

Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

**Kontaktperson**  
Henrik Larsen  
+4798685496  
henrik.larsen@telia.no

**Referanse**  
21/3980

**Identifikasjon**  
Document id

**Relasjon**  
Object id.

[Opplastet på regjeringen.no](#)

## Høringssvar fra Telia Norge AS

### – Forslag til ny ekomlov, ekomforskrift og endringer i nummerforskriften som gjennomføring av EUs ekomodirektiv, BEREC-forordningen mv.

Det vises til Kommunal- og moderniseringsdepartementets høring av forslag til ny ekomlov, ny ekomforskrift og endringer i nummerforskriften, med opprinnelig høringsfrist 15. oktober 2021. Det er gitt fristutsettelse til 1. november i departementets e-post av 29. september 2021.

Herved inngis høringssvar på vegne av Telia Norge AS («Telia»).

#### 1 Innledende merknader

Forslaget til ny ekomlov med forskrifter gjennomfører europaparlamentets- og rådsdirektiv (EU) 2018/1972 av 11. desember 2018 (ekomodirektivet), og vil erstatte gjeldende ekomlov. Ekomodirektivet er allerede gjennomført, eller nær gjennomført i EUs medlemsstater, hvor fristen for nasjonal implementering var 21. desember 2020. Telia som konsern har dermed arbeidet med regelverksimplementeringen i flere land allerede. Telia Company bidro også med høringsinnspill i anledning regelverksarbeidet i EUs organer i sin tid.

All den tid forslaget til nytt regelverk i Norge i stor grad speiler en pliktig implementering av rettsakter fra EU, vil Telias høringssvar konsentreres omkring områdene av størst betydning for selskapet og/eller som antas å gi et nasjonalt handlingsrom i den konkrete implementeringen, samt tilfeller der departementets forslag fremstår som uklare eller av andre grunner bør revideres. Den omstendighet at enkelte deler av høringen ikke kommenteres kan følgelig ikke tas til inntekt for at Telia ikke ser utfordringer med reglene i praksis.

På tross av at ekomodirektivet har vært kjent i lang tid og allerede er implementert i EU, vil ikke de norske tilbyderne fullt ut kunne implementere pliktene pålagt dem gjennom nasjonal lovgivning før pliktenes endelige utforming er klargjort gjennom det nasjonale regelverksarbeidet. Og med det omfang av plikter som følger med den nye regelverkspakken, er det et stort stykke arbeid som påhviler hver enkelt tilbyder. Telia anmoder på denne bakgrunn om at myndighetene holder bransjen løpende orientert om fremdriften i det videre regelverksarbeidet, og i særdeleshet varsler med romslige frister før de endelig utformede reglene trer i kraft.

Telias kommentarer avgis etter samme struktur som departementets høringsnotat.

#### Selskapsinformasjon

Telia Norge AS  
Postboks 4444 Nydalen  
0403 Oslo, Norge  
Organisasjonsnr.: 981 929 055  
Kontonummer: 7058.06.71290

## 2 Virkeområde

### 2.1 Forslaget til ny ekomlov § 1-2: Saklig virkeområde

I forslaget til ny ekomlov § 1-2 videreføres bestemmelsen om at «[i]nnholdstjenester som faktureres sammen med den elektroniske kommunikasjonstjenesten, omfattes» av loven.

Etter hva vi kan se, inneholder lovforslaget ingen ytterligere henvisninger til «innholdstjenester» enn det som fremgår av forslaget § 1-2. Etter vårt syn er det derfor vanskelig å danne seg et klart bilde av den materielle betydningen av denne bestemmelsen, noe som er problematisk i lys av at både tilbyderes og kunders behov for forutberegnelighet rundt hvilke regler som gjelder for slike tjenester.

Telia er av den oppfatning av at det gir en bedre løsning å fjerne henvisningen til innholdstjenester i lovforslagets § 1-2, og heller tydeliggjøre relasjonen mellom ekomlovgivningen og øvrig lovregulering av innholdstjenester, herunder forslaget om ny digitalytelseslov, for de konkrete bestemmelsene dette skulle være relevant for. Telia er videre av den oppfatning at både tilbydere og kunder er best tjent med så lite overlapp mellom ulike regelsett som mulig, og at innholdstjenester etter sin natur hører mer naturlig hjemme under en digitalytelseslov enn under ekomreguleringen.

## 3 Kommunikasjonsvern og sikkerhet

### 3.1 Forslaget til ny ekomlov § 3-1: Vern av kommunikasjon og data

Det fremgår av forslag til ny ekomlov § 3-1 fjerde ledd at tilbyder straks skal varsle «myndigheten» i tilfeller der det foreligger særlig risiko for brudd på sikkerheten i elektroniske kommunikasjonsnett eller tjenester og ved sikkerhetsbrudd som har krenket personvernet til abonnent eller bruker. Myndighet etter loven er ifølge forslag til ny ekomlov § 1-4 «Kongen, departementet, Nasjonal kommunikasjonsmyndighet og klagenemnda for elektronisk kommunikasjon». I departementets merknader til bestemmelsen står det at «Nasjonal kommunikasjonsmyndighet skal fortløpende informere Datatilsynet når de mottar varsel som kan ligge innenfor Datatilsynets kompetanseområde». Kommentaren kan forstås dit hen at tilbyder kun trenger å varsle Nkom, noe som i så fall er i tråd med hva Telia anser å være mest hensiktsmessig. Telia ber i alle tilfeller om en klargjøring med hensyn til om et varsel til Nkom anses tilstrekkelig i angjeldende situasjoner.

### 3.2 Forslaget til ny ekomlov § 3-8: Sikkerhet i nett og tjenester

Departementet foreslår gjennom ny ekomlov § 3-8 å justere kravene knyttet til sikkerhet og beredskap. Det grunnleggende kravet til beredskap, jf. forslaget første ledd annet punktum, endres fra «nødvendig» beredskap til «forsvarlig» beredskap. Telia oppfatter det slik at en endring fra «nødvendig» til «forsvarlig» beredskap ikke vil innebære noen realitetsforskjell for tilbyderne i praksis. Dersom endringen er ment å innebære en realitetsforskjell, bes denne forklart nærmere. Og dersom endringen skulle være ment å innebære en skjerpelse, må dette presiseres av hensyn til reglens forutberegnelighet.

Det fremheves i høringsnotatet at kravet til forsvarlig beredskap må ses i lys av det alminnelige forvaltningsprinsippet om forholdsmessighet. Dette betyr at de sikkerhets- og beredskapstiltak tilbyder forutsettes å iverksette etter loven må være forholdsmessige ut fra tiltakenes kostnad holdt opp mot nytteverdien tiltaket vil tilføre og tjenestenes betydning for brukerne. Gitt at § 3-8 potensielt vil pålegge tilbyderne omfattende og kostbare forpliktelser, bør kravet til forholdsmessighet reflekteres direkte i lovteksten og i praksis innebære at flere løsninger enn den best tilgjengelige vil kunne anses som å oppfylle kravet.



### 3.3 Forslaget til ny ekomlov § 3-10: Formidling av viktig melding

Tilbydernes plikt til å formidle viktig melding fra statsmyndighet videreføres i forslaget til ny ekomlov § 3-10. Departementet opplyser at hjemmelen vil være tilstrekkelig vid til at det også kan pålegges ny teknologi for formidling av melding i forskrift etter en ny høring. Høringsinstansene bes imidlertid allerede nå om å gi sitt syn på innføringen av et effektivt mobilbasert varslingsssystem, herunder innføringen av et Cell Broadcast-system i Norge.

Det fremgår av høringsnotatet at begrepet «statsmyndighet» i utgangspunktet må forstås som offentlige organer som regjering, statlige etater, tilsyn og direktorater, og at begrepet samtidig avgrenses mot regionale og kommunale organer som fylkeskommune og kommuner. Likevel viser høringsnotatet til at det kan foreligge behov for så vel landsdekkende, regionale, som mindre lokale varslinger, for eksempel som følge av akutt fare for ras i et mindre område, brann eller lignende. Eller med andre ord forhold som kommunale beredskapsmyndigheter må antas i alminnelighet å ta ansvar for.

