



IT- og Telestyrelsen

Ministeriet for Videnskab
Teknologi og Udvikling

Forsyningspligtanalyse 2006

Analyse af en fremtidig regulering
af forsyningspligt på teleområdet

IT- og Telestyrelsen, 2006

Indholdsfortegnelse

<u>DEL I: INDLEDNING OG ANBEFALINGER</u>	4
<u>1 Forsyningspligtanalysens baggrund</u>	4
<u>2 Analysens formål</u>	4
<u>3 Proces og høring af interessenter</u>	5
<u>4 Analysens systematik og opbygning</u>	5
<u>5 Anbefalinger</u>	6
 <u>DEL II: LOVGIVNINGSMÆSSIGE RAMMER OG MARKEDSUDVIKLING</u>	 9
<u>6 Lovgivningsmæssige rammer</u>	9
<u>6.1 De danske regler</u>	9
<u>6.2 EU-reglerne</u>	9
<u>7 Markedet</u>	10
<u>7.1 Udviklingen i udbredelsen af tjenester</u>	10
<u>7.2 Udviklingen i udbydernes markedsandele</u>	12
 <u>DEL III: ANALYSE AF FORSYNINGSPLIGTENS FORMÅL</u>	 15
<u>8 Forsyningspligtens formål</u>	15
<u>8.1 Regelgrundlaget</u>	15
<u>8.2 Scenarier</u>	16
<u>8.3 Anbefaling</u>	19
 <u>DEL IV: ANALYSE AF FORSYNINGSPLIGTENS INDHOLD</u>	 20
<u>9 Elektroniske kommunikationstjenester omfattet af forsyningspligten</u>	20
<u>9.1 Generelle teletjenester</u>	20
<u>9.1.1 Regelgrundlaget</u>	20
<u>9.1.2 Scenarier</u>	24
<u>9.1.3 Samlet anbefaling</u>	33
<u>9.2 Handicaptjenester</u>	34
<u>9.2.1 Regelgrundlaget</u>	34
<u>9.2.2 Scenarier</u>	36
<u>9.2.3 Samlet anbefaling</u>	40
<u>9.3 Nummeroplysningstjenester</u>	41
<u>9.3.1 Regelgrundlaget</u>	41
<u>9.3.2 Scenarier</u>	43
<u>9.3.3 Samlet anbefaling</u>	45
<u>9.4 Betalingstelefoner</u>	46
<u>9.4.1 Regelgrundlaget</u>	46
<u>9.4.2 Scenarier</u>	47
<u>9.4.3 Samlet anbefaling</u>	49
<u>9.5 Radiobaserede, maritime nød- og sikkerhedstjenester</u>	50
<u>9.5.1 Regelgrundlaget</u>	50
<u>9.5.2 Scenarier</u>	52

9.5.3	Samlet anbefaling	54
10	Priser	54
10.1	Regelgrundlaget	54
10.2	Scenarier	55
10.3	Anbefaling	57
11	Kvalitetskrav	57
11.1	Regelgrundlaget	57
11.2	Scenarier	60
11.3	Anbefaling	63
12	Generelle vilkår	63
12.1	Regelgrundlaget	63
12.2	Scenarier	65
12.3	Anbefaling	67
13	Leveringssted for forsyningspligtydelser	68

DEL V: ANALYSE AF FORSYNINGSPLIGTENS RAMMER 69

14	Udvælgelse og finansiering	69
14.1	Udpegning	69
14.1.1	Regelgrundlaget	69
14.1.2	Udvælgelsesprincipper og -metoder	71
14.2	Finansiering	73
14.2.1	Regelgrundlaget	73
14.2.2	Finansieringsformer	75
14.3	Udpegnings- og finansieringsscenarier	75
14.4	Anbefaling	79
15	Bilag	80

DEL I: INDLEDNING OG ANBEFALINGER

1 Forsyningspligtanalysens baggrund

Den gældende lovgivning på teleområdet indeholder regler om forsyningspligt, som indebærer, at enhver har krav på at få leveret en række basale teleydelser over hele landet. TDC er udpeget som forsyningspligtudbyder frem til 31. december 2007.

Der er således behov for at tilvejebringe et grundlag for fastlæggelsen af den fremtidige forsyningspligtregulering fra 1. januar 2008.

Parallelt med de danske overvejelser om, hvordan forsyningspligten skal udformes efter 2007, foregår der i EU-regi et såkaldt review af EU-lovgivningen på teleområdet, herunder EU-reglerne om forsyningspligt. Dette review forventes af resultere i vedtagelse af nye direktiver, der træder i kraft i 2009/2010.

Særligt på forsyningspligtområdet har Europa-Kommissionen i sin meddelelse om revurderingen af EU's regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og tjenester¹ anført, at der er behov for grundlæggende overvejelser om begrebet forsyningspligt og forsyningspligtens rolle i det 21. århundrede. Derfor har Kommissionen til hensigt at offentliggøre en grønbog om forsyningspligt i 2007 for at igangsætte en vidtrækkende debat. Det kan således forudses, at EU-reglerne om forsyningspligt står over for en revision i to omgange: Første gang som led i det samlede review af teledirektivpakken og anden gang efter en mere grundlæggende debat på baggrund af den kommende grønbog.

En eventuel ny forsyningspligtlovgivning i Danmark skal kunne have virkning fra 1. januar 2008. Det indebærer, at forsyningspligtlovgivningen skal udformes inden for rammerne af den gældende EU-regulering. Det skyldes, at den igangværende review-proces af EU-reguleringen, jf. ovenfor, som nævnt forventes at resultere i direktiver, der først træder i kraft i 2009/2010.

2 Analysens formål

Analysen har til formål at tilvejebringe et grundlag for at fastlægge forsyningspligten i Danmark efter 2007, hvor udpegningen af TDC som forsyningspligtudbyder udløber. I den forbindelse afdækkes det, i hvilket omfang der skal gennemføres ændringer i den danske forsyningspligtlovgivning. Desuden undersøges, hvilke leveringsbehov markedet selv forventes at dække. På baggrund heraf skal det overvejes, hvilke muligheder der er for at sikre forsyningspligt på de områder, hvor markedet ikke selv kan sikre en tilstrækkelig dækning.

Som led i fastlæggelsen af forsyningspligtens omfang skal det særligt overvejes, om der fortsat er behov for en regulering, der går videre end EU-reguleringen på området. Desuden skal det overvejes, hvordan forsyning af handicapydelser mest hensigtsmæssigt varetages.

Endelig overvejes, hvordan en eventuel udpegnings af forsyningspligtudbydere skal ske, ligesom det skal vurderes, hvordan finansieringen af forsyningspligttydelser bør tilrettelægges fremover.

¹ Kommissionens meddelelse 29. juni 2006 til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om revurderingen af EU's regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og tjenester - KOM (2006) 334.

3 Proces og høring af interessenter

IT- og Telestyrelsen gennemførte i perioden 10. marts til 7. april 2006 en høring over den fremtidige forsyningspligtregulering. Høringen havde til formål at identificere synspunkter hos en bred række af interessenter i forhold til den fremtidige tilrettelæggelse af forsyningspligtens formål, indhold, finansiering og procedure for udpegning af en eller flere forsyningspligtudbydere.

Med udgangspunkt i høringen har IT- og Telestyrelsen udarbejdet nærværende analyse af behovet for at ændre forsyningspligten og reguleringen heraf.

4 Analysens systematik og opbygning

Analysen er inddelt i fire hovedtemaer:

- En overordnet beskrivelse af de lovgivningsmæssige og markedsmæssige rammer for forsyningspligten (kapitel 6 og 7)
- Analyse af forsyningspligtens formål (kapitel 8)
- Analyse af forsyningspligtens indhold (kapitel 9-13)
- Analyse af forsyningspligtens rammer (kapitel 14)

Indledningsvist skitseres de danske og EU-baserede lovgivningsmæssige rammer for forsyningspligtreguleringen (kapitel 6) samt markedsudviklingen for de tjenester, der i dag er indeholdt i forsyningspligten (kapitel 7).

Dernæst analyseres det, hvorvidt der er grundlag for at ændre de formål, der ligger bag den gældende forsyningspligtlovgivning formål (kapitel 8).

Herefter analyseres forsyningspligtens indhold (kapitel 9-13). Det vurderes, hvorvidt de tjenester der er omfattet af forsyningspligten i dag (basal taletelefoni, ISDN, faste kredsløb, handicaptjenester, nummeroplysningstjenester, offentlige betalingstelefoner samt radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester) fortsat bør være indeholdt heri og om nye teknologisk mere tidssvarende tjenester eventuelt skal inkluderes.

Hver af de nuværende tjenester analyseres i separate afsnit. I hvert afsnit beskrives indledningsvist de gældende regler på området. Herefter opstilles en række relevante scenarier i forhold til, om og i givet fald hvordan tjenesten fremover kan indgå i forsyningspligten. Scenarierne analyseres og munder ud i en anbefaling.

I relation til forsyningspligtens indhold analyseres desuden prisregulering (kapitel 10), kvalitetskrav (kapitel 11), generelle vilkår (kapitel 12) og leveringssted for forsyningspligttydelser (kapitel 13). Hvert kapitel er igen disponeret således, at de gældende regler på området først beskrives, hvorefter relevante scenarier opstilles, analyseres og afsluttes med en anbefaling.

Afslutningsvis analyseres forsyningspligtens rammer, herunder udpegning og finansiering (kapitel 14).

Analysen af forsyningspligtens formål, indhold og reguleringsmæssige aspekter vil inddrage de høringssvar, som IT- og Telestyrelsen i marts og april 2006 modtog i forbindelse med styrelsens udsendte debatoplæg.

Analysen anbefalinger er samlet i kapitel 5.

5 anbefalinger

Analysen indeholder en række konkrete anbefalinger om udformningen af forsyningspligten i perioden frem til, at EU's nye teledirektivpakke kommer på plads og kan implementeres i Danmark. Det har således været formålet at foreslå regler, der skal virke på mellemlang sigt.

Anbefalingerne i analysen er som følger.

• Forsyningspligtens formål

Det er IT- og Telestyrelsens anbefaling at fastholde forsyningspligtens nuværende formål, hvorefter enhver slutbruger skal have adgang til en række grundlæggende teletjenester på rimelige vilkår og til rimelige priser. Det er således IT- og Telestyrelsens vurdering, at det nuværende formål sikrer borgerne et vist teknologisk minimumsniveau og modvirker social eksklusion. Formålet er desuden i overensstemmelse med EU-kommissionens holdning og nyder samtidig en forholdsvis bred støtte blandt de indkomne høringssvar. Herudover er formålet i overensstemmelse med princippet om teknologineutralitet i den danske telelovgivning.

Det kan eventuelt overvejes at supplere den nuværende formålsbestemmelse med en formålsbestemmelse om teknologifremme på handicapområdet, forudsat at teknologifremme ikke berører markederne for udbredte tjenester (massemarkederne). Et sådan supplement til det nuværende formål afhænger dog af, hvilke handicaptjenester forsyningspligten fremover skal indeholde.

• Forsyningspligtens indhold: De generelle teletjenester

Det er IT- og Telestyrelsens anbefaling, at forsyningspligten fortsat bør inkludere basale teletjenester, eftersom en reel afvikling af forsyningspligten risikerer, at flere grupper af danskere ikke har adgang til basale IKT-tjenester.

Det anbefales, at forsyningspligten på ISDN2 og faste kredsløb udfases på længere sigt og ophæves helt, når bredbåndsdækningen omfatter hele landet. Hertil bemærkes, at bredbåndsdækningen i dag ikke omfatter ca. 2% af danskerne. Derfor kan det anbefales at begrænse forsyningspligten på ISDN2 og faste kredsløb til eksisterende kunder samt til nye kunder, der ikke har adgang til bredbånd. Det bør i forbindelse med udfasningen sikres, at ISDN og faste kredsløb af forsyningspligtudbyderen kan erstattes af andre tjenester, der giver slutbrugerne en tilsvarende tjeneste.

Det vurderes, at en forsyningspligt på bredbånd vil være til skade for konkurrencen på bredbåndsmarkedet og dermed for innovationen.

På længere sigt forekommer det relevant at overveje en såkaldt infrastrukturløsning, hvor forsyningspligten begrænses til en angiven båndbredde. Det vil indebære væsentlige fordele med hensyn til overgangen til NGN og innovationen på markedet. Det knytter sig imidlertid også en række problemer til scenariet. Forsyningspligt på en høj båndbredde med en række kvalitetskrav vil i praksis være ensbetydende med forsyningspligt på bredbånd. Forsyningspligt på en mindre båndbredde, eksempelvis 100 kbit/s eller 128 kbit/s vil basere sig på de eksisterende telefonledninger, hvilket også de nuværende ISDN-forbindelser baserer sig på, fordi dette er langt den billigste løsning. Det vil i så fald mere hensigtsmæssigt at opretholde forsyningspligten på ISDN2 på kort sigt af hensyn til de over 300.000 eksisterende kunder.

• Forsyningspligtens indhold: Handicaptjenester

Det anbefales, at de nuværende tjenester på handicapområdet bevares og samtidig udbygges med en

infrastrukturel mulighed for videotelefoni. Teksttelefonen opretholdes men afvikles på sigt, når brugere er fuldt overgået til en ny samlet tekst- og videotelefonitjeneste.

Det anbefales således, at når der etableres mulighed for tegnsprogstolkning via telekommunikation, skal de handicappede sikres en forbindelse med tilstrækkelig hastighed og den nødvendige kvalitet.

Forsyningspligten bør derfor indeholde en revisionsklausul, der træder i kraft, når der etableres en tegnsprogscentral. Revisionsklausulen gør det således muligt at stille krav om yderligere båndbredde i takt med markedets udvikling.

- **Anbefaling: Nummeroplysningstjenester**

Det anbefales, at den opkaldsbaserede nummeroplysningstjeneste (118) og en trykt/elektronisk nummerfortegnelse fortsat er indeholdt i forsyningspligten. Scenariet anbefales, idet det lever op til EU's bestemmelser herom og desuden sikrer alarmmyndighedens og politiets mulighed for stedsbestemmelse ved alarmopkald og efterforskningsarbejde. Det bemærkes dog, at en fortsat forsyningspligtudbyder på nummeroplysningstjenester vil indebære en opretholdelse af kortnummer 118, hvilket alt andet lige giver forsyningspligtudbyderen en konkurrencemæssig fordel og begrænser konkurrencen på markedet for nummeroplysningstjenester.

Det kunne overvejes at tilbagerulle forsyningspligten på udlandsoplysning (113), idet der i EU-reguleringen ikke er et krav om forsyningspligt på dette område. I givet fald kan tildelingen af kortnummeret 113 til tjenesten ikke længere opretholdes.

Det kan på længere sigt overvejes at indføre en hvilende hjemmel, således at forsyningspligten kun træder i kraft, hvis markedet ikke selv sikrer disse tjenester. Herefter kan forsyningspligten på sigt reduceres til en landsdækkende nummeroplysningsdatabase, hvis EU-reglerne ændres, hvilket i øjeblikket overvejes i forbindelse med EU's såkaldte review af EU-lovgivningen på teleområdet.

- **Anbefaling: Betalingstelefoner**

Det anbefales at opretholde forsyningspligten på offentlige betalingstelefoner. Trods den stigende udbredelse af mobiltelefoni findes der fortsat situationer, hvor brugerne ikke har mobiltelefoner til rådighed, hvorfor betalingstelefoner forekommer nødvendige.

Desuden vurderes den nuværende lovgivning at være fleksibel. Forsyningspligten, som den fungerer i dag, indebærer således, at området for udbud af betalingstelefoner er konkurrenceudsat, at den enkelt kommune selv vurderer, om der lokalt er tilstrækkelig adgang til betalingstelefoner, og at den enkelte kommune finansierer et eventuelt underskud i forbindelse med betalingstelefonerne. På den baggrund er det IT- og Telestyrelsens anbefaling, at forsyningspligtlovgivningen i relation til offentlige betalingstelefoner videreføres i sin nuværende form.

- **Anbefaling: Maritime nød- og sikkerhedstjenester**

Det er på baggrund af de internationale forpligtigelser fortsat nødvendigt at opretholde de indholdsmæssige krav til de radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester, herunder kravet om at forsyningspligtudbyderens betjening af nødopkald skal være gratis og udbydes i overensstemmelse med de internationale forpligtigelser samt svarende til det hidtil gældende kvalitetsniveau.

Det anbefales ikke at begrænse forsyningspligten eller ændre på den gældende regulering, så længe der ikke foreligger alternative løsninger.

- **Anbefaling: Priser**

Det er IT- og Telestyrelsens vurdering, at bestemmelsen i telelovens § 19, stk. 4, skal opretholdes, således at der fortsat i telelovgivningen eksisterer en hvilende hjemmel til at genindføre prisregulering – helt eller delvist – på forsyningspligtområdet.

- **Anbefaling: Kvalitet**

Det er IT- og Telestyrelsens anbefaling at fastholde det gældende niveau for kvalitetskrav på forsyningspligtområdet. Kvalitetskravene tilvejebringer således den nødvendige forbrugerbeskyttelse samtidig med, at de er udtryk for en behersket intervention på markedet. Det bemærkes desuden, at ingen af de indkomne høringssvar udtrykker modstand mod tilstedeværelsen af kvalitetskrav.

- **Anbefaling: Generelle vilkår**

Det er IT- og Telestyrelsens anbefaling, at følgende krav til indholdet i forsyningspligtudbyderens kontrakter ophæves, idet hensynet bag bestemmelserne ikke længere er relevant eller kan varetages i tilstrækkeligt omfang med reguleringen i udbudsbekendtgørelsen eller den almindelige forbrugerlovgivning:

- § 16, stk. 2, nr. 1, om kvalitetskrav for de udbudte teleydelser.
- § 16, stk. 2, nr. 4, om betalingsvilkår for de omfattede teleydelser, herunder vilkår for opsigelse og afbrydelse i tilfælde af slutbrugerens misligholdelse.
- § 16, stk. 2, nr. 6, information om hvordan kontraktvilkår skal offentliggøres.
- Kravet i § 16, stk. 3, om at forsyningspligtudbyderen skal offentliggøre de gældende kontraktvilkår og senest samtidig med vilkårenes ikrafttræden fremsende kopi heraf til IT- og Telestyrelsen.
- Reglerne i § 19 om, at forsyningspligtudbydere ved fastsættelse af vilkår vedrørende betaling, herunder vilkår for opsigelse og afbrydelse i tilfælde af slutbrugerens misligholdelse, skal sikre, at kontraktvilkårene indeholder udtømmende bestemmelser herom

Tre krav til kontrakten foreslås opretholdt, idet hensynene bag de pågældende krav fortsat er relevante og ellers ikke vil være tilstrækkeligt varetaget. Det drejer sig om kravet vedrørende kompensations- og tilbagebetalingsordninger, jf. § 16, stk. 2, nr. 2, og § 17, kravet om sikkerhedsstillelse, jf. § 16, stk. 2, nr. 3, og § 18, og kravet om kombinationsabonnementer, jf. § 16, stk. 2, nr. 5, og § 20. Desuden foreslås kravet i § 21 om geografisk ens listepriiser for en række ydelser opretholdt.

