremgår: "Nævnet skal i den forbindelse bemærke, at nævnet har forståelse for baggrunden for IT- og Telestyrelsens anvendelse af telelovens § 65, stk.1, i den forelagte sag, idet teleloven ikke som forudsat i det bagvedliggende

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

*adgangsdirektiv synes at indeholde bestemmelser, der forlener IT- og Telestyrelsen med umiddelbar kompetence til at påse, at udbydere efterkommer rimelige anmodninger om adgang til samtrafik på rimelige vilkår.*

*Efter adgangsdirektivets artikel 12 skal de nationale tilsynsmyndigheder således kunne pålægge udbydere forpligtelser til at efterkomme rimelige anmodninger om adgang til og anvendelse af specifikke netelementer og tilhørende faciliteter, blandt andet i tilfælde, hvor den nationale tilsynsmyndighed er af den opfattelse, at nægtelse af adgang eller urimelige vilkår og betingelser med tilsvarende virkning vil kunne hindre, at der skabes et holdbart konkurrencebaseret marked i det pågældende, eller vil være i modstrid med slutbrugernes interesser, jf. direktivets artikel 12, stk. 1. 1. punktum, samt yderligere sidste punktum i samme stykke.....*

*.....På baggrund heraf har det efter nævnets vurdering været hensigten med de nævnte EU-retsakter, at de nationale tilsynsmyndigheder på det omhandlede område skal forlenes med den fornødne kompetence både til at påse, at udbydere indrømmes adgang til samtrafikprodukter efter de angivne kriterier, og at dette sker på rimelige vilkår. Dette har efter nævnets opfattelse ikke fuldt ud fundet udtryk i lovtæksten.”*

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

Bemyndigelsen medfører, at styrelsen frit kan fastsætte vilkår af enhver art i samtrafikaftaler, som styrelsen måtte finde rimeligt. Styrelsen vil derved kunne fastsætte vilkår på områder af kommerciel betydning, og derved påvirke markedsvilkårene på telemarkedet i hidtil uset omfang. Sådanne vilkår vil have stor betydning på konkurrencen på telemarkedet. Det fremgår ikke af forslaget, om konkurrencemyndighederne inddrages i denne proces og i givet fald hvordan. Som teleaktør kan man frygte en ny uklarhed mellem telespecifik regulering og generel konkurrenceregulering.

Hertil kommer at styrelsen næppe har den fornødne kommercielle eller faglige indsigt eller kompetence til at kunne fastsætte vilkår, og at skønnet for hvornår et vilkår må anses for rimeligt derfor risikerer at blive foretaget på et ukvalificeret og uoplyst grundlag. Det må samtidig anses for at være i strid med den grundlæggende forudsætning om, at samtrafikaftaler indgås på kommercielle vilkår, jf. telelovens § 41.

Der skabes desuden en betydelig grad af usikkerhed om retstilstanden samt en tilsidesættelse af grundlæggende retssikkerhedsgarantier, idet der åbnes op for en høj grad af vilkårlighed i retsanvendelsen. Den betydelige grad af skøn vil samtidig begrænse mulighederne for at få prøvet styrelsens udnyttelse af bemyndigelsen ved Teleklagenævnet og/eller domstolene.

TDC vil ikke afvise, at der kan være behov for løbende at vurdere om IT- og Telestyrelsen som tilsynsmyndighed har de fornødne bemyndigelser til at sikre en effektiv og hensigtsmæssig varetagelse af tilsynet. Det er dog TDC's opfattelse, at vidtgående ændringer i form af en betydelig udvidelse af styrelsens bemyndigelse bør være baseret på en nærmere analyse af nødvendigheden og en stillingtagen til, at det samme resultat ikke kan opnås ved anvendelse af mindre indgribende foranstaltninger.

TDC foreslår derfor, at § 1, nr. 5, og som konsekvens nr. 8, udgår af udkastet.



***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Videnskabsministeriet skal bemærke, at forslaget til ny § 65, stk. 2 ikke medfører, at IT- og Telestyrelsen frit kan fastsætte vilkår af enhver art i samtrafikaftaler, som styrelsen måtte finde rimeligt. Der henvises til svaret vedrørende styrelsens rammer for fastsættelse af rimeligheden af vilkår for samtrafik ovenfor.

For så vidt angår bemærkningerne om, at forslaget til ny § 65, stk. 2 er i strid med den grundlæggende forudsætning om, at samtrafikaftaler indgås på kommercielle vilkår, skal Videnskabsministeriet bemærke, at anvendelsen af § 65 uanset ændringerne stadig forudsætter en anmodning fra en part.

Det fremgår af udkastets bemærkninger til nr. 9, at ophævelsen af telelovens § 79 ikke medfører, at der vil ske en materiel ændring af, hvad der er sektorspecifikt reguleret i teleloven og hvad der er reguleret af konkurrenceloven.

TDC antager, at der ligeledes ikke er tilsigtet en ændring af afgrænsningen af kompetenceforholdet mellem Konkurrencestyrelsen og IT- og Telestyrelsen.

TDC finder dog, at en ophævelse af § 79 indebærer en betydelig ændring, idet "one stop shopping" princippet dermed bortfalder. Det fremgår således af bemærkninger til den gældende § 79, at bestemmelsen i forhold til konkurrenceloven sikrer en one-stop-shopping behandling af sager vedrørende indhold i aftaler om samtrafik.

One-stop shopping princippet har været et væsentligt element i den danske telelovgivning, og TDC er derfor uforstående overfor, at det uden nærmere begrundelse ophæves eller indskrænkes. Det er i bemærkninger i udkastet anført, at formålet med ophævelsen er at opnå en smidiggørelse af sagsgangen i forbindelse med den administrative kontrol med standardtilbud og det regnskabsmæssige tilsyn.

TDC finder, at denne beskrivelse af formålet - hvis den skal tages for pålydende - må anses for at være ukorrekt. Forslaget vil således for den forpligtede og de øvrige aktører indebære en mindre smidig sagsgang og påføre yderligere administrative byrder, idet teleudbyderne selv skal foretage det fornødne i relation til Konkurrencestyrelsen. TDC finder det videre særdeles kritisabelt, at et så væsentligt princip for den danske telelovgivning ophæves eller indskrænkes uden nogen nærmere begrundelse.

TDC foreslår på den baggrund, at forslagets § 1, nr. 9, og som konsekvens nr. 7, udgår af forslaget.

***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Videnskabsministeriet skal, for så vidt angår ændringen af § 79, henvise til svaret ovenfor.

Endvidere skal ministeriet bemærke, at der uanset om one-stop-shopping er beskrevet i lovgivningen eller ej, gælder der efter forvaltningsretlige principper om god forvaltningsskik en pligt for myndigheder til at sikre, at en sag, der ikke

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

vedrører myndigheden selv, videresendes til rette myndighed med henblik på behandling. I øvrigt henvises til svar ovenfor vedrørende præcisering af procedure om samarbejde om behandling af sager om vilkår for samtrafik mellem de to myndigheder.

One-stop-shopping-princippet indebærer dog ikke, at en myndighed, der behandler en given sag, af egen drift samtidig afgør, om sagen tillige kunne tænkes at skulle behandles på andre områder af andre myndigheder efter disses regler. IT- og Telestyrelsen vil således f.eks. ikke i forbindelse med styrelsens fastsættelse af vilkår i konkrete samtrafikaftaler af egen drift afgøre, om aftalen tillige indeholder vilkår m.v., der skal vurderes af Konkurrencestyrelsen efter reglerne i konkurrencelovgivningen. I sådanne tilfælde er det op til parterne selv at sørge for at overholde konkurrencelovgivningen og reagere i forhold hertil.

I øvrigt har det siden 2003 for så vidt angår de konkrete samtrafikaftaler påhvilet parterne selv at vurdere nødvendigheden af at forelægge disse for Konkurrencemyndighederne i medfør af konkurrencelovgivningen.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

### ITEK

Iflg. lovudkastet vil ITST blive tillagt vidtgående beføjelser til at påbyde udbydere med stærk markedsposition at levere konkrete produkter til af ITST fastsatte priser og vilkår. Der gives ikke i lovudkastets bemærkninger nærmere anvisninger på, efter hvilke kriterier sådanne pålæg skal udfærdiges. Lovudkastet vil hermed overføre en række kompetencer, som p.t. varetages af Konkurrencerådet, til ITST's administrative afgørelser og uden nogen sikring af, at konkurrencelovgivningens principper i øvrigt overholdes.

Dette vil skabe en usikker rettilstand for erhvervets udøvere og være i strid med danske forvaltningstraditioner, hvorefter sådanne beføjelser ville være tillagt et råd eller nævn med uafhængige og materielt kyndige personer.

Som minimum bør ITST forud for en vilkårsfastsættelse være forpligtet til en obligatorisk høring af konkurrencestyrelsen, jfr. den nugældende telelovs § 79, også for at undgå myndighedsuenighed. Dette gælder f.eks. i forbindelse med aftaler, som indeholder bestemmelser om rabatter og bonus, hvor ITST efter lovudkastet ville kunne godkende disse, men hvor Konkurrencestyrelsen efterfølgende kunne finde disse ulovlige i henhold til konkurrenceloven.

Såfremt det fastholdes at give ITST de foreslåede øgede beføjelser, skal ITEK og DI foreslå, at der indsættes et råd - 'Telekonkurrencerådet' - over ITST, idet dette råd tillægges den egentlige kompetence til at træffe afgørelser.

Da afgørelserne typisk vil være af konkurrenceretlig karakter, kunne man - i stedet for at etablere et nyt råd, som ville kunne blive en barriere for den forventelige overførsel af den telespecifikke konkurrenceregulering til konkurrencemyndighederne - henlægge kompetencen til Konkurrencerådet, idet sekretariatsbehandlingen til Rådet naturligtvis varetages af ITST.

### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Ministeriet har noteret sig synspunktet og skal henvise til, at bemærkningerne til bestemmelsen om fastsættelse af vilkår er præciseret på mange punkter som følge af høringsen. Det er bl.a. præciseret, at forslaget ikke ændrer kompetencefordelingen mellem Konkurrencestyrelsen og IT- og Telestyrelsen.

#### Globalconnect

Vi finder tidsfristerne i lovforslagets § 64 stk. 3 og stk. 7 u hensigtsmæssige. I praksis giver det sig udslag i meget lange sagsbehandlingstider, der resulterer i en ufleksibel konkurrencesituation for de aktører, der indbringer § 65 sager for IT- og Telestyrelsen. For at opnå et hurtigere løsninger henstiller GlobalConnect derfor til at disse tidsfrister sættes væsentligt ned.

#### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Videnskabsministeriet skal bemærke, at der ikke er tale om ændrede tidsfrister. Tidsfristerne følger i øvrigt af teledirektivpakken (rammedirektivet).

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

#### Forbrugerstyrelsen

IT- og Telestyrelsen kan påbyde en SMP-udbyder (med stærk markedsposition) at indlede forhandlinger om samtrafik. Samtrafikken kan dog ikke iværksættes, før parterne er blevet enige om samtlige vilkår herfor. Dog kan sagen indbringes for IT- og Telestyrelsen, hvis parterne ikke kan blive enige.

Set fra et forbrugersynspunkt, og med den eksisterende incitamentsstruktur in mente, kan der opstå bekymringer for, at sådanne forhandlinger kan blive unødigt lange, og at de foreslåede formuleringer ikke er stærke nok til at imødegå en sådan.

#### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Der fremgår følgende af den gældende § 65, stk. 6: *"IT- og Telestyrelsen kan i situationer, hvor der er enighed om samtrafikprodukterne og den konkrete afvikling af samtrafikken, men uenighed om tilknyttede vilkår eller priser, påbyde den samtrafikforpligtede part at give adgang til umiddelbar igangsætning af samtrafikken under anvendelse af foreløbige vilkår og priser, fastsat af IT- og Telestyrelsen."*

IT- og Telestyrelsen kan således i medfør af § 65, stk. 6 påbyde igangsætning af samtrafik, selvom der ikke hersker enighed om samtlige vilkår.

#### Telia

Telia kan støtte at IT- og Telestyrelsens afgørelseskompetence udvides som foreslået, herunder at styrelsen gives mulighed for at udstede påbud. Den nuværende regulering, hvorefter TDC ikke er forpligtet til at efterkomme en afgørelse, giver således ikke mening.

Det er således Telias opfattelse, at IT- og Telestyrelsen bør kunne fastsætte vilkår samt udstede påbud for alle produkter, som normalt anvendes i branchen, og som er afgørende for alternative udbyderes mulighed for at konkurrere effektivt med SMP-udbyderne (jf. Telias høringssvar af 19. august 2005 til IT- og Telestyrelsens notat om styrelsens beføjelser og roller i henhold til teleloven). Telias støtte er imidlertid ikke uden forbehold.

Ifølge den foreslåede nydannelse i § 65, stk. 2, vil styrelsen kunne fastsætte ”rimelige vilkår” for levering af et samtrafikprodukt. Dette hjemler indgreb i parternes aftalefrihed, som efter omstændighederne kan blive ganske vidtgående. Telia støtter dette forslag, idet Telia dog samtidig opfordrer ministeriet til at overveje, om der er behov for at styrke de formelle garantier for proportionale indgreb. Som én blandt flere muligheder kunne Telia forestille sig, at IT- og Telestyrelsen i disse situationer skulle forelægge sagen med indstilling til et særligt nedsat uafhængigt råd, der råder over både konkurrenceretlig og telefaglig ekspertise, mhp. at dette råd formelt træffer afgørelsen. Telia skal hvad dette spørgsmål angår henholde sig til høringssvaret fra ITEK/Dansk Industri, der peger på forskellige mulige konstruktioner for at tilgodese dette formål.

Lovbemærkningerne forsøger at indkredse balancen mellem ”rimelige vilkår” og ”reelle muligheder”; men det fremstår ikke klart, om denne balance er tænkt som et udslag af de sædvanlige konkurrenceretlige afvejsninger, eller om lovgiver forventer en friere afvejning. Efter Telias opfattelse er der netop ikke tale om en fri afvejning, men om at formålet med at fastsætte rimelige vilkår eller tilsidesætte eksisterende konkurrencehæmmende eller –hindrende aftalevilkår skal fremme konkurrencen.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Endelig skal Telia opfordre til, at det af bemærkningerne kommer til at fremgå klart, at den nye hjemmel ikke indskrænker §§ 11 og 16 i konkurrenceloven. Som indiceret ovenfor kunne teksten herom udvides med en klarere beskrivelse af sammenhængen med de almindelige konkurrenceretlige principper.

#### ***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Videnskabsministeriet skal bemærke, at der stadig eksisterer fuldstændig aftalefrihed mellem parterne. IT- og Telestyrelsen træffer alene afgørelse efter anmodning, jf. telelovens § 65, stk. 1.

For så vidt angår bemærkningerne om proportionale indgreb, rimelige vilkår og grænsedragningen overfor konkurrencelovgivningen, henvises der i det hele til det ovenfor anførte.

#### ***Standardtilbud***

Med lovforslaget lægger ministeriet op til at indføre en høringsprocedure over standardtilbud. Som også anført i Telias høringssvar til IT- og Telestyrelsens notat om styrelsens beføjelser og roller i henhold til teleloven (dateret 19. august 2005) kan Telia støtte, at der indføres en pligt for IT- og Telestyrelsen til at høre branchen, hver gang TDC udsender nye standardtilbud eller ønsker at foretage ændringer i eksisterende standardtilbud.

Telia kan imidlertid ikke støtte forslaget om, at IT- og Telestyrelsen alene skal sende standardtilbud i høring, som er ændret i ”væsentligt omfang” eller ”på væsentlige punkter”. Hvorvidt ændringer i standardtilbud anses for væsentlige for den enkelte operatør afhænger både af den pågældende operatørs praktiske erfaringer med det pågældende standardtilbud, men også af hvorledes operatørens forretning er opbygget. Dette betyder således, at hvad der for udefra kommende

umiddelbart måtte anses for mindre væsentligt, kan have stor praktisk betydning for den pågældende operatør.

Telia skal derfor anbefale, at lovforslaget ændres med henblik på at sikre, at alle ændringer sendes i høring hos interesserede parter i branchen.

**Videnskabsministeriets bemærkninger:**

På baggrund af Telias bemærkninger og efter nærmere overvejelse vil Videnskabsministeriet ændre bestemmelsen, således at alle ændrede standardtilbud sendes i høring, medmindre ændringerne følger af en myndighedsafgørelse. Lovforslaget vil blive ændret i overensstemmelse hermed.

*Ophævelsen af § 79*

Telia har noteret, at det fremgår af de almindelige bemærkninger (pkt. B, 2, iii), at den gældende høringsprocedure efter § 79 over standardtilbud har vist sig at være ”en administrativ kompliceret procedure til skade for alle parter”. Telia stiller sig uforstående overfor denne bemærkning og efterspørger i den forbindelse eksempler på, at denne procedure har været ”til skade for alle parter”.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Konsekvenser af ophævelsen af denne bestemmelse er reelt, at det administrative arbejde blot flyttes fra Konkurrencestyrelsen til operatørerne, som herefter er nødsaget til at afsætte væsentlige ressourcer til at indbringe egentlige sager for konkurrencemyndighederne.