Det eksisterer i dag også et kommersielt marked for lokasjonsbasert befolkningsvarsling, der tredjepartsaktører tilbyr varslings tjenester til lokale og kommunale beredskapsmyndigheter for kritisk befolkningsvarsling basert på avtaler med nettverksoperatørene om tilgang til nødvendige data. Det kommersielle markedet er i utvikling og det investeres fra flere hold i en videre tjenesteutvikling. I den grad systemet for mobil befolkningsvarsling i forslaget til ny ekomlov § 3-10 også er ment for lokal bruk, vil formodentlig de lokale beredskapsmyndighetens incentiver til å betale for varslings tjenestene i et kommersielt marked forsvinne, og markedet likeså. Gitt denne bakgrunnen fremstår det som uheldig når departementet i lovforslaget ikke er entydig i angivelsen av anvendelsesområdet for den nye varslingsbestemmelsen. Telia anmoder om at dette klargjøres ytterligere.

Når det gjelder de nærmere detaljene omkring et mobilbasert varslingsssystem, og særlig teknologien Cell Broadcast, viser Telia til sitt brev av 15. januar 2021 til Kommunal- og moderniseringsdepartementet med svar på departementets spørsmål om Cell Broadcast stilt i brev av 10. november 2020.

Telia vil imidlertid gjenta og understreke behovet for kostnadsdekning i forbindelse med en eventuell implementering av Cell Broadcast, og anmoder om at forslagets § 3-10 første ledd siste punktum, om at deler av kostnadene for varslings systemet skal dekkes av tilbyderne, fjernes. Som påpekt i brevet av 15. januar 2021 vil Telia måtte benytte seg av en tredjepart ved en eventuell utvikling av Cell Broadcast i sitt mobilnett. Det er naturlig at tilbyderne oppnår full kostnadsdekning, også med tanke på at det ikke synes å eksistere et kommersielt marked for Cell Broadcast teknologien og derved ingen mulighet for operatørene til å søke inntjening på en eventuell investering. Til sammenligning har myndighetene i Danmark lagt til grunn et prinsipp om full kostnadsdekning for tilbyderne utvikling og drift av Cell Broadcast. Samme prinsipp ble lagt til grunn i Finland, selv om man til slutt falt ned på en applikasjonsbasert løsning for mobil befolkningsvarsling.

Ekomdirektivet artikkel 110 stiller krav til myndighetene om å etablere et varslings system basert på mobiltelefoni. Da fremstår det ikke som rimelig at myndighetene velger å oppfylle sin plikt ved å velte kostandene over på tilbyderne. Ikke minst vil dette være tilfellet dersom en valgt løsning samtidig fjerner et kommersielt marked som per i dag gir nettverkstilbyderne inntekter.

### 3.4 Forlaget til ny ekomlov § 3-6: Tilretteleggingsplikt

Det er foreslått en forskriftshjemmel som nærmere skal regulere tilbyders tilretteleggingsplikt knyttet til trafikk som genereres gjennom VoLTE-roaming. Som det bemerkes i merknadene til lovforslaget, kryperes slik kommunikasjon mellom hjemmenettverket og abonnentens håndsett. Tilbyder av



gjestenettverket har ikke tilgang til nøkler for dekryptering. Å pålegge tilbyder av gjestenettet å legge til rette for kommunikasjonskontroll reiser derfor både prinsipielle og praktiske spørsmål. Telia er enig med departementets i at spørsmål knyttet til kommunikasjonskontroll ved VoLTE-roaming bør utredes i samarbeid med de øvrige nordiske landene og EU. Telia er av den klare oppfatning at plikten til å legge til rette for kommunikasjonskontroll av slik trafikk ikke bør pålegges tilbyder av gjestenettet.

### **3.5 Forslaget til ny ekomlov § 3-7: Bruk av informasjonskapsler**

Det er foreslått å videreføre dagens implementering og forståelse av samtykkekravet i kommunikasjonsverndirektivet. I Norge har man akseptert at samtykke til informasjonskapsler kan gis gjennom de innstillinger som er satt eksempelvis i nettlesere eller i tekniske innretninger. Det er like fullt på det rene at samtykkekravet i direktivet skal forstås på samme vis som kravene til et gyldig samtykke i personvernforordningen (GDPR).

Etter Telias vurdering er det vanskelig å se for seg hvordan samtykke gjennom innstillinger i nettleser mv. skal oppfylle informasjonskravet i personvernforordningen. Når samtykke avgis skal bruker kunne forstå formålet med behandlingen, varigheten av informasjonskapselens funksjon og om tredjemanns mulighet til å få adgang til informasjonskapselen. Dette er ikke informasjon som kan gis én gang for alle når bruker gjør sine innstillinger. Telia er heller ikke kjent med at det i tilstrekkelig grad er utredet hva som er de kjente nettlesernes standardinnstillinger og om det er lagt til rette for å gi informerte, aktive samtykker. Etter Telias vurdering bør Norges implementering av kravet om samtykke til informasjonskapsler heller gjøres i samsvar med øvrige nordiske land og det bør stilles krav om at nettsider som anvender informasjonskapsler gjør det like enkelt å si nei til alle informasjonskapsler som ikke er nødvendige for sidens funksjonalitet som det er å akseptere alle.

### **3.6 Forslaget til ny ekomforskrift § 9-8: Varsel**

I forslaget til ny ekomforskrift § 9-8 foreslås tilbydernes opplysningsplikt utvidet til å omfatte sikkerhetshendelser som har medført eller kan medføre brudd på tilgjengelighet, autentisitet, integritet eller konfidensialitet. Dagens bestemmelse omfatter kun varsling ved brudd på tilgjengelighet. Videre fremgår det at tilbyder skal varsle Nkom «uten ugrunnet opphold, og senest innen en halv time». Etter Telias oppfatninger dette en alt for kategorisk bestemmelse som det bli vanskelig å etterleve i praksis, og som dessuten antas å ville kunne lede til både ufullstendige og unødvendige varsler fra tilbyderne. Telia anmoder om at man legger opp til en varsling «uten unødig opphold», slik også direktivet gir anvisning på, uten en konkret tidsangivelse. Varslingsplikten bør for øvrig begrenses til faktiske sikkerhetshendelser, og ikke potensielle sikkerhetshendelse slik den foreslåtte bestemmelsen legger opp til ved henvisningen til hendelser som «kan» medføre brudd.

### **3.7 Forslaget til ny ekomforskrift § 9-9: Nasjonal autonomi**

I forslaget til ny ekomforskrift § 9-9 foreslår departementet en videreføring, og formodentlig da også gjennomføring, av bestemmelsen i dagens ekomforskrift § 8-3 om nasjonal autonomi. Bestemmelsen har i dag en noe uvanlig og «sovende» rettslig status, da den gjennom mange år har vært vedtatt uten at ikrafttredelsespunktet har vært avklart

Bestemmelsen utløser en rekke spørsmål og problemstillinger som verken er adressert i forskriftstekst eller forarbeider. Med stadig mer komplekse verdikjeder og systemer, avhengighet til internasjonal teknologi, kompetanse og tilgrensede systemer, samt grenseoverskridende eierstrukturer og operasjoner, har en bestemmelse om nasjonal autonomi betydelige og inngripende konsekvenser både for hvordan aktørene innretter sin virksomhet og beredskap, og for kostandene relatert til dette. Dagens



telekomindustri lar seg ikke drifte utelukkende fra Norge, ettersom nødvendig kompetanse ikke er å oppdrive her.

Muligheten for å drifte en tjeneste fra norsk territorium kan selvsagt stille seg forskjellig avhengig av om man ser for seg en type «nøddrift» eller om det stilles krav til normale operasjoner. Etter Telias syn bør bestemmelsen snevres inn slik at det er klart at nasjonal autonomi kun omfatter «nøddrift», «hjemkall» eller eventuelt en type «fall back løsning», og ikke tilbyderens normale drift. Det er heller ikke klart hvilke krav som stilles til tilbydernes forberedelser og beredskap, hvor lang ledetid tilbyderne har på å innrette sin beredskap i forhold til et krav om nasjonal autonomi, hvilke krav til reaksjonstid og tjenestenivå som påhviler tilbyderne i tilfelle et «hjemkall», eller hvor lenge en tilbyder eventuelt skal være forpliktet til å tilby den aktuelle typen tjenester mv. i en krise- og beredskapssituasjon.

Telia antar at det i praksis kun vil være grunnleggende nasjonal funksjoner («GNF» slik disse er definert i sikkerhetsloven) som vil være aktuelle for «hjemkall» i forbindelse med en slik krise- og beredskapssituasjon som bestemmelsen forutsetter, men ordlyden i bestemmelsen reflekterer ikke en slik tilnærming. Bestemmelsen omfatter tilsynelatende samtlige tilbydere, og hele «tjenestetilbudet», uten hensyn til om disse har betydning for GNFene eller ikke.