- **Anbefaling: Udpegning og finansiering**

Hvis forsyningspligten fortsat omfatter basal taletelefoni, ISDN2, faste kredsløb, nummeryplysningstjenesten og nummerfortegnelsen, betalingstelefoner, handicaptjenester og maritime nød- og sikkerhedstjenester (scenarie 1) anbefales det, at forsyningspligtudbyderen findes ved udpegning på baggrund af interessetilkendegivelse fra udbydere, eventuelt med en efterfølgende udbudsrunde, såfremt der er flere interesserede udbydere.

EU's forsyningspligtdirektiv specificerer, at sektorfinansiering kun kan ske i forbindelse med udbud af fastnetadgang (PSTN), nummeryplysningstjenester (118) og abonnentfortegnelser, offentlige betalingstelefoner og særlige foranstaltninger for handicappede. Hvis der kan dokumenteres et samlet underskud på alle dele af forsyningspligten, bør et underskud på de dele af forsyningspligten, der omfatter EU's forsyningspligtdirektiv, finansieres gennem bidrag fra sektoren.

DEL II: LOVGIVNINGSMÆSSIGE RAMMER OG MARKEDSUDVIKLING

6 Lovgivningsmæssige rammer

6.1 De danske regler

Dette afsnit giver et kort overblik over lovgrundlaget på forsyningspligtområdet. Med hensyn til det specifikke lovgrundlag for de enkelte dele af forsyningspligten henvises der til de enkelte kapitler.

Lovgrundlaget på forsyningspligtområdet udgøres af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet (teleloven), jf. lovebekendtgørelse nr. 784 af 28. juli 2005 med senere ændringer.

Forsyningspligten er herudover fastsat i bekendtgørelse nr. 1262 af 9. december 2005 om forsyningspligttydelser (forsyningspligtbekendtgørelsen).

Den gældende lovgivning fastslår forsyningspligtens omfang. Hertil kommer bl.a. regler om udpegning af forsyningspligtudbydere, om finansiering af forsyningspligten og regler om de kontraktvilkår, som forsyningspligtudbyderen skal udarbejde for de tjenester, der er omfattet af forsyningspligten.

IT- og Telestyrelsen har i medfør af forsyningspligtlovgivningen fastsat ”Vilkår for TDC Totalløsninger A/S’ varetagelse af visse forsyningspligttydelser på telekommunikationsområdet” (forsyningspligtvilkårene). Vilkårene er fastsat efter forhandling med og på grundlag af oplæg fra TDC. I vilkårene specificeres de nærmere krav til TDC’s varetagelse af forsyningspligten.

6.2 EU-reglerne

En række af de krav og forpligtelser, der findes i den danske forsyningspligtregulering, er baseret på EU-regler.

EU-reglerne om forsyningspligt fremgår af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/22/EF af 7. marts 2002 om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (forsyningspligtdirektivet)².

Direktivet fastlægger slutbrugernes rettigheder og de tilsvarende forpligtelser for virksomheder, som udbyder offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationsnet og -tjenester. Direktivet fastlægger samtidig det minimum af tjenester af en bestemt kvalitet, som alle slutbrugere under hensyn til særlige nationale forhold skal have adgang til til rimelige priser, uden at dette fører til konkurrenceforvridning. Direktivet regulerer desuden, hvilke faciliteter der skal være adgang til. Det gælder blandt andet nummeroplysningstjenester, offentlige betalingstelefoner, gratis adgang til alarmtjenesten 112 og faciliteter til handicappede brugere.

Desuden fremkom Europa-Kommissionen i maj 2005 med en meddelelse om nyvurdering af forsyningspligtens omfang. Meddelelsens anbefalinger vil indgå i nærværende analyse.

EU-reglerne på teleområdet er under revision. Kommissionen offentliggjorde i den forbindelse en meddelelse af 29. juni 2006 om revurderingen af EU’s regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og tjenester - KOM (2006) 334, hvori Kommissionen præsenterer et katalog over mulige ændringer af teledirektivpakken, herunder forsyningspligtdirektivet. Forslag til nye direktiver forventes fremsat ultimo 2006 med henblik på ikrafttræden 2009/2010.

² EF-Tidende nr. L 108 af 24. april 2002, side 51-77.

7 Markedet

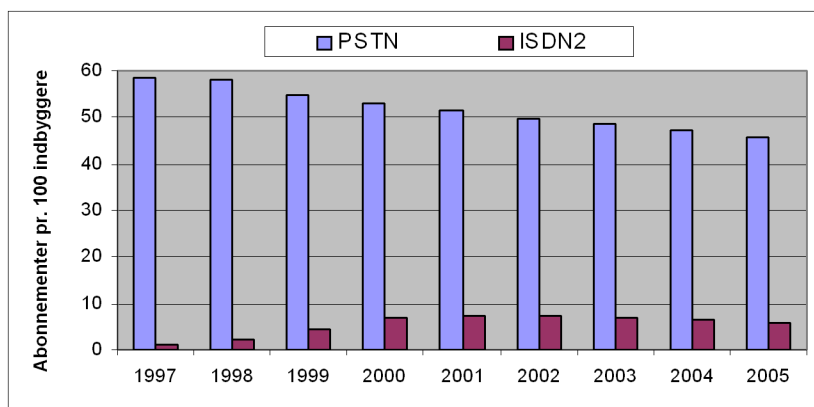
Rammerne for den nuværende forsyningspligt blev fastlagt med totalliberaliseringen af teleområdet i 1996. Behovet for eventuelt at ændre forsyningspligten skal ses i sammenhæng med den teknologiske og markedsmæssige udvikling, som har ændret den enkelte borgers forbrugsmuligheder og -mønstre markant over de seneste ti år. Nedenfor skitseres den overordnede udvikling i udbredelsen af forskellige tjenester, som henholdsvis er indeholdt og ikke indeholdt i den nuværende forsyningspligt og udbydernes markedsandele på de forskellige markeder.

7.1 Udviklingen i udbredelsen af tjenester

Forsyningspligten omfatter i dag basale taletelefonitjenester (PSTN), ISDN-tjenester og faste kredsløb.

I perioden fra 1997 til 2005 er udbredelsen af abonnementer på PSTN faldet fra 58,6 til 45,6 abonnementer pr. 100 indbyggere, jf. figur 1. Udbredelsen af ISDN2-abonnementer steg gennem slutningen af 1990'erne, hvor udbredelsen i 2001 nåede 7,4 abonnementer pr. 100 indbyggere. Herefter er antallet af ISDN2-abonnementer igen faldet til 5,7 abonnementer pr. 100 indbyggere i 2005, jf. figur 1.

Figur 1: Udbredelsen af PSTN- og ISDN2-abonnementer



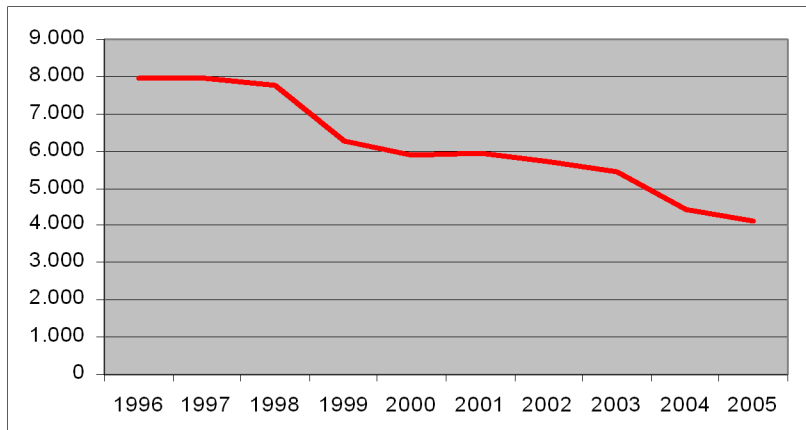
Kilde: IT- og Telestyrelsens halvårsstatistikker.

Udbredelsen af faste kredsløb (med mindst 144 kbit/s) har været nogenlunde konstant, dog med et svagt fald de seneste år. I 2002 var der 9.376 faste kredsløb, svarende til 0,17 kredsløb pr. 100 indbyggere. I 2005 var dette tal faldet til 8.322 faste kredsløb, svarende til 0,15 kredsløb pr. 100 indbyggere³.

Forsyningspligtreguleringen indeholder i dag krav om, at udbydere af betalingstelefoner er forpligtet til på anmodning fra en kommunalbestyrelse at etablere og drive udendørs betalingstelefoner, i det omfang udbyderen allerede driver betalingstelefoner i den pågældende kommune og under forudsætning af, at kommunalbestyrelsen samtidig afgiver et bindende tilsagn om dækning af et evt. underskud ved driften. TDC driver i dag en række offentlige betalingstelefoner over hele landet. Som det fremgår af figur 2, er antallet af offentlige betalingstelefoner imidlertid halveret over de seneste 10 år. Således er antallet af offentlige betalingstelefoner faldet fra 7.950 i 1996 til 4.090 i 2005.

³ Af de 8.322 faste kredsløb er 1.642 faste digitale kredsløb over 2 Mb/s, som ikke er inkluderet i forsyningspligten. Forsyningspligten indeholder endvidere faste kredsløb med 64 kbit/s digital teknik. IT- og Telestyrelsen har ikke oplysninger om antallet af disse kredsløb, men de estimeres af have et begrænset omfang.

Figur 2: Udviklingen i antallet af offentlige betalingstelefoner

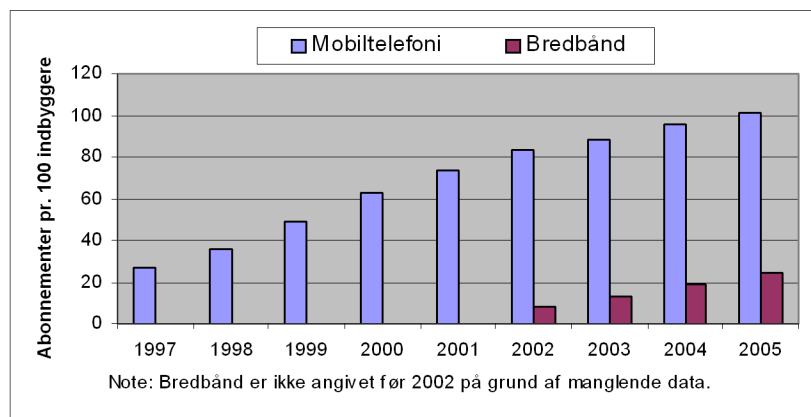


Kilde: IT- og Telestyrelsens halvårsstatistikker.

Mobiltelefoni og bredbåndsforbindelser er i dag ikke indeholdt i forsyningspligten. Disse tjenester er imidlertid karakteriseret ved en støt stigende udbredelse. I 1997 var antallet af mobilabonnementer 27 pr. 100 indbyggere, mens det i 2005 var steget til 101 abonnementer pr. 100 indbyggere, jf. figur 3.

Udbredelsen af bredbåndsforbindelser er ligeledes stigende. Antallet over de senere år er forøget til i 2005 at udgøre 25 abonnementer pr. 100 indbyggere, jf. figur 3. I tilknytning til den stigende udbredelse af bredbånd kan konstateres en begyndende udbredelse af bredbåndstelefonti som alternativ til de traditionelle PSTN- eller ISDN-tjenester. I 2005 var antallet af abonnementer på bredbåndstelefonti 109.141 hos danske udbydere, svarende til 2 abonnementer pr. 100 indbyggere. Udbredelsen hos de danske udbydere er fortsat begrænset. Hertil skal dog lægges et betragteligt antal abonnementer hos udenlandske udbydere som f.eks. Skype. Udbredelsen af bredbåndstelefonti forventes at stige yderligere de kommende år.

Figur 3: Udbredelsen af mobiltelefoni og bredbånd



Kilde: IT- og Telestyrelsens halvårsstatistikker.

Samlet set har udviklingen i udbredelsen af de nuværende forsyningspligtjenester været faldende over en årrække. Det konstateres dog, at især PSTN fortsat har en stor udbredelse, jf. tabel 1. Udviklingen i en række væsentlige tjenester, der i dag ikke er indeholdt i forsyningspligten, kendetegnes

omvendt ved en stigende tendens. Mobilkommunikation har i dag den største udbredelse, mens antallet af bredbåndsforbindelser, hvortil udbredelsen af bredbåndstelefoniknytter sig, ligeledes er stigende, jf. tabel 1.

Tabel 1: Udbredelsen af tjenester, 2005

Abonnementstype	Antal abonnementer	Abonnementer pr. 100 indbyggere
PSTN	2.473.437	45,6
ISDN2	321.536	5,7
Mobiltelefoni	5.469.345	100,8
Bredbånd	836.785	24,9
Bredbåndstelefonik	109.141	2,0
Faste kredsløb	8.322	0,15
Betalingstelefoner	4.090	0,08

Kilde: IT- og Telestyrelsens halvårsstatistikker.

I relation til udviklingen af de forskellige tjenester er det ligeledes relevant at se på, hvordan dækningsgraden ser ud. PSTN og ISDN er genstand for en 100 % dækningsgrad, hvilket er en konsekvens af, at disse tjenester er indeholdt i forsyningspligten. GSM mobilnettet dækker mindst 95 % af landet, mens 3G mobilnettet dækker mindst 87 % af befolkningen⁴. I 2005 havde mindst 98 % af befolkningen adgang til en bredbåndsforbindelse, jf. tabel 2.

Tabel 2: Dækningsgrad, 2005

Abonnementstype	Geografisk dækningsgrad for hele landet ⁵
PSTN	100 %
ISDN	100 %
GSM mobiltelefoni	Mindst 95 %
Abonnementstype	Demografisk dækningsgrad for hele landet
3G mobiltelefoni	87 %
Bredbånd	Mindst 98 %

Kilde: IT- og Telestyrelsen.

7.2 Udviklingen i udbydernes markedsandele

Siden totalliberaliseringen af telemarkedet i 1996 er TDC's markedsposition gradvist blevet udfordret gennem en øget konkurrence. Dette ses både i forhold til de tjenester, der i dag er indeholdt i forsyningspligten, og de tjenester, der ikke er indeholdt heri.

Med hensyn til henholdsvis PSTN- og ISDN-abonnementer er TDC's markedsandel faldet fra i 2000 at udgøre 93 % til i 2005 at udgøre 80 %, jf. tabel 3. I 2005 udfordres TDC's markedsposition af 14 større teleudbydere (med flere end 1.000 fastnetabonnementer hver), mens TDC i 2000 var udsat for konkurrence

⁴ Dækningsgraderne for GSM-nettet er angivet *geografisk* og er opgjort på baggrund af det krav til dækning, der er i GSM-tilladelserne (95 %). Den faktiske dækning kan derfor være større. Dækningsgraderne for 3G og bredbånd er angivet *demografisk*, dvs. den andel af befolkningen, der har mulighed for at benytte tjenesten. Opgørelsen for 3G dækningsgraden baserer sig på den faktiske dækning, jf. oplysninger fra selskabet Hi3G.

⁵ Tal vedrørende GSM og 3G mobiltelefoni er fra 2004 og vedrører dækningen udendørs.

fra 11 større teleudbydere.

Tabel 3: Fastnetabonnementer (PSTN og ISDN) fordelt på udbydere, markedsandele i pct.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
TDC	92,8	88,5	86,9	83,9	81,5	80,1
Tele2	1,4	2,9	3,8	5,6	6,4	6,6
Telia	1,0	1,7	2,4	3,1	3,9	4,9
Øvrige	4,8	6,9	6,8	7,5	8,1	8,3
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kilde: IT- og Telestyrelsens halvårsstatistikker.

På mobilområdet er TDC i dag udsat for ganske betydelig konkurrence. Mens TDC i 1999 besad knap 47 % af markedet, udgør TDC's markedsandele i dag 31 %, jf. tabel 4. Det skal dog bemærkes, at TDC i perioden har købt Telmore, hvorfor TDC's samlede markedsandel i mindre grad har været faldende. Markedet er dog præget af en intens konkurrence, karakteriseret ved tilstedeværelsen af i alt 19 udbydere med flere end 1.000 kunder hver i 2005, hvorimod konkurrencen på markedet i 2000 var begrænset til 11 udbydere med flere end 1.000 kunder hver. Ud over TDC besidder Telia og Sonofon i dag væsentlige markedsdele, jf. tabel 4.

Tabel 4: Mobilabonnementer fordelt på udbydere, markedsandele i pct.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
TDC	46,8	42,9	42,0	37,1	32,8	31,4	31,1
Telia	6,5	7,8	7,4	10,4	10,4	9,3	20,9
Sonofon	29,5	26,0	23,7	24,6	21,9	21,2	19,3
Orange	12,1	15,1	15,4	12,4	12,1	12,2	•
Telmore	0,0	0,1	1,7	4,6	9,5	10,0	10,1
Debitel ⁶	5,1	6,4	6,8	6,0	6,9	5,4	5,0
CBB Mobil	-	-	0,5	1,9	4,0	3,7	4,2
3	-	-	-	-	0,1	2,4	2,1
DLG Tele ⁷	-	-	-	-	-	0,7	0,9
Øvrige	0,0	1,6	2,4	3,0	2,4	3,8	6,4
I alt	100	100	100	100	100	100	100

Kilde: IT- og Telestyrelsens halvårsstatistikker.

TDC har fortsat en dominerende position på markedet for abonnementer via DSL, som er den mest udbredte bredbåndsteknologi. I 2001 havde TDC knap 74 % af markedet. TDC's markedsandel steg til 81 % i 2002, men er siden faldet igen til 71 % i 2005. TDC's primære konkurrenter er Cybercity og Tele 2, jf. tabel 5. Samlet set er DSL-markedet i dag karakteriseret af 13 større udbydere med flere end 1.000 kunder hver, hvorimod markedet i 2001 var begrænset til kun tre større udbydere.

Tabel 5: ADSL- og andre xDSL-abonnementer fordelt på udbyder, markedsandele i pct.

