

Teleklagenævnets årsberetning 2011

Teleklagenævnet er nedsat med hjemmel i lov nr. 169 om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester af 3. marts 2011. I forbindelse med ressortændringen 3. oktober 2011 er Teleklagenævnet flyttet fra det tidligere Ministerium for Videnskab, Teknologi og Udvikling til Erhvervs- og Vækstministeriets område.

12. marts 2012
J.nr. 12-124528
www.teleklage.dk

Nævnet, der udpeges af erhvervs- og vækstministeren, bestod ved udgangen af 2011 af professor Palle Bo Madsen (formand), vicepræsident Mette Christensen (næstformand), vicedirektør Per Borggaard, professor Birgitte Sloth, koncerndirektør Per Ladegaard, professor Knud Erik Skouby og direktør Lise Fuhr.

Fire sager, som nævnet modtog i 2010, var overgået til behandling i nævnet i 2011. I beretningsperioden modtog nævnet i alt 14 klager.

Nævnet har afholdt fire møder i beretningsperioden.

Nævnet traf i 2011 10 afgørelser. I en sag fik klageren medhold i sin påstand. Derudover blev to sager hjemvist til fornyet behandling i IT- og Telestyrelsen. I de øvrige syv sager stadfæstede nævnet IT- og Telestyrelsens afgørelse.

To klager fra radioamatører over afslag på ansøgninger om forsøgstilladelse i 5 MHz-frekvensbåndet til radioamatørformål blev trukket tilbage, da IT- og Telestyrelsen valgte at tilbagekalde de afgørelser, der blev klaget over. Endvidere valgte TDC at tilbagetrække 2 klager.

Følgende emner er behandlet i årsberetningen:

Fastsættelse af detailindhold i LRAIC-metoden (fastnet) m.m.	side 2
Faktureringspraksis i forbindelse med opsætning af Kap-stik	side 3
Opkrævning af betaling for brug af saldooplysningstjeneste	side 4
Engrosmarkedet for fastnetterminering	side 4
TDC's forpligtelse til levering af BSA over fiber	side 6
TDC's opkrævning af transitafgift	side 9
LRAIC-metoden for 2011	side 9
Engrosmarkedet for terminering af taleopkald	side 11
Ændring af forsyningspligtsselskabets abonnementsvilkår	side 11
Afslag på anmodning om opsættende virkning	side 12
Retssager	side 13

Alle Teleklagenævnets afgørelser kan læses i deres fulde længde på nævnets hjemmeside www.teleklage.dk.

Telia Danmark klagede over IT- og Telestyrelsens afgørelse om fastsættelse af detailindholdet i LRAIC-metoden (fastnet) m.m. (J.nr. 11-111079)

IT- og Telestyrelsen traf den 14. april 2011 afgørelse om blandt andet fastsættelse af afregningspercentilen for dynamisk multicast. Telia indbragte styrelsens afgørelse for Teleklagenævnet med påstand om, at Teleklagenævnet hjemviste den del af afgørelsen, som vedrørte dynamisk multicast, til styrelsen med henblik på fornyet behandling.

Indledningsvist havde nævnet noteret sig, at afregningspercentilen ved dynamisk multicast som udgangspunkt var fastsat til 95 med henblik på løbende opdatering.

Nævnet fandt overordnet anledning til at henlede opmærksomheden på § 51 f i bekendtgørelse af lov nr. 780 af 28. juli 2007 om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet med senere ændringer (herefter "teleloven"), der omhandler forpligtelse om priskontrol pålagt efter telelovens § 51, stk. 3, nr. 5. Telelovens § 51 f, stk. 5, angiver de prisfastsættelsesmetoder, der kan finde anvendelse på samtrafikprodukter omfattet af telelovens § 40. Styrelsen valgte i denne sag, at "langsigtede gennemsnitlige differensomkostningers metode" (herefter "LRAIC-metoden"), jf. telelovens § 51 f, stk. 5, nr. 4, skulle anvendes.

I henhold til bekendtgørelse nr. 496 af 29. april 2010 om LRAIC-prisfastsættelsesmetoden, § 2 skal metoden tage udgangspunkt i en omkostningsanalyse af, hvad det fremadrettet vil koste at producere det pågældende samtrafikprodukt i en optimalt opbygget teleinfrastruktur i et effektivt drevet selskab. Nævnet bemærkede i den forbindelse, at styrelsen oplyste i sit indlæg af 7. juli 2011, at dynamisk multicast endnu ikke afsættes på det danske engrosmarked, og at der ikke fandtes aktuelle eller historiske data for tjenesten. Ifølge styrelsen kunne prisfastsættelsen af samme årsag ikke understøttes på faktiske tal for brugen af tjenesten i Danmark. Nævnet tilsluttede sig styrelsens betragtning.

