



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep.
0030 OSLO

Vår ref.:
0501231-22 - 40

Vår dato:
2.10.2006

Deres ref.:
04/2258-CC

Deres dato:
21.8.2006

Saksbehandler:
Hans Jørgen Enger

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET	
AVD./SEK.: PTB	S.BEH.: CC
- 3 OKT. 2006	
S.NR.: 04, 2258-36	
ARKIV: 805-1	AVSKREVET:

Forslag til endring i ekomloven og ekomforskriften – høring

Post- og teletilsynet (PT) viser til Samferdselsdepartementets høringsnotat av 21. august 2006. Nedenfor følger PTs kommentarer til departementets forslag til endringer i ekomlovgivningen og høringsnotatet generelt. Kommentarene følger i hovedsak samme systematiske oppsett som departementets høringsforslag. PT har for øvrig under punkt 8 inntatt enkelte nye forslag til endringer i ekomloven. PT har valgt ikke å kommentere alle forslag til regelendringer. På de punkter som ikke er kommentert, støtter PT departementets endringsforslag.

I Forslag til endringer i ekomloven

1. Tilbakebetaling

PT støtter forslaget til innføring av ny § 10-12 og mener bestemmelsen danner et godt grunnlag for løsning av problematikken rundt tilbakebetaling. PT legger til grunn at bestemmelsen vil kunne bidra til å redusere den prisregulerte tilbyderens incitament til å utsette iverksettelsen av fastsatte priskrav, og gi tilbyderen ytterligere incitament til å verifisere at prisene fastsettes i tråd med prisforpliktelsen. Videre vil hjemmelen bidra til å effektivisere prisregulering som virkemiddel for økt konkurranse.

I tråd med departementets oppfordring har PT sett nærmere både på rapporten fra arbeidsgruppen som har utredet forslaget til lovbestemmelse og utredningen fra den engelske professoren Martin Cave. PT vil på bakgrunn av disse rapportene og departementets redegjørelse i høringsnotatet gi uttrykk for at forslaget til lovbestemmelse synes å være grundig utredet.

PT deler departementets og arbeidsgruppens syn på at det ikke bør innføres hjemmel om tilleggsbetaling i de tilfeller der en tilbyder har tatt for lav pris i forhold til en prisforpliktelse. PT viser her til at det er den prisregulerte tilbyder som er nærmest til å bære risikoen for uriktig prisfastsettelse som tilbyderen selv har fastsatt.

PT er ellers også enig med departementet i at økt bruk av maksimalpris og LRIC gjør spørsmålet om tilbakebetaling mindre aktuelt enn tidligere.

PT har videre merket seg følgende i høringsnotatet:

”En bestemmelse om tilbakebetaling vil få virkning fremover i tid, og vil i henhold til alminnelige regler kunne legges til grunn fra ikrafttredelsestidspunktet.. I tråd med

utgangspunktet om at regler ikke bør gis tilbakevirkende kraft, bør det være modellene på beregningstidspunktet som legges til grunn ved spørsmål om prisen er i samsvar med prisforpliktelsen, og derigjennom om det er grunnlag for et tilbakebetalingskrav.”

PT forutsetter at man med ”beregningstidspunkt” mener prisfastsettelsestidspunkt som er et mer entydig begrep.

Tilsynet ser at det ved vurderingen av mulig overpris kan anses som rimelig å ta utgangspunkt i forutsetningene som den regulerte tilbyderen legger til grunn på prisfastsettelsestidspunktet. Den praktiske utfordringen i oppfølgingen av et slikt krav er imidlertid at kontrollen av for eksempel krav om kostnadsorienterte priser i hovedsak skjer ved en gjennomgang av et årlig kostnadsregnskap der den faktiske lønnsomheten observeres og vurderes i etterkant.

En konsekvens av utelukkende å vurdere tilbakebetaling basert på forhold på prisfastsettelsestidspunktet vil kunne være at en prisregulert tilbyder påberoper seg å være i god tro, og på den måten kan slippe unna med faktiske overpriser. Spesielt vil dette være en risiko dersom PT har bevisbyrden i forhold til å måtte konstatere at den prisregulerte tilbyderen ikke var i god tro på prisfastsettelsestidspunktet. I så fall vil tilsynet være avhengig av at det legges frem omfattende dokumentasjon for å kunne gjøre en tilfredsstillende vurdering av spørsmålet om overpris og eventuell påfølgende tilbakebetaling. Spørsmålet om tilbakebetaling faktisk skal finne sted eller ikke vil dermed avhenge av hvorvidt PT mener at dokumentasjonen tilsier at tilbyderen var i god tro eller ikke. En slik vurdering vil være vanskelig, ressurskrevende og gi grobunn for tvister. For tilbydere som har betalt en eventuell overpris er det dessuten av mindre betydning hva den prisregulerte tilbyderen faktisk trodde på prisfastsettelsestidspunktet.

PT er på denne bakgrunn ikke enig i at vurderingen av eventuell tilbakebetaling utelukkende skal finne sted med utgangspunkt i prisfastsettelsestidspunktet. Tilsynet bør også ha anledning til å foreta en vurdering i etterkant av kostnadsregnskap og/eller andre verktøy utformet for avklaring av tilbyders overholdelse av priskravene, og tillegge dette vekt i en samlet vurdering av mulig overpris.

2. Overtredelsesgebyr, straff og tvangsmulkt

Ekomloven § 10-7. Tvangsmulkt

Post- og teletilsynet støtter forslaget og har ingen innvendinger mot utformingen av ordlyden i forslag til lovtekst.

Ekomloven § 10-13. Overtredelsesgebyr (ny)

Post- og teletilsynet støtter i utgangspunktet forslaget, men kan ikke se at det foreligger noen grunn til å oppstille strengere krav til bevis i ekomloven enn i konkurranseloven (sannsynlighetsovervekt). Det vises i denne sammenheng til at de forhold som etter begge lover vil kunne begrunne ileggelse av overtredelsesgebyr i hovedsak vil være sammenlignbare.

PT vil videre bemerke at det i merknadene til bestemmelsen fremkommer at beviskravet ved ileggelse av overtredelsesgebyr skal være ”sannsynlighetsovervekt”. I departementets generelle drøftelser til denne hjemmelen (under punkt 2.3.4.4) slås det fast at beviskravet bør være ”klar sannsynlighetsovervekt”, og PT mener derfor at drøftelsene til bestemmelsen bør endres i tråd med merknaden.

Ekomloven § 12-4. Straff

Post- og teletilsynet støtter forslaget og har ingen innvendinger mot utformingen av ordlyden i forslag til lovtekst.

3. Særlig mobilregulerte soner

Ekomloven 6-2. Tillatelse til bruk av frekvenser (nytt fjerde ledd)

PT støtter forslaget om å gi politiet en begrenset rett til å bruke frekvenser som er tildelt andre dersom vilkårene for identifisering av kommunikasjonsanlegg etter straffeprosessloven foreligger. Som departementet nevner er spørsmålet om innføring av særlige mobilregulerte soner av prinsipiell og telepolitisk betydning. Generelt er PT betenkt over innføring av mobilregulerte soner og de ulemper dette kan føre med seg, men støtter likevel at politiet gis en begrenset rett på grunn av de sterke samfunns- og kriminalpolitiske hensyn som gjør seg gjeldende. PT kan ikke se at forslaget omfatter tillatelse til frekvensbruk knyttet til Politiets eventuelle behov for å teste løsninger og å øve på bruk av slike, og PT forutsetter derfor at bruk av frekvenser til slike formål vil måtte være gjenstand for vanlig søknad til PT. Ved behandling av slike søknader vil PT måtte vurdere i hvilken grad slik frekvensbruk vil kunne være sterkt skadelig for sivile radiosystemer som brukerne forventer skal fungere.

PT støtter forslaget om at politiet skal varsle myndigheten (PT) så snart som mulig etter at frekvensen er tatt i bruk. PT legger til grunn at dette innebærer at PT kan fastsette retningslinjer for hva varselet fra politiet som et minimum må inneholde. Et varsel fra politiet bør minst inneholde hvilken frekvens som er tatt i bruk, geografisk posisjon for utsendelsen og tidspunktet for frekvensbruken.

