

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET	
AVD./SEK. PTS	PER. CC
Dato: 03.10.2006	
S.NR.: 04/2258-45	
ARKIV: 805.1	



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

Vår dato
03.10.2006

Vår referanse

Deres dato
21.08.06

Deres referanse
04/2258- CC

Vår saksbehandler
Cecilie Egeland

TELENORS HØRINGSSVAR VEDRØRENDE UTKAST TIL ENDRINGER I EKOMLOVEN OG EKOMFORSKRIFTEN

1. Innledning

Telenor viser til Samferdselsdepartementets forslag til endring i lov 4.juli 2003 nr 83 om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) og i forskrift 16.februar 2004 nr 401 om elektronisk kommunikasjon (ekomforskriften). Telenor er gitt høringsfrist til 3.oktober 2006.

Før hver enkelt bestemmelse kommenteres nedenfor, ønsker Telenors å kommentere - på et mer overordnet nivå – hva konsekvensene av endringene i hovedsak vil innebære dersom foreliggende utkast vedtas.

2. Oppsummering

Dersom de foreslåtte bestemmelser vedtas, så medfører det at norske telemyndigheter får enda videre fullmakter til regulatoriske inngrep - særlig overfor Telenor - enn det som allerede følger av gjeldende ekomlov med forskrift og en rekke enkeltvedtak (blant annet SMP-vedtakene).

Foreliggende regulering er allerede så inngripende at ekomsektoren nå kan omtales som et "overregulert" område. Etter Telenors vurdering er det, på grunn den gjennomgripende regulering som allerede er implementert, en fare for at en i Norge gjøres *avhengig* av regulerende telemyndigheter i lang tid fremover. Mulighetene for markedskreftene til å fungere blir dermed redusert. En slik telepolitikk er i utakt med gjeldende europeisk praksis og intensjonene i vedtatte direktiver og ekomloven.

I det felles-europeiske regelverket for elektronisk kommunikasjon fra 2003, er den særskilte reguleringen av markedet omtalt som en *overgangsregulering* i perioden frem til markedet vil kunne reguleres av generell konkurranselov. Dette grunnleggende hensynet har EU-kommisjonen videreført i forbindelse med sin nylig påbegynte revisjon av det samme regelverket (2006Review). Det er etter Telenors syn uheldig hvis det i norsk telelovgivning tilrettelegges for et stadig mer administrativt styrt marked - for å løse utfordringer som oppsto i forbindelse med ONP-regulering som ble introdusert med liberaliseringen av markedet på 90-tallet. Ved en eventuell implementering av det foreliggende utkastet vil ekom-regimet i Norge i stor grad bære preg av "safeguard"-

Telenor ASA
Head Office

Kontoradresse:
Snarøyveien 30
1331 Fornebu

Postadresse:
1331 Fornebu

Telefon:
4767890000
Telefaks:
4767894964

Bankgiro:
7058 06 93936

Hovedkontor:
Snarøyveien 30
1331 Fornebu
Organisasjonsnummer:
NO 982 463 718 MVA

regulering – noe som var en av hovedintensjonene å unngå ved overgang fra ONP- til ekomreguleringen.

Slik Telenor vurderer det, burde telemyndigheten snarere se fremover og revurdere det fremtidige reguleringsbehovet ettersom en rekke av de angivelige problemene vil kunne løses av markedskreftene. Særnorsk regulering vil gi norsk telesektor en lavere grad av forutsigbarhet noe som vil forsinke utviklingen av effektiv konkurranse i Norge.

For å sikre like rammevilkår må ekomloven være harmonisert i forhold til regelverket i de andre land i Europa. Telenor har i mange sammenhenger – både i forbindelse med gjeldende bestemmelser i ekomloven (f.eks den særnorske bestemmelsen om konkursvern) og i forbindelse med SMP vedtak - påpekt at harmoniseringshensynet ikke ivaretas i tilstrekkelig grad. Dette er allerede et problem. Problemet forsterkes ytterligere dersom det nå vedtas lovbestemmelser og forskrifter som i hovedsak er særnorske og som særlig er rettet mot én aktør – Telenor.

Et eksempel på at regulering i Norge går i feil retning, i forhold til blant andre våre nordiske naboland, er foreliggende utkast til hjemmel for telemyndighet(e) til administrativt å pålegge den regulerte bedrift (i vår sammenheng Telenor) en tilbakebetalingsplikt. Her vil vi særlig påpeke følgende:

- Dersom forslaget om tilbakebetalingshjemmel vedtas i Norge oppstår her en asymmetri over landegrensene på ekomreguleringens område.
- Dette er særlig betenkelig når forslaget sees i sammenheng med mulig effekt i markedet. Innføring av den foreslåtte tilbakebetalingshjemmel (som gjelder overpris, men ikke underpris), vil sannsynligvis medføre at selger av det regulerte produkt må legge på et risikotillegg for å oppnå en rimelig avkastning over tid. Dette vil medføre økte priser og flere krav om tilbakebetaling. Det er i strid med lovens formål.
- Dessuten skapes uholdbare rammebetingelser, og det vil være et *rettssikkerhetsproblem* dersom myndighetene i ettertid (ex-post) kan definere en plikt som myndigheten skulle ha klarlagt på forhånd (ex-ante).
- Twistehandtering som gjelder forhold tilbake i tid, anses normalt som en oppgave for domstolene. En innføring av tilbakebetalingshjemmel vil innebære at PT får rollen som tvisteløser/dømmende myndighet i kommersielle pengekravstvister – i tillegg til de eksisterende rollene som tilsynsmyndighet/forvalter og bidragsyter til lovgivningen.
- Dette bidrar til at aktørene i markedet fremover gjøres enda mer avhengig av regulerende myndighet enn etter gjeldende regelverk.

Et annet eksempel i lovforslaget på asymmetri i forhold til ekomreguleringen ellers i Europa, er forslaget om å innføre hjemmel for overtredelsesgebyr. Her vil vi påpeke særlig følgende:

- Dersom slik sanksjon vedtas i ekomloven, oppstår også her en asymmetri over landegrensene på ekomreguleringens område.
- Det er også problematisk at de overtredelser som departementet har foreslått sanksjonert med overtredelsesgebyr, er overtredelser av lovbestemmelser som skulle ha vært avklart ex-ante, men hvor det kan være at myndighetene først ex-post bringer klarhet i hva som i et konkret tilfelle er lovens grense.
- Tatt i betraktning den usikkerhet som hersker omkring rekkevidden av pliktene etter ekomloven, vil et overtredelsesgebyr som straffesanksjon fremstå som problematisk fra et rettsikkerhetsperspektiv.

- En bestemmelse om overtredelsesgebyr vil innebære at PT i slike saker gis rollene både som etterforskende myndighet og dømmende myndighet - som pålegger straff basert på regler PT selv har vært med på å utforme. Så mange roller samlet hos ett organ er i seg selv problematisk.

Telenor er av den oppfatning at innføring av ovennevnte sanksjonshjemler er uegnet som ”virkemiddel” til å skape den forutsigbarhet som markedet har behov for. Etter det Telenor erfarer, vil den regulatoriske usikkerheten som allerede følger av de vide fullmakter som telemyndigheten har etter gjeldende regelverk, og som ved lovforslaget forsterkes ytterligere - få negative konsekvenser både for investeringer og innovasjon i det norske markedet. Tilsynets ressurser bør slik vi ser det, allokere til å ferdigstille arbeidet med gjeldende regelverk. Dette arbeidet er allerede godt i gang fra tilsynsmyndighetenes side (f.eks arbeidet med LRIC), men fortsatt gjenstår uklarhet på visse områder der det er behov for mer forutsigbare rammevilkår.

