

03 1331 26

Kapittel 1 Overordnede synspunkter

Telenor vil igjen understreke at de regulatoriske utfordringene i dag er knyttet til behovet for å skape effektive og bærekraftige markeder. Det er imidlertid vanskelig å se at det foreliggende forskriftsutkastet tar tilstrekkelig hensyn til en utformingen av de nye regulatoriske rammene som er påkrevd for å bidra til et slikt marked. Tvert i mot har flere bestemmelser i forskriftsutkastet fått et innhold og en utforming, samt hvordan flere forhold er fulgt opp i forskriften, som er egnet til bl.a. å svekke innovasjon og insentiver. Videre mener Telenor at politiske signaler i mobilmeldingen og lovproposisjonen og grunnlaget i EU-lovgivningen ikke er fulgt opp på en forsvarlig måte. Dette gjelder for eksempel minimumsregulering, forutsigbarhet og langsiktighet. Telenor vil håpe at dette ikke er tilsiktet, og således at våre innspill faller i god jord hos departementet.

EU-direktivene legger en klar føring på de regulatoriske rammene i Norge. Telenor tar selvfølgelig dette inn over seg, og har forståelse for at norske myndigheter har bindinger. I våre innspill pekes imidlertid på forhold hvor Norge har gått lengre enn EU eller fulgt opp vesentlige prinsipper på en ikke hensiktsmessig måte.

Telenor legger til grunn at Samferdselsdepartementet er fullt klar over hvilke politiske signaler vi sikter til, men vi vil gjengi enkelte sitater fra Ot.prp. nr. 58 (2002-03) – proposisjonen – og St.meld nr. (2001-2002) – mobilmeldingen - som en hending referanse for øvrige interessenter av høringen (våre understrekninger):

Proposisjonen:

Hensikten er at konkurransen i markedet også skal bestå etter at staten har avviklet den sektorspesifikke reguleringen. Dette må innebære at staten bare gjør inngrep i markedene som bidrar til utvikling av strukturer som vil bestå etter at staten går over til bare å anvende den generelle konkurransereguleringen.

Den nye reguleringen skal som nevnt bidra til bærekraftig konkurranse. Som følge av dette må det nye regelverket bygge på prinsippene om minimumsregulering og teknologinøytralitet.

... viktig å understreke at tilsynsmyndigheten ved eventuelle pålegg om tilgang må balansere netteierens rett til å utnytte sin infrastruktur til egen fordel og den retten andre tilbydere eventuelt anses å ha

Dersom videreselgere og tjenesteleverandører gis muligheter for tilgang til andres nett, kan dette bidra til å øke forbrukernes valgfrihet. Ikke minst gjelder dette hvor tjenesteleverandørene utvider tjenestespekteret og/eller verdiøker tjenestene. Men for at konkurransen skal være bærekraftig må statens inngrep i markedene i fremtiden ikke føre til økt avhengighet av statlig regulering. Snarere må reguleringsregimet oppmuntre til og belønne virksomhet som bidrar til at markedet med tiden kan deregulere.

Pålagt tilgang som øker konkurransen på kort sikt må ikke redusere konkurrentenes incentiver til selv å investere i alternative fasiliteter som vil sikre bærekraftig konkurranse på lang sikt.

I praktiseringen av det nye regelverket mener departementet at det må søkes å nytte regulatoriske virkemidler som i større grad fremmer investeringsincentiver enn tilfellet har vært under det eksisterende regelverket.

*(Mht prisregulering:) ...et behov for at man i fremtiden benytter enklere metoder, som –ikke er i strid med den underliggende markedslagikken
–ivaretar investeringsincentivene både til eksisterende og nye virksomheter
–setter virksomheter som kan bidra til virksom konkurranse i stand til å konkurrere i markedet.*

... bærekraftig konkurranse på lengre sikt vanskelig kan oppnås ved aktiv bruk av prisregulering. Prisregulering kan i sin ytterste konsekvens være en effektiv etableringshindring helt avgjørende at bruk av prisregulering innebærer at det tas hensyn til aktørenes generelle investeringsmotiver og risikoen ved nettverksinvesteringer, ...bidrar til ... langsiktig, bærekraftig konkurranse

Mobilmeldingen:

For å få til ei slik utvikling i den norske mobilmarknaden, ser Samferdselsdepartementet det som ei hovudutfordring å leggje tilhøva til rette for at det vert etablert fleire reelt konkurransedyktige verksemdar som er mest mogleg uavhengige av kvarandre. Overgang til meir konkurranse vil krevje ein målretta bruk av verkemiddel og ein strategi som er langsiktig.

Departementet meiner at dersom det i framtida skal etablerast ein marknad som i hovudsak skal fungera mest mogleg effektivt og med minst mogleg statleg inngrep, så treng vi å skapa aktørar som er mest mogleg uavhengige av kvarandre. På denne måten kan ein skapa grunnlag for langsiktig og reell konkurranse mellom likeverdige partar.

Etter departementet si vurdering vil det å leggje til rette for størst mogleg infrastrukturkonkurranse vere det viktigaste verkemiddelet for å skape ein slik marknad. Konkurrerande nettoperatørar vil vere ein berebjelke i strategien for å skape ein marknad der tilhøva mellom verksemdene ikkje er avhengig av permanent tilsyn.

Ei tilnærming til prisregulering må gjerast varsamt og ikkje skape konkurranse på feilaktige premissar, noko som kan skade dynamikken i marknaden og dermed dei langsiktige utsiktene til konkurranse i den norske mobilmarknaden.

Departementet er av den oppfatning at ein skal vere varsam med å gjere inngrep i sluttbrukarprisane. Dette kan nærmast virke mot føremålet, fordi slik prisregulering grip direkte inn i ein marknadsdynamisk prissetting og ein feilaktig satt pris kan difor i stor grad endra måten marknaden fungerer på. Dersom sluttbrukarprisane på grunnlag av regulatoriske grep vert pressa vesentleg ned, kan dette gjere at det ikkje lenger blir lønsamt for nye selskap å investera i infrastruktur i framtida, noko som er ein

føresetnad for ei naturleg dynamikk i marknaden, og som i verste fall kan sementera den marknadsstrukturen vi har i dag og hindre framtidig utnytting av ny teknologi.

Telenor redegjorde inngående for vårt syn på konkurransesituasjonen og reguleringsrammer i vårt svar til høringen av Ekomloven. Ettersom våre uttalelser der fortsatt er gyldige for å sette rammen for Ekomforskriften og i hvilke omgivelser forskriften skal virke, vil vi referere tilbake til våre innspill til nevnte høring ved å gjengi oppsummeringen av Telenors prinsipielle synspunkter på konkurransesituasjonen:

- *Telenor ser konkurransen i markedet som et gode for alle aktører og brukere, og at aktørene utenfor Telenor som benytter Telenors nett må ha levelige vilkår.*
- *Selv om Telenor har få konkurrenter og høye markedsandeler i Norge, er ikke dette i seg selv et tegn på for lite konkurranse eller ineffektiv produksjon. Bransjens økonomiske karakteristika med stordriftsfordeler både på tilbuds- og etterspørselssiden, innebærer at få konkurrerende bedrifter i et marked kan indikere stor konkurranse og lave priser og ikke nødvendigvis for liten konkurranse.*
- *Bransjen trenger forbedrede incentiver til og forutsigbarhet for investeringer for å fremme utvikling og innovasjon i markedet, dersom Norge skal kunne forbli et foregangsland på telekommunikasjonsområdet. Dette krever langsiktighet i rammebetingelsene og er derfor ikke forenlig med bruk av fullmaktslover som gir uforutsigbare forhold for markedsaktørene.*
- *Det må sikres like konkurranseforhold i Norge i forhold til andre land (spesielt EU-land).*
- *Den faktiske konkurransen i markedet må velge vinnere og tapere og ikke myndighetsinngrep basert på et asymmetrisk reguleringsregime som subsidierer andre aktører.*

Videre gjengir vi sammendraget av Telenors forventninger på dette grunnlag til de nye regulatoriske rammebetingelsene for det norske markedet for elektronisk kommunikasjon:

- *Regelverket må praktiseres slik at incentiver for investeringer i infrastruktur og nye markeder sikres på lang sikt.*
- *Regelverket må praktiseres slik at aktørene kan bygge forventninger i markedet for nye tjenester, slik at den totale risikoen i markedet minimeres.*
- *Regelverket må være forutsigbar og legge vekt på langsiktighet. Det er derfor uheldig at lovforslaget er utformet som en fullmaktslov.*

Telenor vil derfor oppfordre myndighetene til å klargjøre de telepolitiske målene, prioritere mellom de ulike målene, og balansere virkemiddelbruken slik at langsiktige konkurranse- og investeringsvilkår vektlegges.

I det følgende knyttes konkrete forhold ved og ankepunkter til forskriftsutkastet til prinsippene som ligger til grunn for det nye reguleringsregimet og politiske signaler, samt til Telenors tidligere innspill knyttet til dette grunnlaget for det nye regimet. Telenor er bekymret for utviklingen hvis departementets videre bearbeiding av Ekomforskriften ikke medfører endringer i tråd med dette.

Forutsigbarhet og langsiktighet

Forutsigbarhet for markedsaktørene og langsiktighet i reguleringen er utkrystallisert som et viktig prinsipp fra både EU-organene og norske myndigheter, samt at Telenor flere ganger har understreket betydningen av dette. Forutsigbarhet og langsiktighet er helt avgjørende for innovasjon og insentiver for å fostre et dynamisk marked som gir utvikling / introduksjon av ny teknologi, nye produkter og ny funksjonalitet til beste for brukere av kommunikasjonstjenester. Dette er en klar forutsetning for at Norge skal ha et avansert kommunikasjonsmarked og ligge i front som er vektlagt fra norske myndigheter herunder i stortingsdokumenter og –behandling.

Forskriftsutkastet fremstår i stor grad som en ”fullmaktslov” som gir vide fullmakter til Post- og teletilsynet til å bestemme detaljert regulering i form av utdypning, retningslinjer og enkeltvedtak. Se paragrafene 1-2, 1-4, 1-6, 1-9, 2-1, 4-1, 5-8, 5-9, 5-10, 6-2, 6-3, 6-5, 8-2, 8-3, 9-5, 9-7, 10-4 og 10-5. Videre er krav i forskriften i det store og hele ikke-uttømmende ved å benytte ”blant annet” når krav og plikter listes. Se paragrafene 1-7, 1-8, 3-1, 3-3, 5-1 og 5-6. Dessuten er flere bestemmelser ikke konsise og klare. Dette fremgår av våre merknader til de enkelte bestemmelsene, se for eksempel merknadene til §3-1 om tilgang som er uklar mht plikter og prosedyre / rammen for pålegg, mao vil gi grunnlag for tvister som etter dagens regelverk. Departementet har ikke benyttet forskriften til å sette rammer for reguleringen og Post- og teletilsynets praktisering, men videreført linjen med fullmakter slik at reguleringsregimet i stor grad vil bli bestemt ved reguleringsmyndighetenes behandling av enkeltsaker. Dette gir liten grad av rettssikkerhet og forutsigbarhet for aktørene. I innspillet til høringen av Ekomloven uttrykte Telenor følgende: *”Etter Telenors oppfatning bør derfor mest mulig av reguleringshjemlene fremgå så presist som mulig i selve loven, og i minst mulig grad i forskrifter. Ved å forankre reguleringshjemlene så mye som mulig i lovteksten sikres dessuten demokratisk kontroll. Prosessen knyttet til en lovendring er mer omfattende enn prosessen knyttet til utarbeidelse og endring av forskrifter. Ved en lovutarbeidelse og lovendring øker sikkerheten for at problemstillingen blir fullstendig opplyst, ved at alle aktører i bransjen får anledning til å uttale seg, og at Stortinget får vært med å påvirke bestemmelser som kan ha stor innvirkning på markedsutviklingen.”* Ettersom dette heller ikke er fulgt opp i forskriftsutkastet, frykter Telenor at uklarhet om plikter og rettigheter vil medføre vilkårlig behandling av enkeltsaker, tvister for reguleringsmyndighetene og domstolene og anmeldelse og krav om erstatning i rettsapparatet. Loven og forskriften vil altså gi et regelverk som Telenor vil anta alle må se som lite hensiktsmessig. Fokus vil bli rettet mot hva aktørene kan oppnå hos regulator og i retten, samt at innovasjon og utvikling i markedet herunder til et marked med bærekraftig konkurranse, vil bli lidende.

Fleksibilitet og forutsigbarhet kan i utgangspunktet være motsettende forutsetninger. Telenor viser til drøfting av en mulig slik motsetning i tidligere innspill, se bl.a. vårt innspill til høringen av Ekomloven. Telenor mener departementet ikke har gitt en ramme for forskriften – generelt regelverket – som medfører at praktisering skjer innenfor formålet med loven, innenfor entydig definerte forpliktelser og harmonisering innen EØS-området herunder hensikten med å redusere sektorspesifikk regulering.

Innovasjon, insentiver og bærekraftig konkurranse

Det fremgår klart fra EU-regelverket og norske myndigheters uttalelser, jf ovenfor, at det nye regelverket skal være egnet og praktiseres for å oppnå bærekraftig konkurranse. Bærekraftig konkurranse er definert i proposisjonen, jf mobilmeldingen, hvor det legges vekt på bl.a. uavhengighet

mellom aktører, minimumsregulering og uavhengighet av statlige inngrep i markedet. Forskriften har i utkastet imidlertid fått en form og omfang av regulering som går lengre enn EU-direktivene og pålegger omfattende nye krav som vil medføre insentiver til å bli avhengig av ytelser fra andre aktører (aktører med sterk markedsstilling / netteiere), fjerner insentivene ved å utvikle og markedsføre nye tjenester og teknologi ettersom muligheten for gevinst i stor grad fratas utvikler / utbygger og meget store kostnader i utvikling og drift. Vi viser til nærmere redegjørelse i merknadene til de konkrete bestemmelsene, se bl.a. merknadene til §3-3 tilgang til støttesystemer, krav til nye tjenester og funksjonalitet i bl.a. §§1-9, 5-7 og 6-1 og §3-1 om tilgang. En tilgangsregulering som dagens, jf Offentlignett forskriften §3-1 med tilhørende praktisering, er uakseptabelt for Telenor. Videre vil vi også innledningsvis peke på bestemmelsen om prøvedrift, §10-5, som vil medføre at Telenor vil kvie seg for å be om prøvedrift slik at utvikling i Norge kan lide. Vilkår som Post- og teletilsynet har satt til prøvedrift har medført at Telenor ikke ville gått inn på prøvedrift hvis vilkårene hadde vært kjent i forkant. Dessuten vil vi vise til tidligere innspill om vern av nye markeder.

Minimumsregulering og harmonisering

Som omtalt i innspillet til høringen av Ekomloven, er Telenor enig i det som sies om minimumsregulering knyttet til Ekomloven. Ovenfor har vi rettet søkelyset mot omfanget og manglende føringer som er i tråd med prinsippet om minimumsregulering. Utover dette vil vi her kun vise til drøftingen i vårt innspill ifbm Ekomloven hvor begrensninger på markedsadferd, utfordringer innenfor et dynamisk marked, harmonisering og vurdering av om konkurranselovgivningen kan være tilstrekkelig tas opp.

Det er etter Telenors syn spesielt viktig at det i Norge ikke innføres strengere regulering – eller reguleringspraksis - enn den som er vedtatt/praktiseres i EU for øvrig. Det tjener verken aktørene eller brukerne at Norge går foran resten av Europa ved å hjemle krav som det siden kan vise seg at EU og andre land ikke finner det hensiktsmessig å gå inn for. Avvikende reguleringsregime i Norge vil også kunne svekke tilgangen på investeringsmidler fra internasjonale kapitalmarkeder, både for Telenor og for andre tilbydere. De vedtatte harmoniseringsreglene i EU-direktivene synes positive i og med at de bidrar til å skape like rammebetingelser for teleoperatører i Europa.

Forskriftsregulere konkurranseparametere

En forutsetning for konkurranse herunder ny etablering og flere levedyktige aktører, er at aktørene har mulighet til å tilby tjenester og funksjonalitet som differensierer tilbyderer fra andre tilbydere. Når departementet i forskriftsutkastet har satt krav til tilbud av nye tjenester og funksjonalitet reduseres muligheten for et dynamisk og innovativt marked. Telenor mener tjenester og funksjonalitet må være konkurranseparametere som tilbys ut fra etterspørsel i markedet og med en kunde(gruppe)spesifikk løsning. For Telenor er det helt uakseptabelt at tilbydere pålegges å tilby tjenester og funksjonalitet som går utover EU-direktivene, som det ikke er etterspørsel etter i markedet og som binder opp løsningen på et behov. Telenor stiller et stort spørsmålstegn ved kost-nyttens ved flere av kravene. Telenor har ikke innen høringsfristen hatt mulighet til å få en klar oppfatning av konsekvensene – hvis dette i det hele tatt er mulig - med hensyn til kostnad, gjennomførbarhet, implementeringstid og markedspåvirkning ved forslaget. Det er imidlertid klart at flere av tjenestene / funksjonaliteten vil

innebære kostnader i 100-millioners klassen og kreve en lang implementeringstid. Telenor håper departementet vurderer behovet og ønskeligheten av forslagene på nytt.

Prisregulering

Telenor er enig i de svakheter ved prisregulerende virkemidler som departementet påpeker i lovproposisjonen. Telenor mener at telemyndigheten må vise stor tilbakeholdenhet med å benytte prisregulering/priskontrollmekanismer, og i større grad vektlegge de andre reguleringsinstrumentene som følger av EU-reguleringen.

Prisregulering er imidlertid ikke gjenstand for utkastet til Ekomforskrifen. Telenor forstår utfra departementets svar på spørsmål at Ekomloven med merknader (lovproposisjonen) gir nødvendige bestemmelser og føringer for bruk av prisregulering herunder varsomhet og valg av metode hvis Post- og teletilsynet finner det nødvendig med prisregulering.

Vi mener imidlertid at departementet ved forskriften kunne satt rammer for eventuell prisregulering som ivaretok intensjonene fra lovgiver på en måte som reduserte Post- og teletilsynets bruk og frihet i vurderingene. Dette er vurdert ut fra Post- og teletilsynet tolkning av dagens regelverk slik at prisregulering er å oppfatte som kostnadsregulering (avkastningsregulering) og at kostnadsregulering er å oppfatte som post-pluss regulering. Telenor frykter Post- og teletilsynets praktisering hvis rammene ikke presiseres og tilsynet ikke tar inn over seg føringene i lovproposisjonen og mobilmeldingen.

Kapittel 2 Oppsummering

I kapittel 3 gis våre innspill til de enkelte bestemmelsene i forskriftsutkastet i den rekkefølge de følger i utkastet. Omfanget har blitt meget stort, og Telenor vil derfor her i oppsummeringen trekke frem de mest vesentligste kommentarer og problemstillinger. Oppsummeringen gir således ikke et helhetlig bilde av vårt innspill og heller ikke en dyp redegjørelse av forholdene som omtales. Oppsummeringen er kun ment som en hjelp til å få oversikt og utsortere Telenors hovedmerknader.

Tilgang

Forskriften inneholder flere bestemmelser (paragrafer) som vedrører tilgang. Tilgang til Telenors nett, tjenester og systemer er det reguleringsområdet som gir grunnlag for flest tvister i form av klager til Post- og teletilsynet og saker (erstatning) for domstolene. Videre representerer tilgang det mest vesentligste inngrep i aktørers råderett over egne nett og systemer og i markedsdynamikken. Som et minimum må bestemmelsene være presise og uttømmende mht plikter og rettigheter herunder når plikten oppstår. Flere sider ved ulike tilgangsspørsmål har vært gjenstand for kommunikasjon med Samferdselsdepartementet tidligere, og Telenor viser spesielt til brev nevnt i merknadene til den enkelte bestemmelse.

Telenor vil spesielt peke på to bestemmelser i forskriftsutkastet:

Tilgang til informasjons- og støttesystemer (§3-3)

Telenor mener det er meget uheldig (og diskutabelt i forhold til hensynet bak regelverket om å velge en minimumsregulering) å pålegge videre plikt til tilgang til slike systemer enn det som følger av EUs direktiv, fordi det da er risiko for at norske tilbydere blir underlagt strengere forpliktelser enn det som er tilfelle for tilbydere i EU. Dette vil virke sterkt hemmende på innovasjon og initiativ til effektivitetsfremmende tiltak. Hensynet til forutsigbarhet taler også for en klar avgrensning av forpliktelsen. Bestemmelsen bør derfor avgrenses iht det som står i aksessdirektivet, dvs kun gjelde i forhold til tilbud om full og delt tilgang.

I merknaden til bestemmelsen hevder Samferdselsdepartementet at § 3-3 er en videreføring av gjeldende rett. Vi kan ikke se at dette er korrekt, fordi verken teleloven eller offentlignettforskriften inneholder en slik bestemmelse utover at en slik forpliktelse er inntatt i pkt C i vedlegget til offentlignettforskriften, som kun gjelder for atskilt tilgang til aksessnettet.

Vi vil understreke at det virker helt urimelig at konkurrenter i sluttbrukermarkedet skal ha tilgang til Telenors systemer for håndtering av sluttbrukere. Det vil sjelden eller aldri være slik at tilgang til slike systemer er en forutsetning for levering av konkurrerende tjeneste. Det at Telenor på grunn av sin historie og produktportefølje har store og komplekse systemer, gir ikke uten videre grunn til å konkludere at andre operatører ønsker å ha eller må ha like store og komplekse systemer. Videre virker det helt urimelig at plikten eventuelt skulle være generell og omfatte nett og tjenester som er utviklet under konkurranse mellom ulike aktører.

Tilgang (§3-1)

Telenor mener at forpliktelsen til å imøtekomme anmodning om en type tilgang først oppstår når myndigheten har fattet vedtak om konkret tilgangsform som kan pålegges tilbyder med SMP innenfor det aktuelle markedet. Det fremgår imidlertid ikke klart i ekomloven og/eller forskriftsutkastet hvorvidt myndigheten, i den grad myndighetene finner at tilgang vil være et egnet virkemiddel, vil vedta at tilbyder med SMP *generelt* skal imøtekomme enhver rimelig anmodning om tilgang innenfor det aktuelle markedet eller om myndigheten vil fatte vedtak om *konkrete* tilgangsformer. Det sistnevnte alternativet vil gi større grad av forutsigbarhet enn det første, og vi anbefaler således at dette velges og presiseres i forskriften. Videre på grunn av hensyn til forutsigbarhet, bør "tilgang" defineres på samme måte som dette begrepet er definert i aksessdirektivets artikkel 2 (a).

Hvilken konkret tilgangsform som pålegges (innenfor det aktuelle markedet hvor en aktør har SMP) skal under enhver omstendighet være gjenstand for en vurdering som nevnt i ekomlovens § 3-4 tredje ledd, dvs "være egnet til å fremme bærekraftig konkurranse, samt legge forholdene til rette for nasjonal og internasjonal utvikling i markedet".