Endvidere bidrager bemærkningerne efter Telias opfattelse ikke til den fornødne afklaring af, om der foretages en konkurrenceretlig vurdering – og i bekræftende fald, om den er fakultativ for IT- og Telestyrelsen. Telia finder forslaget meget sparsomme tekst uklar mht. spørgsmålet, om der bevares en enekompetence for Konkurrencestyrelsen hvad angår standardtilbudenes bedømmelse ud fra konkurrenceretlige hensyn, eller om IT- og Telestyrelsens kompetence rækker herindover.

**Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Videnskabsministeriet medgiver, at der er tale om en uheldig bemærkning, der i øvrigt ikke afspejler praksis. Bemærkningen vil udgå af lovforslaget.

For så vidt angår grænsedragningen i forhold til konkurrencelovgivningen, henvises til det ovenfor anførte.

Advokatrådet

*Forøgelse af IT- og Telestyrelsens beføjelser på samtrafikområdet, herunder vedrørende standardtilbud*

*Fastsættelse af vilkår for samtrafik (pkt. 5 i lovforslaget)*

Ifølge § 65, stk. 1, i den nugældende TKL skal IT- og Telestyrelsen (”ITST”) træffe afgørelse om, hvorvidt en såkaldt SMP-udbyder skal imødekomme en anmodning om samtrafik fra andre udbydere.

Efter lovforslaget tillægges ITST en beføjelse til - i tillæg til de overordnede forpligtelser, som ITST kan pålægge SMP-udbydere - at fastlægge konkrete vilkår i aftaler mellem to teleudbydere.

Dette forekommer efter Advokatrådets opfattelse særdeles vidtgående. Der kan således stilles spørgsmålstegn ved, om ITST skal kunne fastsætte, hvad der er ret og rimeligt i et aftaleforhold mellem to kommercielle parter på et særdeles detaljeret niveau. Hvis en sådan beføjelse skal indføres, må der i lovgivningen fastsættes nøje rammer herfor, således at det f.eks. fremgår om ITST's beføjelse til at fastsætte vilkår gælder, uanset hvilke forpligtelser SMP-udbyderen er pålagt. Hvis en SMPudbyder f.eks. alene er pålagt pligt til regnskabsmæssig opsplnitning, kan ITST så pålægge udbyderen alle typer af vilkår, der relaterer sig til andet end regnskabsmæssig opsplnitning?

Det er i bemærkningerne til lovforslaget angivet, at der ved "rimelige vilkår" forstås *vilkår, der fastsættes under hensyntagen til dels den samtrafikberettigedes muligheder for at konkurrere på det pågældende produktmarked, og dels den samtrafikforpligtedes reelle muligheder for at levere produktet på de givne vilkår*. Dette synes at være et for snævert kriterium. Hvad f.eks. med rent juridiske vilkår. SMPudbyderen vil vel altid have reel mulighed for at levere produktet, uanset hvor høj eller lav SMP-udbyderens ansvarsmaksimering er? Bemærkningerne yder intet bidrag til ITST's beslutning herom. Definitionen af "rimelige vilkår" synes således for snæver, og bemærkningerne til lovforslaget til dette punkt, bør efter Advokatrådets opfattelse, udbygges væsentligt.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Med hensyn til, om "vilkår" også omfatter priser har ITST overfor Advokatrådet oplyst, at ITST kun kan fastlægge priser under henvisning til den foreslåede bestemmelse i det omfang, den pågældende SMP-udbyder i forvejen er underlagt en forpligtelse om priskontrol. Sædvanligvis hænger pris og vilkår sammen i aftaler, så det synes vanskeligt at se, hvordan ITST skal kunne fastlægge rimelige vilkår i de tilfælde, hvor SMP-udbyderen ikke er underlagt priskontrol. Under alle omstændigheder skal det fremgå af lovforslaget, om "vilkår" omfatter priser, ligesom forslaget bør indeholde en redegørelse for ITST's nærmere overvejelser herom.

**Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Indledningsvis skal det fastslås, at IT- og Telestyrelsen alene træffer afgørelse efter anmodning, jf. lovens § 65, stk. 1.

Videnskabsministeriet skal bemærke, at med "rimelige vilkår" forstås vilkår, der fastsættes under hensyntagen til dels den samtrafikberettigedes muligheder for at konkurrere på det pågældende produktmarked og dels den samtrafikforpligtedes reelle muligheder for at levere produktet på de givne vilkår. Dette fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen.

Ved fastsættelsen af rimelige vilkår skal IT- og Telestyrelsen desuden tage udgangspunkt i den konkrete anmodning, og vilkårene skal være forholdsmæssige og berettigede i forhold til den eller de konkrete markedsforpligtelser, som den samtrafikforpligtede udbyder er pålagt i medfør af lovens § 51, og som samtrafikken tilbydes efter.

Dette indebærer, at IT- og Telestyrelsen ved fastsættelsen af vilkår skal iagttage kravene om forholdsmæssighed og berettigelse i lovens § 51, stk. 4.

Lovens § 51, stk. 4, angiver samtidig, at IT- og Telestyrelsen i tilknytning til styrelsens markedsafgørelser kan opstille krav til den faktiske opfyldelse af afgørelserne. Det fremgår videre af lovbemærkningerne til § 51, stk. 4, at formålet med IT- og Telestyrelsens adgang til at opstille krav til den faktiske opfyldelse af forpligtelserne er at sikre, at de enkelte forpligtelser opfyldes redeligt, rimeligt og rettidigt.

Med den foreslåede § 65, stk. 2, får IT- og Telestyrelsen efter anmodning fra en part i en aftale om samtrafik bemyndigelse til at fastsætte konkrete vilkår i konkrete samtrafikaftaler. Det betyder, at IT- og Telestyrelsen får hjemmel til at stille krav til udmøntningen af de forpligtelser, som IT- og Telestyrelsen pålægger i medfør af lovens § 51, i konkrete afgørelser efter lovens § 65, stk. 1, for så vidt angår vilkårene for samtrafikken.

IT- og Telestyrelsen vil alene kunne pålægge typer af vilkår, der relaterer sig til de forpligtelser, som udbyderen måtte være pålagt.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Endvidere er det et spørgsmål, om ”vilkår” alene omfatter mere ”kommercielle” vilkår, f.eks. leveringstider, specifikation af produkter mv., eller om ”vilkår” omfatter alle vilkår, herunder også mere ”juridiske” vilkår, f.eks. misligholdelsesbeføjelser, ansvarsbegrænsninger, værneting mv. Også dette bør klargøres i forslaget.

***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Videnskabsministeriet skal bemærke, at der er tale om vilkår, der har væsentlig betydning for den faktiske opfyldelse af eventuelle pålagte forpligtelser, jf. telelovens § 51, stk. 4. Kompetencen til at fastsætte vilkår omfatter også fastsættelse af juridiske og kommercielle vilkår.

Det fremgår af forslaget, at ITST kan fastsætte vilkårene i forbindelse med ITST's afgørelse af, om der foreligger en rimelig anmodning om samtrafik. Dette giver efter Advokatrådets opfattelse anledning til en række spørgsmål: Kan ITST fastlægge vilkår af egen drift, eller kræver det en anmodning fra den samtrafikberettigede eller -forpligtede? Hvordan spiller beføjelsen sammen med samtrafikregimets regler om ”andre hensigtsmæssige løsningsmekanismer” (§ 65, stk. 5) eller mægling (§ 67). Overflødiggøres disse i vidt omfang, eller vil ITST først fastsætte vilkår, når disse andre løsningsmekanismer eller mægling har vist sig frugtesløst? Også disse spørgsmål bør klargøres i forslaget.

***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Videnskabsministeriet skal indledningsvis fastslå, at IT- og Telestyrelsen ikke kan fastsætte vilkår af egen drift. IT- og Telestyrelsen træffer alene afgørelse efter anmodning, jf. § 65, stk. 1.

Den nye bestemmelse om rimelige vilkår ændrer ikke ved samspillet mellem de øvrige løsningsmekanismer. De øvrige løsningsmekanismer vil stadig blive anvendt, i det omfang det er hensigtsmæssigt. Adgangen til fastsættelse af rimelige vilkår er alene et supplement.

Det må forventes, at en beføjelse for ITST til at udstede vilkår, vil medføre stærkt

forøgede administrative arbejdsopgaver, og deraf følgende udgifter for ITST. Det giver derfor anledning til undren, når det af lovforslaget fremgår, at ministeriet vurderer, at lovforslaget ikke medfører nogen merudgifter for staten.

Sammenfattende mener Advokatrådet, at indførelsen af adgangen for ITST til at fastsætte vilkår, som foreslået er særdeles vidtgående, og retssikkerhedsmæssig betænkelig. Lovforslaget forekommer på den baggrund, ikke tilstrækkeligt gennemarbejdet og velovervejet.

**Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Som ovenfor beskrevet, mener Videnskabsministeriet ikke, at adgangen for IT- og Telestyrelsen til at fastsætte vilkår, er særdeles vidtgående og retssikkerhedsmæssig betænkelig. Videnskabsministeriet skal henvise til, at IT- og Telestyrelsens fastsættelse af vilkår ligger i forlængelse af de beføjelser, som IT- og Telestyrelsen allerede har i dag til at pålægge udbydere med en stærk markedsposition forpligtelser i medfør lovens § 51.

Som beskrevet i udkastet til lovforslag, som er sendt i høring, er det samtidig og på den baggrund Videnskabsministeriets vurdering, at forslaget ikke vil medføre væsentlige merudgifter for staten. Anvendelsen af bestemmelsen kræver således som i dag en anmodning fra én af parterne i en samtrafikforhandling.

*Fastsættelse af vilkår i SMP-udbyderes standardtilbud (pkt. 8 i lovforslaget)*

Ifølge den gældende TKL (§ 51 c) kan ITST pålægge SMP-udbydere, som er blevet underlagt en ikke-diskriminationsforpligtelse, at udarbejde standardtilbud på samtrafikprodukter.

Sådanne tilbud sendes til ITST, som efter lovens § 72, kontrollerer, at sådanne standardtilbud er i overensstemmelse med de forpligtelser, som SMP-udbyderen måtte være pålagt efter samtrafikreglerne. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at ITST ikke foretager en godkendelse af standardtilbudene, men at ITST alene gennemgår tilbudene og kontrollerer, at de er i overensstemmelse med de nævnte forpligtelser. Såfremt ITST finder, at et tilbud er i strid med de nævnte forpligtelser, kan ITST påbyde ændringer i tilbudene. Et standardtilbud får virkning fra SMP-udbyderens offentliggørelse deraf, det vil sige fra før ITST's gennemgang.

I lovforslaget lægges der op til, at ITST kan fastsætte rimelige vilkår for levering af de samtrafikprodukter, som er omfattet af standardtilbudene. Dette er suppleret af et forslag om, at standardtilbud sendes i vejledende høring i branchen, hvilket vil give ITST input til rimeligheden af vilkår.

I og med, at der ved ændringen tillægges kompetence for ITST til, at fastlægge vilkår for samtrafik svarende til den kompetence, som ITST får i henhold til det ovenfor anførte henvises til bemærkningerne ovenfor under pkt. B.1.

Det fremgår af lovforslaget, at ændringen er møntet på, at forbedre den situation, at der i dag kan eksistere standardtilbud, som efterfølgende viser sig at være i strid med eksisterende lovgivning. Det synes at pege i retning af, at ITST i medfør af lovforslaget får en egentlig pligt til dels (I), at påse at tilbud er i

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling



overensstemmelse med al gældende lovgivning, dels (II), at fastsætte rimelige vilkår, hvor ITST måtte finde det nødvendigt. Dette vil indebære, at standardtilbud får ”det blå stempel” af ITST som rimelige og lovlige. Advokatrådet tvivler på, at dette er ministeriets intention med lovforslaget, hvilket i givet fald bør fremgå klarere af forslaget.

Formuleringen af § 72, stk. 2, er da også, at ITST ”kan” fastsætte rimelige vilkår, og det forhold, at 72, stk. 1, ikke ændres, synes at indebære, at ITST fortsat kun skal kontrollere, at et standardtilbud er i overensstemmelse med de forpligtelser, som SMP-udbyderen måtte være pålagt efter samtrafikreglerne (og ikke al eksisterende lovgivning). Imidlertid er der uoverensstemmelse mellem ordlyden af forslaget, og bemærkningerne til forslaget. Dette skal selvsagt klargøres, herunder især om det forhold, at ITST måtte vælge ikke at fastsætte vilkår i en given standardaftale, indebærer, at tilbuddet anses for rimeligt af ITST. Såfremt dette måtte være tilfældet, skal konsekvenserne heraf nøje overvejes, og bør beskrives i lovforslaget, således at der f.eks. fremgår, om det er muligt for ITST senere, at påbyde ændringer af standardtilbud på grund af vilkår, der efter implementering måtte vise sig uhensigtsmæssige eller administreret urimeligt.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

**Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Som det allerede fremgår af § 73, stk. 1, kan IT- og Telestyrelsen påbyde ændringer af vilkår og priser i standardtilbud, der strider mod forpligtelser, som en part er pålagt. Forslaget til det ny stk. 2 indebærer alene, at IT- og Telestyrelsen nu vil kunne fastsætte konkrete vilkår i forbindelse med påbudet. På den baggrund er det Videnskabsministeriets opfattelse, at der ikke er tale om en vidtgående udvidelse af styrelsens kompetence, men alene et instrument til at gøre bestemmelsen mere praktisk anvendelig. Sammenhængen med § 73, stk. 1 vil blive præciseret i lovteksten og i bemærkningerne.

Det bemærkes, at det forhold, at en udbyder med stærk markedsposition er pålagt en forpligtelse om udarbejdelse og offentliggørelse af standardtilbud, ikke i sig selv medfører, at alle vilkår i standardtilbudet er omfattet af IT- og Telestyrelsens kompetence til vilkårsfastsættelse. Forpligtelsen medfører, at udbydere med en stærk markedsposition for visse vilkår og priser skal offentliggøre en standardtilbud herom. Specifikationen af tilbudet overordnede indhold fremgår af et bilag til IT- og Telestyrelsens afgørelse efter § 51. Hvorvidt vilkår og priser indeholdt i standardtilbudet er omfattet af IT- og Telestyrelsens kompetence følger af indholdet af de øvrige forpligtelser pålagt en udbyder med en stærk markedsposition, herunder en generel forpligtelse til at sikre, at opfyldelsen af f.eks. adgangen til samtrafik sker redeligt, rimeligt og rettidigt, jf. lovens § 51, stk. 4 med tilhørende bemærkninger.

*B.3. Ophævelse af bestemmelse om pligtig høring af Konkurrencerådet om standardtilbud m.v. (pkt. 7 og 9 i lovforslaget)*

Ifølge den gældende TKL, skal ITST indhente bindende udtalelser fra Konkurrencerådet om SMP-udbyderes standardtilbud og regnskabsmæssige forhold. Det angives i lovforslaget, at dette har vist sig at være en administrativ kompliceret procedure, til skade for alle parter.

I lovforslaget lægges der op til, at høringen af Konkurrencerådet afskaffes. Da konkurrencelovgivningen stadig gælder på området, indebærer det, at Konkurrencestyrelsen til enhver tid efter klage eller af egen drift kan kontrollere, om konkurrencelovgivningen er overtrådt, herunder i standardtilbud udarbejdet af SMP-udbydere. Dette taler for, at ændringen er acceptabel.

Imidlertid virker forslaget paradoksalt i lyset af den ovenfor under pkt. B.2. nævnte foreslåede ændring om ITST's adgang til, at fastsætte vilkår i standardaftaler. Den der foreslåede ændring er netop begrundet i et ønske fra ITST, om at sikre, at standardtilbud ikke indeholder ulovlige vilkår. Ved at fjerne den obligatoriske høring af konkurrencemyndighederne, øges risikoen for, at standardtilbud indeholder vilkår, som strider mod konkurrencelovgivningen.

#### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Videnskabsministeriet skal henvisne til det ovenfor anførte.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

#### Cybercity

##### *Udvidelse af IT- og Telestyrelsens beføjelser*

Det fremgår af lovforslagets pkt. 5, 6 og 8, at Videnskabsministeriet påtænker at affatte telelovens §§ 65, 72 og 73 således, at IT- og Telestyrelsens beføjelser udvides. Det skal i den forbindelse bemærkes, at Cybercity grundlæggende finder, at en kompetent og proaktiv IT- og Telestyrelse er en vigtig forudsætning for skabelsen af en lige og effektiv konkurrence på telemarkedet.

Der lægges med en ændret § 65 op til, at styrelsen, i forbindelse med vurderinger af rimelige anmodninger, får mulighed for at vurdere og fastsætte "rimelige vilkår" for levering af et samtrafikprodukt.

Med ændringen af §§ 72 og 73 foreslås proceduren for tilsynet med standardtilbud ændret, så styrelsen fremover skal sikre, at nye – eller væsentligt reviderede – standardtilbud sendes i høring i branchen med henblik på at indhente branchens synspunkter til brug for styrelsens efterfølgende tilsyn. Forslaget giver også i denne forbindelse styrelsen bemyndigelse til at fastsætte rimelige vilkår for levering af de samtrafikprodukter, der er omfattet af standardtilbudene.

Cybercity kan i det store hele støtte de foreslåede udvidelser af styrelsens beføjelser.