Telenor vil også påpeke at før pliktene etter gjeldende lovgivning er blitt avklart fullt ut og har fått virke noen tid, bør det ikke innføres nye bestemmelser som ikke klart kan begrunnes utfra *lovens formål*. Et eksempel på dette er etter Telenors vurdering utkastet til nytt ledd i ekomloven § 6-2 om såkalte *mobilregulerte soner*. Her vil vi påpeke særlig følgende:

- Dersom forslaget vedtas, vil det innebære at Politiet og til dels Forsvaret gis nærmest ubegrenset anledning til nærmest gratis og nærmest uten forvarsel å benytte blant annet Telenors mobilnett. Slik bruk vil i sin ytterste konsekvens kunne blokkere alle tjenestene slik at en rekke brukere rammes.
- Bestemmelsen som er foreslått vil, etter Telenors oppfatning, være direkte i strid med lovens formål som er å *sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester*.

I foreliggende høringsnotat fra departementet er det foreslått en rekke nye bestemmelser hvorav flere vil innebære nye plikter for Telenor. I sum vil det å oppfylle alle pliktene beslaglegge ressurser på bekostning av det å utvikle *gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester*. Telenor mener derfor det er viktig at departementet i det videre arbeidet vurderer summen av alle pliktene – ikke bare den enkelte plikt isolert sett.

I det følgende vil Telenor følge den systematikk som fremkommer i høringsnotatet – det vil si at kommentarene knyttes til hver enkelt bestemmelse som vi her har merknader til.

3. Kommentarer vedrørende de foreslåtte endringer i ekomloven

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

Telenor stiller spørsmålsteget ved hensiktsmessigheten av å benytte begrepet ”spam” i den foreslåtte siste setning i § 2-3 første ledd. Siktemålet med tilføyselsen er å åpne for at myndigheten kan sikre effektiviteten i nettet ved å pålegge tiltak som hindrer unødvendig og ødeleggende belastning av nettet. For å unngå mulige tolkningsproblemer og klargjøre forholdet til innhold, synes det grunn til å finne frem til et mer dekkende begrep/uttrykk enn ”spam”, for å klargjøre hva som rammes. I denne sammenheng mener Telenor at om *innholdet* er støtende eller ulovlig faller dette utenfor det som kan reguleres i § 2-3, hvilket også bør reflekteres i begrepet/uttrykket.

Telenor foreslår videre at bestemmelsens ordlyd utformes slik at det vises til at myndigheten kan kreve tiltak når det er begrunnet i hensynet til effektiv utnyttelse av nettet:

"Myndigheten kan, når det er begrunnet ut fra hensynet til å sikre effektiv utnyttelse av nettet samt tilhørende utstyr og installasjoner, kreve at tilbyder skal gjennomføre tiltak som begrenser mengden xxxxxx."

§ 2-5 Tillatte bruksbegrensninger

Når det gjelder Telenors tidligere påpeking av behovet for å presisere at avbrudd som skyldes vedlikehold eller oppgradering av nettet ikke var bruksbegrensning som krever forhåndssamtykke, er vi noe overrasket over departementets avvisning av dette. Vi mener at vi her ikke har gjort noe annet enn å følge opp den avklaring/presisering som departementet selv foretok i forbindelse med endring i teleforskriften i 2001, jfr høringsnotat i tilknytning til forskriftsendring 6.februar 2001. I dette notatet framgår det på side 7 at departementet flytter avbrudd som nevnt foran fra punktet om bruksbegrensning til punktet om leveringsvilkår av hensyn til forskriftens systematikk og en endring/presisering av begrepet bruksbegrensning.

Telenor vil også peke på at avbrudd på grunn av nødvendig vedlikehold eller oppgradering av nettet er en hyppig og nødvendig forekommende aktivitet i det faste telenettet. Årlig har vi de siste årene hatt mellom 15000 og 20000 slike avbrudd. Telenor har lagt vekt på å begrense ulempene for kundene mest mulig ved f eks så langt råd er å foreta slike endringer om natten, samt varsle kundene enten gjennom annonser i media og/eller ved direkte henvendelser til enkeltkunder/tilbydere.

Dette er en praksis som Telenor har hatt i alle år og som har vært hjemlet i lov/forskrift fram til ekomloven/ekomforskriften kom. Telenor kan ikke se at det i dag er større grunn til å innskjerpe praksis i forhold til tidligere tider, når vi vet at de fleste kunder i dag har alternative nettløsninger (fast eller mobilnettløsninger). Vi vil også peke på at den praksis vi her har fulgt etter det vi kjenner til også følges av, og er godkjent for, leverandører av infrastruktur som strøm og vann.

Telenor er kjent med at § 2-5 siste ledd gir myndigheten adgang til å tillate bruksbegrensninger som ikke er nevnt i bestemmelsen forøvrig slik departementet presiserer. Vi oppfatter imidlertid dette som en bestemmelse som mer går på enkelttilfeller og ikke en bestemmelse for et generelt unntak fra § 2-5.

Videre er det, som nevnt foran, vårt syn og slik vi oppfattet det tidligere også SD sitt syn, at den form for avbrudd som vi her snakker om ikke er bruksbegrensning etter ekomloven, men et avbrudd i tjenesteleveranse som bør reguleres under bestemmelsene om leveringsvilkår. Vi foreslår derfor at det i ekomforskriftens § 1-7 tas inn et nytt ledd som lyder:

"Avbrudd i offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste og overføringskapasitet som skyldes vedlikehold eller oppgradering av offentlig elektronisk nett, offentlig elektronisk tjeneste og overføringskapasitet, skal varsles berørte sluttbrukere og tilbydere i rimelig tid før avbrudd iverksettes."

Ved å innta det ovennevnte, videreføres årelang praksis og den regulering vi hadde etter teleloven/teleforskriften.

§ 2-9 Taushetsplikt

§ 2-9 første ledd, nytt annet punktum

Telenor er for så vidt ikke uenig i det materielle innhold av forslaget og er også enig i at forpliktelsen i tilgangsdirektivets artikkel 4 nr. 3, som det vises til i departementets kommentar, må ivaretas. Imidlertid er det et spørsmål om ikke dette allerede er dekket av markedsføringslovens § 7, første ledd. Uansett synes ikke forslaget fullt ut å dekke det tilgangsdirektivet primært tar sikte på, nemlig at samtrafikkpartnere o. l. ikke misbruker konfidensiell informasjon, mottatt fra den annen part, i egen virksomhet. Forslaget synes mer å fokusere på denne parts taushetsplikt (underforstått overfor tredjemann). I tillegg vil vi opplyse om at alle seriøse aktører i markedet inngår konfidensialitetsavtaler med hverandre. Således har for eksempel Telenor en konfidensialitetsavtale som inngås før forhandlinger startes opp med grossistkunder, herunder samtrafikkunder, som regulerer konfidensielle opplysning før, under og etter forhandlinger og regulerer når opplysninger frigis fra konfidensialiteten. Telenor mener at dette fullt ut bør være tilstrekkelig til å sikre konfidensialitet.

På denne bakgrunn vil Telenor anbefale at det ikke gjøres noen endring i § 2-9, første ledd. Dersom teksten likevel innarbeides i loven, synes det mer hensiktsmessig å introdusere den i lovens kapittel 4.

§ 2-9 første ledd, nytt tredje punktum

Forutsatt at det foreslåtte annet punktum blir stående, må det være korrekt å endre nytt tredje punktum til "*Tilbyder og installatør*", slik det foreslås. Imidlertid vil henvisningen i punktet til "*slike opplysninger*" bli feil, idet "*slike*" da peker tilbake på de opplysninger som er omtalt umiddelbart foran (altså i nytt annet punktum), mens det er meningen at det skal peke tilbake på "*innholdet av elektronisk kommunikasjon og andres bruk ...*", omtalt i første punktum. Her kreves det følgelig en omredigering.