PT mener at transparens rundt opprettelsen av mobilregulerte soner bør være utgangspunktet. Det kan være gode grunner til at det skal være en viss åpenhet omkring politiets virksomhet på dette området. På den annen side kan en del faktiske forhold ved politiets bruk av frekvenser knyttet til mobilregulerte soner være opplysninger som ikke har karakter av å være offentlige. Åpenhet rundt frekvensbruken kan tenkes å være skadelig for politiets etterforskning i konkrete saker. Det synes derfor å være behov for å utrede nærmere hva slags opplysninger en offentlig oversikt over politiets bruk av mobilfrie soner skal inneholde.

PT støtter forslaget om at myndigheten etter søknad fra Forsvaret kan gi tillatelse til bruk av frekvenser som er tildelt andre. Dette vil langt på vei være å presisere hjemmelsgrunnlaget for eksisterende praksis der PT dynamisk, og normalt for korte tidsrom i forbindelse med øvelser, gir Forsvaret tillatelser til å anvende frekvenser som allerede er disponert av andre aktører. PT finner imidlertid grunn til å bemerke at bruk av "uintelligente" jammere som sender ut forstyrrende radiosignaler, slik som man eksempelvis kan se for seg anvendt i forbindelse med elektronisk krigføring og som vil kunne forstyrre og avbryte lovlige radiotjenester, vil måtte være gjenstand for en svært streng vurdering fra PTs side. Hensynet til mulige alvorlige problemer for sivile radiosystemer som brukerne forventer skal fungere, må her veies opp mot Forsvaret løpende behov i fredstid.

PT regner med noe økte administrative kostnader for oppfølging av frekvenstillatelser knyttet til særlige mobilregulerte soner.

4. Bredbåndstelefon

Samferdselsdepartementet foreslår at ekomloven § 1-2 om lovens virkeområde endres ved at det inntas en hjemmel som gir Kongen mulighet til ved forskrift eller enkeltvedtak å unnta

visse tjenester/tjenestekategorier fra regelverket for elektronisk kommunikasjon. Kongens myndighet forutsettes delegert til departementet.

PT stiller seg i utgangspunktet positiv til forslaget. Tilsynet vil imidlertid påpeke at det av hensyn til forutberegnelighet for aktørene i større grad bør gis veiledning med hensyn til hvilke kriterier som skal legges til grunn for at en tjeneste skal unntas. Etter tilsynets oppfatning bør det også kunne være aktuelt å unnta en tjeneste i andre tilfeller enn der hovedelementer i tjenesten ikke er elektronisk kommunikasjon, blant annet for å legge til rette for bærekraftig konkurranse og stimulere til næringsutvikling og innovasjon. Et eksempel på et slikt tilfelle er en tjeneste i oppstartsfasen der regulering etter ekomloven kan virke uheldig for tjenestens utvikling.

Det er for PT noe uklart om bestemmelsen er ment kun å komme til anvendelse for bredbåndstelefonitjenester, eller om den i prinsippet vil kunne gjelde for alle tjenester. Etter PTs syn bør sistnevnte legges til grunn.

Under forutsetning av at en tjeneste vurderes å være omfattet av ekomloven, kan det være grunn til å vurdere om tjenesten på generelt grunnlag bør unntas enkelte av pliktene i loven. PT foreslår derfor at departementet vurderer hvorvidt det bør være en utvidet adgang til å gi dispensasjon til tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester i de tilfellene der det ikke er praktisk eller teknisk mulig å oppfylle de pliktene som slike tilbydere blir pålagt i ekomloven. Eksempler på dette er elektroniske kommunikasjonstjenester som e-posttjenester og IM-tjenester (lynmeldinger) hvor det kan være aktuelt å pålegge tilbydere enkelte, men ikke alle pliktene i ekomloven kap. 2. Krav til sikkerhet og forbud mot spam vil kunne anvendes på de fleste tjenester, mens krav til tilbyder om sikring av fortsatt levering ved konkurs ikke vil være like aktuelt ved alle typer tjenester. For å sikre forutberegnelighet for aktører og myndigheter, antar PT at retningslinjene for nevnte dispensasjoner bør fremgå klart av forarbeidene til loven, eventuelt klargjøres i forskrift etter utredning fra departementet.

5. ENUM

PT er enig med departementet om at det eksisterer et behov for en mindre lovendring for å presisere at myndighetene på området for nummer, navn og adresser kan sette ut oppgaver, som ikke faller inn under forvaltningens kjerneområde, til andre aktører. En av grunnene til dette er å legge til rette for effektiv og rask tildeling av navn, nummer og adresser i nett for elektronisk kommunikasjon, noe som også fremmer konkurranse. Forslaget legger til rette for en introduksjon av ENUM, dvs. en databaseløsning for oversettelse av telefonnummer til internettdomenenavn, men vil også kunne anvendes overfor andre registerenheter.

Samtidig er PT enig i departementets syn om at i de tilfeller hvor en oppgave som registerenhet legges til et annet organ enn det offentlige, så vil PT være det naturlige tilsynsorganet for denne virksomheten. Det presiseres likevel at i et slikt tilfelle vil domeneforskriften måtte tilpasses, da denne i dag kun kommer til anvendelse på landkodedoppdomener etter standarden ISO-3166.

6. Bruerklagenemnda

PT er enig med departementet i at det er behov for å endre regelverket på dette området og støtter i hovedsak det eksisterende forslaget. Erfaringene til nå har vist at det er svært ressurskrevende å sørge for at alle tilbydere som omfattes av ordningen undertegner avtale om deltagelse i Bruerklagenemnda. Allerede nå klager sluttbrukere over at enkelte mindre

tilbydere står utenfor fordi myndighetene ikke har vært klar over at de er i drift. En generell plikt til å la BKN behandle alle privatrettslige tvister som omfattes av ordningen vil langt på vei løse disse problemene.

Samtidig er PT av den oppfatning at flere av de nye reglene i den reviderte § 11-5 er av en slik karakter at de med fordel kunne ha vært forenklet og tatt inn i på forskriftsnivå. Dette gjelder særlig annet, tredje og fjerde punktum i første ledd, samt første punktum i annet ledd. En slik endring vil gjøre reguleringen mer oversiktlig og samtidig sikret myndighetene en viss fleksibilitet i forhold fremtidige tekniske endringer.

PT foreslår på bakgrunn av dette at departementet endrer forslaget til:

§ 11-5. Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon

Brukerklagenemnda skal behandle klager fra sluttbruker vedrørende tvister mellom sluttbruker og tilbyder av elektronisk kommunikasjonstjeneste. Myndigheten kan i forskrift presisere og avgrense nemndas kompetanse.

Brukerklagenemndas virksomhet skal finansieres av tilbydere som omfattes av ordningen.

Myndigheten kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om Brukerklagenemnda, herunder om nemndas organisering og finansiering.

Dette forslaget må sees i sammenheng med PTs alternative forslag til revisjon av ekomforskriften § 10-1 og ny § 10-1a gjengitt nedenfor.

7. Spam og skadelig kode

Ekomloven § 2-3. Krav til nett, tjeneste, tilhørende utstyr og installasjoner

PT støtter endringene i bestemmelsen i § 2-3, men foreslår at ordlyden gjøres mer teknologinøytral og at det tas høyde for nye fremtidige trusler. Det foreslås derfor at ordlyden i siste punktum endres slik:

Herunder kan myndigheten kreve at tilbyder skal gjennomføre tiltak som begrenser mengden av spam *eller lignende*.

PT støtter departementets vurdering om at det på det nåværende tidspunkt ikke er relevant med en forskriftsendring som innebærer nærmere bestemte krav til ISPer. Det er i første omgang ønskelig å undersøke muligheten for å oppnå et tilfredsstillende sikkerhetsnivå gjennom selvregulering.

8. Øvrige endringer og forslag til endringer

Ekomloven § 2-1. Registreringsplikt

PT foreslår at det innføres hjemmel til å kunne kreve registrering av nummeropplysningsvirksomheter hos PT.