Å nedfelle eksempler på tilgangsformer i forskriften uten at det har vært foretatt en grundig vurdering og analyse av om hvorvidt disse tilgangsformene skal tas i bruk i Norge synes således å bryte med hovedprinsippet i ekomloven, og vil kunne bidra til å påvirke den videre saksbehandlig på en uheldig måte. Telenor mener at det er departementet, etter en grundig vurdering, som bør treffe den endelige beslutning om hvorvidt så vidt omfattende og konsekvensfylte tilgangsformer som nevnes i oppstillingen, skal pålegges. Telenor legger også til grunn at Samferdselsdepartementet vil videreføre praksisen med å legge prinsipielle spørsmål av denne art fram for Stortinget. I vurderingene av behovet for å innføre nye tilgangsformer, bør det også vektlegges at det har vært en grunnleggende forutsetning for hele revisjonen av EU-regelverket på området at den sektorspesifikke reguleringen på området skal reduseres.

Avtale (§1-8)

Telenor mener det ikke er hensiktsmessig å introdusere en så omfattende avtalestruktur, ressurskrevende og rigid varslingsplikt og vid mulighet for å trekke seg fra avtalen.

Første ledd gir i en sekspunktsliste et meget omfattende pålegg om hva en tilbudt avtale skal omfatte. Listen bør være i uttømmende form, jfr. USO-direktivet og plikten til å ha tilbud om avtale bør være avgrenset til offentlig telefontjeneste på linje med § 1-7. Vi viser til vår generelle merknad om den uforutsigbarhet som denne typen formuleringer åpner opp for. Forskriften bør kun omfatte ett nærmere definert og avgrenset sett minimumskrav. Øvrige avtalevilkår, utover det som følger av annet relevant lovverk, bør være bestemt av hva som er hensiktsmessig ut fra konkurransehensyn.

Etter Telenors oppfatning er det neppe hensiktsmessig å introdusere en så omfattende avtalestruktur for alle tilbud en tilbyder har i markedet, slik departementet foreslår. Dersom en slik ordning skulle være praktiserbar, måtte "avtalen" i så fall være et standard sett alminnelige forretningsvilkår som samtlige tjenester tilbys under så langt det passer. Et slikt vilkårsett ville måtte bestå av et felles minste multiplum og som kunne passe for et bredest mulig spekter av tjenester. Vi står imidlertid her overfor et så vidt uensartet sortiment av tilbud i stort og smått, at vi er svært betenkt på å innføre obligatoriske krav til hva en slik "avtale" skal inneholde og dermed uavhengig av hva slags tilbud det dreier seg om.

I følge andre ledd skal enhver endring i avtalen varsles minst én måned før endringen iverksettes. Etter sin ordlyd betyr dette at tilbyder ikke kan endre en bokstav eller et siffer i avtalen uten at dette må varsles med en måneds frist som angitt i andre ledd. For en tilbyder der nett og tjenester er i kontinuerlig utvikling, vil det ikke være mulig å praktisere en slik varslingsplikt. Etter Telenors oppfatning må det i varslingsplikten sondres mellom vesentlige og uvesentlige endringer.

Telenor mener det også er urimelig at "Ved varsel om endringer i avtalevilkår kan sluttbruker trekke seg fra avtalen vederlagsfritt.". Med den ordlyden siste setning i andre ledd har, vil kunden vederlagsfritt kunne si opp abonnementet uavhengig av om endringen i avtalevilkårene er helt irrelevant eller direkte til fordel for kunden. Også på dette punktet er Telenor av den oppfatning at det må sondres mellom vesentlige og mindre vesentlige endringer av avtalevilkårene.

Krav om nye tjenester og funksjonalitet

Samferdselsdepartementet har i forskriftsutkastet foreslått å pålegge krav om tilbud av flere nye tjenester og/eller funksjonalitet. Telenor sikter til kontroll med sluttbrukers utgifter (§5-7), nummervising og hhv hvor anropet blir terminert og avvisning av anrop (§6-1), mulighet for sluttbruker å hindre viderekobling av samtaler fra tredjepart til sluttbrukers terminalutstyr (§6-4) og tilbud av uspesifisert / spesifisert faktura (§1-9). Telenor vil her peke på at utvikling av slike tjenester og funksjonalitet fort beløper seg til et tresifret millionbeløp for flere av kravene, samt at implementeringstiden vil bli lang – i visse tilfeller er det et spørsmål om leverandører av sentraler vil, eventuelt når vil, levere nødvendig funksjonalitet. Hvis tjenesten / funksjonaliteten skal være uten ekstra kostnad for sluttbruker, noe Telenor mener er urimelig, vil Telenor ikke ha annen mulighet enn å velte kostnadene over på kunder som ikke etterspør tjenesten / funksjonaliteten.

Slike krav bør generelt overlates til konkurransen mellom tilbydere herunder nyetablere, som konkurranseparametere. Telenor vil fraråde å pålegge tjenester og funksjonalitet som de ulike tilbydere kan benytte til å differensiere seg i marked og utvikle ut fra etterspørsel og kundespesifikasjon.

Telenor tilbyr i dag tjenester og funksjonalitet som vi mener, dekker formålet med kravene. Se for eksempel merknadene til bestemmelsene om kostnadskontroll og faktura. Kostnaden ved å endre støttesystemer for å tilfredstille en rigid spesifisering som i forslagene, kan ikke forsvares ut fra eventuell nytte enkelte kunder kan ha utover nytten ved nåværende systemer og program som tilbys.

Mht spesifikke merknader til den enkelte bestemmelse vises til kapittel 3 dette høringssvaret. Videre vises til de overordnede kommentarene i kapittel 1 om blant annet bærekraftig konkurranse og minimumsregulering.

Kvalitet (§1-6)

ETSI-standarden for registrering av sentrale kvalitetsparametere som legges til grunn for ekomforskriften er definert for fastnett og ikke mobile nett. Hvis standarden skal legges til grunn for mobile nett, må flere av parametrene redefineres for å kunne anvendes i mobil sammenheng. Tilsvarende gjelder for overføringskapasitet ettersom bestemmelsen er gjort generell til forskjell fra USO-direktivet.

Iht. USO-direktivet skal kvalitetsrapportering skje "basert på" ETSI EG 201 769-1, mens rapporteringen iht. forskriften skal skje "i samsvar med" samme dokument. Det er en forskjell i graden av binding mellom disse to begrepene, og etter vår oppfatning bør forskriften endres slik at den noe mykere formen fra USO-direktivet nyttes. Gjennom en årrekke er det utviklet støttesystemer og målemetoder for kvalitet som gir et godt bilde av tjenestenes kvalitet. En kostbar og omfattende endring i rapporteringsopplegg som ikke gir noen gevinst utover å følge ETSI-dokumentets ordlyd er vi uenig i.

Telenor er for øvrig av den klare oppfatning at rapportering en gang årlig, og ikke to ganger pr. år som det foreslås i forskriften, bør være tilstrekkelig og foreslår også dette endret.

Siste ledd gir PT en mulighet til å gjøre unntak fra bestemmelsen for tilbydere med lav markedsandel. Dette virker lite forståelig siden en må anta at kravene er stilt av hensyn til brukerne og valg av tilbyder ut fra kvalitet som parameter. Skal unntak fra kravene ha noen mening, må det følgelig gjøres generelt for alle tilbydere.

Krav til bygging av nett (§1-3)

Telenor har ingen problemer med formålet med bestemmelsen, jf merknaden i kapittel 3. For å ivareta hensynet er imidlertid første ledd uheldig formulert. Når det i dette leddet er tale om påvirkning av "andre sluttbrukeres elektroniske kommunikasjon" eller "ikke forårsaker fare for redusert tjenestekvalitet" kan dette leses som om bestemmelsen også gjelder indirekte/induktiv påvirkning av andres signaler og tjenestekvalitet. Det kan ikke være slik at Internett og andre tjenester som bruker delte ressurser rammes. Eksempler på slike nett/tjenester som bruker delte ressurser er telefoninettet, mobilnettet og ADSL-aksess.

Videre kan det oppfattes som om tilbyderne er pliktig å bygge et nett hvor det aldri oppstår sperr, dvs. dimensjonere nettet for kapasitetstoppene. Vi antar at dette ikke er tilsiktet og det bør gjøres klart i forskriften.

Den teknologispesifikke utformingen er uheldig og ikke lenger nødvendig for å oppnå dette formål. Reguleringen bør heller fokusere på krav til funksjonalitet og sikkerhet/driftssikkerhet ved toveis kommunikasjon mellom et trafikkcenter ("stjerne" eller "sentral") og sluttbruker, uavhengig av fysisk kabelnettstruktur.

Kravet til stjernestruktur i annet ledd vil dersom det opprettholdes føre til en uheldig og unødvendig konkurransevridding mellom kabelnettoperatører og dessuten være hemmende for infrastrukturkonkurransen i markedet for elektroniske kommunikasjonstjenester generelt.

Private elektroniske kommunikasjonsnett (kapittel 9 i utkastet)

Mens gjeldende forskrifter om private nett og kabel-TV-nett innebærer en helhetlig regulering av private nett fremstår kapittel 9 som en fragmentarisk regulering av særlige forhold knyttet til private nett, samtidig fremstår det som uklart i *hvilken* *ustrekning* ekomforskriften og ekomlovens regler ellers

skal komme til anvendelse på private nett. Det ville derfor være en forenkling og også klargjørende om privat netteiers plikter ut over de som fremgår av ekomforskriften kapittel 9 ble presisert.

For Telenor er det vesentlig å få presisert leveringsplikten ift private nett. I korrespondanse med departementet har Telenor tidligere pekt på problemstillingen med parallelle aksessnett og fremføring i private nett. Her i oppsummeringen vil vi kun vise til merknadene til kapitlet i forskriftsutkastet, jf tidligere kommunikasjon. Telenor mener kravet til leveringspliktig tilbyder bør lyde: *"For tilbyder med leveringspliktig telefontjeneste bortfaller leveringsplikten til sluttbrukere tilknyttet privat elektronisk kommunikasjonsnett når det i dette nettet tilbys telefontjeneste fra annen tilbyder av offentlig telefontjeneste"*.

Kommunikasjonsvern

Telenor viser til at Samferdselsdepartementet har åpnet for en videre dialog om kommunikasjonsvern / personvern med Telenor. Vi kommer tilbake mht til dette. Ellers viser vi til merknadene til bestemmelsene i kapittel 7 i forskriftsutkastet.

Overgangsordninger

Telenor har i kommentarene til flere av de enkelte bestemmelsene pekt på at implementering av et nye, pålagte krav kan innebære behov for lang implementeringstid. Det har ikke innen den relativt korte høringsfristen vært mulig å konsekvensutrede dette. Her vil vi derfor kun understreke behovet for at det gis overgangsordninger.

Mht registrering vil Telenor mene at det bør være en overgangsordning slik at tidligere registrerte tilbydere og konsesjonshavere ikke må registrere seg på nytt.

Kapittel 3 Telenor kommentarer til enkeltbestemmelsene i forskriftsforslaget

Forskriftens kapittel 1 Innledende bestemmelser

§1-1 Virkeområde

Forskriften gjelder mer enn *"rettigheter og plikter for tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett og tilbud av elektronisk kommunikasjonstjeneste"* (vår understrekning). Virkeområdet bør samsvare med reguleringsomfanget og innholdet i de enkelte bestemmelsene.

Når sentrale begreper i regelverket som "tilgang" benyttes, må nøyaktighet i bruken tilstrebes for å sikre foruberegnelighet og konsistens.

Telenors forslag til ny ordlyd:

"Forskriften gjelder rettigheter og plikter for tilbydere av tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett og tilbydere av elektronisk kommunikasjonstjeneste"

§1-2 Registreringsplikt

I Ekomloven heter det at myndigheten kan gi forskrifter om registreringsplikt for tilbyder av elektronisk kommunikasjon eller offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste *"dersom det er nødvendig for å føre tilsyn med markedet"*. I lisensdirektivets art. 3, pkt. 3 heter det om informasjonen som kan kreves ifm. generell registrering: *"This information must be limited to what is necessary for the identification of the provider..., a short description of the network or service, and an estimated date for starting the activity"*.

Siden Telenor nå ikke lenger skal ha konsesjon legger vi til grunn at også Telenor blir omfattet av registreringsplikten. Sett ut fra den omfattende virksomhet som Telenor har og den dynamikk som preger både nett- og tjenesteutviklingen, er vi redd for at vi skal få en både arbeidskrevende og kostbar detaljregistrering om en legger forskriftsbestemmelsen bokstavlig til grunn.

Telenor mener derfor at en i forskriften bør nøye seg med å slå fast at det innføres registreringsplikt og siktemålet med denne, jf. det som er sitert foran fra lovtekst og direktivtekst. Selv om en velger en oppstilling av punkter som skal rapporteres, så må det i forskriftsteksten gå tydelig fram at det gjelder informasjon i samsvar med direktivteksten.

Videre vil vi bemerke at telefontjeneste og overføringskapasitet omfattes av begrepet elektronisk kommunikasjonstjeneste. Ordene *offentlig telefontjeneste og overføringskapasitet* foreslås derfor strøket fra bestemmelsen første og tredje ledd.

Ifølge høringsbrevet omfattes kabel-TV nett ikke av registreringsplikten med mindre nettet også nyttes til tilbud om annen offentlig kommunikasjonstjeneste. Dette er imidlertid ikke kommet til uttrykk i forskriftsteksten som generelt pålegger registreringsplikt for *"elektronisk kommunikasjonsnett som anvendes for tilbud om offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste"*. Telenor vil anbefale at forskriften uttrykkelig gir uttrykk for unntaket for kabelTV-nett som ikke nyttes for tilbud av elektronisk kommunikasjon?

For Telenors del vil det også være av interesse å få avklart hvorvidt tidligere konsesjonshavere eller tidligere registrerte tilbydere må registrere seg på nytt hos PT eller om de opplysningene som PT allerede har om disse aktørene og deres nett og tjenester er tilstrekkelige. For øvrig forutsetter vi at Telenor med basis i de siterte målsettingene, i dialog med PT kan komme fram til et registreringsregime som ikke påfører Telenor og markedsaktørene generelt store utgifter i ekstra dokumentasjon og tidkrevende oppdatering. Det reelle behov og kostnaden for aktørene må være førende for omfanget. Avhengig av hvordan departementet har tenkt seg at Telenor skal forholde seg til denne bestemmelsen, vil det kunne være behov for overgangsordninger.

For å bringe ordlyden mer i tråd med lisensdirektivet, foreslår Telenor følgende:

"Tilbud av elektronisk kommunikasjonsnett og tilbud av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste skal skriftlig meldes til Post- og teletilsynet.

Elektronisk kommunikasjonsnett som kun benyttes til tilgang til [og tilbud av] radio og fjernsyn er ikke registreringspliktig.

Meldingen skal omfatte:

- 1. tilbyders navn, adresse og kontaktperson.*
- 2. overordnet beskrivelse av det elektroniske kommunikasjonsnettets geografiske utstrekning og plassering inkludert forbindelser til utlandet.*
- 3. opplysninger om det registreringspliktige elektroniske kommunikasjonsnettet benyttes til tilbud av offentlig telefontjeneste og/eller overføringskapasitet.*

Post- og teletilsynet kan fastsette meldingens form herunder utarbeide standard meldingsskjema. Post- og teletilsynet skal begrense opplysningsplikten i forbindelse med registrering til kun å omfatte det som er nødvendig for markedstilsyn og statistikkformål.

Tilbud etter første ledd kan settes i gang når melding er sendt Post- og teletilsynet.

Endringer i opplysningene skal snarest mulig meldes til Post- og teletilsynet."

§ 1-3 Krav til bygging av nett

Det fremgår av siste avsnitt i merknaden at hensikten med bestemmelsen er å sikre at en bruker ikke får tilgang til, eller kan påvirke, signaler til eller fra andre brukere. Telenor forstår hensikten med bestemmelsen slik at den er ment å hindre en direkte tilgang eller påvirkning av andre brukeres kommunikasjon, som for eksempel ved at en bruker kan lytte til/se eller manipulere signalene tilhørende andres kommunikasjon.

For å ivareta et slikt hensyn, er første ledd uheldig formulert. Når det i dette leddet er tale om påvirkning av "andre sluttbrukeres elektroniske kommunikasjon" eller "ikke forårsaker fare for redusert tjenestekvalitet" kan dette leses som om bestemmelsen også gjelder indirekte/induktiv påvirkning av andres signaler og tjenestekvalitet. Det kan ikke være slik at Internett og andre tjenester som bruker delte ressurser rammes. Eksempler på slike nett/tjenester som bruker delte ressurser er telefoninettet, mobilnettet og ADSL-aksess.

Videre kan det oppfattes som om tilbyderne er pliktig å bygge et nett hvor det aldri oppstår sperr, dvs. dimensjonere nettet for kapasitetstoppene. Vi antar at dette ikke er tilsiktet og det bør gjøres klart i forskriften.

Det fremgår videre av siste avsnitt i merknaden at slik påvirkning kan skje i nett der nettermineringsutstyret eller annet nettutstyr ikke sikrer skille mellom brukernes signaler, slik det eksempelvis er i seriekoblede koaksialnett for kabel-TV. Ettersom nettermineringsutstyret og annet nettutstyr som anvendes for Telenors offentlige faste telenett skiller mellom ulike brukeres signaler, antar vi at § 1-3 ikke er relevant for Telenors offentlige faste telenett, noe som for øvrig bekreftes av merknadenes omtale av videreføring av forskriftene for kabel-TV og private nett.

For å presisere forståelsen av bestemmelsen, vil Telenor forslå følgende overskrift og ordlyd til første ledd:

"1-3 Krav til bygging av nett

Elektronisk kommunikasjonsnett skal bygges slik at sluttbrukere fra sitt nettermineringspunkt ikke [direkte] kan påvirke andre sluttbrukeres elektroniske kommunikasjon slik at det kan forårsake redusert tjenestekvalitet eller mulighet for avlytting.

Ved anlegg av ..."

Vi har problemer med å se hvordan annet ledd passer sammen med reglene i kapittel 9, se merknader til nevnte kapittel. Det er vel normalt at stjernestrukturen ligger innenfor borettslagets interne nett som er regulert i kapittel 9.

Hva gjelder §1-3 annet og tredje ledd, framgår det av forskriftsteksten at kabelnett skal anlegges i stjernestruktur og at kommunikasjonsnett som ikke tilfredstiller dette krav ikke kan nyttes for formidling av toveis elektronisk kommunikasjonstjeneste. Formålet med bestemmelsen er, som nevnt ovenfor, å sikre at elektroniske kommunikasjonsnett inneholder løsninger som sikrer at ikke en bruker får tilgang til eller kan påvirke signaler til eller fra andre brukere.

Telenor mener at det sistnevnte formål er viktig, men at den teknologispesifikke utformingen er uheldig og ikke lenger nødvendig for å oppnå dette formål. Reguleringen bør heller fokusere på krav til funksjonalitet og sikkerhet/driftssikkerhet ved toveis kommunikasjon mellom et trafikksenter ("stjerne" eller "sentral") og sluttbruker, uavhengig av fysisk kabelnettstruktur, jf reguleringen i første ledd. Kommunikasjonen må kunne arrangeres slik at bare vedkommende adressat normalt har adgang til "sin" kommunikasjon, samt videre slik at brukeren ikke forstyrrer andre eller blir forstyrret av andre.

Sistnevnte krav bør imidlertid ikke hindre muligheten for spesielle avtaler vedrørende tjenestekvalitet og driftssikkerhet mellom tjenesteleverandør og kunde, f.eks. avtaler vedrørende så kalt "best effort"-kommunikasjon (vanlig i IP-nett, der kommunikasjonen til en bruker kan bli forsinket, dersom det er mye trafikk til andre brukere) og kommunikasjon med ulike grader av tjenestekvalitet. Sistnevnte krav bør heller ikke utformes slik at det legger begrensninger på fysiske anlegg av kabel, dersom brukerne får den tjenestekvalitet som er avtalt. Det kan f.eks. handle om bruker eide nett der begrensninger i røranlegg etc vanskeliggjør og vesentlig fordyrer en ombygging til stjernenett. Dersom beboerne ønsker toveistjenester (uten begrensninger på type tjeneste) og er kjent med de eventuelle driftsmessige konsekvenser den aktuelle nettstruktur kan ha for oppetidsgarantier etc, bør det være mulig å inngå slike spesielle avtaler.

Kravet til stjernetstruktur i annet ledd vil dersom det opprettholdes føre til en uheldig og unødvendig konkurransevidning mellom kabelnettoperatører og dessuten være hemmende for infrastrukturkonkurransen i markedet for elektroniske kommunikasjonstjenester generelt. Årsaken er at mange av dagens norske kabel-TV-nett ikke har stjernetstruktur og kabelnettoperatører med slike nett vil følgelig etter forskriftsutkastet ikke kunne benytte sine nett til toveistjenester (dette gjelder også brukereide nett). Dette vil føre til at det må bygges flere parallelle abonnentnett for at de berørte beboerne skal få tilgang til f.eks. internett over bredbånd, noe som vil hemme bredbåndutbyggingen i Norge og kraftig begrense mulighetene for kabelnettoperatører til å utnytte tidligere investeringer i sine kabelnett. Forretningsmulighetene i kabelnett som ikke er bygget i stjernetstruktur vil derfor bli svært begrenset, selv om et funksjonalitetskrav slik beskrevet ovenfor vil kunne være oppfylt i slike nett.

Hvis man ser til den svenske lovgivningen på dette område, finns ikke tilsvarende teknologispesifikke krav. Et slikt krav ville bl.a. hatt alvorlige konsekvenser for den største svenske kabeloperatøren ComHems muligheter til å tilby toveis kommunikasjonstjenester.

De negative konsekvenser som den nåværende reguleringen i § 1-3 annet og tredje ledd vil kunne medføre i konkurranse- og utviklingshenseende, tilsier at utformingen av bestemmelsen bør endres til å fokusere på funksjonskrav og ikke spesifikke krav på infrastrukturarkitektur. Telenor ønsker i denne sammenhengen å peke på rammedirektivets art. 8 (2) (b) hvor det framgår at de nasjonale reguleringsmyndighetene skal fremme konkurranse gjennom blant annet å "ensuring that there is no distortion or restriction of competition in the electronic communication sector". Også dette tilsier at departementet bør søke en mer teknologinøytral utforming av bestemmelsen.

Hvis Departementet ønsker er Telenor beredt til å stille i møte for å utdype vår argumentasjon vedrørende § 1-3 annet og tredje ledd.

Telenor foreslår på denne bakgrunn at andre og tredje ledd strykes, evt får en ny utforming som omtalt.