Etter Telias syn fremstår bestemmelsen om nasjonal autonomi i sin foreslåtte form som unyansert. Telias stiller også spørsmål ved om departementet i tilstrekkelig grad har vurdert behovet for og konsekvensene av en slik regulering, samt mulighetene for å gjennomføre forslaget i praksis. Det synes klart at en plikt om nasjonal autonomi vil kunne føre til store inntrettskostnader for aktørene, og det vil være uheldig om dette forsterkes av usikkerhet knyttet til regulatoriske forpliktelser eller at bestemmelsen pålegger aktørene unødvendige eller disproportjonale plikter.

En bestemmelse om nasjonal autonomi bør etter Telias syn også uformes snevrere og mer målrettet enn det som fremkommer av forslaget, slik at den kun omfatter GNFene. I tillegg bør et slikt «hjemkall» eller en «fall back» løsning tidfestes. Det er ikke realistisk at en hjemkallsløsning skal vare til evig tid. Telia ber derfor om at det for eksempel tydeliggjøres at en hjemkallsløsning skal vare i maksimum 3 måneder, slik løsningen er i Finland. Dette vil gi forutsigbarhet for operatørene i forhold til hva slags systemer og løsninger som må etableres for å tilfredsstille kravet. En slik tilnærming vil etter Telias syn også være mer i tråd med det som er normalt og hensiktsmessig innenfor sikkerhets- og beredskapslovgivningen. Merknader som følge av krav til nasjonal autonomi bør etter Telias syn bæres av staten, jf også prinsippet i lovforslagets § 3-8 fjerde ledd.

### **3.8 Forslaget til ny ekomforskrift §§ 1-7 og 1-8: Entydig identifisering**

Telia har tidligere gitt innspill til innføringen av skjerpede krav til entydig identifisering av sluttbruker. For Telia er det avgjørende at man klarer å balansere behovet for entydig identifisering opp mot kundenes behov for enkelt å få tilgang til tjenestene, og at man kan tilby god kundeservice. Telia er også opptatt av at prosessen forbundet med et skifte av tilbyder ikke blir så omstendelig at den kan virke konkurransehemmende. Telia er av den oppfatning at de utfordringer man i dag har med såkalt mobilkapring ikke er av et slikt omfang at de foreslåtte endingene er påkrevet. For Telias eksterne salgskanaler vil de foreslåtte dokumentasjonskravene kunne medføre at salg av mobilabonnement gjøres så tungvint at tilbudet avvikes. Telia vil derfor anmode om at departementet åpner for at tilbyderne selv kan utvikle hensiktsmessige og sikre løsninger som i tilstrekkelig grad tar hensyn til behovet for identifisering, uten å pålegge bruk av eID eller at det tas kopi av legitimasjonsdokument i de fysiske salgskanalene.



De foreslåtte kravene til entydig identifisering skal gjelde ved inngåelse, endring og opphør av avtalen. Telia etterlyser en nærmere presisering av hva begrepet *endring* omfatter, all den tid de hensyn som kravet om entydig identifisering skal ivareta ikke gjøre seg gjeldende ved enhver endring av en abonnementsavtale, for eksempel endring av abonnementsstype og prisplan.

## 4 Markedsregulering

### 4.1 Forslaget til ny ekomlov § 7-12: Overgang fra eldre infrastruktur

Departementet foreslår en ny bestemmelse i ekomloven § 7-12 som gjelder tilbyder med sterk markedsstillings plikter ved planlagt overgang fra eldre infrastruktur. Bestemmelsen gjennomfører ekomdirektivet artikkel 81. Tilbyder pålegges en varslingsfrist overfor myndighetene på 18 måneder ved planlagt utskifting eller avvikling av infrastruktur som er underlagt særskilte forpliktelser. Myndighetene er på sin side gitt ulike virkemidler for å sikre konkurransen og sluttbrukers rettigheter i anledning den varslede overgangen.

Varslingsfristen på 18 måneder synes ikke å følge direkte av direktivet, som viser til at varsling skal skje «in a timely manner». Telia antar at hva som i det konkrete tilfellet er å anse som «a timely manner» vil kunne variere ut fra type infrastruktur og omstendighetene for øvrig, men ser uansett positivt på lovfesting av dominerende aktørs varslingsplikt. Dette vil øke forutberegneligheten for tilbydere som er avhengige av den aktuelle infrastrukturen i sin tjenesteleveranse. Den pågående prosessen omkring nedleggelsen av Telenors kobbernett illustrer også viktigheten av forutberegnelighet og klare rammer i dette henseende.

## 5 Tilrettelegging for infrastrukturbygging

### 5.1 Forslaget til ny ekomlov § 10-3: Tilgang til nett og fasiliteter i og utenfor bygninger

#### 5.1.1 Overordnet om forslaget

Forslaget til ny ekomlov § 10-3 viderefører ekomloven § 4-4 annet ledd, og utvider gjeldende rett slik at bestemmelsen er ment å gjennomføre ekomdirektivet artikkel 61 nummer 3. Det fremgår av forslaget til merknader til den nye bestemmelsen at den innebærer en betydelig utvidelse av hvilke tilgangsforspliktelser som kan pålegges, hvilke vilkår som kan fastsettes for pålegget og hvilke forhold myndighetene skal vurdere før det gis pålegg.

Telia er positive til forslaget, men ønsker å kommentere enkelte forhold rundt hvordan bestemmelsen er formulert.

#### 5.1.2 Omfanget av Nkoms myndighet

Det fremgår av første ledd av forslaget til ny § 10-3 at Nkom, når vilkårene er oppfylte, kan gi pålegg om å imøtekomme anmodning «om å inngå eller endre avtale om tilgang til kabler og tilhørende fasiliteter» (vår understrekning). Denne formuleringen kan etter vårt syn tolkes til å gi Nkom en vesentlig videre kompetanse enn det direktivet åpner for i artikkel 61 nummer 3.

I direktivet er reguleringsmyndighetenes kompetanse formulert som en adgang til å «pålegge forpliktelser om å gi tilgang til ledningsnett og kabler og tilhørende ressurser», noe som etter vårt syn er en snevrere adgang enn å kunne pålegge å «inngå eller endre avtale om kabler og tilhørende fasiliteter».

For eksempel kan den foreslåtte formuleringen tolkes til at Nkom kan pålegge en tilbyder og en eier av et kommunikasjonsnett (f.eks. et borettslag) å imøtekomme en anmodning fra en tilgangssøker om å endre





innholdet i en inngått avtale seg imellom. Dette er etter vårt syn noe vesentlig annet enn å kunne pålegge en tilbyder eller en netteier om å imøtekomme en anmodning om å gi tilgang.

Slik vi leser direktivet, gir det ikke nasjonale reguleringsmyndigheter adgang til å endre allerede inngåtte avtaler, og vi anmoder derfor departementet om å justere ordlyden i § 10-3 til å gjenspeile dette. Telia foreslår på bakgrunn av dette at § 10-3 første ledd gis følgende ordlyd (med relevant del uthevet):

«Når duplisering av infrastruktur er vanskelig å gjennomføre eller vil være økonomisk ineffektivt, kan myndigheten pålegge tilbydere av elektroniske kommunikasjonsnett, eiere av slike nett eller andre som har disposisjonsrett, **plikt til å imøtekomme rimelig anmodning om å gi tilgang til kabler og tilhørende fasiliteter** i bygning eller til første tilkoblingspunkt hvor dette er plassert utenfor bygning.»

### 5.1.3 Vilkårene for å pålegge tilgang – «vanskelig å gjennomføre»

I forslaget til ny § 10-3 er ett av de alternative vilkårene for å pålegge tilgangsforspliktelser formulert noe annerledes enn i ekomodirektivet. Det vises her til at det norske forslaget bruker formuleringen «vanskelig å gjennomføre» i første ledd, mens tilsvarende formulering i direktivet er «fysisk umulig» («physically impracticable»). Etter vårt syn, kan formuleringen i det norske lovforslaget tolkes til å innebære en lavere terskel enn det som følger av direktivet.

Etter hva vi kan se, er det ikke gitt noen begrunnelse i forarbeidene på hvorfor det er valgt en annen formulering enn det som fremgår av direktivet, og vi anmoder derfor departementet om å enten endre ordlyden til å ligge nærmere direktivteksten eller å klargjøre i forarbeidene om det er ment at den norske ordlyden skal ha et annet innhold enn tilsvarende formulering i direktivet.

### 5.1.4 Vilkårene for å pålegge tilgang – «økonomisk ineffektivt»

Det fremgår av forslaget til ny § 10-3 at Nkom kan pålegge tilgangsforspliktelser dersom duplisering av infrastruktur «vil være økonomisk ineffektivt». I gjeldende lovs § 4-4 annet ledd, brukes formuleringen «samfunnsøkonomisk ineffektivt». Den samme formuleringen brukes også på side 62 i høringsnotatet, og er ellers brukt en rekke andre steder i høringsdokumentene i relasjon til andre bestemmelser, herunder om lovens formålsparagraf.