PT har nylig utarbeidet en standardavtale om utveksling av nummeropplysningsinformasjon i samarbeid med et representativt utvalg av tilbydere av offentlig telefontjeneste og nummeropplysningsvirksomhet. Utkastet har vært sendt på høring til bransjen. Etter ønske fra

tilbyderne av nummeropplysningstjeneste og offentlig telefontjeneste har PT under etablering en ordning der tilbydere av nummeropplysningstjeneste kan registrere seg hos tilsynet. Registreringsordningen er lagt opp som en frivillig løsning, men krav om registrering er like fullt inntatt som et av vilkårene i standardavtalen.

PT vil i første omgang anta at aktørene i markedet vil innrette seg og benytte den frivillige registreringsordningen. Hjemmelen til pliktig registrering er derfor først tenkt anvendt dersom det skulle vise seg at nummeropplysningsvirksomhetene unnlater å registrere seg.

Etter PTs oppfatning vil både den frivillige og en eventuell pliktig registreringsordning bidra til å gi større transparens i markedet for denne type tjenester, samt gjøre det lettere for tilbydere av offentlig telefontjeneste å kunne avgjøre om utvekslingsplikten gjelder overfor virksomheter som anmoder om utlevering av nummeropplysningsinformasjon.

En registreringsplikt vil i tillegg medføre at PT enklere vil kunne følge opp nummeropplysningsvirksomhetenes plikter etter ekomforskriften § 6-2 og 6-3.

PT foreslår derfor følgende endring i ekomloven § 2-1:

Myndigheten kan gi forskrifter om registreringsplikt for tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett, *nummeropplysningstjeneste* eller offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste dersom det er nødvendig for å føre tilsyn med markedet.

Ekomloven § 2-4. Leveringsvilkår

PT vil foreslå at departementet fremmer forslag om endring av varslingsfristen i bestemmelsens annet ledd. I henhold til bestemmelsen gjelder det i dag minimum én måneds varslingsfrist for endringer og opphør av avtaler. Tilsvarende minimumsfrist fremgår for øvrig av ekomforskriften § 1-8 annet ledd.

Dagens regelverk medfører at videreselgere risikerer å komme i mislighold overfor egne sluttbrukere i forhold til egen varslingsfrist dersom minimumsfristen for varsel og endringer er lagt til grunn i avtalen med grossistleverandør.

Det vil for eksempel være umulig for en tilbyder (videreselger) å reflektere eventuelle prisøkninger i egne sluttbrukerpriser dersom endringen varsles kun én måned i forveien. For ikke å komme i mislighold, vil videreselgeren dermed selv måtte dekke økte kostnader som oppstår i perioden mellom tidspunkt for prisøkning fra grossist og frem til prisøkning kan gjøres gjeldende overfor sluttbrukere.

Et annet praktisk tilfelle kommer til syne ved oppsigelse av avtale mellom grossistledd og videreselger. I disse tilfellene vil videreselgeren nødvendigvis ikke kunne oppfylle egne lovpålagte varslingsplikter overfor egne sluttbrukere med mindre han kan varsle egne sluttbrukere om opphør av avtalen senest samtidig med at han selv får varsel om oppsigelse fra grossistleverandøren. Videreselger vil kunne forsøke å få i stand ny avtale med annen grossistleverandør, men sluttkundene risikerer like fullt å miste tilbud uten at varslingsplikten er overholdt. Dette er uheldig ut fra et brukerperspektiv.

PT har utvidet den generelle varslingsplikten med én måned overfor tilbydere med SMP-status. Dette er gjort for at aktører som baserer sine tjenester på kjøp av grossisttjenester skal sikres tilstrekkelig tid til å ta høyde for endringer i grossisttilbudet som er til ugunst overfor aktøren eller dennes sluttbrukere. Den utvidede varslingsplikten er gjort med hjemmel i

ekomloven § 4-6 første jf fjerde ledd. Bestemmelsen gjelder imidlertid kun tilbydere med sterk markedsstilling og kan således ikke gjøres gjeldende på generelt grunnlag overfor øvrige tilbydere.

Etter PTs oppfatning er det uhensiktsmessig at regelverket legger opp til løsninger som i praksis kan være umulig å etterleve. PT foreslår derfor at departementet fremmer forslag om endring av ekomloven § 2-4 annet ledd slik at minimumsfristen for varsel og endring ikke vil være lik for grossistledd og videreselgere. PT antar at det kan være hensiktsmessig med en omarbeiding av bestemmelsen for å gjøre denne mest mulig klar og hensiktsmessig, og tilsynet vil kunne medvirke i et slikt arbeid dersom departementet finner dette ønskelig.

PT vil for øvrig påpeke en uklarhet mellom varslingsreglene i ekomloven § 2-4 annet og tredje ledd jf ekomforskriften § 1-8 annet og tredje ledd. I henhold til ekomforskriften § 1-8 tredje ledd kan varslingsreglene i annet ledd fravikes ved "avtale utenfor forbrukerforhold". PT er usikker på hvilke forhold som partene vil kunne avtale seg bort fra siden forskriftens minimumskrav samsvarer med de preseptoriske krav som følger av loven. PT foreslår derfor at departementet klargjør rekkevidden av ekomforskriften § 1-8 tredje ledd eller opphever bestemmelsen.

Ekomloven § 2-5. Tillatte bruksbegrensninger

PT er enig med departementet i at det per i dag ikke er behov for å endre regelverket i tråd med Telenors forslag. Det foreligger allerede en del forvaltningspraksis på området, og om nødvendig vil myndighetene kunne komme med mer generelle tolkningsuttalelser og veiledning.

Ekomloven § 2-9. Taushetsplikt

PT har vurdert departementets forslag til lovhjemmel. Tilsynet stiller spørsmål ved om det er nødvendig kun å begrense bestemmelsene til de typetilfellene som fremgår av tilgangsdirektivet artikkel 4 nr. 3. Vi foreslår derfor en noe utvidet ordlyd som både vil ivareta kravene i direktivet, men som også vil være mer dynamisk i forhold til eventuelle fremtidige endringer i direktivene. Bestemmelsen foreslås inntatt som nytt annet ledd i § 2-9:

Tilbyder plikter å bevare taushet om opplysninger tilbyder mottar fra annen tilbyder i forbindelse med forhandlinger for å oppnå rettigheter tilbyder har etter denne loven eller der opplysningene som mottas vil kunne gi en konkurransemessig fordel for andre, herunder tilbyders interne enheter, datterselskaper og samarbeidspartnere.

Nytt tredje ledd må henvisne til både første og annet ledd. Nytt sjette ledd må tilsvarende endre henvisning til fjerde og femte ledd.

Ekomloven § 8-1. Rett til å besitte, omsette og ta i bruk radio- og terminalutstyr

Ekomloven § 8 Om tillatt utstyr, innførsel, omsetning og bruk refererer kun til radio- og terminalutstyr som definert i § 1-5. Denne teksten dekker ikke opp for utstyr/infrastruktur som er en del av ekomnett, men ikke er klassifisert som radio- eller terminalutstyr. Dette er utstyr som kommer inn under lavspenningsdirektivet og EMC-direktivet, hvor Norge har internasjonale forpliktelser, jf eksempelvis PTs EMC-forskrift. Ved å bytte ut "radio- og terminalutstyr" med "utstyr for elektronisk kommunikasjon" dekker man opp for dette forholdet. Dette er innenfor lovens saklige virkeområde som beskrevet i § 1-2. Ekomloven § 8-1 foreslås derfor endret til:

§ 8-1. Rett til å besitte, omsette og ta i bruk *utstyr for elektronisk kommunikasjon*

Utstyr for elektronisk kommunikasjon som omfattes av internasjonal overenskomst som Norge har sluttet seg til, og som oppfyller krav etter slik overenskomst, kan besittes, omsettes og tas i bruk...

Besittelse, omsetning og bruk av *utstyr for elektronisk kommunikasjon* som ikke omfattes av overenskomst etter første ledd, krever utstyrstillatelse fra myndigheten...