§1-5 Krav til offentliggjøring av grensesnittsspesifikasjoner

Telenor er enig i bestemmelsens formål som vi forstår, med henvisning til merknaden og bestemmelsens annet ledd, er konkurranse om levering av brukerutstyr. Bestemmelsen bør derfor være avgrenset til hva som er nødvendig for å sikre dette, og ikke medføre unødvendig krav til offentliggjøring med tilhørende unødvendig ressursbruk. Telenor mener derfor at omfanget av plikten bør avgrenses til kun å omfatte spesifiseringsgrad, endringer og modifiseringer som har direkte relevans for etterlevelsen av høringsforslaget til bestemmelsens annet ledd. Eventuelle endringer som er uten betydning for produksjon og test av utstyr som skal virke mot det aktuelle grensesnittet, bør således kunne falle utenom plikten etter denne bestemmelsen. Ettersom bestemmelsen er knyttet til produsenter av terminalutstyr, og ikke allmennheten generelt, bør formen for offentliggjøring kunne avgrenses til å gjelde tilgjengelig slik at henvisning til hjemmeside eller standard er tilstrekkelig. Internasjonale standarder er velkjente for alle produsenter av terminalutstyr slik at henvisning til standard vil gi bedre oversikt og lette informasjonsinnhenting for produsentene.

Telenor foreslår følgende justering av ordlyden:

"Tilbyder av tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett som anvendes for tilbud av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste skal offentliggjøre tekniske spesifikasjoner for tilbudt grensesnitt som har betydning for konstruksjon av utstyr samt test mot aktuelle krav som følger av lov om elektronisk kommunikasjon § 8-1. Kravet til offentliggjøring gjelder tilsvarende for oppdatering og modifisering av grensesnitt så langt oppdateringen eller modifiseringen har slik betydning.

Offentliggjøring skal skje før tjenesten som leveres over grensesnittet blir gjort offentlig tilgjengelig.

Spesifikasjonene etter første

Kravet til offentliggjøring kan oppfylles ved at det er offentlig kjent hvor opplysningene kan finnes herunder ved henvisning til hjemmeside eller standard."

§1-6 Kvalitet

ETSI-standardene for registrering av sentrale kvalitetsparametere som legges til grunn for ekomforskriften er definert for fastnett og ikke mobile nett. Hvis standarden skal legges til grunn for mobile nett, må flere av parametrene redefineres for å kunne anvendes i mobil sammenheng. Før en velger å kreve publisering av kvalitetstall for mobilnett og -tjenester, må som et minimum entydige målemetoder, definisjoner og kriterier forefinnes.

Tilsvarende gjelder for overføringskapasitet ettersom bestemmelsen er gjort generell til forskjell fra USO-direktivet. I høringsbrevet opplyses det også at man i EØS regelverket peker på ETSI-guiden "... som mulig grunnlag". Dette står i sterk kontrast til det langt klarere kravet i selve forskriftsteksten.

Iht. USO-direktivet skal kvalitetsrapportering skje "basert på" ETSI EG 201 769-1, mens rapporteringen iht. forskriften skal skje "i samsvar med" samme dokument. Det er en forskjell i graden av binding mellom disse to begrepene, og etter vår oppfatning bør forskriften endres slik at den noe mykere formen fra USO-direktivet nyttes. Gjennom en årrekke er det utviklet støttesystemer og målemetoder for kvalitet som gir et godt bilde av tjenestenes kvalitet – og som i en viss grad også gir

grunnlag for å sammenligne tjenestekvalitet mellom ulike tilbydere - selv om denne rapporteringen ikke er fullt ut i samsvar med ETSI-dokumentet. En kostbar og omfattende endring i rapporteringsopplegg som ikke gir noen gevinst utover å følge ETSI-dokumentets ordlyd er vi uenig i.

Telenor mener en oppmykning av kravet om metode- og parametervalg for kvalitetsrapportering mht omfang av tjenester og grad av hvordan nevnt ETSI-standard følges, er påkrevet. Slike krav bør kun stilles når det finnes en entydig standard for aktuell tjeneste og kun basert på aktuell standard. Videre bør gevinst for kunde og grunnlag som konkurranseparameter, avveies mot byrde og kostnad for tilbyder.

Telenor er for øvrig av den klare oppfatning at rapportering en gang årlig, og ikke to ganger pr. år som det foreslås i forskriften, bør være tilstrekkelig og foreslår også dette endret.

Siste ledd gir PT en mulighet til å gjøre unntak fra bestemmelsen for tilbydere med lav markedsandel. Dette virker lite forståelig siden en må anta at kravene er stilt av hensyn til brukerne og valg av tilbyder ut fra kvalitet som parameter. Skal unntak fra kravene ha noen mening, må det følgelig gjøres generelt for alle tilbydere.

For øvrig viser vi til den grundige kommentar omkring disse forhold som er gitt i våre kommentarer til "Høringsutkast til endringer i offentlige nettforskrifter og nummerforskrifter" datert 06.09.02, som er vedlagt for hending referanse.

Telenor foreslår følgende endring av bestemmelsen om kvalitet (første ledd):

Første ledd

"Tilbyder av offentlig telefontjeneste i fastnett eller overføringskapasitet skal måle og informere om kvaliteten basert på kriterier, definisjoner og målemetoder i ETSI EG 201 769-1. Måling av overføringskapasitet er unntatt fra punkt 5.4 til 5.8 i standarden."

Videre bør siste ledd endres fra

"Post- og teletilsynet kan gjøre unntak av plikten ..."

til

"Post- og teletilsynet kan gjøre unntak fra plikten...."

§1-7 Leveringsvilkår

I bestemmelsens annet ledd fremgår at informasjonen om leveringsvilkår blant annet skal inneholde informasjon som er listet opp i alt 8 kategoriserte punkter om krav til innhold. Det fremgår av merknadene til bestemmelsen at oppramsingen av innholdet ikke er uttømmende. Som det fremgår av våre generelle kommentarer innledningsvis, er det svært uheldig at det i forskriften gis en nærmest uavgrenset mulighet til å tilføye nye krav til leveringsvilkårenes innhold. Vi vil her understreke behovet for forutsigbarhet, samt til at en tilsvarende liste i uttømmende form er inntatt i USO-direktivet.

Endringsprosesser som knytter seg til aktørenes leveringsvilkår utover et veldefinert minimumskrav bør være markedsstyrt, og ikke som en konsekvens av inngrep fra myndighetenes side gjennom løpende saksbehandling av klager og krav fra ulike hold slik bestemmelsen nå åpner opp for.

Vi vil også peke på at endringer i leveringsvilkårene for en tjeneste også har en kostnad knyttet til varsling, et moment som i seg selv tilsier varsomhet med endringskrav fra myndighetenes side.

I merknaden tredje avsnitt, heter det "*Tilleggstjenester som kan være omfattet er for eksempel telefonkatalog, nummeropplysningstjeneste, ...*". Telenor finner det vanskelig å informere om disse tjenestene dersom det er tjenester det aktuelle tilbyder ikke tilbyr herunder for eksempel at Telenor Mobil skal opplyse om telefonkatalog. Vi antar at denne oppramsningen kun er et eksempel og at tilbyderne ikke er pliktig å informere om tjenester de ikke tilbyr selv.

Videre har vi merket seg at det i bestemmelsens annet ledd, pkt. 8 forutsettes at opplysninger om tilbyders leveringspliktige tjenester og hvilke rettigheter denne plikten gir sluttbruker, skal fremgå av leveringsvilkårene. Dette er nytt, sammenlignet med gjeldende krav. Det er for oss uklart hvem dette kravet retter seg mot, nærmere bestemt om bestemmelsen kun gjelder den tilbyderen som inngår avtale med myndigheten om eller er pålagt leveringsplikt, eller om bestemmelsen knyttes til tjenesten som omfattes en eller flere tilbyders avtalte eller pålagte leveringsplikt og således gjelder alle tilbydere som tilbyr slik tjeneste. Dersom kravet (annet ledd pkt. 8) kun retter seg inn mot en bestemt tilbyder som har inngått avtale om eller er pålagt leveringsplikt på offentlig telefontjeneste, forutsetter vi at spørsmålet om hvilke rettigheter en sluttbruker skal ha i forhold til leveringspliktig tjeneste avklares gjennom forhandlinger mellom myndigheten og den aktuelle tilbyderen. Dersom bestemmelsen derimot gjelder alle tilbydere som leverer eller framfører "leveringspliktig tjeneste" til sluttbruker, bør sluttbrukers rettigheter framgå klart av forskriften, dvs. at begrepet må defineres slik at nødvendige krav til forutsigbarhet oppfylles.

Siste ledd må ses i sammenheng med ekomloven § 2-5, 7.ledd, som fastsetter at bruksbegrensning (eksempelvis stengning) "*i andre tilfeller*" kan tillates av myndighetene. Bestemmelsen forutsetter, er at telemyndighetene aksepterer stengning i "*andre tilfeller*", i dette konkrete tilfellet jf forskriften § 1-7, ved manglende betaling fra sluttbruker. I følge Ot prp nr 58 2002-2003 Om lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) side 90 begrenser ikke ekomloven § 2-5 tilbyders adgang til å innføre bruksbegrensninger ved betalingsmislighold, der sluttbruker misligholder sine privatrettslige kontraktsforpliktelser. I slike tilfeller vil tilbyder kunne gjennomføre bruksbegrensninger uten først å innhente særskilt tillatelse fra myndigheten. For å unngå uklarheter bør tillatelsen til å gjennomføre slike bruksbegrensninger fremgå klart av forskriftens § 1-7. For øvrig skal bemerkes at tillatelsen til stengning i § 1-7 siste ledd kun omfatter telefontjenesten. For andre ekomtjenester synes det som om man i hvert enkelt tilfelle må gå til telemyndighetene for å få tillatelse til stengning. Det kan neppe være hensiktsmessig. Siste ledd bør derfor utvides til å gjelde alle tjenester til sluttbrukere.

Videre bør Samferdselsdepartementet vurdere om det mht stengning overfor andre tilbydere grunnet betalingsmislighold, er tilstrekkelig at myndighetene *varsles* i forkant av en stengning; dvs ikke krav om samtykke. Dette for å unngå at et samtykke trekker ut i tid og med tilhørende økt eksponering for den tilbyder som leverer tjenesten hvor den annen tilbyder misligholder sin betalingsforpliktelse.

Vi har merket oss at departementet i kommentarene til bestemmelsen, gjør oppmerksom på at plikten i tredje ledd er gjort generell for alle tilbydere av hensyn til sluttbrukerne. Denne merknaden reiser tvil om hvem bestemmelsens øvrige ledd kommer til anvendelse for. Det er vår oppfatning at hele

bestemmelsen om krav til leveringsvilkår må gjelde alle tilbydere av offentlig telefontjeneste.

Telenor forutsetter at bestemmelsen ikke omfatter en plikt til å offentliggjøre konkrete vilkår som er fremforhandlet eller inngått etter forespørsel om tilbud fra spesifikke kunder. Dette vil typisk gjelde for leveranser til store kunder og bedrifter. Dette bør presiseres i forskriften ved at kravet knyttes til standard eller alminnelige leveringsvilkår som tilbys i markedet, slik det også er gjort i USO-direktivet.

Telenor vil foreslå at bestemmelsen om leveringsvilkår endres slik:

I første ledd strykes *"blant annet"*, mens pkt. 3 endres til *"standard priser for tilgang, bruk og vedlikehold, herunder faste og variable priser samt standardrabatter."*

Videre bør siste ledd innledes slik:

"Tilbyder av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste har adgang til å gjennomføre bruksbegrensninger, herunder stenging, ved manglende betaling fra sluttbruker. Tilbyderen skal ha prosedyrer for håndtering av slike tilfeller . . ."

§1-8 Avtale

I merknaden til § 1-8 blir høringsinstansene særskilt anmodet om å komme med innspill om i hvilken grad en slik omfattende plikt er ønskelig og praktisk mulig. Vi oppfatter departementet slik at dette spørsmålet gjelder bestemmelsen som sådan, herunder også forslaget om at bestemmelsen skal gjelde for alle tilbud tilbyderen har i markedet. Til dette har vi følgende kommentar:

Første ledd gir i en sekspunktsliste et meget omfattende pålegg om hva en tilbudt avtale skal omfatte. Denne bør være i uttømmende form, jfr. USO-direktivet. På denne bakgrunn foreslås *"blant annet"* strøket. I tillegg bør også plikten til å ha tilbud om avtale være avgrenset til offentlig telefontjeneste på linje med § 1-7. Videre bør innledningen til første ledd lyde: *"Tilbyder av offentlig telefontjeneste skal for offentlig telefontjeneste ha et tilbud om avtale.."* Vi viser her til vår generelle merknad om den uforutsigbarhet som denne typen formuleringer åpner opp for. Forskriften bør kun omfatte ett nærmere definert og avgrenset sett minimumskrav. Øvrige avtalevilkår, utover det som følger av annet relevant lovverk, bør være bestemt av hva som er hensiktsmessig ut fra konkurransehensyn. Avtalevilkårene vil således være ett av flere konkurranseparametere som tilbyderne vil måtte forholde seg til. Sikring av forbrukerrettigheter, utover et definert minimumskrav, vil typisk være ett slikt konkurranseparameter.

Etter vår oppfatning er det neppe hensiktsmessig å introdusere en så omfattende avtalestruktur for alle tilbud en tilbyder har i markedet, slik departementet foreslår. Dersom en slik ordning skulle være praktiserbar, måtte *"avtalen"* i så fall være et standard sett alminnelige forretningsvilkår som samtlige tjenester tilbys under så langt det passer. Et slikt sett av vilkår ville måtte bestå av et felles minste multiplum og som kunne passe for et bredest mulig spekter av tjenester. Vi står imidlertid her overfor et så vidt uensartet sortiment av tilbud i stort og smått, at vi er svært betenkt på å innføre obligatoriske krav til hva en slik *"avtale"* skal inneholde og dermed uavhengig av hva slags tilbud det dreier seg om. Den enkelte tilbyder må selv sortere ut hvilket innhold i avtalen som er dekkende for egne tilbud. I motsatt fall risikerer vi at forskriftens krav kunne legge utilsiktede begrensninger som i praksis hindrer utvikling og innovasjon av nye tjenester og fasiliteter. Særlig gjelder dette små og enkle tjenester. Vi foreslår derfor at bestemmelsen avgrenses til å ha et tilbud om inngåelse av avtale om levering av offentlig telefontjeneste.

Vi forutsetter under alle omstendigheter at avtalebegrepet i denne sammenheng ikke fordrer underskrift av begge parter.

I følge andre ledd skal enhver endring i avtalen varsles minst én måned før endringen iverksettes. Etter sin ordlyd betyr dette at tilbyder ikke kan endre en bokstav eller et siffer i avtalen uten at dette må varsles med en måneds frist som angitt i andre ledd. For en tilbyder der nett og tjenester er i kontinuerlig utvikling, vil det ikke være mulig å praktisere en slik varslingsplikt. I sin ytterste konsekvens vil det føre til at varslingsplikten setter stopper for hensiktsmessige endringer og konserverer tjenestetilbudet. Etter Telenors oppfatning må det i varslingsplikten sondres mellom vesentlige og uvesentlige endringer.

Bestemmelsens andre ledd kan videre tolkes slik at det er en plikt til å varsle den enkelte sluttbruker direkte ved endring av avtale. For Telenor har det en kostnad på 10-12 mill kroner å sende brev til alle våre telefonikunder. Hvis vi skal informere skriftlig i vedlegg til faktura, vil det ta 4-5 måneder fra en endringsbeslutning er tatt til vi kan iverksette endringen når alle kunder skal være varslet én måned før iverksetting. Også dette tilsier at det må sondres mellom vesentlige og mindre vesentlige endringer. Videre gir andre ledd, andre komma, etter sin ordlyd sluttbruker rett til å trekke seg fra avtalen selv om endringen i avtalen er aldri så irrelevant eller ubetydelig. Eksempelvis betyr dette at sluttbruker skal gjøres oppmerksom på adgangen til å trekke seg fra avtalen dersom tilbyders adresse endres i avtalen. Dette må etter Telenors oppfatning være åpenbart urimelig. Også dette tilsier at det må sondres mellom vesentlige og mindre vesentlige endringer.

Også andre setning i andre ledd er etter Telenors oppfatning urimelig. Her heter det at "Ved varsel om endringer i avtalevilkår kan sluttbruker trekke seg fra avtalen vederlagsfritt." Telenor har leveranser der etableringen er så kostbar at vi må kunne ha en minstevarighet på abonnementet. Dersom kunden sier opp avtalen før minstevarigheten er utløpt må kunden betale for den gjenstående tiden av minstevarigheten. Med den ordlyden siste setning i andre ledd har, vil kunden vederlagsfritt kunne si opp abonnementet før minstevarigheten er utløpt, også selv om endringen i avtalevilkårene er helt irrelevant eller direkte til fordel for kunden. Også på dette punktet er Telenor av den oppfatning at det må sondres mellom vesentlige og mindre vesentlige endringer av avtalevilkårene.

Vi vil også peke på at enkelte prisøkninger i sluttbrukermarkedet kommer som følge av at tilbydere i samtrafikkforhold øker sin varekost med kort varsel. Særlig gjør dette seg gjeldende i direkte eller indirekte samtrafikkforhold mot tilbydere i utlandet. Dette er en type prisøkning som tilbyderne i Norge ikke har kontroll over, og følgelig må tilbyderne raskt kunne følge opp slike økninger med tilsvarende økning av sluttbrukerprisen. Slike prisøkninger må kunne skje uten omfattende varslingsrutiner.

Telenor foreslår at andre ledd i § 1-8 blir strøket og erstattet med følgende der de tre første pinnene i hovedsak viderefører den praksis vi i samarbeid med Post- og teletilsynet tillemper i dag (med unntak av at vi i forslaget nedenfor har fjernet Norsk Lysningsblad som varslingsmedium):

"Tilbyder av offentlig telefontjeneste skal offentliggjøre eller varsle om endringer i pris og avtalevilkår minst én måned før endringer iverksettes, på følgende måte:

- Prisedetalleringer og andre endringer i avtalevilkår til gunst for sluttbruker skal offentliggjøres på tilbyders hjemmesider*
- Mindre prisøkninger og andre mindre endringer i avtalevilkår til ugunst for sluttbruker skal offentliggjøres på tilbyders hjemmesider og i landsdekkende media.*

- *Vesentlige prisøkninger og andre vesentlige endringer i avtalevilkår skal varsles direkte til berørte sluttbrukere.*
- *Mindre endringer og prisendringer som følger av at annen tilbyder har økt tilbyderens direkte varekost, eksempelvis terminerings- eller utbetalingspris, kan gjennomføres med kortere varslingsfrist enn en måned.*

Ved vesentlige prisøkninger og andre vesentlige endringer i avtalevilkår skal det i varselet til sluttbruker informeres om at sluttbruker vederlagsfritt kan trekke seg fra avtalen."

§1-9 Faktura

Begrepet uspesifisert faktura i bestemmelsens første ledd er uklart. I høringsbrevet uttrykker departementet at uspesifisert faktura betyr sikring av anonymitet slik at personer med adgang til fakturaen ikke kan se hvilke tjenester vedkommende har benyttet seg av eller personer denne har vært i kontakt med. Vi forstår det slik at det her siktes til mulighetene til å identifisere enkeltsamtaler og legger til grunn at dagens fakturastruktur, hvor akkumulert forbruk oppdelt i kategorier som samtaler til mobiltelefon, til utland etc. oppfyller kravet til uspesifisert faktura. Systemløsningen for Telenor fastnett faktura inneholder ikke nødvendig funksjonalitet for å kunne levere faktura uten slik spesifisering og det er snakk om omfattende, svært kostbare og tidkrevende endringer om dagens system skal legges om. Telenor ber om at departementet stadfester at slik blokkspesifisering tilfredsstiller begrepet "uspesifisert faktura" ved presisering i forskriften. Vi har ikke registrert at dagens ordning har representert noe problem i personvernsammenheng.

Med henvisning til vår generelle merknad innledningsvis i vårt høringssvar, mener vi det er uheldig at reguleringen skal fastsette elementer i konkurransen mellom ulike tilbydere utover et minimum. Nærmere spesifisering og utforming av faktura, samt pris for tilleggsytelser, bør være bestemt av hva som er hensiktsmessig ut fra konkurransehensyn.. Telenor priser spesifisert faktura med 10 kroner hver måned. Forskriften bør derfor sette rammen for reguleringen av faktura uten å åpne for nærmer regulering av Post- og teletilsynet.

For å unngå uklarhet bør det i annet ledd presiseres at bestemmelsen regulerer tilbyder av den tjeneste som er nevnt i første ledd, f eks ved å starte leddet med formulering "*Tilbyder av slik tjeneste skal på anmodning...*"

Telenor foreslår justeringen av bestemmelsen som følger:

"Med mindre annet er avtalt skal tilbyder av elektronisk kommunikasjonstjeneste tilby sluttbruker anonymisert faktura slik at kommunikasjon med hvem eller bruken av spesifisert tjeneste i hvert enkelt tilfelle ikke fremkommer på faktura.

Tilbyder av slik tjeneste skal på anmodning spesifisere fakturaen slik at fakturaen kan kontrolleres mot faktisk forbruk."

Forskriftens kapittel 2

Sterk markedsstilling

Innholdet i kapittel 2 om sterk markedsstilling gir ingen nye momenter for reguleringen utover hva som allerede er fastsatt ved Ekomloven, jf lovens kapittel 3 om sterk markedsstilling. Forskriften berører ikke hva myndigheten kan gi forskrift om, mao sterk markedsstilling (Ekomloven §3-1) eller markedsanalyse og utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling (jf Ekomloven § 3-3), eller på annen måte gir nærmere ramme for hvilke tilbydere som har sterk markedsstilling (jf Ekomloven §3-1), definisjon av relevante produkt- og tjenestemarkeder og geografiske markeder eller avvik fra ESAS anbefaling (jf Ekomloven §3-2), eller nærmere presisering mht Markedsanalyse og utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling (jf Ekomloven §3-3). Kapitlet er således unødvendig og kan, uheldigvis, forårsake uklarhet ettersom listen over relevante markeder er upresis ift anbefalingens ordlyd.

Videre stiller vi spørsmål ved om det er hensiktsmessig å forskriftsfeste de relevante produktmarkeder ettersom EU-kommisjonen skal revidere disse ved jevne mellomrom. Ifølge anbefalingen skal den første gang revideres ikke senere enn 30 juni 2004. Dette innebærer at forskriften må revideres i tråd med dette, og det framstår som noe tungvint. Dette står også i kontrast til at forskriften på mange områder ikke er uttømmende og gir stor grad av fullmakt til Post- og teletilsynet å fastsette nærmere regler, jf våre generelle merknader innledningsvis mht forutsigbarhet.

Telenor vil på dette grunnlag sterkt anbefale departementet å fjerne kapitlet.

Hvis departementet opprettholder kapitlet, mener Telenor at kapitlet må fylles med innhold av relevans mht bestemmelsen i Ekomloven §§ 3-1 til 3-3, som understreket ovenfor.