##### *Rimelige anmodninger – telelovens § 65*

Teleklagenævnet har i en række tilfælde – særligt i 2005 – valgt at begrænse IT- og Telestyrelsens handlefrihed og forhindre de positive effekter af styrelsens afgørelser. Teleklagenævnet synes således at have fundet frem til, at IT- og Telestyrelsens bemyndigelse kun omfatter muligheden for at vurdere selve adgangen til samtrafikprodukter og altså ikke vilkårene for denne adgang. I en afgørelse fra 10. oktober 2005 anfører Teleklagenævnet direkte i sin afgørelse, at man har forståelse for, at styrelsen i pågældende sag (den såkaldte "krydstalesag") anvender §65, men at Teleklagenævnet ikke finder, at lovgiver har bemyndiget styrelsen med de beføjelser, som styrelsen efter en fortolkning af adgangsdirektivet burde have for at kunne vurdere og fastsætte vilkår

i samtrafikspørgsmål. Teleklagenævnet siger dermed, at lovgiver ikke med den gældende regulering har sørget for en korrekt implementering af direktivet. Sagen blev dermed hjemvist til fornyet behandling i styrelsen.

Som følge af den manglende bemyndigelse kan IT- og Telestyrelsen dermed – efter at have givet adgang til et samtrafikprodukt – ikke medvirke til at løse de problemer, som de alternative operatører kan støde på i de konkrete forhandlinger med TDC om vilkårene for denne adgang. Konsekvensen er, at de alternative operatører i flere tilfælde reelt har haft svært ved at få adgang til samtrafikprodukter på konkurrencemæssige betingelser.

På fastnet- og bredbåndsområdet er de alternative operatører afhængige af adgangen til en række flaskehalsressourcer (som eksempelvis det rå kobber), men de er i lige så høj grad afhængige af de vilkår, som TDC stiller for at give denne adgang. På bredbåndsområdet er der ikke en gensidig afhængighed, som kan give de alternative operatører en forhandlingsposition, hvor de af egen kraft kan forhandle sig til rimelige vilkår. Der findes intet ”give and take” forhold, som der eksempelvis findes på mobilmarkedet, der jo er kendetegnet ved en række uafhængige udbydere med adgang til egen accessinfrastruktur.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

IT- og Telestyrelsens manglende kompetencer kommer ligeledes til udtryk i forbindelse med mægling mellem TDC og den alternative operatør. Hele mæglingsforløbet er således påvirket af, at styrelsen ikke efterfølgende kan træffe afgørelse i tilfælde af, at mæglingsparterne ikke kan blive enige om eventuelle vilkår for adgangen. IT- og Telestyrelsen spiller derfor en vigtig rolle i at sikre ordentlige forhold i disse forhandlinger mellem alternative operatører og TDC – og som afledt effekt at sikre ordentlige konkurrenceforhold på fastnet- og bredbåndsmarkedet.

Cybercity har på denne baggrund støttet de forslag til mulige ændringer af teleloven, som blev skitseret i styrelsens notat, der var udsendt i høring over sommeren. Cybercity henstillede i den forbindelse til, at disse nye værktøjer nøje målrettes de markeder, hvor der er konstateret konkurrenceproblemer og en uligeværdig forhandlingsposition mellem TDC og de alternative operatører. Dette synes særligt at gøre sig gældende på fastnet- og bredbåndsmarkedet. Det er endvidere væsentligt, at det nærmere præciseres, hvad der efter en lovændring henhører under hhv. Konkurrencestyrelsens og IT- og Telestyrelsens ressortområde. Det synes således noget uklart, hvor langt den nye bemyndigelse til at fastsætte og vurdere vilkår i forbindelse med indgåelse af kommercielle aftaler rækker ind over Konkurrencestyrelsens hidtidige beføjelser på teleområdet. Cybercity finder, at der i de senere år har været rejst en del problemstillinger, som de to myndigheder ikke umiddelbart har kunnet placere mellem sig. Dette har i flere tilfælde medvirket til, at sagsbehandlingen har været unødigt lang.

Afslutningsvis skal Cybercity gøre opmærksom på, at Teleklagenævnet tilsyneladende baserer sin indsnævrende fortolkning af den eksisterende § 65 på ordlyden af telelovens § 65, stk. 1. Cybercity har ikke overblik over, hvorvidt den foreslåede ændring af bestemmelsen i telelovens § 65, stk. 2, i realiteten vil indebære en styrkelse af IT- og Telestyrelsens afgørelseskompetence,

da betingelsen for at anvende telelovens § 65, stk. 2 er, at anmodningen ligger inden for området af telelovens § 65, stk. 1. Lovforslaget synes således ikke at håndtere det grundlæggende problem, nemlig om telelovens § 65, stk. 1, kan benyttes som hjemmel til at påbyde en SMPudbyder at forholde sig til en anmodning om ændring af kontraktvilkår, hvorfor værdien af den indførte bestemmelse i telelovens § 65, stk. 2, kan vise sig at være begrænset.

**Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Videnskabsministeriet skal henvise til det ovenfor anførte til SONOFON.

*Standardtilbud – telelovens §§ 72 og 73*

Den nuværende procedure for udarbejdelse og ændring af standardtilbud indeholder en række u hensigtsmæssige elementer. TDC har løbende mulighed for at ændre i standardtilbudene med umiddelbar indvirkning på alle andre tilhørende individuelt indgåede samtrafikaftaler. Såfremt en alternativ operatør har indvendinger, skal der først indledes forhandlinger med TDC og først herefter kan sagen indbringes for IT- og Telestyrelsen. Denne proces er langvarig og hindrer ikke ændringerne i at træde i kraft. Samtidig vil de til enhver tid gældende vilkår i aftalerne med TDC skulle implementeres i den alternative operatørs interne forretningsgange og processer.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Videnskabsministeriet lægger med lovforslaget op til en egentlig revision af teleloven på dette område. Det er således hensigten, at styrelsen får mulighed for at påse, om standardtilbuddene indeholder ”urimelige vilkår”. Det bemærkes i denne sammenhæng, at der også med forslaget til en ændret bemyndigelse savnes en nærmere definition af, hvad der nærmere skal forstås ved ”urimelige vilkår”. En sådan præcisering er utvivlsomt nødvendig.

**Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Videnskabsministeriet skal henvise til det ovenfor anførte herom.

Cybercity skal på denne baggrund give sin opbakning til, at proceduren vedrørende gennemgangen af standardtilbud ændres, hvorefter der indføres en høringsproces og at styrelsen bliver tillagt kompetence til at kunne vurdere nærmere definerede ”urimelige vilkår”.

Dansk Handel & Service

IT- og Telestyrelsens udvidede beføjelser:

Dansk Handel & Service mener, at det er afgørende, at IT- og Telestyrelsen er kvalificeret og tillagt de rette kompetencer for at skabe en reel og effektiv konkurrence på telemarkedet.

IT- og Telestyrelsen får mulighed for at vurdere og fastsætte ”rimelige vilkår” for levering af et samtrafikprodukt.

Den nuværende kompetenceopbygning har medført, at Teleklagenævnet ved flere lejligheder har begrænset IT- og Telestyrelsens handlefrihed. IT- og Telestyrelsens bemyndigelse har efter Teleklagenævnet medført, at IT- og Telestyrelsens beføjelser kun omfatter muligheden for at vurdere selve adgangen til samtrafikprodukter og ikke vilkårene for denne adgang.

Det er uhensigtsmæssigt. IT- og Telestyrelsen kan ikke efterfølgende medvirke til at løse de problemer, som de alternative operatører kan støde på i de konkrete forhandlinger med TDC om vilkårene for denne adgang. IT- og Telestyrelsens manglende kompetencer resulterer endvidere i problemer i forbindelse med eventuel mægling, hvor styrelsen ikke efterfølgende kan træffe afgørelse i tilfælde af, at mæglingsparterne ikke kan blive enige om eventuelle vilkår for adgangen.

Ressortområde:

Det skal præciseres, hvad der efter en lovændring henhører under hhv. Konkurrencestyrelsens og IT- og Telestyrelsens ressortområde. Der har hidtil været usikkerhed omkring denne grænsedragning, og det foreliggende forslag ser ikke ud til at have afhjulpet dette problem.

***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Videnskabsministeriet skal i det hele henvide til ovenstående svar vedr. specificering af grænsedragningen mellem IT- og Telestyrelsen og Konkurrencestyrelsen. Heraf fremgår, at det i lovbemærkningerne vil blive præciseret, at den sektorspecifikke konkurrenceregulering og den almindelige konkurrencelov er parallelle regelsæt, der regulerer konkurrenceforholdene på telemarkedet. Konkurrencemæssige forhold, der ikke er omfattet af teleloven, vil være omfattet af konkurrenceloven (lex specialis). Jf. i øvrigt ovenfor.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

#### 4 IP-telefoni og alarmopkald

Amtsrådsforeningen ser frem til, i det omfang, dette gør sig gældende, at ændringen af §85 i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet imødekommer de nuværende problemer omkring stedsbestemmelse i forbindelse med alarmering.

ITB

ITB finder generelt lovforslaget meget vanskeligt forståeligt. Det gælder navnlig de bagvedliggende motiver for de enkelte ændringsforslag, og de regulatoriske og markedsmæssige konsekvenser man fra ministeriets og IT- og Telestyrelsens side forventer, at lovforslaget vil have.

Som eksempel herpå kan nævnes, at det ikke har været muligt for os af lovforslaget at udlede, om ministeriet nu agter at fastsætte særlige regler for alarm-opkald i forbindelse med udbud af IP-telefoni, eller om der blot er tale om at sikre sig en hjemmel, man kan have i beredskab.

***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

For så vidt angår alarmopkald, er baggrunden for lovforslaget primært IT- og Telestyrelsens analyse af barrierer for udbredelsen af IP-telefoni i Danmark (IP-telefonianalysen) fra marts 2005. I analysen blev bl.a. identificeret enkelte problemstillinger relateret til mulighederne for at stedsbestemme alarmopkald fra IP-telefonitjenester og interne net, samt problemstillinger knyttet til brugen af begrebet taletelefoni i telelovgivningen.

På baggrund af analysen blev det foreslået at revidere dirigeringsforpligtelsen i udbudsbekendtgørelsens § 3 og eventuelt lovens § 85 med det formål klart og entydigt at tage højde for nomadiske IP-telefonianvendelser samt at præcisere kravene til positionering generelt og de særlige forhold, der gør sig gældende for interne net.

I IP-telefonianalysen blev også definitionen af taletelefoni identificeret som et fokusområde. Definitionens konkrete indhold og udformning blev skønnet uklar, hvilket dels skyldes definitionens historiske udspring og den lovgivningsmæssige og teknologiske udvikling, herunder navnlig teledirektivpakkens noget anderledes begrebsanvendelse. For at imødegå den anførte uklarhed foreslog IT- og Telestyrelsen, at der sættes fokus på denne definition ved førstkommende revision af teleloven og udbudsbekendtgørelsen.

Med nærværende lovforslag skønnes den nødvendige hjemmel tilvejebragt, til at de i IP-telefonianalysen identificerede barrierer og fokusområder relateret til alarmopkald (112) kan blive adresseret bl.a. ved relevante ændringer i bekendtgørelsesreguleringen.

Med hensyn til udmøntningen af hjemlen kan oplyses følgende:

I forbindelse med det igangværende arbejde med at indføre stedbestemmelse af alarmopkald fra mobiltelefoner vil der i medfør af lovens § 85 skulle fastsættes nærmere regler herom.

Det er i IT- og Telestyrelsens rapport om stedbestemmelse af alarmopkald fra mobiltelefoner forudsat, at udmøntningen af hjemlen i telelovens § 85 vil ske på en så teknologineutral måde som muligt. Reglerne vil tage afsæt i den identificerede stedbestemmelsesteknologi/metode og i hvilken grad af præcision og sandsynlighed, der kan løse de identificerede problemkategorier. Reguleringen bør imidlertid fastsættes på en forholdsmæssig og fremtidssikret måde, således at der samtidig sikres et råderum til en evolution af stedbestemmelsesløsningerne.

På møder i hhv. Teleforum og Samtrafikforum i foråret 2005 orienterede IT- og Telestyrelsen om de forestående ændringer af telelovgivningen, som udspringer af IP-telefonianalysen og arbejdet med stedbestemmelse af alarmopkald fra mobiltelefoner, herunder det forventede indhold af ændringerne.

Det blev oplyst, at de foreslåede ændringer f.s.v.a. IP-telefoni ville blive koordineret med udmøntningen af hjemlen i telelovens § 85 for så vidt angår stedbestemmelse af alarmopkald fra mobiltelefoner.

Det bemærkes i øvrigt, som det også blev oplyst i orienteringerne til Teleforum og Samtrafikforum, at den gældende systematik og ansvarsfordeling i relation til dirigeringen af alarmopkald til nærmeste alarmcentral ikke forventes ændret.

Herudover forventes aftalemekanismen i videst mulige omfang videreført, således at bidrag til stedbestemmelse af alarmopkald så vidt muligt sker efter

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

aftale mellem udbydere af taletelefonitjenester, forsyningspligtudbydere og alarmmyndighederne.

Ændringer i bekendtgørelsesreguleringen forventes således fortsat udarbejdet og sendt i høring. Spørgsmålet vil indgå i ministeriets overvejelser i forbindelse med en kommende revision af reglerne.

Telekommunikationsindustrien i Danmark (TI) har følgende bemærkninger til den høring Videnskabsministeriet udsendte den 7. oktober 2005 om udkast til lovforslag om ændring af teleloven.

#### *Definition af taletelefoni*

Med den ændrede definition omfatter taletelefoni både ydelser leveret via fastnet og mobilnet. Den tidligere definition af "voice telephony" i EU omfattede alene fastnet. I de gældende direktiver er i stedet benyttet begrebet PATS (Public Available Telephone Services), som er en delmængde af elektroniske kommunikationstjenester, der som et led i tjenesten overfører talesignaler.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

TI antager, at det med den ændrede definition er tilsigtet, at alle elektroniske kommunikationstjenester, der overfører talesignaler, er at opfatte som PATS med den EU-bestemte regulering, som følger heraf. I modsat fald er der behov for et yderligere begreb, der dækker alle taleformidlingstjenester, og en afklaring af kriterierne for den delmængde, der svarer til PATS.

I gældende lov optræder begrebet taletelefoni alene i § 16 stk. 2 om forsyningspligt. Andre steder benyttes begrebet "telefoni", der også er anvendt i bestemmelserne i Nummerbekendtgørelsen, Udbudsbekendtgørelsen og reglerne om portering af numre. Alene i Udbudsbekendtgørelsen benyttes begrebet taletelefoni for et begrænset område af reglerne efter en definition, der er fastsat i samme bekendtgørelse.

TI finder det på ovennævnte baggrund uklart, hvorledes den nye definition i bekendtgørelsen vil føre til de facto ændringer af reglerne og hvilke ændringer på bekendtgørelsesniveau disse ændringer vil medføre. Belysning heraf bør fremgå af bemærkningerne til lovforslaget.

#### ***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Den nuværende definition af taletelefoni i udbudsbekendtgørelsen er hidtil blevet fortolket i lyset af den europæiske definition af en offentlig tilgængelig telefonitjeneste i forsyningspligt-direktivets artikel 2, litra c, og således at den omfattede både fastnet og mobiltelefoni. Med den foreslåede definition tilvejebringes der et grundlag for i bekendtgørelsesreguleringen at præcisere og nærmere afgrænse begrebet taletelefoni i forhold til telelovgivningens rettigheder og pligter, samtidig med at der vil kunne tages højde for teknologiske udviklinger.

Indførelsen af en definition af taletelefoni i teleloven vil ikke være til hinder for, at eksempelvis en basal taletelefonitjeneste omfattes af forsyningspligten eller den præcise afgrænsning af hvilke taletelefonitjenester, der skal sikre adgang til

at foretage alarmopkald til 112, nærmere defineres og præciseres i bekendtgørelsesreguleringen.

Det vil således i bekendtgørelsesreguleringen, som kan fastsættes i medfør af bl.a. den foreslåede § 6a, nærmere blive præciseret hvilke taletelefonitjenester, der måtte blive omfattet af aktuelle rettigheder og forpligtelser i telelovgivningen.

Eksempelvis vil det ikke være relevant for alle udbydere af taletelefonitjenester, herunder eksempelvis en taletelefonitjeneste, hvor man ikke kan foretage opkald til andre taletelefonitjenester eller almindelige telefonnumre, at sikre adgang til 112. Omvendt vil det være aktuelt for taletelefonitjenester, der muliggør opkald til enhver anden taletelefonitjeneste eller lignende, også at sikre adgang til at kunne ringe 112.

#### *Aflytning*

TI finder i øvrigt, at der med det teknologineutrale udgangspunkt for reguleringen af taletelefoni er et stort behov for revision af bestemmelserne om hjælp til politiet til indgreb i meddelelshemmeligheden. Med den nugældende formulering af § 15, stk. 1 omfattes alene de taletelefonitjenester, der produceres ved hjælp af centraludstyr. Pligten bør i stedet omfatte alle taletelefonitjenester, der udbydes til offentligheden. Der henvises til IT- og Telestyrelsens rapport om IP-telefoni fra marts 2005, hvor dette problem er nøjere beskrevet og en ændring som beskrevet er udpeget som fokusområde 16.5.