Myndigheten kan gi forskrifter om krav til og vilkår for omsetning og bruk av *utstyr for elektronisk kommunikasjon* og om registrering av forhandlere av slikt utstyr...

Ekomloven § 9-3. Konsultasjonsprosedyre

PT støtter forslaget til endring av lovteksten. Det bemerkes imidlertid at ikke hele bestemmelsen er endret i samsvar med forslaget. Vi antar at § 9-3 annet ledd nummer 3 skal ha følgende ordlyd:

3. EFTAs overvåkningsorgan er i alvorlig tvil om *forslaget* er i samsvar med EØS-retten

Ekomloven § 10-6. Pålegg om retting og endring mv. (nytt tredje ledd)

PT støtter forslaget om at myndigheten kan påby tiltak for å hindre utstråling som forstyrrer elektronisk kommunikasjon, uavhengig av hvilken type utstyr som forårsaker forstyrrelsen. Det er positivt at bestemmelsen tar sikte på å ramme vidt, i tråd med bestemmelse i den tidligere teleloven, slik at all forstyrrelser, uansett kilde, kan pålegges restriksjoner.

Ekomloven § 10-8. Tilbakekall

PT støtter forslaget om at myndigheten skal kunne trekke en radioamatørlisens tilbake når innehaver av lisensen har opptrådt i strid med reglene om radioamatørlisens, jf forslaget til nytt annet punktum i § 10-8 første ledd.

Ekomloven § 11-7. Omgjøring

Det bemerkes at henvisningen til forvaltningsloven § 35 er falt ut i tredje ledd i forslaget til lovtekst.

NRDB informasjon brukt i markedsføringsammenheng

PT støtter departementet i at det per i dag ikke er behov for å endre regelverket når det gjelder bruk av informasjon fra NRDB i markedsføring.

Etablering av en felles nummerdatabase

Et alternativ til gjeldende "alle-til-alle" løsning hvor tilbydere av nummeropplysningstjeneste innhenter nummeropplysningsinformasjon fra tilbydere av offentlig telefonitjeneste enkeltvis, er å etablere en database som partene kan utveksle slik informasjon igjennom.

PT stiller seg positiv til det varslede oppdraget fra departementet om utredning av problematikk rundt nummeropplysningsvirksomhet, herunder en slik nasjonal database for telefonnummer, adresse mv. En slik utredning bør ta hensyn til den pågående utredning om utveksling av grunndata på personinformasjons-området, som er initiert av Fornyings- og administrasjonsdepartementet og Finansdepartementet. Sluttrapport for dette arbeidet skal foreligge innen 1. april 2007. PT antar det vil være gunstig at utredningsarbeidet foregår parallelt for å sikre synergieffekter i begge utredninger.

Utredningen bør vurdere ulike mulige organisasjonsmodeller. En løsning er å etablere databasen under eksisterende offentlige organer som f. eks. folkeregisteret eller Brønnøysundregistrene. En annen løsning er å etablere et helt nytt organ, f. eks. som en

stiftelse. En eventuell felles database vil som utgangspunkt ikke ha berøringspunkter i forhold til NRDB, som har en annen funksjon enn en eventuell database for nummeropplysningsinformasjon. Dersom det er aktuelt å etablere en felles database for nummeropplysningsinformasjon som en egen juridisk enhet som finansieres av tilbyderne i fellesskap, bør det imidlertid tas høyde for at funksjonene kan samordnes dersom det gir besparelser og er ønsket av bransjen.

Etter PTs oppfatning er det så klare holdepunkter for at en felles databaseløsning vil være hensiktsmessig at man allerede ved forestående revisjon av ekomloven bør etablere nødvendig hjemmel for opprettelse og bruk av en database for nummeropplysningsinformasjon på ekomområdet. Nærmere regler om en slik database kan gis i forskrift senere dersom det blir aktuelt.

Ekomloven § 7-5 gir hjemmel for pålegg om bruk av database som inneholder eller er knyttet til nummer, navn eller adresser. Etter PTs oppfatning bør en hjemmel for en database for nummeropplysningsinformasjon utformes mer spesifikt i forhold til formålet og knyttes til ekomloven § 7-4 om slik informasjon. Eksisterende lovhjemmel § 7-5 er etter sin ordlyd generelt utformet, men er samtidig begrenset til å "gi pålegg om bruk av database" og tar derfor ikke nødvendigvis høyde for de etableringsløsninger som kan være aktuelle. Bestemmelsen ble i sin tid gitt for tilsvarende å sikre at det kunne pålegges bruk av database for ENUM og NRDB jf. forarbeider til bestemmelsen, og det kan også av denne årsak være tvilsomt om bestemmelsen gir tilstrekkelig hjemmel for andre løsninger. Departementet vil kunne klargjøre rekkevidden til bestemmelsen, men PT foreslår alternativt en særskilt hjemmel i ekomloven § 7-4 om nummer, jf. under.

Vi vil peke på følgende elementer som begrunner en hjemmel for en felles database:

De foreslåtte endringer i ekomforskriften § 6-3 vil etter PTs oppfatning bidra til å sikre bedre kvalitet på nummeropplysningsinformasjon og bidra til å motvirke konkurransevridninger i markedet. Imidlertid ivaretar ikke gjeldende regelverk og de foreslåtte endringer fullt ut de problemstillinger som knytter seg til utveksling og bruk av nummeropplysningsinformasjon.

I de senere år har antallet tilbydere av offentlig telefontjeneste økt meget sterkt, noe som gjør det vanskeligere å sikre en til enhver tid oppdatert oversikt over alle abonnenter for nummeropplysningstjenestene. En felles database kan være et effektivt virkemiddel for å sikre at alle nummeropplysningsvirksomheter får grunndata av god kvalitet fra samtlige tilbydere.

Sluttbrukerne vil kunne henvende seg ett sted for å få korrigert og endret opplysninger om dem selv. PT har bl.a. mottatt flere klager fra sluttbrukere på at plikten i ekomforskriften § 6-3 til ikke å utlevere hemmelige/reserverte nummer brytes. Videre har sluttbrukerne i en del tilfeller hatt problemer med å få korrigert opplysninger som er lagt ut om dem hos en del tilbydere.

En felles database vil også på en bedre måte kunne bidra til å sikre tilbydere av telefoni mot at deres kundedata ikke brukes til andre formål enn nummeropplysning, og minimere konfliktpotensialet mellom tilbydere av nummeropplysningstjeneste og offentlig telefontjeneste.

PT foreslår derfor følgende hjemmel for felles database i ekomloven § 7-4 nytt annet ledd:

Myndigheten kan gi pålegg om at tilbyder av offentlig telefontjeneste og tilbyder av (nummer)opplysningstjenester skal inngå avtale om felles database for utveksling av nummer, navn, adresser for tilknyttede sluttbrukere.

Eksisterende annet ledd blir nytt tredje ledd.

I nytt tredje ledd foreslås det inntatt følgende klargjøring:

Myndigheten kan gi forskrifter om *database* og krav til tilbyders plikter og sluttbrukers rettigheter i forhold til opplysningstjenester.

II Forslag til endringer i ekomforskriften

Ekomforskriften § 1-6. Kvalitet

PT støtter den foreslåtte endringen av ekomforskriften § 1-6 tredje ledd.

Etter at PT ga innspill til denne endringen, har vi høstet ytterligere erfaring i forhold til informasjon og måling av kvalitet. Tilbydere av offentlig telefontjeneste og overføringskapasitet leverte nye kvalitetsmålinger til PT i januar i år.

Meningen var at PT skulle publisere resultatene på hjemmesiden vår, men etter å ha studert måleresultatene nærmere ble publiseringen for 2005 skrinlagt. Årsaken til dette var at måleresultatene var for sprikende til at de kunne gi en god veiledning for sluttbrukerne. PT har dessuten mottatt en rekke henvendelser fra de rapporteringspliktige som tyder på at enkelte parametere er blitt misforstått eller kan være tvetydige. Vi fikk også brakt i erfaring at noen parametere passer dårlig for nye tjenester som bredbåndstelefon.