Som et minste krav hvis kapitlet opprettholdes, må de enkelte markedsdefinisjonene i listen over relevante markeder i §2-1 defineres presist iht anbefalingen. Det eneste hensyn til å ta listen inn, slik Telenor ser det, er at departementet er redd for at forskriften skal tre i kraft før EFTA Overvåkningsorgans anbefaling inntas i EØS-avtalen. Telenor ser uklarhet mht følgende:

- Marked 7: Henvisningen er feil og må rettes til "minimumstilbud av overføringskapasitet, jf. §3-2" (ikke §3-1)
- Marked 1, 2, 9 og 10: Ift anbefalingen er det avvik i oversettelsen. I forskriften brukes betegnelsen "fast elektronisk kommunikasjonsnett" isteden for offentlig telefonnett - "public telephone networks" som EU-kommisjonen bruker i anbefalingen.
- Marked 10: I forskriften er markedet gitt ordlyden "transitt av fast offentlig telefontjeneste i elektroniske kommunikasjonsnett". Vi antar at det skal stå "transitt av telefontjeneste i fast offentlig telefonnett [elektronisk kommunikasjonsnett]" som er korrekt iht anbefalingen. Det er bare fastnettet som tilbyr transitt i sitt nett, ikke bare transitt av fast offentlig telefontjeneste, men også offentlig mobil telefontjeneste.
- Marked 12: I anbefalingen benevnes markedet "wholesale broadband access" full stopp ("Engrosalg bredbåndsaksess)". Denne markedsavgrensingen er teknologinøytral og gjelder i prinsippet alle plattformer som gir bredbåndstilgang til internett. I forskriften benyttes derimot betegnelsen "tilgang for levering av bredbåndstjenester, herunder bitstrøm tilgang".
- Marked 1 og 2: Det kommer klart fram i Kommisjonens anbefaling om relevante markeder at marked 1 og 2 kun gjelder tilgang til taletjenester, jf anbefalingen sidene 15/16 og utover. Sluttbruker tilgang (dial up internet access) og grossist tilgang til data tjenester utgjør

separate relevante markeder. Forskriftsutkastet gir således grunnlag for uklarhet mht om markedet gjelder tilgang relatert til offentlig telefoni eller enhver offentlig tjeneste / kommunikasjonsnett som benyttes til offentlig telefoni. EU direktivene skiller mellom definisjoner av "electronic communications network" som er definert i Rammedirektivet og "public telephone network" som er definert i USO direktivet . Vi kan ikke se at dette skillet er gjort i ekomloven definisjoner, men forskriften bør være klarere mht skillet for å være egnet til å hindre konflikter.

Videre vil vi påpeke at det ikke går klart frem at det er EFTA Overvåkingsorgans markedsdefinisjoner som er tatt inn i § 2-1, det kan like gjerne se ut som om det er den norske myndighetens slik ordlyden er utformet. Post- og teletilsynet har i sitt høringsnotat om markedsanalyse klart uttrykt at EFTA Overvåkingsorgan sin definisjon har forrang ved uoverenbestemmelse. Dette bør også inntas i forskriften hvis markeds definisjonene inntas og ikke bare en henvisning til EFTA, alternativt EU sin markedsdefinisjonsliste.

Post- og teletilsynet har til nå sendt markedsanalyse av sluttbrukermarkeder for offentlig telefonitjenester i fastnettet på høring. Med henvisning til vår innledende merknad om høring av de ulike elementene i reguleringen separat, er det vårt syn at Post – og teletilsynet bør sende markedsanalyse og virkemiddelbruk samtidig på høring. Dette bør gjøres fordi det er så mye skjønn i definering av markeder at det er vanskelig å vurdere markedsanalysene uten samtidig å se foreslått virkemiddelbruk. Departementet bør benytte muligheten ved fastsettelse av forskriften til å pålegge Post- og teletilsynet til å sende markedsanalyser, utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling og virkemiddelbruk på høring samlet.

Forskriftens kapittel 3

Tilgang og samtrafikk

Telenor viser til våre omfattende kommentarer ifbm høringen av Ekomloven og Telenors brev av 14.05.2003 hvor vi kommenterer Ot prp nr 58 (2002-03). Nedenfor følger konkrete merknader til de enkelte bestemmelsene i utkastet til forskrift.

§3-1 Tilgang

Ekomloven § 4-1 gir myndigheten hjemmel til å pålegge tilbyder med sterk markedsstilling plikt til å imøtekomme anmodning fra annen tilbyder om tilgang. Tilgang er en av de mulige forpliktelser som kan pålegges tilbyder med SMP innenfor det aktuelle markedet (jfr markedene i Recommendation, jfr ekomloven § 3-2 først ledd og evt ytterligere markeder etter en konsultasjonsprosedyre, jf ekomloven § 3-2 annet ledd). Hvorvidt tilgang skal være et av virkemidlene beror på en vurdering iht kriteriene i ekomloven § 3-4 tredje ledd.

Det er uklart hvorvidt myndigheten, i den grad myndighetene finner at tilgang vil være et egnet virkemiddel, vil vedta at tilbyder med SMP *generelt* skal imøtekomme enhver rimelig anmodning om tilgang innenfor det aktuelle markedet eller om myndigheten vil fatte vedtak om *konkrete* tilgangsformer, slik at forpliktelsen til å imøtekomme anmodning om en type tilgang først oppstår når myndigheten har fattet vedtaket. Det sistnevnte alternativet vil gi større grad av forutsigbarhet enn det første, og vi anbefaler således at dette velges og presiseres i forskriften. Vi vil også vise til at EU's tilgangsdirektiv legger opp til at tilsynsmyndigheten kan fatte vedtak om "*access to, and use of, specific network elements and associated facilities*" (Telenors utheving). På grunn av hensyn til forutsigbarhet, bør derfor "tilgang" defineres på samme måte som dette begrepet er definert i aksessdirektivets artikkel 2 (a).

Hvilken konkret tilgangsform som pålegges (innenfor det aktuelle markedet hvor en aktør har SMP) skal under enhver omstendighet være gjenstand for en vurdering som nevnt i ekomloven § 3-4 tredje ledd, dvs "*være egnet til å fremme bærekraftig konkurranse, samt legge forholdene til rette for nasjonal og internasjonal utvikling i markedet*".

Å nedfelle eksempler på tilgangsformer i forskriften uten at det har vært foretatt en grundig vurdering og analyse av om hvorvidt disse tilgangsformene skal tas i bruk i Norge synes således å bryte med hovedprinsippet i ekomloven, og vil kunne bidra til å påvirke den videre saksbehandling på en uheldig måte. Telenor mener at det er departementet, etter en grundig vurdering, som bør treffe den endelige beslutning om hvorvidt så vidt omfattende og konsekvensfylte tilgangsformer som nevnes i opplistingen, skal pålegges. Telenor legger også til grunn at Samferdselsdepartementet vil videreføre praksisen med å legge prinsipielle spørsmål av denne art fram for Stortinget. I vurderingene av behovet for å innføre nye tilgangsformer, bør det også vektlegges at det har vært en grunnleggende forutsetning for hele revisjonen av EU-regelverket på området at den sektorspesifikke reguleringen på området skal reduseres.

Telenor har derfor som sitt prinsipale standpunkt at § 3-1 bør lyde som følger:

"Med tilgang etter ekomloven § 4-1 forstås tilgang til konkret definerte former for tilgang til offentlig elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester for annen virksomhet for tilbud av elektroniske kommunikasjonstjenester.

Pålegg om tilgang som krever store investeringer eller er av prinsipiell betydning avgjøres av departementet. "

Subsidiært vil Telenor – med den begrunnelse som er gitt ovenfor - at bestemmelsen om tilgang i sin helhet bør tas ut av forskriften, med den konsekvens at Post- og teletilsynet fatter eventuelle vedtak om tilgang med hjemmel i ekomloven § 4-1.

Dersom departementet mot formodning skulle ønske å beholde en liste over tilgangsformer, er det Telenors oppfatning at det er svært viktig at "bl.a." strykes fra teksten foran listen, slik at innføring av nye tilgangsformer krever forskriftsendring. Telenor viser i denne sammenheng til departementets vurderinger ifm. opphevelsen av vedtaket hvor Telenor pålegges å videreselge abonnement, Deres ref. 01/2524-JIE av 10.06.2003. Her skriver departementet bl.a.:

"Telenor har vist til at myndighetene tradisjonelt har valgt å gi særlige hjemmelsbestemmelser for nye tilgangsformer, og ikke innfortolke tilgangsformer med hjemmel i § 3-2. Etter Samferdselsdepartementets oppfatning har denne praksisen ikke vært så konsistent og langvarig at den stenger for at pålegg om andre tilgangsformer innføres på andre måter. Imidlertid er det etter departementets oppfatning gode grunner for at nye tilgangsformer innføres ved forskriftsendring. Ved forskriftsendringer gis alle interessenter anledning til å si sin mening om forslaget, ikke bare partene i klagesaken. Videre blir hensynet til demokratisk styring og kontroll ivaretatt ved at spørsmål av meget stor prinsipiell og politisk betydning blir redegjort for og forelagt Stortinget, slik som Samferdselsdepartementet gjorde i forkant av innføringen av LLUB⁷ og tilgang for virtuelle mobiloperatører⁸. "

Når departementet omtaler Telenors henvisning til hvordan ordningen med videresalg av abonnement ble innført i Danmark, heter det:

"Samferdselsdepartementet merker seg at måten som Danmark har valgt å innføre plikt til videresalg av abonnement på er regelverksendring, og ikke enkeltvedtak. "

De hensyn departementet her omtaler vil ikke være ivaretatt dersom en eventuell liste innledes med "bl.a."

Telenor har i tillegg følgende kommentarer til de enkelte punkter i listen.

Til nr 2: Etter vår vurdering er det uheldig at hjemmel til å pålegge en så omfattende forpliktelse som tilbud av videresalg av abonnement, inntas i forskriften uten at forholdet er vurdert av Stortinget, jfr at også Samferdselsdepartementet i sitt vedtak i videresalgssaken legger opp til at en slik plikt bør innføres første etter en omfattende utredning og høring. Vi ser dessuten at det er grunn til å stille spørsmål ved om det i listen over markeder i Recommendation, som PT hittil har lagt til grunn, er definert et marked som er relevant for pålegg om tilbud av videresalg abonnement. Dette bør avklares av departementet før pålegg om tilbud av videresalg av abonnement anvendes som virkemiddel.

Til nr 3: Det bør presiseres i selve forskriftsteksten (og ikke bare i høringsnotatet) at i den grad det pålegges MVNO-tilgang, så er virkemidlene kun å gi tilgang på kommersielle og ikke-diskriminerende vilkår, jfr at dette er virkemidlene som har vært fremhevet i stortingsmeldingene om denne tilgangsformen.

Til nr 4: Det bør fremgå av denne bestemmelsen at roaming kun kan pålegges på de vilkår som fremgår av offentlignettforskriften § 4-6 annet ledd annen setning.

I siste ledd annen setning mangler bokstaven *g* i ordet *følger*.

Samferdselsdepartementet ber i høringsbrevet om særskilte merknader til spørsmålet vedrørende videresalg av abonnement og fast forvalg. Telenor er klart uenig i at videresalg av abonnement kan ses på som en sideordning til fast forvalg. Dette er to helt forskjellige produkter som framstilles av forskjellige støttesystemer/leveransekjeder og med helt andre konsekvenser for kundens forhold til Telenor. Ved fast forvalg rutes trafikken via annen operatørs nett, mens videresalg er en ren en gros ordning av Telenors produkter, og spesielt nevnt som sådan i tilgangsdirektivets artikkel 12. Telenor ser ikke hensikten med å blande disse ulike tjenestene.

§3-2 Minimumstilbud av overføringskapasitet

EU-Kommisjonen fattet en avgjørelse 24 juli (se http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action=gettxt=gt&doc=IP/03/1114|0|RAPID&lg=EN&display=) som åpner for lemping av reguleringen av minimumstilbud av overføringskapasitet. Et av prinsippene under den nye reguleringen er at regulering skal fjernes dersom konkurransen gir ønsket resultat. Kommisjonens avgjørelse innebærer at medlemsstatene kan fjerne en operatørs forpliktelser til å tilby noen eller alle typer overføringskapasitet, jf minimumstilbudet, der hvor markedsanalyser viser at det er effektiv konkurranse i markedet for overføringskapasitet. I markedsanalysene kan den nasjonale regulatøren ta hensyn til geografi. Dersom det er konkurranse i enkelte områder, men ikke i andre, kan forpliktelsen til å tilby overføringskapasitet kun opprettholdes i de områdene der det ikke er effektiv konkurranse. For å forhindre at norske tilbydere blir strengere regulert enn tilsvarende aktører i EU, og for å hindre at det er nødvendig med forskriftsendring dersom myndigheten finner at ikke alle de leide samband som er angitt i forskriftsutkastets § 3-2 skal reguleres, bør det åpnes for slik fleksibilitet også i det norske regelverket. Vi foreslår et nytt annet ledd i bestemmelsen:

”Plikt til å gi tilgang til minimumstilbud for overføringskapasitet kan kun pålegges i delmarkeder der det ikke er bærekraftig konkurranse.”

I opplistingen skal begrepet ETS erstattes med EN.

§3-3 Tilgang til informasjons- og støttesystemer

Innledningsvis viser vi til at Telenor tok opp forståelsen av lovteksten, og lovteksten sett opp mot direktivteksten, i sitt brev til Samferdselsdepartementet datert 14.05.03. De spørsmål som der ble reist er blitt ytterligere aktualisert ved forskriftsteksten.

Av sikkerhetsmessige, personvernmessige, praktiske og forretningsmessige grunner betyr tilgang til et støttesystem normalt en omfattende endring i systemet. Det er ikke slik at en bare kan kople andre operatører til eksisterende støttesystemer. Vi snakker her om et betydelig inngrep som vil kunne påføre Telenor store kostnader i ombygging/tilpasning i sine støttesystemer. Dette er grundig redegjort for i forbindelse med videresalgssaken og vi viser her til Telenors brev av 18.09.2002 til Post- og teletilsynet. Kopi av brevet følger som vedlegg til vårt høringssvar.

Mht. systemer for både fakturering og ordrer mot sluttbrukere vil vanligvis utvikling av effektive systemer for slike formål være et vesentlig konkurranseelement for nye tilbydere, og det vil sjelden eller aldri være slik at tilgang til slike systemer er en forutsetning for levering av konkurrerende tjeneste. Vi vil understreke at det virker helt urimelig at konkurrenter i sluttbrukermarkedet skal ha tilgang til Telenors systemer for håndtering av sluttbrukere som for eksempel tilgang til sluttbrukerfakturerings. Det at Telenor på grunn av sin historie og produktportefølje har store og komplekse systemer, gir ikke uten videre grunn til å konkludere at andre operatører ønsker å ha like store og komplekse systemer. Videre virker det helt urimelig at plikten eventuelt skulle være generell og omfatte nett og tjenester som er utviklet under konkurranse mellom ulike aktører. For eksempel er det ved oppbyggingen av mobilnettene ikke etablert noen hindr for at tjenesteleverandører kan etablere sine egne informasjons- og støttesystemer.

Aksessdirektivet art 12 h nevner tilgang til driftsstøttesystemer som et av virkemidlene som kan pålegges tilbyder med SMP, og kan således pålegges på lik linje med og etter de samme analyser som andre virkemidler. I merknadene til forskriftsutkastets § 3-3 vises det til at "Hensynet bak utvidelsen er å unngå etableringshindringer som følge av at enkelte støttesystemer innebærer vesentlige investeringer." Vi oppfatter dette som om departementet uten nærmere vurdering foregriper vurderingen av rimelig anmodning jf ekomloven § 4-5 jfr § 4-1 annet ledd . På denne måte foregriper departementet også den markedsanalysen som Post- og teletilsynet skal gjennomføre, samt den dertil følgende vurdering av hvilke plikter som skal pålegges en eventuell SMP, herunder om plikt til å gi tilgang til støttesystemer er (1) et nødvendig virkemiddel iht kriteriene i ekomloven § 3-4 tredje ledd ("egnet til å fremme bærekraftig konkurranse...") samt (2) nødvendig for at en annen tilbyder skal kunne levere konkurrerende tjenester, jfr ekomloven § 4-5 første ledd.

Eksempellisten som er inntatt i forskriftsutkastets § 3-3 ser ut til å være hentet fra bilag II pkt C til aksessdirektivet. Siden listen er særskilt nevnt i forbindelse med særskilt tilgang til aksessnett, er det naturlig å legge til grunn at hensikten fra EUs side ikke er å gjøre denne generelt gjeldende. Vi vil også påpeke at listen over hva som omfattes av tilgang til informasjons- og støttesystemer i EUs direktiv for tilgang og samtrafikk bilag II pkt C , som utelukkende er knyttet til innholdet i LLUB's referansetilbud; kun inneholder følgende; C. Information systems Conditions for access to notified operator's operational systems, information systems or databases for pre-ordering, provisioning, ordering, maintenance and repair request and billing. Etter vår vurdering er det meget uheldig (og diskutabelt i forhold til hensynet bak regelverket om å velge en minimumsregulering) å pålegge videre plikt til tilgang til slike systemer enn det som følger av EUs direktiv, fordi det da er risiko for at norske tilbydere blir underlagt strengere forpliktelser enn det som er tilfelle for tilbydere i EU. Dette vil virke sterkt hemmende på innovasjon og initiativ til effektivitetsfremmende tiltak. Hensynet til forutsigbarhet taler også for en klar avgrensning av forpliktelsen. Bestemmelsen bør derfor avgrenses ihht det som står i aksessdirektivet, dvs kun gjelde i forhold til tilbud om full og delt tilgang .

I merknaden til bestemmelsen hevder Samferdselsdepartementet at § 3-3 er en videreføring av gjeldende rett. Vi kan ikke se at dette er korrekt, fordi verken teleloven eller offentlignettforskriften inneholder en slik bestemmelse utover at en slik forpliktelse er inntatt i pkt C i vedlegget til offentlignettforskriften, som kun gjelder for atskilt tilgang til aksessnett.

Telenor mener derfor at første ledd i § 3-3 må strykes.

For øvrig vil vi bemerke at siden forskriften gir videre hjemler enn EU-direktivene (jfr. kommentarene), vil det forandre notifikasjonen til ESA dersom disse hjemlene skal tas i bruk.

Ny tekst til § 3-3 forslås som følger: Tilbyder med sterk markedsstilling i markedene for full og delt tilgang til det faste aksessnettet etter ekomloven § 4-5 annet ledd, skal offentliggjøre informasjon om vilkår for tilgang til informasjons- og støttesystemer.

§ 3-5 Samlokalisering og offentliggjøring

Vi viser til vårt brev til departementet av 14.05.03 hvor vi også kommenterte lovteksten i forbindelse med blant annet offentliggjøring i forbindelse med samlokalisering. De kommentarer som der er framført er også relevante til forskriftsteksten. [Kopi av brevet følger vedlagt]

Offentliggjøringsplikten er etter Telenors oppfatning for vidtgående ift. å ivareta tilfredsstillende sikkerhetshensyn. LLUB-forordningen - og implementeringen av denne i den norske offentlignettforskriften - åpner for at deler av informasjonen om lokasjoner for telelosji skjermes fra offentlighet av sikkerhetshensyn. I den publiserte standardavtalen for telelosji¹, angir Telenor Networks på generell basis hvilke typer av telelosji som tilbys. Denne fremstillingen representerer etter Telenors syn ingen sikkerhetsmessig risiko, og offentlig tilgjengelig informasjon bør være avgrenset til dette nivået. Mer detaljert informasjon, eksempelvis gateadresser til alle lokasjonene hvor telelosji tilbys, vil etter Telenors vurdering medføre en betydelig sikkerhetsrisiko. Telenor ville i tillegg måtte investere betydelige beløp i en forvaltningsdatabase som dekker flere hundretusen mulige tilkoplingspunkter i aksessnett, grøfter og rør, samt ca. 4000 stasjonspunkter utover i landet for å vedlikeholde oversikt over hvor vi kan levere telelosji. En slik investering kan ikke forsvares ut fra et samfunnsøkonomisk synspunkt så lenge etterspørselen etter telelosji så langt har vært begrenset til en svært liten andel av disse punktene. Etter Telenors vurdering taler derfor både samfunnsøkonomiske hensyn og sikkerhetmessige forhold for at pkt. 1 i § 3-5 endres til:

"opplysninger om hvor samlokalisering kan tilbys"

med en fotnote om at

"Disse opplysningene kan være begrenset til de berørte parter av hensyn til den offentlige sikkerhet."

¹ http://www.jara.no/produktomraader/bot/pdf/standardavtale_telelosji260603.pdf

Forskriftens kapittel 4

Tilgang til radio og fjernsyn

Åpne felles standarder – en grunnleggende forutsetning som minsker behovet av kompleks tilgangsregulering

På bakgrunn av at den tidligere telereguleringen nå erstattes med et rammeverk som også omfatter deler av mediemarkedet, er det viktig å være klar over de forskjeller som preger tele- og mediemarkedene. Mens den tidligere telereguleringen ble introdusert for å avmonopolisere og konkurransutsette telemarkedet, skjer utvidelsen til å omfatte deler av mediemarkedet for å møte de regulatoriske utfordringer som følger av konvergensutviklingen, herunder behovet av en mer horisontal tilnærming hvor forskjellige infrastrukturer håndteres likt.

Omvendt fra hva som var situasjonen innenfor telesektoren, preges f.eks. TV-sektoren av konkurransutsetning med et antall aktører og et antall distribusjonsplattformer. Den fremste utfordringen for konkurranse og markedsutvikling innenfor denne sektor er ikke tilgang til den grunnleggende infrastrukturen, men snarere mangelen på åpne felles standarder i distribusjonssystemene. Denne mangel bidrar til innelukkingseffekter som hindrer brukerne fra å skifte tjenesteleverandør.

Mangelen på åpne felles standarder som grunnleggende problem bekreftes av så vel den svenske som den danske konkurransemyndigheten.² I rapporten *Konkurrensen i Sverige 2002* (s. 307-309) viser Konkurrentverket til at tilbudet av tv-kanaler har økt og at flere distribusjonsnett har tilkommet, men at det framdeles finns hinder for brukerne å velge leverandør. Konkurrentverket skriver:

”Sändningsoperatörerna använder olika sinsemellan slutna system för digitala tv-sändningar. Det leder till att en konsument som valt en viss leverantör av digital tv i regel är hänvisad till att endast välja ur det programutbud denne leverantör erbjuder. Detta begränsar konsumenternas valfrihet. För programföretagen betyder olika standarder att utvecklingen av interaktiva tjänster dämpas. Boxarna är specifika för varje sändningsplattform och de företag som tillhandahåller program över sändningsplattformarna genom att olika operativsystem och kodningssystem används. Detta förhållande leder till inlåsnings effekter med avseende på såväl teknikk som distributör och försvårar marknadstillträdet.” (Sid 307)

Telenor er av den oppfatning at felles åpne standarder fremmer utviklingen innenfor TV-sektoren gjennom at brukernes tillit, investeringsvilje og valgmuligheter øker samt at konkurransen i markedet fremmes. I tillegg vil innføringen av felles åpne standarder minske behovet av kompleks og til dels uforutsigbar adgangsregulering av den type som følger av forskriftens kap. 4; større fokus på behovet av felles åpne standarder vil bedre fremme de mål som reguleringen i kap. 4 er ment til å ivareta: styrke konkurransen i markedet for digitale radio- og fjernsynstjenester, sikre at innholdsleverandør kan formidle radio- og fjernsynstjenester til sluttbruker, sikre sluttbruker uhindret tilgang til digitale radio- og fjernsynstjenester samt fremme valgfrihet for sluttbruker.