§ 2-9, tredje ledd, tredje punktum

Telenor har vanskelig for å følge den begrunnelse som er gitt for å oppheve denne bestemmelsen. Riktignok er det slik at i de fleste tilfeller hvor spesiallovgivningen gir adgang til opplysninger som er taushetsbelagt i henhold til ekomlovens § 2-9, er det tale om opplysninger som er omhandlet i tredje ledd (abonnementsopplysninger). Det finnes imidlertid i alle fall ett eksempel på at opplysninger omhandlet i første ledd (trafikkdata m.v.) kan kreves utlevert av "*annen myndighet*", se lov om verdipapirhandel § 12-2a, annet ledd nr. 3. En opphevelse av denne bestemmelsen kan lett gi det feilaktige inntrykket at "*annen myndighet*" ikke lenger har en slik rett. På den annen side skal det erkjennes at det, rettslig sett, ikke er ekomlovens § 2-9, tredje ledd, tredje punktum som gir "*annen myndighet*" denne rett, men de respektive særlover.

At EUs datalagringsdirektiv skulle være relevant her, slik departementets kommentarer antyder, har Telenor vanskelig for å se. Den type alvorlig kriminalitet dette direktivet er rettet inn mot, etterforskes i Norge av politiet, ikke av "*annen myndighet*".

§ 2-10 Sikkerhet og beredskap

Telenor er av den oppfatning at eksisterende hjemmel er tilstrekkelig.

Dersom myndighetene fastholder at denne forpliktelsen må presiseres ytterligere, er dette mulig gjennom forskriftsbestemmelsene. Telenor vil dessuten påpeke at det i forslaget ikke er entydig hva som menes med en viktig melding fra *statsmyndighet* og hva en ønsker å oppnå med dette forslaget til endring. I tillegg må det – dersom ordlyden endres - også presiseres både hvilke situasjoner bestemmelsen omfatter (ettersom § 2-10 gjelder både fred, krise og krig) og hva en konkret mener med formidling av viktige meldinger.

§ 3-4 Plikter for tilbydere med sterk markedsstilling

Det vises her til § 3-4 annet ledd, med forslaget om å oppheve annet punktum.

Telenor har ikke her innvendinger mot intensjonen bak forslaget, men vil påpeke at det også er nødvendig å endre § 9-3 for at forslaget skal få effekt. I nåværende § 9-3 følger det blant annet at vedtak etter § 3-4 skal følge konsultasjonsprosedyren i bestemmelsen. Eventuelt må en presisere i § 9-3 at det bare er vedtak etter § 3-4 første ledd som skal følge konsultasjonsprosedyren i § 9-3.

Selv om vedtak etter § 3-4 annet ledd ikke skal følge den særskilte konsultasjonsprosedyren som fremgår av rammedirektivet artikkel 7, bør det nedfelles klart at utkast til slikt vedtak også skal sendes til ESA. Det vises her til tilgangsdirektivet artikkel 8 nr 3 siste avsnitt som regulerer hvor utkast til vedtak skal sendes, samt Kommisjonens kompetanse i slike saker.

Konsultasjonsprosedyren i rammedirektivet artikkel 7 er nedfelt i ekomloven § 9-3 og tilsvarende bør derfor prosedyren i rammedirektivet artikkel 8 nr 3 for vedtak om ileggelse av SMP-plikter utover standardpliktene også fremgå av ekomloven.

§ 4-10 Regulering av sluttbrukertjeneste

Telenor mener det er positivt at Departementet tar initiativ til å presisere teksten i ekomloven § 4-10 slik at det fremtrer klarere at regulering i sluttbrukermarkedet kun skal skje unntaksvis og da på vilkår av at regulering på grossistnivå ikke fører frem. Telenor er av den oppfatning at lovforslaget likevel kan forbedres på enkelte punkter.

For det første bør det fremgå at det bare er regulering i de/det tilstøtende grossistmarked(er) som vil være relevant ved vurderingen av om regulering på sluttbrukernivå må gjennomføres. Hvis det på bakgrunn av markedsanalyser for eksempel er bestemt at regulering på grossistnivå ikke er nødvendig fordi det ikke finnes aktører med sterk markedsstilling der, bør ikke § 4-10 kunne anvendes på sluttbrukernivå i de tilstøtende nedstrømsmarkeder. I slike tilfeller foreligger det ikke omstendigheter i grossistmarkedene som skiller seg fra grossistmarkeder innenfor andre virksomhetsområder (luftfart, energi mv.) og det bør da heller ikke være adgang til å pålegge ex ante særskilte forpliktelser i det/de aktuelle sluttbrukermarkeder.

Telenor mener videre at det er egnet til misforståelse når det i lovforslaget heter at myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling i sluttbrukermarkedene "vilkår for tilbud av sluttbrukertjeneste". Uttrykket "vilkår" kan forstås svært vidt og nær sagt omfatte en hver form for regulering. Telenor er av den oppfatning at dette i så fall kunne gi myndighetene en mer omfattende hjemmel for reguleringsinngrep enn hva som kan anses å være hjemlet i USO-direktivet.

Forutberegnelighetshensyn taler dessuten mot at myndighetene gis en tilnærmet blankofullmakt til å fastsette den regulering de finner for godt i sluttbrukermarkedene. Etter Telenors oppfatning må det klare utgangspunktet være at det ved bruk av regulatoriske virkemidler på sluttbrukernivå må tas utgangspunkt i den samme "verktøykassen" som kan benyttes i grossistmarkedene, det vil i så fall for alle praktiske formål innebære at de mest aktuelle potensielle forpliktelser i sluttbrukermarkedene vil være prisforpliktelser og/eller ikke-diskrimineringsforpliktelser. I tillegg finnes det konkrete hjemler i USO-direktivet for å fastsette krav om innhold i sluttbrukervilkår mv, jf. departementets etter vår oppfatning noe misvisende henvisning til USO-direktivet artikkel 17. (Grunnen til at Telenor mener henvisningen er misvisende er at det neppe er denne bestemmelsen som ligger til grunn for prinsippet om at sluttbrukerregulering har en subsidiær karakter. Utslag av prinsippet kan imidlertid gjenfinnes andre steder i New Regulatory Framework, eksempelvis USO-direktivet artikkel 16.)

På bakgrunn av ovennevnte vil Telenor foreslå følgende nye ordlyd:

"Når plikter etter §§ 4-10 til 4-9 og 4-11 ikke vil være tilstrekkelig for å legge til rette for bærekraftig konkurranse, kan myndighetene pålegge tilsvarende plikter for tilbud av sluttbrukertjeneste overfor tilbyder med sterk markedsstilling i tilstøtende sluttbrukermarkeder."

§ 4-12 Minimumstilbud av overføringskapasitet

For det første mener Telenor at vurderingen her må sees i et mer fremoverskuende perspektiv enn det som er lagt til grunn ved departementets forslag til endring av § 4-12. Telenor viser til at marked 7 - som er minimumstilbudet av overføringskapasitet - er foreslått tatt ut av anbefalingen om relevante markeder og er også foreslått tatt ut av USO-direktivet. Vi forstår det slik at norske myndigheter kan unnlate å innføre regulering på minimumstilbud av overføringskapasitet, selv om kravet formelt ikke er fjernet fra USO-direktivet ennå.

Tidsperspektivet når det gjelder endringer i ekomlovlov og forskrift (sommer 2007), sett i forhold til at anbefalingen vedtas i begynnelsen av 2007, tilsier at en risikerer å implementerer en hjemmel i norsk regelverk som ikke harmoniserer med EU-rammeverket. Telenor anmoder derfor om at regulering av minimumstilbudet ikke inntas i ekomlovgivningen nå.