Under disse omstændigheder kunne omkostningsanalysen derfor efter nævnets opfattelse alene baseres på forudsætninger og skønsmæssige betragtninger. I relation dertil forudsatte nævnet med udgangspunkt i 2010-bekendtgørelsens § 6, at styrelsen ved førstkommende lejlighed vil opstille en prismodel for dynamisk multicast baseret på faktiske data, når sådanne foreligger. I samme forbindelse fandt nævnet det ligeledes naturligt at forudsætte, at styrelsen ved samme lejlighed også vil vurdere og eventuelt justere princippet for måling af spidsbelastning.

Dels under hensyntagen til de nuværende, konkrete forhold for dynamisk multicast på det danske engrosmarked, hvor tjenesten endnu ikke afsættes, og der ikke findes aktuelle eller historiske data for området, men også henset til 2010-bekendtgørelsens § 6 og dennes krav om løbende vurdering af behovet for ændringer, fandt nævnet det korrekt, at styrelsen ikke havde lagt sig fast på en mere statisk afregningsmodel, herunder en fast afregningspercentil. Nævnet forstod styrelsens afgørelse på den måde, at styrelsen forbeholdt sig retten til løbende at ændre i omkostningsanalysen, herunder ændre afregningspercentilen, hvis der på

Teleklagenævnet

et senere tidspunkt viste sig data, som kunne begrunde en justering. Nævnet kunne tilslutte sig dette.

Det var herefter nævnets samlede vurdering, at der ikke på tidspunktet for nævnets afgørelse var tilstrækkeligt grundlag for at anfægte styrelsens fastsættelse af afregningspercentilen for dynamisk multicast eller det udmeldte grundlag for den løbende vurdering og opdatering af percentilen.

Teleklagenævnet gav ikke Telia Danmark medhold i klagen.

Telia Danmark klagede over IT- og Telestyrelsens afgørelse af om TDCs faktureringspraksis i forbindelse med opsætning af KAP-stik. (J.nr. 11-112919)

IT- og Telestyrelsen havde i en afgørelse af 1. juni 2011 afgjort, at TDC's faktureringspraksis, således som den ifølge sagens oplysninger blev praktiseret, var i overensstemmelse med en tidligere afgørelse, som styrelsen traf den 29. oktober 2010 om fastsættelse af maksimale samtrafikpriser efter LRAIC-metoden for 2011 på fastnetområdet. Efter styrelsens opfattelse havde TDC på tilfredsstillende vis havde udskilt ydelsen "opsætning af KAP-stik" til en særskilt ydelse i overensstemmelse med styrelsens afgørelse. IT- og Telestyrelsen gav ikke Telia Danmark medhold i selskabets klage over, at TDC til trods for styrelsens afgørelse fortsat fakturerede, som om der ved bestilling af ydelsen "oprettelse med teknikerbesøg" altid blev opsat et KAP-stik. Styrelsen havde fundet TDCs praksis i orden, fordi TDC efterfølgende refunderede Telia, hvis der alligevel ved enkelte besøg af teknikere ikke blev opsat et KAP-stik.

Teleklagenævnet

Telia Danmark indbragte styrelsens afgørelse for Teleklagenævnet med påstand om, at TDCs praksis ikke var i overensstemmelse med almindeligt anerkendte afregningsprincipper.

Teleklagenævnet var enig i, at TDC's faktureringspraksis ikke var i overensstemmelse med almindeligt anerkendte afregningsprincipper.

Teleklagenævnet lagde ved sin afgørelse afgørende vægt på, at IT- og Telestyrelsen ved tillægsafgørelsen af 26. april 2010 besluttede, at "opsætning af KAP-stik" fremover skulle udgøre en særskilt tillægsydelse til standardydelsen "oprettelse - med teknikerbesøg". Nævnet anså det for en hel naturlig konsekvens af denne tillægsafgørelse, at en ydelse, som fremover skulle opkræves som en særskilt ydelse, ligeledes skulle faktureres som en sådan.

Nævnet fandt ikke, at TDC med sin nuværende faktureringspraksis opfyldte denne betingelse. Nævnet tog ved sin vurdering samtidig i betragtning, at 85-90 % af alle oprettelser med teknikerbesøg krævede en samtidig opsætning af KAP-stik. Nævnet fandt imidlertid ikke, at det begrænsede antal oprettelser med teknikerbesøg uden samtidig opsætning af KAP-stik kunne ændre på, at Telia som TDC's engroskunde havde et generelt krav på at få foretaget korrekt fakturering i overensstemmelse med almindeligt anerkendte afregningsprincipper.

Nævnet hjemviste derfor afgørelsen til fornyet behandling hos IT- og Telestyrelsen.

CBB Mobil klagede over IT- og Telestyrelsens afgørelse af 21. marts 2011 med påbud om at ophøre med at opkræve betaling udover almindelig SMS-takst for brug af selskabets saldooplysningstjeneste via SMS. (J.nr. 11-109128)

CBB Mobil klagede den 12. april 2011 over IT- og Telestyrelsens afgørelse af 21. marts 2011, hvori styrelsen påbød CBB Mobil at ophøre med at opkræve en overtaksering på kr. 3,00 udover almindelig SMS-takst for brug af selskabets SMS-baserede saldooplysningstjeneste.