² Konkurrentverket: Konkurrentsens utveckling på 1990-talet (se bl.a. s. 209, 213-214, 216, 221-223, 269-270, samt bilagan s. 270, 293, 310, 312) samt Konkurrenten i Sverige 2002 (se bl.a. s. 307-309); Konkurrentestyrelsen: Konkurrenteredegørelse 2002 (se bl.a. avsnitt 5.1, 5.4).

Telenor mener at disse forhold og betydningen av at det innføres felles åpne standarder, bør drøftes og komme klarere til uttrykk i kommentarene til forskriftens kap. 4, bl.a. som grunnlag for når og hvordan forskriftshjemlene i dette kapittel skal tas i bruk.

Reguleringen i kap. 4 kan medføre uønsket konkurransevridding

Transmisjons- og distributøraktørers virksomhet er innenfor virkeområdet til ekomreguleringen. Kringkastings- og andre innholdsaktørers virksomhet er i hovedsak utenfor. Samtidig skjer det et konkurransespill vertikalt mellom innhold og distribusjonsaktører. Dette gjelder spesielt i markeder for radio og TV.

Slik forslaget til forskrift foreligger vil aktører som operer en transmisjonsplattform kunne få en rekke forpliktelser til å åpne sin plattform. Kringkastings- og innholdsaktørene vil på sin side ikke få en plikt til å *bruke* den funksjonaliteten. De kan selv velge på hvilke plattformer de bruker funksjonalitet for å levere "enhanced" og interaktiv TV. Aktører som både driver innenfor innhold og distribusjon kan følgelig velge å favorisere egen transmisjonsplattform i konkurranse med andre plattformer. Hvis de ikke ønsker å forskjellsbehandle plattformer kan de bruke trusselen om regulering (dvs. eksistensen av reguleringshjemler) overfor rene transmisjons- og distribusjonsaktører.

Telenor forutsetter at det ikke er departementets hensikt å gi aktører som er vertikalt integrert med innhold, en fordel framfor plattformsoperatører som ikke er integrert på en slik måte. Telenor mener at dette er en alvorlig side av reguleringen i kap. 4 som bør drøftes og løftes fram av departementet. Hvis tilgangen til adgangskontrolltjenester m.v. skal reguleres, bør dette gjøres på en konkurransenøytral måte, hvor ikke en viss type distribusjonsplattform, eller aktør (avhengig av type vertikal integrasjon), favoriseres. Telenor mener at departementet bør tilpasse forskriftsutkastets kap. 4 så at slike negative effekter unngås. Telenor ønsker også i denne sammenhengen å peke på rammedirektivets art. 8 (2) (b) hvor det framgår at de nasjonale reguleringsmyndighetene skal fremme konkurranse gjennom å "ensuring that there is no distortion or restriction of competition in the electronic communication sector". Som påvises ovenfor vil reguleringen, slik den framstår i kap. 4. i forskriftsutkastet, ikke oppfylle dette krav, men medføre en reell risiko for uønsket konkurransevridding. En slik ubalanse som skapes gjennom reguleringen vil på sikt i seg selv kunne bidra til at plattformsoperatører søker å vertikalt integrere seg med innholdssiden på en måte som de ellers ikke ville ha gjort.

§4-1 Krav til tilbydere av adgangskontrolltjeneste mv.

Første ledd

Verken loven eller forskriften definerer det sentrale begrepet adgangskontroll. I høringsbrevet side 10 har departementet definert begrepene adgangskontroll og adgangskontrollsystem:

"Adgangskontroll er en funksjon der åpen tilgang til en beskyttet radio- eller fjernsynstjeneste er betinget av abonnement eller annen form for forhåndsavtale"

Slik Telenor ser det avviker denne definisjonen fra definisjonen av adgangskontrollsystem angitt i rammedirektivets artikkel 2 (f) ved at begrepet "intelligible form" er utelatt:

" 'conditional access system' means any technical measure and/or arrangement whereby access to a protected radio or television broadcasting service in intelligible form is made conditional upon subscription or other form of prior individual authorisation "

Telenor legger til grunn at meningsinnholdet i formuleringen "intelligible form" er at signalet som mottas på skjermen/høytaleren er av en slik kvalitet at det kan ses og høres uten forstyrrelser i bilde eller lyd som hindrer hørbar- eller sebarheten av sendingen. Dette kriteriet kvalifiserer tilgangskravet.

Videre er "prior individual authorisation" endret til "annen form for forhåndsavtale", som synes å forutsette et avtaleforhold i motsetning til en autorisasjon som kan være ensidig (typisk der tilgangen er begrenset av rettighetsgrunner). Dertil benyttes begrepet "åpen tilgang" slik at det er uklart om dette er noe annet enn begrepet "tilgang" i forskriften forøvrig. Telenor vil foreslå at definisjonen av "adgangskontrollsystem" tas inn i selve forskriftsteksten og defineres som:

"en funksjon der tilgang til en beskyttet radio eller fjernsynstjeneste i forståelig form er betinget av abonnent eller annen form for individuell forhåndsautorisasjon".

Ifølge aksessdirektivets artikkel 6 (1) jf annex 1 del 1 punkt (b) skal tilgangsfpliktelse kun pålegges tilbydere av adgangskontrolltjenester "*whose access services broadcasters depend upon to reach any group of potential viewers or listeners*". Ifølge direktivet er det derfor ikke tilstrekkelig for å være pålagt tilgangsfpliktelse at man tilbyr en adgangskontrolltjeneste. Det er også et krav at kringkasterne er *avhengig* av denne tilgangskontrolltjenesten for å nå sine seere eller lyttere. Dette selvstendige vilkåret er ikke reflektert i lovteksten eller i utkastet til forskrift.

Slik Telenor ser det vil en kringkaster som selger sitt innhold til distributører for videre distribusjon i deres programpakker ikke være avhengige av adgangskontrolltjenester for å nå sine seere eller lyttere da distributøren ivaretar dette. Vilkaåret medfører at kravet til tilgang til adgangskontrolltjenester kun skal gjelde i forhold til kringkasterne som sender direkte til seerne/lytterne utenom distributørens programpakker. Denne forståelsen bekreftes av OFTEL som tolker vilkaåret "*depend upon to reach any group or listeners*" slik at tilgangen til adgangskontrollsystemet ikke omfattes av bestemmelsen i situasjoner hvor kringkasteren kun når sluttbrukerne ved å være i en kanalpakke hos en distributør.³

For å oppfylle aksessdirektivet må denne forutsetning også komme til direkte uttrykk i forskriften. Telenor vil foreslå følgende ordlyd:

"Tilbyder av adgangskontrolltjenester for digital radio og fjernsyn hvis adgangskontrolltjenester kringkasterne er avhengige av for å nå en gruppe potensielle seere eller lyttere, skal i samsvar med ekomloven § 4-3 annet ledd og uavhengig av overføringsmetode: "

I bestemmelsens første ledd punkt 1 og i høringsbrevet brukes videre betegnelsen "innholdsleverandør" på rettighetshaver etter bestemmelsen. Aksessdirektivets annex 1, del 1 (b) bruker begrepet "broadcaster" og eksisterende lov om overføring av fjernsynssignaler bruker begrepet "kringkastingselskap". Begrepet kringkaster er vel definert i kringkastingsloven og er et snevrere begrep enn innholdsleverandør som også kan tenkes å omfatte spill-leverandører, leverandører av

³ Se OFTEL, The regulation of conditional access – Setting of regulatory conditions. Explanatory statement and formal notification pursuant to Section 48 (1) of the Communication Act 2003. 24. juli 2003. Tilgjengelig fra <http://www.oftel.gov.uk>

nyhetstjenester etc. Telenor vil anbefale at begrepsbruken bringes i overensstemmelse med direktivet og eksisterende lov o slik at begrepet "kringkaster" benyttes i stedet for "innholdsleverandør".

Annet ledd

Etter aksessdirektivets artikkel 5 (1) (b) jf annex 1 del 2 skal nasjonale myndigheter være i stand til å pålegge tilgang til API'er og EPG'er. Etter Telenors oppfatning går forskriftsteksten lenger enn direktivet på dette punktet.

Det fremgår av aksessdirektivets artikkel 5 (1) (b) at de tilgangsbegrensende funksjoner som direktivet omfatter er uttømmende angitt i direktivets annex 1 del 2. Dette følger av formuleringen "the other facilities referred to in Annex I, Part II". Aksessdirektivet art 5 (1) (b) lyder (våre uthevinger):

"to the extent that is necessary to ensure accessibility for end-users to digital radio and television broadcasting services specified by the Member State, obligations on operators to provide access to the other facilities referred to in Annex I, Part II on fair, reasonable and non-discriminatory terms."

Annex I, Part II, lyder:

Part II: Other facilities to which conditions may be applied under Article 5(1)(b)

(a) Access to application program interfaces (APIs);

(b) Access to electronic programme guides (EPGs).

Den norske forskriftsteksten omhandler imidlertid i § 4-1 annet ledd første setning "*andre tilgangsbegrensende funksjoner*" generelt og i annet setning API'er "*og liknende*". Forskriftsteksten synes derfor å gå lenger enn hva som følger av direktivet, som kun relaterer seg til API og EPG.

Aksessdirektivet art. 5 (1) (b) omfatter også en begrensning i formuleringen "to the extent that is necessary to ensure accessibility for end-users to digital radio and television broadcasting services". Denne begrensning bør også framgå eksplisitt av den norske forskriftsteksten.

Telenor mener at den norske forskriftsteksten bør endres etter hva som er påpekt ovenfor, for å bringes i samsvar med aksessdirektivet og dens annek. Videre relaterer seg begrepet "åpne programvaregrensesnitt" normalt kun til API'er og ikke EPG'er. Dette bør også gjenspeiles i forskriftsteksten som er uklar på dette punkt.

Forskriftsteksten må også ta høyde for at den tilgang det er tale om er tilgang på objektive, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår jf aksessdirektivets artikkel 5 (1) b.

§ 4-5 Krav til brukerutstyr for digital radio og fjernsyn

Telenor mener det bør stilles samme krav til brukerutstyr for digital fjernsyn etter § 4-5 som det stilles til digitale fjernsynsapparater etter § 4-6 annet ledd. Sistnevnte bestemmelse stipulerer at digitalt fjernsynsapparat skal ha minst ett åpent tilkoplingspunkt med tilhørende grensesnitt som enten følger standarder fra et anerkjent europeisk standardiseringsorgan eller som samsvarer med en innarbeidet industristandard, samt videre at tilkoplingspunktet skal sikre enkel tilkopling av tilleggsutstyr slik at

samtlige deler av et digitalt radio- og fjernsynssignal overføres, herunder informasjon relatert til interaktive tjenester og adgangskontrolltjenester.

I forhold til digital TV med tilhørende verdiøkende tjenester, vil det kritiske element for brukerne og konkurransen i markedet i overskuelig framtid være nettopp det brukerutstyr som kobles til analoge fjernsynsapparater for å kunne motta digitale TV-tjenester. Telenor kan ikke se noen grunn til å diskriminere mellom et TV-apparat (med dekoderdelen innbygget) og en separat dekoder. Vi viser i denne sammenheng også til hva som framføres ovenfor under "Overgripende synspunkter" vedrørende betydningen av åpne felles standarder for å fremme konkurranse, brukernes valgmuligheter og markedsutviklingen generelt.

Forskriftens kapittel 5

Leveringspliktige tjenester

§ 5-1 Myndighetenes skjønnsutøvelse ved inngåelse av avtale eller pålegg om leveringspliktige tjenester

Telenor viser til sitt brev av 14.05.03 til Samferdselsdepartementet, hvor vi gav uttrykk for ønske om snarlig å få en dialog omkring leveringspliktige tjenester og spesielle samfunnspålagte oppgaver. I den sammenheng gav vi uttrykk for et spesielt behov for å få dialog om hvorvidt det skjer en endring når det gjelder hva som er USO og hva som er SSO knyttet til Svalbard. Siden det i konsesjonen var spesielle bestemmelser knyttet til særskilte forhold på Svalbard er det ønskelig å få avklart om det skjer en endring som nevnt.

§ 5-2 Tilgang til offentlig telefontjeneste og digitalt elektronisk kommunikasjonsnett

Av merknadene til første ledd fremgår det at leveringsplikten kan avgrenses og at det kan gjøres unntak for plikten. Dette fremgår imidlertid ikke av forskriftsteksten og bør innarbeides der.

Videre fremgår det av merknaden at "Myndigheten kan velge å sikre leveringsplikten enten ved å inngå avtale med en eller flere tilbydere". Telenor antar at hvis det skulle bli inngått slik avtale med flere tilbydere, kan vi tenke oss at ulike tilbydere kan få eller pålegges leveringsplikt i ulike geografiske områder slik at ikke flere tilbydere får leveringsplikt til "ethvert sted med fast helårlig bosetting eller helårlig næringsvirksomhet". Også dette bør etter vår oppfatning reflekteres i forskriften.

Vi foreslår derfor at § 5-2 første ledd får følgende ordlyd:

"Tilbyder av leveringspliktige tjenester etter ekomloven § 5-1 første ledd nr. 1 skal tilby offentlig telefontjeneste og tilgang til digitalt elektronisk kommunikasjonsnett på ethvert sted med fast helårlig bosetting eller helårlig næringsvirksomhet. Hvis flere tilbydere har leveringsplikt innen ulike områder, gjelder plikten for den enkelte tilbyder kun innenfor et slikt avgrenset område. Post- og teletilsynet kan avgrense leveringsplikten, og i enkelttilfeller gjøre unntak for leveringsplikten, på steder plikten vil medføre en urimelig byrde for leveringspliktig tilbyder."

I andre ledd er "normalt" leveringsområde omtalt. Erfaringsmessig vet vi at bestemmelsen i andre ledd som er sammenfallende med den tilsvarende bestemmelsen i Telenors nåværende konsesjon, reiser spørsmål om hva som er normalt leveringsområde. Da dette heller ikke er beskrevet i merknaden, ber vi om at andre ledd får en ny andre setning med følgende ordlyd:

"Med normalt leveringsområde forstås den delen av leveringsområdet som omfatter normal fast bosetting."

Videre er også "næringsdrift" omtalt i andre ledd. Hva som ligger i dette begrepet er omtalt i merknaden til § 5-2 der det heter at: "Innholdet i dette begrepet er fastlagt gjennom praktiseringen av bestemmelser om dette i Telenors konsesjon, og vil innebære en videreføring av denne". Telenor ser imidlertid behov for at det også i selve forskriften blir presisert at ikke alle former for "næringsvirksomhet" er næringsvirksomhet i forskriftens forstand. Vi ser derfor behov for å formulere Telenors praksis med følgende forslag til ny tredje setning i andre ledd:

"Med næringsvirksomhet forstås helårlig næringsvirksomhet som er knyttet til stedet."

Bakgrunnen for dette er at Telenor med nåværende praksis dekker alle kostnader forbundet med levering av telefontjeneste til eksempelvis avsidesliggende gårdsbruk som drives helårlig som hovednæring, mens Telenor krever (nye) ekstrakostnader dekket dersom gårdsdriften legges ned og blir erstattet av en for eksempel helårlig postordre-forretning som ikke er "knyttet til stedet" og som derfor like gjerne kunne vært drevet fra et sted innenfor normalt leveringsområde.

Andre ledd avsluttes med formuleringen "*...kan tilbyder kreve kunden for ekstrakostnaden for tilknytningen*". Denne formuleringen foreslår vi endret til "*...kan tilbyder kreve kunden for ekstrakostnaden som er forbundet med tilknytningen*". Dette fordi tilbyder i tråd med dagens praksis, også må kunne kreve dekket sine ekstrakostnader med feilretting og vedlikehold av eksempelvis hyttetelefoner.

I § 5-2 første ledd heter det at: "*Sluttbrukers kostnader ved at tilbyder oppfyller leveringsplikten med trådløs tilknytning skal ikke overstige sluttbrukers kostnader ved tilknytning til fastnettet*". I de tilfeller der tilbyder etter andre ledd kan kreve kunden for ekstrakostnaden for tilknytningen, og tilbyder velger trådløs løsning for blant annet å redusere den ekstrakostnaden kunden må dekke, finner vi det rimelig at telemyndigheten vederlagsfritt stiller nødvendige frekvenser til rådighet for dette formålet. Alternativet er at kunden må betale dette gebyret som del av den ekstrakostnaden kunden må dekke. Vi har derfor følgende forslag til ny siste setning i andre ledd:

"Når tilbyder i slike tilfeller finner det nødvendig eller regningssvarende helt eller delvis å anvende trådløs tilknytning, skal telemyndigheten vederlagsfritt stille nødvendige frekvenser til disposisjon for dette formålet."

I siste setning i nest siste avsnitt til merknaden under § 5-2 heter det at: "Myndigheten kan med hjemmel i ekomloven § 5-1 annet ledd stille nærmere krav til priser til sluttbruker, samt geografisk enhetspris". Telenor kan ikke se at denne merknaden har noen relevans til forskriftens § 5-2 annet ledd.

Telenor har også kommentarer/forslag til leveringspliktige tjenester i forhold til private elektroniske kommunikasjonsnett. Disse har vi av praktiske/redaksjonelle grunner valgt å behandle under kapittel 9 om private elektroniske kommunikasjonsnett.

§ 5-4 Nummeropplysningstjeneste

Bestemmelsen fastsetter en plikt for tilbyder med leveringsplikt (i praksis Telenor) til å tilby en nummeropplysningstjenester som omfatter alle brukere av offentlig telefontjeneste i faste og mobile nett (dvs både egne kunder og andres kunders). Dette er en videreføring av dagens konsesjonsforpliktelse. Bestemmelsen fastsetter at tjenesten skal være tilgjengelig for alle sluttbrukere, også via betalingstelefoner. Dette er en utvidelse av gjeldende regime. I gjeldende konsesjon sies det at "Telenor skal sørge for at det er tilgjengelig en opplysningstjeneste som på forespørsel gir" At det nå formuleres som at tjenesten skal være tilgjengelig for alle brukere av offentlig telefontjeneste, pålegger Telenor en urimelig forpliktelse med virkning inn i andre tjenesteleverandørers avtaleforhold med sine sluttkunder. Det er således en potensiell problemstilling i det omfang andre tilbydere av offentlig telefontjeneste kan nekte deres kunder tilgang til tjenesten. Forpliktelsen til å sørge for at tjenesten er tilgjengelig for sluttbrukerne må derfor påhvile den tilbyderen som sluttkunden har avtale med. Forslag til ny tekst:

"Den tilbyderen av offentlig telefontjeneste som sluttkunden har avtale med skal sørge for at den pågjeldende sluttkunden har tilgang til den nummeropplysningstjenesten som omfatter alle sluttkunder i Norge samt utenlandsopplysningstjenesten."

§5-5 Telefonkatalog

Bestemmelsen pålegger tilbyder med leveringsplikt (i praksis Telenor) og gi ut telefonkatalog over alle sluttbruker (egne så vel som andres). En slik forpliktelse påhvile også Telenor etter fastnettkonsesjonen. Likevel er bestemmelsen en utvidelse av gjeldende forpliktelser.

For det første innføres en eksplisitt forpliktelse til å utgi katalogen i både trykt og elektronisk form i motsetning til dagens forpliktelse om å utgi katalogen i hensiktsmessig form. Ordet hensiktsmessig ble innført på bakgrunn av merknad fra Telenor på gjeldende fastnettkonsesjon. Det ble blant annet anført følgende i høringssvar av 15. sept 1998: "Telenor Media utgir en oversikt over abonnent opplysninger på flere medium, inkludert i elektronisk form, og Telenor ser at katalogens form kan være gjenstand for stor forandring over de neste 15 år ut fra teknologisk utvikling og utvikling av "informasjonssamfunnet". Dette tilsier at plikten bør knyttes til utgivelse av en katalog (oversikt over abonnentenes nummer, navn og adresse) i hensiktsmessig form." Telenor kan ikke se at disse forhold har blitt mindre gjeldende i dag og bestrider nødvendigheten av å pålegge en plikt til utgivelsesform.

For det andre fastsettes en plikt til å oppdatere katalogen minst en gang årlig i motsetning til gjeldende krav om årlig oppdatering. Vi kan ikke se behovet for en slik presisering. Med den teknologiske utvikling vi nå er inne i bør det vurderes både av miljømessige og økonomiske grunner hvor ofte det er hensiktsmessig å utgi katalog. Det bør derfor ikke være en forskriftsbestemmelse som låser hyppigheten.

For det tredje presiseres i kommentarene til forskriften at katalogen skal inkludere kontantkortkunder. Som det måtte være kjent for SD, legges mobilkunder automatisk inn i Opplysningen 1881, men legges kun i telefonkatalogen dersom kunden velger dette aktivt. I ovenfor refererte høringssvar til gjeldende fastnettkonsesjon sa Telenor blant annet: "Mobilmarkedet er i stor dynamikk, og det er flere forhold som tilsier at plikten ikke bør utformes eller oppfattes slik at alle mobilnumre,

mobilabonnenter eller mobilbrukere må listes. For å eksemplifisere, vil vi her kort nevne at knytningen mellom bruker og mobilnumre endres hyppig, mobilnumre er i stor grad knyttet til et selskap uten angivelse av bruker av de forskjellige mobilnumre og flere mobilbrukere ønsker ikke oppføring av sitt mobilnummer. Dette tilsier at oppføring i katalog bør avhenge av den enkeltes ønske.”

Knytningen mellom nummer og kunde har endret seg med innføring av nummerportabilitet. De øvrige forhold er imidlertid fortsatt gjeldende og inntak av mobilnumre i katalogen ville i svært mange tilfeller bety en angivelse av et firma navn med tilhørende stor antall av mobilnumre. Det gir lite mening for brukere av katalogtjenester. Slik forpliktelse har da heller ikke blitt praktisert av Telenor. Hva angår kontantkortbrukere er det om mulig enda mindre varig forhold mellom kunde og nummer. En god del av disse opplysninger ville allerede ved katalogens utgivelse og distribusjon være foreldet. I brev av 15. mars 2000 skrev SD til Telenor: ”Departementet er enig med Telenor i at en ren ordfortolkning av pkt. 8 første ledd trekker i retning av å inkludere absolutt alle eksisterende mobil- og fastnettnummer i katalogen. Vi vil derfor igjen, slik vi muntlig har uttalt tidligere i møter med Telenor om saken, presisere at bestemmelsene ikke skal forstås slik å inkludere alle mobilnummer, som for eksempel en bedrift eier eller disponerer. Bestemmelsen vil derfor etter departementets vurdering i slike tilfeller bare inkludere nummer som er tilordnet en person, slik dette fremkommer i de opplysninger som Telenor mottar fra abonnenten. Dette vil da være i samsvar med de opplysninger Telenor får fra abonnentene såfremt de ønsker å bli inntatt i katalogen, slik ordningen er skissert i Telenors brev s. 2.” Telenor har forholdt seg til dette og kan ikke se hvilke forhold som skulle begrunne et behov for en endret praksis. At SD nå spesifikt nevner kontantkort kan imidlertid indikere en annen oppfatning hos departementet. I så fall ber Telenor om en utdypning av bakgrunnen for dette.