Dersom regulering av minimumstilbudet likevel skal inntas, vil Telenor påpeke følgende:

Telenor stiller spørsmål ved merknadsteksten til § 4-12 hvor det heter at bestemmelsen foreslås endret slik at det fremgår at minimumstilbudet skal tilbys *også til sluttbrukere*. Minimumstilbudet er et tilbud som *utelukkende* gjelder i sluttbrukermarkedet, og det er dette som bør presiseres i regelverket og ikke at produktet også skal tilbys til sluttbrukere. Etter tilgangsdirektivet vedlegg 1 punkt 1 fremgår det klart at markedet for minimumstilbudet for overføringskapasitet er et sluttbrukermarked. Her betegnes markedet på følgende vis; The provision of leased lines to end users. I Explanatory Memorandum til Anbefalingen betegnes markedet tilsvarende: Retail leased lines in the minimum set (s. 28). At marked 7 er et sluttbrukermarked følger også klart av systematikken i USO-direktivet.

Gjeldende ordlyd i ekomloven § 4-12 og ekomforskriften § 2-3 synes å indikere at minimumstilbudet i strid med gjeldende EU-regulering også må tilbys i *grossistmarkedet*. Merknadsteksten i gjeldende forslag skaper ytterligere uklarhet rundt spørsmålet om i hvilket

marked minimumstilbudet skal tilbys. Telenor gjentar på denne bakgrunn hva vi har uttalt tidligere om at regelverket bør endres slik at det samsvarer med EU-retten på dette punkt.

Telenor er for øvrig enig i forslaget om å endre § 4-12 slik at kostnadsorientering blir en plikt som *kan* pålegges i stedet for at plikten til kostnadsorientering automatisk skal følge av loven. SDs forslag på dette punkt samsvarer bedre med USO-direktivet vedlegg VII punkt 2 første avsnitt. For at loven skal samsvare med USO-direktivet bør det likevel inntas en kompetansebegresning i samsvar med hva som er inntatt i USO-direktivet. Det er bare når det er *appropriate* at det vil være grunnlag for å ilegge forpliktelse om kostnadsorientering av minimumstilbudet av overføringskapasitet etter USO-direktivet. Telenor foreslår derfor følgende tekst for å få ekomloven i samsvar med USO-direktivet på dette punkt:

Myndigheten kan vedta at minimumstilbudet skal tilbys til kostnadsorienterte priser når dette er nødvendig for å nå formålet med reguleringen.

§ 6-2 Tillatelse til bruk av frekvenser - Mobilregulerte soner

Dokumentene til høringen omfatter også et forslag om å inkludere en nytt ledd § 6-2 i ekomloven om såkalte "mobilregulerte soner". Høringsnotatets utdyping av den kortfattede lovteksten antyder hva konsekvensene vil være: Politiet og til dels også Forsvaret gis en nærmest ubegrenset anledning til gratis og uten å varsle rettighetshaver å benytte dennes frekvenser. Det synes ikke som om forslaget er basert på en analyse av sammenheng mellom behov og løsninger, samt en drøfting av skadevirkninger. At Forsvarets øvelser – som er gjenstand for omhyggelig planlegging og ikke er akutte foreteelser som jakt på organiserte kriminelle – nevnes som eksempel, bekrefter dette inntrykket.

Telenor stiller seg negativt til hovedinnholdet i forslaget av grunner som angitt nedenfor.

Bruk av remedier som jammere, oppfangere eller lignende på mobiloperatørens frekvenser vil nødvendigvis ramme en mengde brukere utilsiktet. Det vil kunne blokkere alle tjenester – inklusive nødansrop – i en stor omkrets utenfor målområdet. Dersom dette kombineres med den formen for diskresjon som høringsnotatet foreslår – det vil si at selv ikke operatøren skal varsles før lenge etter at den mobilregulerte sonen har vært i drift, vil det være fullstendig ødeleggende for operatørens omdømme og tillit hos kundene; både på grunn av kvalitetsreduksjonen i seg selv og på grunn av årsaks- og ansvarsforhold ved blokkering av trafikken ikke blir kartlagt. Telenor er også bekymret over at forslaget ikke rommer konkrete begrensninger når det gjelder etablering og bruk av mobilregulerte soner, for eksempel gjennom å definere et maksimalt antall ganger pr år eller en maksimal tidsperiode pr gang.

Forslaget må derfor anses å rokke ved de grunnleggende premissene for konsesjonert tilbud av mobile tjenester. Dersom forslaget blir vedtatt i sin nåværende form, vil operatøren ikke lenger ha kontroll over sitt nett og kvaliteten på det produktet han tilbyr. Dermed bortfaller også incitamentene for å opprettholde høy grad av dekning og kvalitet. Vi synes også at forslaget står i sterkt motsetning til de politiske signalene som myndighetene har gitt vedrørende sin policy for dekning og kvalitet (for eksempel diskusjonen ifm utfallene i NetCom's nett).

Det er naturligvis vanskelig å si noe i hvilken utstrekning dette vil bli benyttet av politiet og av Forsvaret, men innholdet i forslaget rommer som sagt små muligheter for å verifisere skadevirkninger og tilbakeføre denne informasjonen til partene. Det er ikke vanskelig å tenke seg at

dette gradvis vil føre til utstrakt bruk, noe som på sikt vil kunne være ødeleggende for mobilbransjen. Kundene vil måtte revurdere sin oppfatning av at man i dekningsområdet for mobiloperatørene skal kunne klare seg med en mobiltelefon for sine basale behov.

Etter Telenors vurdering samsvarer ikke lovforslaget med den norske regjeringens grunnleggende målsettinger for mobilkommunikasjon i Norge. Telenor vil derfor anmode om at lovforslaget strykes; eventuelt at et sterkt modifisert lovforslag fremmes senere på bakgrunn av et langt mer omfattende utredningsarbeid.

§ 7-1 Planer for nummer, navn og adresser

Begrepet om organ for administrasjon av nummer er for vidt i forhold til formålet med dette forslaget (ENUM).

Til § 7-1 annet ledd, nytt tredje punktum

Det fremgår av høringsnotatet på s. 32 at bakgrunnen for lovforslaget er et "ønske om å tilrettelegge for kommersiell bruk av ENUM eller lignende standarder". På s. 35 heter det videre at

"Etter gjeldende rett har departementet og Post- og teletilsynet det overordnede politiske og forvaltningsmessige ansvaret for domenet 7.4.e164.arpa på nasjonalt nivå og kan stille rammebetingelser for etablering og drift av en ENUM-database. Formålet med bestemmelsen er å presisere at myndigheten kan sette ut oppgaver som ikke faller innunder forvaltningens kjerneområde."

Etter Telenors oppfatning går lovforslagets ordlyd vesentlig lenger enn hva formålet med lovendringen tilsier. Den aktuelle formuleringen er svært vid og vil omfatte administrering for nær sagt ethvert formål så lenge dette er knyttet til nummer, navn eller adresser. Etter Telenors oppfatning skaper bestemmelsen liten grad av forutberegnelighet for hva som kan overlates til andre myndighetsorgan eller private parter å administrere og hvilke vilkår som i så fall skal gjelde for dette. Bestemmelsen vil etter Telenors vurdering kunne brukes av myndighetene til å sette ut virksomhet som av rettssikkerhets- og rettferdighetshensyn bør høre innunder det aktuelle myndighetsorgan sitt ansvarsområde. Det bør for eksempel ikke være kurant for verken departementet eller Post- og teletilsynet å sette ut deler av sine oppgaver til andre organer ut fra bekvemmelighetshensyn, ettersom dette kan skade interessene til de involverte næringsaktører.