⁶ Inklusive DLG Tele frem til og med 2003.

⁷ Indeholdt i tal for Debitel frem til og med 2003.

	2001	2002	2003	2004	2005
TDC	73,6	81,1	78,7	74,2	71,2
Cybercity	13,0	9,6	9,4	12,1	14,6
Tele 2	0,0	0,7	4,9	6,1	8,6
Tiscali	11,2	6,4	4,7	4,1	0,0
Øvrige	2,2	2,2	2,2	3,5	5,5
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kilde: IT- og Telestyrelsens halvårsstatistikker.

DEL III: ANALYSE AF FORSYNINGSPLIGTENS FORMÅL

8 Forsyningspligtens formål

8.1 Regelgrundlaget

De danske regler

Forsyningspligtens formål er fastlagt i telelovens § 1, stk. 1, nr. 2, og § 16, stk. 1. Det fremgår således af § 1, stk. 1, nr. 2, at et af lovens formål er at sikre alle slutbrugere, der ønsker dette, adgang til en række grundlæggende forsyningspligtigheder på rimelige vilkår og til rimelige priser. Det fremgår videre af § 16, stk. 1, at bestemmelserne i lovens kapitel om forsyningspligt har til formål at sikre alle slutbrugere adgang til en række grundlæggende elektroniske kommunikationstjenester på rimelige vilkår og til rimelige priser.

Det er fastsat i § 16, stk. 2, at forsyningspligten omfatter følgende ydelser:

- Basale taletelefonitjenester.
- ISDN-tjenester eller elektroniske kommunikationstjenester med minimum samme grundlæggende funktioner.
- Faste kredsløb, dog ikke bredbåndskredsløb (dvs. 2 Mbit/s og nedefter).
- Særlige forsyningspligtigheder til nærmere afgrænsede grupper af handicappede.
- En udtømmende nummerfortegnelse, en landsdækkende nummeroplysningstjeneste og en bredt dækkende oplysningstjeneste for udenlandske numre.
- Nød- og sikkerhedskommunikation via offentlige, radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester dækkende Danmark og Grønland.

Det fremgår desuden af § 16, stk. 3, at forsyningspligten omfatter en forpligtelse for den eller de udpegede forsyningspligtudbydere til at levere eller udbyde forsyningspligtigheder til enhver, der anmoder herom og i overensstemmelse med de i medfør af loven fastsatte regler og vilkår.

Bestemmelserne kan med visse ændringer føres tilbage til lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren fra 1996⁸. Målsætningen for denne lov, der blev vedtaget på baggrund af den politiske principaftale fra 1995 om totalliberalisering af telesektoren i Danmark, var, at den danske slutbruger frem mod år 2000 gennem rammer for telesektoren, der fremmer reel konkurrence, skulle sikres verdens bedste og billigste teleydelser. Det anføres således i lovforslaget⁹, at sigtet med lovforslaget er at fastlægge de fremtidige rammer for en landsdækkende forsyningspligt for grundlæggende teletjenester, at sikre at også handicappede har de fornødne teleydelser til rådighed m.v. og at fastlægge rammerne for finansiering af forsyningspligtighederne.

Principperne bag 1996-loven er som nævnt ovenfor videreført i omformuleret form i telelovens § 16, stk. 1, i den gældende telelov. Det fremgår af lovens forarbejder, at bestemmelsen er en indholdsmæssigt uændret videreførelse af den gældende formålsbestemmelse for forsyningspligtreguleringen.

EU-reglerne

Forsyningspligtdirektivet skal sikre, at der stilles forsyningspligtigheder til rådighed på markeder med fri og åben konkurrence. Direktivet fastlægger i den forbindelse det minimum af tjenester af en bestemt kvalitet, som alle slutbrugere under hensyn til særlige nationale forhold skal have adgang til til rimelige priser, uden at det medfører konkurrenceforvridning, jf. artikel 1, stk. 2.

⁸ Lov nr. 466 af 12. juni 1996.

⁹ L241, fremsat den 16. april 1996.

I forsyningspligtdirektivets artikel 1, stk. 2, defineres forsyningspligt som ”*det minimum af tjenester af en bestemt kvalitet, som alle slutbrugere under hensyn til [...] nationale forhold har adgang til til rimelige priser, uden at det medfører konkurrenceforvridning*”.

EU-Kommissionen understreger desuden i sin meddelelse om revurdering af forsyningspligtens omfang af 24. maj 2005, at forsyningspligten bør fungere som et sikkerhedsnet, som giver et mindretal af forbrugerne mulighed for at komme op på samme niveau som det flertal, der allerede har de grundlæggende tjenester.

Kommissionen fastlægger i meddelelsen følgende kriterier med henblik på at afgøre, hvilke ydelser forsyningspligten skal omfatte:

- Et mindretal af forbrugerne vil blive udstødt, fordi de ikke har råd til tjenester, der benyttes af størstedelen af befolkningen.
- Inddragelse af disse tjenester under forsyningspligten vil udgøre en nettofordel for alle forbrugere, hvis de ikke udbydes på normale forretningsmæssige betingelser.

Kommissionen fastslår desuden i meddelelsen, at forsyningspligten ikke bør anvendes til at finansiere generel indførelse af ny teknologi og nye tjenester ved at forøge omkostningerne for alle eksisterende brugere.

8.2 Scenarier

Forsyningspligtlovgivningen kan som udgangspunkt have flere formål. Den kan fungere som et sikkerhedsnet, der sikrer, at samfundets borgere har adgang til en række grundlæggende forsyningspligttydelser på rimelige vilkår og til rimelige priser (scenarium 1). Herudover kan forsyningspligten virke som en mekanisme, der fremmer bestemte teknologier og udbredelsen heraf (scenarium 2). I det følgende belyses disse to scenarier.

Scenarie 1

Et af formålene bag den gældende forsyningspligtlovgivning er, at samfundets borgere har adgang til en række grundlæggende forsyningspligttydelser på rimelige vilkår og til rimelige priser. Forsyningspligten kan således siges at fungere som et sikkerhedsnet, der garanterer borgerne adgang til række grundlæggende forsyningspligttydelser.

Vurdering

OECD har i udgivelsen ”Working Party on Telecommunication and Information Services Policies - Rethinking Universal Service For a Next Generations Network Environment”¹⁰ opstillet tre hensyn, som forsyningspligten grundlæggende skal sikre:

1. Overkommelighed: At brugen af ydelserne ikke medfører en urimelig byrde for slutbrugeren, især ikke for økonomisk dårligt stillede slutbrugere.
2. Geografisk tilgængelighed: At pris og kvalitet for ydelserne er ens, uanset hvor slutbrugeren bor eller arbejder.
3. Fysisk tilgængelighed: At ydelserne kan anvendes af slutbrugere med funktionsnedsættelser.

Det nuværende formål med forsyningspligten vurderes overordnet set at bero på disse tre hensyn.

¹⁰ 18. april 2006 DSTI/ICCP/TISP(2005)5/FINAL

I overensstemmelse med det første punkt om økonomisk overkommelighed skal borgerne i henhold til formålet bag den gældende forsyningspligtlovgivning sikres en række grundlæggende forsyningspligttydelser *til rimelige priser*. Dette hensyn er i overensstemmelse med Kommissionens meddelelse om en revurdering af forsyningspligtens omfang. Meddelelsen fastslår som nævnt ovenfor, at et af kriterierne for nyvurdering af forsyningspligtens omfang bør være, at et mindretal af forbrugerne ikke bliver udstødt, fordi de ikke har råd til tjenester, der benyttes af størstedelen af befolkningen.

Prisreguleringen for den danske forsyningspligt er ophævet, jf. kapitel 10.2. Forsyningspligten sikrer dog fortsat ens listepriser landet over, jf. § 21 i bekendtgørelse 1262 af 9. december 2005 om forsyningspligttydelser.

Det nuværende formål med forsyningspligten betoner desuden, at alle slutbrugere, der ønsker det, skal sikres adgang til en række grundlæggende forsyningspligttydelser på *rimelige vilkår*. Dette sikres gennem de særlige vilkår om kvalitet, levering, betalingsvilkår mv., som er fastsat i forsyningspligtreguleringen.

Det fremgår desuden af lovforslag L241, fremsat den 16. april 1996, at forsyningspligten dels skal sikre en *landsdækkende* forsyningspligt, dels at *handicappede* skal have de fornødne teleydelser til rådighed.

Forsyningspligtens nuværende formål tilsiger således, at alle borgere over hele landet skal sikres et grundlæggende niveau for teknologisk kommunikation, som er nødvendigt for at kunne begå sig i et moderne samfund. Dette skal ses i lyset af, at generel informationsudveksling, herunder eksempelvis adgang til den offentlige sektor, i stigende grad betinges af et vist teknologisk minimumsniveau. Forsyningspligten modvirker således social udstødelse.

De formål, der for øjeblikket ligger til grund for forsyningspligten, er dermed i overensstemmelse med det formål, som Kommissionen har beskrevet i sin meddelelse, hvorefter forsyningspligten netop bør fungere som et sikkerhedsnet, der sikrer alle borgere et vist minimumsniveau i relation til for teknologisk kommunikation.

Det nuværende formål bag forsyningspligten støttes i en række høringssvar fra bl.a. Dansk IT, Dansk Metal, CO-industri, Forbrugerrådet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerstyrelsen, De Samvirkende Invalideorganisationer og Det Centrale Handicapråd.

DSI og Det Centrale Handicapråd påpeger dog, at det i det nuværende formål med forsyningspligten bør tilføjes, at personer med funktionsnedsættelser skal have *de samme frie valgmuligheder* for telekommunikation som personer uden funktionsnedsættelser. DSI og Det Centrale Handicapråd fremhæver desuden, at Kommissionens kriterier for forsyningspligtens omfang, jf. Kommissionens meddelelse 2005, er begrænset til økonomiske hensyn. Kriterierne overser således, at nogle slutbrugere ikke bliver udstødt af økonomiske årsager, men fordi varen og tjenesteydelsen ikke udbydes i tilgængelig form. Derfor bør kriterierne udvides med et krav om *tilgængelighed*.

ITEK, TeliaSonera, TDC og Sonofon fremhæver omvendt, at den nuværende formålserklæring i praksis overflødiggøres af, at markedet allerede sikrer slutbrugerne adgang til et varieret udbud af teletjenester på rimelige vilkår og til rimelige priser.

I forlængelse af ovenstående synspunkt kan det hævdes, at en potentiel ulempe ved den nuværende formålsbestemmelse desuden kan ligge i, at man gennem et politisk fastlagt minimumsniveau foretager en indgriben på et liberaliseret marked, som kan favorisere (nuværende) kommunikationsteknologier på bekostning af andre (fremtidige) teknologier. Dette aspekt afhænger dog af, hvad indholdet af forsyningspligttydelser konkret bliver, jf. afsnit 9.

Fordele:

- Det nuværende formål sikrer et vist teknologisk minimumsniveau blandt borgerne og modvirker social udstødelse.
- Det nuværende formål er i overensstemmelse med Europa-Kommissionens meddelelse om nyvurdering af forsyningspligtens omfang.
- Det nuværende formål støttes i et forholdsvist vidt omfang af de indkomne høringssvar.
- Det nuværende formål er i overensstemmelse med et princip om teknologineutralitet.

Ulemper:

- Formålet er ikke formuleret klart, hvad angår fysisk tilgængelighed, jf. høringssvar fra DSI og Det Centrale Handicapråd.
- Hensynet til geografisk tilgængelighed er ikke tydeliggjort tilstrækkeligt.

Anbefaling

Det nuværende formål kan anbefales. Det nuværende formål er i overensstemmelse med Europa-Kommissionens holdning, og samtidig nyder det en forholdsvis bred støtte blandt de indkomne høringssvar. DSI og Det Centrale Handicapråd ønsker dog en tilføjelse om tilgængelighed, mens ITEK, TeliaSonera og TDC ønsker en afskaffelse af forsyningspligten. Det konstateres samtidig, at forsyningspligtens nuværende formål er i overensstemmelse med princippet om teknologineutralitet i den danske telelovgivning.

Scenarie 2

Forsyningspligten kan potentielt benyttes til at fremme bestemte teknologier og udbredelsen heraf ved at specificere bestemte teknologier eller krav til sådanne. Dette aspekt kan være en politisk mulighed i en situation, hvor markedet ikke udbyder de teknologiske løsninger, som anses for at være nødvendige i et moderne samfund, men som ikke kan tilvejebringes på normale forretningsmæssige betingelser.

Vurdering

En forsyningspligt, der aktivt fremmer bestemte teknologiske løsninger, kan være en fordel i forhold til handicapområdet, hvor markedet ikke nødvendigvis opfylder behovet blandt handicappede slutbrugere. DSI fremfører således, at formålet med forsyningspligten bør omhandle udvikling af telekommunikation, således at alle nuværende og fremtidige produkter kan bruges af alle. DSI påpeger, at dette er nødvendigt givet den nuværende dynamik i målgruppens behov og i teknologiens udvikling.

En ulempe ved en formålsbestemmelse, der omhandler teknologifremme, er, at den vil medføre en politisk indgriben på markedet, der er mere udtalt, end den er i dag gennem den nuværende forsyningspligtlovgivning. Således vil et formål om teknologifremme kunne forstyrre den igangværende eller planlagte innovation i branchen, herunder bestræbelserne med at etablere Next Generation Network (NGN). Det risikeres, at branchen i en situation med betydelig politisk indgriben kunne være mindre villig til at investere i udvikling af tjenester og infrastruktur, der adskiller sig fra dem, der er fastlagt i forsyningspligten.

Det skal imidlertid bemærkes, at den politiske indgriben på markedet vurderes at være mindre, såfremt en formålsbestemmelse om teknologifremme begrænses til handicapområdet.

Udbyderne har i deres høringssvar lagt vægt på, at teknologineutralitet bør tilstræbes i forbindelse med forsyningspligten, hvorfor en forsyningspligt ikke bør fastsætte krav om specifikke tjenester og infrastruktur. TDC, Sonofon og ITEK fremhæver således, at teknologineutralitet er nødvendigt i forhold til at sikre overgangen til NGN.

Kommissionen påpeger i sin meddelelse, at princippet om teknologineutralitet betyder, at eventuelle ændringer i forsyningspligten ikke kunstigt må fremme nogle teknologier på bekostning af andre.

Kommissionen betoner endvidere, at det er vigtigt at sikre, ”at sektorspecifikke virksomheder ikke pålægges en uforholdsmæssig stor økonomisk byrde (til skade for markedsudviklingen og innovationen), og at den økonomiske byrde ikke rammer forbrugere med lavere indkomster særlig hårdt” (betragtning 25). Derfor er forsyningspligten ifølge Kommissionen ikke en mekanisme, som giver mulighed for at finansiere generel indførelse af ny teknologi og nye tjenester ved at forøge omkostningerne for alle eksisterende (telefon)brugere.

Fordele:

- Fremmer teknologiske løsninger på handicapområdet

Ulemper:

- Medfører en politisk indgriben på et liberaliseret marked, som kan favorisere (nuværende) kommunikationsteknologier på bekostning af andre (fremtidige) teknologier. Dette mindskes dog, hvis en formålsbestemmelse om bestemte teknologier begrænses til handicapområdet.
- Et scenarie, der udelukkende baserer sig på teknologifremme, er ikke i overensstemmelse med Kommissionens holdning eller hovedparten af de indkomne høringssvar.

Anbefaling

Scenariet kan ikke umiddelbart anbefales, hvis forsyningspligtens formål reduceres til at omhandle teknologifremme. Scenariet kan imidlertid overvejes som et supplement til det nuværende formål, dog forudsat at et formål om teknologifremme begrænses til handicapområdet.

8.3 Anbefaling

Det anbefales samlet set at fastholde det nuværende formål (scenarie 1). Det nuværende formål sikrer et vist teknologisk minimumsniveau blandt borgerne og modvirker social udstødelse. Formålet er således i overensstemmelse med Europa-Kommissionens holdning. Samtidig kan det konstateres, at formålet nyder en forholdsvis bred støtte blandt de indkomne høringssvar. Endvidere er formålet i overensstemmelse med princippet om teknologineutralitet i den danske telelovgivning.

Det kan eventuelt overvejes at supplere den nuværende formålsbestemmelse med en formålsbestemmelse om teknologifremme på handicapområdet, forudsat at teknologifremme ikke berører markederne for udbredte tjenester (massemarkederne). Et sådan supplement til det nuværende formål afhænger dog af, hvilke handicaptjenester forsyningspligten fremover skal indeholde, jf. nærmere herom nedenfor i kapitel 9.2 om handicaptjenester.

DEL IV: ANALYSE AF FORSYNINGSPLIGTENS INDHOLD

9 Elektroniske kommunikationstjenester omfattet af forsyningspligten

9.1 Generelle teletjenester

9.1.1 Regelgrundlaget

De danske regler

Det er fastsat i telelovens § 16, stk. 2, nr. 1-3, at forsyningspligten omfatter basale telefonitjenester, ISDN-tjenester eller elektroniske kommunikationstjenester med minimum samme grundlæggende funktioner samt faste kredsløb, dog ikke bredbåndskredsløb.

Bestemmelsen stammer fra lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren¹¹. Det fremgår af lovforslag nr. L248¹², at der som udgangspunkt er tale om en indholdsmæssigt uændret videreførelse af den tidligere gældende bestemmelse i lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold i telesektoren. Det er dog i anført bemærkningerne, at der er foretaget en række redaktionelle ændringer i opremsningen af forsyningspligttydelserne henblik på at understrege den teknologineutrale udformning af disse og på at skabe mulighed for at opfylde forsyningspligten gennem levering af flere forskellige teletydelser. Det fremgår videre af bemærkningerne, at beskrivelsen af de enkelte forsyningspligttydelser er ændret, så der ikke indgår specifikke angivelser af, hvilken underliggende infrastruktur, der skal være tale om, idet dette i princippet er uvedkommende for selve forsyningspligtreguleringen.

Indholdet og omfanget af forsyningspligten er nærmere fastlagt i §§ 2-4 i bekendtgørelse om forsyningspligttydelser. Desuden er TDC's forpligtelser som forsyningspligtudbyder specificeret i de vilkår, der i henhold til telelovens § 17, stk. 2, og forsyningspligtbekendtgørelsens § 16, stk. 2, er fastsat for TDC's varetagelse af udbuddet af forsyningspligttydelser.

Basale taletelefonitjenester (PSTN)

Teleloven

Bestemmelsen i telelovens § 16, stk. 2, nr. 1, fastsætter, at forsyningspligten omfatter basale taletelefonitjenester.

