



**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Forbrukerrådet

Postboks 4594 Nydalen
0404 OSLO

Deres ref
va/2005/1722

Vår ref
03/1094- HBS

Dato
01.07.2005

Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon

Vi viser til brev 22. juni 2005 vedrørende Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon (BKN). I brevet oppstilles ønske om en nærmere avklaring av hvilken kompetanse nemnda skal ha. Videre bes om en redegjørelse for forholdet mellom ekomforskriften § 10-1 nr. 2 og 3 og ekomloven § 11-5 og en redegjørelse for finansieringsplikten for tilbyderne.

Nemndas kompetanse

Det anføres i brevet at representantene for tilbydersiden finner det vanskelig å gå videre i prosessen med avtaleforhandlinger uten å ha en avklaring av hvilken kompetanse nemnda skal ha. Før det er tydeligere spesifisert hvilke klager som skal behandles er det, slik tilbyderne vurderer det, vanskelig å ta stilling til forhold som organisering og finansiering.

Samferdselsdepartementet kan ikke se at en nærmere spesifisering av nemndas kompetanse er avgjørende for avtaleprosessen. Avtaleforhandlinger om nemndas organisering og finansiering bør, slik departementet vurderer det, kunne finne sted uavhengig av nemndas kompetanse. Departementet vil i den sammenheng bl.a. peke på at det i loven¹ er forutsatt at nemndas kompetanse skal kunne endres på et senere tidspunkt dersom det viser seg nødvendig. Det er således tvert imot viktig at avtale om nemndas organisering og finansiering er smidig, og så langt mulig fastsettes uavhengig av nemndas kompetanse. Nemndas kompetanse er tenkt å være dynamisk med en viss frihet for nemnda under sitt virke til selv å vurdere hvor grensene for kompetansen bør ligge. En kasuistisk lovregulering anses som uhensiktsmessig, da det gjør lovverket lite smidig og således lett kan føre til urimeligheter. Samferdselsdepartementet har derfor

¹ ekomloven § 11-5, 2. ledd "..., herunder om endring i nemndas virkeområde,..."

valgt å definere kompetansen ved å vise til de områder som skal omfattes. En nærmere kompetansevurdering må tas fra sak til sak.

Når dette er sagt ser departementet at forskriftsbestemmelsene er vage og at en noe nærmere redegjørelse kan være hensiktsmessig. Departementet vil derfor så langt mulig prøve å etterkomme tilbydernes ønske om en nærmere avklaring av begrepene i forskriften.

1. Forskriften § 10-1 nr. 1 og 2 – tilbydere av "offentlig telefontjeneste" (fastnett og mobil)

Dette vil hovedsaklig omfatte registreringspliktige tilbydere etter forskriften § 1-2. Også tilbyder av bredbåndstelefontjeneste kategori 3² vil omfattes. Tilbydere som i hovedsak tilbyr offentlig telefontjeneste til bedriftsmarkedet kan imidlertid falle utenfor BKN. Dette avgrenses av begrepet "bruker". Helt samsvar mellom registreringspliktige og avtalepliktige er det således ikke.

2. Forskriften § 10-1 nr. 3 - tilbydere av "Internettilgang"

Her vil alle tilknytningsmåter omfattes, dvs. oppringt analog linje med modem, ISDN og bredbånd. Dette er en utvidelse i forhold til den leveringspliktige tjenesten. Dette grunnes i at en stor del av klagen til BKN må antas å komme fra forbrukere, og for denne brukergruppen vil det fort kunne virke ulogisk og være vanskelig å forstå at muligheten for å klage skal være avhengig av aksessform på Internettilgangen.

3. Forskriften § 10-1 nr. 4 - tilbydere av "minimumstilbud for overføringskapasitet"

Dette må forstås i samsvar med myndighetens markedsavgrensning. Alle tilbydere av slike tjenester er som utgangspunkt omfattet. Det må imidlertid antas at antall forbrukere som etterspør denne tjenesten vil være relativt liten.

4. Forskriften § 10-1 nr. 5 til 8 - Tilbydere av "nummeropplysningstjeneste", "telefonkatalog", "offentlig betalingstelefontjeneste" og "ytelser til funksjonshemmede og brukere med spesielle behov"

Dette må forstås i tråd med den leveringspliktige tjeneste som angitt i forskriftens §§ 5-2 til 5-5. Nummeropplysningstjeneste til utlandet omfattes ikke.

5. Forskriften § 10-1 annet punktum - tilbydere av "tilgang til nett som anvendes til kringkasting"

Her foreligger det på det nåværende tidspunkt ingen plikt til å slutte seg til BKN.