Vi foreslår følgende omformulering av § 5-5 første og annet ledd:

”Tilbyder av leveringspliktige tjenester etter ekomloven § 5-1, 1. ledd nr. 4, skal tilby katalog som inneholder en hensiktsmessig oversikt over alle sluttbrukere i det faste nett. Sluttbrukere i mobile nett kan bestille oppføring i katalog.

Telefonkatalogen skal utgis årlig i hensiktsmessig form.”

§ 5-6 Ytelser til funksjonshemmede

Paragrafen synes å være en ren videreføring av bestemmelsene gitt i Telenors nåværende konsesjon for fastnettet. Disse bestemmelsene som i stor grad er historisk betinget, skriver seg fra den tiden Telenor hadde monopol på både brukerutstyr, tjenester og trafikk. Dette er ikke lenger tilfelle, og i dagens situasjon der brukerne kan velge mellom ulike tilbydere i sitt valg av tjeneste- og trafikkleverandør, bør dette reflekteres i forskriften. Det er for eksempel ikke uten videre rimelig at Telenor skal refundere blinde abonnenters ”ekstrakostnader” for bruk av opplysningstjeneste når abonnenten kanskje bruker annen (billigste) tilbyder på opplysningstjeneste. Det virker heller ikke åpenbart rimelig at Telenor skal dekke kostnader forbundet med teksttelefon-tjenesten i en situasjon der ikke-funksjonshemmede brukere av samme abonnement kan velge annen (billigste) trafikktilbyder. Når det gjelder katalog over terminalutstyr og tjenester for funksjonshemmede mener vi at ajourføringen av denne bør tillegges hjelpemiddelsentralene.

Telenor er av den oppfatning at omfanget av ytelser til funksjonshemmede og brukere med spesielle behov, bør inngå i den avtale som forutsettes inngått med den tilbyder som får leveringsplikten.

Vi foreslår derfor at den foreslåtte forskriftsteksten strykes og erstattes med følgende:

"Tilbyder av leveringspliktige tjenester etter ekomloven § 5-1 første ledd nr 5 skal etter avtale med myndighetene utvikle og tilby tjenester til funksjonshemmende og andre sluttbrukere med særlige behov."

§ 5-7 Oversikt over kontroll med sluttbrukers utgifter

Første ledd i bestemmelsen inneholder fire nærmere angitte plikter for tilbyder av leveringspliktige tjenester, altså tilbydere av alle de tjenester som er omhandlet i §§ 5-2 – 5-6. Dette kan åpenbart ikke være meningen. Av sammenhengen synes disse fire pliktene kun å skulle være knyttet til tilbyder av de tjenester som er omhandlet i § 5-2 og som er utpekt til å ha en leveringsplikt.

Ettersom bestemmelsens formål er å bedre sluttbrukers mulighet til å holde oversikt over egne kostnader ville det ha vært naturlig om bestemmelsen, dersom den gjennomføres, ble gjort gjeldende for alle tilbydere.

For bedriftskunder med hussentral lar enkelte av tiltakene seg ikke realisere på en effektiv måte fra det offentlige nettet, men derimot i selve hussentralen som er kundens ansvar.

Generelt vil vi også peke på at slike tjenester som bestemmelsen omfatter, i størst mulig grad bør være overlatt til konkurranse- og markedet for å sikre at man får de mest rasjonelle og kundetilpassede tjenestene. Hvis myndighetene skal regulere alle konkurranseparametere, vil det bli lite rom for konkurranse og etablering i markedet.

Til første ledd kan Telenor opplyse at tjenestene i punkt 2 allerede eksisterer i og med at Telenor har ulike sperreprogram. Vi forstår forskriften dit hen at det er enkelte av disse sperreprogrammene som skal være uten ekstra kostnad for sluttkunden og ikke alle. Vi mener det vil være direkte urimelig om kostnadene ved kompliserte sperreprogram skal belastes alle brukerne og ikke de som er interessert i det bestemte program. Vi foreslår derfor at formuleringen "uten ekstra kostnad for sluttbruker" tas bort.

Når det gjelder punkt 1 under første ledd er det etter Telenors oppfatning meget uklart hva innholdet i en slik tjeneste forutsettes å være. Telenor legger til grunn at hensikten har vært å foreslå en plikt til å legge til rette "*for sperring for anrop til andre nummer enn et predefinert utvalg*". Imidlertid er det heller ikke angitt nærmere hva "et predefinert utvalg av nummer" i praksis betyr. Er det f.eks. en nummerserie, flere nummerserier eller et utvalg av fullstendige telefonnummer? Vi kan heller ikke se at det har vært vurdert, hvordan en slik tjeneste skulle fungere sammen med tjenestene "forvalg" og "fast forvalg". Telenor har ikke registrert noe behov i markedet om slik tjeneste. Funksjonaliteten vil fordre utvikling hos leverandørene av sentraler for en fullstendig dekning av en slik tjeneste, og det er usikkert om disse i det hele tatt vil være villig til å gjennomføre slik utvikling. Ettersom dette er et krav som går utover de krav som kan stilles etter USO-direktivet, og andre sperreløsninger i det alt vesentlige vil dekke det aktuelle behovet, ber Telenor primært om at dette punktet bør gå ut. Under alle omstendigheter mener vi det er behov for en grundig spesifikasjon av kravene, og en vurdering av konsekvensen, før bestemmelsen tas inn i forskriften.

Telenor registrerer at departementet gjennom formulering av § 5-7, nr 3 innfører en plikt for tilbyder av leveringspliktige tjenester til å tilby forhåndsbetaling. Ettersom abonnement allerede skjer ved forhåndsbetaling, legger Telenor til grunn at departementet her sikter til en tilsvarende ordning for forhåndsbetaling av trafikk/variable kostnader. Som kjent finnes denne løsningen for mobiltjenester i form av kontantkort og for offentlige betalingstelefoner i form av telekort. Imidlertid eksisterer det ikke pr i dag en tilsvarende generell løsning for fastnettelefoner. Telenor har ikke registrert et krav om slikt tilbud fra sluttbrukerne våre og stiller på dette grunnlag spørsmål ved behovet for innføring av slikt krav, som i likhet med alle andre nye tiltak innebærer utviklingskostnader for Telenor. Kostnadene knyttet til en slik plikt har det ikke vært mulig å kvantifisere, men vi tar sikte på å komme tilbake med nærmere estimer for dette i løpet av september. I og med at denne typen tilbud skal være kostnadsfrie for den enkelte sluttbruker har Telenor ingen annen mulighet enn å legge kostnader for et slikt tilbud inn i de alminnelige faste kostnader som fordeles på hele kundemassen. Dette kan synes lite rimelig når det ikke er konstatert et behov for et slikt tilbud.

Telenor gjør samtidig oppmerksom på at dette ikke fra EU sin side er et krav om at slikt tilbud skal finnes, derimot går kravet på at medlemsstatene skal sikre tilsynsmyndigheten det nødvendige hjemmelsgrunnlaget for å kunne innføre kravet. USO-direktivet, annex 1, part A, (c) sier følgende:

"Pre-payment systems

Member States are to ensure that national regulatory authorities may require designated undertakings to provide means for consumers to pay for access to the public telephone network and use of publicly available telephone services on pre-paid terms." (Telenors understreking).

Telenor vil på dette grunnlag oppfordre departementet til å begrense bestemmelsen på dette punktet til et hjemmelsgrunnlag som eventuelt vil kunne bringes i anvendelse hvis og når et tydelig behov konstateres.

Vi konstaterer for øvrig at departementet i pkt. 4 følger opp en tilsvarende bestemmelse som følger av annex 1 til EU's USO direktiv. Vi stiller oss noe undrende til behovet for en slik bestemmelse i Norge, herunder hvilken målgruppe tiltaket er rettet mot, med utgangspunkt i det prisnivå som er gjeldende for etablering av leveringspliktig telefontjeneste i Norge. Telenor tilbyr ikke denne løsningen i dag, og kravet innebærer således en endring i det berørte faktureringsystem. En slik endring vil ta noe tid å implementere og påfølgende kostnader som Telenor så langt ikke har fått vurdert.

Når det gjelder § 5-7 annet ledd, vil Telenor presisere at bestemmelsen utløser en rekke problemstillinger i forhold til formuleringen "ugrunnet opphold", idet det faste telefonnettet ikke er forberedt for å håndtere bearbeiding av takseringsinformasjon i sann tid. Det vil si at det vil bli et tidsrom, av varierende lengde, fra det tidspunkt overskridelsen av øvre grense skjer til sperring faktisk kan foretas. Påløpte kostnader i denne perioden vil således også kunne bli høyst variabel. Bestemmelsen vil – dersom den blir stående – utløse betydelige utviklingskostnader tilsvarende som for pkt. 3 i første ledd, og Telenor vil også her komme tilbake med kostnadsestimer i løpet av september.

Det er flere grunner til denne forsinkelsen av takseringsdata først og fremst relatert til trafikk- og feilsituasjonen i nettet, men en viktig årsak er også knyttet til lange samtaler på varighet over ett døgn til f.eks. Internett. Dette vil medføre ekstra forsinkelse fra grensen overskrides til samtalen avsluttes, og samtalen registreres for fakturering. Vi vil også peke på at kompliserte tjenester som Opplysning med sett-over funksjon også introduserer forsinkelser.

Telenor vil videre presisere at funksjonen kun kan gjelde for den trafikk tilbyderen selger dvs. at vi forutsetter at dette ikke gjelder forvalg-trafikk distribuert av Telenor. Dette er trafikk Telenor ikke registrerer, og derfor umulig å overvåke for Telenor. Dette betyr at kunden enten må ha avtale med alle tilbyderne som kunden har trafikkavtale med, eller at tjenestens verdi reduseres i det forvalgstrafikk da holdes utenfor trafikken som begrenses av den øvre grensen.

Telenor mener derfor det er behov for en nærmere utredning av problemstillingene rundt dette med tanke på å få fram mer presise krav.

Vi understreker samtidig at bestemmelsen slik departementet også selv har anført, ikke er forankret i EU-regelverket.

Telenor har imidlertid gjennomført tiltak knyttet til fakturaprosessen som i noen grad ivaretar det samme beskyttelseshensyn som annet ledd søker å ivareta. En ordning innebærer at for kunder hvor høyt forbruk innebærer en risiko for sviktende betalingsevne utløses faktura når påløpt trafikk passerer en nærmere avtalt grense (individuell vurdering basert på betalingshistorikk). På denne måten varsles kunden om at hans forbruk har steget unormalt mye og kunden kan på grunnlag av dette ta sine forholdsregler.

Telenor har også en intern rutine hvor det tas ut en rapport over ekstraordinært (unormalt) forbruk 2 ganger i uken som danner grunnlag for at det etter vurdering tas kontakt med kundene enten per telefon eller skriftlig. Hittil har denne måten å følge opp unormalt forbruk både redusert antallet problemsaker samt fått svært god mottakelse hos de som blir kontaktet.

Vi vil også gjøre oppmerksom på at Telenor har et tilbud til sine kunder om fakturaoversikt der kunden kan følge med på sitt forbruk via internett. Tjenesten oppdateres hver natt og gir en oversikt over hvor mye det er ringt for siden siste faktura. Tjenesten er gratis for kunden ved bestilling via internett. Tjenesten er også tilgjengelig pr. telefon via et 815 nummer.

Vi vil også nevne tilbudet om surfefilter for internettbrukere som er tilgjengelig for de som ønsker det. I sum utgjør alle disse tiltakene et godt vern mot det problem vi forstår departementet ønsker å oppnå med bestemmelsen, nemlig uforvarende surfing på internett til høytakserte destinasjoner. Vi viser i den forbindelse til vårt brev av 19.11.2002 om dette problemområdet.

Telenor mener på dette grunnlag at det ikke er behov for kravene i § 5-7 annet ledd og foreslår at bestemmelsen tas ut av forskriften.

§ 5-8 Beregning av kostnader ved leveringspliktige tjenester

Det er uklart om tilbyder av leveringspliktige tjenester etter denne bestemmelsen må søke om finansiering og hva/hvem som initierer etablering av en finansieringsordning. Vi mener at ordlyden bør presiseres og foreslår følgende omformulering av første ledd:

"Dersom tilbyder av leveringspliktige tjenester mener at kostnadene ved å tilby leveringspliktig tjeneste innebærer en urimelig byrde, skal tilbyder anmode myndigheten om at det etableres en finansieringsordning. Tilbyder skal dokumentere nettokostnaden ved levering av slike tjenester overfor myndigheten. Nettokostnaden beregnes..."

§ 5-9 Finansiering av leveringspliktige tjenester

For å få sammenheng i forskriftens bestemmelser og for at bestemmelsen skal bli mer fullstendig, foreslår vi at første ledd innledes med følgende setning:

”Myndigheten kan etablere en finansieringsordning for leveringspliktige tjenester med utgangspunkt i nettokostnader ved levering jf § 5-8.”

§ 5-10 Rapportering

Bestemmelsen viser til ekomloven § 5-1, annet ledd hva angår den årlige rapportering. Denne henvisningen kan neppe være riktig.

Forskriftens kapittel 6

Nummer

I dette kapittel er det foreslått flere nye teletjenester som krever endringer i produksjons- og støttesystemer. Vi viser til det som er sagt foran om behov for en grundig utredning før det kommer pålegg om nye tjenester og systemløsninger. Der hvor pålegg opprettholdes etter en slik vurdering vil vi understreke at forskriftsteksten må utformes slik at det gis nødvendig tid til implementering av endringene.

Departementet omtaler i § 6-1 og § 6-2 "identifikasjonsopplysninger" uten at vi kan se at begrepet defineres ytterligere i teksten enn "identifikasjonsopplysninger som muliggjør entydig identifikasjon av de registrerte". Dette skaper uklarhet og bør presiseres.

§ 6-1 Nummervisning

Telenor tar forslaget til etterretning. Mht. annet ledd, annet punktum vil Telenor opplyse at ingen av Telenors endesentralplattformer i dag har funksjonalitet for avvisning av slike samtaler. Imidlertid finnes det tilsvarende funksjonalitet implementert på IN som en del av InTouch-tjenesten. Telenor antar det vil være mulig å videreutvikle denne funksjonaliteten til en frittstående tjeneste som kan tilbys uavhengig av InTouch. Dersom nærmere analyser mot formodning skulle vise at det ikke er mulig å etablere tjenesten på IN, vil tilbud om tjenesten fordre pakkebytte på begge sentraltyper, noe som vil medføre kostnader på et tresifret millionbeløp. Telenor vil i en slik situasjon måtte be om at plikten til å tilby denne tjenesten blir revurdert.

Nest siste ledd instituerer en lagringsplikt for "*A-abonnentens identifikasjonsopplysninger*". Vi er noe usikre på hva som menes med dette, men forutsetter at det betyr en lagringsplikt for opplysninger om ethvert nummer A-abonnenten har anropt. En slik lagringsplikt er ikke hjemlet i ekomloven og vil – så langt vi kan forstå – være i strid med personopplysningsloven.

§ 6-2 Informasjon om sluttbrukere i opplysningssystem og katalog mv.

En tilbyders plikt til å stille nummerinformasjon til rådighet for andre tilbydere av nummeropplysningsvirksomhet er regulert både i utkastet § 6-2 første ledd siste setning og § 6-3. Dette er forvirrende. Eksempelvis er vi usikre på om det er det samme, eller om det er noen forskjell, i plikten i § 6-2 første ledd til å tilby "relevante opplysninger" til "kostnadsorienterte priser og ikke-diskriminerende vilkår" og plikten i § 6-3 første ledd til å stille "relevant nummeropplysningsinformasjon" på en "objektiv og ikke-diskriminerende måte", jfr også bestemmelsen i fjerde ledd om kostnadsfordelingen. Både hvilken informasjon som omfattes av bestemmelsene (dvs hva som er "relevant" informasjon) og pliktene mht ikke-diskriminering og kostnadsdekning, må presiseres nærmere.

Første ledd, siste punktum tilplikter tilbyder av offentlig telefontjeneste å stille relevante opplysninger til rådighet for "*andre tilbydere av nummeropplysningstjeneste og katalog*". En slik formulering er

egnet til forvirring, da den forutsetter at tilbydere av offentlig telefontjeneste også driver nummeropplysningstjeneste og/eller katalog. Så vidt vites er det kun Telenor-konsernet som kombinerer rollen som tilbyder av telefontjeneste med rollen som tilbyder av opplysningstjeneste eller katalog. Følgelig bør "andre" strykes.

I annet ledd omtales "de registrerte opplysningene", men det fremgår ikke om de er det som er registrert hos telefontjenestetilbyderen eller hos den tilbyder som driver nummeropplysning eller katalogvirksomhet. Etter vår mening er det hos telefontjenestetilbyderen sluttbrukeren skal kunne kontrollere, rette og trekke tilbake opplysningene telefontjenestetilbyderen utleverer til opplysningstjeneste og katalog tilbydere. Dette bør derfor presiseres i teksten.

En del av den informasjon som skal gis sluttbruker i henhold til tredje ledd, må gis av tilbyderen av telefontjenesten, ikke av tilbyderen av nummeropplysning eller katalog. Dette bør derfor presiseres i teksten, hvor det i utkastet kun står "tilbyder".

I et liberalisert marked for opplysningstjeneste vil imidlertid også konkurrerende tilbydere av opplysnings- og katalogtjenester utvikle nye tjenester samt innarbeide og vedlikeholde verdiøkende data. Konkurrentene er ikke nødvendigvis tilbydere av telefontjenester og er derfor avhengig av å kjøpe rå abonnentdata fra telefontjenestetilbyderen. I Telenors tilfelle vil man stå i den situasjon at man både utleverer abonnentdata til egen og konkurrerende opplysningstjenestevirksomhet.

Primært bør derfor telefontjeneste tilbyderens ansvar begrenses til å gi sluttbruker innsikt i og informasjon om de rådata som distribueres til nummeropplysnings- og katalogvirksomheter. Når det gjelder informasjon om mulig bruk av dataene i opplysningstjeneste og katalog øyemed og søkemuligheter virker det unaturlig at denne byrden skal ligge på telefontjenestetilbyderen, da det ikke vil være mulig til enhver tid å ha full oversikt over hvilke opplysningstjeneste og katalog tjenester som tilbys hos samtlige tilbydere. Det bør derfor evt. utarbeides en offentlig tilgjengelig oversikt av opplysningstjeneste/katalog tilbydere i samarbeid med myndighetene som viser til generelle vilkår for opplysningstjeneste/katalog virksomhet, hvem som leverer disse tjenester samt informasjon om vanlige søkemuligheter .

Telenor foreslår at annet og tredje ledd justeres til å lyde:

"Sluttbruker skal vederlagsfritt kunne kontrollere, rette og trekke tilbake de registrerte opplysningene. Sluttbrukere kan reservere seg helt eller delvis mot at informasjon om egne nummer, navn eller adresse utleveres til allmennheten. Sluttbruker skal etter anmodning få disponere hemmelig nummer. Ovennevnte forpliktelser påhviler tilbyderen av telefontjenester.

Opplysninger om sluttbruker som har reservert seg mot offentliggjøring, skal slettes fra offentlig tilgjengelige trykte eller elektroniske abonnentoversikter og nummeropplysningstjenester ved første oppdatering. Ovennevnte forpliktelser påhviler tilbyderen av opplysning og katalogtjenester.

Tilbyder av telefontjenester skal vederlagsfritt og før oppføring skjer, gi sluttbruker informasjon om formålet med offentlig tilgjengelige trykte eller elektroniske abonnentoversikter og nummeropplysningstjenester der informasjon om sluttbrukeren vil fremgå. " (Fet skrift for å fremheve endring)

Siste del av tredje ledd slettes, jf. argumentasjonen over.

Fjerde ledd innfører overraskende et samtykkekrav for omvendt søk ("reverse search"). Dette har aldri tidligere vært regulert i Norge og Telenor har sammen med tilbydere i de øvrige nordiske land vært foregangsland når det gjelder utviklingen av nye tjenester basert på omvendt søk. Kundene har vist stor interesse for disse produkter og mange ser det åpenbart som et form for personvern at man kan sjekke hvem som måtte stå bak et ukjent nummer, som har ringt en, innen man ringer tilbake.

Som nevnt i vårt høringssvar til ekomloven, ønsker Telenor enda engang å fremheve følgende i det svenske høringsutkastet om implementeringen av telekompakken ("Lag om elektronisk kommunikation", SOU 2002:60). På side 504 vedrørende artikkel 12 i direktivet om bruken av "reverse search"-funksjonen (dvs. nummer til navn-søk/opplysning) innen opplysningstjenesten heter det: *"Beträffande s.k. omvänd sökning, t.ex. sökning av ett namn på ett telefonnummer, så har detta hittills varit tillåtet i Sverige. Det har inte framkommit skäl att ändra denna ordning. Den möjlighet som artikel 12.3 ger bör därför inte utnyttjas."*

I et nylig liberalisert marked vil det være aktører som har gått inn i dette uten å kunne forutse disse vesentlige endringer av forretningsbetingelsene. Derfor finner Telenor det svært overraskende at Norge velger å innføre et samtykkekrav for disse tjenestene uten ytterligere diskusjon med bransjen.

Såfremt Samferdselsdepartementet fastholder samtykkekravet for omvendt søk må man også implementere direktivets art. 16.2 som inneholder overgangsordninger også for omvendt søk. Ellers står utbydere av elektroniske abonnentoversikter tilbake med ubrukelige databaser den dagen ny regulering trer i kraft.

Telenor foreslår derfor at § 6-2, 4. ledd fjernes.

Femte avsnitt er unødvendig, ettersom de mekanismer som er beskrevet i §6-3 kommer isteden for et slikt system. Almenheten er i tillegg sikret tilgang til minst en opplysningstjeneste gjennom §5-4. Telenor oppfordrer derfor departementet til å fjerne femte ledd.

§ 6-3 Plikt til å utveksle relevant nummeropplysningsinformasjon

Annet ledd tilsvarer vedlegget fra nummerforskriften. Det er fortsatt snakk om utlevering av fødselsnummer som Unik ID på tross av at Telenor ved et utall av anledninger har gjort myndighetene oppmerksom på at slik utlevering ville være i strid med Personopplysningsloven og at referansen bare skaper uklarhet og misforståelser. Der er derfor skuffende at dette fortsatt ikke har blitt rettet opp av myndigheten.