Bestemmelsen stammer fra lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren¹³. Det fremgår af lovforslag nr. L248, at der som udgangspunkt er tale om en indholdsmæssigt uændret videreførelse af den tidligere gældende bestemmelse.

I lovforslaget er det desuden anført, at forsyningspligten på basale taletelefonitjenester omfatter levering af en forbindelse til et telefoninet, der giver mulighed for at foretage og modtage opkald inden for taletelefoni og mulighed for at tilslutte og bruge terminaludstyr, som overholder gældende lovgivningskrav. Tjenesterne skal kunne overføre taletelefoni med en kvalitet, der som minimum svarer til den, der kunne opnås på PSTN-tjenesten på tidspunktet for lovens ikrafttrædelse. Det er desuden anført, at basale taletelefonitjenester som udgangspunkt skal understøtte overførsel af datakommunikation ved transmissionshastigheder, der er anvendelige for adgang til basale internet tjenester. Det anføres imidlertid, at der heri ikke ligger en forudsætning om, at der via de basale taletelefonitjenester skal være adgang til dataoverførsel med

¹¹ Lov nr. 466 af 12. juni 1996.

¹² Forslag til lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, fremsat den 30. marts 2000.

¹³ Lov nr. 466 af 12. juni 1996.

bredbåndshastighed, idet udbud af teletjenester, der giver mulighed herfor, forudsættes sikret via den almindelige konkurrenceudvikling på telemarkedet og ikke gennem forsyningspligtreguleringen.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

De nærmere krav til forsyningspligtudbyderens udbud af PSTN er specificeret i forsyningspligtbekendtgørelsens § 2.

I bekendtgørelsens § 2, stk. 1, er det fastsat, at forsyningspligten omfatter udbud af basale taletelefonitjenester.

Det fremgår i den forbindelse af § 2, stk. 2, nr. 1, at forsyningspligten på basale taletelefonitjenester omfatter én forbindelse til en taletelefonitjeneste, der giver slutbrugeren adgang til at foretage og modtage opkald mellem nettermineringspunkter samt mulighed for udveksling af trafik med andre slutbrugere, der er tildelt numre i nummerplaner baseret på ITU's anbefaling E.164.

Det følger desuden af bestemmelsen i § 2, stk. 2, nr. 2, at tjenesten skal give mulighed for taleoverførsel i en kvalitet, der som minimum svarer til den, der opnås på PSTN-tjenesten på tidspunktet for bekendtgørelsens ikrafttræden.

Efter § 2, stk. 2, nr. 3, skal tjenesten herudover give mulighed for fax- og datakommunikation, herunder adgang til datakommunikation ved transmissionshastigheder, der er anvendelige for adgang til basale internettjenester pr. 1. december 2000.

Endelig er det i bestemmelsen i § 2, stk. 2, nr. 4, fastsat, at tjenesten skal omfatte en række faciliteter, som er nævnt i bekendtgørelsens bilag 1, herunder tonesignaler, DTMF (dual-tone multifrequency operation) og nummervisning.

Forsyningspligtvilkårene

Kravene til TDC's udbud af basale taletelefonitjenester er specificeret i forsyningspligtvilkårenes bilag 1.

Det er heri anført, at TDC's forsyningspligt er teknologineutral. Forsyningspligten vil således som udgangspunkt omfatte traditionel taletelefoni leveret via faste net (PSTN). TDC kan dog også opfylde forsyningspligten med andre løsninger, herunder ved levering af taletelefoni via GSM-tjenesten eller VoIP. Uanset valg af teknologi skal tjenesten imidlertid leveres med en nærmere defineret minimumskvalitet.

Det fremgår desuden, at TDC's standardabonnement på den basale taletelefonitjeneste omfatter følgende tjenester:

- Etablering af én forbindelse til TDC's basale taletelefonitjeneste.
- Mulighed for at foretage og modtage opkald mellem nettermineringspunkter samt mulighed for udveksling af trafik med andre slutbrugere, der er tildelt numre i nummerplaner, baseret på ITU's anbefaling E.164, herunder med slutbrugere i TDC's eget faste net, andre udbyderes faste net eller i mobilnet under forudsætning af, at disse net giver mulighed herfor.
- Mulighed for taleoverførsel - som udgangspunkt i en kvalitet som specificeret i TDK-TS 900 221 (PSTN). Hvis den basale taletelefonitjeneste leveres via GSM-tjenesten, skal kunden dog have mulighed for taleoverførsel i en kvalitet som specificeret i GSM-specifikationerne¹⁴.
- Mulighed for fax og datakommunikation, herunder adgang til datakommunikation, ved transmissionshastigheder med en minimumskvalitet, der sikrer fax og 2400 bit/s.

¹⁴ Kvaliteten er ikke specificeret direkte i GSM-specifikationen, men kodningsmetoden er specificeret. Den resulterende talekvalitet er imidlertid afhængig af flere forhold, herunder radiostrækningens kvalitet. Det bemærkes desuden, at kvaliteten af GSM-tale er væsentlig ringere end den kvalitet, der opnås på PSTN-tjenesten på tidspunktet for bekendtgørelsens ikrafttræden.

Herudover, er det fastsat, at TDC er forpligtet til at tilbyde en række supplerende tjenester, funktioner og faciliteter i tilknytning til standardabonnementet, herunder tonesignaler, DTMF og nummervisning. I det omfang, det er teknisk muligt, skal TDC stille data og signaler til rådighed for at gøre det lettere at tilbyde nummervisning og tonesignaler på tværs af grænserne mellem EU medlemsstater.

ISDN-tjenester

Teleloven

Bestemmelsen i telelovens § 16, stk. 2, nr. 2, fastsætter, at forsyningspligten omfatter ISDN-tjenester eller elektroniske kommunikationstjenester med minimum samme grundlæggende funktioner.

Bestemmelsen stammer fra lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren¹⁵. Bestemmelsen blev i forbindelse med vedtagelsen af den gældende telelov ændret, således at det er muligt at opfylde denne del af forsyningspligten ikke alene via udbud af ISDN-tjenester, men også via udbud af tilsvarende tjenester, som giver slutbrugerne mulighed for at få adgang til de samme grundlæggende funktioner og faciliteter.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

De nærmere krav til forsyningspligtudbyderens udbud af ISDN-tjenester er specificeret i forsyningspligtbekendtgørelsens § 3.

I § 3, stk. 1, er det fastsat, at forsyningspligten omfatter udbud af ISDN-tjenester eller elektroniske kommunikationstjenester med minimum samme grundlæggende funktioner.

Efter § 3, stk. 2, nr. 1, skal tjenesten omfatte én forbindelse til den omhandlede tjeneste, der giver slutbrugeren adgang til at foretage og modtage opkald mellem nettermineringspunkter samt mulighed for udveksling af trafik med andre slutbrugere, der er tildelt numre i nummerplaner baseret på ITU's anbefaling E.164.

I henhold til § 3, stk. 2, nr. 2, skal tjenesten desuden omfatte en række faciliteter, som er nævnt i bekendtgørelsens bilag 2. I bilaget anføres tilslutningsordninger, telefoni, kredsløbskoblet 3,1 kHz audiobærertjeneste og kredsløbskoblet 64 kbit/s restriktionsfri bærertjeneste samt supplerende tjenester, herunder præsentation/undlad præsentation af A-abonnentnummer, direkte nummer og ekstra nummer.

Forsyningspligtvilkårene

Omfanget af TDC's udbud af de forsyningspligtige ISDN-tjenester er endvidere nærmere fastlagt i forsyningspligtvilkårenes bilag 2.

Det er anført i bilaget, at TDC's forsyningspligt er teknologineutral. TDC's forsyningspligt med hensyn til ISDN-tjenester eller teletjenester med minimum samme grundlæggende funktioner som ISDN-tjenester vil som udgangspunkt omfatte ISDN-tjenester i form af et ISDN2-abonnement. TDC kan dog også opfylde forsyningspligten med andre løsninger, hvis tjenesten leveres med minimum samme grundlæggende funktioner som ISDN-tjenesten.

Det er videre fastsat i bilaget, at et standardabonnement på ISDN-tjenesten omfatter:

- Tilslutningsordninger vedrørende grænsefladerne i de af ITU-T definerede referencepunkter.
- Etablering af én ISDN-2 forbindelse til TDC's ISDN-tjeneste (basistilslutning (2B + D) i S/T eller T-referencepunkter.
- Adgang til at foretage og modtage opkald mellem nettermineringspunkter samt mulighed for at

¹⁵ Lov nr. 466 af 12. juni 1996.

udveksle trafik med andre slutbrugere, der er tildelt numre i nummerplaner baseret på ITU's anbefaling E.164, herunder med slutbrugere i TDC's eget faste net, andre udbyderes faste net eller i mobilnet under forudsætning af, at disse net giver mulighed herfor.

Standardabonnementet skal desuden give mulighed for at benytte følgende tjenester:

- Telefoni (3,1 kHz båndbredde).
- Kredsløbskoblet 3,1 kHz audiobæretjeneste.
- Kredsløbskoblet 64 kbit/s restriktionsfri bæretjeneste.

Det er herudover fastsat i bilaget, at TDC er forpligtet til at tilbyde en række supplerende tjenester, funktioner og faciliteter i tilknytning til TDC's standardabonnement på ISDN-tjenesten eller teletjenester med minimum samme grundlæggende funktioner, herunder:

- Præsentation af A-abonnentnummer (Calling Line Identification Presentation - CLIP)
- Undlad præsentation af A-abonnentnummer (Calling Line Identification Restriction - CLIR).
- Direkte nummer (Direct Dialling In - DDI).
- Ekstra nummer (Multiple Subscriber Number - MSN).
- Terminalsift (Terminal Portability - TP).

Faste kredsløb

Teleloven

Efter telelovens § 16, stk. 2, nr. 3, omfatter forsyningspligten faste kredsløb, dog ikke bredbåndskredsløb.

Bestemmelsen stammer fra lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren¹⁶. Det fremgår af lovforslag nr. L248, at der som udgangspunkt er tale om en indholdsmæssigt uændret videreførelse af den tidligere gældende bestemmelse.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

De nærmere krav til forsyningspligtudbyderens udbud af faste kredsløb er specificeret i forsyningspligtbekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 1-3.

Efter § 4, stk. 1, nr. 1-3, omfatter forsyningspligten udbud af

- 2- eller 4-tråds faste kredsløb til tale af almindelig kvalitet,
- faste kredsløb 64 kbit/s digital teknik og
- faste kredsløb 2048 kbit/s digital teknik.

Forsyningspligtvilkårene

Forsyningspligtvilkårenes bilag 3 angiver omfanget af TDC's udbud af faste kredsløb.

Det er anført i bilaget, at de omhandlede faste kredsløb skal overholde de tekniske specifikationer i Europa-Kommissionens afgørelse af 24. juli 2003¹⁷ om det minimumssæt af faste kredsløb med harmoniserede specifikationer og tilhørende standarder, der henvises til i artikel 18 i forsyningspligtdirektivet.

EU-regulering

Det fremgår af forsyningspligtdirektivets artikel 4, stk. 1, at medlemsstaterne skal sikre, at alle rimelige anmodninger om tilslutning til det offentlige telefonnet på et fast sted og om adgang til offentligt tilgængelige telefonitjenester på et fast sted efterkommes af mindst én virksomhed.

¹⁶ Lov nr. 466 af 12. juni 1996.

¹⁷ 2003/548/EF

Efter artikel 4, stk. 2, skal tilslutningen give slutbrugerne mulighed for at foretage og modtage lokale, nationale og internationale telefonopkald, telefaxopkald og dataoverførsler ved transmissionshastigheder, der er tilstrækkelige til at give funktionel adgang til internettet, under hensyn til den fremherskende teknologi, der bruges af de fleste abonnenter, samt hvad der er teknologisk muligt.

Faste kredsløb er ikke omfattet af den EU-regulerede forsyningspligt. Det kan dog nævnes, at der i direktivets artikel 18 er fastsat regler, der indebærer, at de nationale tilsynsmyndigheder skal pålægge udbydere af minimumssættet af faste kredsløb en række forpligtelser, såfremt en markedsundersøgelse har vist, at udbyderen har en dominerende markedsposition på et marked. Den nævnte direktivbestemmelse er implementeret i telelovens § 21 b.

9.1.2 Scenarier

I debatoplægget vedrørende fremtidens forsyningspligt stillede IT- og Telestyrelsen bl.a. følgende spørgsmål om indholdet af de forskellige tjenester samt definitionen heraf:

- Bør forsyningspligten i fremtiden alene omfatte adgang til infrastruktur og ikke tjenester?
- Er der fortsat et behov for, at forsyningspligten omfatter såvel PSTN, ISDN-2 samt visse faste kredsløb?
- Er der krav i forsyningspligtreguleringen, der vil stå i vejen for en overgang til NGN?
- Bør forsyningspligten udvides således, at også andre tjenester, eksempelvis bredbånd, er omfattet heraf?

På baggrund af de indkomne høringssvar er det muligt at opstille en række forskellige udfaldsrum for, hvilke tjenester fremtidens forsyningspligt kan indeholde.

Scenarierne tager udgangspunkt i, at tidshorisonten for udformningen af forsyningspligten efter 2007 forventes at skulle gælde på mellemlang sigt. Reglerne skal således kunne være anvendelige og relevante frem til omkring 2010, hvor nye regler på baggrund af EU's for øjeblikket igangværende review af teledirektivpakken påregnes at skulle implementeres. Det betyder samtidig, at det er vigtigt, at reglerne tager hensyn til den overgang til NGN, som teleselskaberne står over for den kommende tid.

Dette afsnit behandler udelukkende tjenesterne basal taletelefoni, ISDN og faste kredsløb, som i øjeblikket er omfattet af forsyningspligten. Handicaptjenester, nummeryplysnings tjenester, offentlige betalingstelefoner samt de radiobaserede, maritime nød- og sikkerhedstjenester behandles i selvstændige afsnit nedenfor.

På baggrund af de indkomne høringssvar er det muligt at opstille en række scenarier, hvor antallet/mængden af tjenester varierer:

- **Uændret:** Antallet af tjenester svarer til i dag, dvs. PSTN, ISDN-2 og visse faste kredsløb
- **Udvidelse:** Antallet af tjenester svarer til i dag, men mobiltelefoni samt bredbånd på minimum 2 Mbit/s inkluderes
- **Infrastrukturløsning:** I stedet for en tjeneste som basal taletelefoni kan forsyningspligten f.eks. omfatte krav om båndbredde af tilstrækkelig størrelse og et netværk med en tilstrækkelig høj kvalitet, der tillader basal taletelefoni.

Der er desuden i høringen fremsat ønsker om, at forsyningspligten ophæves helt med den begrundelse, at markedet i et stort omfang via et kommercielt udbud kan tilbyde de relevante tjenester.

Dette scenarie er ikke undersøgt nærmere, idet der inden for analysens tidshorisont på mellemlang sigt ikke

er udsigt til, at EU-reglerne ændres således, at dette scenarie er muligt at indføre.

I det følgende vil de forskellige scenarier blive gennemgået og vurderet.

Scenarie 1

Dette scenarie indebærer, at forsyningspligten omfatter de samme tjenester som i dag, dvs. basal taletelefoni, ISDN og faste kredsløb. Den eksisterende definition er desuden den samme.

Danmark er med den gældende lovgivning gået lidt videre end hovedparten af EU-landene i forhold til at stille krav om forsyningspligt på ISDN og faste kredsløb.

Spørgsmålet er, om en fortsat forsyningspligt på ISDN og faste kredsløb er uhensigtsmæssigt i forhold til innovationen og overgangen til NGN.

Vurdering:

Flere høringssvar udtrykker tilfredshed med omfanget af den nuværende forsyningspligt, fx Dansk Metal, Forbrugerombudsmanden og Forbrugerrådet.

Omvendt fremhæver flere af høringssvarene, at ISDN og faste kredsløb er utidssvarende.

ITEK påpeger i deres høringssvar, at ISDN og faste kredsløb er utidssvarende, fordi tjenesterne ikke udbydes på en IP-baseret platform. Derfor opfatter ITEK forsyningspligten på ISDN og faste kredsløb som en hindring for flere og mere tidssvarende tjenester, idet det ifølge høringssvaret hævdes at være en hindring for innovationen.

TDC påpeger, at forsyningspligten på ISDN og faste kredsløb beslaglægger ressourcer, som alternativt kunne bruge på nye innovative områder, herunder NGN. TDC fremhæver desuden, at en fortsat forsyningspligt på ISDN og faste kredsløb vil føre til, at kunderne fastholdes på mindre perspektivrige løsninger.

IT- og Telestyrelsen deler som udgangspunkt opfattelsen af, at en fortsat forsyningspligt på ISDN og faste kredsløb kan fastholde kundernes efterspørgsel og dermed en række ressourcer til opretholdelsen af disse tjenester frem for mere fremtidsorienterede tjenester.

IT- og Telestyrelsen vurderer imidlertid ikke, at et krav om forsyningspligt på ISDN2 og faste kredsløb vil udgøre en afgørende hindring for investeringer i de kommende NGN-net, specielt ikke hvis tjenesterne bliver defineret så teknologineutralt som muligt. NGN formodes at ville komme uafhængig af, om de nuværende krav til faste kredsløb og ISDN fastholdes. Det skyldes, at de økonomiske fordele ved en overgang til NGN er meget store. NGN-udstyr er billigere end traditionelt telefoniudstyr, driften af et enkelt NGN til understøttelse af alle udbudte tjenester bliver meget billigere end driften af flere ikke konvergerede net, og NGN forbedrer mulighederne for udvikling af nye tjenester f.eks. Fixed Mobile Convergence tjenester.

I øvrigt er det under udviklingen af de internationale ITU-rekommandationer for NGN en vigtig målsætning, at NGN skal kunne understøtte regulerede tjenester. Endelig bør ISDN2 og faste kredsløb understøttes i en række år fremover af hensyn til beskyttelsen af de mange kunder, der har investeret i og benytter disse tjenester.

Det bemærkes endvidere, at den gældende forsyningspligtregulering er indrettet således, at det er muligt at

opfylde kravet om en ISDN-tjeneste via tilsvarende tjenester, som giver slutbrugerne mulighed for at få adgang til de samme grundlæggende funktioner og faciliteter. Samtidig specificerer lovgivningen ikke hvilken underliggende infrastruktur, der skal understøtte tjenesten.