Etter Telenors oppfatning bør myndighetsoppgaver kun unntaksvis kunne settes ut til andre myndighetsorgan og spesielt private aktører, ettersom sistnevnte typisk vil ha liten erfaring med forvaltningsrettslige prinsipper om sakshandling, ikke-diskriminering, forholdsmessighet mv. Det bør derfor være reservert tilfeller hvor departementet har vurdert om *behovet* for å overlate den praktiske forvaltningen av (deler av) et myndighetsområde til et annet organ/aktør er stort nok, og samtidig tatt stilling til eventuelle *skadelige konsekvenser* av dette, at slik ansvarsfordeling kan skje. Telenor er for så vidt ikke uenig i at det for ENUM kan være hensiktsmessig å overlate den praktiske forvaltningen til andre organer/aktører, men vi er bekymret for at samme vil kunne skje innenfor andre områder uten en forutgående høring tilsvarende den som nå er igangsatt vedrørende ENUM. Telenor mener derfor at nærværende lovutkast bør begrenses til ENUM-tilfellene ettersom det kun er disse forhold som har vært vurdert i forbindelse med behandlingen av lovforslaget.

I tillegg til ovennevnte mener Telenor at det i lovteksten bør oppstilles klare skranker for hvilke roller et annet organ/aktør skal kunne ha. For eksempel bør det presiseres at den aktuelle enheten

som har overtatt ansvaret ikke skal kunne utøve forvaltningsmyndighet, at de skal opptre i samsvar med god forretningsskikk og at avtalevilkår de benytter i sin virksomhet (og som vil være bindende for markedsaktører som ønsker å benytte deres tjenester) skal være rimelige, ikke-diskriminerende og transparente.

På bakgrunn av ovennevnte foreslår Telenor at teksten endres som følger:

"Myndigheten kan utpeke andre offentlige organ eller private til å forestå etablering og drift av ENUM-database. Myndigheten skal fastsette nærmere vilkår for utpekingen i forskrift. Av vilkårene skal det som et minimum fremgå at den aktuelle enhet som har overtatt ansvaret ikke skal kunne utøve forvaltningsmyndighet, at de skal opptre i samsvar med god forretningsskikk og at de avtalevilkår de legger til grunn for sin virksomhet skal være rimelige, ikke-diskriminerende og transparente."

§ 10-12 Hjemmel for tilbakebetaling

Forslaget om tilbakebetalingshjemmel reiser så komplekse problemstillinger at Telenor mener det er hensiktsmessig å kommentere dette lovforslaget i et særskilt vedlegg, se vedlagte brev av 3.10.06 fra Telenor til Samferdselsdepartementet.

Telenors kommentarer oppsummeres som følger:

I departementets høringsnotat under punkt 1.6: "*Ønske om særlige tilbakemeldinger fra høringsinstansene*" stilles følgende spørsmål (uthevet her):

"...om forslaget til ny § 10-12 er egnet til å gi gode og praktiske løsninger på problematikken rundt tilbakebetaling".

Telenor mener det er viktig at det settes spørsmålstegn ved hensiktsmessigheten og formålstjenligheten ved en slik bestemmelse.

For det første er *problematikken* vedrørende tilbakebetaling redusert vesentlig etter implementeringen av dagens regime fordi det i gjeldende regelverk ikke er et lovbestemt krav om *kostnadsorientering* for alle regulerte produkter. Vi viser i denne sammenheng også til departementets uttalelse i høringsnotatet s 5 om at tilbakebetalingsproblematikk er mindre aktuelt enn tidligere.

For det andre, selv om det i visse vedtak er pålagt krav om "*kostnadsorientering*" for enkelte produkter, så er lovforslaget i strid med *ekomlovens formål om effektiv ressursutnyttelse til beste for forbrukerne*, slik Telenor vurderer det. Etter Telenors vurdering er det grunn til å anta at lovens formål sikres bedre ved at tilsynet allokere mest mulig ressurser til arbeidet med gjeldende regelverk slik at hensynet til forberegnelighet sikres. Det fremkommer i Ot.prp.nr 58 (2002-2003) kap 15 at implementeringen av det nye regelverk krever at betydelige ressurser allokere til Post- og teletilsynets (PT) arbeid med det. I denne sammenheng viser Telenor blant annet til PTs ressurskrevende arbeid med utviklingen av en LRIC modell for beregningen av kostnadsorientert pris for mobil terminering. I arbeidsgruppens notat fremkommer det at håndtering av tvister vedrørende tilbakebetaling vil kunne medføre *økt ressursbruk for PT* (jf vårt pkt 5). Telenor er enig i det og viser til at slik tvistehandtering normalt er en oppgave for domstolene.

For at grunnleggende rettsikkerhetshensyn skal kunne ivaretas, må nødvendigvis avgjørelser av slike saker undergis en meget grundig saksbehandling (jf domstolenes behandling av Sense-saken). Istedenfor å bruke betydelige ressurser på å avgjøre tvister mellom private aktører, bør tilsynets ressurser isteden allokere til å sikre forutsigbarhet for aktørene i markedet.

Det er også grunn til å anta at dersom en tilbakebetalingshjemmel innføres som en "løsning" før innholdet i forpliktelsene etter det nye regelverket er avklart på alle områder - kan det være en viss fare for at telemyndighetene incentiverer i å avklare forpliktelsene på forhånd reduseres. Isteden risikerer en at myndighetene utsetter avklaring av hva kostnadsorienteringsbegrepet konkret innebærer for det aktuelle produkt. Telenor viser i denne sammenheng til at lovforslaget er en hjemmel for *automatisk/objektiv tilbakebetalingsplikt*. Dette innebærer at det ikke tas hensyn til om den regulerte bedrift opptrådte forsvarlig ved prisfastsettelsen. Et slikt automatisk pålegg om tilbakebetaling vil bety at den regulerte bedrift må bære all risiko for at tilsynsmyndighetene ikke på forhånd har avklart overfor aktørene hva prisen skal være fremover. Dette forsterkes også ved at forslaget innebærer *asymmetrisk tilbakebetalingsplikt*. Dette innebærer at den regulerte bedrift må tilbakebetale en aktør dersom det i ettertid på grunn av uforutsette omstendigheter viser seg at prisen tidligere var for høy, mens den regulerte bedrift ikke kan kreve tilleggsbetaling fra den samme aktør dersom det i ettertid viser seg at den aktuelle kjøper av grossistproduktet betalte for lav pris.

Telenor vurderer det videre slik at innføring av en tilbakebetalingshjemmel mer sannsynlig vil medføre at prisene må øke. Når en tar hensyn til at selger av et regulert produkt må bære inn en risikopremie så medfører dette at sluttmarkedsprisene blir høyere enn de ellers ville vært. Den alminnelig tilbakebetalingshjemmelen som følger av gjeldende rett; *Conditio Indebiti* der det foretas en bred helhetsvurdering vil ikke gi grunnlag for et slikt risikopåslag.

Telenor anmoder således om at utkastet om ny § 10-12 tas ut av departementets forslag til endringer av ekomloven.

§ 10-13 Hjemmel for overtredelsesgebyr

Også forslaget om hjemmel for overtredelsesgebyr reiser så komplekse problemstillinger at Telenor mener det er hensiktsmessig å kommentere dette lovforslaget i et særskilt vedlegg se vedlagte brev av 3.10.06 fra Telenor til Samferdselsdepartementet.

Telenors kommentarer oppsummeres som følger:

Telenor vil særlig henlede oppmerksomheten på at hjemmel for det foreslåtte overtredelsesgebyr er i en gråsoner sett mot konstitusjonelle grunnprinsipper. Som sanksjon ligger overtredelsesgebyret meget nær straff. Straffesanksjoner stiller særlige krav til ivaretagelse av rettssikkerheten til de som er adressater for straffebestemmelsen. Administrativ ileggelse av straffelignende sanksjoner skjer uten den grundige adgang til kontradiksjon som ligger nedfelt i domstolssystemet. Administrative sanksjoner som ilegges av det organ som etterforsker overtredelsen er likeledes mindre egnet til å ivareta den nødvendige objektivitet.