Jo længere en sådan ændring udskydes des større risiko er der for, at der opstår taletelefonitjenester, hvor det efterfølgende kan blive vanskeligt og dyrt at etablere adgangen for politiet, når det oprindelige design af tjenesten ikke tog hensyn hertil. Der kan henvises til en tilsvarende problemstilling for GSM-net, som opstod med sene regelændringer i 1990'erne.

Kravet om adgang for politiet kan eventuelt indføres med en rimelig frist for de tjenester, der ikke produceres ved hjælp af centraler.

#### ***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Der er i § 15 i lov om konkurrence- og forbrugerforhold fastsat en række krav til indretningen af centraler og gateway-stationer for at sikre politiets mulighed for at få adgang til disse og herved kunne foretage indgreb i meddelelshemmeligheden. Der i bestemmelsen desuden åbnet mulighed for, at videnskabsministeren efter forhandling med justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om de tekniske krav til centraler og gateway-stationer og undtagelser hertil. Sådanne regler er ikke fastsat.

Ministeriet skal i øvrigt bemærke, at det rejste spørgsmål hænger sammen med bekæmpelsen af terror, og at det må behandles sammen med andre forslag med samme formål, jf. rapporten fra et tværministerielt udvalg, som blev offentliggjort den 3. november 2005.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling



I dag omfatter pligten til korrekt dirigering og stedbestemmelse alene udbydere. Idet pligten udvides til at omfatte ejere af interne net, vil pligten også komme til at omfatte slutbrugere (storkunder), som ejer interne net. TI finder, at dette bør fremhæves i lovforslagsbemærkningerne – f.eks. på side 10 i udkastet, hvor det p.t. alene er omtalt, at pligterne efter § 85 påhviler udbydere. TI foreslår i øvrigt, at § 85 præciseres, så det fremgår, at pligterne påhviler ”udbydere af taletelefonitjenester”, jf. den nye definition heraf.

Det fremgår af udkastet til lovforslagsbemærkninger, at det i bekendtgørelsesreguleringen vil blive nærmere defineret, hvilke typer af taletelefonitjenester, der vil blive omfattet. Idet TI går ud fra, at alle typer af taletelefonitjenester, som muliggør opkald til almindelige telefonnumre, skal være omfattet, finder TI det hensigtsmæssigt at definere de omfattede typer af taletelefonitjenester allerede i lovforslagsbemærkningerne.

#### *Dirigeringsforpligtelsen*

Den forudsatte indbyrdes dirigering og koordinering af afleveringen af alarmopkald, jf. § 85, nr. 1, bør for så vidt angår alarmkald fra interne net, ske via den udbyder, som slutkunden/ejeren af det interne net benytter til ekstern trafik. TI forstår udkastet § 85, nr. 1, sidste led, således, at dette også er tiltænkt. TI finder det imidlertid hensigtsmæssigt, hvis dette forhold præciseres i lovforslagsbemærkningerne.

#### *Stedbestemmelse*

For mobilnettene GSM og 3G er en facilitet for støtte til stedbestemmelse under indførelse, mens stedbestemmelse for opkald fra fastnet beror på, at nummeroplysninger fra TDC's 118-database leveres til alarmcentralerne i tilknytning til ankomende 112-kald.

For nomadisk anvendte tjenester, herunder nogle typer IP-tjenester, vil 118-data ikke være retvisende, medmindre tjenestens benyttes fra kundens adresse. TI støtter TDC's tidligere fremførte forslag om en mindre ændring af den eksisterende håndtering af alarmopkald, så alarmcentralerne ved det enkelte opkald kan se, at tjenesten kan være nomadisk, hvorfor et interview af den kaldende kan være nødvendigt for at stedbestemme opkaldet. Det er en ligefrem og enkel løsning som i betydelig grad kan afhjælpe et stigende problem.

TI finder, at gældende principper for stedbestemmelse og ovennævnte forslag bør omtales mere udførligt i bemærkningerne.

Dette skyldes især, at udbydere og private net med formuleringen af § 85 underlægges et krav om at videregive stedbestemmelse, hvis dette er teknisk muligt. I sagens natur er det uklart hvorledes ”teknisk muligt” konkret skal fortolkes. Kan det f.eks. omfatte en pligt til at give kunden mulighed for at indtaste aktuel geografisk position, som krævet af myndighederne i USA? Og hvorledes skal ”teknisk muligt” vurderes i et system, der reelt beror på aftalte procedurer og mekanismer mellem de parter, der formidler et alarmopkald?

TI finder, at kravene om 112 formidling alene skal bero på de regler, som fastsættes efter bestemmelsen. Det er således ved fastsættelsen af reglerne, at de

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

tekniske muligheder skal vurderes og ikke ved den enkelte udbyders overholdelse af de fastsatte regler.

TI skal i øvrigt gøre opmærksom på, at det ved manglende mulighed for stedbestemmelse ofte heller ikke vil være muligt at dirigere alarmkaldet til den rigtige alarmcentral. Som formuleret tager den foreslåede bestemmelse alene højde for, at stedbestemmelse ikke kan gennemføres af tekniske årsager.

**Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Indledningsvis bemærkes, at idet forpligtelser i medfør af den foreslåede § 85 udvides til at omfatte ejere af interne net, så kan forpligtelser også komme til at omfatte slutbrugere (storkunder), som ejer interne net. Dette forhold vil blive fremhævet i lovforslagsbemærkningerne.

TI foreslår at lovforslagets § 85 præciseres, så det fremgår, at pligterne påhviler ”udbydere af taletelefonitjenester”, jf. den nye definition heraf. Forslaget kan ikke forfølges uden væsentligt at ændre den nuværende systematik og ansvarsfordeling idet et centralt element i håndteringen af alarmopkald i dag, som forventes opretholdt, er forpligtelsen for udbydere af taletelefonitjenester til straks at terminere alarmopkald i forsyningspligtudbyders elektroniske kommunikationsnet. Herudover vil der være forpligtelser vedr. dirigering, der påhviler forsyningspligtudbyderen.

Videnskabsministeriet bemærker i øvrigt, at lovforslaget udgør en hjemmelsbestemmelse, hvorefter videnskabsministeren kan fastsætte nærmere regler om parternes pligter i forbindelse med stedbestemmelse af alarmopkald.

Det er i orienteringer til hhv. Teleforum og Samtrafikforum oplyst, at det er udgangspunktet, at den eksisterende systematik og ansvarsfordeling i relation til dirigeringen af alarmopkald til nærmeste alarmcentral, som findes i de gældende regler, ikke forventes ændret.

Herudover forventes aftalemekanismen i videst mulige omfang videreført, således at bidrag til stedbestemmelse af alarmopkald så vidt muligt sker efter aftale mellem udbydere af taletelefonitjenester, forsyningspligtudbydere og alarmmyndighederne.

Videnskabsministeriet er principielt enig i den anførte betragtning om, at den forudsatte indbyrdes dirigering og koordinering af afleveringen af alarmopkald, jf. § 85, nr. 1, for så vidt angår alarmkald fra interne net, bør ske via den udbyder, som slutkunden/ejeren af det interne net benytter til ekstern trafik. Dette er i overensstemmelse med den nuværende systematik og ansvarsfordeling i bekendtgørelsesreguleringen, jf. eksempelvis udbudsbekendtgørelsens § 3, stk. 2 mm, hvilket vil blive præciseret i lovbemærkningerne.

For så vidt angår TI's forslag om, at gældende principper for stedbestemmelse og påtænkte ændring af håndtering af alarmopkald bør omtales mere udførligt i bemærkningerne, bemærkes det, at indikationer af, hvilke mulige bidrag til stedbestemmelse der kunne forventes, vil blive indsat i bemærkningerne til loven, bl.a. også med henblik på at tydeliggøre, hvad der forstås ved at ”bidrage til

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

stedbestemmelse”, herunder bl.a. indikative markeringer og aktiv stedbestemmelse.

I visse tilfælde vil det eksempelvis være aktuelt for udbydere af taletelefonitjenester aktivt at foretage stedbestemmelse af alarmopkald (eksempelvis via metoden celle ID), hvorimod det i andre tilfælde ikke vil være teknisk muligt at stedbestemme alarmopkald (eksempelvis fra nomadiske IP-telefonitjenester eller interne net), omend det vil være muligt for enten udbyderen af taletelefonitjenesten eller ejeren af et internt net at bidrage til alarmmyndighedernes viden om validiteten af de stedbestemmelsesoplysninger, der måtte foreligge, ved at sikre, at alarmopkald fra visse tjenester markeres eller håndteres på en særlig indikativ måde.

Videnskabsministeriet er desuden enig i, at alle typer af taletelefonitjenester, som muliggør opkald til almindelige telefonnumre, vil blive omfattet af bekendtgørelsesreguleringen, hvilket vil blive præciseret i bemærkningerne.

Afslutningsvis bemærkes, at vurderingen af, hvad der er teknisk muligt, bør ske i et samarbejde mellem relevante udbydere, ejere af net, forsyningspligtudbydere og alarmmyndighederne, hvilket vil være en naturlig følge af, at aftalen opretholdes som basis for disse forpligtelser.

I øvrigt bemærkes, at bekendtgørelsesreguleringen vil blive fremsendt i høring efter sædvanlig bekendtgørelsesprocedure.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

#### *Informationspligt*

Idet 112 kald vil have forskellig grad af positionsnøjagtighed, finder TI det helt afgørende, at udbydere og ejere af interne net forpligtes til at underrette deres kunder og brugere (ansatte), hvis den tilbudte 112 opkaldsmulighed ikke giver mulighed for stedbestemmelse. Herved gives kunder/brugere mulighed for at vælge den tilgængelige tjeneste, der mest hensigtsmæssigt kan benyttes til alarmopkaldet uden forsinkelser i hjælpen på grund af unøjagtig stedsangivelse. Der henvises til oplysningsregler indført i USA af FCC.

Endvidere henvises til IT- og Telestyrelsens rapport om analyse af barrierer for udbredelse af IP-telefoni i Danmark, hvor informationstiltag er foreslået som initiativ 3 til imødegåelse af barrierer.

TI finder det hensigtsmæssigt, at udbydere af taletelefonitjenester og ejere af interne net, hvor det ikke er teknisk muligt at stedbestemme alarmopkald, jf. § 85, stk. 2, forpligtes til at informere kunden eller brugerne herom. Udbyderne bør informere kunderne i abonnementsvilkårene, jf. reglerne om indhold heraf i Telelovens § 10, stk. 2, nr. 1 og Udbudsbekendtgørelsens § 5. Ejere af interne net bør forpligtes på en anden måde. Vigtigheden af sidstnævnte illustreres bl.a. af, at interne net allerede i dag – som følge af IP-telefoni over ADSL-forbindelser – omfatter hjemmearbejdspladser, hvor det ikke er teknisk muligt at stedbestemme alarmopkald.

#### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Som det er identificeret i IP-telefonianalysen, kan nomadisk brug af IP-telefoni byde på vanskeligheder i relation til dirigering og positionering af alarmopkald.

Forpligtelserne rettet til indholdet af kontrakter i udbudsbekendtgørelsens § 5 kan derfor eventuelt udvides med et krav om information om særlige forhold, der måtte gøre sig gældende for visse taletelefonitjenester eller offentlige elektroniske kommunikationstjenester til slutbrugere.

Formålet med denne udvidelse er i kontrakten at sikre brugerne information om de eventuelle særlige begrænsninger eller forhold om eksempelvis alarmopkald, der gør sig gældende ved brug af IP-telefoni, og som er væsentlige for brugeren at kende.

Det foreslås på den baggrund i IP-telefonianalysen at revidere udbudsbekendtgørelsens § 5, således at der tilføjes en forpligtelse til i kontrakten at informere om de eventuelle særlige begrænsninger eller forhold, der eventuelt gør sig gældende ved brug af IP-telefoni. Dette fremgår også af orienteringerne til Samtrafikforum og Teleforum i foråret 2005.

Spørgsmålet vil indgå i ministeriets overvejelser i forbindelse med en kommende revision af reglerne.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

### Telia

Telia har noteret sig de forklarende lovbemærkninger om, hvorledes denne hjemmel påtænkes anvendt i praksis, men bemærker, at det henstår som uklart, hvilke taletelefonitjenester der påtænkes omfattet af pligten i forhold til den gældende regulering.

Telia kan støtte forbeholdet om teknisk mulighed, og foreslår dette eksemplificeret i lovbemærkningerne. Således vil stedbestedelse for flytbare master til mobilkommunikation i praksis ikke kunne leveres til alarmmyndighederne, ligesom den manglende præcisering af hjemlen i relation til IP-telefoni forekommer bemærkelsesværdig. Endelig efterspørger Telia en præcisering af begrebet "bidrag til stedbestedelse af alarmopkald". Inden for mobilkommunikationsområdet står det i forbindelse med et konkret flerårigt projektarbejde efterhånden nogenlunde klart, hvordan sådanne pligter kan efterleves.

Telia har på denne baggrund med tilfredshed noteret sig ministeriets planlagte inddragelse af branchen og alarmmyndighederne, idet Telia samtidig giver tilsagn om aktiv deltagelse for at bidrage til den videre afklaring.

Telia forstår den forklarende lovbemærkning således, at der med denne ændrede definition af "taletelefonitjenester" er tænkt på muligheden for på bekendtgørelsesniveau at kunne gennemføre en differentieret regulering af forskellige taletelefonitjenester. I givet fald vil Telia opfordre til, at der i det mindste allerede i lovbemærkningerne fremlægges nogle indikative overvejelser om, hvilke typer taletelefoni der påtænkes reguleret anderledes. I betragtning af de ganske indgribende følgevirkninger, som en differentiering kan indebære, foreslås branchen inddraget formelt, eksempelvis gennem Teleforum inden

sædvanlig høringsprocedure iværksættes. Telia skal allerede nu advare mod en differentiering, der måtte indebære, at nye aktørers rettigheder og pligter indskrænkes, ikke mindst på området for nummerportering.

***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Der henvises til bemærkningerne til TI's høringssvar.

Videnskabsministeriet bemærker, at det kan være nyttigt at uddybe indholdet af de foreslåede tilføjelser til lovgivningen, nemlig forbeholdet om teknisk mulighed og betydningen af at bidrage til stedbestemmelse af alarmopkald ved eventuelt eksemplificeringer i lovforslagets bemærkninger, jf. også bemærkningerne ovenfor til TI's høringssvar. Dette vil således ske i lovbemærkningerne.

Beredskabsstyrelsen

Under henvisning hertil kan det oplyses, at Beredskabsstyrelsen har følgende bemærkninger:

Forslagene indeholder ændringer af bl.a. reglerne om teleselskabernes medvirken omkring stedbestemmelse af opkald til alarm (112), herunder stedbestemmelse af opkald fra mobiltelefoner, og kan muligvis rumme en indskrænkning af selskabernes forpligtelser i den forbindelse.

Forslaget kan således indebære, at foretagelse af positionsangivelse nu ikke længere er et krav i forhold til teleselskaberne, idet selskabernes forpligtelse fremover skal angå ”i det omfang det er teknisk muligt at bidrage til stedbestemmelse af alarmopkald (112)”.

Beredskabsstyrelsen er ikke ud fra lovudkastet i stand til at vurdere, om der herved sker en indskrænkning i bestræbelserne på at sikre, at stedbestemmelse kan og vil ske, idet selskaberne angiveligt ikke (længere) skal stræbe efter en teknisk løsning, men dog skal foretage stedbestemmelse, hvis det er teknisk muligt. Hvorledes det skal vurderes, om det er muligt, herunder om dette skal bero på, om selskaberne har implementeret den nødvendige teknik, eller om denne forefindes, fremgår ikke af sagen.

Efter Beredskabsstyrelsens opfattelse beror det formentlig rettelig hos alarmcentralerne at vurdere, om dette giver anledning til bemærkninger, men det skal dog bemærkes, at en stedbestemmelse af opkald til alarm 112 selvfølgelig må betragtes som en fordel, herunder også i forbindelse med en alarmering af redningsberedskabet.

Beredskabsstyrelsen har ikke yderligere bemærkninger.

***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Lovforslaget har bl.a. til formål at give mulighed for, at alarmopkald fra taletelefonitjenester helt eller delvist kan undtages fra forpligtelser om stedbestemmelse af alarmopkald, hvis det ikke teknisk kan lade sig gøre at

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

stedbestemme alarmopkald fra taletelefonitjenester eller visse anvendelser heraf på tidspunktet for udnyttelsen af hjemlen.

Den foreslåede udformning af § 85 indeholder en præcisering og udvidelse af den gældende implementering af art. 26 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/22/EF af 7. marts 2002 om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (forsyningspligtdirektivet), hvorefter medlemsstaterne skal sikre, at virksomheder, der driver offentlige telefonnet, i det omfang det er teknisk muligt, for samtlige opkald til det fælles europæiske alarmnummer "112" stiller en lokaliseringfacilitet til rådighed for de instanser, der varetager nødsituationer.

Det er forudsat, at udmøntningen af hjemlen i lovens § 85 vil ske under inddragelse af relevante interessenter, herunder alarmmyndighederne.

### Cybercity

Med den ændrede definition omfatter taletelefoni både ydelser leveret via fastnet og mobilnet.

Den tidligere definition af "voice telephony" i EU omfattede alene fastnettelefoni. I de gældende direktiver er i stedet benyttet begrebet PATS (Public Available Telephone Services), som er en delmængde af elektroniske kommunikationstjenester, der som et led i tjenesten overfører talesignaler.