Dersom departementet mener at ordlyden «økonomisk ineffektivt» skal forstås på samme måte som ordlyden i någjeldende § 4-4 annet ledd («samfunnsøkonomisk ineffektivt»), kan dette med fordel komme tydeligere til uttrykk i enten bestemmelsens ordlyd eller i bestemmelsens merknader. Dersom departementet legger noe annet i denne ordlyden, anmodes departementet å tydeliggjøre hvordan dette vilkåret skal forstås.

### 5.1.5 Vilkår for tilgang – uttømmende eller ikke-uttømmende liste

Det følger av forslaget til ny § 10-3 annet ledd at Nkom «kan fastsette vilkår for tilgang etter første ledd, herunder om» pris, ikke-diskriminering m.m. Bruken av ordet «herunder» tilsier at listen over vilkårskategorier ikke er uttømmende, noe som kan tolkes til at de kun angir eksempler på hvilke typer vilkår Nkom kan fastsette for tilgang.

Etter vårt syn kan dette tolkes til å gi Nkom en større frihet til å fastsette vilkår enn det som følger av siste setning av artikkel 61 nummer 3 i ekomodirektivet, som kan tolkes til å oppstille en uttømmende liste over vilkårskategorier.



Vi anmoder derfor departementet om å klargjøre hvorvidt listen over vilkårskategorier i forslaget § 10-3 annet ledd er ment å være uttømmende, og samtidig klargjør om dette er ment å avvike fra direktivets ordning. Dersom listen er ment å ikke være uttømmende, anmodes departementet om å redegjøre for hvilke begrensninger, om noen, som gjelder for Nkoms adgang til å fastsette vilkår for tilgang.

### 5.1.6 Vilkår for tilgang – avvikende vilkårskategorier

Videre merker vi oss at listen over vilkårskategorier som er opplistet i forslaget § 10-3 annet ledd avviker noe fra tilsvarende oppstilling i artikkel 61 nummer 3 i direktivet. Disse avvikene er forsøksvis sammenfattet i oversikten under, som viser henholdsvis ordlyd i norsk lovttekst, norsk oversettelse av direktivet og engelsk versjon av direktivet:

«fysisk og virtuell tilgang til nettelementer og tilhørende fasiliteter»	«tilgang til slike nettelementer og tilhørende ressurser og tjenester»	«access to such network elements and to associated facilities and associated services»
“offentliggjøring standardtilbud” og	“åpenhet og likebehandling”	“transparency and non-discrimination”
“ikke-diskriminering”		
«pris»	“fordeling av kostnadene for tilgang, som eventuelt justeres for å ta hensyn til risikofaktorer”	«apportioning the costs of access, which, where appropriate, are adjusted to take into account risk factors»

For å unngå mulig tvil om innholdet i disse begrepene, anmoder vi departementet om å klargjøre om det er ment at vilkårskategoriene som opplistes i punkt 1-4 i forslaget § 10-3 annet ledd er ment å ha et annet innhold enn kategoriene som listes opp i siste setning av første avsnitt av artikkel 61 nummer 3. Dersom dette ikke er departementets intensjon, mener vi at lovforslaget med fordel kunne formuleres tettere opp mot direktivteksten.

### 5.1.7 Når kan Nkom pålegge «aktive og virtuelle tilgangsfpliktelsler»?

Det fremgår av forslaget § 10-3 annet ledd at Nkom kan fastsette vilkår om «fysisk og virtuell tilgang til nettelementer og tilhørende fasiliteter» for «tilgang etter første ledd». Samtidig står det i siste setning av annet avsnitt i artikkel 61 nummer 3 i direktivet at:

«Dersom det er berettiget av tekniske eller økonomiske grunner, kan de nasjonale reguleringsmyndighetene pålegge aktive eller virtuelle tilgangsfpliktelsler.»

Denne setningen er inntatt i samme avsnitt i direktivet som regulerer utvidet tilgang forbi første konsentrasjons-/forgreiningpunkt.

Når det norske lovforslaget og direktivet leses i sammenheng, fremstår det som uklart når og på hvilke vilkår slike «aktive eller virtuelle tilgangsfpliktelsler» faktisk kan pålegges. I direktivet virker det klart at





slike tilgangsforspliktelser kun kan pålegges når «det er berettiget av tekniske eller økonomiske grunner», noe som ikke fremgår av forslaget til ny § 10-3.

Videre er det uklart om slike tilgangsforspliktelser også forutsetter at vilkårene for utvidet tilgang må være oppfylte, all den tid dette kun er direkte omtalt i annet avsnitt av artikkel 61 nummer 3. Et moment som taler for at disse vilkårene også må være oppfylte, er at det i de foreslåtte merknadene til § 10-3 står at:

«Tredje ledd åpner samtidig for at skulle kunne gis tilgang til aktive eller virtuelle nettelementer som brukes til å levere tjenester på slik infrastruktur dersom tilgang til passive elementer vil være økonomisk ineffektivt eller fysisk umulig og dersom de nasjonale reguleringsmyndighetene vurderer at formålet med tilgangsforspliktelser ville bli omgått dersom den ikke ble gitt»

Det står imidlertid ingenting om «aktive eller virtuelle nettelementer» i tredje ledd til den foreslåtte bestemmelsen. Det nærmeste man kommer til en slik formulering er den nevnte formuleringen «fysisk eller virtuell tilgang til nettelementer og tilhørende fasiliteter» i annet ledd. Dette gjøres heller ikke klarere ved at det på side 65 i høringsnotatet står at:

«Tredje ledd åpner samtidig for at tilgangen kan være fysisk eller virtuell, i motsetning til første ledd, som kun omhandler aktiv eller passiv fysisk tilgang»

For å unngå uklarheter rundt forståelsen av denne bestemmelsen, anmodes departementet til å

1. Redegjøre nærmere hva som ligger i begrepene «aktiv», «passiv», «fysisk» og «virtuell» tilgang.
2. Avklare om forpliktelser om tilgang til «aktive eller virtuelle nettelementer» kun kan gis iht. tredje ledd eller om de også kan gis iht. første ledd, jf. annet ledd (og da uten at vilkårene for utvidet tilgang er oppfylte)
3. Avklare om pålegg om tilgang til «aktive eller virtuelle nettelementer» forutsetter at slikt pålegg er «berettiget av tekniske eller økonomiske grunner» iht. direktivet.

#### **5.1.8 Krav om «rimelige og rettferdige vilkår» når det pålegges utvidet tilgang**

I annet avsnitt av artikkel 61 nummer 3 i ekomdirektivet står det at

«Dersom en nasjonal reguleringsmyndighet fastslår, idet det eventuelt tas hensyn til forpliktelsene som følger av relevante markedsanalyser, at de forpliktelsene som er pålagt i samsvar med første ledd, ikke i tilstrekkelig grad imøtegår store og varige økonomiske eller fysiske hindringer for parallell utbygging som ligger til grunn for en eksisterende eller ny markedsituasjon som i vesentlig grad begrenser de konkurransemessige resultatene for sluttbrukerne, kan den på rettferdige og rimelige vilkår utvide pålegget om slike tilgangsforspliktelser forbi det første konsentrasjonspunktet eller forgreningspunktet til et punkt som den bestemmer ligger nærmest sluttbrukerne, og som kan være vert for et tilstrekkelig antall sluttbrukerforbindelser som er kommersielt levedyktige for effektive operatører som søker om tilgang. Når den nasjonale reguleringsmyndigheten skal bestemme om-fanget av utvidelsen forbi det første konsentrasjonspunktet eller forgreningspunktet, skal den ta størst mulig hensyn til de relevante retningslinjene fra BEREC. Dersom det er berettiget av tekniske eller økonomiske grunner, kan de nasjonale reguleringsmyndighetene pålegge aktive eller virtuelle tilgangsforspliktelser.» (vår understrekning).

I forslaget til ny § 10-3 er dette avsnittet implementert i tredje og fjerde avsnitt med følgende ordlyd:



«Myndigheten kan i særlige tilfeller utvide tilgangsforskriften etter første ledd til et punkt som ligger forbi det første tilkoblingspunkt og lengre inn i nettet. Ved vurderingen av om det foreligger et særlig tilfelle skal myndigheten blant annet vurdere:

1. om vanskelighetene ved å duplisere infrastruktur er omfattende og vedvarende
2. om hindringene medfører en konkurransesituasjon som i vesentlig grad begrenser de konkurransemessige resultatene for sluttbrukerne.