Det var IT- og Telestyrelsens vurdering, at en sådan taksering ikke var i overensstemmelse med § 18, stk. 1, jf. § 20, stk. 7, i bekendtgørelse nr. 714 af 26. juni 2008 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (udbudsbekendtgørelsen).

Teleklagenævnet

I klagen til Teleklagenævnet gjorde CBB Mobil gældende, at selskabets SMS-baserede saldooplysningstjeneste var at anse for en ekstra facilitet, som lå uden for udbudsbekendtgørelsens område, idet selskabet allerede på anden vis levede op til bekendtgørelsens krav om, at en slutbruger skulle tilbydes saldooplysning til en taksering, der ikke oversteg den laveste anvendte taksering, jf. udbudsbekendtgørelsens § 20, stk. 7.

Teleklagenævnet gav den 12. september 2011 CBB Mobil medhold i klagen, idet selskabet allerede tilbød opkald til et gratis nummer.

Ændring af Udbudsbekendtgørelsen

Inden Teleklagenævnet havde truffet sin afgørelse i klagen fra CBB Mobil var bekendtgørelse nr. 715 af 23. juni 2011 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (Udbudsbekendtgørelsen) trådt i kraft den 1. juli 2011. Det fremgår af bekendtgørelsens § 17, stk. 7, at ” Enhver saldooplysning skal, uanset hvilken tjeneste der benyttes, herunder også tjenester, som ikke er omfattede af den pågældende aftale med slutbrugeren, tilbydes slutbrugeren til en taksering, der ikke overstiger den laveste anvendte taksering, som udbyderen anvender for den pågældende tjeneste, på det tidspunkt, hvor funktionen anvendes.”

Efter ændringen af udbudsbekendtgørelsen vil en tjeneste som CBB's ekstra facilitet, derfor fremover være omfattet af bekendtgørelsens § 17, stk. 7.

Klage henholdsvis fra Telenor og fra Telia Danmark over IT- og Telestyrelsens afgørelser af 20. januar 2011 over for de to selskaber på engrosmarkedet for fastnetterminering (Marked 3). (J.nr. 11-103604 og j.nr. 11-103605)

Telenor og Telia Danmark indgav næsten enslydende klager over IT- og Telestyrelsens afgørelser af 20. januar 2011 over for de to selskaber på engrosmarkedet for fastnetterminering (herefter Marked 3). Afgørelserne pålagde flere forpligtelser for selskaberne, det var især forpligtelsen om priskontrol, som var omdrejningspunktet for begge sager.

Teleselskaberne fandt, at forpligtelserne havde en betydelig negativ indvirkning på og førte til en skævvridning af Marked 3 i Danmark. Efter teleselskabernes opfattelse fremstod afgørelsernes udmøntning af symmetriske priser på Marked 3 i deres helhed mangelfuld og diskriminerende over for andre fastnetudbydere end TDC, hvis dominerende position på markedet efter de to klageres opfattelse understøttedes og forstærkedes ved afgørelserne. Desuden fandt de to klager, at styrelsens anvendelse af den gældende LRAIC-model var i strid med forvaltningsloven. Ligeledes var det klagerens vurdering, at styrelsens udmøntning af forpligtelsen om priskontrol ikke var i overensstemmelse med Kommissionens henstilling af 7. maj 2009 om regulering af fastnet- og mobiltermineringstakster i EU (2009/396/EF), bekendtgørelse nr. 496 af 29. april 2010 om LRAIC-prisfastsættelsesmetoden og bestemmelserne i Teleloven om, at styrelsen skal medvirke til at skabe holdbar konkurrence og øgede fordele for forbrugerne.

Telenor og Telia Danmark havde indbragt afgørelserne for Teleklagenævnet med påstand om, at de hjemvistes til styrelsen til fornyet behandling.

Teleklagenævnet

Nævnet bemærkede, at en forpligtelse om priskontrol som udgangspunkt måtte anses for at være væsentligt indgribende i et selskabs muligheder for at agere på markedet og have betydning for de øvrige forpligtelser, der kunne anses som delvise produkter af priskontrolforpligtelsen.

Styrelsen og klagerne var ikke enige om, hvilke omkostninger, der relaterede sig til Marked 3. En væsentlig årsag til uenigheden mellem parterne syntes at skulle findes i den nuværende netopbygning og markedsinddeling.