For tilsynsorganet vil adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr medføre en betydelig utvidelse av tilsynsoppgavene, noe som synes å gå utover den rolle tilsynsorganet etter loven er ment å ha. Kompetanse til å ilegge denne sanksjonen må, eller bør iallfall, få som konsekvens at etterforskningen og saksbehandlingen i slike saker skjer på en grundigere måte enn hva som følger

av den alminnelige forvaltningsprosessen. Utvidelsen til å ilegge overtredelsesgebyr krever på den bakgrunn ikke bare en særlig begrunnelse, men det må også stilles krav som nevnt til saksbehandlingen.

De overtredelser som departementet har foreslått sanksjonert med overtredelsesgebyr, er overtredelser av lovbestemmelser hvis etterlevelse krever kompliserte analyser både av normens innhold og ikke minst subsumsjonen. I slike tilfelle er det ikke alltid mulig å ha noen klar oppfatning av hva som er lovens grense i hvert konkret tilfelle. En straffesanksjon vil derved ofte fremstå som urimelig tatt i betraktning den usikkerhet som hersker omkring ekomlovens anvendelse.

Telenor kan ikke se at det er gjort en slik vurdering av administrativ ileggelse av straff som Sanksjonsutvalget (NOU 2003: 15) mener skal foretas. Det er ikke foretatt noen konkret analyse av sanksjonsbehovet. Departementet nevner enkelte eksempler på overtredelser som er egnet til ileggelse av overtredelsesgebyr. Telenor kan ikke se at en slik sanksjon er begrunnet i de overtredelsene som nevnes. F eks synes det liten grunn til å styrke bestemmelsen vedrørende omsetning av tele- og terminalutstyr med ileggelse av overtredelsesgebyr, den eksisterende tvangsmulkt er allerede tilstrekkelig.

Departementets begrunnelse synes ikke godt forankret i kravet til forholdsmessighet. Det foreligger heller ingen grundig vurdering av hvorfor det nå er behov for sanksjonen under ekomloven, når det tidligere ikke har vært et slik behov.

De argumenter som er anført som begrunnelse for overtredelsesgebyret i konkurranseloven synes ikke tilstede under ekomloven. Dersom slik sanksjon vedtas i ekomloven oppstår det en asymmetri i forhold til ekomreguleringen i de andre land i Europa (ikke symmetri som under konkurransereglene). Etter det vi er kjent med, har ingen andre land slik sanksjon i ekomsektorlovgivningen.

Telenor anmoder således om at utkastet om ny § 10-13 tas ut av departementets forslag til endringer av ekomloven.

§ 11-5 Bruerklagernemda for elektronisk kommunikasjon

Telenor viser her til våre kommentarer til forskriften § 10-1.

Pkt 8-2 i høringsnotatet vedrørende NRDB

Telenor støtter departementets forslag om at nummerportabilitet ikke skal reguleres etter samme mønster som ekomforskriftens § 3-3, 4 ledd.

§ 12-3 Ekspropriasjon

Det er ikke foreslått noen endring i ekspropriasjonsbestemmelsen i § 12-3. Vi vil likevel benytte anledningen til å knytte noen kommentarer til bestemmelsen. Telenor ser - ut fra erfaring fra en del saker i den senere tid - at det i fremtiden vil kunne ble mer aktuelt å gjennomføre ekspropriasjon etter § 12-3, første ledd. Telenor vil derfor reise spørsmål om det ikke kunne være hensiktsmessig å endre den myndighet som har vedtakskompetanse i slike saker. I forskrift av 4.7.03 nr. 880 er

Kongens vedtakskompetanse delegert til Samferdselsdepartementet. Dette innebærer at klage over vedtaket må forelegges Kongen. Dette er lite hensiktsmessig.

Basert på det ovennevnte foreslår Telenor at kompetansen delegeres til Post- og teletilsynet, slik at Samferdselsdepartementet blir klageinstans.

4. Kommentarer vedrørende foreslåtte endringer i ekomforskriften

§ 1-3 Krav til bygging av nett

Departementet har foreslått et nytt fjerde ledd:

"Netteier plikter å dokumentere hvordan nettet er bygget, og skal oppbevare dokumentasjon utarbeidet av virksomhet som installerer eller vedlikeholder nett, med unntak av nett som bare omfatter en husstand, jf forskrift av 4. mars 2005 nr. 200 om autorisasjon for installatør av elektronisk kommunikasjonsnett og radioutstyr § 9, slik at den er tilgjengelig ved kontroll så lenge anlegget er i drift, jf ekomloven § 10-4."

Utgangspunktet må etter Telenors oppfatning være at en utvidet dokumentasjonsplikt må begrunnes ut fra et reelt kontrollbehov og dokumentasjonsplikten avgrenses i tråd med dette. Det er grunn til å stille spørsmål ved myndighetenes behov for i det hele tatt å pålegge tilbyderne av offentlige nett et slikt dokumentasjonskrav, og vi kan heller ikke se at kontrollbehovet er tilstrekkelig begrunnet. (f.eks: Hva er det som skal kontrolleres og hvorfor? Er det eksempelvis påvist hendelser som har aktualisert økt kontrollbehov og forskriftsfestet dokumentasjonsplikt?)

Det er ikke foretatt noen form for avgrensning i forhold til hvilke deler av nettet dokumentasjonsplikten gjelder for – med unntak av nett som bare omfatter en husstand - og dokumentasjonskravet må derfor antas å omfatte alle øvrige deler av nettet.

I gjeldende regelverk gjelder kravet kun eiere av private nett. Det foreslås altså nå at dokumentasjonskravet utvides og at kravet også skal gjøres gjeldende for eiere av offentlige nett.

Det fremkommer i departementets kommentarer til forslaget, at plikten antas ikke å virke uforholdsmessig tyngende. Dette skulle tilsi at registreringsplikten er ment å gjelde for nye anlegg.

Dersom dokumentasjonskravet likevel er tenkt gjennomført for bestående anlegg – slik at bestemmelsen gis en form for tilbakevirkende kraft - vil det innebære en betydelig registreringsjobb og er et pålegg som etter vår oppfatning vil være uforholdsmessig tyngende.

Basert på det ovenstående, er Telenor av den oppfatning at dersom dokumentasjonsplikten utvides må under alle omstendigheter dette avgrenses til kun å gjelde nye anlegg fra ikrafttredelsestidspunktet.

§ 1-4 Frekvensbruk

Telenor støtter forslaget om opphevelse av denne paragrafen.

§ 1-6 Kvalitet

Telenor har ingen motforestillinger til at informasjon om kvalitet skal sendes inn to ganger pr. år. Vi forutsetter imidlertid at Post og teletilsynet klargjør hvilke parametere som skal måles, og det på en slik måte at resultatene blir entydige og sammenlignbare tilbyderne imellom. Vi forutsetter også at de parametere som skal måles og rapporteres er relevante og gir mening til det formål de er ment for, nemlig som forbrukerinformasjon. Det opplegg Post og teletilsynet har forsøkt ut til nå er etter vår mening altfor komplekst, og bør begrenses til et fåtall enkle parametere.

§ 1-7 Leveringsvilkår

Vi viser til vårt forslag i forbindelse med ekomlovens § 2-5 tillatte bruksbegrensninger om endret tekst i denne paragraf.

§ 1-10 Krav til skriftlig fullmakt

Det alt vesentlige av tilbyderbytter for bredbåndsbasert internett-tilgang er i dag regulert av Telenors avtaler for levering av bredbåndstjenester (ADSL Wholesale/bitstream) og/eller Telenors Operatøraksessavtale (atskilt tilgang til aksesslinjen/LLUB). Avtalene inneholder i dag et bedre vern av sluttbruker mot ikke-autorisert bytte av tilbyder enn gjeldende ekomforskrift sammenholdt med PTs presiseringer av 06.07.05, og den foreslåtte endringen er derfor snarere endret til å svekke enn til å styrke vernet sluttbruker har mot bytte uten at avtalen "er riktig forstått av begge parter". Etter disse avtalene plikter mottakende tilbyder å oversende fullmakten sammen med bestillingen på operatørbytte, dette for å gjøre det mulig for avgivende tilbyder å vurdere fullmakten uten å måtte be mottakende tilbyder om å få denne oversendt. Ved et enhetlig system for utveksling av fullmakter, reduseres også kostnadene. SMS anses ikke som skriftlig fullmakt, da det i mange tilfeller vil være vanskelig å knytte et mobiltelefonnummer til en gitt kunde med rimelig grad av sikkerhet (for eksempel pga. hemmelig nummer). Ved bruk av epost eller utfylling av web-side for innhenting av fullmakt, plikter mottakende tilbyder å validere at den som fyller ut fullmakten er den juridiske eier av abonnementet.