Cybercity antager, at det med den ændrede definition er tilsigtet, at alle elektroniske kommunikationstjenester, der overfører talesignaler, er at opfatte som PATS med den EU-bestemte regulering, som følger heraf. I modsat fald er der behov for et yderligere begreb, der dækker alle taleformidlingstjenester, og en afklaring af kriterierne for den delmængde, der svarer til PATS.

I gældende lov optræder begrebet taletelefoni alene i § 16 stk. 2 om forsyningspligt. Andre steder benyttes begrebet "telefoni", der også er anvendt i bestemmelserne i Nummerbekendtgørelsen, Udbudsbekendtgørelsen og reglerne om portering af numre. Alene i Udbudsbekendtgørelsen benyttes begrebet taletelefoni for et begrænset område af reglerne efter en definition, der er fastsat i samme bekendtgørelse.

Cybercity finder det på ovennævnte baggrund uklart, hvorledes den nye definition vil føre til de facto ændringer af reglerne og hvilke ændringer på bekendtgørelsesniveau disse ændringer vil medføre. Belysning heraf bør fremgå af bemærkningerne til lovforslaget.

### ***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Om begrebet telefoni bemærkes det generelt, at begrebet, dets anvendelsesområde og problemstillinger relateret dertil blev adresseret i IP-telefonianalysen.

Der er imidlertid ingen éntydig sammenhæng i øvrigt imellem begrebet "telefoni" og definitioner af "taletelefoni" i telelovgivningen, da "telefoni" dækker videre.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Som det også bemærkes af Cybercity, anvendes begrebet telefoni i bred forstand i alle tilfælde i telelovgivningen om elektroniske kommunikationstjenester. Begrebet anvendes dog med forskellige kontekstuelle afgrænsninger, som eksempelvis i udbudsbekendtgørelsen, som en offentlig elektronisk kommunikationstjeneste til slutbrugere "via numre" og i nummerreguleringen med betydningen elektronisk kommunikationstjeneste.

IT- og Telestyrelsen foreslog imidlertid i IP-telefonianalysen, at en adressering af denne uklarhed, samtidig ville kræve stillingtagen til en identificeret u hensigtsmæssighed i afgrænsningen af pligtssubjekterne i eksempelvis reglerne om udbud af forbrugerbeskyttende foranstaltninger. På den baggrund foreslog IT- og Telestyrelsen at et initiativ i den henseende burde afvente den revision af udbudsbekendtgørelsen, der forudses at skulle gennemføres som opfølgning på Bedst for brugerne-analysen, som Videnskabsministeriet og IT- og Telestyrelsen har iværksat.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til TT's hørings svar.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

#### Dansk energi

Med de foreslåede ændringer under punkt 10 – 13 af § 85, § 87, stk. 4 og 5 samt § 101, stk. 1, nr. 9 indføres der mulighed for, at infrastrukturejeren tillige med tjenesteudbydere og netudbydere kan pålægges pligt til bl.a. i forbindelse med alarmopkald (112) til - i det omfang det er teknisk muligt - at bidrage til stedbestemmelse

af alarmopkald. Med den foreslåede udvidelse af pligtssubjekterne fra alene at omfatte tjeneste- og netudbydere til også at omfatte infrastrukturejere skabes der en uklar retstilstand i forhold til, hvem der reelt har pligten og dermed også de eventuelle forbundne omkostninger.

Særligt i forhold til § 85, stk. 1, nr. 2 tillægges det alene betydning, om det er teknisk muligt at bidrage til stedbestemmelsen af opkaldet, hvorimod et hensyn til de økonomiske omkostninger ved forskellige tekniske løsninger ikke synes at indgå som et hensyn i valget af løsning. Der synes således i udkastet til lovforslag at blive skabt hjemmelsgrundlag til, at der i en senere udmøntning i en bekendtgørelse kan stilles krav, hvor de økonomiske konsekvenser ikke er proportionale med målet, eller som er uforholdsmæssigt byrdefulde i forhold til alternativerne.

Dansk Energi skal på denne baggrund foreslå, at der til § 85, stk. 1, nr. 2 tilføjes et hensyn til, at løsningerne ikke kun skal være mulige, men også skal være omkostningseffektive og ikke skal udgøre en urimelig økonomisk byrde for operatørerne.

#### ***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Det fremgår af lovbemærkningerne, at det ved fastsættelse af regler efter stk. 1, nr. 2, i videst mulige omfang vil være aktuelt at tage hensyn til stedbestemmelsesteknologiers og -metoders driftssikkerhed, præcision og sandsynlighed. Det vil ligeledes være aktuelt at overveje, hvorvidt indførelsen af en given metode vil være forholdsmæssig og fremtidssikret, samt hvad

tidsperspektivet for indførelsen af stedbestemmelsesteknologien eller metoden måtte være.

#### Datatilsynet

For så vidt angår den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i udkast til det omhandlede lovforslags § 1, nr. 10, vedrørende ændring af § 85 i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, skal Datatilsynet for en god ordens skyld henlede opmærksomheden på persondatalovens § 57. Efter denne bestemmelse skal der indhentes en udtalelse fra Datatilsynet i forbindelse med udfærdigelse af bekendtgørelser, cirkulærer eller lignende generelle retsfor skrifter, hvis de har betydning for beskyttelsen af privatlivet i forbindelse med behandling af oplysninger.

#### ***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Det bemærkes, at Datatilsynet i medfør af persondatalovens § 57 vil blive hørt i forbindelse med udmøntningen af hjemlen i § 85. Datatilsynet vil således få bekendtgørelsesreguleringen i høring efter sædvanlig bekendtgørelsesprocedure.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

#### SONOFON

Til de foreslåede lovændringer har SONOFON følgende bemærkninger, i det der for så vidt angår ændringerne vedrørende præciseringen af taletelefoni og stedbestemmelse af 112 opkald henvises til høringssvaret afgivet af Telekommunikationsindustrien:

TDC skal for lovudkastets forslag til definition af taletelefoni og bemyndigelse til at udstede regler om 112 opkald henvises til Telekommunikationsindustriens høringssvar.

5 Flere tjenester på samme linje - dobbeltdækning

5.1 Generelle bemærkninger vedr. dobbeltdækningsproblematikken

Indledningsvis skal Telia bifalde, at ministeriet med dette lovforslag hermed synes at anerkende eksistensen af dobbeltdækningsproblemstillingen.

Cybercity anfører, at en af de væsentligste barrierer for billigere bredbånd til de danske forbrugere er den dobbeltdækning, som finder sted, når der både leveres telefoni og bredbånd på den samme kobberforbindelse. Her opnår TDC en overbetaling i forhold til de reelle omkostninger.

Indtægterne fra den traditionelle fastnettelefoni har historisk dækket kobberforbindelsens reelle omkostninger. Den betaling, der kommer fra samtidig at levere ADSL på forbindelsen giver derfor en overbetaling til TDC.

Denne dobbeltdækning har fundet sted siden 2000 og stiger i omfang med udbredelsen af bredbånd (ADSL) i Danmark. Ifølge Cybercitys egne beregninger har dobbeltdækningen igennem de seneste fem år givet TDC en ekstraintægt på mere end en halv milliard kroner. Alene i 2004 har TDC opnået en ekstraordinær gevinst på over 200 mio. kr. gennem dobbeltdækning, og i 2005 vil der være en yderligere gevinst på op til 250 mio. kr. En gennemgang af TDC's regnskabstal kan ikke efterlade tvivl om omfanget af denne dobbeltdækning.



Dobbeltdækningen er en barriere for lige og effektiv konkurrence på bredbåndsmarkedet. Det er derfor positivt, at der nu gøres noget for at fjerne denne barriere.

Dansk Handel & Service anfører, at en af barriererne for billigere bredbånd er den dobbeltdækning, der finder sted, når der på samme kobberforbindelse leveres både telefoni og bredbånd. Her opnår TDC en overbetaling i forhold til de reelle omkostninger.

Normalt dækker den traditionelle fastnettelefoni kobberforbindelsens reelle omkostninger. Den betaling, der kommer fra samtidig at levere ADSL på forbindelsen, giver derfor en overbetaling til TDC. Det fastslog IT- og Telestyrelsen i en af sine afgørelser tidligere på året.

Dobbeltdækningen er en barriere for lige og effektiv konkurrence på bredbåndsmarkedet. Dansk Handel & Service finder det derfor positivt, at der i lovforslaget gøres en indsats for at få denne barriere nedbrudt.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

TDC anfører, at IT- og Telestyrelsen i "Bredbåndsprisanalysen 2004" fra maj 2005 fastholdt en konklusion om, at slutbrugerpriserne på bredbånd i Danmark er blandt de dyreste i forhold til nogle udvalgte europæiske lande. Dette skete på trods af, at styrelsen måtte medgive, at hvis der blev indregnet købekraftspariteter i sammenligningen, ville det danske prisniveau være tæt på det europæiske gennemsnit. Siden da er bredbåndspriserne endvidere faldet betydeligt. Styrelsen foreslog på baggrund af konklusionen at lave en analyse af, om TDC får en overdækning af sine omkostninger til access-nettet. Denne såkaldte dobbeltdækningsanalyse er fremlagt i september 2005 og må formodes at danne grundlag for lovforslaget.

Udgangspunktet er, at styrelsen i analysen må medgive, at en given udgift til access-nettet kun optræder én gang i regnskabet og derfor er omkostningerne ikke dækket mere end én gang i det samlede regnskab. For at retfærdiggøre et lovindgreb har IT- og Telestyrelsen derfor omdefineret opgaven og fokuseret på TDC's fortjeneste på området. IT- og Telestyrelsen viser, at fortjenestegraden er steget, men må dog medgive, at "den øgede fortjenestegrad kan have andre årsager end en evt. dobbeltdækningsproblematik. Dette kunne f.eks. være effektiviseret drift af accessnettet, personalenedskæringer o.l."

IT- og Telestyrelsen forbigår stort set det faktum, at den afgørende del af den øgede fortjenestegrad skyldes den "rebalancering", som TDC med myndighedernes godkendelse har foretaget i perioden 1998 - 2003 for at få større ensartethed i sammenhængen mellem priser og omkostninger på henholdsvis trafik og abonnement. Rebalanceringen har bevirket, at minutpriserne er sænket, mens abonnementspriserne er hævet. Dette har selvsagt en afgørende betydning for fortjenestegraden på abonnementsområdet.

TDC har til IT- og Telestyrelsen sendt beregninger, der dokumenterer at en korrektion for rebalanceringen i væsentlig grad eliminerer stigningen i fortjenestegraden på abonnementsområdet. En oplysning som styrelsen dog ikke tager med i sin endelige analyse.

IT- og Telestyrelsen lader udviklingen i perioden 2000-2004 danne baggrund for sin analyse. Dette er problematisk, idet man i forbindelse med fast-frysningen af prisen på PSTN-abonnementer i 2003, reelt tog stilling til fortjenestegraden på abonnementsområdet i 2002. Det kan således ikke være relevant at analysere udviklingen i fortjenestegraden med år 2000 som udgangspunkt, men derimod udviklingen siden 2002. TDC's beregninger viser, at fortjenestegraden korregeret for rebalancering har været næsten konstant siden 2002.

TDC har igennem hele perioden gennemført omfattende effektiviseringer, som også har bidraget til udviklingen i fortjenestegraden. Hvis en stigende fortjenestegrad foranlediger IT- og Telestyrelsen til at lave et indgreb, som sigter mod direkte at reducere TDC's fortjenestegrad samt omfordele det forøgede overskud TDC har opnået gennem effektiviseringer, til fordel for konkurrenterne, kan TDC kun opfatte det som et signal om, at fremtidige rationaliseringer og investeringer i mere effektiv teknologi ikke vil komme TDC til gode.

Uanset denne manglende dokumentation for dobbeltdækning foreslår styrelsen et meget vidtrækkende og detaljeret indgreb i prisdannelsen på telemarkedet. I analysen påpeger styrelsen, at TDC ikke har ladet de påståede ekstraindtægter komme slutbrugerne til gode.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

#### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Der er ikke med lovforslaget taget stilling til, hvorvidt TDC har haft dobbeltdækning af sine omkostninger til det rå kobber som følge af de ekstra lejeindtægter, der er opstået som følge af delt anvendelse af det rå kobber. Lovforslaget har derfor heller ikke været møntet på TDC's fortjeneste på området, og indeholdt derfor heller ikke en stillingtagen til, om TDC hidtil har opnået for høj fortjeneste eller ej.

Formålet med lovforslaget har været at sikre, at de omkostningsbesparelser, der opnås ved at levere flere tjenester på samme slutbrugers kobberforbindelse, afspejles i prissætningen af disse tjenester på engrosniveau.

Med lovforslaget indførtes et princip om individuel kompensation frem for en kollektiv kompensation. Der er med andre ord tale om, at den enkelte slutkundes linie kun skulle belastes af omkostningerne for denne linie, mens der tidligere har været et princip om at omkostningerne til alle linier var i en pulje.

Forslaget hindrede ikke, at andre priser øges som konsekvens af dette ændrede princip.

Vedrørende TDC's bemærkninger vedr. prisniveauet på bredbåndsmarkedet i Danmark, henvises der til kommentarerne fra Videnskabsministeriet til de generelle bemærkninger ovenfor.

## 5.2 Den valgte løsningsmodel

For så vidt angår den valgte løsningsmodel stiller Telia sig imidlertid uforstående over for det forhold, at ministeriet har valgt at håndtere dobbeltdækningsproblematikken på engrosproduktet: gensalg fastnet, hvorefter

der skal ske en kompensation af gensalgsoperatøren såfremt den pågældende gensalgskunde vælger at benytte samme linie til at aftale ADSL fra samme eller (hvilket snarere er reglen end undtagelsen) fra anden operatør.

Den valgte model har den konsekvens, at besparelsen alene kommer PSTN-udbyderen til gode. Dermed styrkes konkurrencen på PSTN-markedet, hvorimod ADSL-udbyderen ikke får gavn af det forhold, at slutbrugeren aftager både PSTN og ADSL på samme linie. Det politiske formål om at styrke priskonkurrencen på bredbåndsmarkedet bliver derfor ikke tilgodeset med den valgte metodik. Bredbånd bliver med andre ord næppe billigere for slutbrugerne.

Samtidig, finder Telia, vil den valgte løsning få alvorlige konsekvenser for det politiske ønske om at fremme IP-telefoni, idet valg af denne løsning vil erodere fundamentet for IP-telefoni grundet de politisk valgte lavere priser på PSTN-produkterne. Dermed bevares samtidig TDCs tekniske monopol på telefoni.

Telia kan derfor ikke støtte den valgte model til løsning af dobbeltdækningsproblemstillingen.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

Cybercity finder det problematisk, at den løsning, der lægges op til i det fremsendte lovforslag, ikke vil løse problemerne med dobbeltdækning og derudover vil medvirke til at skævvride konkurrenceforholdene på markedet.

Den løsning, der lægges op til er at give en rabat på gensalg af det traditionelle fastnetabonnement (PSTN), hvis der både leveres bredbånd og telefoni på den samme kobberforbindelse. Den prismæssige effekt for den enkelte forbruger vil i en sådan situation være tvivlsom, eftersom der ikke er konkurrence på fastnetmarkedet (abonnementer). Derudover vil den foreslåede løsning kræve en længere markedsførings tilpasning - sandsynligvis to til tre år - hvor der fortsat vil finde dobbeltdækning sted, når forbrugerne har et traditionelt fastnetabonnement hos TDC.

Det mere fundamentale problem er, at incitamentet til at investere i egne teknologier og udviklingen af indholdstjenester fjernes for de alternative udbydere. I stedet gøres det mere attraktivt at gensælge TDC's færdigpakke produkter. Dermed glemmer man også de politiske intentioner om øget konkurrence gennem investeringer.

Hvis vi skal nå de politiske målsætninger om et bredbåndsmarked med flere forskellige infrastrukturer og endnu flere produkter og tjenester, som den enkelte forbruger kan vælge imellem, så er den foreslåede løsning ikke den rigtige vej at gå. Vi skal have skabt mere konkurrence på bredbåndsmarkedet. Denne konkurrence skal være reel og give den enkelte forbruger flere og bedre produkter at vælge imellem til den bedste pris. Men vi skaber kun reel konkurrence ved at sikre ordentlige konkurrenceforhold på bredbåndsmarkedet og give incitament til at foretage egne investeringer i teknologier og infrastrukturer.

*Problemet med dobbeltdækning vil ikke blive løst med model 3.*

Som nævnt er der en række problemer forbundet med den løsning på dobbeltdækningsproblematikken, der lægges op til i lovforslaget. Disse problemer med den såkaldte model 3 vil blive gennemgået i detaljer herunder.

*Fjerner incitamentet til selvstændige investeringer.*

Den foreslåede ændring glemmer de politiske intentioner om øget konkurrence gennem investeringer.