Nævnet forstod, at baggrunden for den manglende produkt- og prissymmetri på Marked 3 var, at TDC opererede med standardvilkår, som indirekte medførte ekstra omkostninger til udveksling af trafik for øvrige fastnetudbydere end TDC. Ifølge det oplyste opstod de øvrige udbyderes ekstraomkostninger, fordi deres net skulle sammenkobles med TDC's net i lokalcentraler på mere end 100 forskellige lokaliteter i landet, ligesom de øvrige udbydere selv måtte afhente trafik rettet mod udbydernes net på de samme centraler. Termineringsprisen, som de øvrige udbydere opkrævede, brugtes derfor også til at dække omkostningerne til leje af transmissionskapacitet frem til TDC's trafikudvekslingspunkter, der typisk leveredes af TDC selv. Til sammenligning var det angiveligt tilstrækkeligt med to-tre fysiske udvekslingspunkter de alternative udbydere imellem. Nævnet noterede sig også, at udbyderen, der afsendte trafik, selv dækkede alle omkostninger hele vejen, indtil trafikken skulle afleveres i modpartens net. Udbyderens terminering i TDC's net fungerede derfor som lokal terminering, hvorimod terminering i udbyderens eget net var på regionale vilkår.

På trods af en regulatorisk symmetrisk prissætning på terminering for henholdsvis TDC og for Telenor og Telia Danmark syntes der efter nævnets opfattelse at være asymmetriske omkostningsforhold for Telenor og Telia Danmark på Marked 3, hvilket angiveligt blandt andet kunne tilskrives selskabernes forskellige netstruktur, herunder antallet af samtrafikpunkter, POI-afgifter og transmissionsomkostninger.

Det var nævnets samlede vurdering, at det på det foreliggende grundlag ikke klart kunne fastslås, om styrelsen i fornøden grad havde taget stilling til de omkostningsforskelle, som var indlejret i Marked 3 grundet selskabernes forskellige omkostningsstrukturer, og om disse omkostningsforskelle i så fald måtte medføre, at der inden udgangen af år 2012 opstilles en ny LRAIC-model.

Teleklagenævnet traf derfor afgørelse om at hjemvise begge sager til fornyet behandling i styrelsen.

IT- og Telestyrelsens tilbagekaldelse af en 3. afgørelse

Da Teleklagenævnet hjemviste de to klager, der var rettet mod henholdsvis Telia Danmark og Telenor tilbagekaldte IT- og Telestyrelsen af egen drift en 3. afgørelse vedrørende Marked 3. Den tilbagekaldte afgørelse, var truffet over for selskabet Colt Technology Service, der i øvrigt også havde indgivet en klage over den berørte afgørelse til Teleklagenævnet. Klagen fra Colt Technology Service havde i øvrigt mange lighedspunkter med klagerne fra Telenor og Telia Danmark.

Teleklagenævnet

Klage fra TDC over IT- og Telestyrelsens afgørelse af 3. november 2010 om TDC's forpligtelse til levering af BSA over fiber. (J.nr. 10-098918)

TDC klagede den 30. november 2010 til Teleklagenævnet over IT- og Telestyrelsens delafgørelse af 3. november 2010 over for TDC vedrørende fiber på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger (Marked 5).

Afgørelsen pålagde TDC en række forpligtelser; blandt andet til efter anmodning fra en anden udbyder at nyanlægge og etablere stikledninger til en slutbrugers ejendom. Derudover blev TDC pålagt senest 1. juli 2011 at tilbyde muligheden for, at flere udbydere kunne benytte den samme fiber (delt fiber BSA).

TDC havde over for Teleklagenævnet nedlagt påstand om, at afgørelsen blev ophevet for så vidt angik forpligtelsen til at nyetablere stikledninger og adgangen til delt anvendelse af fiber BSA. Subsidiært havde TDC nedlagt påstand om, at afgørelsen blev omgjort for så vidt angik forpligtelsen til etablering af stikledninger således, at

- TDC alene forpligtes til etablering af de stikledninger, som TDC i overensstemmelse med forpligtelsen om transparens vælger at offentliggøre som klar til etablering.
- TDC afgør selv, hvilke konkrete adresser, der meddeles klar til etablering, og giver interne og eksterne udbydere adgang til at bestille etablering af de pågældende stikledninger på ikke diskriminerende vilkår.
- TDC kan opkræve oprettelsesbetaling, der helt eller delvist dækker de irreversible etableringsomkostninger ved stikledningen.

Teleklagenævnet bemærkede indledningsvis, at den påklagede afgørelse skulle ses i sammenhæng med IT- og Telestyrelsens Marked 5-afgørelse af 22. december 2009¹ og styrelsens LRAIC-afgørelse af 14. april 2011². Af Marked 5-afgørelsen fremgik blandt andet, at TDC blev pålagt SMP-status på engrosmar-

¹ Se årsberetningen for 2010

² Se side 2

kedet for bredbåndstilslutninger, og at bredbåndstilslutninger via fiber også var omfattet af markedsafgrænsningen på dette marked, men at styrelsen valgte at udskille en eventuelt kommende regulering af TDC's fibernet til en senere delafgørelse. I LRAIC-afgørelsen havde IT- og Telestyrelsen udmøntet konkrete priser m.v., blandt andet med henblik på at sikre TDC den fornødne omkostningsdækning.