I lys av dette kommer PT i løpet av høsten 2006 til å arrangere et forum sammen med de rapporteringspliktige med tanke på å komme frem til et forbedret rapporteringsgrunnlag.

PT antar at det i denne sammenheng også er behov for å endre ekomforskriften § 1-6 første ledd. PT foreslår følgende nye ordlyd:

§ 1-6. Kvalitet

Tilbyder av offentlig telefontjeneste eller overføringskapasitet skal måle og informere om kvaliteten i samsvar med kriterier, definisjoner og målemetoder fastsatt av Post- og teletilsynet. Målingene skal baseres på kriterier, definisjoner og målemetoder i ETSI EG 201 769-1 så langt de passer.

Den foreslåtte endringen vil gjøre det mulig å tilpasse målingene i forhold den raske utviklingen av nye telefontjenester. ETSI EG 201 769-1 må ses i lys av den ble utarbeidet for tradisjonell fasttelefon lenge før bredbåndstelefon ble vanlig. Etter PTs oppfatning kan man ikke uten videre legge til grunn nøyaktig de samme parametrene for tradisjonell fasttelefon (PSTN/ISDN) som for bredbåndstelefon. Slik bestemmelsen lyder i dag, er det imidlertid vanskelig å unnta tilbydere av bredbåndstelefon fra å måle de samme parametere som tilbydere av tradisjonell fasttelefon. Det følger på den annen side av gjeldende bestemmelse at tilbydere av offentlig mobiltelefontjeneste har et permanent unntak fra for eksempel punkt 5.6 i ETSI EG 201 769-1. Punktet gjelder svartid for manuelle tjenester, inkludert

kundeservice. Det er etter PTs mening ikke gitt at de forhold som begrunnet dette unntaket i sin tid også gjelder i dag. Ut fra et sluttbrukerperspektiv vil det i hvert fall være vanskelig å forstå at en tilbyder av fasttelefoni må måle dette, men ikke en tilbyder av mobiltelefoni.

PT viser for øvrig til USO-direktivet hvor det i artikkel 22 fremgår at parametrene, definisjonene og målemetodene i ETSI EG 201 769-1 kan brukes der dette er hensiktsmessig ("where appropriate"). Forslaget om en løsere tilknytning til standarden antas derfor ikke å være i strid med direktivet.

Ekomforskriften § 1-10. Krav til skriftlig fullmakt

PT støtter departementets forslag om at bestemmelsene i §§ 2-2 annet ledd, 3-3 første og annet ledd og 3-6 første ledd videreføres og samles i én bestemmelse om krav til skriftlig fullmakt. PT er også enig i at krav om skriftlig fullmakt også bør gjelde for tilbud om internettilgang. Etter PTs mening bør imidlertid utformingen av ny § 1-10 kunne forenkles vesentlig. Det bør være tilstrekkelig å fastslå at krav til skriftlig fullmakt skal gjelde for alle tilbud av telefontjeneste og internettilgang, uavhengig av om dette skjer gjennom videresalg av abonnement, fast forvalg eller på annen måte. Det bør også gjøres klart at krav om skriftlig fullmakt også gjelder ved nysalg, og ikke bare ved bytte av tilbyder. Det er heller ikke nødvendig å presisere at kravet om skriftlig fullmakt også gjelder ved tilbyderportabilitet. PT har imidlertid funnet grunn til å klargjøre hvem som kan kreve fremlagt skriftlig fullmakt, da dette ikke fremkommer tydelig i gjeldende bestemmelse.

På bakgrunn av dette foreslår PT at ny § 1-10 skal lyde:

§ 1-10. Krav til skriftlig fullmakt

Tilbyder av offentlig telefontjeneste og tilbyder av internettilgang skal innhente skriftlig fullmakt fra sluttbruker ved inngåelse av avtale om levering av slik tjeneste.

Som skriftlig fullmakt anses også fullmakt avgitt pr. e-post, SMS eller telefaks. Fullmakten skal inneholde positivt samtykke og entydig identifisering av sluttbruker. Fullmakten skal dokumenteres på forespørsel fra avgivende tilbyder, Post- og teletilsynet eller sluttbruker.

Post- og teletilsynet kan fastsette nærmere krav til fullmakten, herunder fastsette vilkår for bruk av e-post og SMS.

PT vil videre bemerke at tilsynet foreløpig har konkludert med at overføring av kundemasse ved portering også forutsetter skriftlig fullmakt (PTs vurderinger vil bli oversendt departementet). Ved flytting av kundemasser mellom teletilbydere vil kravet til skriftlig fullmakt kunne medføre store praktiske utfordringer samtidig som en ønsker å ivareta sluttbrukers kommunikasjonsbehov. Det kan derfor være grunn for departementet å vurdere å innta en egen unntaksbestemmelse i forslaget til ny § 1-10. En slik bestemmelse kunne inntas som nytt fjerde ledd og lyde:

Post- og teletilsynet kan i særlige tilfelle frita for plikten til å innhente skriftlig fullmakt.

Forslag til endringer i ekomforskriften relatert til fast forvalg, nummerportering og nummerimplementering

I brev av 25. oktober 2005 oversendte PT flere forslag til endringer i ekomforskriften kapittel 3, samt et forslag til ny paragraf 6-5. Disse ser i liten grad ut til å ha blitt tatt hensyn til av Samferdselsdepartementet. Med unntak av at IP-telefonitjeneste (85x-numrene) nå foreslås omfattet av plikten til tilbyderportabilitet, er ikke de øvrige forslagene kommentert. Vi vil derfor benytte anledningen til å gjenta våre synspunkter i forhold til ekomforskriften § 3-2, § 3-5, § 3-7 og § 6-5.

Ekomforskriften § 3-2. Krav til tilbud om fast forvalg

I henhold til ekomforskriften § 3-2 første ledd er enkelte typer nasjonale nummer ikke inkludert i fast forvalg. Dette gjelder nummer for fellesfakturert tjeneste med engangstaksering og standardiserte spesialnummer, unntatt nummer til nummeropplysningstjenester i nummerserie 18xx og landsomfattende informasjonstjenester i nummerserie 17x

Bakgrunnen for unntaket for *nummer for fellesfakturert tjeneste med engangstaksering* har vært at disse numrene ofte genererer et stort trafikkvolum ved at de benyttes i forbindelse med avstemninger, innsamlingsaksjoner og lignende på TV eller i radio. Siden fast forvalg fører til en mer komplisert ruting av trafikken, har det vært en risiko for overbelastning i deler av nettet. Dette synes ikke lenger å være tilfellet. I sin siste revisjon av standard samtrafikkavtale har Telenor fjernet tidligere begrensninger som var knyttet til såkalte masseanrop. PT foreslår derfor at unntaket i punkt a) fjernes.

PT har drøftet forslaget om å fjerne unntaket for nummer for fellesfakturert tjeneste med engangstaksering med tilbyderne som deltar i PTs nasjonale gruppe for nummerspørsmål (Arbeidsgruppe nummer). Det fremkom da ingen motforestillinger mot dette.

Når det gjelder *standardiserte spesialnummer*, støtter PT at unntaket i punkt b) står uforandret.

Ekomforskriften § 3-5. Plikt til tilbyderportabilitet

I henhold til ekomforskriften § 3-5 har tilbyder som nytter fem- eller åttensifrede nummer eller standardiserte spesialnummer etter nummerforskriften § 16 plikt til å avgi nummer til tilbyder som sluttbruker krever nummeret flyttet til. Følgende nummer er ikke omfattet av plikten:

- nummer for NMT
- nummer for IP-telefonitjeneste.
- nummer for fellesfakturert tjeneste med engangstaksering

PT er av den oppfatning at det ikke lenger er grunn til å unnta disse numrene fra porteringsplikt. Alle nummer bør av hensyn til sluttbruker og av konkurransehensyn være portable med mindre særlige hensyn tilsier det motsatte.

Når det gjelder *nummer for NMT*, ble NMT-nettet lagt ned 31. desember 2004. Unntaket er ikke lenger relevant og bør fjernes. Numrene er for øvrig tilbakelevert til PT. Lovteknisk er det også uheldig om unntaket blir stående når det ikke lenger har noen realitet.