Der har hidtil ikke været tvivl om de politiske intentioner: Den primære kilde til reel konkurrence på bredbåndsmarkedet skal komme fra selvstændige investeringer i teknologier og infrastruktur fra de alternative udbydere. En reel konkurrence mellem udbydere på markedet og muligheden for at producere egne produkter og tjenester, giver et alternativ til TDC og skaber flere valgmuligheder for den enkelte forbruger. Den øgede konkurrence mellem udbydere på markedet betyder samtidig lavere priser.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Det fremsatte forslag til en løsning af dobbeltdækningen må tolkes som en kovending i forhold til de politiske intentioner om at skabe en selvstændig konkurrence til TDC. Med forslaget vil det fremadrettet være mere attraktivt at gensælge TDC's færdigpakkede produkter end at foretage selvstændige investeringer i infrastruktur og udviklingen af egne produkter og tjenester. For virksomheder som Cybercity bliver der reelt tale om lovgivning med tilbagevirkende kraft.

Forslaget fjerner væsentlige forudsætninger for store dele af de investeringer, der er foretaget for at opbygge et reelt alternativ til TDC på det rå kobber.

Igennem de seneste fem år har Cybercity investeret over 700 millioner i bl.a. opbygningen af en selvstændig produktionsplatform, netværk og organisation med henblik på at kunne udgøre et egentligt alternativ til TDC med egne bredbånds- og telefoniprodukter. Disse investeringer gør, at selskabet i dag ikke er afhængig af TDC's produktionsplatform og har skabt en differentiering i forhold til de øvrige selskaber på markedet. Investeringerne har ligeledes skabt en valgfrihed i udviklingen af produkter og løsninger til gavn for den enkelte forbruger. Cybercity har således været på forkant med udviklingen af bl.a. høje båndbredder og kvalitetssikret bredbåndstelefon.

*Fjerner ikke problemet med dobbeltdækning*

TDC vil fortsat modtage overbetaling for kobberforbindelserne i en længere periode i de tilfælde, hvor slutkunden har traditionel fastnettelefon (PSTN) hos TDC kombineret med ADSL hos TDC eller en alternativ udbyder. Problemet med dobbeltdækning vil dermed ikke blive fjernet hos langt størstedelen af de kunder, der i dag er på bredbåndsmarkedet.

Den enkelte slutkunde vil udelukkende se en prismæssig effekt, hvis TDC af egen drift sætter deres priser ned, eller hvis gensælgere af PSTN-abonnementer vælger at videreføre deres besparelser til deres kunder i form af lavere abonnementspriser. Det er dog tvivlsomt, om vi vil se denne effekt. Ved at nedsætte engrosprisen på PSTN-abonnementer, forsøger man at skabe en

kunstig konkurrence på et marked, der er baseret på gensalg og hvor der derfor reelt ikke er et grundlag for konkurrence.

Hvis rabatten på de gensolgte PSTN-abonnementer alligevel skulle føre til lavere priser, vil det have en negativ effekt på det øvrige marked. Nye telefoniformer, som f.eks. internettelefoni, vil få svært ved at være prismæssigt attraktive for kunderne, og de udbydere, der har investeret i nye teknologier, vil opleve store udfordringer ved at tjene disse investeringer hjem. Derudover kan et kunstigt subsidie til den traditionelle fastnettelefoni betyde, at priserne på bredbånd stagnerer eller stiger. Det vil igen have en negativ effekt på udbredelsen af bredbånd og udviklingen af nye indholdstjenester.

Med det fremsatte forslag findes der således ingen garanti for, at den forudsatte markeds-mæssige tilpasning – som er nødvendig for at fjerne dobbeltdækningen – kommer til at ske. Under alle omstændigheder vil en sådan tilpasning strække sig over flere år (antageligt 2-3 år), hvor TDC fortsat vil være sikret en overbetaling i omegnen af 400-600 mio. kr.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

#### *Skævvrider det eksisterende bredbåndsmarked*

De selskaber, der gensælger TDC's fastnetabonnementer opnår en markant besparelse med forslaget.

Derimod vil de selskaber, der producerer deres egne telefonitjenester og de rene bredbåndsselskaber ikke opnå en besparelse. De selskaber, der har investeret i opbygningen af selvstændige produktionsplatforme og netværk vil dermed blive stillet markant ringere i konkurrencen på bredbåndsmarkedet. Der vil reelt blive givet et incitament for selskaber som Cybercity til at bevæge sig ned af investeringsstigen.

De overvejelser, der fremadrettet umiddelbart giver størst økonomisk fortjeneste, vil således gå på at gensælge TDC's færdige produkter i stedet for at fortsætte investeringerne i udviklingen af egne teknologier, tjenester og løsninger. Konsekvensen vil være et mindre varieret udbud for den enkelte forbruger og en forsinkelse af f.eks. udbredelsen af internettelefoni.

Samlet set giver løsningen en ny skævhed i konkurrencen, som er ganske uholdbar. I stedet for at ruste danskerne til den fremtidige udvikling, hvor bredbåndsforbindelsen og internettet i stigende grad vil blive brugt til blandt andet telefoni, vil forslaget fastholde brugerne på den gamle fastnettelefon.

En sådan udvikling virker i direkte modstrid med de hidtidige politiske udmeldinger og intentioner.

Løsningen vil være direkte skadende for den fremadrettede udvikling af nye telefoniformer og andre indholdstjenester, som ellers kunne give den enkelte forbruger flere og mere spændende valgmuligheder. Dette er ikke måden at skabe udvikling og sikre investeringer – og det er bestemt ikke måden at skabe mere konkurrence på bredbåndsmarkedet til gavn for den enkelte forbruger.

*Copenhagen Economics støtter ikke en 50/50 løsning*

Et af argumenterne for den valgte løsning (model 3) har været en henvisning til rapporten fra Copenhagen Economics om prisen på det rå kobber, som er udarbejdet for IT- og Telestyrelsen.

Rapporten indeholder en analyse af 50/50 modellen – en model, der er modsætningen til en reel beregning af omkostningerne ved at producere delt rå kobber (model 4).

Analysen fra Copenhagen Economics er udarbejdet ud fra den klare forudsætning, at der historisk ikke er sket og i dag ikke sker dobbeltdækning, jf. rapportens side 26.

Copenhagen Economics kan ikke tages til indtægt for en anbefaling af 50/50-modellen. Copenhagen Economics anbefaler derimod, at der kigges på fordelingen af fællesomkostninger, dvs. en mulig overgang fra en 50/50 i retning af en 100/0 løsning (model 4), hvis IT- og Telestyrelsens analyse måtte vise, at der sker dobbeltdækning, jf. rapportens side 26.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Det må antages, at IT- og Telestyrelsen har fundet frem til, at der er sket en dobbeltdækning i den omtalte analyse. Derfor vil det også være stærkt misvisende efterfølgende at konkludere, at Copenhagen Economics anbefaler en fortsat brug af 50/50.

For god ordens skyld skal det bemærkes, at Copenhagen Economics over for Cybercity har bekræftet, at deres rapport på ingen måde kan anvendes som en anbefaling af 50/50-modellen i det omfang, der er sket dobbeltdækning. Rapporten fra Copenhagen Economics kan derfor ikke anvendes til at anbefale løsningsmodel 3 i det igangværende lovarbejde.

Endelig skal det bemærkes, at det ville have været en fordel, hvis Copenhagen Economics havde fået til opdrag at tage stilling til 50/50-modellen ud fra begge scenarier – at der ikke eksisterer dobbeltdækning og at der eksisterer dobbeltdækning. Dette kunne have sparet mange misforståelser om rapportens konklusioner og givet et mere fyldestgørende beslutningsgrundlag.

#### *Ingen europæisk opbakning*

Vendes blikket mod resten af Europa, findes der ingen opbakning til den valgte løsningsmodel 3.

Derimod har otte andre EU-lande (Belgien, Frankrig, Tyskland, Italien, Holland, Portugal, Spanien og Storbritannien) valgt løsningsmodel 4, hvor der beregnes en marginalpris på delt rå kobber.

Dansk Handel & Service stiller sig imidlertid tvivlende overfor om lovforslagets løsningsmodel, vil hindre dobbeltdækningen og den skævvridning af konkurrenceforholdene på markedet, der eksisterer i dag.

Rabat på gensalg af det traditionelle fastnetabonnement, hvis der både leveres bredbånd og telefoni på den samme kobberlinie, skaber formentlig ikke den ønskede effekt for den enkelte forbruger, eftersom der ikke er reel konkurrence

på fastnetmarkedet, hvad angår abonnementsdelen. Løsningen giver ingen løsning på dobbeltdækningen her og nu.

Desuden har den foreslåede løsning det problem, at den fastholder et meget beskedent incitament til at investere i egne teknologier. Et incitament, der ellers har været politisk interesse for og opbakning til at få kraftigt øget.

De politiske målsætninger om et bredbåndsmarked med flere forskellige infrastrukturer og endnu flere produkter og tjenester, som den enkelte forbruger kan vælge imellem, er helt rigtig. Derfor mener Dansk Handel & Service, at det bør overvejes, om den valgte løsning er den, der skal anvendes, hvis vi skal have skabt mere konkurrence på bredbåndsmarkedet. Konkurrencen skal være reel og give flere og bedre produkter til den bedste pris.

TDC anfører, at den foreslåede nye prismodel - som man må forstå den – dog heller ikke nødvendigvis kommer slutbrugerne til gode. Lovindgrebet fastlægger derimod, at TDC skal aflevere noget af sin fortjeneste til vore konkurrenter, som selv må afgøre om de vil lade gevinsten komme slutbrugerne til gode. Uanset om TDC's fortjeneste er baseret på effektiviseringer - herunder personalereduktioner - så medfører lovforslaget, at IT- og Telestyrelsen nu skal afgøre om TDC's fortjeneste er passende og på den baggrund fastlægge, hvor meget heraf TDC skal aflevere til konkurrenterne i form af reduceret gensalgpris for et telefonabonnement i det tilfælde, hvor der på samme linje er en bredbåndsforbindelse. Forslaget har på dette punkt ekspropriationslignende karakter.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

IT- og Telestyrelsen fremhæver i analysen, at denne problemstilling er uafhængig af den såkaldte "bærelinje-problematik". Konkurrencestyrelsen tilkendegiver i sit høringssvar af 22. august 2005 at være lodret uenig i den forudsætning og at de to problemstillinger "skal løses i sammenhæng for at undgå løsninger, der kan skade mere end de gavner". Konkurrencestyrelsen foreslår en løsning med rabat på gensalg af PSTN, som ligner det der foreslås i lovudkastet. Det står derfor klart, at de to myndigheder nok er nogenlunde enige om løsningsforslaget – men derimod afgørende uenige om, hvilket problem der skal løses. Dette er efter TDC's opfattelse et urimeligt svagt grundlag at basere en så indgribende lovgivning på.

Lovudkastet er udtryk for et meget vidtrækkende indgreb på bredbåndsmarkedet, og det sigter ikke alene på at flytte penge fra én markedsaktør til nogle af de andre aktører, men lægger samtidig en rabat på et bestemt produkt og teknologi, når det sælges i kombination med et bestemt andet produkt baseret på en bestemt teknologi. Forslaget kan næppe påstås at være teknologineutral og må samtidig formodes at have stor indflydelse på konkurrencesituationen mellem udbud baseret på gensalg og udbud baseret på f.eks. rå kobber, kabel-tv-nettet eller anden form for infrastruktur.

IT-Brancheforeningen anfører, at dette – under forudsætning af uændret slutbruger-prisniveau - vil forøge dækningsbidraget for alternative udbydere i forbindelse med gensalg af PSTN. Hvordan dette forudsættes at påvirke den samlede udbuds- og konkurrencesituation på telemarkedet, herunder hvordan dette forudsættes at påvirke slutbruger-prisniveauet på PSTN, at styrke priskonkurrencen på bredbåndsmarkedet (lovforslagets angivelige hovedformål),

og hvordan det må forventes at påvirke udbudet af IP-telefoni (den konkurrerende, nyere teknologi), er der ikke redegjort for.

SONOFON er uforstående over for den foreslåede model 3 til afhjælpning af dobbeltdækningsproblematikken, som overordnet set ikke synes at understøtte lovforslagets overordnede intention – nemlig at styrke priskonkurrencen på bredbåndsområdet.

Modellen synes heller ikke forenelig med bestræbelserne på at fremme investeringer og innovation, i det modellen favoriserer gensalg af færdigproducerede fastnetsabonnementer i forhold til for eksempel bredbåndstelefoni, mobiltelefoni eller andre avancerede taletelefoniprodukter.

#### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Vedrørende TDC's kommentarer om, at lovforslaget er møntet på TDC's fortjeneste på området, skal Videnskabsministeriet bemærke, at formålet med lovforslaget var at sikre, at de omkostningsbesparelser, der opnås ved at levere flere tjenester på samme slutbrugers kobberforbindelse, afspejles i prissætningen af disse tjenester på engrosniveau. Baggrunden for forslaget var, at der blev valgt et princip om individuel kompensation frem for en kollektiv kompensation. Forslaget hindrede ikke, at andre priser kunne øges som konsekvens af det ændrede princip. Forslaget indeholdt heller ikke en stillingtagen til, om TDC hidtil har opnået for høj fortjeneste eller ej.

TDC skriver desuden i høringssvaret, at der er tale om at flytte penge fra TDC til de alternative operatører, hvilket ifølge TDC ikke kommer slutbrugerne til gode. Videnskabsministeriet skal hertil bemærke, at det er korrekt, at en indsats på engrosmarkedet lader det være op til konkurrencen, hvorvidt de sparede omkostninger kommer forbrugerne til gode. TDC's argument om, at det ikke vil komme forbrugerne til gode, må formodes at være baseret på, at TDC ikke mener, at konkurrencen er god nok.

Vedrørende Cybercity's kommentarer om, at besparelsen alene kommer PSTN-udbyderen til gode, og at ADSL-udbyderen ikke får gavn af, at to tjenester leveres på samme linje, skal Videnskabsministeriet bemærke, at lovforslaget sikrede en rabat på engrosprisen på et PSTN-abonnement, når det leveres samtidig med PSTN, *i forhold til den situation*, hvor der kun leveres PSTN på linjen. Den tjeneste, der oprindeligt blev leveret alene på linjen (i eksemplet PSTN), ville således få gavn af, at linjen deles med en anden tjeneste (her ADSL). I det modsatte scenarie, hvor ADSL går fra at blive leveret alene på linjen til at blive leveret sammen med PSTN, kan der tilsvarende argumenteres for, at ADSL-tjenesten tilgodeses, fordi en anden tjeneste nu leveres samtidig med ADSL. Dette vedrører IT- og Telestyrelsens markedsundersøgelse af marked 12, hvor en sådan prissætning er tilstræbt i afgørelsen. Der er i lovforslaget således ikke tale om en kunstig subsidiering af PSTN-teknologien.

Vedrørende Cybercity's kommentar om, at Copenhagen Economics ikke kan tages til indtægt for at støtte 50/50-princippet, skal Videnskabsministeriet bemærke, at lovforslaget ikke var baseret på en forudsætning om, at TDC har opnået overdækning. Lovforslaget var derimod udtryk for, at man ønsker, at de omkostningsbesparelser, der opnås ved at levere flere tjenester på samme linje,

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling



afspejles i engrosprissætningen, og at dette sker ud fra et individuelt kompensationsprincip frem for et kollektivt. Lovforslaget vedrørte således ikke bestemte produkter eller kombinationer heraf, som TDC anfører.

Videnskabsministeriet har dog noteret sig, at en række høringssvar understreger, at løsningsmodel 3 ikke forekommer hensigtsmæssig.

### 5.3 Andre løsningsmodeller

Telia anbefaler, at lovforslaget ændres med henblik på at sikre, at der sker kompensation af bredbåndsudbyderen på engrosniveau (jf. også Telias høringssvar til IT- og Telestyrelsens notat vedr. dobbeltdækningsproblematikken (dateret 19. august 2005)). Det bør samtidig sikres, at bredbåndsudbyderen selv kan beslutte, hvorvidt de sparede omkostninger skal bruges til produktudvikling eller udmøntes i lavere detailpriser på bredbånd. En sådan løsningsmodel findes at ville forbedre konkurrencemarginen for bredbåndsudbydere og dermed muliggøre konkurrence på markedet. Telia finder dog ikke, at fordelingen af omkostningerne mellem PSTN og bredbåndstjenester bør fastlåses til 50/50, som foreslået i IT- og Telestyrelsens notat. Forslaget fremmer ikke den angivne målsætning og er i øvrigt ikke i overensstemmelse med anbefalingerne i den nylige rapport fra Copenhagen Economics. I stedet bør fordelingen fastlægges på et niveau mellem 50/50 og 100/0. Den endelige fordeling skal ske ud fra en hensyntagen til det politiske ønske om at fremme udviklingen af bredbånd produkter samt IP-telefoni på markedet, hvorfor PSTN-tjenesten nødvendigvis må bære den største andel af omkostningerne til kobberet – hvilket jo også er konsistent med den historiske udvikling.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Som også anført i Telias høringssvar til IT- og Telestyrelsens notat vedr. dobbeltdækningsproblematikken (dateret 19. august 2005) har Telia en alternativ model til løsning af dobbeltdækningsproblemet. I denne model hviler det politiske fokus i stedet på en forudsætning om, at man opdeler produkterne, og de dermed forbundne omkostninger, i de logiske ydelser, som eksisterer på telemarkedet. Der henvises til nævnte høringssvar for en beskrivelse af denne model.