Dersom myndigheten kommer frem til at det foreligger et særlig tilfelle etter tredje ledd kan myndigheten pålegge tilgang på rimelige og rettferdige vilkår og til en plassering som ligger nærmest sluttbrukerne og sikrer tilstrekkelig antall sluttbrukerforbindelser.» (vår understrekning)

Slik lovforslaget er formulert, kan dette gi inntrykk at Nkoms adgang til å pålegge utvidet tilgang består av to «kan»-hjemler: En hjemmel etter tredje avsnitt og en hjemmel etter fjerde ledd. Dette kan igjen tolkes til at kravet om «rimelige og rettferdige vilkår» ikke nødvendigvis gjelder dersom Nkom kun anvender adgangen etter tredje avsnitt. Et slikt inntrykk forsterkes av at ordlyden i foreslått § 10-3 sjette ledd viser til «unntaket i fjerde ledd» uten å nevne tredje ledd.

Dersom dette er riktig forståelse av den foreslåtte bestemmelsen, mener vi at den ikke er i overensstemmelse med EU-direktivet, som ser ut til å kreve «rettferdige og rimelige vilkår» i forbindelse med alle utvidede pålegg.

Vi anmoder derfor departementet til å klargjøre om Nkom er ment å skulle kunne pålegge utvidet tilgang i kraft av forslaget § 10-3 tredje ledd alene, uten å samtidig stille krav om «rimelige og rettferdige vilkår». Dersom dette er tilfelle, anbefaler vi at dette tydeliggjøres i lovteksten. Vi anmoder i så tilfelle også departementet om å gjøre rede for hvordan dette står seg opp mot direktivets tilsvarende bestemmelse.

#### 5.1.9 Kommentar til sjette ledd i foreslått § 10-3

I forslaget til ny § 10-3 er det inntatt et sjette ledd med følgende ordlyd:

«Myndigheten kan utvide unntaket etter fjerde ledd til å omfatte tilbydere som tilbyr tilgang til nett med svært høy kapasitet på rettferdige, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår.»

Vi opplever det som uklart hvordan dette sjette ledd skal forstås. Dette skyldes at:

1. Det er uklart hvilket «unntak» det vises til i fjerde ledd,
2. Det er uklart hvorfor det anses nødvendig å gi en særskilt hjemmel for tilbydere som tilbyr tilgang til nett med svært høy kapasitet. Slik vi leser forslaget til ny § 10-3, er det ingenting som tilsier at slike tilbydere ikke allerede er omfattet av Nkoms kompetanse iht. lovforslagets øvrige ledd,
3. Vi har ikke funnet tilsvarende særregulering i direktivet, og
4. Det står i forslaget til merknader til § 10-3 at «Femte og sjette ledd setter noen begrensninger på myndighetens kompetanse til å utvide tilgangsforskriften.» (vår understrekning). Denne uttalelsen samsvarer dårlig med den foreslåtte ordlyd i sjette ledd, som gir Nkom en anledning til å «utvide unntaket etter fjerde ledd», noe som vanskelig kan forstås som en begrensning på Nkoms kompetanse.



Vi anmoder derfor departementet til å redegjøre nærmere hvordan § 10-3 skal forstås, og hvilken deler av direktivet dette leddet er ment å gjennomføre.

## 5.2 Forslaget til ny ekomlov § 10-4: Etablering av småcellebasestasjoner

Forslaget til ny ekomlov § 10-4 gjennomfører ekomdirektivet artikkel 57 nummer 4. Bestemmelsen har til formål å legge til rette for utrulling av småcellebasestasjoner, blant annet ved bruk av eksisterende fysisk infrastruktur i forbindelse med etableringen av 5G-nett.

Telia ser positivt på en lovfesting av myndighetens plikt til å imøtekomme anmodninger fra tilbyderne om tilgang til bygninger, anlegg og andre fysiske innretninger som er egnet til etablering av småcellebasestasjoner eller som er nødvendige for å koble slike småcellebasestasjoner til transportnettet. Det er imidlertid av stor betydning av bestemmelsen praktiseres stringent, og da særlig at kriteriene om tilgang på "rettferdige og rimelige vilkår, herunder prisvilkår", får en realitet for tilbyderne.

Når det gjelder avslagsgrunnene i bestemmelsen tredje ledd, og da særlig alternativet «personlig sikkerhet og folkehelse», legger Telia til grunn at eventuelle vurderinger baseres på objektive fakta og anbefalinger fra Statens Strålevern.

Det forslås i tillegg en mindre endring i forskrift 26. mars 2010 om byggesak (byggesaksforskriften) § 4 første ledd bokstav 5 nummer 5, hvorefter småcellebasestasjoner er eksplisitt unntatt fra kravet om byggesaksbehandling. Etter Telias oppfatning er dette en veldig positiv nyvinning.

## 6 Forslaget til ny ekomlov § 8-1 m.m.: Tilgang til radio og fjernsyn

Departementet foreslår regler om adgangskontrolltjenester for tilgang til radio- og fjernsynssendinger i ny ekomlov § 8-1, samt ny ekomforskrift §§ 4-1 til 4-4. Forslaget om § 8-1 er identisk med gjeldende ekomlov § 4-3, med det unntak av at gjeldende lovs § 4-8 tredje ledd er inntatt som tredje ledd i ny § 8-1.

Telia vil her bemerke at det ser ut til å ha komme inn en feil krysshenvising i ny § 8-1 tredje ledd, som viser til «markedsanalyse, jf. § 3-3». Dette ser ut til å være en henvising som henger igjen fra ordlyden i gjeldende lov, all den tid § 3-3 i ny lov regulerer sletting av data og § 3-3 i gjeldende lov regulerer markedsanalyse. Det fremstår her som at ny ekomlov § 6-3 vil være riktig henvising.

Telia vil også knytte noen kommentarer til anvendelsesområdet for reglene om adgangskontrolltjenester.

Vi mener at det, i tråd med myndighetenes praksis, bør fremkomme av lovens forarbeider at tv-distributører ikke omfattes av begrepet «[t]ilbyder av adgangskontrolltjenester». Det vises i den forbindelse til Post-og teletilsynets brev av 28. juni 2007 til Norges televisjon AS, RiksTV AS, Telenor ASA, Modern Times Group AS og Get AS (som nå er en del av Telia Norge AS), hvor det ble fastslått at Get, MTG/Viasat og Telenor ikke kunne anses å være *pliktsubjekter* etter gjeldende § 4-3.

I samme brev ble det videre fastslått at tv-distributører derimot kan være *rettighetssubjekter* etter disse reglene i kraft av å være innholdsleverandører. Dette ble med fastslått med henvising til både formålsbetraktninger, reelle hensyn og praksis fra andre europeiske tilsyn, noe som illustrerer at dette med fordel også bør fremkomme av lovens forarbeider.

Telia anmoder derfor departementet om å klargjøre i forarbeidene, i tråd med myndighetenes praksis, at tv-distributører faller innenfor betegnelsen «innholdsleverandører» (som rettighetssubjekt), men ikke begrepet «[t]ilbyder av adgangskontrolltjeneste» (som pliktsubjekt) i forbindelse med de foreslåtte reglene om adgangskontrolltjenester.



## 7 Sluttbrukers rettigheter

### 7.1 Overordnede merknader

Det følger av ekomdirektivet artikkel 101 at medlemsstatene ikke tillates å beholde eller innføre bestemmelser om vern av sluttbrukere som avviker fra artikkel 102-115, herunder strengere eller mindre strenge bestemmelser, med mindre annet er fastsatt. Sluttbrukervernet er følgelig gjenstand for en fullharmonisering, noe som igjen innskrenker handlingsrommet ved den nasjonale implementeringen. Telias kommentarer i det følgende er avgitt med dette som utgangspunkt.

### 7.2 Forslaget til ny ekomlov § 1-5: Forbrukerdefinisjonen

I ny ekomlov § 1-5 foreslås det, i tråd med tilsvarende definisjon i ekomdirektivet, at begrepet «forbruker» avgrenses til å kun omfatte fysiske personer. Telia anser det som positivt at legaldefinisjonen av et så viktig begrep legges så tett opp til direktivets formulering, som også harmonerer godt med gjeldende norsk forbrukerrett.

Telia reagerer derimot på at departementet ser ut til å slå fast i forarbeidene, uten nærmere drøftelse, at «borettslag og lignende grupperinger» regnes som forbrukere etter ny ekomlov. Dette står blant annet i merknadene til ny ekomlov § 4-6 og på side 75 i høringsnotatet.