PT støtter departementets forslag om at unntaket i ekomforskriften § 3-5 siste punktum nr 3 fjernes, slik at nummerserien avsatt for IP-telefonitjeneste (85x-numrene) blir omfattet av plikten til tilbyderportabilitet.

Nummer for fellesfakturert tjeneste med engangstaksering har vært unntatt porteringsplikt av samme grunner som for fast forvalg, jf. kommentarer over. Det vises i denne sammenheng også til at tekniske hindringer som tidligere har begrunnet unntak fra porteringsplikt foreligger ikke lenger. PT foreslår derfor også dette unntaket fjernet.

PT har for øvrig drøftet de foreslåtte endringene knyttet til porteringsplikten i Arbeidsgruppe nummer. Det har heller ikke på dette punktet fremkommet noen innvendinger.

Ekomforskriften § 3-7. Ansvar for kostnader ved tilbyderportabilitet

Ekomforskriften § 3-7 omhandler ansvar for kostnader ved tilbyderportabilitet. Etter vårt syn virker bestemmelsen uklar på ett punkt, da den kan gi inntrykk av at mottagende tilbyder ikke kan kreve kostnadene dekket fra sluttbruker.

Ekomforskriften § 3-7 andre og tredje punktum har følgende ordlyd:

”...Avgivende tilbyder kan kreve dekket kostnader for overflytting av nummer fra mottagende tilbyder. Sluttbruker skal ikke faktureres særskilt for dette.”

I den tidligere nummerforskriften av 2. juni 1997 § 19 d siste punktum het det:

”Avgivende tilbyder kan ikke kreve betaling fra en sluttbruker for flytting av nummer.”

I høringen ”Forslag til forskrift om elektronisk kommunikasjonsnett og elektronisk kommunikasjonstjeneste (ekomforskriften)” (SDs høringsbrev av 4. juli 2003), hvor bestemmelsene om tilbyderportabilitet ble overflyttet fra nummerforskriften til ekomforskriften, fremkommer det at endringen ikke var ment å innebære noen materielle endringer på dette punktet (side 25).

Etter PTs syn bør bestemmelsen klargjøres slik at den blir enklere å forstå for tilbyderne og sluttbrukerne. PT foreslår at ekomforskriften § 3-7 tredje punktum endres til:

Avgivende tilbyder kan ikke fakturere sluttbruker for dette.

Ekomforskriften § 5-1. Tilgang til offentlig telefontjeneste og digitalt elektronisk kommunikasjonsnett

Etter PTs syn er siste del forslaget til nytt fjerde ledd i § 5-1 ”når netteier har valgt annen tilbyder som tilbyr tjeneste i det private elektroniske kommunikasjonsnettet”, overflødig da § 9-2 klart pålegger eier av privat nett plikt til å transportere tjenesten fra grensesnittet til den enkelte beboer med samme kvalitet som ved grensesnittet og uten tilleggs-kostnader for den enkelte beboer, jfr. 2 § 9-2. annet ledd.

En annen ulempe ved høringsforslages tekst til § 5-1 er at mens den tar sikte på å sikre den enkelte beboers tilgang til leveringspliktige tjenester i private nett i borettslag og lignende, så omfatter § 5-1 alle typer private ekomnett. De langt fleste private nett er bedriftsnett, hvor dette kravet vil være irrelevant.

PT foreslår derfor å forenkle bestemmelsen noe slik at siste del av forslaget til nytt fjerde ledd strykes. Nytt fjerde ledd i § 5-1 blir som følger:

For leveringspliktig tilbyder gjelder leveringsplikten frem til koblingspunktet mot privat elektronisk kommunikasjonsnett.

Som det også framgår av merknadene til dette punktet, må § 5-1 sees i sammenheng med § 9-2 (ikke § 9-7 slik det feilaktig står i 2. avsnitt i merknadene).

Ekomforskriften § 6-3. Plikt til å utveksle nummeropplysningsinformasjon

PT vil innledningsvis knytte enkelte merknader til forslaget til endring i ekomforskriften § 6-3 nytt tredje ledd. Forslaget ble i sin tid gitt som innspill til departementet fra PT.

Post- og teletilsynet vil imidlertid bemerke at vi etter en nærmere gjennomgang av den rettslige statusen for tilleggsopplysningene, ikke kan se at tilleggsoppføringer som sådan er opplysninger som uten videre kan regnes som nummeropplysningsinformasjon i regelverkets forstand, jf. ekomforskriften

§ 6-3. Det vises til at opplysningene ikke er å anse som en utleveringspliktig informasjon, slik USO-plikten er utformet i avtalen av 1. september 2004 mellom Staten v/Samferdselsdepartementet og Telenor ASA.

Etter Post- og teletilsynets oppfatning vil en løsning som direkte eller indirekte omfatter tilbyder av nummeropplysningstjeneste, kunne reise avgrensingsproblemer. Blant annet gjelder dette forholdet mellom faktiske opplysninger som brukerne har meldt inn av eget tiltak og etterfølgende verdiøkning av grunndata. Dette skillet kan tilsi at det bør velges en løsning som er konkurransemessig nøytral. En konkurransenøytral ordning som ikke impliserer en bestemt tilbyder av offentlig telefontjeneste eller nummeropplysningstjeneste kan innebære å pålegge alle tilbydere av offentlig telefontjeneste å registrere tilleggsopplysninger som sluttbrukerne selv ønsker oppført og utveksle disse til alle tilbydere av nummeropplysningstjeneste. Forskriften må da presisere klart at opplysningene er nummeropplysningsinformasjon. En annen løsning er å etablere en sentral databaseløsning for nummeropplysningsinformasjon som sluttbrukerne kan henvende seg til for tilleggsoppføringer og andre endringer i opplysningene om seg selv.

Post- og teletilsynet anbefaler at konkurransenøytrale løsninger for utveksling av nummeropplysningsinformasjon utredes nærmere. Det vises til våre merknader til punkt 8. over om utredning av en felles database for nummeropplysningsinformasjon mv.

Hva angår øvrige temaer foreslår PT at det legges inn en begrensning iplikten til å utveksle nummeropplysningsinformasjon der juridisk eier av abonnement eller bruker er mindreårig med mindre foresatte har gitt samtykk til slik oppføring. Det vises i denne sammenheng til høringsinnspill PT har mottatt fra Forbrukerombudet i forbindelse med utarbeidelsen av en standardavtale for utlevering av nummeropplysningsinformasjon.

Forbrukerombudet har kommet til den konklusjon at mindreårige ikke selv kan inngå en forskuddsbetalt mobilabonnementsavtale, eksempelvis kontantkortabonnement. Dette innebærer altså en generell 18 års aldersgrense for inngåelse av mobilabonnement, og at den foresatte må inngå abonnementet selv om den mindreårige er den faktiske brukeren av abonnementet. Videre mener Forbrukerombudet at den foresatte i størst mulig grad bør kunne velge til de tjenester barnet skal kunne benytte gjennom mobilabonnementet, istedenfor å måtte sperre mot forskjellige tjenester, samt fastsette beløpsgrenser for bruken.

Etter Forbrukerombudets vurdering vil det være naturlig at de foresatte i denne avtaleinngåelsesprosessen også tar standpunkt til hvorvidt den mindreåriges personopplysninger skal kunne utveksles til nummeropplysningsvirksomhet. Ombudet anbefaler derfor at PT setter en 18-årsgrense for å kunne gi samtykke til at personopplysninger skal kunne brukes til nummeropplysningsvirksomhet. For mindreårige blir det således foresatte som må ta stilling til dette, og ikke den mindreårige selv.

