

BARN-, LIKESTILLINGS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET
Arkivkode: 641.00
Dato: 07.07.11
Saksnr: 201001511-23



Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep  
0030 Oslo

Vår dato  
1.7.2011  
Deres dato  
1.4.2011

Vår referanse  
  
Deres referanse  
201001511-  
/GJOFJS

[postmottak@bld.dep.no](mailto:postmottak@bld.dep.no)

Vår saksbehandler  
Haakon Gjesdahl/Kristin Bergfjord

## FORBRUKERUTFORDRINGER VED KOBLINGSSALG AV BREDBÅND, TV OG TELEFONI

Vi viser til departementets oversendelse 1.4.2011 av Forbrukerombudets prosjektrapport.

Telenor ønsker med dette å gi enkelte kommentarer til rapporten.

### Sammendrag

- Flere av de tiltak Forbrukerombudet anbefaler er nylig blitt grundig gjennomgått i rapporten "TV, mangfold og valgfrihet" ("Sønnelandsrapporten") med forslag til tiltak som til dels sammenfaller med eller går imot prosjektrapportens anbefalinger. Telenor finner det bemerkelsesverdig at ingen av tilbyderne som prosjektrapporten omhandler er kontaktet av ombudet for å høre deres syn, dette i motsetning til arbeidet i Sønnelandsgruppen. Vi stiller oss videre spørrende til hvorfor ikke Sønnelandsrapporten, der forbrukermyndighetene var representert, er nevnt med et ord i Forbrukerombudets rapport. Disse forhold reduserer både rapportens relevans og legitimitet.
- Telenor mener bindingstid i kollektive avtaler og bundling av tjenester verken er negativt eller innelåsende i seg selv, men gir klare forbrukerfordeler. Rapporten gir en ubalansert fremstilling når det fremdeles påstås at bindingsavtale basert på rabatter og fratrekk på faktura er uakseptabelt og innelåsende for forbrukerkunden, hvilket ikke samsvarer med Markedsrådets vedtak.
- Rapporten kan oppfattes som at utbygging av fiber har kommet kort i Norge i forhold til mange andre land. Telenor mener at dette er misvisende.
- Forbrukerombudet hevder at det er misnøye med de konkrete tilbudene når det gjelder "hardware" og da særlig dekodere. Påstandene er udokumenterte da det ikke er fremlagt dokumentasjon på antall saker. Telenor opplever at antall klagesaker er meget få og at disse i hovedsak finner en god og tilfredsstillende løsning i dialog med kunden.

### Generelt om rapporten og forholdet til "Sønneland arbeidsgruppen" (rapport februar 2011)

Forbrukerombudets rapport er så vidt overordnet og lite konkret at det er vanskelig å ha spesifikk oppfatning av de forskjellige tiltakene som anbefales. Oppsummert forstår Telenor rapporten som et forarbeid til et eventuelt videre arbeid med de foreslåtte tiltakene. Av tiltak ser Telenor at Forbrukerombudet ønsker igangsettelse av ytterligere undersøkelser som er tenkt å resultere i en ny rapport og videre at forskjellige initiativ ønskes rettes mot relevante aktører og myndigheter m.v.

Telenor konstaterer at Forbrukerombudets prosjektrapport og de tiltak som foreslås i all hovedsak allerede har blitt drøftet i en arbeidsgruppe nedsatt i juli 2009 av kulturministeren til å vurdere behovet for ulike tiltak som kan tilrettelegge for å sikre økt valgfrihet og mangfold for TV-seerne. Arbeidsgruppen ble ledet av Helge M. Sønneland og rapporten "TV, mangfold og valgfrihet" ble levert til kulturministeren i februar 2011. Arbeidsgruppen var bredt partssammensatt, både med representanter fra relevante myndigheter (Forbrukerombudet, Forbrukerrådet, Post- og teletilsynet og Konkurransetilsynet) og bransjen (innhold/mediehus/program-, rettighets- og distribusjonsselskapene).

Forbrukerombudets rapport viser til at ombudets interne arbeidsgruppe har hatt kontakt med en rekke ulike aktører for å få perspektiver på de problemstillinger prosjektet omhandler, bl.a. Bynettforeningen, IKT-Norge, Post- og teletilsynet, Konkurransetilsynet, EU-kommisjonen og den britiske regulatøren Ofcom. Telenor finner det bemerkelsesverdig at tilbyderne som rapporten faktisk handler om ikke har blitt kontaktet utover at standardkontrakter for kollektivsegmentet er innhentet. Heller ikke interesseorganisasjonen Kabel Norge har Forbrukerombudets arbeidsgruppe møtt eller snakket med. Telenor mener det er svært uheldig at ikke de helt sentrale bransjeaktørene er konsultert/har kunnet uttale seg om problemstillingen, og at det undergraver rapportens legitimitet.