Merknadene sier at forskriften gir en plikt til å identifisere registrerte juridiske personer ved organisasjonsnummer. Dette er i direkte strid med ordlyden i forskriftsutkastets annet ledd hvor "annen egendefinert ID-nummer" er alternativt til "fødselsdato, fødselsnummer eller organisasjonsnummer". Ønskes en slik plikt som merknadene sier, må dette fremgå klart av forskriftens ordlyd.

§ 6-4 Tilleggsfunksjoner knyttet til offentlig telefontjeneste

Det fremgår av annet ledd, at tilbyder av offentlig telefontjeneste vederlagsfritt skal gjøre det mulig for sluttbruker å hindre viderekopling av samtaler fra tredjepart til sluttbrukers terminalutstyr.

Vi vil gjøre oppmerksom på at innføring av en slik funksjon vil ta tid, og følgelig også påføre berørte tilbydere nye myndighetspålagte kostnader. For Telenors vedkommende regner vi med minimum ett års utviklings-/implementeringstid, dersom løsningen skal realiseres i Telenors fastnettsentraler. Vi har ikke vært i stand til å vurdere omfanget av hvilke kostnader som her vil påløpe innenfor den høringsfrist departementet har satt.

Tjenesten som kreves tilbudt etter annet ledd er heller ikke implementert i mobilnettet og er i dag heller ikke inkludert i leverandørens plan for generell systemoppdatering. Implementering må derfor eventuelt utvikles som en dedikert IN-funksjonalitet. Vi mener at nytten av dette kravet må vurderes på bakgrunn av kostnadene ved utvikling og implementering i mobilnettet, men vi kan ikke innen høringsfristen foreta nærmere vurdering av muligheten for slike utviklingsarbeider og kostnadene ved disse.

Vi viser til innledende og ovenfor nevnte kommentarer mht konkurranseparametere og behandling av kostnader for tjenester som skal være vederlagsfrie, som gjelder tilsvarende for tilleggsfunksjoner listet i denne bestemmelsen.

§ 6-6 Krav til tilbud om fast forvalg

Til første ledd

Telenor foreslår at nummer for reversert taksering unntas fra det faste forvalget, idet dette kan virke uheldig og kompliserende. For det første vil inkludering være uten betydning for sluttbruker og således for fremme av konkurransen. Konkurranse om trafikk til 800/801 skjer på B-siden. For det andre vil konsekvensen bli en komplisering av avregning mellom aktørene og uten at betalende part kan påvirke hvilken tilbyder som velges for trafikken i en situasjon med forvalg.

I punkt 1 a) omtales "*teletorgtjenester*". Dette er imidlertid i ekomloven omdøpt til "*fellesfakturerte tjenester*" (§ 2-12). Samme terminologi bør benyttes i forskriften.

Dersom plikten til å levere Fast forvalg på nummeropplysningstjenester i nummerserier 18xx innbefatter "Sett Over"-tjenesten, vil det ved "Sett Over med takstendring" kreves spesiell avtale for avregning av data mellom den som tilbyr og den som fakturerer sluttkunden.

Til annet ledd

Slik annet ledd er formulert, vil den bety at ingen av Telenors tjenester kan ha betingelser om kjøp av taletrafikk i tillegg til den aktuelle tjenesten – uten i spesielle tilfeller. Mange av våre tjenester forutsetter samproduksjonsgevinster i flere ledd i verdikjeden. Det vil si at tjenestens økonomiske eksistensberettigelse baserer seg på bruk av felles innsatsfaktorer, og faktureringssystemet er ett slikt eksempel. Det vil ikke være økonomi i å måtte tilby "marginale" tjenester uten at de er relatert til et eksisterende kunde- og faktureringsforhold. En tilbyder må i alle fall kunne ha ulike betingelser for andre teletjenester, avhengig av den totale tjenesteporteføljen kunden kjøper, gitt at det er relevante kostnadsbesparelser ved dette. Bestemmelsen vil, dersom den blir praktisert etter sin bokstav, legge en betydelig demper på utvikling av innovative tjenester.

Telenor mener derfor primært at hele setningen strykes fra forskriften, sekundært at det presiseres at betingelsene kan være ulike om kunden har fast forvalg eller ikke.

§ 6-7 Gjennomføring av fast forvalg

Første ledd (Skriftlighet)

SD foreslår i bestemmelsen at det skal innhentes skriftlig fullmakt fra sluttbruker før etablering, bytte og opphør av fast forvalg. Telenor er enig i at dette er nødvendig for å sikre mot at overivrige selgere bestiller fast forvalg uten at abonnenten har ment å skifte tilbyder. Skifte av tilbyder uten at abonnenten har gitt sin aksept gjør også at forvalgt tilbyder uberettiget får inntekt som skulle tilfalt annen tilbyder, i tillegg til at tilbyder blir påført kostnader i forbindelse med de grunnløse overføringene.

I kommentarene til forskriftsbestemmelsen sier SD at kravet til skriftlighet vil være tilfredsstilt ved elektronisk skriftlighet inkludert e-post, SMS osv. Etter vår oppfatning må det komme klart frem av fullmakten at den aktuelle abonnenten faktisk har ment å skifte tilbyder, for at fullmakten skal være tilfredsstillende. Fullmakten må også være egnet til å *dokumenteres på forespørsel*, jf § 6-7 første ledd annen setning. Vi stiller oss tvilende til om SMS, web-sider uten passordbeskyttelse og enkelte former for e-post (for eksempel hotmail adresser og internett-cafer), tilfredsstiller disse hensyn. Departementet bør således foreta en grundigere vurdering av fullmaktsformene, før det åpnes for praktisering av en vid tolkning av skriftlighet.

Telenor foreslår derfor følgende tilleggstekst til 1. ledd.

"Slik skriftlig fullmakt skal være gitt på en slik måte at avsender/kilde for fullmakten kan knyttes til sluttbruker".

Annet ledd (5-dagers fristen)

Det er i unntakstilfelle ikke mulig å overholde 5-dagers fristen grunnet sluttbrukerens forutgående endringsbestilling fram i tid. Eksempelvis vil flytting eller produktbytte (PSTN-ISDN) som betinger montørarbeide avtales flere dager eller uker fram i tid. Når en slik endring er avtalt vil det systemteknisk/praktisk ikke være mulig å forsere en slik fast forvalg etablering eller endring.

Telenor foreslår derfor at annet ledd endres til:

*"Fast forvalg skal **normalt** etableres eller endres innen fem virkedager etter at korrekt anmodning er mottatt." (Vår utheving)*

Tredje ledd (Opplysninger om kundeforhold gitt av forvalg tilbyder til originerende tilbyder..)

Telenor vil på dette punkt henvise til den omfattende korrespondanse departementet har mottatt ifm. klagen på Post- og teletilsynets vedtak om håndtering av informasjon relatert til fast forvalg. Nedenstående er ikke å anse som dokumentasjon relatert til klagesaken, men oppsummerende kommentarer av relevans for den foreslåtte forskriftsbestemmelse:

- En bestilling på fast forvalg innebærer samtidig at avtaleforholdet om levering av trafikk med annen tilbyder opphører – dette kan være Telenor eller en annen forvalgt tilbyder

- Telenor anser det som urimelig at selskapet ikke skal kunne nytte det forhold at en kunde har avsluttet sitt kundeforhold for salg- og markedsføringsformål⁴, herunder vurdere hvorvidt den tidligere kunden skal kontaktes med salgsframstøt. Telenor vil her understreke at de alternative løsninger som PT skisserer, for eksempel trafikkovervåkning, på ingen måte gir det samme grunnlaget. Dersom vedtaket blir stående, avskjæres i praksis deler av Telenors virksomhet i sluttkundemarkedet fra å ha oversikt over omfanget av avtaleforholdet med sine kunder. Ettersom også andre aktører gis mulighet til å motta rapporter over egen "forvalgskundebeholdning", vil Telenor avvise at det foreligger en skjevhet i informasjonstilgang mht. anledningen til å registrere endring i omfanget av kundeforholdet med den enkelte kunde.
- PT har flere ganger opplyst at det har vært en grunnleggende forutsetning at informasjon mottatt ifm. bestilling av fast forvalg ikke skal kunne nyttes for salg- og markedsføringsformål. Telenor har hele tiden tolket dette som at informasjon om identiteten på forvalgt tilbyder eller annen informasjon om kundeforholdet mellom forvalgt tilbyder og sluttkunden ikke skal gjøres tilgjengelig for Telenors sluttbrukervirksomhet. At denne "forutsetningen" også skulle avskjære Telenor fra å ha oversikt over endring i avtaleforholdet med egne kunder har ikke Telenor sett som en aktuell problemstilling før Post- og teletilsynets varsel om vedtak. Telenor vil også understreke at denne "forutsetningen" – hvis betydning altså har vært noe uklar – aldri ble inntatt verken i vedtaket om fast forvalg eller i korrespondansen mellom PT og tilbydere som ledet fram til dette vedtaket.
- Endelig vil Telenor vise til at det i pkt. 5.6.1 i versjon 1.06 av administrative rutiner for fast forvalg og nummerportabilitet heter: *"Dersom det er avtalt mellom originerende og forvalgt tilbyder, sender originerende tilbyder en oppsigelsesmelding <FO oppsigelse> til tidligere forvalgt tilbyder, når aksessabonnenten skifter til annen forvalgt tilbyder eller returnerer til originerende tilbyder, dvs. når det nye forvalget er implementert."* Pr. i dag er slik ordning ikke avtalt med noen tilbydere, men som det framgår i notat til Statens teleforvaltningsråd av 21.06.03, som nå er oversendt Departementet ifm. behandlingen av klagen, vil Telenor vurdere å innføre en slik "oppsigelsesmeldingsordning" generelt for forvalgsordningen. Dette under forutsetning av at ikke Telenor – som eneste tilbyder – skal avskjæres fra muligheten til å ha oversikt over omfanget av avtaleforholdet med egne kunder.
- Mht. at denne føringen også skal gjelde for videresalg av abonnement, vil Telenor vise til at vedtaket nå er opphevet, samt til at det i bransjefora er etablert en ordning med "utkvittering" av kunder som forlater en tilbyder, slik at enhver tilbyder blir i stand til å vedlikeholde sitt kunderegister. Telenor legger til grunn at Departementet ikke har til hensikt å endre bransjens etablerte ordning på dette punkt.
- Telenor er av den oppfatning at forhold som reguleres i personopplysningsloven, samt forskrifter og konsesjoner gitt med medhold i denne, ikke bør reguleres parallelt i ekomloven bortsett fra forhold som påpekt under kap. 7 om kommunikasjonsvern. Telenor vil også understreke at forhold knyttet til håndtering av forvalg for store deler av bedriftskundene ikke omfattes av personvernlovgivningen.

Telenor vil på denne bakgrunn prinsipalt be om at § 6-7, tredje ledd strykes. Subsidiært ber Telenor om at formuleringen endres, slik at det tydelig framgår at bestemmelsen ikke har til hensikt å avskjære Telenor fra å ha oversikt over omfanget av kundeforholdet med egne kunder, noe PT også har presisert i korrespondansen ifm. ovennevnte vedtak:

⁴ De begrensninger personvernlovgivningen legger på slik bruk vil komme til anvendelse, og dobbeltregulering av dette området bør unngås.

"Opplysninger om kundeforholdet gitt av forvalgt tilbyder til originerende tilbyder skal ikke tilflyte flere enn de som har behov for dem. Med unntak av det forhold at omfanget av avtaleforholdet mellom originerende tilbyder og sluttbruker er endret, skal slike opplysninger heller brukes i salgs- og markedsføringsøyemed."

§ 6-9 Plikt til tilbyderportabilitet

Med hensyn på å la nummer for Personsvartjenesten bli porterbare, kan Telenor ikke se behovet for dette og har ikke oppfattet noe behov i markedet. Hvis forslaget i høringen opprettholdes, vil vi foreslå at implementeringstidspunktet fastlegges når etterspørselen etter denne tjenesten er til stede.

Når det gjelder nummer for internettbasert telefoni er Telenor i prinsippet enig i at disse numrene gjøres porterbare. Men siden samtaler til slike nummer også vil gå over internett vil vi bemerke at det ikke foreligger definisjoner og standarder for nummerportabilitet på internett. Siden dette er et internasjonalt nett, antar vi IEFT må være ansvarlig for å ta fram dette. Telenor anbefaler derfor at disse numrene foreløpig ikke gjøres porterbare.

For øvrig vil vi bemerke at det i opplistingen i stedet for:

"nummer for Teletorgtjenester med engangstaksering"

bør stå

"nummer for fellesfakturerte tjenester med engangstaksering".

Forskriftens kapittel 7

Kommunikasjonsvern

Samferdselsdepartementets intensjon er ifølge femte kulepunkt i høringsnotatets pkt. 1 at forskriften skal implementere EUs direktiv 2002/58/EF om databeskyttelse innenfor elektronisk kommunikasjon i norsk rett, dvs. typiske personvernrettslige bestemmelser. Imidlertid er det en rekke bestemmelser i dette direktivet som ikke er berørt av forskriften og som heller ikke - så langt vi kan se - er implementert gjennom andre lover eller forskrifter.

Derfor retter Telenors vesentligste innvending mot departementets implementering av EUs nye personvernsregulering seg primært mot det som ikke er inkludert her.

Det virker bla. uhensiktsmessig at sentrale definisjoner som introduseres i EUs nye direktiv ikke innføres i forskriften (som eksempel kan nevnes trafikkdata og lokaliseringsdata). Videre er det uheldig for norske bedrifter at det ikke skjer en helhetlig og overskuelig implementering av direktivet slik at også de rettigheter som bedrifter har fått i medfør av direktivet innføres i norsk rett samtidig som nye plikter innføres. Her kan særlig nevnes direktivets art. 13.2 som gir mulighet for at et selskap kan sende tilbud til eksisterende kunder på lignende varer/tjenester (som kundeforholdet utspringer av) så lenge disse ikke har reservert seg mot dette innledningsvis eller gjør det i forbindelse med fremsettelse av det enkelte tilbud, såkalt eDM (eDirectMarketing), dvs. det må skje en oppmykning av gjeldende samtykkekrav for uoppfordret elektronisk markedsføring, jf. markedsføringslovens § 2b.

Telenor er klar over at endringer i markedsføringsloven, som dette vil måtte medføre, hører under en annen myndighet enn Samferdselsdepartementet. For ikke å skape dårligere betingelser for norske bedrifter på hjemmemarkedet enn det europeiske bedrifter har på sine hjemmemarkeder finner Telenor det imidlertid nødvendig at myndighetene samarbeider om implementeringen av direktivet i sin helhet. Det kan bla. opplyses at Danmark allerede med virkning fra 25. juli 2003 har endret Markedsføringslovens § 6a slik at den er i overensstemmelse med EUs nye regler. Det samme er varslet i Sverige.

I forlengelse av det ovenstående kjenner Telenor heller ikke til i hvilken utstrekning Datatilsynet har vært involvert i utarbeidelsen av kapittel 7 samt andre personvernrelaterte bestemmelser i forskriften. Det kan synes som om det hadde vært behov for et mer utstrakt samarbeid mellom Samferdselsdepartementet, Datatilsynet, interesserte tilbydere og øvrige berørte ved utformingen av det regelverk som innen 31.10.03 er forutsatt å skulle implementere nevnte direktiv i de enkelte EU/EØS-lands lovgivning.

Som Telenor tidligere har gitt uttrykk for i forbindelse med høringen av ekomloven, er det etter vår mening ikke åpenbart at den nevnte implementering mest hensiktsmessig bør skje gjennom forskrifter til ekomloven. Det kunne være like naturlig å gjøre det gjennom forskrift til personopplysningsloven. Vi har imidlertid registrert at endringer i forskrift til personopplysningsloven, som i regi av Arbeids- og administrasjonsdepartementet, nettopp har vært ute til høring, overhodet ikke har tatt hensyn til dette direktivet.

I kapitlets fire paragrafer brukes konsekvent begrepet "*bruker*" der de tilsvarende begrepene i direktivet er "*subscriber or user*". Ut fra definisjonen av "*bruker*" og "*sluttbruker*" i ekomloven § 1-5 nr. 12 og 13, burde det vel her ha vært brukt "*sluttbruker*".

Slik § 7-1 og 7-2 er formulert kan det se ut som om disse bestemmelsene legger begrensninger mht å videreformidle lokaliseringsdata/opprinnelsesmarkering til nødetatene. Ettersom bestemmelsene om anrop til nødmeldingstjenester nå kun befinner seg i loven, bør det inntas et forbehold om utlevering av den typen informasjon. Vi foreslår følgende tilføyelse til § 7-1, 2. ledd:

"Slik samtykke gjelder ikke for utlevering av data etter lovens § 2-6."

Dette følger også av direktiv 200/58/EFs artikkel 10 (b).

§ 7-3 Behandling av informasjonskapsler mv.

Denne bestemmelsen regulerer bruk av informasjonskapsler, ofte kalt "cookies", som er omhandlet i direktivets art. 5 nr. 3. I direktivets engelske versjon fastsettes det at "the data controller" har en omfattende informasjonsplikt om bruken av disse, og i den danske versjonen ligger plikten hos "den registeransvarlige". Dette har skapt berettiget usikkerhet med hensyn til om plikten påligger den ansvarlige for det elektroniske kommunikasjonsnett eller den som er ansvarlig for hjemmesiden. Det er jo denne siste som samler inn og behandler informasjonen (informasjonskapslene). I forskriftsutkastet er det overhodet ikke nevnt hvem som er tillagt den aktuelle plikt. Både av praktiske hensyn, men også ut fra hensynet til klarhet og forutberegnelighet, er det ønskelig at forskriften tillegger den ansvarlige for hjemmesiden ansvaret for å informere om bruken av cookies, da plikten bør påhvile den som har redaktøransvaret for siden.

Vi foreslår derfor følgende presisering av ordlyden:

"Elektroniske kommunikasjonsnett kan ikke benyttes til lagring av opplysninger i brukers kommunikasjonsutstyr eller for å skaffe seg adgang til slike, uten at bruker er gitt informasjon i henhold til personopplysningsloven, herunder om behandlingsformålet og gis anledning til å motsette seg behandlingen. Informasjonsplikten påhviler den som er ansvarlig for hjemmesidens utforming. Dette er likevel ikke til hinder for teknisk lagring eller adgang til opplysninger utelukkende for det formål å overføre eller lette overføringen av kommunikasjon i et elektronisk kommunikasjonsnett, eller når det er påkrevet for å levere en informasjonssamfunnstjeneste etter brukerens uttrykkelige forespørsel."

§ 7-4 Samtykke

Telenor ønsker å understreke at innhenting av samtykke må gjøres praktiserbart og ikke for komplisert for å sikre brukervennlige tjenester og produkter. Det er viktig å sørge for at hver midlertidige tilbaketrekning ikke utløser et nytt informasjonskrav, da dette må sees i sammenheng med at informasjonen må gis pr. sms, hvor man har begrenset med bokstaver/tegn til rådighet.

Telenor finner det positivt at innhenting av samtykke til behandling av lokaliseringsdata kan delegeres etter § 7-2, 3.ledd.

Forskriftens kapittel 8

Sikkerhet og beredskap

Bestemmelsene i kapittel 8 med kommentarer gir sammen med ny lovtekst klarhet om en del forhold som det er nødvendig å få avklart.

Vi deler ikke Samferdselsdepartementets oppfatning mht. at investeringer i nettsikkerhet for å kunne tilby et høyere sikkerhetsnivå for samfunnskritiske brukere ”i stor grad er kostnader knyttet til kommersielle interesser som derfor skal dekkes av tilbyder”. Et høyere sikkerhetsnivå knyttet til særskilte brukere, vil ha et høyere kostnadsnivå enn ordinære leveranser. Dersom disse ekstrakostnadene ikke dekkes inn er det heller ikke kommersielle interesser knyttet til å gi et slikt tilbud. Telenor ser på den annen side at andre hensyn enn kommersielle, herunder nasjonale behov for elektronisk kommunikasjonssikkerhet, kan medføre behov for et høyere sikkerhetsnivå. Reelle og dokumenterte merkostnader knyttet til å oppfylle slike behov skal etter loven kompenseres av staten. I merknadene til bestemmelsen kan det synes som om departementet legger til grunn andre forutsetninger enn det som ble resultatet av Stortingets behandling av dette spørsmålet. Det er behov for en opprydding og avklaring av dette forholdet for å unngå flere konflikter om hvem som betaler for hva. Som hovedregel bør en også i disse sakene ha et normalt kunde/leverandørforhold, og der hvor dette ikke fyller behovet bør det inngås en avtale mellom Staten og den aktuelle leverandør som sikrer leveranser og avklarer betaling.

Dagens markedssituasjon med mange markedsaktører og ordninger som videresalg abonnement, og fast forvalg gir en komplisert struktur av involverte aktører som en også må ta høyde for.

Blant annet vil tilbyder-sluttkunde relasjonen indirekte berøre teletjenester som leveres av andre aktører (nettoperatører, samtrafikkoperatører etc.). Oppbyggingen av tjenester er dessuten slik at en sambandslinje eller aksessjeneste har en brukeranvendelse som er ukjent og uforutsigbar for tilbyderens ”underleverandører”. Det vil nok sjelden være slik at alle involverte parter kan anses å ha kommersielle interesser som er sammenfallende med det som sluttkunder med samfunnskritisk funksjon har av krav til sikkerhet og beredskap etter dette forskriftsutkastet. Hovedansvaret for å sikre sine interesser må ligge på det som departementet kaller ”bruker med samfunnskritisk funksjon”. Denne bruker må ha ansvar for å definere kvalitet og tjenester som han trenger og sikre dette gjennom avtaler med aktuell leverandør som kan tilby den nødvendige kvalitet og tjenesteleveranse. Det er disse brukerne som ved inngåelse av avtaler med sine leverandører må sikre at deres beredskapsoppgaver blir ivarettatt.

§ 8-1 Plikt til å gi og ha opplysninger

Det bør komme klarere fram at det er den enkelte bruker med samfunnskritisk funksjon som har ansvaret for å informere tilbyder om sin rolle og hvilke elektroniske kommunikasjonstjenester som er nødvendige for å utføre pålagte beredskapsoppgaver. Det er helt uholdbart om tilbyder skal ha ansvar for å innhente opplysning om dette.

Den enkelte tilbyder må selvsagt ha ansvar for å ha systemer for registrering og oppfølging av de forpliktelser som han har avtalt med den enkelte bruker eller med staten.

For øvrig vil vi bemerke at begrepet "bruker med samfunnskritisk funksjon" bør defineres nøyere, herunder vurderes om all kommunikasjon hos disse brukerne skal være såkalt samfunnskritisk eller bare deler av kommunikasjonen. Uten presisering kan omfanget bli stort og kostnadene deretter.