Telenor kan videre stille krav til hvordan slik validering skal skje. Etter Telenors oppfatning må det være tilleggskrav utover de som i dag følger av PTs tilleggskrav for at slike fullmaktsformer skal kunne gjelde for bredbånd, jfr. begrunnelse for strengere formkrav til fullmakter nedenfor. Ettersom det i mange tilfeller også vil være slik at mange kunder er i grenseland mellom privat- og bedriftsmarkedet, og kanskje betraktes som privatkunde av en aktør men som bedriftskunde av en annen, må det også nyttes like fullmaktskrav for disse to segmentene.

Telenor vil peke på at rutinene for operatørbytte i bredbåndsmarkedet er blitt utformet i samråd med aktørene i markedet. Det vises til

http://www.jara.no/produktlosninger/bredbaand/pdf/jba_bilag3_sla_20060522.pdf, bilag 3.1 med vedlegg 2. Så langt er 11-sifret personnummer nyttet som validering for privatkunder, men pga.

begrensningene mht. lagring av denne informasjonen, vil Telenor - etter samråd med de andre aktørene - vurdere å kreve at sambandsnummer skal inntas som obligatorisk felt i fullmakt. Dette er en entydig identifikator for den enkelte linje og gir langt bedre autentisering, og Telenor vurderer da å kreve at alle tilbydere skal innta denne identifikatoren på sluttkundefaktura slik at sluttkunde ikke må ta kontakt med avgivende tilbyder for å få tilgang til denne informasjonen.

De strengere kravene til operatørbytte i forbindelse med levering av bredbåndstilknytning er begrunnet i at et uautorisert bytte, særlig for bedriftskunder, kan medføre langt større konsekvenser for bredbåndsbaserte tilknytninger enn for videresolgte telefoniabonnement og fast forvalg. I begge de to sistnevnte tilfeller vil sluttbruker i de aller fleste tilfeller beholde tjenesten, mens man for bredbåndsbaserte tilknytninger kan risikere at den aktuelle sluttkunden mister tilgjengelighet fra og til utenverdenen av tjenester som epost, egne hjemmesider, ehandels-løsninger, virksomhetskritisk interne kommunikasjonsløsninger mm.

Telenor vil på denne bakgrunn be om at forskriftsbestemmelsen ikke utvides til å omfatte også tilbyderbytter for (bredbånd) internett-tilgang men at en videreutvikling av den avtalefestede bransjeløsning i stedet legges til grunn. Subsidiært bør det framgå at epost, web og SMS bare kan nyttes der hvor det er informasjonselementer tilgjengelige som med rimelig sikkerhet autentiserer kunden.

§ 2-3 Minimumstilbud for overføringskapasitet

Det vises til våre kommentarer til ekomlovens § 4-12.

Sekundært foreslår Telenor en ordlyd i første og annet ledd som følger :

"Tilbyder med sterk markedsstilling på hele eller deler av markedet for minimumstilbud for overføringskapasitet skal tilby slik overføringskapasitet til sluttbrukere."

§ 4-1 Krav til tilbyder av adgangskontrolltjeneste

Telenor er enig i forslaget i annet ledd annet punktum.

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

Telenor er enig i at avgrensningen av leveringsplikt mot private nett bør inn i forskriften.

§ 6-3 Plikt til å utveksle relevant nummeropplysningsinformasjon

Departementet foreslår en endring i gjeldende bestemmelse, annet ledd nummer 1, som vil kreve at unik ID for fremtiden kun kan være fødselsnummer eller organisasjonsnummer og ikke et egendefinert unikt ID-nummer. Telenor benytter i dag egendefinert ID-nummer. En overgang til å benytte fødselsnummer/organisasjonsnummer vil kreve at slik informasjon registreres for alle kunder. Dette er det ikke tilrettelagt for i dag. Dersom Telenor blir pålagt å registrere fødselsnummer på eksisterende kunder, vil dette være et stort og kostnadskrevende arbeid. Det er da en forutsetning at det kan gjøres et automatisk uttrekk fra folkeregisteret basert på Telenors eksisterende kundedata for å registrere kundens fødselsnummer hos Telenor. Likevel vil det være nødvendig å gjøre et manuelt arbeid med å sikre at alle data er korrekte. Telenor forutsetter derfor at myndighetene i tilfelle tillater en lenger overgangsperiode for en slik omlegging.

Departementet foreslår også et nytt tredje ledd der tilbyder med leveringsplikt skal overføre *tilleggsopplysninger* som sluttbruker av eget tiltak har gitt for oppføring i telefonkatalog. Telenor er uenig i forslaget, hvilket utdypes nedenfor.

Telenor vil innledningsvis påpeke at ekomforskriften § 6-3 krever at kun nummeropplysningsinformasjon etter § 6-2 skal stilles til rådighet for tilbydere av nummeropplysningsvirksomhet. Etter ekomforskriften § 6-2 skal tilbyder av offentlig telefontjeneste føre oversikt over enhver sluttbrukers navn, adresse og nummer/adresse for tjeneste på en slik måte at opplysningene *entydig identifiserer de registrerte*. Ettersom sluttbrukere kun omfatter fysiske eller juridiske personer som inngår avtale om tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett eller -tjeneste (jf. ekomloven § 1-5, pkt 13), omfattes i prinsippet ikke tilleggsoppføring av husstandsmedlemmer eller andre opplysninger som ikke er nødvendig for å identifisere sluttbrukeren. Telenor registrerer derfor ikke tilleggsoppføringer verken for egne eller andres kunder. Dette er informasjon som ikke er nødvendig for opprettholdelsen av våre abonnementsforhold.

Som telemyndighetene har vært kjent med i flere år, så besitter ikke Telenor slike tilleggsopplysninger. I denne sammenheng viser vi til at registrering og oppføring av tilleggsoppføringer er et eget produkt som Findexa eier og håndterer fullt ut uavhengig av Telenor.

Dessuten viser Telenor til at slik registrering av tilleggsopplysninger er basert på inngått kontrakt mellom Findexa og sluttkunden, jf teksten i telefonkatalogen. Telenor er således uenig i premissen om at sluttbrukerne tror det er Telenor som – for alle kundene *til alle tilbydere* - registrerer slike tilleggsopplysninger.

Telenor er av den oppfatning at forslaget til endringer vedrørende tilleggsopplysninger er basert på feil premisser og anmoder om at forslaget ikke vedtas.

§ 8-1 Plikt til å gi og ha opplysninger

Telenor tillater seg å komme med en kommentar til § 8-1 selv om den ikke er foreslått endret av departementet.

Telenor har i tidligere kommentarer til ekomforskriftens § 8-1 pekt på 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.

Det er en forutsetning for en effektiv krisehåndtering at alle aktører kjenner sin rolle og sitt ansvar, og at de krav som en står overfor er avklarte. Det er også viktig at omfanget av ”brukere med samfunnskritisk funksjon” i de enkelte krise og beredskapssituasjoner ikke er så omfattende at det blir vanskelig å følge opp disse kundene med særskilte tiltak (prioritering).