Cybercity anfører, at der er et alternativ til det forslag, som Videnskabsministeren er kommet med. Løsningen er at ændre det såkaldte 50/50-princip, så det fremover er de marginale ekstraomkostninger ved at tilbyde bredbånd, der bestemmer engrosprisen på delt rå kobber.

Ved at vælge denne løsning – som det er gjort otte andre steder i EU – vil dobbeltdækningen blive fjernet fra dag til dag. Prissætningen vil stille alle selskaber lige i konkurrencen og give de rigtige incitamenter i markedet samt medvirke positivt til bredbåndsudviklingen. Dermed øges konkurrencen og forbrugernes valgmuligheder mellem nye og spændende tjenester – blandt andet internettelefoni.

#### *Mere konkurrence og lavere priser med model 4*

Som det er beskrevet herover, er der en række problemer forbundet med den foreslåede løsning af dobbeltdækningen i det fremsatte lovforslag (model 3).

Alternativet er den såkaldte løsningsmodel 4, som også fik stor opbakning i sommerens høringsrunde.

Ved at vælge denne løsning vil dobbeltdækningen blive fjernet fra dag til dag. Prissætningen vil stille alle selskaber lige i konkurrencen og give de rigtige incitamenter til markedet samt medvirke positivt til prisudviklingen på bredbånd. Dermed øges konkurrencen og forbrugernes valgmuligheder mellem nye og spændende tjenester – blandt andet internettelefoner.

Løsningsmodel 4 indebærer en ændring af det såkaldte 50/50-princip, så det fremover er de marginale ekstraomkostninger ved at tilbyde bredbånd, der bestemmer engrosprisen på delt rå kobber.

Cybercity mener ikke, at der bør være tale om et valg mellem en fordeling af fællesomkostninger efter et 50/50 eller et 100/0-princip. Prisen på delt rå kobber bør derimod fastsættes ud fra en specifik beregning af de ekstraomkostninger, der reelt er forbundet ved at levere ADSL på en kobberforbindelse, hvor der i forvejen findes et traditionelt telefonabonnement (PSTN). Disse omkostninger kunne eksempelvis være begrundet i ekstraomkostninger til håndtering af itssystemer, billing, ekstra fejlretning eller lignende.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Løsningen vil dermed ikke betyde, at delt rå kobber bliver gratis, men blot at 50/50-princippet ændres til en reel beregning af marginalomkostningerne. Der vil således heller ikke blive tale om en 100/0-løsning, som den fejlagtigt omtales, men snarere en 100/15-løsning, hvor de her estimerede 15 pct. udgøres af de reelle ekstraomkostninger ved at tilvejebringe en delt rå kobber forbindelse.

*Fjerner dobbeltdækningen en gang for alle, uden skævvridning af markedet*  
Formålet med det fremsatte lovforslag er at ”styrke priskonkurrencen på bredbåndsmarkedet og dermed give mulighed for forbedrede prisforhold for bredbåndskunder i Danmark”. I modsætning til det fremsatte forslag, kan problemet med dobbeltdækning fjernes fra den ene dag til den anden ved at implementere løsningsmodel 4. Hvis prissætningen ændres på det rå kobber vil TDC fra første dag ikke længere opnå dobbeltbetaling på forbindelsen til slutbrugeren.

Derudover vil den enkelte bredbåndskunde betydeligt hurtigere få gavn af løsningen. En nedsættelse af prisen på delt rå kobber vil ske på et marked, hvor der reelt er konkurrence om kunderne – bredbåndsmarkedet. Faldende engrosomkostninger vil styrke konkurrencen på dette marked og vil derfor også hurtigere blive videregivet til kunderne i form af nye og bedre produkter samt lavere detailpriser. Dermed vil formålet med lovforslaget også blive opfyldt. I dag produceres 92 pct. af alle ADSL-forbindelser på delt rå kobber (herunder TDC's BSA).

Derfor har netop denne pris meget stor indflydelse på prisniveauet for ADSL i Danmark. Ved at ændre 50/50-princippet med løsning 4, vil man forbedre Danmarks nuværende position som kun 9. billigste land i EU til en position blandt det billigste.

En nedsættelse af prisen på delt rå kobber vil også resultere i en lavere pris på TDC's bitstreamaccess-produkt (BSA), da delt rå kobber indgår som delelement i produktet BSA. Dermed vil løsning 4 have en positiv effekt for alle bredbåndsudbydere. Dette vil igen skabe det bedst mulige fundament for lavere detailpriser på ADSL.

Endelig vil løsningsmodel 4 være den mest simple model at implementere, hvilket også fremhæves i Konkurrencestyrelsens høringssvar af 22. august 2005: *"løsningen ved 100/0 frem for 50/50 den fordel, at det ikke bliver nødvendigt at introducere et nyt PSTN engrosprodukt. 100/0- løsningen er dermed en løsning, som vil kunne opretholdes uden selvstændig regulering af PSTN og udgør derfor et bedre grundlag for fremtidig deregulering af markedet for PSTN end forslaget om rebalancering af engrospriserne for gensalg PSTN."*

#### *Skaber de rigtige incitamenter i markedet*

Som tidligere nævnt, vil det fremsatte forslag ikke resultere i positive effekter på bredbåndsudviklingen eller en styrkelse af konkurrencen på bredbåndsmarkedet. Lovforslaget vil give en rabat på den traditionelle fastnettelefoni, som vil svække udbredelsen af bl.a. internettelefoni. Det vil være gensælgerne af TDC's færdigpakkede produkter, der opnår en besparelse, ikke de selskaber der har investeret i udviklingen af alternative teknologiformer.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Der vil med model 4 blive givet incitament til fortsatte investeringer i teknologi og infrastruktur fra de alternative udbydere. De hidtidige investeringer vil blive belønnet og det vil fortsat være fordelagtigt at bevæge sig op ad investeringsstigen. Det er med sådanne investeringer, at der skabes reelle alternativer til TDC og dermed også reel konkurrence på bredbåndsmarkedet. Selvstændige investeringer giver de alternative udbydere mulighed for at producere egne produkter og tjenester, som vil skabe flere valgmuligheder for den enkelte forbruger. Disse muligheder kommer både fra udbredelsen af internettelefoni, men også de indholdstjenester, som fremover vil være resultatet af den stigende teknologikonvergens. Derudover vil den øgede konkurrence på markedet betyde lavere priser for den enkelte bredbåndskunde.

#### *Europæisk og national opbakning*

Otte andre lande i EU har som nævnt valgt en løsning med en beregnet marginalpris på delt rå kobber, hvilket svarer til løsningsmodel 4 - Belgien, Frankrig, Tyskland, Italien, Holland, Portugal, Spanien og Storbritannien. Irland er på vej med en lignende løsning.

Også i Danmark har løsningsmodel 4 været den absolut mest foretrukne blandt de fire modeller, som IT- og Telestyrelsen sendte i høring hen over sommeren for at finde en løsning på dobbeltdækningsproblematikken.

Det fremgår af høringssvarene, at Konkurrencestyrelsen, LRAI Carbejdsgruppen, Colt, Telia, Tele2 og Cybercity alle foretrækker løsningsmodel 4.

*Ikke skadelig for den fremtidige etablering af alternative infrastrukturer*

Det er i enkelte sammenhænge blevet påstået, at lavere engrospriser på det rå kobber vil skade udbredelsen af alternative infrastrukturer, herunder kabelbaseret internet og fiberforbindelser.

Ved at fjerne dobbeltdækningen, vil prisen på delt rå kobber afspejle de reelle omkostninger.

Dermed vil der også skabes bedre rammer for konkurrencen og lige konkurrencevilkår for alle aktører på markedet. En prissætning, der afspejler de reelle omkostninger kan ikke siges at udgøre en konkurrencemæssig forvridning.

Endvidere bør det give anledning til grundige overvejelser, at nogle accessteknologier forsøges at blive gjort mere attraktive ved at pålægge alternative udbydere brug af delt anvendelse en kunstig overpris, der samtidig tilfalder den dominerende udbyder af bredbåndsforbindelser.

#### *(Koax)kabel*

TDC har ved siden af deres dominerende position på det rå kobber ligeledes en dominerende position på internetforbindelser via (koax)kabel-infrastrukturen. Denne infrastruktur har af uvisse årsager – modsat kobbernettet – været holdt udenfor den telepolitiske- og konkurrencemæssige regulering.

Det har siden foråret 2003 været forventningen, at de alternative udbydere ville få adgang til at levere tjenester i konkurrence med TDC på kabelnettet – og på lige vilkår med TDC. Dette er imidlertid endnu ikke sket på trods af positive tilkendegivelser fra IT- og Telestyrelsen. I resten af Europa er der ikke de samme konkurrencemæssige problemer, som vi har i Danmark, eftersom kabelnettene her er holdt udenfor de dominerende aktørers ejerskab.

Den manglende regulering af kabelnettet har givet TDC en række konkurrencemæssige fordele.

Der er således mulighed for at fortage en krydssubsidiering, hvor det er tv-pakkerne, der reelt betaler for adgangsforbindelsen og selve bredbåndsforbindelsen efterfølgende kan leveres til meget lave priser. Dette vidner den aktuelle prissætning på TDC's Webspeed-produkt om.

Det faktum, at kabelnettet ikke reguleres af nogen offentlig myndighed og at TDC herigennem høster en række konkurrencemæssige fordele understreger det paradoksale i at påstå, at en reel prissætning på det rå kobber vil give konkurrencemæssige problemer i forhold til kabelnettet.

#### *Fiber*

Der har tidligere været udtrykt en bekymring om sammenhængen mellem prisen på det rå kobber og elselskabernes udrulning af fiber. Der har således fra flere kanter været argumenteret mod at sænke prisen for anvendelsen af kobbernettet af hensyn til den "alternative fiberinfrastruktur".

Det afgørende for elselskabernes udrulning af fibernet er dog ikke effekten på engrospriserne ved at fjerne dobbeltdækningen, men i højere grad TDC's reelle

omkostninger ved tilvejebringelse af accessforbindelserne og de afregninger, der sker internt i TDC-koncernen.

Internt i TDC-koncernen bliver der ikke indkalkuleret omkostninger til kobberforbindelser (BSA) i forbindelse med deres udbud af bredbåndsløsninger. Dette skyldes, at der allerede er sikret fuld dækning for kobberforbindelsen gennem det traditionelle fastnetabonnement (PSTN).

Dette giver TDC en række frihedsgrader i markedet med hensyn til at kunne udbyde bredbåndsforbindelser med en lav indtjeningsmargin. De alternative udbydere har ikke samme frihedsgrader, da de må indregne relativt høje accessomkostninger ved delt anvendelse.

Elselskabernes bredbåndsplaner kan på sigt være positivt for konkurrence på tele- og bredbåndsmarkedet.

Der vil dog gå mange år, førend fibernet vil udgøre en reel alternativ infrastruktur til det rå kobber. Ifølge Konkurrencestyrelsen, vil 957.657 ud af 2,5 mio. husstande i 2012 kunne vælge fiberbaseret bredbånd. Det svarer til en dækning på 38 pct., mens bredbånd via det rå kobber i dag dækker 98 pct. af landet.

Derudover er der ingen sammenhæng mellem den telepolitiske regulering over de seneste fem til syv år og elselskabernes udrulning af fibernet. Det er Cybercitys klare opfattelse, at en af de vigtigste erfaringer fra de seneste fem års udvikling på bredbåndsmarkedet er, at etableringen af alternative infrastrukturer eller adgangsveje til de danske hjem ikke kan eller bør fremskyndes ved en politisk indblanding i markedet i form af højere adgangspriser for dele af den eksisterende infrastruktur.

Fremover vil drivkraften på bredbåndsmarkedet komme fra udviklingen af indholdstjenester, som vil højne internettets anvendelsesværdi. Det er således indholdstjenesterne, der vil bære efterspørgslen efter nye teknologier samt etableringen af flere adgangsveje til danske husstande.

Alternative infrastrukturer kan have en positiv effekt på markedsudviklingen, men politiske initiativer, som stiller de eksisterende infrastrukturer dårligere, vil kunne skade udviklingen på det danske bredbåndsmarked på både kort og lang sigt.

Dansk Handel & Service finder det afgørende, at det kun er de marginale ekstraomkostninger ved at tilbyde bredbånd, der skal bestemme engrosprisen på delt rå kobber. Dermed vil dobbeltdækningen forsvinde fra første dag, reglen bliver indført. Det er en ordning, der er kendt i mange andre EU-lande. Prissætningen vil stille alle selskaber lige i konkurrencen og skabe incitament til en videre bredbåndsudvikling.

***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

I flere af høringssvarene, (Telia, Cybercity, Dansk Handel & Service) foreslås den såkaldte løsning 4, som var identificeret i forbindelse med den høring, der var iværksat i august måned 2005 af IT- og Telestyrelsen. Løsningen indebærer en

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

ændring af 50/50-princippet, der handler om, hvordan omkostninger til det rå kobber fordeles mellem telefoni og ADSL på en rå kobber-forbindelse. Cybercity og Telia foreslår, at fordelingen af omkostninger mellem de to typer tjenester fordeles et sted mellem 50/50 og 100/0.

Videnskabsministeriet skal vedrørende de to forskellige forslag til løsning af dobbeltdækningsproblematikken bemærke, at ingen af de to løsninger er optimale. Det stod allerede klart i forbindelse med høringen i august måned over bl.a. løsningen af dobbeltdækningsproblematikken. Eksempelvis kan det nævnes, at en af de vigtige årsager til, at en ændring af 50/50-fordelingen ikke blev foreslået, var, at dette ville få en række negative konsekvenser for den aftagende mængde af PSTN-kunder, der skulle betale størsteparten eller alle omkostninger ved det rå kobber, mens alle ADSL-brugerne fik lavere priser.

I forlængelse heraf vil et ulige omkostningsfordelingsprincip på længere sigt kunne udvikle sig til et problem, fordi princippet medfører, at den rækkefølge, nye kobberbaserede tjenester bliver introduceret i, har afgørende indflydelse på, hvilken af tjenesterne, der bærer omkostningerne til det rå kobber. Kommer der en ny kobberbaseret tjeneste, kunne man forestille sig, at den vil betale forholdsmæssigt mindre for anvendelsen af det rå kobber.

Et andet problem med ændring af 50/50-princippet er, at det kan forvride infrastrukturkonkurrencen i forhold til bredbåndsløsninger baseret på anden infrastruktur, f.eks. fiber eller kabelmodem. I augusthøringen anførte ITEK i et høringssvar, at det kunne ødelægge markedgrundlaget for andre infrastrukturudbydere.

Der fremstår dermed på baggrund af høringen et valg mellem en løsning (gensalg), der fremstår mest rimelig i forhold til fordeling af omkostninger til kobbernettet, og en ændring af 50/50-princippet, der fremmer konkurrencen mest, men medfører en væsentlig forvridding af konkurrencen i forhold til andre alternative teknologier (f.eks. elselskabernes fiber og de nye trådløse WIMAX-løsninger).

Da der efter høringen ikke fremstår en klar konklusion om en løsningsmodel, der vil tilgodese den overordnede politiske målsætning om en udvikling af telemarkedet baseret på en balance mellem infrastruktur- og tjenestebaseret konkurrence, er det besluttet at trække den foreslåede ændring af §51 f, stk. 9 tilbage.

I stedet vil IT- og Telestyrelsen i et tæt samarbejde med branchen skulle gennemføre en analyse af, om der kan findes andre løsningsmodeller, som kan sikre, at omkostningsbesparelserne ved at levere flere tjenester på samme infrastruktur kommer til udtryk på en rimelig måde, og som kan tilgodese målsætningen om en balanceret infrastruktur- og tjenestebaseret konkurrence.

Telias forslag om en såkaldt 5. løsning er noteret, men det må samtidig også bemærkes, at denne løsning vil kræve omfattende analysearbejde, og muligvis også kræve indarbejdelse i de europæiske regler på området.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**

#### 5.4 Formulering af lovforslaget

TDC anfører, at der ifølge forslaget for "den samlede pris for et samtrafikprodukt - ud over de sparede omkostninger - også ske et fradrag, hvis flere udbydere samtidig anvender underliggende netkomponenter, der indgår i forbindelsen til den enkelte slutbruger". Der er tale om en meget upræcis formulering, som uvægerligt vil føre til fortolkningstvister. Medfører det eksempelvis, at en gensælger skal have rabat, hvis en anden operatør via fast operatørvalg udnytter tilslutningen og dermed samtlige underliggende komponenter? Skal der eksempelvis gives rabat - og til hvem - , hvis Tele2 gensælger et PSTN abonnement og Cybercity på samme linje er udbyder af bredbåndsabonnementet baseret på bit stream access? Forslaget er rettet mod privatmarkedet, men i nogle tilfælde anvendes samme linje i både erhvervsmæssig og privat sammenhæng. Også i sådanne situationer kan der opstå fortolkningstvister.

Et praktisk og måske formelt problem ved forslaget er administrationen af ordningen, der reelt bundter to produkter, som i salgsmæssig forstand er uafhængige. Der kan blive behov for at sammenkøre kunderegistre for at kunne konstatere, at der er tale om en fælles udnyttelse af en given access-forbindelse, som i lovforslagets forstand medfører krav om en rabat. Der kan blive behov for at afklare, om det er foreneligt med bl.a. registerreglerne.