For så vidt angik TDC's indsigelser over for den påklagede afgørelse om den overordnede proportionalitetsafvejning, der lå bag IT- og Telestyrelsens beslutning om at pålægge TDC forpligtelser på selskabets fibernet, fandt Teleklagenævnet ikke grundlag for at tilsidesætte styrelsens vurdering af dette spørgsmål. Nævnet kunne tilslutte sig IT- og Telestyrelsens udgangspunkt om at bringe reguleringen af fiberdelen af marked 5 i overensstemmelse med den øvrige Marked 5-regulering af TDC. Nævnet fandt i øvrigt, at det fulgte af Marked 5-afgørelsen af 22. december 2009, at fiberdelen ville blive reguleret efterfølgende, hvis TDC udvidede sine fiberaktiviteter, hvilket skete ved TDC's køb af Dong Energys fibernet.

Teleklagenævnet

Forpligtelsen til etablering af stikledning

TDC havde til støtte for dette klagepunkt først og fremmest henvist til, at den pålagte forpligtelse til etablering af stikledning savnede hjemmel i såvel EU-reguleringen som i teleloven, der ifølge TDC alene omfatter eksisterende infrastruktur.

Teleklagenævnet var som udgangspunkt enig med TDC i, at telereguleringen ikke giver IT- og Telestyrelsen mulighed for i en markedsafgørelse at pålægge en SMP-udbyder at etablere egentlig ny infrastruktur. Nævnet fandt imidlertid ikke, at en sådan situation forelå, idet infrastrukturen, dvs. fibernet, var etableret og i drift, men hvor den sidste ledning ind til den enkelte slutbruger typisk mangler. Nævnet havde noteret sig, at en stikledning normalt først blev etableret, når der var konstateret en konkret efterspørgsel fra en slutbruger.

På den baggrund fandt Teleklagenævnet ikke, at den påklagede stikledningsforpligtelse havde karakter af en forpligtelse til at nyetablere infrastruktur, men i stedet måtte det anses som et krav om nødvendig tilpasning af TDC's eksisterende fibernet med henblik på at kunne håndtere en konkret efterspørgsel.

Teleklagenævnet fandt i øvrigt, at den påklagede afgørelse var udfærdiget i overensstemmelse med lovgivningens forskrifter, herunder rammedirektivets³ art. 8 vedrørende mål og tilsynsprincipper, adgangsdirektivets⁴ art. 8 om fastlæggelse af forpligtelser og adgangsdirektivets art. 12 om forpligtelser vedrørende adgang til og anvendelse af specifikke netfaciliteter. Det var Teleklagenavnets vurdering af disse bestemmelsers omtale af startinvesteringer indebar, at det ikke var ude-

³ Direktiv 2002/21/EF af 7. marts 2002, som ændret ved direktiv 2009/140/EF af 25. november 2009, om fælles rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

⁴ Direktiv 2002/19/EF af 7. marts 2002, som ændret ved direktiv 2009/140/EF af 25. november 2009, om adgang til og samtrafik mellem elektroniske kommunikationsnet og tilhørende faciliteter.

lukket, at der kunne pålægges en vis etableringspligt, som det var sket i denne sag med stikledningsforpligtelsen over for TDC.

Teleklagenævnet fandt som udgangspunkt, at den omtvistede stikledningsforpligtelse måtte tilstræbes udformet således, at den indebar en afbalanceret byrdefordeling mellem TDC og de øvrige operatører på markedet. Nævnet fandt imidlertid også, at forpligtelsen for at kunne leve op til markedsafgørelsens overordnede formål om at fremme et velfungerende marked baseret på reel konkurrence måtte udformes således, at TDC ikke blev givet mulighed for at styre, hvilke aktiviteter de øvrige operatører havde mulighed for at sætte i gang, og hvornår dette kunne ske.

For så vidt angik TDC's ønske om at få mulighed for at opkræve en oprettelsesbetaling, der helt eller delvist dækkede de irreversible etableringsomkostninger ved stikledningen, bemærkede Teleklagenævnet, at nævnet havde en vis forståelse for TDC's ønske, men at en sådan *up front* betaling vanskeligt kunne undgå at få karakter af en barriere for alternative stikledningsetableringer, og dermed vil have en hæmmende effekt på den konkurrence, som markedsafgørelsen har til formål at fremme, derfor fandt Teleklagenævnet ikke tilstrækkelig anledning til at tilsidesætte IT- og Telestyrelsens afgørelse om ikke at tillade en sådan oprettelsesbetaling, men i stedet lade TDC's omkostningsdækning ske gennem den løbende lejebetaling.

Teleklagenævnet

Forpligtelsen til delt fiberanvendelse

TDC havde til støtte for dette klagepunkt henvist til en række tekniske vanskeligheder, et begrænset markedsmæssigt behov samt de omkostninger, forpligtelsen til delt fiberanvendelse indebar for TDC. Disse forhold gjorde efter TDC's opfattelse, at forpligtelsen savnede den fornødne proportionalitet.