Dette er blitt forsterket av det forslag til endring i ekomloven som nå er ute på høring. Skulle det nye forslaget om overtredelsesgebyr, straff og tvangsmulkt i ekomloven mot formodning bli vedtatt, gjør dette det umulig å leve med bestemmelser som forutsetter stor grad av skjønn både fra tilbyderne og myndighetenes side.

Vi har derfor et klart behov for å få avklart hvem som er bruker med samfunnskritisk funksjon i de ulike krise og beredskapssituasjonene for å kunne håndtere disse riktig. Dessuten må det avklares hvilket ansvar den som utpekes som bruker med samfunnskritisk funksjon har samt hvilket ansvar tilbyderne har.

Det foreligger nå en innstilling fra det såkalte infrastrukturutvalget (NOU 2006:6 Når sikkerhet er viktigst) hvor begreper som samfunnskritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner er søkt definert. Utvalget presiserer at en liste over kritiske infrastrukturer og kritiske samfunnsfunksjoner vil måtte ta utgangspunkt i det formål listen skal dekke, og dessuten at den vil kunne endre seg og kreve løpende oppdatering. Dette er en meget viktig presisering etter vår mening og har også bæring på den rapport fra DSB som det vises til i merknaden til § 8-6.

Telenor vil forøvrig i vår høringsuttalelse til denne utredningen kommentere disse spørsmålene nærmere og vil sørge for at Samferdselsdepartementet får kopi av vår høringsuttalelse.

§ 8-6 Planer for konkursvern - brukere med "samfunnskritisk funksjon"

Telenor registrerer at departementet i kommentarene i forslaget til ny § 8-6, begrenser ansvaret i forbindelse med konkursvern til kun å omfatte brukere med samfunnskritisk funksjon. Departementet bekrefter dette ved å uttale at dette kan sees på som en lettelse i forhold til lovens krav. Telenor har ikke noe i mot at dette spesielle ansvaret søkes begrenset slik departementet legger opp til.

Telenor vil i den sammenheng likevel rent generelt peke på det vi foran sier om begrepet "bruker med samfunnskritisk funksjon" og behovet for avklaring av hvilke brukere det er snakk om. Etter vår mening er det, fordi vi her snakker om et begrep etablert for å fungere i en krise/beredskapsituasjon og et begrep hvor omfanget kan variere alt ettersom hvilken type krise/beredskapsituasjon vi er oppe i, ikke uproblematisk å nytte begrepet "bruker med samfunnskritisk funksjon" som kriterium. Vi tror derfor at det også til dette bruk er nødvendig på en eller annen måte å presisere hvem som kommer inn under begrepet.

At det legges opp til forskjellsbehandling av kreditorer er også problematisk i forhold til konkursloven/dekningsloven. Dette ble også påpekt i Telenor merknader til utkastet til ekomloven.

I tillegg vil Telenor påpeke at forskriftstekstene ikke er konsekvent, i det opplistingens punkt 2 fortsatt omtaler egne brukere uten den nevnte avgrensningen for samfunnskritiske kunder. Med utgangspunkt i departementets kommentar til § 8-6, legger vi til grunn at også første ledd punkt 2 endres tilsvarende. Telenor foreslår følgende endring (endringsforslaget i kursiv):

"2. konkretisering av tiltak for å sikre egne brukere *med samfunnskritisk funksjon* i minimum to uker i situasjon som nevnt i ekomloven § 2-11, første ledd, første punktum."

Vi har merket oss at departementet avslutningsvis i sine kommentarer indikerer at det er tilbyderne, med bakgrunn i kommende retningslinjer for identifisering av kunder med samfunnskritisk funksjon, som forutsettes å klarlegge grensene i egne database. Dersom departementets uttalelse er slik å forstå at det er tilbyderens ansvar å identifisere egne kunder med samfunnskritisk funksjon og på eget initiativ, så er vi sterkt uenig i dette. Slik f eks det omtalte infrastrukturutvalget definerer kritisk infrastruktur og kritisk samfunnsfunksjoner vil en rekke private og halvoffentlige virksomheter i tillegg til flere forvaltningsenheter komme inn under begrepet. Det vil være umulig for tilbyderne å holde oversikt over hvem som i en gitt situasjon har samfunnskritisk funksjon. Vi mener at infrastrukturutvalget gir oss medhold i dette. F eks sier de i utredningens pkt 6.6.4 "Etter utvalgets mening bør det derfor være et krav at det ved offentlige innkjøp skal vurderes sikkerhets- og beredskapsmessige konsekvenser ved bortfall av de varer og tjenester som leveres. Det må

herunder også stilles krav til sikkerhet og beredskap i forhold til underleverandører.”

Det må derfor være kundene dette gjelder som må ha ansvaret for å sikre seg nødvendige leveranser og melde fra om sin status. Tilbyderne har ansvar for å registrere relevant informasjon basert på de opplysningene disse kundene gir. Dette må reflekteres i bestemmelsen. Vi foreslår følgende (endringsforslaget i kursiv);

”5. oversikt over egne brukere med samfunnskritisk funksjon, *som opplyst fra bruker som innehar slik funksjon.*

§ 9-2 Tilbyders mulighet til å tilby tjeneste til bruker i privat elektronisk kommunikasjonsnett

Telenor er enig i presiseringen av § 9-2 som foreslås i forskriftsutkastet. Sammen med endringen i § 5-1 og Avtalen om leveringspliktige tjenester, klargjør dette etter vår mening at privat netteier har ansvar for å sørge for å gi sine kunder like muligheter til på like vilkår å velge tilbyder av offentlig kommunikasjon, samtidig som det klargjør ansvarsforholdet mellom tilbyder med leveringsplikt og eier av private nett på en hensiktsmessig måte.

§ 9-7 Dokumentasjon ved installasjon og vedlikehold

Bestemmelsen er foreslått strøket i departementets utkast. Dokumentasjonskravet gjøres generelt både private og offentlige nett, og flyttes til § 1-3 nytt fjerde ledd. Telenor viser til kommentarer til § 1-3 fjerde ledd.

§ 10-1 Bruerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon

Telenor er av den oppfatning at eksisterende Bruerklagenemnd, basert på inngått avtale mellom de berørte parter, fungerer tilfredsstillende og at aktørene er representert på en balansert måte i styret og i nemnda. Telenor mener at den forhåndsgodkjenning av budsjett (tredje ledd) samt eventuelle tilleggsbevilgninger (fjerde ledd, 3. punktum) som er foreslått tillagt Post- og teletilsynet, ikke harmonerer med dagens organisering av nemnda.

Telenor finner den uttømmende oppstillingen i første ledd av hvilke tvister som skal behandles, fornuftig. Det påpekes imidlertid at i forbindelse med departementets arbeid med regulering av såkalte fellesfakturerte tjenester, må forskriftens § 10-1 endres for det tilfellet at disse tjenestene ønskes underlagt Bruerklagenemnda som klageorgan.

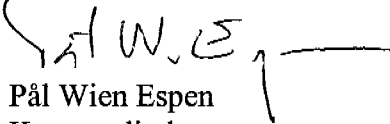
Telenor er enig i de frister som er angitt i annet ledd samt at det er foreslått at tvister ikke skal bringes inn for de alminnelige domstolene så lenge tvisten er under behandling i nemnda.

Telenor ser det som uhensiktsmessig og lite fleksibelt at konkret beløpsangivelse fastsettes i forskrift, slik det er foreslått i tredje ledd pkt. 1. Telenor legger til grunn at styret har behov for frihet til å endre beløpsnivå, om og når det finnes nødvendig, ut fra en forsvarlig vurdering av nemndas finansielle situasjon.

Dersom departementet anser det hensiktsmessig at Telenor utdyper noen av punktene ovenfor, imøteser vi en tilbakemelding på det. Hvis det skulle være behov for det, deltar Telenor gjerne i et møte med departementet.

Med vennlig hilsen

Telenor ASA



Pål Wien Espen
Konserndirektør