PT støtter Forbrukerombudets vurdering og foreslo opprinnelig inntatt en slik plikt i utkast til standardavtale. Arbeidsgruppens medlemmer fra tilbydere av offentlig telefontjeneste motsatte seg imidlertid en slik regel under henvisning til at Forbrukerombudets syn ikke utgjør gjeldende norsk rett og at problemstillingen skulle drøftes med aktørene i møte ultimo september 2006. PT anser imidlertid likevel at det kan inntas en hjemmel i forskriftsverket uten å avvente en avklaring vedrørende tegning av mobilabonnement for mindreårige. Forslaget vil i så måte ikke begrense mindreåriges mulighet til å inngå abonnementsavtale, men krever foresattes eksplisitte samtykke for utveksling av nummeropplysningsinformasjon. En ordning som innebærer at det uttrykkelig må tas stilling til om mindreårige skal føres opp hos nummeropplysningstjeneste/telefonkatalog ("opt-in"), gir etter vårt syn generelt bedre vern for denne gruppen. Bl.a. gjelder dette i forhold til salg/markedsføring og eventuell uønsket kommunikasjon fra andre. Hvordan ordningen skal utformes i praksis blir opp til teleoperatørene å avklare. Vi foreslår derfor følgende ordlyd i nytt femte ledd:

Nummeropplysningsinformasjon om mindreårige skal kun utveksles dersom foresatte har gitt sitt samtykke.

I forhold til departementets foreslåtte inndeling av bestemmelsen vil dermed fjerde ledd bli nytt sjette ledd osv.

Nummerimplementering - Forslag til ny § 6-5 i ekomforskriften

PT skal forvalte nummerressursene på en mest mulig rettferdig, effektiv og ressursbesparende måte, jf. nummerforskriften §§ 1 og 5. Dette innebærer blant annet at tilbyderne skal få tildelt nummer ved behov, samtidig som de har et ansvar for å utnytte ressursene på mest mulig effektivt.

PT opplever stadig at mange tilbydere søker om langt flere nummer enn det dokumenterte behovet tilsier. I dialog med søkerne argumenteres det ofte med at det er kostbart å implementere nummer i Telenors nett. Tilbyderne søker derfor om flere nummer enn behovet tilsier for å sikre seg i lang tid fremover mot å måtte implementere nye nummerserier.

PT legger lite vekt på dette argumentet i sine tildelingsrutiner, da effektiv nummerforvaltning er et viktigere hensyn enn tilbydernes kostnader ved implementering av nummer. Likevel er dette med på å vanskeliggjøre en mest mulig effektiv nummerforvaltning.

Små og nystartede tilbydere, som ofte får tildelt mindre nummerserier enn store tilbydere, får dermed en relativt sett høyere implementeringskostnad per nummer. Mange tilbydere opplever kostnadene som store, og de risikerer å måtte dekke faste implementeringsutgifter flere ganger.

Kostnadene er store hvis tilbyderen for eksempel ønsker å tilby nummer i alle fylker. I henhold til Telenors Samtrafikkavtale (www.jara.no) koster implementering kr 12 500 per geografisk nummerserie og kr 15 000 per serie for stedsuavhengige og mobile nummer. En implementering av nummer i alle fylker vil således ha en kostnad på kr 237 500 (19 fylker). Forutsetningen om alle-til-alle kommunikasjon tilsier etter vårt syn at tilbyderne burde implementere hverandres nummerserier i sine systemer vederlagsfritt. Dette burde være en kostnad alle tilbydere dekker selv, og Telenor er etter det vi vet eneste tilbyder som tar betalt for denne jobben. Tilbyderne bør ha et selvstendig ansvar for at deres egne kunder kan nå kundene hos andre tilbydere uten å måtte betale for implementering av nummerserier hos hverandre.

PT foreslår at det tas inn en ny § 6-5 i ekomforskriften med følgende ordlyd:

§ 6-5. Kostnader for nummerimplementering

For å sikre alle-til-alle kommunikasjon skal alle tilbydere implementere hverandres nummerserier kostnadsfritt.

Ekomforskriften § 10-1. Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon

PT støtter departementets forslag om å endre forskriften i tråd med den nye lovbestemmelsen. Som nevnt vil det gi vesentlige besparelser både for PT, BKN og tilbyderne å gå bort fra ordningen med avtaleplikt. Forslaget slik det foreligger nå er relativt langt. PT mener det kan være hensiktsmessig å samle de mer detaljerte bestemmelsene i forskriften, samtidig som de generelle prinsippene fremgår av ekomloven § 11-5. Videre bør reglene av pedagogiske årsaker skilles i to bestemmelser, én med materielle regler og én med prosessuelle. På bakgrunn av dette vil PT komme med følgende alternative forslag til endringer i ekomforskriften § 10-1:

§ 10-1. Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon

Brukerklagenemnda skal sikre en rimelig, rettferdig og hurtig behandling av tvister mellom sluttbruker og tilbyder av elektroniske kommunikasjonstjeneste.

Brukerklagenemnda skal behandle klager fra sluttbruker på leveringspliktig tjeneste og tvister knyttet til avtale om kjøp av offentlig telefontjeneste og Internettilgang. Dette omfatter tvister om blant annet oppfyllelse av abonnementsavtale, kvalitet, fakturering og erstatning. Nemnda skal ikke behandle tvister om grensene for leveringsplikten.

Tilbyder som tilbyr tjeneste som faller inn under Brukerklagenemndas kompetanse plikter å la nemnda behandle tvister med sluttbruker.

Post- og teletilsynet kan fatte vedtak om å unnta enkeltilbyder eller grupper av tilbydere fra deltakelse i Brukerklagenemnda.

PT foreslår videre ny § 10-1 a:

§ 10-1a. Brukerklagenemndas saksbehandling, finansiering, bestemmelser m.m.

Brukerklagenemndas organisering og sammensetning skal ivareta balansen mellom nærings- og forbrukerinteresser.

Klageadgangen er subsidiær, slik at sluttbruker først må rette klagen til tilbyder. Sluttbruker kan bringe saken inn for Brukerklagenemnda dersom:

- (a) tilbyder ikke skriftlig har orientert klager om forventet behandlingstid innen to uker etter at tilbyder mottok klagen, eller*
- (b) tilbyder ikke har gitt endelig svar på klagen innen rimelig tid.*

Så lenge en tvist er til behandling i Brukerklagenemnda, kan den ikke bringes inn for de alminnelige domstolene.

Brukerklagenemnda skal innen første september hvert år utarbeide et budsjett for en forsvarlig drift det påfølgende kalenderåret. Budsjettet må godkjennes av Post- og teletilsynet.

Brukerklagenemnda skal finansieres av tilbyderne som omfattes av § 10-1 tredje ledd gjennom:

- (a) en årlig grunnavgift på NOK 7500 og*
- (b) et forskuddsbetalt klagegebyr fordelt på tilbyderne basert på en forholdsmessig andel av det antall skriftlige klager Brukerklagenemnda har mottatt vedrørende den aktuelle tilbyder siste tertial.*

Klagegebyrene skal stå i forhold til de budsjetterte utgiftene. Gebyr for nye tilbydere beregnes ut fra et rimelig snitt av innbetalte gebyrer i siste tertial og avregnes i forhold til resterende måneder i tertialet. Etter godkjenning fra Post- og teletilsynet kan Brukerklagenemnda, om nødvendig, kreve tilleggsinnbetalinger i løpet av driftsåret. Nye tilbydere plikter å melde fra til Brukerklagenemnda så snart de begynner å tilby tjenester som nevnt i § 10-1 annet ledd.

Post- og teletilsynet utarbeider bestemmelser om Brukerklagenemndas nærmere organisering, herunder om sammensetting og saksbehandling.

Ekomforskriften § 10-3 a. Utmåling av overtredelsesgebyrets størrelse (ny)

PT støtter forslaget om å plassere reglene om utmåling av overtredelsesgebyr i ekomforskriften.

Når det gjelder overtredelsesgebyrets størrelse, ser PT at departementets forslag bygger på en fast prosentatsats av foretakets omsetning, dvs. at tilsynsmyndigheten kan ilegge gebyr på inntil 1 prosent av foretakets omsetning. PT er ikke enig i at det legges opp til at utmålingen kun kan variere innenfor 1 prosent, avhengig av hvilken type overtredelse man står overfor.

PT mener at tilsynsmyndigheten bør kunne ha større fleksibilitet ved utmålingen av overtredelsesgebyr. Det bør innføres et system der overtredelse av angitte bestemmelser kan medføre hhv. inntil 1 prosent og inntil 10 prosent av omsetningen i overtredelsesgebyr.