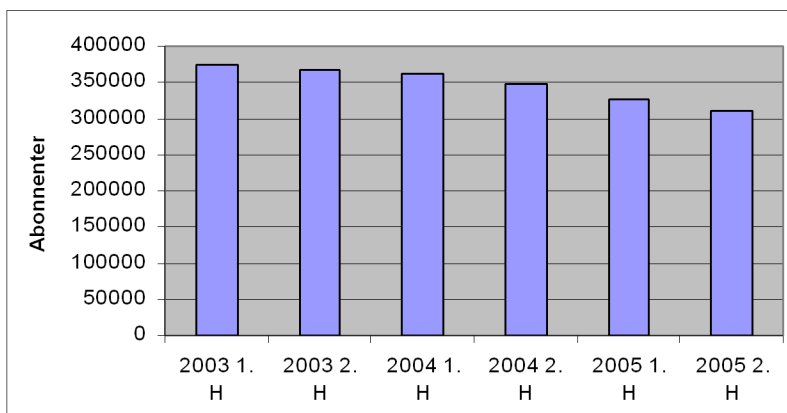
Det væsentligste problem i forbindelse med bevaring af ISDN2 er, at Danmark er det eneste land, hvor forsyningspligten omfatter ISDN2. Det betyder, at fremtidige løsninger kan blive dyre, fordi de vil være specielle løsninger til det danske marked og eventuelle andre markeder, hvor udbredelsen af ISDN er stor. En forsyningspligt på ISDN2 vil derfor på længere sigt være u hensigtsmæssig, og en afskaffelse af den vil fremme en hurtig afvikling af tjenesten.

En ophævelse af kravet om forsyningspligt på ISDN og faste kredsløb kan medføre besparelser for forsyningspligtudbyderen, der ikke længere behøver at opretholde udbud af ISDN og faste kredsløb. Samtidig kan aktørerne eventuelt opnå besparelser ved hurtigere at kunne nedlægge den række af centraler, som vil skulle nedlægges i forbindelse med overgangen til NGN. Imidlertid vil nedlæggelsen af en række centraler påføre konkurrerende operatører en række ulemper¹⁸.

Det er imidlertid IT- og Telestyrelsens vurdering, at scenarie 1 på kort sigt er hensigtsmæssigt, fordi en lang række borgere og virksomheder i dag har investeret i og er afhængige af ISDN2 og faste kredsløb. De samfundsmæssige omkostninger ved en hurtig udfasning af ISDN2-tjenesten vil således være høj, så længe at kunder har investeret i og er afhængige af over 300.000 ISDN2-abonnementer. Nedlæggelsen af ISDN2 vil blandt andre være et økonomisk problem for mange små virksomheder, der har PABC'er baseret på ISDN2 forbindelser.

Antallet af ISDN-2 abonnementer udviser et konstant, moderat fald. Ikke desto mindre var der ved udgangen af 2005 fortsat 311.263 ISDN-2 abonnenter. Udviklingen er vist i nedenstående figur:

Figur 4: Udviklingen i ISDN-2 abonnementer fra 2003-2005

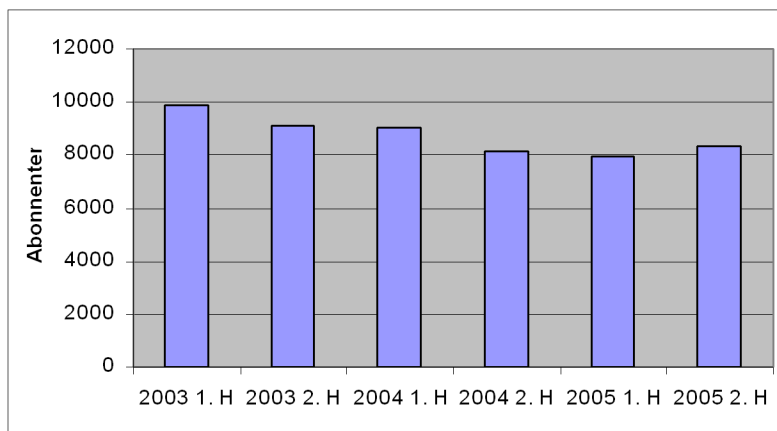


Kilde: IT- og Telestyrelsens halvårsstatistikker

Med hensyn til faste kredsløb var der i 2. halvår af 2005 8.322 abonnenter af faste kredsløb. Udviklingen i faste kredsløb er relativ stabil og ses af nedenstående figur. Det skal bemærkes, at blot en femtedel af de faste kredsløb er på mere end 2 Mbit/s.

Figur 5: Udviklingen i faste kredsløb med min. 144 kbit/s, 2003-2005

¹⁸ Andre operatørers udstyr på nedlagte centraler skal flyttes, transmissionsforbindelser til nedlagte centraler kan ikke mere benyttes og nye transmissionsforbindelser skal oprettes til nye accesspunkter.



Kilde: IT- og Telestyrelsens halvårsstatistikker

Det skal bemærkes, at en bredbåndstjeneste, suppleret med en række krav til driftsstabilitet og kvalitet (f.eks. pakketab og forsinkelse) vil kunne erstatte ISDN og faste kredsløb.

Bredbåndsdækningen i Danmark er på over 98 % ved hastigheden på 512 kbit/s samt omkring 95 % ved hastigheden 2 Mbit/s. De fleste steder kan man vælge mellem forskellige typer af bredbåndstjenester baseret på forskellige teknologier eller udbydere.

Der er dog fortsat områder i Danmark uden bredbånd. Der findes "små enklaver" uden ADSL-båndsdækning i stort set alle kommuner i Danmark, jf. figur 7 under scenarie 2. Det skyldes typisk, at der er for langt til den nærmeste telefoncentral, eller der kan fx være støj på kobbertråden, der gør, at ADSL ikke kan etableres. Mange steder vil der dog være dækning med andre bredbåndsteknologier end ADSL. Navnlig i de "enklaver uden ADSL" der ligger i storbyerne eller i nærheden af storbyerne. Samlet set er der således en række mindre områder uden dækning, der typisk er placeret i tyndt befolkede områder.

ISDN og faste kredsløb er derfor fortsat relevante tjenester i områder uden bredbåndsdækning. ISDN giver adgang til internettet med en hastighed, der kan være over dobbelt så hurtig som en modemforbindelse. Faste kredsløb kan bruges som en bredbåndsforbindelse med en hastighed på 2 Mbit/s, idet det dog er en relativ dyr løsning. Derfor er faste kredsløb som udgangspunkt mest relevant for erhvervsvirksomheder, der fx bruger dem til dataoverførsel mellem deres filialer. Nedenfor ses de maksimalpriser, der var gældende indtil 1. marts 2006 for faste kredsløb på 2 Mbit/s. De kan give et indtryk af priserne. Maksimalpriserne er nu ophævet. Men de reguleringsmekanismer, som maksimalprisreguleringen byggede på (historiske omkostningers metode), er videreført i marked 7-afgørelsen, der vedrører faste kredsløb.

Figur 6: : Gældende maksimalpriser indtil 1. marts 2006 for faste kredsløb på minimum 2 Mbit/s

2 Mbit/s:		Pris i kroner
Lokalt og mellemcentralt under 100 meter	Oprettelse	7.000,0

	Kvartal	3.600,0
Lokalt og mellemcentralt 100-500 meter	Oprettelse	7.000,0
	Kvartal	3.600,0
Lokalt og mellemcentralt over 500 m (mellemcentralt < 1000 m)	Oprettelse	7.000,0
	Kvartal	3.600,0
Mellemcentralt	Oprettelse	15.800,0
	Kvartal < 5 km	7.100,0
	Kvartal 5-30 km	9.900,0
	Kvartal 30-75 km	12.600,0
	Kvartal > 75 km	12.600,0
Flytning af én NTP til ny adresse inden for centralområdet		3.460,0
Flytning af én NTP til ny adresse uden for centralområdet		10.380,0

Kilde: IT- og Telestyrelsens afgørelse af 13. oktober 2005 om fastsættelse af maksimalpriser for faste kredsløb for 2006, jf. forsyningspligt-bekendtgørelsens § 24, stk. 4.

Hvis scenarie 1 vælges, er det relevant at definere kravene til tjenesterne på en endnu mere teknologineutral måde. Faste kredsløb vil kunne erstattes af private kredsløb på en IP-plattform fx såkaldte VPN-tunneler, som mange virksomheder typisk bruger i dag til hjemmearbejdspladser. Dette er dog kun muligt i de områder, hvor der er bredbåndsdækning. Samtidig er driftsstabiliteten mindre, end for de nuværende faste kredsløb.

Fordele:

- Sikkerhed for datakommunikation på minimum 128 kbit/s sikres fortsat, hvilket er relevant i betragtning af, at ca. 2% af danskerne endnu ikke er dækket af bredbånd. Tilsvarende gælder for faste kredsløb på 2 Mbit/s.
- En opretholdelse af forsyningspligten på ISDN2 og faste kredsløb vil bevirke, at brugerne af over 300.000 ISDN2-abonnementer og brugerne af faste kredsløb ikke på kort sigt belastes ved at skulle investere i nyt udstyr og nye abonnementer

Ulemper:

- Forsyningspligt på ISDN og faste kredsløb vil til en vis grad have en negativ effekt i forhold til investeringer i fremtidssikret teknologi
- Da Danmark er det eneste land, hvor forsyningspligten omfatter ISDN2, kan fremtidige løsninger blive dyre, fordi de vil være specielle løsninger til et begrænset marked. En forsyningspligt på ISDN2 vil derfor være uhensigtsmæssig på længere sigt.

Anbefaling:

Scenariet kan anbefales på kort-mellemlang sigt, hvor opretholdelsen af ISDN2 og faste kredsløb er hensigtsmæssig. Scenariet hindrer dog til en vis grad innovationen på markedet, hvorfor det i mindre grad kan anbefales på længere sigt.

Det anbefales, at forsyningspligten på ISDN2 og faste kredsløb udfases på længere sigt og ophæves helt, når bredbåndsdækningen omfatter hele landet. Hertil bemærkes, at bredbåndsdækningen i dag ikke omfatter ca. 2% af danskerne. Derfor kan det anbefales at begrænse forsyningspligten på ISDN2 og faste kredsløb til eksisterende kunder samt til nye kunder, der ikke har adgang til bredbånd. Det bør i forbindelse med udfasningen sikres, at ISDN og faste kredsløb af forsyningspligtudbyderen kan erstattes af andre tjenester, der giver slutbrugerne en tilsvarende tjeneste.

Scenarie 2

Dette scenarie indebærer, at forsyningspligten udvides til også at omfatte mobil- og bredbåndstjenester. Scenariet indbefatter, at ISDN og faste kredsløb erstattes af bredbåndstjenester.

I Danmark er tjenesterne, der er omfattet af forsyningspligten, beskrevet så teknologineutralt som muligt. Formålet hermed er at sikre så stor konkurrence og frit valg for forbrugeren som mulig, idet flere forskellige teknologier kan benyttes til at levere de samme tjenester. F.eks. kan en mobil løsning udgøre et alternativ for en tjeneste som basal taletelefoni.

Via bredbånd kan der sikres alle kommunikationsformer, idet de kan leveres på en IP-baseret protokol, dvs. såvel taletelefoni som datatjenester. Bredbånd kan fx være baseret på kobber, fiber eller være trådløst.

Co-Industri, Dansk Metal, Det Centrale Handicapråd, Forbrugerombudsmanden og Forbrugerrådet finder, at forsyningspligten bør udvides til at omfatte bredbåndstjenester.

Omvendt mener ITEK, TDC, Telia og Sonofon ikke, at der er behov herfor. TDC anfører, at en sådan forpligtelse kan være ødelæggende for et markedsbaseret udbud af bredbånd.

Vurdering

Udgangspunktet for en vurdering af dette scenarie er ”Europa-Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-parlamentet om en nyvurdering af forsyningspligtens omfang i medfør af artikel 15 i direktiv 2002/22/EF”.

Ifølge Kommissionens meddelelse, skal forsyningspligten udgøre et sikkerhedsnet i forhold til at sikre et mindretal af borgere adgang til tjenester, der benyttes af størsteparten af befolkningen, jf. ovenfor under kapitel 8.1 om forsyningspligtens formål.

Både hvad angår mobiltelefoni og bredbånd, konkluderes det i meddelelsen, at betingelserne for at lade de pågældende tjenester være omfattet af den EU-regulerede forsyningspligt ikke er til stede.

For så vidt angår mobiltelefoni vurderer Kommissionen, at udbredelsen i forvejen er stor og at mobiltelefoni tilbydes til en rimelig pris. Vurderingen synes også at gælde for Danmark. I 2005 var antallet af mobilabonnementer 101 pr. 100 indbyggere, og samtidig er den geografiske dækning gennem GSM-nettet mindst 95 % (2004).

Med hensyn til bredbånd vurderer Kommissionen, at det ikke er størsteparten af forbrugerne, der har bredbånd. Forsyningspligten bør derfor ikke inkludere bredbånd.

Det fremgår imidlertid af nøgletal fra Danmarks Statistik fra juni 2006, at 79 % af den del af befolkningen, der har adgang til internet, har adgang via en bredbåndsforbindelse. Det estimeres desuden, at 48% af alle danske husstande og virksomheder i dag har bredbåndsadgang. Bredbåndsforbindelser er således den mest udbredte opkoblingsform til internettet i Danmark.

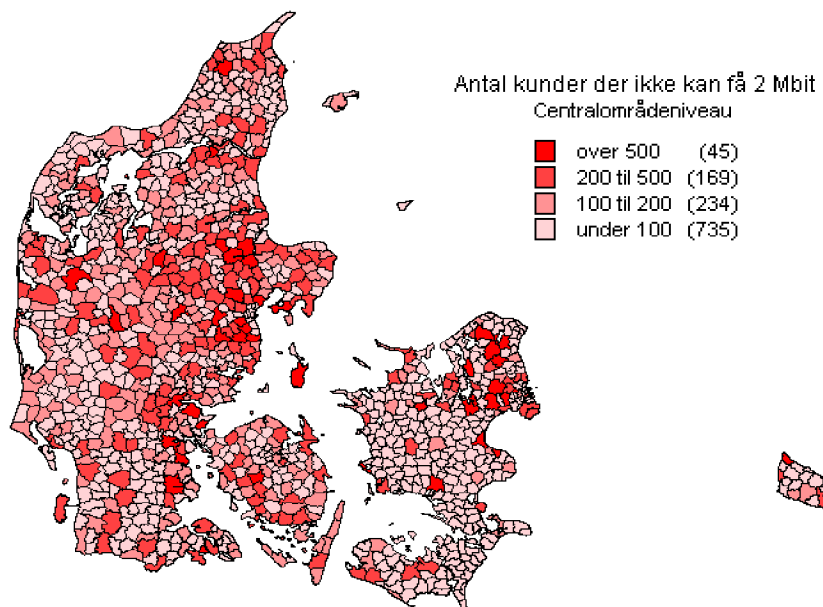
Samtidig er bredbåndspenetrationsgraden på baggrund af tal fra EU pr. juni 2006 på 24,7 bredbåndsforbindelser¹⁹ pr. 100 indbyggere (baseret på tal fra 2006) hvilket er det næsthøjeste i EU. Gennemsnittet i EU er på 14,5 bredbåndsforbindelser pr. 100 indbyggere for EU16²⁰. Danmark er således længere fremme end EU-

¹⁹ <http://www.itst.dk/wimpdoc.asp?page=tema&objno=175907207>

gennemsnittet med hensyn til udbredelsen af bredbånd.

De manglende områder uden bredbånd er imidlertid kendetegnet ved ikke at være sammenhængende yderområder, men tværtimod fragmenterede områder inden for næsten alle landets kommuner, jf. figur 7 nedenfor, der viser ADSL-dækningen. Det betyder, at det ikke er helt enkelt at dække *alle* sådanne områder med alternative teknologier, som fx trådløse teknologier.

Figur 7: Antal kunder der ikke kan få ADSL med minimum 2 Mbit/s.



Kilde: TDC. Tallene er opgjort marts 2006.

Note: Det skal bemærkes, at figuren ikke viser bredbåndsdækning i procent af befolkningen i kommunen. Således er kommuner, hvor manglende bredbåndsdækning er begrænset til under 100 kunder, som oftest kommuner med relativt få indbyggere. Det skal samtidig bemærkes at opgøres kortet med en forbindelse på blot 512 kbit/s er dækningen bedre. De 2 Mbit/s er valgt, idet det er mere realistisk udgangspunkt for drøftelse af båndbredde i forbindelse med en eventuel forsyningspligt.

TDC har for Videnskabsministeriet i starten af 2006 opgjort omkostningerne til at dække den resterende del af Danmark med bredbånd til 1,3 mia., baseret på en ADSL løsning, eller 32 mio. og marginalomkostninger på 21.000 kr. pr. kunde for en SHDSL-løsning.

Forsyningspligt på bredbånd, afhængig af udformningen og rammerne herfor, kan risikere at være forvridende for konkurrencen på markedet. Effekten på markedet er, at forsyningspligtudbyderen umiddelbart gives en meget stærk markedsposition. Afhængig af udformningen kan det endda være baseret på subsidier fra staten. En højere dækning vil således kunne føre til mindre konkurrence på bredbåndsmarkedet generelt. Det er dog muligt at udforme en forsyningspligt på bredbånd med udgangspunkt i lokale udbud, der mindsker et enkelt selskabs dominans. Således vil selskaber, der er aktive i lokalområder, kunne påtage sig forsyningspligten med bredbånd i det enkelte område. Lokale udbud vil dog

²⁰ De oprindelige EU-lande før udvidelsen i 2004.

som udgangspunkt skulle baseres på offentlige midler til eventuel underskudsdekning. Offentlige midler vil i særlig grad kunne føre til en forvridning af konkurrencen.

Scenariet vil kunne reducere forsyningspligtens omfang til bredbånd og mobiltelefoni, idet en bredbåndsforbindelse med visse tekniske specifikationer vil kunne substituere for PSTN, ISDN og faste kredsløb. Det vil samtidig betyde, at der sikres gode vilkår for innovation, idet forsyningspligtkravene ikke lægger hindringer i vejen for overgang til NGN-tjenester.

Fordele:

- Der sikres gode vilkår for innovation og overgang til NGN.
- Danskerne får formentlig hurtigere adgang til et stort udbud af nye konvergerede tjenester.
- Udbyderne belastes ikke af krav om udbud af tjenester som ISDN og faste kredsløb.