Det kan videre nevnes at departementet har startet et arbeid med å gjennomgå og revidere ekomloven og forskriften. Dette arbeidet er fortsatt i en tidlig fase, men når det gjelder ekomloven § 11-5 om Brukerklagenemnda kan det likevel gis noen signaler om

² Dette er bredbåndstelefontjenester som er tilrettelagt for alle-til-alle kommunikasjon.

de endringer departementet ser for seg. I dagens ordlyd knyttes klagemuligheten for bruker opp til begrepene "leveringspliktig tjeneste" og "sterk markedsstilling". I etterkant av arbeidet med Ot.prp. nr. 58 har dette vist seg å være lite hensiktsmessig. Vedrørende "leveringspliktig tjeneste" er dette snevert definert i loven, og det vil være ønskelig at nemnda skal kunne behandle klager utover slike tjenester. Når det gjelder "sterk markedsstilling" kan det raskt endre seg hvilke tilbydere som i hvilke markeder til enhver tid har sterk markedsstilling, og det vil være vanskelig for forbrukerne å holde oversikt over dette. Det innebærer også praktiske vanskeligheter i forbindelse med opprettelse, drift og tilsyn av nemnda dersom nemndas kompetanse er knyttet opp mot et begrep som må forventes å endre seg relativt raskt.

Departementet vil vurdere om det kan være hensiktsmessig å foreslå at en revidert lovbestemmelse fjerner koblingen til disse to begrepene og på denne måten utvider nemndas kompetanse. Nærmere presisering av nemndas kompetanse vil i så fall fremgå av en revidert forskriftsbestemmelse. Siden prosjektet med å revidere lov og forskrift fortsatt er i en tidlig fase kan ikke departementet på det nåværende tidspunkt gå ytterligere inn på den eventuelle nye ordlyden i lov og forskrift, utover de signaler som er gitt ovenfor.

Forholdet mellom lov og forskrift

Når det gjelder forholdet mellom ekomforskriften § 10-1 og ekomloven § 11-5 stiller tilbyderne spørsmål om hvorvidt det i forskriftsbestemmelsen er foretatt en utvidelse i forhold til ordlyden i lovbestemmelsen. Da Samferdselsdepartementet under arbeidet med Ot.prp. nr 58 utformet lovbestemmelsen, så man for seg at offentlig mobiltelefonitjeneste kom til å inngå i et marked der en eller flere tilbydere ville ha sterk markedsstilling. Denne vurderingen ble foretatt på bakgrunn av den informasjon som den gang var tilgjengelig. I etterkant av at Ot.prp. nr. 58 ble lagt frem, har det vist seg at dette ikke ble tilfellet.

I det påfølgende arbeidet med ekomforskriften ønsket Samferdselsdepartementet, bla. ut fra forbrukerhensyn, at det skulle være mulig å rette klager til Brukerklagenemnda vedrørende offentlig mobiltelefonitjeneste, selv om sluttbrukermarkedet for mobiltelefonitjeneste ikke er definert som et relevant marked hvor det vil kunne bli utpekt tilbyder med sterk markedsstilling. Som løsning valgte departementet å benytte seg av hjemmelen i ekomloven § 11-5 andre ledd, som sier at det kan gis forskrift om endring av nemndas virkeområde. Departementet har i sin vurdering sett på forholdet til merknaden til § 11-5, der det står at denne hjemmelen først er tenkt å få anvendelse når nemnda er etablert og erfaringer med nemnda foreligger. Imidlertid valgte departementet å benytte seg av denne hjemmelen før nemnda ble etablert ut fra hensynet til å få med offentlig mobiltelefonitjeneste i nemndas kompetanse, da det i hele prosessen med lov og forskrift hadde vært intensjonen at dette skulle inkluderes. Det kan også vises til at det har tatt noe lenger tid å etablere Brukerklagenemnda enn det departementet så for seg da Ot.prp. nr. 58 ble skrevet, slik at det underveis i prosessen

med å etablere nemnda har dukket opp hensyn som gjør det hensiktsmessig å benytte seg av hjemmelen i § 11-5 andre ledd allerede før nemnda er etablert. Forholdet til offentlig mobiltelefonjeneste er et slikt hensyn.


Finansiering

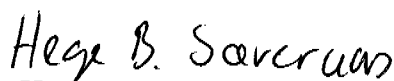
Tilbyderne har også stilt spørsmål om ekomforskriften går lenger enn ekomloven når det gjelder finansieringsspørsmålet, da forskriften pålegger tilbydersiden hele finansieringsbyrden. Samferdselsdepartementet viser i denne sammenheng til ekomloven § 11-5 2.ledd, som sier at det kan gis forskrift om nemndas finansiering. Det presiseres også i merknadene til bestemmelsen at det kan gis forskrift om "hvordan ordningen skal finansieres". Videre presiseres det i Ot.prp. nr. 58 at Brukerklagenemnda skal være en videreføring av Teleklagenemnda, som er tilbyderfinansiert. Departementet er dermed av den oppfatning at det klart foreligger hjemmel for at ekomforskriften § 10-1 fjerde ledd pålegger tilbyderne å finansiere nemnda.

Når det gjelder tilbydernes synspunkt vedrørende at finansieringen bør knyttes opp til antall klager som en tilbyder påfører nemnda, slik at alle tilbyderne har et incentiv til å redusere antall klager, støtter departementet dette. Hvordan dette skal ordnes i praksis er imidlertid noe tilbyderne bør bli enige om seg i mellom, og ta inn i nemndsavtalen.

Samferdselsdepartementet håper med dette at arbeidet med utarbeidelse av en nemndsavtale nå vil gå hurtig videre, slik at tidsskjemaet for etableringen av BKN kan holdes.

Med hilsen


Jørn Ringlund e.f.


Hege B. Sæveraas