Efter en samlet vurdering var det Teleklagenævnets opfattelse, at den pålagte forpligtelse til delt fiberanvendelse må anses for proportional, og at TDC's indsigelser vedrørende forhold af teknisk og omkostningsmæssig karakter ikke kunne føre til et andet resultat. Nævnet kunne i den forbindelse tilslutte sig det styrelsen anførte i sin afgørelse om formålet med den pålagte forpligtelse, herunder at sikre, at en flerhed af forretningsmodeller kunne bidrage til at øge konkurrencen på bredbåndsmarkedet.

Sammenfattende var det Teleklagenævnets vurdering, at der ikke i sagen sås at være tilstrækkeligt grundlag for TDC's anbringender om, at de påklagede forpligtelser om etablering af stikledning og delt fiberanvendelse faldt uden for telelovens og den bagvedliggende EU-regulerings område. Nævnet fandt ej heller, at øvrige forhold i sagen gav fornøden anledning til at tilsidesætte IT- og Telestyrelsens afgørelse om med henblik på at sikre en jævnbyrdig konkurrence operatørerne imellem at pålægge de nævnte forpligtelser, herunder den proportionalitetsafvejning, som lå til grund for afgørelsen.

Teleklagenævnet traf den 20. juni 2011 afgørelse om at stadfæste IT- og Telestyrelsens afgørelse. TDC stævnedes efterfølgende Teleklagenævnet, se side 13.

Klage fra Telia Danmark over TDC's opkrævning af transitafgift i forbindelse med aflevering af opkaldstrafik til Fullrate og A+ Telecom. (J.nr. 11-101914)

Telia klagede den 19. januar 2011 over IT- og Telestyrelsens afgørelse af 22. december 2010 om TDC's opkrævning af transitafgift i forbindelse med aflevering af opkaldstrafik til Fullrate ' og A+ Telecom ' slutbrugere.

Klagen vedrørte IT- og Telestyrelsens afgørelse om TDC's opkrævning af transitafgift i forbindelse med aflevering af opkaldstrafik til Fullrates og A+ Telecoms slutbrugere. I den påklagede afgørelse fandt IT- og Telestyrelsen ikke anledning til at gribe ind over for TDC's prissætning over for Telia for så vidt angik aflevering af opkaldstrafik til de af TDC tilkøbte selskaber Fullrate og A+ Telecom, da denne prissætning efter styrelsens opfattelse ikke var omfattet af den dagældende markedsregulering.

Teleklagenævnet

Over for Teleklagenævnet nedlagde Telia påstand om, at den påklagede afgørelse blev hjemvist til fornyet behandling hos IT- og Telestyrelsen, da Telia fandt, at afgørelsen var i strid med den SMP-regulering, som TDC er underlagt i henhold til styrelsens afgørelse af 18. januar 2006 på engrosmarkedet for fastnetterminering (marked 9).

Teleklagenævnet var enig i styrelsens afgørelse og stadfæstede denne.

Klage fra TDC over IT- og Telestyrelsens afgørelse af 29. oktober 2010 vedr. fastsættelse af maksimale samtrafikpriser efter LRAIC-metoden for 2011 – fastnet. (J.nr. 10-098996)

TDC klagede den 26. november 2010 over IT- og Telestyrelsens LRAIC-afgørelse af 29. oktober 2010 om fastsættelse af maksimale samtrafikpriser efter LRAIC-metoden for 2011 – fastnet.

Styrelsens afgørelse havde vist sig at indeholde en teknisk fejl, idet der var anvendt fejlbehæftede data i LRAIC-modellen for så vidt angik BSA-delen. De berørte priser kunne derfor ikke anses som retvisende.

Fejlen stammede dog fra et inputark fra TDC, som selskabets havde medsendt sit høringssvar af 8. oktober 2010 til IT- og Telestyrelsen.

Nævnet fandt indledningsvist anledning til at bemærke, at TDC ikke anfægtede styrelsens udpegning af TDC som forsyningspligtudbyder, ligesom TDC ej heller anfægtede, at selskabet som følge af sin forsyningspligt blev underlagt en pris-kontrolforpligtelse. Desuden noterede nævnet sig, at der hos styrelsen og TDC syntes at være fælles anerkendelse af, at de for sagen berørte priser var en udmøntning af andre brugsdata, end de, som TDC oprindeligt har haft til hensigt at markere i det inputark, som blev vedlagt selskabets høringssvar af 8. oktober 2011.

Det var nævnets vurdering, at sagens hovedproblemstilling kunne sammenfattes til spørgsmålet, om TDC eller styrelsen var nærmest til at bære ansvaret for fejlen i inputarket og de deraf afledte og fejlbehæftede priser i styrelsens afgørelse.

LRAIC-modellen bygger på en række data, som styrelsen i løbet af året og frem til afgørelsestidspunktet indhenter fra forskellige aktører på telemarkedet og fra andre brancher; dog primært fra TDC. Det er data, som kan skifte værdi fra år til år. Opdateringen af disse data foregår helt eller delvis manuelt, hvilket naturligvis øger risikoen for fejl. Det betyder tillige, at den udbyder, der er pålagt indrapportering af data, må være omhyggelig med sin indrapportering af de pågældende data for derved så vidt muligt at undgå at indsende forkerte data.