For det første vil dette være i strid med legaldefinisjonen av forbrukerbegrepet i ekomdirektivet og i ny ekomlov § 1-5, all den tid borettslag og sameier er juridiske personer som ikke kan omfattes av nevnte definisjoner. For det andre vil dette også være i strid med øvrig norsk forbrukerregulering, som også avgrenser forbrukerbegrepet til fysiske personer. Dette er blant annet slått fast i Ot.prp. nr 44 (2001-2002) til forbrukerkjøpsloven, hvor det heter at

«Når det gjelder hvem som regnes som forbruker etter loven, har departementet innholdsmessig fulgt opp utvalgets forslag om at dette bare kan være fysiske personer som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet, jf. tredje ledd. Det vises til begrunnelsen og om det nærmere innholdet av begrepet i punkt 3.3 foran og NOU 1993: 27 s. 111-112.»

I nevnte lovproposisjon er spørsmålet om forbrukerbegrepets innhold drøftet utførlig, hvorefter departementet landet på at begrepet skulle være avgrenset til fysiske personer. Departementet la i den forbindelse «særlig vekt på hensynet til en klar og forutsigbar utforming av forbrukerbegrepet, mulighetene for et enhetlig forbrukerbegrep i forskjellige lover om forbrukervern og forholdet til internasjonalt regelverk». Dette er, etter vårt syn, hensyn som i like stor grad gjør seg gjeldende for spørsmålet om hvilket innhold forbrukerbegrepet i ny ekomlovgivning skal ha.

Telia anmoder derfor departementet om å ta bort formuleringene i forarbeidene som kan tas til inntekt for at legaldefinisjonen av forbrukerbegrepet skal tolkes utvidende til å også kunne omfatte rettssubjekter som ikke er fysiske personer. Telia anmoder departementet også til å klargjøre i forarbeidene at ny ekomregulering ikke tar sikte på å endre det etablerte forbrukerbegrepet i norsk rett, slik at avgrensningen mot juridiske personer blir tydelig.

Dersom departementet faktisk ønsker å fravike norsk forbrukerrettstradisjon på dette punktet, mener vi at dette foranlediger grundige undersøkelser og drøftelser av både juridisk og faktisk art, all den tid en slik endring vil få store konsekvenser for en rekke bransjer, men da særlig telekombransjen.



### 7.3 Forslaget til ny ekomlov § 4-2: Nettnøytralitet

Merknadene til ny ekomlov § 4-2 inneholder en feil når det fremgår at prinsippet om nettnøytralitet blant annet medfører at "sluttbrukere kan velge innhold og utstyr uavhengig av hvilket ekomnett de er tilknyttet". Nettnøytralitetsreglene kommer kun til anvendelse der internettilgangstjenester tilbys over offentlig tilgjengelige elektroniske kommunikasjonsnett, ikke på ekomnett generelt. Merknaden må endres for å harmonere med reguleringen.

### 7.4 Forslaget til ny ekomlov § 4-4 m.fl.: Mikroforetak mv som «forbruker», «uttrykkelig samtykke»

Telia vil også kommentere følgende formulering i §§ 4-4, 4-5, 4-6, 4-8, 4-9 og 4-12:

«Som forbruker etter denne bestemmelsen regnes også mikroforetak, små foretak og ideelle organisasjoner med mindre de uttrykkelig har samtykket til å fravike rettighetene i bestemmelsen.»

Telia mener det er uheldig at lovforslaget åpner for å inkludere mikroforetak mv. i forbrukerbegrepet, selv om dette er avgrenset til begrepets innhold i konkrete bestemmelser. Det vises i den forbindelse til at legaldefinisjonen av forbrukerbegrepet avgrenser mot juridiske personer, jf. punkt 7.2 over, og at dette lovtekniske grepet heller ikke er nødvendig for å gjennomføre tilsvarende regler i direktivet.

Telia mener at en bedre løsning, både med tanke på direktivkonform gjennomføring og hensynet til et enhetlig forbrukerbegrep i norsk rett, vil være å fjerne henvisningen til forbrukerbegrepet i de nevnte formuleringene, og heller innta en formulering om at de aktuelle rettighetene også gjelder for mikroforetak mv., med mindre disse er fraveket gjennom avtale.

Telia mener også at den foreslåtte formuleringen «med mindre de uttrykkelig har samtykket til å fravike rettighetene» går lenger enn de tilsvarende bestemmelser i ekomdirektivet gjør. Det vises i den forbindelse til at ekomdirektivet gjennomgående bruker formuleringen «explicitly agreed», som er mer naturlig å oversette til «uttrykkelig har avtalt» enn til «uttrykkelig har samtykket». Den valgte formuleringen i lovforslaget er egnet til å gi et inntrykk av at loven stiller andre krav til avtalt fravikelse fra de aktuelle bestemmelsene enn det som følger av alminnelig norsk kontraktsrett, og da uten at det er presisert i verken lovtekst eller forarbeider hva slike krav er.

Telia anmoder derfor departementet om å bruke formuleringen «avtalt» fremfor «samtykket» i de nevnte bestemmelsene, og samtidig presisere i lovens forarbeider at dette vilkåret skal vurderes i henhold til alminnelige prinsipper i norsk rett om når bindende avtale er inngått.

### 7.5 Forslaget til ny ekomlov § 4-5: Avtalesammendrag og avtalevilkår

Gjeldende ekomlov åpner for at tilbydere ensidig kan endre vilkår i avtalen med sluttbruker, forutsatt at en slik endringsadgang fremgår av de aktuelle abonnementsvilkårene. Det vises til gjeldende ekomlov § 2-4 og til Nkoms veileder «Reglene om ensidige endringer av avtalte leveringsvilkår». En slik endringsadgang for tilbyder er naturlig, men også helt nødvendig. I forslaget til ny ekomlov § 4-5 annet ledd fremgår det imidlertid at «[a]vtalen kan ikke endres med mindre begge parter uttrykkelig samtykker». Bestemmelsen synes verken å harmonere med direktivet eller med forslaget til ny ekomlov § 4-6 om sluttbrukers adgang til å heve avtalen der denne ikke godtar nye avtalevilkår presentert av tilbyderen.

Ekomdirektivet artikkel 102 nr. 4 viser til nærmere bestemte opplysninger, ikke til avtalen med sluttbruker som sådan, slik forslaget til ny ekomlov § 4-5 gir anvisning på. For øvrig er endringsmekanismen, både etter gjeldende ekomlov og forslaget til ny ekomlov, slik at sluttbruker står fritt til å heve avtalen dersom vedkommende ikke godtar de nye vilkårene, også i bindingstid der endringen er til ugunst/ikke utelukkende



er til fordel for sluttbrukeren, er av rent administrativ karakter og ikke har noen negativ virkning på sluttbrukeren, eller dersom endringen skyldes pålegg fra myndighetene. Motsetningsvis vil sluttbruker som ikke hever avtalen bli ansett for implisitt å akseptere de nye vilkårene, og derigjennom bli bundet av dem, uten at samtykket dermed naturlig kan sies å være «uttrykkelig».

For langvarige kundeforhold i et dynamisk marked med stadig utvikling i tjenestetilbudet, er det helt nødvendig at tilbyder fra tid til annen må kunne endre abonnementsvilkårene, slik det også gjøres for annen tjenesteyting i andre markeder. Som motsats gis sluttbrukerne som ikke aksepterer endringen en rett til kostnadsfritt å heve avtalen på nærmere vilkår. Telia legger til grunn at man verken i direktivet eller via den nasjonale implementering har hatt til hensikt å endre på denne grunnleggende mekanismen i forholdet mellom tilbyder og sluttkunde, og ber om at man i forslaget til ny ekomlov §§ 4-5 og 4-6 og/eller i merknadene til de aktuelle bestemmelsene klargjør at dette fortsatt skal gjelde.

## **7.6 Forslaget til ny ekomloven § 4-6: Bindingstid, varslingsplikt og oppsigelse**

### **7.6.1 Rettighetssubjektet i § 4-6 første ledd**

Forslaget til ny ekomlov § 4-6 første ledd fastslår at avtale mellom tilbyder og forbruker ikke skal være bindende for mer enn 12 måneder, med et unntak for opptil 24 måneder i særlige tilfeller. Telia anser det som positivt at departementet her bruker «forbruker»-begrepet på lik linje med tilsvarende bestemmelse i ekomdirektivets artikkel 105 nr. 1.