Enkelte kategorier av overtredelser er mer kvalifiserende enn andre, og det er tjenlig å gradere nivået på overtredelsesgebyret. Selv om nivågrenser på henholdsvis 1 og 10 prosent kun må oppfattes som maksimalgrenser, er det av hensyn til forutberegnelighet riktig å skille utmålingen ved bruk av to maksimalgrenser.

PT ønsker en maksimalsats på inntil 10 prosent av omsetningen mot overtredelser av mer alvorlig eller grovere karakter. Tilsynsmyndigheten bør kunne ilegge overtredelsesgebyr på inntil 10 prosent av foretakets omsetning ved overtredelse av bestemmelser i ekomloven som særlig knytter seg til tilgangsforsiktelser for foretak med sterk markedsstilling. Det samme gjelder ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av enkeltvedtak fastsatt med hjemmel i disse bestemmelser. Dette er altså bestemmelser som skal bidra til og sikre en sunn og virksom konkurranse mellom foretak. I tillegg ønsker PT å benytte samme maksimalsats for overtredelser av ekomforskriften som knytter seg til minimumstilbud for overføringskapasitet for tilbyder med sterk markedsstilling, tilgangsforsiktelser, leveringspliktige ekomtjenester til steder med fast helårlig bosetting eller næringsvirksomhet, behandling av trafikkdata, samt bestemmelser i ekomforskriften kap. 8 som omhandler sikkerhet og beredskap.

Det er hensiktsmessig og i samsvar med forholdsmessighetsprinsippet i forvaltningsretten å fastsette en lavere prosentterskel for overtredelser av mindre alvorlig karakter. PT bør kunne ilegge overtredelsesgebyr på inntil 1 prosent av foretakets omsetning ved overtredelse av generelle bestemmelser om krav til tilbyder og tjenester i ekomloven kap. 2, ekomlovens

bestemmelser om frekvensbruk, nummerforvaltning og portabilitet, og krav til omsetning og bruk av lovlig utstyr. Likeledes bør brudd på enkeltvedtak med hjemmel i disse bestemmelser kunne rammes. PT bør også kunne ilegge gebyr på inntil 1 prosent av omsetningen dersom foretak ikke medvirker ved tilsyn eller gir uriktige eller ufullstendige opplysninger til myndigheten.

I tråd med departementets forslag mener PT at en prosentsats må betraktes som maksimalsats, derfor betegnelsen "inntil". PT mener at gebyrnivået skal variere med inntil hhv. 1 prosent og 10 prosent av omsetningen ut fra de momenter som følger av regelverket. Prosentgrensene er kun maksimalgrenser og er ikke retningsgivende for nivået. Nivået vil måtte bero på en konkret avveining i den enkelte sak, også sett på bakgrunn av den forvaltningspraksis som etter hvert opparbeides på området.

PT legger vekt på harmonisering med annen tilsynspraksis i vår kommentar. PTs kommentar legger til rette for at det ved brudd på ekomlovens regler som gjelder sektorspesifikk konkurranserett, kan fastsettes overtredelsesgebyr på et nivå som harmoniserer med Moderniseringsdepartementets forskrift om utmåling og lempning av overtredelsesgebyr på konkurranserettens område. Moderniseringsdepartementets forskrift er en harmonisering av bøtenivået i konkurransesaker i EU/EØS. I EU/EØS er det forskjellige utmålingsregler for ulike overtredelser jf. forordning (EF) nr. 1/2003 artikkel 23 nr. 1 og 2 samt forordning (EF) nr. 139/2004 (fusjonsforordningen) artikkel 14 nr. 1 og 2.

Det er ønskelig å sikre en harmonisert behandling av brudd på konkurranserettslige bestemmelser, enten de fremgår av den generelle konkurranseretten eller særregulering. Der atferden vil være et brudd både på konkurranseretten og ekomloven, vil det være spesielt uheldig om oppfølging av brudd på normer skal avhenge av hvilken regulering som har de strengeste sanksjonsmulighetene. PT henviser til arbeidsgruppens kommentar, som er vist til i høringsnotatet side 19.

Det vises i den forbindelse også til Avtale om samarbeid, samordning og oppgavefordeling mellom Konkurransetilsynet og Post- og teletilsynet av 28. februar 2005, hvor det fremgår at hvilke sanksjoner som står til rådighet for det enkelte tilsynet vil kunne være avgjørende for hvilket tilsyn som skal behandle saken.

Konkurransetilsynet har hittil begrenset bruk av overtredelsesgebyr. Konkurransetilsynet har ikke benyttet øvre maksimalgrense, men i stedet anvendt et langt lavere nivå ved sin utmåling i enkeltsaker. De bøter som er utmålt eller varslet ilagt utgjør så langt bare noen promille av omsetningen for de selskap det gjelder, selv om det for selskapene har utgjort flere millioner kroner. Konkurransetilsynet har også ilagt mer "standardiserte" overtredelsesgebyr på kroner 10.000 for brudd på meldeplikten fastsatt i konkurranseloven § 18 første ledd bokstav a. Brudd på denne meldeplikten har i konkurranseforskriften en maksimalsats på inntil 1 prosent av omsetningen.

Selv om det er grunn til å anta at det sjelden ville blitt aktuelt for PT å ilegge overtredelsesgebyr rundt maksimalsatser, er det ikke av den grunn riktig å foreslå en laveste maksimalsats på kun inntil 1 prosent. Utover de hensyn som er nevnt ovenfor, og som støtter bruk av to maksimalsatser, er det vesentlig å ha et regelverk for dette som gir forvaltningen den nødvendige fleksibilitet til å iverksette en effektiv sanksjon basert på en konkret vurdering i den enkelte sak. På et rettsområde som er preget av svært dynamisk utvikling, er det også viktig at regelverket på sanksjonsnivå er tilpasset en endret markedssituasjon.

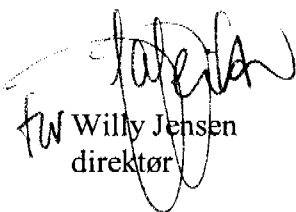
Det er et telepolitisk mål i Europa at regulering av ekomarkedene etter hvert skal overlates til den alminnelige konkurranseretten. En må derfor anta at sektorspesifikk regulering av ekområdet på sikt vil overføres fra sektorspesifikk regulering til den alminnelige konkurranseretten. I denne overgangsfasen er det viktig at overtredelsesgebyrets størrelse ikke blir forskjellig avhengig av hvilket tilsyn som behandler det aktuelle marked eller den aktuelle sak. Det vil være en fordel at markedet forholder seg til og tilpasser seg et regelverk som best mulig samsvarer med den alminnelige konkurranserett.

Også strafferettens utmålingsbestemmelser er bygget opp slik at domstolsapparatet gis mulighet til å finne riktig straffenivå innenfor en ofte romslig ramme. Lovgiver har fastslått en øvre strafferamme som sjelden blir benyttet av domstolene. Likevel synes det å være lite aktuelt for lovgiver å senke straffenivåene, slik at domstolsapparatet i den enkelte sak hyppigere dømmer i tråd med øvre strafferamme. De fleste strafferammer synes å gi tilstrekkelig fleksibilitet for domstolene, og legger til rette for en dynamisk rettsutvikling også hva gjelder straffeutmåling. Selv om en her har å gjøre med to forskjellige rettsområder, og hvor hensynene bak straffeutmålingsgrensene til dels er ulike, kan en likevel finne likhetstrekk når det gjelder behovene for romslige maksimale utmålingsgrenser.

Dersom man skal operere med to maksimalsatser ved utmåling av overtredelsesgebyr, er det hensiktsmessig å gjengi hvilke bestemmelser som ved brudd skal medføre hhv. inntil 1 prosent og inntil 10 prosent overtredelsesgebyr.

Når det gjelder standardisert overtredelsesgebyr overfor personer eller foretak som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser i forskriften, støtter PT forslaget gjengitt i ny § 10-3 a siste ledd.

Med hilsen


Willy Jensen
direktør


Arne Litleré
underdirektør