Ut fra de tiltak som anbefales i kapittel 6 i rapporten mener Telenor dessuten at det naturlige steg ville vært å kontakte og avstemt tiltakene med Sønneland arbeidsgruppen som bl.a. ga helt konkrete forslag til tiltak vedrørende opprettelse av TV-portal (der priser kan sammenliknes), standardisering (basert på interoperabilitet) og stimulering til økt utbygging av høykapasitetsnett. Helt sentralt for Sønneland arbeidsgruppens vurderinger stod tiltak som kan sikre økt valgfrihet og mangfold for TV-seerne. Det ble anbefalt i alt fem ulike tiltak – tre av dem gjengitt over - for å sikre økt valgfrihet og mangfold, og disse ble grundig veid opp mot hverandre og andre tiltak som gruppen ikke fant hensiktsmessig å gjennomføre. Hovedformålet med Forbrukerombudets prosjekt er å *undersøke forbrukernes valgfrihet* (ved koblingssalg). Bl.a. anbefales det nærmere utredet om bruk av grunntjenester/grunnpakker skal forbyes, dette til tross for at Sønneland rapportens konklusjon er at regulert valg av enkeltkanaler ikke kan anbefales (hvilket evt. ville medført at grunntjeneste/grunnpakke ikke lenger kunne tilbys under ett av reguleringsalternativene). Både Forbrukerombudet og Forbrukerrådet deltok i Sønneland arbeidsgruppen. Videre er det uheldig slik Telenor ser det at ombudets rapport i kapittel 6.4 *Sammenlignbarhet* anbefaler opprettet en prissammenligningstjeneste for produktpakker som griper direkte inn i Sønneland rapportens anbefalte informasjonstiltak om opprettelse av en TV-portal. I Sønneland rapporten fremgår det at variabler som triple play bør inngå i den prissammenlignende portalen. Da synes det helt unødvendig at å utrede en prissammenligningstjeneste separat av Forbrukerombudet, som dessuten vil føre til økte administrative kostnader.

Sønneland arbeidsgruppen og den omfattende rapport denne gruppen leverte i februar 2011, er ikke nevnt med et ord i ombudets arbeidsprosjekt, og det reduserer både relevansen og legitimiteten til Forbrukerombudets rapport. Etter Telenors syn er det uheldig når Forbrukerombudets rapport som i enkelte deler går imot eller i en annen retning enn de anbefalte tiltak i Sønnelandsrapporten, særlig når Forbrukerombudet og Forbrukerrådet både deltok i arbeidet med og ga sin tilslutning til sistnevnte rapport. Dette fremstår som lite konsekvent og kan gi et uklart inntrykk for forbrukerne, bransjeaktører og andre myndigheter med hensyn til Forbrukerombudets ståsted på dette området.

### **Særlig om bindingstid**

Telenor mener bindingstid i kollektive avtaler verken er negativt eller innelåsende i seg selv. Bindingstid er en veletablert praksis i markedet til fordel for begge avtaleparter som bidrar til rask utbredelse av nye tjenester og utstyr. Forbrukeren eller kollektivet gis en fordel, for eksempel ved avslag på etableringspris, rabatt på bruk av tjenester eller subsidiering av utstyr, mot at denne binder seg til den aktuelle tilbyderen en gitt avtaleperiode. Telenor viser videre til at Forbrukerombudet tidligere har vurdert det slik at eksempelvis en tv-distributør har et legitimt behov for vilkår om bindingstid, der forbrukeren ved avtaleinngåelsen blir gitt en fordel i form av hardware og kostnader ved utbygging og/eller digitalisering som kompenserer for den ulempen bindingstiden representerer. Innen tv- og bredbåndstilbud har dette typisk vært hvis distributøren ved avtaleinngåelsen har subsidiert prisen på en dekode, en parabolantenne eller annet utstyr samt fremføring og/eller modernisering av tekniske anlegg, og dermed har foretatt ikke ubetydelige investeringer i forbindelse med inngåelse av kontrakten.

Borettslag og lignende boligsammenslutninger inngår kollektivavtaler på vegne av alle sine medlemmer. Den enkelte forbruker må i slike tilfeller ta del i borettslagets demokratiske prosesser for å nå frem med sitt syn når det tas beslutninger om hvilken tv- og bredbåndstilbyder samt eventuelt telefoni, som skal velges. Borettslaget eier sine aksessnett (interne nett) og velger hvilken leverandør det selv vil ha. Slike avtaler har ofte lenger bindingstid enn de maksimalt 12 måneder som gjelder i forbrukerforhold. Dette er akseptert av forbrukermyndighetene i bransjenormen for internettaksess.

De fleste nettene ble bygget med lav båndbredde og uten mulighet for toveis kommunikasjon. Oppgradering av disse nettene er kostbart, og det har vist seg vanskelig å få konsensus i borettslag om å ta slike investeringer. Som alternativ har distributørene tilbudt seg å subsidiere slike investeringer mot at boligsammenslutningen binder seg til å abonnere på to eller tre tjenester i en lenger periode enn 12 måneder (eksempelvis 2 år).