Telia mener likevel det er uheldig at departementet i både merknadene til bestemmelsen og i høringsnotatet skriver at borettslag vil anses å være forbruker i forbindelse med denne bestemmelsen. Det vises i den sammenheng til punkt 7.2 over om forbrukerbegrepets avgrensning mot juridiske personer. All den tid direktivet krever fullharmonisering ved implementeringen av forbrukervernsbestemmelsene, kan vi ikke se at direktivet åpner for at regelen i ny § 4-6 første ledd kan utvides til å gjelde for borettslag eller andre juridiske personer.

Telia anmoder derfor departementet om å endre de nevnte formuleringene i forarbeidene, slik at det blir tydelig at ny § 4-6 første ledd kun gjelder for «forbrukere» iht. legaldefinisjonene i både loven og direktivet.

### **7.6.2 Avtale om avdragsbetaling iht. § 4-6 tredje ledd**

Det fremgår av forslaget til ny ekomlov § 4-6 tredje ledd at «[t]ilbyder og forbruker kan inngå en separat avtale om avdragsbetaling for nettilkobling, jf. § 4-9».

Telia er positive til at det inntas en slik bestemmelse, men vil påpeke at henvisningen til § 4-9 fremstår noe malplassert, all den tid ny § 4-9 regulerer kontroll av kostnader for sluttbrukere. Dersom dette er riktig henvisning, anmoder vi departementet å redegjøre nærmere for hvilken materiell betydning denne henvisningen er ment å ha.

### **7.6.3 Sluttbrukers hevingsrett iht. § 4-6 fjerde ledd**

Første setning i forslaget om ny ekomlov § 4-6 fjerde ledd fastslår at

«[s]luttbruker som ikke godtar nye avtalevilkår for abonnementsavtale med bindingstid, kan heve avtalen uten ekstra kostnader etter første ledd».

Henvisningen til første ledd i denne setningen fremstår noe malplassert, og vi kan ikke se at dette er nærmere omtalt i forarbeidene. Dersom henvisningen er riktig, og er ment å ha en materiell betydning, anmoder vi departementet å klargjøre dette nærmere i forarbeidene.





Annen setning i ny ekomlov § 4-6 tredje ledd fastslår videre at

«[h]evingsretten gjelder likevel ikke dersom de foreslåtte endringene utelukkende er til fordel for sluttbrukeren, er av rent administrativ karakter og ikke har noen negativ virkning på sluttbrukeren, eller dersom endringene skyldes pålegg fra myndigheten» (vår understrekning).

Formuleringen «pålegg fra myndighetene» er i denne forbindelse egnet til å bli tolket til å ha et annet innhold enn det som følger av direktivet, hvoretter det i artikkel 105 nr. 4 heter at

«[s]luttbrukere skal ha rett til å heve sine avtaler [...] med mindre de foreslåtte endringene [...] er direkte pålagt i henhold til unionsretten eller nasjonal rett» (vår understrekning).

De to formuleringene skiller seg fra hverandre ved at ordlyden i det norske lovforslaget naturlig kan tolkes til at det må foreligge et bindende pålegg i kraft av et vedtak fra Nkom for at unntaket fra hevingsretten skal gjelde, mens det etter direktivet ser ut til å være tilstrekkelig at en endring er pålagt tilbydere i henhold til unionsretten eller norsk rett. Slik vi leser formuleringen i direktivet, vil unntaket også være gjeldende for avtaleendringer som en tilbyder er forpliktet å gjennomføre for å oppfylle lovpålagte forpliktelser, uavhengig av om det foreligger noen forvaltnings- eller domstolsavgjørelser om dette eller ikke.

Telia anmoder derfor departementet om å endre formuleringen «skyldes pålegg fra myndigheten» i § 4-6 fjerde ledd til «skyldes tilbyders lovpålagte forpliktelser».

#### 7.6.4 Fravikelse utenfor forbrukerforhold

Det fremgår av forslag om ny ekomlov § 4-6 sjette ledd at reglene i «tredje og fjerde ledd kan fravikes utenfor forbrukerforhold». Vi mistenker her at riktig henvisning skal være til fjerde og femte ledd, all den tid disse leddene tilsvarer de reglene som etter gjeldende § 2-4 kan fravikes utenfor forbrukerforhold.

#### 7.7 Forslaget til ny ekomlov § 4-12: Koblingssalg

Det fremgår av forslaget til ny ekomlov § 4-12 tredje ledd at når en forbruker har «rett til å heve avtale før eventuell bindingstid er utløpt, skal hevingsretten gjelde alle elementer i et koblingssalg». Bestemmelsen implementerer ekomdirektivet 107 nr. 2, som har følgende ordlyd:

«Dersom forbrukeren i henhold til unionsretten eller nasjonal rett i samsvar med unionsretten har rett til å heve et element i pakken som nevnt i nr. 1 før utløpet av de inngåtte avtalevilkårene, på grunn av manglende samsvar med avtalen eller manglende levering, skal medlemsstatene fastsette at forbrukeren har rett til å heve avtalen med hensyn til alle elementer i pakken.» (vår understrekning)

Som det fremheves i sitatet over, gjelder den «utvidede» hevingsretten kun alle elementene i et koblingssalg dersom forbrukerens hevingsrett skyldes «manglende samsvar med avtalen eller manglende levering». En tilsvarende avgrensning er ikke inntatt i det norske lovforslaget, noe som gir dette et videre anvendelsesområde enn det direktivet åpner for.

Vi anmoder derfor departementet om å endre forslaget om første setningen i forslag til ny § 4-12 tredje ledd til:

«Har forbrukeren rett til å heve avtale før eventuell bindingstid er utløpt som følge av manglende samsvar med avtalen eller manglende levering, skal hevingsretten gjelde alle elementer i et koblingssalg.» (foreslått tillegg uthevet)



## 7.8 Forslaget til ny ekomlov § 4-14: Bytte av internettilgangstjeneste

Forslaget til ny ekomlov § 4-14 gjennomfører ekomdirektivet artikkel 106 nr. 1 om bytte av internettilgangstjeneste. I bestemmelsens femte ledd oppstilles et såkalt «winback forbud», som forbyr bruk av informasjon fra bytteprosessen i egen markedsføring mot sluttbruker i en periode på 14 dager etter at byttet er gjennomført. Et tilsvarende forbud relatert til bytte av telefonitilbyder er i dag å finne i ekomforskriften § 3-6.

Som allerede fremhevet, er forbrukervernbestemmelsene i ekomdirektivet, herunder artikkel 106, gjenstand for en totalharmonisering. Det vil si at medlemsstatene i EU, og Norge gjennom EØS-avtalen, ikke tillates å innføre forbrukervernbestemmelser som avviker fra direktiver, herunder strengere eller mindre strenge bestemmelser, med mindre noe annet er fastsatt. Telia stiller spørsmål ved om denne begrensningen er hensyntatt i departementets forslag all den tid et såkalt «winback forbud» verken omfattes av artikkel 106 eller av andre artikler gjenstand for fullharmonisering.

Telia vil anmode om at departementet vurderer adgangen til å innføre et «winback forbud» som foreslått innenfor rammene av ekomdirektivet, og tilkjenner sin vurdering i merknadene til bestemmelsen.

## 7.9 Forslaget til ny ekomforskrift § 7-3: Nummeropplysningsinformasjon

Tilbydernes plikt til å utlevere opplysninger til nummeropplysningstjenestene videreføres, men det er foreslått at fødselsdato ikke lenger skal omfattes. Formålet med bestemmelsen er å legge til rette for konkurranse i nummeropplysningsmarkedet og sikre at sluttbrukerne kan nå hverandre. Telia støtter forslaget om fødselsdato ikke lenger skal omfattes.

For personer under 18 år er det foreslått å gå bort fra en reservasjonsadgang til et krav om samtykke. Barnets egen samtykkekompetanse inntreffer ved fylte 15 år. Fra et personvernperspektiv er det problematisk at opplysninger om barn publiseres på nett uten at barnets foresatte eller barnet selv har gitt sitt samtykke. I lys av dette støtter Telia tanken om at man går bort fra en reservasjonsadgang til et krav om et reelt samtykke. Det foreslås at tilbydere pålegges å varsle den registrerte brukeren i forkant av at opplysninger utleveres ved fylte 18 år og om muligheten til å reservere seg.

Telia har for øvrig erfart at virksomheter som driver opplysningsvirksomhet også har behandlet opplysningene til andre formål. Slik bruk er i strid med personopplysningsloven dersom formålet er uforenelig med nummeropplysningsvirksomhet. Telia er av den oppfatning at det uansett bør presiseres i forskriften at opplysningene som tilbydere plikter å utlevere kun kan benyttes til nummeropplysningstjeneste og at et slikt krav håndheves strengt.