Det er uoverensstemmelser mellom merknadene og den foreslåtte forskriftsteksten. Eksempelvis refererer merknadene til første ledd bokstavene a-c, mens forskriftsteksten opererer med tall. Videre sier merknadene at bokstav b (tilsvarer forskriftens nr. 2) dekker tilbydere av overføringskapasitet til "tilbydere", mens forskriftsteksten refererer til leveranse av overføringskapasitet til "bruker".

Bestemmelsen synes for øvrig noe ulogisk bygget opp.

Vi foreslår følgende:

"Bruker som myndighetene har tillagt en samfunnskritisk funksjon eller av andre grunner anses å ha en funksjon som er av betydning for samfunnets sikkerhet, må ved valg av tilbyder sikre at disse funksjonene ivaretas og inngå avtale med sin tilbyder om dette.

Tilbyder som inngår slik avtale må ha oversikt over sine kunder med slikt behov og sørge for å inngå nødvendige avtaler med sine underleverandører.

Myndigheten fastsetter hvilke typer brukere som ansees å ha samfunnskritisk funksjon."

§ 8-2 Beredskapsplaner og øvelser

Vi viser til vår kommentar ovenfor om behovet for å få en avtale med myndighetene som avklarer hva som skal leveres utover det som kommersielt avtales og hva som skal betales for disse tjenestene.

§ 8-3 Nasjonal autonomi

Slik bestemmelsen nå står vil det ikke være mulig for tilbyder etter § 8-1 første ledd å være avhengig av driftsstøtte eller kommunikasjonstjenester i utlandet. Etter ordlyden gjelder dette også samtlige brukere som betjenes av slik tilbyder, og ikke bare samfunnskritiske brukere. I en krise- eller beredskapssituasjon skal slike funksjoner være i Norge. Det betyr at tilbyder etter § 8-1 første ledd også må ha disse funksjonene i Norge i en ordinær driftssituasjon. Alternativet er å ha slike funksjoner i utlandet samtidig som man må ha en beredskap på funksjonen i Norge. Et slikt krav vil medføre en mindre effektiv drift, spesielt for selskaper med tett koordinerte internasjonale operasjoner, men også for tilbydere som opererer nasjonalt og ønsker å nyttiggjøre seg slike funksjoner i andre land. Eksempelvis vil bestemmelsen kunne legge betydelige begrensinger mht. å ta ut samproduksjonsgevinster ved eventuelle selskapsdannelser på tvers av landegrenser gjennom oppkjøp, fusjoner etc. Vi vil i den sammenheng også påpeke at et slik krav vil kunne fremstå som en handelshindring, og vil kunne være i strid med EØS-avtalens bestemmelser.

Telenor ber om at bestemmelsen fiernes.

§ 8-4 Prioritering av tjenestetilbud

I merknadene heter det at "oppfyllelse av dynamisk samtaleprioritet til erstatning for VPT-ordningen er ikke tenkt løst gjennom denne bestemmelsen." Dette bør tas inn i selve forskriftsteksten. For øvrig viser vi til det som er sagt foran om ansvar for å varsle tilbyder og betaling for de merkostnad som påløper i denne sammenheng.

Det er begrensede muligheter for innføring av prioritet i mobilnettene. Dette må utredes før prioritet i mobilnett eventuelt tas med som et krav i ekomforskriften.

§ 8-5 Varsel

I dag har vi ordning med varsling til Fylkesmannen i krisesituasjoner. Iht forskriften skal PT ha varsel om vesentlige driftsmessige og tekniske problemer som kan redusere, eller har redusert, kvaliteten på tjenester omfattet av forskriften. Det bør framgå av forskriften om varsling skal skje til PT og til Fylkesmannen eller om varsel heretter kun skal gå til PT og at de i tilfelle varsler Fylkesmannen.

Merknadene forutsetter at hele dette kapitlet kun omfatter de spesielle tilbydere som fremgår av § 8-1, første ledd. Det er også lagt til grunn i vårt forslag til endret tekst i § 8-1. Når imidlertid teksten i utkastet til denne bestemmelsen – i motsetning til de andre paragrafene i kapitlet – retter seg mot "tilbydere", generelt, oppstår uklarhet og usikkerhet. Den uklarheten må rydde av veien.

Vi vil også påpeke at merknadene begrenser varslingsplikten til "*problemer som påvirker tjenesteleveransen til virksomhet med samfunnskritiske funksjoner*", mens forskriftsutkastet er atskillig videre, nemlig til "*vesentlige driftsmessige og tekniske problemer som kan redusere, eller har redusert, kvaliteten på tjenester omfattet av forskriften*", altså ikke bare det aktuelle kapitlet, men hele forskriften.

Vi foreslår at den avgrensning som ligger i merknaden til bestemmelsens tredje avsnitt tas inn i forskriften. Nytt annet ledd forslås med følgende ordlyd:

"Det må et større driftsmessig eller teknisk problem som får konsekvenser for de beredskapsmessige funksjoner til, før forpliktelsen etter § 8-5 trer inn."

Forskriftens kapittel 9

Private elektroniske kommunikasjonsnett

Utkastet legger opp til at ekomforskriften skal erstatte gjeldende forskrift om private telenett som oppheves ved forskriftens ikrafttreden, jf ekomforskriften § 10-6. Mens gjeldende forskrift innebærer en helhetlig regulering av private nett fremstår kapittel 9 som en fragmentarisk regulering av særlige forhold knyttet til private nett, samtidig fremstår det som uklart i *hvilken ustrekning* ekomforskriften og ekomloven regler ellers skal komme til anvendelse på private nett. Det ville derfor være en forenkling og også klargjørende om privat netteiers plikter ut over de som fremgår av ekomforskriften kapittel 9 ble presisert. Det skulle i så henseende være tilstrekkelig å ta inn en bestemmelse i kapitelet som slår fast hvilke forpliktelser i ekomloven og ekomforskriften som får anvendelse på private nett. Dette hensynet blir særlig viktig da private nett eies av virksomheter, boligsammenslutninger mv som ikke kan forventes å ha noen inngående kjennskap til regelverket.

Det er altså vanskelig å få oversikt over og forståelse for sammenhengen mellom bestemmelsene i kapittel 9 og plikter som for øvrig påhviler en privat netteier. Dette belyses best med noen eksempler på tolkningsproblemer som vi antar vil kunne føre til misforståelser og forvirring når bestemmelsene skal anvendes av private nettiere som ikke er "profesjonelle" innenfor ekomvirksomhet.

Forskriften § 9-1 annet ledd definerer privat elektronisk kommunikasjonsnett som nett fra tilkoblingspunkt mot elektronisk kommunikasjonsnett som anvendes for tilbud av offentlig kommunikasjonstjeneste og frem til nettermineringspunkt. Videre synes det å være en forutsetning i definisjonen at eier ikke tilbyr elektroniske kommunikasjonstjenester til andre.

Etter vårt skjønn faller definisjonen inn under den videre definisjonen av ekomnett i ekomloven § 1-5 nr. 2. Dette skulle ha til følge at alle forpliktelser knyttet til "ekomnett" i lov og forskrift også gjelder for private nett.

Eier av et privat nett tilbyr sluttbrukere tilgang til ekomnett, jf definisjonen i ekomloven § 1-5 nr 14. Dette skulle ha til følge at alle forpliktelser som påligger "tilbyder" i lov og forskrift også får anvendelse i forhold til eier av private nett.

Ovennevnte blir imidlertid uklart fordi eier av privat nett etter en særskilt bestemmelse i ekomforskriften § 9-4 pålegges taushetsplikt etter ekomloven § 2-9. Dersom det var slik at private nett var omfattet av lovens definisjon av "ekomnett" og eier av slike nett ble ansett som "tilbyder" ville jo denne presiseringen være unødvendig da ekomloven regler ville komme til anvendelse. Presiseringen skaper derfor uklarhet knyttet til om privat nett er "ekomnett" etter ekomloven § 1-5 nr 2 og om eier av privat nett er "tilbyder" etter ekomloven § 1-5 nr 14 med den betydning dette har for rettigheter og plikter. Bestemmelsen i § 9-4 bidrar til ytterligere uklarhet da det i annet avsnitt er egne regler om sikring mot avlytting etc uten at det er vist til ekomloven § 2-7. Kommentarene til forskriften bidrar heller ikke til økt klarhet om dette.

Denne uklarheten skaper usikkerhet om eiere av private nett er underlagt "nettilbyderplikter" etter bl a ekomloven §§ 2-4 annet ledd, 2-5, 2-6, 2-7, 2-8, 2-9, 2-10, 2-11, 7-4, ekomforskriften §1-8 og ekomforskriften kapittel 7.

I kommentarene til definisjonen av "offentlig elektronisk kommunikasjonsnett" i ekomloven § 1-5 nr 7, Ot prp nr 58 s 86-87 heter det avslutningsvis:

Hensynet til forbrukere står sentralt i lovens formål. Dette gjenspeiles særlig i bestemmelsene om tilgang til offentlig telefontjeneste. Brukere skal ha tilgang til offentlig telefontjeneste via et nettermineringspunkt i et elektronisk kommunikasjonsnett. Ved dette nettermineringspunkt kan bruker koble sitt terminalutstyr. Det er viktig at brukers rettigheter til tilgang til offentlig telefontjeneste ikke svekkes ved at det er forskjellige juridiske eller fysiske personer som kontrollerer ulike deler av et elektronisk kommunikasjonsnett som anvendes til levering av offentlig telefontjeneste. Det relevante nettermineringspunkt i regulatorisk sammenheng for offentlig telefontjeneste er tilkoblingspunktet mellom elektronisk kommunikasjonsnett og brukers terminalutstyr, jf. nr. 3 ovenfor.

Etter kommentarene vil private nett etter vårt skjønn også være "elektronisk kommunikasjonsnett som anvendes for tilbud av offentlig telefontjeneste". Dette har i tilfelle til følge at private nett nå omfattes av registreringsplikten i ekomforskriften § 1-2. Videre kommer §1-5 om offentliggjøring av grensesnittspesifikasjon til anvendelse.

Telenor ser positivt på at kravene til private netteiere utvides ettersom private nett brer om seg. Slik vi forstår sammenhengen i regelverket (på tross av uklarheten ovenfor) vil en privat netteiers plikter etter regelverket bli utvidet (tar vi feil viser det hvor uoversiktlig systemet er lagt opp i forskriften). Det vil være registreringsplikt etter forskriften § 1-2, krav til grensesnittspesifikasjon etter § 1-5 og mulig avtalekrav etter § 1-8. Videre vil regler om leveringsvilkår etter § 2-4, bruksbegrensninger etter § 2-5, sikkerhet og beredskap etter § 2-10 og regler om sikring og konkurs etter § 2-11 være nye forpliktelser som påhviler eier av private nett.

Begrepet "tilbyder" brukes mange steder i forskriften uten at det er spesifisert hvilke tjeneste den aktuelle tilbyder leverer. Som vi har påpekt heter det f eks i § 1-8 om "avtale" at "tilbyder skal". Det er uklart om bestemmelser hvor det kun står "tilbyder" også er ment å gjelde for private nett.

Etter private nettforskriften § 8 plikter eier av privat nett løpende å melde opplysninger om sine tilknyttede sluttbrukere til nasjonalt nummeropplysningssystem. Denne plikten kan vi ikke se er videreført i ekomforskriften. Ekomforskriften har regler om plikt til å gi informasjon om sluttbrukere i §§ 6-2 og 6-3. Det er imidlertid bare tilbydere av offentlig telefontjeneste som er underlagt denne plikten. Om dette er en mangel ved forskriften eller skyldes at en slik plikt ikke har noen praktisk betydning er usikkert for oss.

Kapitlet retter seg mot faste kommunikasjonsnett, og ikke private mobile kommunikasjonsnett. Dette bør presiseres i forskriften.

Avgrensning av leveringsplikten i forhold til private nett

Telenor mener at det er nødvendig å gjøre avgrensninger når det gjelder tilbyders leveringsplikt til sluttbrukere med nettermineringspunkt tilknyttet private elektroniske kommunikasjonsnett. I den anledning vil vi fremme et prinsipielt forslag til et nytt tredje ledd under § 5-2 og et alternativt forslag til endringer i kapittel 9. Da argumentasjonen for disse alternativene er sammenfallende har vi i det følgende valgt å behandle disse under ett.

I merknaden til kapittel 9 andre avsnitt heter det at: "Bestemmelsen søker også å sikre konkurranse om levering av tjenester til slike nett, og at nettet skal anlegges slik at den enkelte bruker har muligheter for å velge blant de tilbyderne som til enhver tid er tilkoplett nettet og leverer tjenester til det private nettet". Vi antar at det med denne formuleringen menes at den enkelte bruker skal ha mulighet til å

velge blant de tilbyderne av offentlige teletjenester som eieren av det private nettet har valgt som leverandører av teletjenester til nettet, og at den enkelte sluttbruker ikke kan velge annen tilbyder enn den eller de tilbyderne som er valgt av den private netteieren.

Denne antakelsen understøttes av merknaden til § 9-5 der det heter at: "Hensynet bak bestemmelsen er at den enkelte sluttbruker som er tilkoplest nettet, ofte ikke har valgfrihet med hensyn til levering av tjenester. Bedriften eller borettslaget kan for eksempel ha inngått avtale med tilbyder om levering av tjenester. Den enkelte leietaker eller beboer vil være bundet av denne".

Telenor antar at dette må bety at når eieren av det private nettet har valgt en eller flere leverandører av telefontjeneste til nettet, bortfaller leveringsplikten for den tilbyderen som ellers har leveringsplikt for offentlig telefontjeneste. Dette vil i så fall være i samsvar med og imøtekomme merknaden til kapittel 5 Leveringspliktige tjenester der det blant heter at: "Alle sluttbrukere har rett til å få tilgang til offentlig telefontjeneste i fastnettet fra minst en tilbyder".

På denne bakgrunn foreslår Telenor som sitt prinsipale forslag, et nytt tredje ledd til § 5-2 Tilgang til offentlig telefontjeneste og digitalt elektronisk kommunikasjonsnett med følgende ordlyd:

"For tilbyder med leveringspliktig telefontjeneste bortfaller leveringsplikten til sluttbrukere tilknyttet privat elektronisk kommunikasjonsnett når det i dette nettet tilbys telefontjeneste fra annen tilbyder av offentlig telefontjeneste."

Dersom det mot formodning skulle være slik å forstå at tilbyder med leveringspliktig telefontjeneste skal ha leveringsplikt til individuelle sluttbrukere i private nett uavhengig av det valg av tilbyder(e) eieren av det private nettet har gjort, har vi i så fall følgende kommentarer:

I forskriftens § 5-2 Leveringspliktige tjenester heter det at: "Tilbyder av leveringspliktige tjenester etter ekomloven § 5-1 første ledd nr. 1 skal tilby offentlig telefontjeneste og tilgang til digitalt elektronisk kommunikasjonsnett på ethvert sted med fast helårlig bosetting eller helårlig næringsdrift". I merknaden til telelovens definisjon nr 7 av Offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste, tredje avsnitt heter det blant annet at: "Brukere skal ha tilgang til offentlig telefontjeneste via et nettermineringspunkt i et elektronisk kommunikasjonsnett", og videre at "Det relevante nettermineringspunkt i regulatorisk sammenheng for offentlig telefontjeneste er tilkoplingspunktet mellom elektronisk kommunikasjonsnett og brukers terminalutstyr".

Dersom tilbyder av offentlig telefontjeneste med leveringsplikt ikke er blant de tilbyderne den private netteieren har valgt, står vi i den situasjonen at den enkelte sluttbruker med henvisning til leveringsplikten vil kunne kreve offentlig telefontjeneste levert av tilbyderen som har leveringsplikt. Da har vi en konfliktsituasjon som forskriften ikke har noen løsning på i det tilbyder med leveringsplikt har plikt til å levere offentlig telefontjeneste til et netterimineringspunkt i privat nett som tilbyderen ikke har tilgang til.

Med gjeldende forskrift for privat telenett er dette problemet løst i Post- og teletilsynets veiledning til privatnettforskriften der det heter at: "Dersom man i borettslag og andre boligsammenslutninger velger felles løsninger gjennom å anlegge privat telenett vil imidlertid Telenors leveringsplikt (av telefoni og ISDN) være til grensesnittet mot det private telenettet og ikke til den enkelte bruker i det private nettet".

I sin merknad til § 9-2 "Tilbyders muligheter for å tilby tjenester til brukere i privat elektronisk kommunikasjonsnett" sies det at: "Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av gjeldende rett". For at bestemmelsen i hovedsak skal være en videreføring av gjeldende rett, er det etter Telenors oppfatning helt nødvendig å få avgrenset leveringsplikten i den nye forskriften slik den er avgrenset i gjeldende rett. Som alternativ til vårt prinsipale forslag til nytt tredje ledd under § 5-2, foreslår derfor Telenor følgende nytt andre ledd i forskriftens § 9-2:

"For tilbyder med leveringspliktig offentlig telefontjeneste vil leveringsplikten være til tilkoplingspunktet mellom det elektroniske kommunikasjonsnettet som anvendes for tilbud av offentlig telefontjeneste og det private elektroniske kommunikasjonsnettet, og ikke til nettermineringspunktet for den enkelte bruker."

I forskriftens § 9-2 heter det at: Privat elektronisk kommunikasjonsnett i næringspark, boligsammenslutning eller lignende skal anlegges slik at tjenester fra ulike tilbydere skal kunne føres fram til den enkelte bruker.

Når dette leses i sammenheng med relevante merknader sitert ovenfor, kan dette forstås slik at kravet utelukkende omfatter tjenester fra tilbydere som eieren av det private nettet har valgt som leverandører av teletjenester til nettet. I så fall løser ikke § 9-2 problemet for sluttbruker som ønsker eller krever å få offentlig telefontjeneste levert av tilbyderen som har leveringsplikt. For at tilbyders leveringsplikt skal ha noen mening i dette tilfelle, må den enkelte sluttbruker ha en rett til å velge den leveringspliktige tilbyderens telefontjeneste uavhengig av det valg av tilbydere netteieren har gjort.

For å løse dette problemet foreslår Telenor at § 9-2 endres til følgende ordlyd der endringen er skrevet i kursiv:

"Privat elektronisk kommunikasjonsnett i næringspark, boligsammenslutning e.l. skal anlegges slik at ulike tilbydere, herunder tilbyder som har leveringsplikt, skal kunne føres fram leveringspliktig tjeneste til den enkelte bruker. "

Forskriftens kapittel 10

Tilsyn, klage med mer

§ 10-1 Bruerklagenemnda

Bestemmelsen baserer seg på en avtalebasert brukerklagenemnd. Imidlertid er det allerede gjennom ekomloven § 11-5 etablert slik nemnd, "Bruerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon", mens ordbruken i forskriftsutkastet kan gi et annet inntrykk ("*... deltakelse i en brukerklagenemnd*"). Det er etter vår mening prinsipielt uheldig og uryddig å gi inntrykk av at denne nemnda skal kunne være fundert på en avtale. For det første er det obligatorisk å inngå avtale ("*skal inngå avtale*"). For det andre er det i ekomloven § 11-5 allerede gitt hjemmel for myndighetene til å gi forskrifter om virkeområde, organisering, finansiering etc. Det hadde vært atskillig mer ryddig om nemnda ble etablert med detaljerte regler om disse forhold gjennom forskrift, men selvsagt etter en forutgående dialog med de berørte (tilbydere, forbrukermyndigheter etc.). Ikke minst problemene med å få alle aktører til å delta i det avtalebaserte Teletorgrådet, viser behovet for at slike nemnder må være offentligrettslig basert og ikke avhengig av avtale.

Telenor er enig i at det er mest hensiktsmessig at finansieringsordning i første omgang gjøres til gjenstand for forhandlinger mellom deltakerne i nemnda, og at det fastsettes forskrifter bare dersom ikke det oppnås enighet. Telenor legger til grunn at slike forskriftsbestemmelser evt. også vil bli sendt på høring. I utgangspunktet er imidlertid Telenor positiv til at en finansieringsordning baseres på at hver tilbyders andel settes etter sin forholdsmessige andel av klagen som nemnda behandler.

Telenor vil sterkt oppfordre departementet til å klargjøre omfanget til nemnda. For eksempel stiller vi spørsmål med om "priser" er ment å være faktura som i dag. Post- og teletilsynet er vel også nærmest til å behandle saker om kvalitet og manglende tjenestetilbud, i alle fall i stor grad. Slik leddet – generelt bestemmelsen - fremstår, ser vi for oss et mandat som kan medføre et behov for ressursbruk vi ikke kan overskue. Departementet oppfordres til å komme tilbake til bestemmelser om nemnda etter en dialog med berørte instanser og aktører i markedet.

§ 10-5 Prøvedrift

Etter Telenors oppfatning er denne bestemmelsen viktig i forhold til tilbydernes frihet til å være innovative, og med tilhørende interesse for å utvikle nye tjenester og ta i bruk ny teknologi. Slik sett er bestemmelsen om prøvedrift en av flere forutsetninger som må være til stede for å sikre utvikling av innovative tjenester og nett med tilhørende funksjonalitet. Prøvedrift kan også være en hensiktsmessig måte å teste markedsmessige aspekter, for bedre å tilpasse produktene markedsbehov og krav. Det var vårt håp at ekomloven formål som bl.a også omfatter begrepene "stimulere til næringsutvikling og innovasjon", skulle legge forholdene bedre til rette for utprøving av nye tjenester og nett.

Det er dermed med skuffelse vi registrerer at Samferdselsdepartementet gjennom sitt endringsforslag samt merknader til bestemmelsen, legger så vidt sterke føringer på praktiseringen av prøvedriftsbestemmelsen.

Det er vår bestemte oppfatning at tilsynets strenge praktisering av denne bestemmelsen så langt, har lagt en betydelig demper på vår interesse og vilje til å utvikle tjenester og funksjonalitet som vil kreve unntak etter prøvedriftsbestemmelsen. Dermed har det blitt slik at det også fra vår side kun er i unntakstilfeller at denne bestemmelsen påberopes.

Etter vår oppfatning er dette et paradoks. På den ene side oppfordrer myndigheten til innovasjon i lovens formålsbestemmelse, mens den samme myndigheten legger sterke begrensninger i aktørenes handlefrihet til å prøve ut nye fasiliteter, en begrensning som dermed har den stikk motsatte effekt enn formålsbestemmelsen skulle tilsi.

Bestemmelsen om prøvedrift burde tvert i mot legge forholdene til rette for eksperimentell virksomhet under kontrollerte former, men uten detaljstyring m/tilhørende rigorøse krav fra myndighetenes side. Det burde også være slik at de aktørene som legger ned ressurser i å utvikle nye fasiliteter sikres rettigheter i en periode etter at tjenesten er lansert. Med denne typen stimuli vil etter vår oppfatning kreativiteten øke med det resultat at mangfoldet av tjenester og nett innen elektronisk kommunikasjon også øker, og dermed understøtter ekomloven formål.