Denne finansieringsmodellen har gjort det mulig på relativt kort tid å oppgradere borettslagenes egne intern-nett til høykapasitets bredbåndsstandard, uten at borettslagene selv må ta store investeringer som ellers kan slå kraftig ut på de enkelte medlemmers avgifter til borettslaget. Get og Canal Digital Kabel har eksempelvis til sammen investert flere milliarder kroner i slik oppgradering. For en mer utførlig redegjørelse viser vi til rapporten "TV, mangfold og valgfrihet kapittel 7.1.2/3 Avtaleperiode og oppsigelsestid/Borettslag.

Når det kommer til avtalefestet bindingstid aksepterer Telenor selvsagt at Forbrukerombudet ønsker en endring gjennom en rettslig innskjerping, men Forbrukerombudet klargjør ikke hva som er den rettslige tilstanden i Norge i dag. Rapporten gir dessverre ikke en balansert fremstilling når det fremdeles påstås at bindingsavtale basert på rabatter og fratrekk på faktura er uakseptabelt og innelåsende for forbrukerkunden. Utover ovenstående redegjørelse bl.a. med basis i arbeidet i Sønneland arbeidsgruppen, viser vi til vedlagte avgjørelse i Markedsrådet (Sak 10/498, 25.8.2010) hvor Markedsrådet kom til motsatte resultat. Vi viser også til forsikring fra Forbrukerombudet om å endre bransjenormen i tråd med rettslige avklaringer i Markedsrådet, se vedlagte e-post av 2.12.2009. Så har per dato ikke skjedd og dette medfører en uheldig og uklar situasjon hvor man må ha særlig kjennskap til avgjørelsen i Markedsrådet blant annet ved fortolkning av Forbrukerombudets norm for internettaksess. (Se [www.forbrukerombudet.no](http://www.forbrukerombudet.no)).

Vi viser for øvrig til Telenors kommentarer til Samferdselsdepartementet om forslag til endring i ekomreguleringen, som bl.a. har relevante kommentarer om bindingstid (høringsbrev av 21.9.2010,

særlig sidene 12, 13 og 14) samt også Telenors etterfølgende kommentarer til Forbrukerombudets høringsinnspill til Samferdselsdepartementet i brev av 31.3.2011 i samme anledning.

Telenor finner det hensiktsmessig å vise til at en viktig forutsetning for aktørene for deltakelse i bransjenormen for internettaksess var at ikke 24 måneders bindingstid skulle settes som absolutt tidsgrense for avtaler med boligsammenslutninger. Forståelsen mellom aktørene og Forbrukerombudet var at i tilfeller hvor mindre boligsammenslutninger inngår langvarige avtaler vil avtalen, etter en nærmere konkret vurdering, kunne finnes å være ubalansert og urimelig basert på at behovet for forbrukerbeskyttelse er sterkere til stede i slike tilfeller. Telenor og øvrige bransjeaktører ønsket i utgangspunktet ikke å signere bransjenormen uten etter uttrykkelig presiseringer fra Forbrukerombudet blant annet på dette punktet hvilket ble gitt av Forbrukerombudet i vedlagte e-poster av 29.10.2009 og 2.12.2009.

### **Øvrige kommentarer til rapporten**

I rapporten s. 16 samt i sammendraget s. 7 gis det et overblikk over fiberutbyggingen i Norge. Det kan oppfattes som at utbygging av fiber har kommet kort i Norge i forhold til mange andre land. Dette er ikke riktig. Selv om Telenor har et begrenset antall kunder på fiber, har utbygging fra andre aktører medført at Norge ligger høyest i Europa på andel av husholdninger som kan tilknyttes et lokalt FTTH fibernett ("homes passed"). Selv om Litauen og Sverige har høyere penetrasjon, er det i disse landene i stor grad tale om fiber til bygningen ("FTTB"), og ikke helt fram til den enkelte kunde.<sup>1</sup> Videre ligger også Norge høyest i Europa når det gjelder penetrasjon, dvs. andel av potensielle kunder i utbyggingsområdene som faktisk abonnerer på en fibertjeneste, med 68,3 %.

Forbrukerombudet viser til at det har kommet mange forbrukerhenvendelser og det antydes at det er stor misnøye med hvordan aktørene avtaleregulerer forholdet mellom tilbyder og forbrukerkunden. Likeså anføres at det er misnøye med de konkrete tilbudene og konsekvensene av samme når det gjelder "hardware" og da særlig dekodere. Påstandene er udokumenterte da det ikke er fremlagt dokumentasjon på antall saker. De enkelte problemstillingene som Forbrukerombudet har gjengitt i rapporten i form av forbrukerhenvendelser er gjenkjennbare, men Telenor opplever at antall klagesaker er meget få og at disse i hovedsak finner en god og tilfredsstillende løsning gjennom dialog med den enkelte forbrukerkunden. Telenor har kontinuerlig fokus på god kundeservice og klagebehandling.

Med vennlig hilsen



Joachim Benno

Director of Governmental and Regulatory Affairs

Telenor Broadcast Holding AS

2 vedlegg

---

<sup>1</sup> [http://www.ftthcouncil.eu/documents/Reports/Market\\_Data\\_December\\_2010.pdf](http://www.ftthcouncil.eu/documents/Reports/Market_Data_December_2010.pdf)