Ulemper:

- Det vil medføre udgifter for branchen at etablere bredbånd overalt og at skulle udbygge den mobile dækning.
- En forsyningspligtig bredbåndsdækning kan give forsyningspligtudbyderen en stærk markedsposition og dermed forvride konkurrencen på bredbåndsområdet. Dette kan dog muligvis undgås gennem lokale udbud, som dog kan risikere at medføre krav om offentlig finansiering.
- En fjernelse af forsyningspligten på ISDN2 og faste kredsløb vil bevirke, at brugerne af over 300.000 ISDN2-abonnementer og brugerne af faste kredsløb på kort sigt belastes ved at skulle investere i nyt udstyr og nye abonnementer

Anbefaling

På længere sigt kan et realistisk scenarie være, at der skal ske en overgang til bredbånd som den eneste relevante forsyningspligtigtjeneste, hvis der overhovedet skal være forsyningspligt. Det bør imidlertid først ske på et tidspunkt, hvor markedet har haft mulighed for at udvikle sig i en grad, så en forsyningspligt ikke vil ødelægge konkurrencen på markedet, og nye attraktive tjenester, der kan erstatte ISDN2 og faste kredsløb, udbydes bredt. Markedet vurderes ikke at have nået dette stadie endnu, hvorfor det på nuværende tidspunkt ikke synes hensigtsmæssigt at inkludere bredbånd i forsyningspligten. Således er omkostningerne endnu for store. For mobiltelefoni er udbredelsen og konkurrencen i forvejen så stor, at det ikke er nødvendigt at stille krav om forsyningspligt.

Scenarie 3

I dette scenarie begrænses forsyningspligten til en båndbredde af en størrelse og understøttet af et net med en tilstrækkelig høj kvalitet, der tillader basal taletelefoni. Forsyningspligten baserer sig således ikke på bestemte teletjenester. Scenariet er dog kun relevant på længere sigt. Det skyldes, at en infrastrukturløsning ikke er i fuldstændig overensstemmelse med de gældende EU-regler på området. Det skal dog bemærkes, at Kommissionens meddelelse af 29. juni 2006 om revurderingen af EU's regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og tjenester opstiller en adskillelse af net og tjenester som et fremtidigt diskussionspunkt. Således kan scenariet eventuelt blive aktuelt på længere sigt.

Vurdering

Dansk IT gør i sit høringssvar opmærksom på, at forsyningspligt på en infrastrukturløsning frem for en tjenestebaseret forsyningspligt øger forbrugerens valgmuligheder. Andre høringssvar fra forbrugersiden ønsker begge dele.

Begrebet infrastrukturløsning dækker over, at forsyningspligtreglerne ikke stiller krav om udbud af specifikke tjenester, men i stedet krav om en bestemt infrastrukturløsning med en vis båndbredde. Jo større

båndbredde, desto flere tjenester vil kunne blive afviklet via infrastrukturen. Disse tjenester forudsættes udbudt på almindelige markedsmæssige vilkår. Det er også muligt at vælge en båndbredde, der ikke er bredbånd, dvs. en hastighed på under 144 kbit/s. Det er dog afgørende vigtigt, at der ikke vælges en hastighed, der de facto kun kan opnås med én teknologi i områder hvor der ikke er bredbåndsdækning.

Båndbredden vil være afgørende for, hvor omkostningsfuldt det vil være af dække Danmark. TDC har som tidligere nævnt for nylig anslået, at en dækning af Danmark med ADSL vil betyde omkostninger for 1,3 mia. kr.

Den markedsmæssige effekt af scenariet vil være, at selskaberne stilles mere frit med hensyn til valg af teknologier til at levere en vis båndbredde. Det vil således kunne betyde, at selskaberne kan investere i teknologier, de vurderer som værende mere fremtidssikre, herunder også øgede investeringer i NGN.

En anden markedsmæssig effekt er, at markedet for tjenester formentligt vil kunne opleve højere grad af innovation og konkurrence, idet accessforbindelse og tjenester i højere grad adskilles.

Hvis der vælges en båndbredde på mere end 56 kbit/s, vil det dog også stille krav til udbydere om at udbygge deres infrastruktur til områder uden bredbånd, medmindre de vælger at benytte mere utidssvarende teknologier som fx ISDN. Disse investeringsomkostninger skal dog ses i lyset af, at de kan spare en række omkostninger, fordi krav om andre tjenester, herunder faste kredsløb og ISDN, falder bort.

Der vil være behov for at stille en række ekstra krav til fx kvaliteten af infrastrukturløsningen for at sikre, at alle telekunder reelt vil kunne få et abonnement på en tjeneste.

Størrelsen på båndbredden bør ideelt set være på minimum 2 Mbit/s, da det er denne løsning, der bl.a. falder bort med de faste kredsløb. En båndbredde med højere hastighed end ISDN-forbindelsens hastighed på 128 kbit/s vil imidlertid være ensbetydende med at indføre forsyningspligt på bredbånd.

Som fremhævet i scenarie 2, er forsyningspligt på bredbånd uhensigtsmæssig, idet det vil skade konkurrencen på bredbåndsmarkedet, og desuden vil det indebære store omkostninger at dække den resterende del af Danmark med bredbånd (1,3 mia. ifølge TDC) og dermed risiko for, at forsyningspligten kun kan varetages, hvis der tilknyttes en underskudsdekning fra staten, medmindre forsyningspligtudbyderen ikke samlet set har underskud på forsyningspligt-tjenesterne.

Alternativt kan forsyningspligten omfatte en båndbredde på eksempelvis 100 kbit/s eller 128 kbit/s. Forsyningspligtudbyderen er dermed ikke bundet til at levere en ISDN-løsning, eftersom disse hastigheder kan tilvejebringes via alternative teknologier, fx mobilt eller trådløst i meget store dele af landet.

I praksis vil forbindelsen imidlertid skulle baseres på de eksisterende telefonledninger, hvilket også de nuværende ISDN-forbindelser baserer sig på, fordi dette er langt den billigste løsning. I så fald vurderes det mere hensigtsmæssigt at opretholde forsyningspligten på ISDN, som det er formuleret i den gældende forsyningspligt. Dette relateres igen til, at der i dag fortsat er over 300.000 ISDN-kunder.

Fordele:

- Der vil kunne opnås øget konkurrence på tjenestesiden.
- Der vil være grundlag for mere fremtidssikre investeringer, herunder i NGN.
- Det er mere enkelt at beskrive en infrastrukturløsning i forsyningspligtreglerne end en række forskellige tjenester. Dette opvejes dog til dels af, at der nøje skal beskrives krav til kvaliteten.

Ulemper:

- En infrastrukturløsning i sig selv er næppe mere byrdefuldt for branchen at levere, men det afhænger af båndbredden, der ønskes sikret gennem forsyningspligten. Ønskes en båndbredde, der svarer til bredbånd, kan scenariet være meget byrdefuldt.
- Hvis forsyningspligten fastlægges til en mindre båndbredde, eksempelvis 100 kbit/s eller 128 kbit/s, vil det være mere fordelagtigt at fastholde forsyningspligten på ISDN2. Endvidere vil behovet for faste forbindelser med højere hastigheder ikke være dækket.

Anbefaling:

Scenariet kan ikke anbefales, da forsyningspligt på en høj båndbredde med en række kvalitetskrav i praksis vil være ensbetydende med forsyningspligt på bredbånd. Forsyningspligt på en mindre båndbredde, eksempelvis 100 kbit/s eller 128 kbit/s vil basere sig på de eksisterende telefonledninger, hvilket også de nuværende ISDN-forbindelser baserer sig på, fordi dette er langt den billigste løsning. Det vil i så fald være mere hensigtsmæssigt at opretholde forsyningspligten på ISDN2. Endvidere vil behovet for faste forbindelser med højere hastigheder ikke være dækket.

Scenariet kan desuden kun blive relevant på længere sigt. Det skyldes, at en infrastrukturløsning i dag ikke vil være i overensstemmelse med de gældende EU-regler på området. Det skal i den forbindelse dog bemærkes, at Kommissionens meddelelse af 29. juni 2006 om revurderingen af EU's regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og tjenester opstiller en adskillelse af net og tjenester som et fremtidigt diskussionspunkt.

9.1.3 Samlet anbefaling

Det er IT- og Telestyrelsens anbefaling, at forsyningspligten fortsat bør inkludere basale teletjenester, eftersom en reel afvikling af forsyningspligten risikerer, at flere grupper af danskere ikke har adgang til basale IKT-tjenester.

Det anbefales, at forsyningspligten på ISDN2 og faste kredsløb udfases på længere sigt og ophæves helt, når bredbåndsdækningen omfatter hele landet. Hertil bemærkes, at bredbåndsdækningen i dag ikke omfatter ca. 2% af danskerne. Derfor kan det anbefales at begrænse forsyningspligten på ISDN2 og faste kredsløb til eksisterende kunder samt til nye kunder, der ikke har adgang til bredbånd. Det bør i forbindelse med udfasningen sikres, at ISDN og faste kredsløb af forsyningspligtudbyderen kan erstattes af andre tjenester, der giver slutbrugerne en tilsvarende tjeneste.

Det vurderes, at en forsyningspligt på bredbånd vil være til skade for konkurrencen på bredbåndsmarkedet og dermed for innovationen.

På længere sigt forekommer det relevant at overveje en såkaldt infrastrukturløsning, hvor forsyningspligten begrænses til en angiven båndbredde. Det vil indebære væsentlige fordele med hensyn til overgangen til NGN og innovationen på markedet. Det knytter sig imidlertid også en række problemer til scenariet. Forsyningspligt på en høj båndbredde med en række kvalitetskrav vil i praksis være ensbetydende med forsyningspligt på bredbånd. Forsyningspligt på en mindre båndbredde, eksempelvis 100 kbit/s eller 128 kbit/s vil basere sig på de eksisterende telefonledninger, hvilket også de nuværende ISDN-forbindelser baserer sig på, fordi dette er langt den billigste løsning. Det vil i så fald mere hensigtsmæssigt at opretholde forsyningspligten på ISDN2 på kort sigt af hensyn til de over 300.000 eksisterende kunder.

9.2 Handicaptjenester

9.2.1 Regelgrundlaget

De danske regler

Efter telelovens § 16, stk. 2, nr. 4, omfatter forsyningspligten særlige forsyningspligttydelser til nærmere afgrænsede grupper af handicappede.

Det fremgår af lovens forarbejder, at forsyningspligten for handicappede forudsættes videreført uændret i forhold til dagældende regulering på bekendtgørelsesniveau. Det fremgår videre af bemærkningerne, at udgangspunktet for reguleringen vil være, at de tjenester, der er omfattet af forsyningspligtreguleringen, bør være tilgængelige for alle handicapgrupper, der via den eller de pågældende tjenester kan kompenseres væsentligt for deres handicap. Det er samtidig anført, at sigtet vil være at undgå stærkt ressourcekrævende visitationsordninger, der ikke står i forhold til de samlede omkostninger ved at tilvejebringe de pågældende ydelser til handicappede.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

De nærmere krav til forsyningspligtudbyderens udbud af forsyningspligtjenester til handicappede er specificeret i forsyningspligtbekendtgørelsens §§ 5-7.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 5, stk. 1, at forsyningspligten omfatter udbud af en PC-baseret teksttefontjeneste til døve, døvblevne, døvblinde samt grupper af tale- og hørehæmmede, der via teksttefontjenesten kan kompenseres væsentligt for deres handicap.

Af § 5, stk. 2, nr. 1, fremgår videre, at forsyningspligtudbyderen skal tilbyde internetadgang som en del af teksttefontjenesten, mens det i § 5, stk. 3, nr. 2, er fastsat, at den formidlingscentral, der er knyttet til teksttefontjenesten, skal være døgnåben.

Efter forsyningspligtbekendtgørelsens § 6 omfatter forsyningspligten udbud af en landsdækkende nummeroplysningstjeneste for numre i den danske nummerplan og automatisk gennemstilling til de pågældende numre til reduceret pris for blinde, døvblinde, svagtseende, læsehandicappede og visse bevægelseshæmmede, der via den pågældende tjeneste kan kompenseres væsentligt for deres handicap.

Det er i bekendtgørelsens § 7, stk. 1, fastsat, at IT- og Telestyrelsen efter anmodning fra forsyningspligtudbyderen kan etablere visitationsordninger med henblik på at efterprøve, om enkeltpersoner er berettigede til handicap tjenester.

Efter § 7, stk. 2 forudsætter etablering af visitationsordninger, at der er en nærliggende risiko for misbrug af de etablerede ordninger i et sådant omfang, at der økonomisk er grundlag for etablering af en visitationsordning. Udgifter, der er forbundet med de fastsatte visitationsordninger, kan af IT- og Telestyrelsen helt eller delvist pålægges afholdt af forsyningspligtudbyderen.

Forsyningspligtbekendtgørelsen indeholder desuden regler om priser for handicap ydelser. Disse regler er fastsat i bekendtgørelsens §§ 22 og 23.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 22, stk. 1, nr. 1, at forsyningspligtudbyderen skal sikre, at handicappedes opkald til teksttefontjenesten skal takseres til forsyningspligtudbyderens almindelige samtalepris for indenlandsk telefoni, og at opkald via Formidlingscentret maksimalt takseres med forsyningspligtudbyderens laveste samtalepris for indenlandsk telefoni.

Videre fremgår det af § 22, stk. 1, nr. 2, at priserne for opkald fra forsyningspligtudbyderens net på forsyningspligtområdet til handicappede via teksttelefonen skal være identiske med priserne for opkald fra handicappede til denne tjeneste.

I bekendtgørelsens § 23 er det desuden fastsat, at forsyningspligtudbyderen skal sikre, at handicappedes opkald til en landsdækkende nummeroplysningstjeneste kan foretages uden beregning ind til et kvartalsvist

beløb, der minimum skal være på 55 kr., og herefter takseres med maksimalt 20 % af almindelig pris ind til et kvartalsvist beløbsmaksimum på mindst 1.255 kr. De nævnte beløb er baseret på almindelig pris for opkald til forsyningspligtudbyderens nummeroplysningstjeneste.

Forsyningspligtvilkårene

Forsyningspligtvilkårenes bilag 4 angiver omfanget af TDC's udbud af forsyningspligttydelser til handicappede.

Det er fastsat i bilaget, at TDC's forsyningspligt omfatter udbud af en PC-baseret teksttefontjeneste. I den forbindelse anses døve, døvblevne, døvblinde samt grupper af talehæmmede og hørehæmmede for berettigede slutbrugere, hvis disse er visiteret i henhold til de eksisterende ordninger for visitation til teksttefontjenesten.

Det er samtidig fastsat, at den til teksttefontjenesten knyttede formidlingscentral skal være døgnåben.

Det er videre fastsat, at TDC skal stille terminaludstyr til brug for teksttefontjenesten til rådighed for berettigede slutbrugere. Udstyret skal som minimum kunne anvendes til selve teksttefontjenesten samt til internetadgang. Reparation og evt. udskiftning af terminaludstyret sker uden ekstra betaling. Pårørende til berettigede slutbrugere og andre, der ønsker det, kan hos TDC købe et særligt teksttelefonprogram og modem til egen PC med henblik på adgang til teksttefontjenesten.

Det er desuden fastsat i bilaget, at TDC's forsyningspligt omfatter en nummeroplysningstjeneste (Handicappedes Nummerservice) med automatisk gennemstilling til numre i den danske nummerplan for blinde, døvblinde, svagtseende og visse læsehæmmede. De pågældende handicappede kan alene benytte Handicappedes Nummerservice til de handicappedes eget private brug.

Det er endelig fastsat i bilaget, at automatisk gennemstilling skal være muligt til alle numre i TDC's nummerserier og til numre i andre operatørers nummerserier, hvis der er truffet aftale mellem TDC og operatøren herom.

EU-reglerne

Det er fastsat i forsyningspligtdirektivets artikel 7, stk. 1, at medlemsstaterne i fornødent omfang skal træffe særlige foranstaltninger for handicappede slutbrugere for at sikre en tilsvarende adgang til offentligt tilgængelige telefonitjenester, herunder alarmtjenester, nummeroplysningstjenester og nummerfortegnelser, som andre slutbrugere har, og det til en rimelig pris.

I henhold til artikel 7, stk. 2, kan medlemsstaterne under hensyn til de nationale forhold desuden træffe særlige foranstaltninger til sikring af, at handicappede slutbrugere kan udnytte de valgmuligheder mellem virksomheder og tjenesteudbydere, som står til rådighed for flertallet af slutbrugerne.

9.2.2 Scenarier

I forbindelse med de indkomne høringssvar til IT- og Telestyrelsens debatoplæg om forsyningspligtreguleringen er DSI og Det Centrale Handicapråd (DCH) fremkommet med en række kommentarer og forslag. Begge parter anfører, at forsyningspligtreguleringen bør sikre handicappede de samme frie valgmuligheder som andre forbrugere. DSI påpeger, at forsyningspligtreguleringen bør indrettes således, at der skabes dynamik, og at handicappede kan få adgang til den nyeste teknologi.

Det bemærkes, at IT- og Telestyrelsens redegørelse om handicappedes forhold på teleområdet fra 2001

konkluderede, at den nuværende forsyningspligtregulering ikke fuldt og helt sikrer, at handicappede har adgang til de nyeste teknologier.

I forlængelse af IT- og Telestyrelsens redegørelse har der været nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter fra it- og telebranchen og handicaporganisationerne. Arbejdsgruppen fremkom med en rapport i 2003, hvoraf det fremgår, at der ikke kunne opnås enighed om en frivillig modernisering af forsyningspligten.

Hvis man sammenholder den vedholdende kritik fra handicaporganisationernes side, IT- og Telestyrelsens udredning fra 2001 og de senest indkomne høringssvar, er det IT- og Telestyrelsens vurdering, at der er behov for, at forsyningspligten på handicapområdet moderniseres således, at der sikres en højere grad af teknologineutralitet, end det er tilfældet med den nuværende regulering.

Mens DSI og DCH på flere punkter ønsker en styrkelse af forsyningspligtreguleringen, angiver andre høringssparter, at forsyningspligten på længere sigt helt eller delvist bør afvikles. Høringssparter som ITEK m.fl. angiver en forståelse for, at forsyningspligten til en vis grad sikrer handicappede adgang til visse tjenester, men at finansieringen af tjenesterne bør overgå til for eksempel de sociale myndigheder. Specifikt nævner TDC, at selskabet ikke finder det rimeligt at bibeholde det finansielle sektoransvar. Sonofon nævner, at den teknologiske udvikling allerede i dag løser en del af de udfordringer som handicappede har i forhold til brugen af både traditionel telefoni og de nyeste IKT-teknologier.