Udgangspunktet for prisberegningen er "SMP-udbyderens slutbrugerpris på et standardfastnetabonnement (dvs. uden samtidig ADSL) korrigeret for de sparede omkostninger og det forholdsmæssige fradrag." Lovforslagets bemærkninger indeholder ikke nærmere angivelse af, hvordan "det forholdsmæssige fradrag" opgøres. TDC finder stort behov for en nærmere præcisering heraf i lovbemærkningerne. Udgangspunktet for en opgørelse kunne f. eks. være lejeprisen for delt rå kobber fratrukket omkostningerne ved at håndtere delt rå kobber.

#### ***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Denne del af lovforslaget udgår, jf. ovenfor.

#### 5.5 Bærerlinieproblematikken

Forbrugerstyrelsen finder det ønskeligt, at TDC's samtrafikindtægter fra ADSL-udbyderen i tillæg til abonnementsindtægter fra fastnettelefonien nu gøres mindre. Baggrunden er, at TDC' omkostninger ved, at der er flere teknologier på samme linie, ikke stiger.

Fra et forbrugersynspunkt ville det være ønskeligt, at det blev muligt at købe en ADSL-forbindelse, uden at skulle oprette et fastnetabonnement. Baggrund er, at stadig flere forbrugere anvender mobiltelefoni som deres primære/eneste telefon. Og med udviklingen i IP-telefoni forventes stadig færre forbrugere at gøre brug af fastnettelefonen. Den nuværende situation fastholder forbrugerne – og de fleste øvrige teleudbydere – i et afhængighedsforhold til TDC, hvilket dels kan være omkostningskrævende, dels hindrende for fremkomsten af nye, innovative måder at gøre brug af telenettet på.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

### **Videnskabsministeriets bemærkninger:**

Videnskabsministeriet går udfra, at Forbrugerstyrelsens bemærkninger vedrører den såkaldte bærerlinieproblematik, der opstår, hvor der tidligere har været såvel telefoni som bredbånd på forbindelsen, men hvor slutkunden ikke længere ønsker sit telefoniabonnement. I denne situation har TDC hidtil krævet, at bredbåndslieferandøren i stedet for telefonidelen lejer en såkaldt "bærerlinie", for hvilken der stadig skal betales for et fuldt telefonabonnement. Dette kan for både konkurrenten og forbrugeren opleves som om, at man som både ADSL-kunde og ADSL-udbyder tvinges til at købe et telefonabonnement, selvom man ikke har brug for det.

Det kan oplyses, at IT- og Telestyrelsen d. 2. november 2005 udsendte en afgørelse vedrørende engrosmarkedet for bredbåndstilslutning ("marked 12").

Denne afgørelse indebærer, at bredbåndslieferandøren fremover i den nævnte situation kun betaler for selve abonnentlinjen (det rå kobber), hvilket er lavere end den ekstra pris svarende til et telefonabonnement. Besparelsen forventes at ligge på ca. 60 kroner pr. kunde pr. måned.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

## 6 Høring i august 2005

### Cybercity

Cybercity har ligesom en række andre aktører lagt mange ressourcer i at deltage i de iværksatte høringer. Dette skyldes bl.a., at IT- og Telestyrelsen i forbindelse med høringerne gjorde det klart, at styrelsen meget gerne ville i dialog med interesserede aktører for at finde frem til løsninger på de identificerede problemer på bredbåndsmarkedet.

Det er derfor uheldigt, at der i forhold til arbejdet med så væsentlige lovændringer ikke har været sikret nogen form for transparens i processen. Det er ikke uden grund, at store dele af branchen – herunder Cybercity – ved udsendelsen af forslaget til ændring af teleloven sidder tilbage med en fornemmelse af, at der i væsentlige problemstillinger ikke er taget hensyn til branchens synspunkter.

Dette gælder efter Cybercitys vurdering særligt i forhold til initiativerne, der relaterer sig til prissætningen på bredbåndsmarkedet (dobbeldækningsproblematikken). Ser man på de høringssvar, som har været tilsendt IT- og Telestyrelsen, vil man bemærke, at langt hovedparten af branchen samt Konkurrencestyrelsen har peget på fordelene ved anvendelsen af én bestemt løsningsmodel (model 4), som vil være den bedst egnede til at fjerne de negative effekter, som dobbeldækningen har betydet for konkurrencen på bredbåndsmarkedet.

Det er derfor også forbavsende, at IT- og Telestyrelsen er nået frem til en helt anden løsningsmodel (model 3). Et valg, som ikke er blevet underbygget f.eks. gennem udarbejdelsen af et høringsnotat, hvor begrundelserne for at forkaste Konkurrencestyrelsens og branchemajoritetens indstillinger kunne have været fremstillet.



IT- og Telestyrelsens grundlag for at vælge model 3 kan heller ikke finde grundlag i rapporten fra Copenhagen Economics eller ved at kigge rundt til de øvrige europæiske lande – af årsager forklaret herover.

Efter Cybercitys opfattelse vil alle parter være bedst tjent med, at der fremover sikres større gennemsigtighed i lignende processer. Særligt hvis man – som i dette tilfælde – har tilskyndet branchen m.fl. til aktivt at deltage i processen. Der bør ikke efterfølgende kunne opstå tvivl om, hvilke motiver, der har ligget til grund for sådanne væsentlige beslutninger.

#### SONOFON

SONOFON skal udtrykke beklagelse over, at der som del af den igangværende lovrevision ikke er udarbejdet høringsnotater på baggrund af de mange tilbagemeldinger, som IT- og Telestyrelsen udbad sig fra markedets aktører i august måned. Den igangværende lovrevision indeholder ganske detaljerede ændringer af telelovgivningen, hvorfor det er desto vigtigere, at alle fremkomne aspekter gøres til genstand for vurdering/behandling forud for fremlæggelse af lovforslaget.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

SONOFON skal opfordre til at det endelige lovforslag ledsages af en redegørelse, indeholdende en kommentering af de i august 2005 indkomne synspunkter i tillæg til de synspunkter, der fremkommer i denne høring. En sådan redegørelse bør også indeholde en vurdering af i hvilket omfang lovforslaget fremadrettet forventes at løse de påpegede problemstillinger.

#### ***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

IT- og Telestyrelsen sendte i august måned 5 dokumenter i høring, hvor der var søgt beskrevet en række dilemmaer i forhold til telelovgivningen. Resultatet af høringen er brugt i forhold til at udarbejde nærværende lovforslag.

Dokumenterne der blev sendt i høring samt de modtagne høringssvar er offentliggjort på IT- og Telestyrelsens hjemmeside på adressen:

<http://www.itst.dk/wimpdoc.asp?page=tema&objno=177223055>

Det skal beklages, at de i forbindelse med høringen udarbejdede høringsnotater, ikke er blevet offentliggjort. De er nu lagt ud på IT- og Telestyrelsens hjemmeside på ovenstående adresse. Videnskabsministeriet er helt enig i, at det er vigtigt at sikre så stor transparens som mulig i forbindelse med arbejdet på området. Samtidig skal Videnskabsministeriet bruge lejligheden til at takke for branchens deltagelse i ovenstående høring.

#### 7 Prisberegning

##### Telia

Telia efterspørger helt overordnet en vurdering af effekten af de samlede ændringer i relation til de gældende priser. Betyder lovforslaget forøgede priser?

I henhold til den gældende samtrafikbekendtgørelse kan SMP-udbydere, der er underlagt en forpligtelse om priskontrol efter MHO-metoden, dels indregne en kapitalforrentning på 4 pct. p.a. plus Nationalbankens diskonto, dels en rimelig fortjeneste på 12 pct. af omkostningsgrundlaget. I LRAIC-modellen, som på en

række markeder finder sideløbende anvendelse med MHO-metoden, beregnes kapitalomkostninger - inkl. en rimelig fortjeneste - samlet ud fra en konkret og opdateret beregning af de vægtede gennemsnitlige omkostninger ved finansiering gennem henholdsvis fremmed- og egenkapital (benævnes herefter ”WACC-metoden”).

Det er efter Telias opfattelse uhensigtsmæssigt og inkonsistent, at en række produkter, der reguleres efter LRAIC-metoden, pålægges kapitalforrentning og forrentning efter WACC-metoden, mens produkter reguleret efter MHO-metoden tillægges kapitalforrentning og fortjeneste efter en anden metode. Det er Telias vurdering, at WACC-metoden bedst vil kunne leve op til telelovens krav om, at omkostningsrelaterede priser skal tage hensyn til SMP-udbyderens investeringer og lade udbyderen få en rimelig forrentning af den relevante investerede kapital under hensyntagen til de risici, der er forbundet hermed.

Specielt for ensartede ydelser, herunder ydelser, som benytter samme delelement (f.eks. kobberforbindelse), er det særdeles uhensigtsmæssigt, at der sideløbende anvendes forskellige metoder til at fastsætte en rimelig forrentning af den investerede kapital. Opgørelsen af kapitalomkostninger (inkl. rimelig fortjeneste) vil typisk kunne variere betydeligt, alt efter om WACC-metoden eller de gældende regler under MHO-metoden finder anvendelse. Hvis der ikke anvendes samme prisfastsættelsesmetode på konkurrerende ydelser og netkomponenter, vil dette kunne føre til en skævvridning af konkurrencen. En rimelig fortjeneste for hele forretningen er inkluderet i kapitalomkostningen, og der skal ikke hertil indregnes en ekstra fortjeneste i priserne.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

Sammenfattende kan Telia støtte, at kapitalforrentning inkl. rimelig fortjeneste fremover fastsættes efter WACC-metoden.

***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Der vil være en række forskelle mellem den eksisterende MHO-metode samt den foreslåede nye historiske omkostningers metode.

Der vil således ikke længere kunne pålægges en generel mark-up på 12 pct. på alle omkostninger, hvilket vil reducere priserne isoleret set. I stedet kan der nu indregnes ikke snævert forbundne driftsomkostninger, hvilket vil øge priserne isoleret set.

Forrentningen fastsættes efter den nye metode efter WACC-metoden i stedet for efter Nationalbankens diskonto plus 4 pct., hvilket sandsynligvis – men ikke nødvendigvis – vil forøge priserne isoleret set.

Den samlede effekt af disse ændringer kan ikke umiddelbart gøres op, idet der vil være forskellige effekter afhængig af sammensætningen af driftsomkostninger og kapitalomkostninger for de enkelte produkter. Det afgørende er imidlertid, at ændringen af metoden forventes at føre til priser, der netop vil dække SMP-udbyderens omkostninger.

## TDC

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at den modificerede historiske omkostningers metode, nu skal ændres til en metode der benytter sig af en såkaldt WACC metode. De nærmere rammer for anvendelsen af denne WACC metode er ikke beskrevet, men overlades, så vidt TDC kan vurdere, til IT- og Telestyrelsens afgørelsespraksis. TDC kan derfor kun gætte på den nærmere anvendelse af lovens bestemmelser.

De fleste moderne virksomheder anvender WACC som en metode til at planlægge og vurdere investeringer i forskellige former for aktiver. WACC angiver simpelthen virksomhedens gennemsnitlige kapitalomkostninger. Når virksomheder planlægger investeringer ved hjælp af WACC, vurderes de forventede pengestrømme (efter at der er betalt selskabsskat) fra investeringen i forhold til WACC'en. Hvis det forventede afkast (efter at der er betalt selskabsskat) er større end WACC, bør virksomheden foretage investeringen. Er det forventede afkast mindre end WACC, bør investeringsprojektet ikke gennemføres. Er afkastet lig med WACC tilfører investeringen ingen værdi til virksomheden.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

TDC gætter på, at det som i lovforslaget går under betegnelsen WACC metoden, er et forslag om at TDC's afkast på de produkter, der skal reguleres efter metoden, skal være lig med WACC. Dertil skal TDC bemærke, at

- såfremt WACC metoden anvendes korrekt, ville TDC under almindelige kommercielle vilkår være indifferent mellem at udbyde de pågældende produkter eller at trække produkterne fra markedet. TDC som virksomhed tilføres ingen værdi af det pågældende udbud.
- såfremt WACC metoden anvendes skal WACC'en indregnes i produkternes priser, således at der tages hensyn til TDC's betaling af selskabsskat. (m.a.o. der skal anvendes en såkaldt før skat WACC). Hvis dette princip ikke følges vil reguleringen være direkte tabsgivende for TDC.

Den anvendte WACC bør være TDC's egen internt anvendte WACC (korrigeret for selskabsskattesatsen, jf. ovenfor), idet denne afspejler TDC's reelle gennemsnitlige kapitalomkostninger

### ***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Det er hensigten med den nye historiske omkostningers metode, at de enkelte parametre i WACC'en skal fastsættes af IT- og Telestyrelsen efter samme metode som i forbindelse med IT- og Telestyrelsens fastsættelse af en WACC til anvendelse i LRAIC-modellen.

Der bliver i den forbindelse anvendt en før skat WACC, hvormed der tages hensyn til selskabsskattesatsen. Det skal dog sikres, at der ikke samtidig indregnes omkostninger til selskabsskat, idet en SMP-udbyder i så fald vil få dækket sine skatteomkostninger flere gange.

8 Telebrugernævnet

Teleklagenævnet

Teleklagenævnet har endvidere bemærket, at lovudkastet ikke ses at indeholde ændringer for så vidt angår bestemmelserne vedrørende det pr. 1. december 2004 nedlagte Telebrugernævn, idet telelovens kapitel 26 (§§ 94-98) vedrørende Telebrugernævnet fortsat er gældende.

Teleklagenævnet skal derfor foreslå, at Videnskabsministeriet i forbindelse med denne eller en kommende revision af teleloven - af hensyn til overskueligheden i loven - overvejer at ophæve kapitel 26 vedrørende Telebrugernævnet, idet de kompetencer, der er overført fra det nedlagte Telebrugernævn til Teleklagenævnet, samtidig indsættes som nye stykker i § 101, der oplister Teleklagenavnets kompetence.

#### ***Videnskabsministeriets kommentarer***

Ministeriet er enig i, at overskueligheden umiddelbart taler for at ophæve lovens kapitel 26 om Telebrugernævnet og gennemføre de nødvendige konsekvensændringer i kapitel 27 om Teleklagenævnet. Det er imidlertid også ministeriets umiddelbare vurdering, at det ville være nødvendigt at indføre nye regler, der på anden vis sikrer forbrugermæssig sagkundskab ved behandlingen af de sager, der p.t. behandles i det private Teleankenævnet, hvis Teleankenævnet af en eller anden grund måtte ophøre med sin virksomhed. Henset til muligheden for at gennemføre en høring over en sådan løsning, finder ministeriet det ikke hensigtsmæssigt at ændre nærværende lovforslag.

Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling

#### 9 Lovforslagets konsekvenser

##### Telia

Generelt finder Telia, at lovforslaget mangler en indgående analyse af de reelle konsekvenser af lovforslaget. Telia stiller sig således uforstående over for, at det anføres i lovforslaget (under punktet Administrative konsekvenser for erhvervslivet), at lovforslaget alene indebærer ”marginale positive konsekvenser” for erhvervslivet. Dette synes ikke at stemme overens med selve formålet med lovforslaget, hvilket er at øge konkurrencen på bredbåndsmarkedet. Telia er dog enig i, at sådanne ”marginale positive konsekvenser” meget vel kan blive konsekvensen af lovforslaget, jf. især den utilstrækkelige regulering af dobbeltdækningsproblemstillingen, som ikke vil fremme konkurrence på bredbåndsmarkedet eller i relation til IP-telefoni (jf. senere kommentarer).

Økonomi- og Erhvervsministeriet har følgende foreløbige bemærkninger:

##### *Lovforslagets administrative konsekvenser*

Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering vurderer, at der med forslaget skabes der større klarhed om aftaleforholdene for teleudbydere, hvilket vil medføre små administrative lettelser. Reglerne om at udbydere skal bidrage til stedbestemmelse af alarmopkald vil medføre små omstillingsbyrder. Som følge af løsningen af dobbeltdækningsproblematikken vil SMP-udbydere fremover skulle tilføje et nyt produkt til deres portefølje, nemlig gensalgssabonnementer med rabat. Dette vil medføre små løbende, administrative byrder.

##### *Lovforslagets økonomiske konsekvenser*

Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering vurderer, at den øgede priskonkurrence vil få store afledte økonomiske byrder for

udbydere med SMP status (bl.a. TDC), og tilsvarende positive økonomiske konsekvenser for udbydere der skal købe samtrafikprodukter af SMP-udbyderen.

#### *EU-retlige aspekter*

Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering vurderer, at der ikke at være tale om en overimplementering af direktivet, da der er tale om en præcisering af implementeringen.

#### ***Videnskabsministeriets bemærkninger:***

Videnskabsministeriet noterer sig bemærkningerne fra Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og vil indarbejde de justerede konsekvenser i lovforslaget på de punkter, hvor der er behov for det.

Vedrørende Telias bemærkninger om, at der med lovudkastets forslag om at skabe mere konkurrence "kun" skabes små marginale administrative lettelser, skal Videnskabsministeriet henlede opmærksomheden på, at de økonomiske konsekvenser for erhvervslivet var angivet som store byrder for udbydere med SMP-status og tilsvarende store lettelser for de alternative udbydere. Denne del indgår dog ikke længere i lovforslaget jf. ovenfor under dobbeltdækning.

**Ministeriet for Videnskab,  
Teknologi og Udvikling**