Det er nævnets generelle opfattelse, at risikoen for, at uklare oplysninger bliver misforstået, eller at indrapporterede oplysninger er fejlbehæftede, som udgangspunkt må ligge hos den part, der har førstehåndsadgang til oplysningerne. I den konkrete sag fandt nævnet, at TDC selv var kilden til fejlen i kraft af selskabets markering af data i en anden række i inputarket.

Sådan, som sagen blev forelagt, mente nævnet, at det var rimeligt at antage, at styrelsen ikke fandt anledning til at sætte spørgsmålstegn ved de konkrete data og markeringer i det inputark, som TDC havde indsendt. Det syntes desuden uantageligt, at styrelsen ville anvende data til LRAIC-modelleringen, hvis styrelsen er vidende om, at de pågældende data var fejlbehæftede. Nævnet fandt det rimeligt at lægge til grund, at der ikke for styrelsen kunne have været tale om en fejl af åbenlys karakter.

Teleklagenævnet

Det fremgår ikke af teleloven, lovbemærkningerne til denne eller LRAIC-bekendtgørelsen, hvordan en eventuel fejl i LRAIC-modelleringen skal håndteres. Behandlingen af en konstateret fejl må derfor baseres på et konkret forvaltningsretligt skøn.

Med udgangspunkt heri, og da styrelsen faktisk var bragt i en vildfarelse af TDC, havde styrelsen hverken i medfør af teleloven eller forvaltningsloven pligt til at træffe en revideret LRAIC-afgørelse. Nævnet ville dog ikke afvise det synspunkt, at styrelsen uanset dennes vildfarelse og manglende pligt til at træffe en revideret LRAIC-afgørelse formodentlig kunne have handlet hurtigere på TDC's henvendelse om de fejlbehæftede tal, end styrelsen gjorde i sagen.

LRAIC-afgørelsens løbetid

En LRAIC-afgørelse gælder alene for et år ad gangen. Telemarkedets øvrige aktører må derfor kunne stole på, at den LRAIC-afgørelse, som træffes hvert år inden udgangen af oktober, derfor også vil være gældende et helt år frem.

Hvis nævnet havde hjemvist denne sag til fornyet behandling i styrelsen, så skulle sagen igennem en ny LRAIC-afgørelses tilblivelsesproces, herunder med høring af de relevante aktører på telemarkedet. En sådan proces ville i givet fald primært foregå i løbet af 1. halvår 2011, hvor styrelsen sideløbende må forventes at have igangsat en proces omkring tilblivelse af den LRAIC-afgørelse, som under alle omstændigheder skal træffes inden udgangen af oktober 2011. Foruden det ressourcespild, som uvilkårligt vil være forbundet med en hjemvisning af afgørelsen grundet den sideløbende tilblivelse af den årlige LRAIC-afgørelse, kunne det meget let også skabe forvirring på telemarkedet, hvis der på en og samme tid pågik behandling af to LRAIC-afgørelser, en bestående og en kommende.

Nævnet stadfæstede IT- og Telestyrelsens afgørelse, idet nævnet samtidig på baggrund af sagens forløb opfordrede styrelsen til at tilstræbe en væsentligt kortere sagsbehandlingstid i lignende fremtidige sager.

Klage fra Telia Danmark over IT- og Telestyrelsens afgørelse af 15. juli 2010 over for Telia Danmark på engrosmarkedet for terminering af taleopkald i selskabets mobilnet (marked 7). (J.nr. 10-091611)

IT- og Telestyrelsen traf den 15. juli 2010 afgørelse i medfør af telelovens § 65 om, at Telia skal imødekomme en anmodning fra TDC om indgåelse eller ændring af en aftale om samtrafik på vilkår på engrosmarkedet for terminering af trafik i Telias mobilnet (marked 7).

TDC havde henvendt sig til IT- og Telestyrelsen om problemstillingen og styrelsen traf herefter afgørelse i medfør af telelovens § 65 om, at Telia skal imødekomme en anmodning fra TDC om indgåelse eller ændring af en aftale mellem parterne om samtrafik på engrosmarkedet for terminering af trafik i Telias mobilnet (marked 7), hvorefter Telia ikke må opkræve særskilt betaling for samtrafikpunkter (POI), samtrafikbundter og samtrafikkapacitet.

Teleklagenævnet

IT- og Telestyrelsen begrundede afgørelsen med, at omkostninger til oprettelse og drift af samtrafikpunkter, herunder etablering af samtrafikbundter og samtrafikkapacitet, efter styrelsens opfattelse var indeholdt i de minutpriser for mobilterminering, som var udmeldt over for blandt andet Telia ved styrelsens LRAIC-afgørelser.

Telia indbragte IT- og Telestyrelsens afgørelse for Teleklagenævnet, da Telia ikke fandt, at styrelsen havde hjemmel til at træffe den pågældende afgørelse. Telia nedlagde derfor påstand om hjemvisning af afgørelsen til IT- og Telestyrelsen til fornyet behandling. Teleklagenævnet var dog enig i IT- og Telestyrelsens afgørelse og stadfæstede den 24. februar 2011 styrelsens afgørelse.