Telebranchen anbefaler således en ny finansieringsmodel, hvor det i højere grad er den sektor som kommunikationen vedrører, der sikrer, at relevante tjenester er tilgængelige for personer med handicap.

I forbindelse med udarbejdelsen af nærværende analyse har IT- og Telestyrelsen spurgt TDC om opgørelser vedrørende henholdsvis opkald til teksttelefonformidlingscentralen og opkald til handicappedes nummerservice til reduceret pris.

Det har ikke været muligt for TDC at levere opgørelser over antallet af opkald til handicappedes nummerservice til reduceret pris.

TDC har oplyst, at der i perioden fra 2003 til og med august 2006 har været følgende antal opkald til teksttelefonens formidlingscentral fordelt pr. år:

Tabel 6: Opkald til teksttelefonens formidlingscentral:

År	Antal opkald
2003	175.896
2004	111.332
2005	121.182
2006 (til og med aug.)	72.987

Tallene viser, at der var et markant fald i antallet af opkald fra 2003 til 2004, men derefter har antallet ligget stabilt. Det samme gælder for 2006. Såfremt antallet af opkald fortsætter på ca. samme niveau i resten af 2006 vil det endelige antal opkald i 2006 blive ca. 110.000, hvilket svarer til ca. 300 opkald om dagen.

I det følgende belyses tre mulige scenarier:

1. Forsyningspligten på handicapområdet styrkes gennem oprettelsen af en særlig reguleringsenhed, der løbende vurderer behovet for at introducere nye tjenester
2. Den nuværende model bevares med visse justeringer, herunder introduktion af en videotelefonitjeneste
3. Forsyningspligten baserer sig på en infrastrukturløsning

Scenarie 1

Scenarie 1 tager udgangspunkt i høringsvaret fra DSI og Det Centrale Handicapråd, hvori det anbefales at oprette en særlig enhed, der har til opgave at sikre, ”at mennesker med funktionsnedsættelser har adgang til al relevant og tidssvarende teleteknologi, relevante og tidssvarende telesærtjenester og tilgængelige produkter og udstyr i et omfang og til en pris, som sikrer, at denne gruppe mennesker er ligestillet med enhver anden borger.” Denne model ligner den svenske model, hvor Post- og Telestyrelsen løbende indkøber ydelser og tjenester som kan sikre at handicappede får adgang til de nyeste tjenester.

Vurdering

Modellen indebærer tilstedeværelsen af en enhed placeret hos for eksempel IT- og Telestyrelsen, der løbende vurderer behovet for nye tjenester, tilpasninger af eksisterende tjenester eller lukning af tjenester, der ikke længere er relevante. Det vil være en styrkelse af den indsats, der gøres fra myndighedssiden. Det vil desuden medføre et behov for tilførsel af yderligere ressourcer til IT- og Telestyrelsen, da der skal ske en løbende evaluering og prioritering af tjenesterne.

Det vil også give en større fleksibilitet end den nuværende model med hensyn til muligheden for at udskifte forældede tjenester med mere tidssvarende tjenester.

Vedrørende finansieringen af en sådan model foreslår DSI og Det Centrale Handicapråd, at enhedens aktiviteter finansieres solidarisk mellem teleselskaberne i forhold til omsætning. Det er imidlertid ikke sandsynligt, at telebranchen vil være imødekommende overfor denne finansieringsmodel, da branchen i høringsvarene har anført, at det strider helt eller delvist mod sektoransvarlighedsprincippet.

Telebranchen har ved flere lejligheder anført, at sektoransvaret på handicapområdet ikke kan udstrækkes således, at alle tjenester, der kan leveres via telenettet, er omfattet heraf. Som eksempel kan nævnes videotelefoni. Hvis den tilstedeværende teknologi muliggør tegnsprogstolkning over telenettet mener branchen ikke, at finansieringen skal komme fra telesektoren. I den nuværende model er det således indholdt i tolkningen, der afgør, hvilken sektor der skal finansiere tolkningen.

Finansieringsmodellen kunne dog også tænkes udformet således, at det er den sektor, som det enkelte kald vedrører, der finansierer tjenesten, men at den fastlægges og evalueres løbende af den ovenfor nævnte enhed i samarbejde med alle relevante interessenter. Det vil sige, at der i forbindelse med etablering af diverse handicap-tjenester skal tages højde for den løbende finansiering fra den sektor, der benytter tjenesten. Det vil sige, at hvis der etableres en tegnsprogstolkecentral, skal denne finansieres via en taksering af tjenestens brugere. Eksempelvis, hvis IT- og Telestyrelsen afholder et møde, hvor der er behov for tegnsprogstolke, er det IT- og Telestyrelsen, der finansierer dette. Hvis dette i fremtiden kan gøres via en fjerntolkning, skal IT- og Telestyrelsen fortsat finansiere brugen af tjenesten. Enheden vil også have mulighed for at iværksætte pilot- og forskningsprojekter eventuelt med finansiering fra diverse puljer.

Fordele

- Mulighed for skalering og tilpasning til den teknologiske udvikling
- Bedre muligheder for at skabe synergieffekter mellem forskning, politiske målsætninger og forbedring af forholdene for udsatte grupper

Ulemper

- Enheden skal enten finansieres fra en finanslovsbevilling eller af telebranchen
- Finansieringsmodellen er kompliceret og vil være vanskelig at håndtere i forhold til de enkelte sektorer.

Anbefaling

Ideen med en løbende evaluering af de tjenester, der er indeholdt i forsyningspligten, er interessant og giver mulighed for en højere grad af innovation. Det vurderes imidlertid, at modellen med en enhed i IT- og Telestyrelsen indebærer betydelig finansieringsmæssige problemer, hvorfor scenariet ikke umiddelbart kan anbefales.

Scenarie 2

Scenariet indebærer en bibeholdelse af den nuværende model, men eventuelt med en justering af de tjenester, der skal stilles til rådighed i henhold til forsyningspligtlovgivningen.

Det kunne for eksempel være, at teksttelefonitjenesten erstattes af en videotelefonitjeneste, hvor døve har mulighed for at kommunikere med andre døve via en PC eller med hørende via en tolkecentral. Teksttelefonen opretholdes men afvikles på sigt, når alle brugere er fuldt overgået til en ny samlet tekst- og videotelefonitjeneste.

Derudover kunne man foreslå, at handicappedes nummeroplysning til reduceret pris bevares.

Vurdering

Det er vurderingen, at de nuværende tjenester, der er indeholdt i forsyningspligtreguleringen, ikke er tidssvarende og ikke i nødvendigt omfang sikrer, at handicappede kan få gavn af den teknologiske udvikling inden for teleområdet.

Det bemærkes, at såfremt udbuddet af handicaptjenester fortsat skal udbydes af forsyningspligtudbyderen, skal disse tjenester revideres og moderniseres.

Det vurderes således, at muligheden for videotelefoni bør indgå som en del af de tjenester, der stilles til rådighed for handicappede.

Teksttelefonitjenesten modtager i dag omkring 300 opkald dagligt, hvorfor der fortsat vurderes at være behov for en formidlingscentral, der udover tegnsprogstolkning gennem videotelefoni også kan håndtere teksttelefoni.

En sådan formidlingscentral behøver dog ikke nødvendigvis at blive håndteret gennem forsyningspligten, men den bør dog stilles til rådighed. Der henvises til scenarie 3 for en nærmere afklaring heraf.

Fordele

- Der tages hensyn til de nuværende tjenester, der samtidig udbygges med videotelefoni
- Branchen eller staten pådrages ikke væsentlige meromkostninger i forhold til det nuværende udgiftsniveau

Ulemper

- Det må formodes, at forsyningspligtudbyderen løbende vurderer og effektiviserer tjenesterne ud fra et forretningsmæssigt perspektiv, hvorimod scenarie 1 baserer sig på en løbende politisk-administrativ vurdering fra en offentlig instans, eksempelvis IT- og Telestyrelsen.
- De udbudte tjenester kan risikere at blive statiske og dermed ikke sikre, at handicappede har adgang til de nyeste tjenester baseret på den nyeste teknologi.

Anbefaling

Scenariet kan anbefales, idet det tager hensyn til en vis udbygning af de eksisterende tjenester uden at

medføre en betydelig forøgelse af omkostningerne. Det fastholdes samtidig, at den teknologiske udvikling på mange områder giver mulighed for benytte andre kommunikationsformer end traditionel telefoni.

Scenarie 3

Scenarie 3 er udtryk for en mere infrastrukturorienteret vinkel. I scenarie 3 bibeholdes de nuværende forsyningspligtjenester, men med henblik på en afvikling, da sammensmeltningen mellem internetkommunikation og traditionel telefoni bliver kontinuerligt mere udbredt. Forsyningspligten vil i stedet inkludere en bredbåndsforbindelse til reduceret pris til visiterede grupper af handicappede. Herudover kan forsyningspligten eventuelt indeholde en tegnsprogstolkecentral, der kan håndtere tegnsprogskommunikation mellem en døv og en hørende.

Det er fortrinsvis ældre handicappede, der benytter sig af de tjenester, som forsyningspligten sikrer i dag. Det vil være meget indgribende for denne befolkningsgruppe at fjerne for eksempel teksttelefon-tjenesten. Dermed ikke sagt, at teksttelefon-tjenesten ikke kan drives i et regi udenfor forsyningspligten. Den kunne eventuelt håndteres i sammenhæng med en eventuel tegnsprogstolkecentral.

I forbindelse med de løbende drøftelser af en modernisering af forsyningspligten på handicapområdet har telebranchen været åbne overfor at stille bredbåndsforbindelser til rådighed for handicappede til reduceret pris.

I dette scenarie indgår det som en del af forsyningspligtreguleringen, at forsyningspligtudbyderen stiller en bredbåndsforbindelse til rådighed for de samme grupper af handicappede, som i dag bruger teksttelefonen og Handicappedes Nummerservice til reduceret pris. Bredbåndsforbindelsen skal stilles til rådighed til samme pris som et telefonabonnement og PC leveres i lighed med i dag til samme pris som et standard telefonapparat.

Hensigten med at sikre en bredbåndsforbindelse til handicappede er fortrinsvis at give mulighed for video- og billedkommunikation med de allerede eksisterende softwareprogrammer, der kan håndtere dette. Der findes allerede i dag en række døve, der for eksempel kommunikerer med tegnsprog via gratis udbudte softwareprogrammer som eksempel forskellige messenger services. Derudover er 3G telefonien meget populær blandt døve og hørehæmmede.

Som supplement til ovenstående skal det nævnes, at der bør overvejes at oprette en tegnsprogstolkecentral, der kan håndtere tegnsprogskommunikation mellem en døv og en hørende. En sådan tegnsprogstolkecentral kan finansieres efter de samme principper som tegnsprogstolkning finansieres i dag, nemlig via den sektor som tolkningen vedrører. I Sverige er der allerede etableret en sådan tolkecentral, der drives for et årligt beløb på mindre end 2 mio. kr. Hvis ovenstående infrastruktur etableres, vil der være mulighed for at nedsætte udgifterne til tegnsprogstolke og samtidig tilbyde tegnsprogbrugere mere tolkning, da tolkene vil kunne anvendes mere effektivt. I dag bruger tegnsprogstolke meget tid på at køre til tolkninger. Med en central vil en større del af tegnsprogstolkenes tid kunne anvendes til tegnsprogstolkning. Det skal imidlertid nævnes, at denne besparelse formentlig er langsigtet, da tegnsprogtolkecentralen i Sverige har oplyst, at det kun er omkring 2% af opkaldene til centralen, der erstatter tolkninger, der tidligere blev gennemført med tolken til stede.

Vurdering

Det er vurderingen, at ovenstående scenarie er udtryk for en balance mellem høringsparternes kommentarer. For så vidt angår brugersiden vil der blive mulighed for en større grad af service og for så vidt angår telebranchen pålægges de ikke væsentlige meromkostninger i forbindelse med forsyningspligtlovgivningen.

På sigt kan det overvejes, om håndteringen af teksttelefon-tjenesten kan sammenlægges med en fremtidig

tegnsprogstolkecentral, der skal drives ved en solidarisk finansiering af de enkelte sektorer, der er forpligtet til at stille tegnsprogstolkning til rådighed.

Det er også vurderingen, at scenariet vil indebære en delvis afvikling af de tjenester, der er omfattet af forsyningspligten i dag, hvilket er i overensstemmelse med branchens høringssvar. Samtidig giver udbygning af bredbåndsinfrastrukturen i Danmark en mulighed for handicappede for at bruge den nyeste teknologi i deres hverdag, der dermed giver dem en større mulighed for aktiv samfundsdeltagelse.

Scenariet vil kræve, at der opnås enighed blandt en række offentlige interessenter for at sikre, at tegnsprogstolkecentralen kan etableres og drives.

Fordele

- Sikring af muligheden for videokommunikation og brug af allerede eksisterende teknologiske platforme
- Mulighed for at handicappede kan bruge flere forskellige kommunikationsformer
- Afklaring af et sektoransvarlighedsspørgsmål, der har været drøftet i adskillige år

Ulemper:

- En kommunikationsforbindelse indeholdt i forsyningspligten sikrer ikke i sig selv en bedre service for brugerne. Således forudsætter scenariet, at der foruden en kommunikationsforbindelse stilles en tegnsprogscentral til rådighed for brugerne.

Anbefaling

Scenariet kan anbefales, idet det er udtryk for en balance mellem høringssparternes kommentarer. For så vidt angår de handicappede vil der blive mulighed for en større grad af service og for telebranchen pålægges der ikke væsentlige meromkostninger i forbindelse med forsyningspligtreguleringen. Dog vurderes udrulningen af bredbånd først at være relevant, når tegnsprogscentralen er etableret.

9.2.3 Samlet anbefaling

Det anbefales, at de nuværende tjenester på handicapområdet bevares og samtidig udbygges med en infrastrukturel mulighed for videotelefoni. Teksttelefonen opretholdes men afvikles på sigt, når brugere er fuldt overgået til en ny samlet tekst- og videotelefonitjeneste.

Det anbefales således, at når der etableres mulighed for tegnsprogstolkning via telekommunikation, skal de handicappede sikres en forbindelse med tilstrækkelig hastighed og den nødvendige kvalitet.

Forsyningspligten på handicapområdet bør derfor indeholde en revisionsklausul, der træder i kraft, når der etableres en tegnsprogstolkecentral. Revisionsklausulen gør det således muligt at stille krav om yderligere båndbredde i takt med markedets udvikling.

9.3 Nummeroplysningstjenester

9.3.1 Regelgrundlaget

Teleloven

Efter telelovens § 16, stk. 2, nr. 5, omfatter forsyningspligten en udtømmende nummerfortegnelse, en landsdækkende nummeroplysningstjeneste og en bredt dækkende oplysningstjeneste for udenlandske numre.

Bestemmelsen kan føres tilbage til lov om ændring af lov om forsyningspligt og forbrugerforhold inden for på telesektoren²¹. Det fremgår af de almindelige lovbemærkninger, at loven i forlængelse af den i 1996 gennemførte lov om forsyningspligt og forbrugerforhold inden for telesektoren tilsigter at sikre, at der på forsyningspligtvilkår udbydes mindst én landsdækkende nummeroplysningstjeneste, som indeholder alle slutbrugeres telefonnumre, uanset hvilket selskab de pågældende slutbrugere i øvrigt har deres kundeforhold hos, samt en bredt dækkende oplysningstjeneste med udenlandske numre. Af lovforslagets bemærkninger til de enkelte bestemmelser fremgår desuden, at udbud af nummeroplysningstjenester på basis af henholdsvis 118- og 113-kortnumre er forsyningspligtstjenester.

I 2003 blev der til den dagældende § 16, stk. 2, nr. 5, tilføjet et krav om, at forsyningspligten ud over en nummeroplysningstjeneste også skal indeholde en udtømmende nummerfortegnelse.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

De nærmere krav til forsyningspligtudbyderens udbud af nummeroplysningstjenester og nummerfortegnelser er specificeret i forsyningspligtbekendtgørelsens § 8.

I § 8, stk. 1, er det fastsat, at forsyningspligten omfatter en landsdækkende nummeroplysningstjeneste, der indeholder samtlige numre inden for den offentlige danske nummerplan for telefoni, ISDN og mobilkommunikation, som er tildelt slutbrugere, samt en bredt dækkende oplysningstjeneste for udenlandske numre.

Det fremgår af § 8, stk. 2, at der ved en nummeroplysningstjeneste forstås en opkaldsbaseret tjeneste, der er adgang til via taletelefonitjenester.

Det er videre fastsat i § 8, stk. 3, at det for så vidt angår numre, der anvendes til forudbetalte kort eller elektroniske kommunikationstjenester, der kan sidestilles hermed, er tilstrækkeligt, at nummeroplysningstjenesten indeholder oplysninger om denne anvendelse.

Efter § 8, stk. 4, omfatter forsyningspligten desuden udbud af en udtømmende nummerfortegnelse i enten trykt eller elektronisk form. Nummerfortegnelsen skal i henhold til § 8, stk. 5, ajourføres regelmæssigt.

Det fremgår endeligt af § 8, stk. 5, at forsyningspligtudbyderen under behandlingen af nummeroplysninger, som udbyderen har modtaget fra andre udbydere, skal anvende principper om ikke-diskriminering.

Forsyningspligtvilkårene

Forsyningspligtvilkårenes bilag 5 angiver omfanget af TDC's udbud af nummeroplysningstjenester og nummerfortegnelser.

For så vidt angår nummeroplysningstjenesten, fremgår det, at denne skal være en opkaldsbaseret tjeneste, der er adgang til via TDC's basale taletelefonitjeneste, ISDN-tjeneste og andre offentlige taletelefonitjenester i Danmark, hvor TDC og den pågældende udbyder af en taletelefonitjeneste har indgået aftale om mulighed for opkald til nummeroplysningstjenesten.

Det fremgår desuden, at nummeroplysningstjenesten skal indeholde samtlige numre i den offentlige danske nummerplan, der er tildelt slutbrugere, samt en bredt dækkende oplysningstjeneste for udenlandske numre. Tjenesten skal være åben døgnet 24 timer, alle årets dage.

Herudover fremgår det, at TDC ved opkald til nummeroplysningstjenesten skal oplyse de registrerede grunddata om slutbrugerne. Hvis den pågældende slutbruger har hemmeligt nummer må telefonnummeret dog ikke oplyses. Hvis den pågældende slutbruger har udeladt nummer, må intet oplyses.

²¹ Lov nr. 397 af 10. juni 1997.

Det fremgår endeligt, at det i relation til numre i den danske nummerplan, der anvendes til forudbetalte kort eller lignende tjenester, er tilstrækkeligt, at nummeroplysningstjenesten indeholder oplysninger om denne anvendelse.