## 8 Frekvensregulering

### 8.1 Forslaget til ny ekomlov § 11-5: Vilkår for frekvensregulering

I forslaget til merknader til ny ekomlov § 11-5 fremgår det bl.a.:

*«Myndigheten kan også stille vilkår som uttrykkelig pålegger innehavere av frekvenstillatelse å gi andre tilgang og dermed dele bruken av frekvenser for å sikre effektiv utnyttelse av ressursene. Dette kan gjelde selv om behovet for ressursene ikke er tidsmessig eller geografisk adskilt. Det kan for eksempel være aktuelt å stille vilkår som legger til rette for deling der noen brukere har behov for en landsdekkende frekvenstillatelse til en type bruk, mens andre brukere har behov for tilgang til de samme frekvensene i et avgrenset område og til en annen type bruk. Jo mer bruk og flere brukere som kan ivaretas samtidig ved utnyttelse av samme frekvensressurser, jo mer effektivt kan utnyttelsen være. Det kan også være aktuelt å stille krav om at den som får tildelt*



*tillatelse i ett eller flere frekvensbånd må tilby andre tilgang til frekvensene på nærmere vilkår. Eksempelvis kan det stilles vilkår om at innehaver skal dele bruken av frekvensene ved å gi andre tilgang gjennom å gi tilgang til nett og tjenester de tilbyr ved bruk av frekvensene eller ved utleie av frekvensene på nærmere vilkår. Slike vilkår kan blant annet være å gi andre tilgang til å bruke frekvensene i visse avgrensede geografiske områder eller til bestemte tider. Vilkår for å sikre effektiv bruk ved delt bruk av frekvenser ved å stille krav om å gi andre tilgang, ble stilt ved tildeling av 3,6 GHz-båndet i 2021.»*

Telia vil fremheve at det blir avgjørende at vilkår for slik delt bruk eller tilgang defineres på forhånd. Dette fremheves i ekomdirektivet artikkel 46 nummer 2, hvor det fremgår at vilkårene for delt bruk av frekvenser skal være klart fastsatt, når det legges til rette for dette. Hvor praktisk og relevant denne ordningen i 3,6 GHz båndet er, gjenstår å se. Telia vil derfor anmode om at Nkom høster erfaring fra ordningen i 3,6 GHz båndet før man går videre med delt bruk eller å gi tilgang til andre enn eier av frekvensressursene.

## **8.2 Forslaget til ny ekomlov § 11-11: Tiltak for å fremme konkurransen**

Nkom har i de siste års frekvensauksjoner satt frekvenstak, slik at det er definert hvor mye én aktør kan kjøpe i en frekvensauksjon. Det å sette riktige frekvenstak for å fremme konkurransen er, etter Telias oppfatning, et av de meste sentrale elementene i enhver frekvensauksjon i Norge. Bakgrunnen for dette er Telenors dominerende stilling i mobilmarkedet, noe som tilser at det for Telenor vil det være rasjonelt «å kjøpe seg monopol» i en frekvensauksjon. I de siste års auksjoner har derfor Telenor alltid kjøpt seg opp til frekvenstaket. Telia mener derfor at det er positivt at det er lovfestet at frekvenstak kan settes for å fremme konkurransen, også i kommende frekvensauksjoner i Norge.

## **8.3 Forslaget til ny ekomlov § 11-14: Særskilt tillatelse for øvingsformål**

Forslaget til ny § 11-14 er en videreføring av dagens § 6-2a tredje ledd, med den forskjell at §11-14 ikke er begrenset til bruk av frekvenser avsatt til offentlig mobilkommunikasjon.

Det er positivt at rettighetshavere skal varsles etter tredje ledd når det gis slike tillatelser til øvingsformål. Fjerde ledd viderefører dagens bestemmelse om en plikt til å ta i bruk frekvensene på en måte som i minst mulig grad griper inn i andres rettigheter til bruk. For at denne bestemmelsen skal bli mer operativ så mener Telia at det bør innføres en prosess der avklaring om bruk av område og tidsrom for øvelse, samt testing og verifisering av potensiell påvirkning på eksisterende ekomnett skjer i samråd med rettighetsinnehaver.

## **9 Nummer, navn, domenenavn og adresser**

### **9.1 Forslaget til ny ekomlov § 12-4: Formidlingsplikt til nummer og prefiks**

Departementet foreslår å utvide adgangen til å pålegge tilbyder av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste eller tilbyder av offentlig nummerbasert person-til-person kommunikasjonstjeneste å sperre tilgang til nummer eller tjenester ved svindel eller misbruk i ny ekomlov § 12-4 tredje ledd. Samtidig skal tilbyder fortsatt ha rett og plikt til på selvstendig grunnlag fortløpende å blokkere for anrop hvor anropende sluttbruker ikke har bruksrett til A-nummeret, A-nummeret ikke lar seg dirigere eller anropet gjelder svindel, jf. forslag til ny ekomforskrift § 7-5. Bestemmelsen er ment blant annet å dekke spoofing, wangiri og urettmessig bruk av ikke-reelle nummer.

Telia ser positivt på at forslaget til ny ekomlov går lenger i å bekjempe svindel og misbruk, og ønsker å bidra til dette så langt det er mulig. De er også viktig tilbyderne har hjemmel til å iverksette beskyttende tiltak uten aktivt samtykke fra sluttkunde.



Telia vil foreslå at forskriften i tillegg legger til rette for en større grad av samarbeid mellom aktørene, for eksempel gjennom deling av nummer eller nummerserier som blir misbrukt. Samarbeidet operatørene imellom er per i dag relativt beskjedent, og en intensivering på dette området antas å kunne styrke vernet, spesielt mot spoofing og wangiri, ytterligere.

## 10 Forslaget til ny ekomlov § 16-6: Klage på enkeltvedtak

Det foreslås en rammebestemmelse i ny § 16-6 for opprettelse av en klagenemnd for elektronisk kommunikasjon. Nemnda skal være et uavhengig forvaltningsorgan for behandling og avgjørelse av enkeltvedtak fattet av Nkom etter loven. Dette til erstatning for dagens ordning med klager til departementet, som etter EU-retten ikke skal anses som tilstrekkelig politisk uavhengig. Klagenemnda skal ha inntil åtte oppnevnte medlemmer. Ytterligere detaljer vil bli utmeislet i forskrift etter en separat høring.

Telia ønsker allerede nå å fremheve viktigheten av at nemnda besettes med medlemmer med tilstrekkelig ekomrettslig kompetanse, og at nemnda for øvrig blir tilført tilstrekkelig kapasitet til effektivt å kunne behandle de klager som nemnda måtte bli forelagt. All den tid ansatte i Nkom og departementet naturlig nok er diskvalifisert fra oppnevning, og det formodentlig heller ikke anses naturlig å oppnevne advokater eller andre med aktuelle klientrelasjoner eller andre typer bindinger i bransjen, vil man antakelig måtte oppnevne med omhu for å sikre at de inntil åtte medlemmene besitter slik kompetanse og kapasitet som er nødvendig for betryggende og effektivt å kunne fylle nemndas rolle.

## 11 Øvrige endringer

### 11.1 Forslaget til ny ekomlov § 2-11: eCall

Departementet har i forslaget til ny ekomlov § 2-11 foreslått en egen bestemmelse om eCall, hvoretter tilbyder av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste plikter å rute og sikre overføring av datasett ved eCall til utpekt mottakssentral for nødkommunikasjon. Departementet understreker i merknadene til bestemmelsen at plikten er teknologinøytral. Dette må bety at tilbyderne ikke er bundet til en bestemt teknologi hva gjelder eCall, noe som vil være i tråd med departementet tidligere kommunikasjon på området og som også i samsvar med gjeldende frekvenstillatelser.

Telia vil understreke viktigheten av at tilbyderne ikke bindes til 2G/3G i relasjon til eCall. En slik forpliktelse ville undergrave ekomreguleringens prinsipp om teknologinøytralitet, redusere tilgjengelig spektrum for utvikling og tilbud av ny mobilteknologi, vesentlig øke tilbyderens vedlikeholdskostnader i mobilnettene og samtidig vanskeliggjøre oppfyllelsen av europeiske og nasjonale digitaliseringsmål.

## 12 Avslutning

Telia står til departementets disposisjon dersom det er ønskelig med en oppfølging av høringssvaret. Eventuelle henvendelser bes rettet til Henrik Larsen på e-post [henrik.larsen@telia.no](mailto:henrik.larsen@telia.no) eller mobil 98 68 54 96.

Med vennlig hilsen  
Telia Norge AS



Henrik Larsen  
Advokat