TDC klagede over IT- og Telestyrelsens afgørelse af 13. juli 2010 om ændring af selskabets abonnementsvilkår for forsyningspligt på basal telefoni og ISDN. (J.nr. 10-091244)

TDC var på baggrund af en af IT- og Telestyrelsen foranstaltet interessetilkendegivelse blevet udpeget som forsyningspligtudbyder på basal taletelefoni og ISDN for perioden 2009-2014.

Kort efter udpegningen meddelte TDC, at selskabets telefonitjenester fremover ville blive opdelt i henholdsvis et *standardabonnement* leveret på kommercielle vilkår, og et *forsyningspligtabonnement*, der kun ville kunne kræves leveret i de situationer, hvor leveringen af basal telefoni ikke er rentabel for TDC, eller hvor slutbrugeren udtrykkeligt anmoder om det.

IT- og Telestyrelsen meddelte TDC, at selskabets fremgangsmåde efter styrelsens opfattelse ikke var forenelig med selskabets forpligtelser som forsyningspligtudbyder, og pålagde herefter TDC at bringe selskabets abonnementsvilkår for de af selskabets benævnte standardabonnementer i overensstemmelse med de vilkår,

som TDC som udpeget forsyningspligtudbyder var underlagt

TDC påklagede IT- og Telestyrelsens afgørelse til Teleklagenævnet og gjorde i den forbindelse gældende, at selskabet overholdt alle regler og havde opfyldt alle krav i forbindelse med varetagelsen af forsyningspligten for perioden 2009-2014. Derudover gjorde TDC gældende, at IT- og Telestyrelsen havde afgivet mangelfuld klagevejledning, ligesom selskabet fandt, at styrelsen ikke havde opfyldt begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24.

For så vidt angik sagens formelle omstændigheder fandt Teleklagenævnet, at nævnet i henhold til teleloven og reglerne udstedt i medfør heraf, havde den fornødne kompetence til at behandle sagen.

Nævnet fandt endvidere, at IT- og Telestyrelsens manglende specificering af hvilken bestemmelse i telelovens § 22, stk. 1, som TDC havde overtrådt, i den konkrete situation ikke kunne medføre, at kravene i forvaltningslovens § 24 ikke var overholdt.

Teleklagenævnet

Med hensyn til sagens materielle indhold lagde nævnet vægt på, at TDC var udpeget som forsyningspligtudbyder ved en forvaltningsafgørelse. Nævnet fandt herefter ikke, at TDC i den konkrete situation og på den måde, som selskabet havde gjort, egenhændigt kunne afgøre hvilke af selskabets abonnementsforhold af samme type som dem, forsyningspligten vedrører, der fremadrettet skulle være omfattet af forsyningspligten.

Nævnet stadfæstede IT- og Telestyrelsens afgørelse.

Afslag på anmodninger om, at klager tillægges opsættende virkning.

Henholdsvis Telenor og Telia Danmark klagede den 17. februar til Teleklagenævnet over IT- og Telestyrelsens markedsafgørelser af 20. januar 2011 over for selskaberne på engrosmarkedet for fastnetterminering. Selskaberne anmodede i klagerne om, at Teleklagenævnet tillagde klagerne til nævnet opsættende virkning.

Teleklagenavnets formand meddelte ved breve af 23. marts 2011 til henholdsvis Telia Danmark og Telenor, at han havde besluttet ikke at imødekomme anmodningerne om at tillægge klagerne opsættende virkning. Beslutningerne blev truffet i medfør af § 110, stk. 2, nr. 2, i bekendtgørelse nr. 780 af 28. oktober 2007 om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet og § 4, stk. 2, nr. 2, i bekendtgørelse nr. 569 af 18. juni 2004 om Teleklagenavnets virksomhed. Teleklagenavnets formand havde i sine afgørelser blandt andet lagt vægt på, at selskaberne ud fra oplyste alene ville kunne lide økonomisk skade i forbindelse med gennemførelsen af de forpligtelser, som IT- og Telestyrelsens afgørelser selskaberne.

Retssager.

Som omtalt i årsberetningen for 2010 har TDC stævnet Teleklagenævnet med principal påstand om, at nævnets afgørelse af 17. september 2010 om engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger ophæves. Teleklagenavnets afgørelse er omtalt i

årsberetningen for 2010. Det forventes, at Østre Landsret afsiger dom i sagen i foråret 2012.

I 2011 har TDC stævnet Teleklagenævnet i yderligere en sag. Stævningen vedrører Teleklagenævnets afgørelse af 20. juni 2011 om TDC's forpligtelse til levering af BSA over fiber. Teleklagenævnets afgørelse er omtalt på side 6. Sagen vil blive domsforhandlet i Østre Landsret.

P.B.M.


Palle Bo Madsen
Formand



Helle Röd
Sekretariatsleder

Teleklagenævnet