For så vidt angår nummerfortegnelsen er det i bilag 5 fastsat, at denne som minimum skal udbydes elektronisk via en offentligt tilgængelig hjemmeside. Nummerfortegnelsen skal indeholde samtlige numre i den offentlige danske nummerplan, der er tildelt slutbrugere. Nummerfortegnelsen skal som minimum ajourføres én gang pr. måned.

Det fremgår videre, at fortegnelsen skal indeholde de grunddata om slutbrugere, som TDC havde registreret ved den seneste ajourføring af nummerfortegnelsen. Hvis den pågældende slutbruger er registreret med angivelse af, at telefonnummeret er hemmeligt, må telefonnummeret dog ikke fremgå af nummerfortegnelsen. Hvis den pågældende slutbruger har udeladt nummer, må intet fremgå af nummerfortegnelsen.

Det fremgår desuden, at for så vidt angår numre i den danske nummerplan, der anvendes til forudbetalte kort eller lignende tjenester, er det tilstrækkeligt, at nummerfortegnelsen indeholder oplysninger om denne anvendelse.

Det fremgår endeligt, at TDC kan opkræve betaling for kunders brug af nummerfortegnelsen.

EU-reglerne

Det er fastsat i forsyningspligtdirektivets artikel 5, stk. 1, litra a), at medlemsstaterne skal sikre, at mindst én udtømmende nummerfortegnelse er tilgængelig for slutbrugere i en form, der er godkendt af den relevante myndighed, enten i trykt eller elektronisk form eller begge dele, og at den ajourføres regelmæssigt, dog mindst én gang årligt

I henhold til artikel 5, stk. 1, litra b), skal medlemsstaterne desuden sikre at mindst én udtømmende nummeroplysningstjeneste er tilgængelig for alle slutbrugere, herunder brugere af offentlige betalingstelefoner.

Efter artikel 5, stk. 2, skal nummerfortegnelsen og -oplysningstjenesten med forbehold af bestemmelserne i artikel 11 i direktiv 97/66/EF vedrørende brugerbeskyttelse med hensyn til abonnementsfortegnelser omfatte alle abonnenter på offentligt tilgængelige telefontjenester.

Det er endeligt i artikel 5, stk. 3, fastsat, at medlemsstaterne sikrer, at de(n) virksomhed(er), der udbyder de i stk. 1 nævnte tjenester, anvender princippet om ikke-diskriminering under behandlingen af oplysninger, de har modtaget fra andre virksomheder.

Kommissionen har i meddelelse om revurderingen af EU's regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og tjenester lagt op til at ophæve kravene om nummeroplysning og nummerfortegnelse. Hvis kravene udgår af forsyningspligtdirektivet, vil det i givet fald dog ikke ske før ikrafttræden af nye direktiver, jf. afsnit 6.2.

9.3.2 Scenarier

Det er efter forsyningspligtdirektivets artikel 15, stk. 1, et krav, at forsyningspligten omfatter adgang til en nummerfortegnelse enten i trykt eller elektronisk form. Desuden indeholder direktivet et krav om, at mindst én udtømmende nummeroplysningstjeneste er tilgængelig for alle slutbrugere, herunder brugere af offentlige betalingstelefoner. EU's bestemmelser specificerer således klart, at disse tjenester også fremover skal

indeholdes i forsyningspligten. Der er således ikke behov for at opstille scenarier for den fremtidige forsyningspligt. I stedet vurderes den nuværende indretning, og herefter vurderes scenarier, der kan være relevante på længere sigt.

Den nummeroplysningsdatabase, der ligger til grund for den udtømmende, landsdækkende nummeroplysningstjeneste, er nødvendig i forbindelse med alarmmyndighedernes stedbestemmelse af alarmopkald. En sådan database er desuden nødvendig i relation til politiets efterforskningsarbejde. Hensynet til offentlige alarmmyndigheder og politiet fremgår af således af telelovens § 34, stk. 5, hvorefter hemmelige eller såkaldte udeladte nummeroplysningsdata skal *”videregives af forsyningspligtudbydere landsdækkende nummeroplysningstjeneste til brug for besvarelse af henvendelse fra den offentlige alarmtjeneste eller politiet”*.

Der findes i dag en række alternative udbydere til TDC's opkaldsbaserede nummeroplysningstjeneste (nummer 118) og elektroniske nummerfortegnelse (118 Online). Andre udbydere af nummeroplysningstjenester er imidlertid ikke underlagt en forpligtigelse til i deres nummerdatabaser at have indeholdt samtlige numre i den offentlige danske nummerplan. Derfor vurderes kravet herom i forsyningspligtbekendtgørelsens § 8, at indebære en væsentlig fordel.

Beredskabsstyrelsen påpeger da også i styrelsens høringssvar, at manglende adgang til nummeroplysningstjenester vil kunne have beredskabsmæssige konsekvenser i situationer, hvor alarmnummer 112 anvendes uhensigtsmæssigt, fordi borgeren ikke kan få oplyst et nummer eller i situationer, hvor et telefonopkald burde være blevet foretaget, men hvor borgeren kun kender alarmnummer 112 og ikke ønsker at ”forstyrre” dette nummer.

Forbrugerombudsmanden peger desuden på, at det langt fra er alle, der har adgang til alternativer via internettet og ligeledes langt fra alle, der har adgang til internettet i situationer, hvor der brug for en nummeroplysning.

Det Centrale Handicapråd bemærker, at brug af nummeroplysning giver nogle personer med funktionsnedsættelser mulighed for at finde oplysninger om telefonnummer, hvilket de ellers ikke ville være i stand til at søge på anden måde. I relation til denne bemærkning skal nævnes, at personer med funktionsnedsættelser har adgang til særtjenesten Handicappedes Nummer Service, som er indeholdt i den nuværende forsyningspligt.

Det skal bemærkes, at i det tilfælde, at nummeroplysningstjenesten er indeholdt i forsyningspligten, er det muligt fra myndighedernes side at stille kvalitetskrav til tjenesten. Således er det i dag specificeret i forsyningspligtvilkårene, at tjenesten skal være åben døgnet 24 timer, alle årets dage, og at nummerfortegnelsen som minimum skal ajourføres én gang pr. måned. Muligheden for at fastsætte sådanne kvalitetskrav er ikke muligt, hvis nummeroplysningstjenesten og –fortegnelsen fremover udelades af forsyningspligten.

Omvendt forekommer det sandsynligt, at konkurrence mellem alternative udbydere af opkaldsbaserede nummeroplysningstjenester og elektroniske/trykte nummerfortegnelser sikrer, at disse ofte opdateres, fordi korrekte personoplysninger må antages at være et konkurrenceparameter udbyderne imellem.

Nummer 118 har indtil nu været tildelt TDC som en del af forsyningspligten. Scenariet vil indebære, at nummer 118 fortsat indeholdes i forsyningspligten og tildeles den fremtidige forsyningspligtudbyder. Derved opretholdes nummer 118, hvilket vil kunne mindske konkurrencen på markedet for opkaldsbaseret nummeroplysning.

For så vidt angår trykte og elektroniske nummerfortegnelser er TDC's nummerfortegnelse (118 Online) i dag underlagt betydelig konkurrence fra en række udbydere, bl.a. De Gule Sider, Krak og Eniro²². I

sammenligning med TDC's opkaldsbaserede nummeroplysning er TDC's elektroniske nummerfortegnelse således i højere grad konkurrenceudsat. En fortsat forsyningspligt på den elektroniske nummerfortegnelse vil derfor ikke på samme måde mindske konkurrencen, som tilfældet er for den opkaldsbaserede nummeroplysning 118.

Det bemærkes, at EU's forsyningspligtdirektiv ikke kræver, at en udlandsoplysning indgår i forsyningspligten. Det kunne derfor overvejes at tilbagerulle forsyningspligten på udlandsoplysningen (113). I givet fald ville tildelingen af kortnummeret 113 ikke længere kunne opretholdes. Ved IT- og Telestyrelsens høring i foråret 2006 bragte ingen parter imidlertid spørgsmålet om udlandsoplysningen op. IT- og Telestyrelsen har derfor ikke forfulgt spørgsmålet nærmere i nærværende analyse.

Overvejelser om forsyningspligten på længere sigt

Som tidligere nævnt har Kommissionen i sin meddelelse af 29. juni 2006 om revurderingen af EU's regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og tjenester - KOM (2006) 334 - lagt op til at ophæve kravene om nummeroplysning og nummerfortegnelse. Hvis kravene udgår af forsyningspligtdirektivet vil det i givet fald dog ikke ske før ikrafttræden af nye direktiver, jf. afsnit 6.2. Set i lyset af, at EU's bestemmer eventuelt på sigt ændres, overvejes det i det følgende, hvorvidt forsyningspligten på den opkaldsbaserede nummeroplysning eller den trykte/elektroniske nummerfortegnelse på længere sigt kan ophæves.

TDC og Sonofon finder ikke, at der er behov for forsyningspligt på nummeroplysningstjenester. TDC peger i den forbindelse på, at det reelle behov for en nummeroplysningstjeneste eventuelt kan afklares i et udbud af opgaven, der under alle omstændigheder bør baseres på trecifrede numre. Sonofon foreslår, at der fastsættes et såkaldt hvilende krav, der alene aktiveres, hvis markedet ikke i sig selv sikrer adgangen til en nummerfortegnelse og en landsdækkende nummeroplysningstjeneste.

Som tidligere nævnt er konkurrencen på markedet for elektroniske nummerfortegnelser betydelig, hvorfor TDC's nummerfortegnelse 118 Online blot er én blandt flere fortegnelser. En ophævelse af forsyningspligten på en landsdækkende nummerfortegnelse vurderes derfor ikke umiddelbart at få mærkbare konsekvenser for konkurrencen på markedet.

Såfremt den opkaldsbaserede nummeroplysningstjeneste 118 fremover skal udelades af forsyningspligten vil det imidlertid få konsekvenser for markedet. Scenariet vil således indebære, at nummer 118 tilbagekaldes af hensyn til at sikre lige konkurrence på markedet, fordi nummeret har en stærk konkurrencemæssig fordel. Det vil betyde, at nummeroplysningstjenester i stedet udbydes på fire- eller sekscifrede numre, som man har gjort i henholdsvis Norge og England²³.

Fordelen ved at tilbagekalde 118 og i stedet udbyde nummeroplysningstjenester på fire- eller sekscifrede numre er, at det tilvejebringer forbedrede vilkår for konkurrence for virksomheder, der ønsker at levere nummeroplysningstjenester. Ulempen er, at forbrugerne skal lære de nye numre at kende.

På trods af konkurrence mellem forskellige udbydere kan det eventuelt betvivles, hvorvidt alternative udbydere af nummeroplysningstjenester vil afsætte ressourcer på at tilvejebringe en fuldt udtømmende, landsdækkende fortegnelse, når der ikke er stillet krav herom som i den nuværende forsyningspligt. En ikke-udtømmende nummeroplysning vil i så fald være problematisk i forhold til alarmmyndigheders mulighed for stedsbestemmelse ved alarmopkald og i relation til politiets efterforskningsarbejde.

²² TDC frasolgte i december 2005 De Gule Sider A/S til European Directories S.A., og derfor er De Gule Sider A/S i dag ikke længere indeholdt i TDC's forsyningspligt.

²³ En naturlig konsekvens af en sådan tilbagekaldelse af 118 er endvidere en samtidig tilbagekaldelse af 113 (udlandsoplysning).

I stedet for helt at afskaffe forsyningspligten, kan det alternativt overvejes fremover at reducere forsyningspligten til alene at gælde en landsdækkende nummeroplysningsdatabase og ikke selve en opkaldsbaseret oplysningstjeneste eller en trykt/elektronisk nummerfortegnelse. Dette suppleres eventuelt med en hvilende bestemmelse, der sikrer en udtømmende opkaldsbaseret nummeroplysningstjeneste eller elektronisk/trykt nummerfortegnelse i det tilfælde, at markedet ikke selv tilvejebringer disse. Nummerdatabasen benyttes i forbindelse med alarmmyndigheders og politiets arbejde, hvorfor hensynet hertil sikres gennem at fastholde en landsdækkende database i forsyningspligten. Selve den opkaldsbaserede oplysningstjeneste og den elektroniske nummerfortegnelse overgår herefter til frie markedsvilkår.

Såfremt forsyningspligten indeholder krav om en udtømmende, landsdækkende nummeroplysningsdatabase vil Handicappedes Nummer Service sandsynligvis kunne opretholdes som et tilbageværende krav i forsyningspligten. Det skyldes, at denne service i dag knytter an til TDC's landsdækkende opkaldsbaserede nummeroplysningstjeneste.

Vurdering

I det tilfælde, at forsyningspligten på længere sigt reduceres til en landsdækkende nummeroplysningsdatabase, sikres fundamentet for en landsdækkende nummeroplysningstjeneste samtidig med, at konkurrence på markedet øges. Det indebærer dog, at nummer 118 tilbagekaldes, og at nummeroplysningstjenesterne i stedet baseres på firecifrede numre (18xx). Dette vil medføre ulemper for forbrugerne, og det bemærkes samtidig, at de hidtidige politiske overvejelser om eventuelt at inddrage nummer 118 ikke har ført til en sådan ændring.

9.3.3 Samlet anbefaling

Det anbefales, at den opkaldsbaserede nummeroplysningstjeneste (118) og en trykt/elektronisk nummerfortegnelse fortsat er indeholdt i forsyningspligten. Scenariet anbefales, idet det lever op til EU's bestemmelser herom og desuden sikrer alarmmyndigheders og politiets mulighed for stedsbestemmelse ved alarmopkald og efterforskningsarbejde. Det bemærkes dog, at en fortsat forsyningspligtudbyder på nummeroplysningstjenester vil indebære en opretholdelse af kortnummer 118, hvilket alt andet lige giver forsyningspligtudbyderen en konkurrencemæssig fordel og begrænser konkurrencen på markedet for nummeroplysningstjenester.

Det kunne overvejes at tilbagerulle forsyningspligten på udlandsoplysning (113), idet der i EU-reguleringen ikke er et krav om forsyningspligt på dette område. I givet fald kan tildelingen af kortnummeret 113 til tjenesten ikke længere opretholdes.

Det kan på længere sigt overvejes at indføre en hvilende hjemmel, således at forsyningspligten kun træder i kraft, hvis markedet ikke selv sikrer disse tjenester. Herefter kan forsyningspligten på sigt reduceres til en landsdækkende nummeroplysningsdatabase, hvis EU-reglerne ændres, hvilket i øjeblikket overvejes i forbindelse med EU's såkaldte review af EU-lovgivningen på teleområdet.

9.4 Betalingstelefoner

9.4.1 Regelgrundlaget

De danske regler

Teleloven

Reglerne om forsyningspligt for betalingstelefoner er fastsat i telelovens § 21. Bestemmelsen stammer fra lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren²⁴ og er videreført indholdsmæssigt

²⁴ Lov nr. 466 af 12. juni 1996.

uændret i § 21 i teleloven.

Det fremgår af § 21, stk. 1, at udbydere af betalingstelefoner er forpligtet til på anmodning fra en kommunalbestyrelse at etablere og drive udendørs betalingstelefoner på gader, veje eller pladser, hvortil offentligheden umiddelbart har adgang. I bemærkningerne til den gældende telelov er det anført, at Danmark i henhold til EU's tidligere gældende ONP-regulering er forpligtet til at sikre et rimeligt udbud af betalingstelefoner. Denne forpligtelse vil være overladt til kommunerne, der således vurderer, om der i de enkelte kommune er en tilstrækkelig adgang til betalingstelefoner.

I § 21, stk. 2, præciseres forudsætningerne for, at en kommunalbestyrelse kan anmode en udbyder af betalingstelefoner om at opstille en udendørs betalingstelefon. Det er således fastsat i bestemmelsen, at forpligtelsen gælder udbydere af betalingstelefoner, som på tidspunktet for kommunalbestyrelsens anmodning allerede driver udendørs betalingstelefoner inden for den pågældende kommune. Det er endvidere en forudsætning, at kommunalbestyrelsen, hvis udbyderen anmoder herom, afgiver et bindende tilsagn om at ville finansiere et eventuelt driftsunderskud i forbindelse med driften af den pågældende betalingstelefon.

Det fremgår videre af § 21, stk. 3, at et eventuelt underskud ved driften af en betalingstelefon opgøres ved at sammenholde den faktiske omsætning for den omhandlede betalingstelefon med en minimumsomsætning, der på forhånd er aftalt mellem kommunalbestyrelsen og udbyderen, og som dækker udbyderens omkostninger med tillæg af en rimelig fortjeneste.

IT- og Telestyrelsen kan efter § 21, stk. 4, træffe afgørelse i tvister om den nævnte minimumsomsætning og i tvister om det faktisk opståede behov for underskudsdækning. Det fremgår således af bestemmelsen, at hvis der ikke kan opnås enighed om minimumsomsætningen, eller der opstår der tvist om den faktiske omsætning, kan sagen indbringes for IT- og Telestyrelsen, der herefter træffer afgørelse.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

Der er ikke fastsat regler i forsyningspligtbekendtgørelsen om betalingstelefoner.

Forsyningspligtvilkårene

Der er ikke fastsat regler i forsyningspligtvilkårene om betalingstelefoner.

EU-reglerne

Det er fastsat i artikel 6, stk. 1, at medlemsstaterne skal sørge for, at de nationale tilsynsmyndigheder kan pålægge virksomheder forpligtelser, således at det sikres, at der stilles offentlige betalingstelefoner til rådighed i et sådant omfang, at slutbrugernes rimelige behov opfyldes, for så vidt angår geografisk dækning, antal, adgangsfaciliteter til disse telefoner for handicappede brugere og tjenestekvalitet.

I artikel 6, stk. 2, er det videre fastsat, at medlemsstaterne skal sørge for, at den nationale tilsynsmyndighed kan beslutte ikke at pålægge forpligtelserne på hele sit område eller en del heraf, hvis den på grundlag af en høring af de berørte parter har forvissat sig om, at disse faciliteter eller tilsvarende tjenester er bredt tilgængelige.

Efter § 6, stk. 3, skal medlemsstaterne herudover sikre, at det fra offentlige betalingstelefoner er muligt at foretage gratis alarmopkald på det fælleseuropæiske alarmnummer »112« og på andre nationale alarmnumre uden brug af betalingsmidler.

9.4.2 Scenarier

I relation til fastlæggelsen af den fremtidige forsyningspligt overvejes nedenfor henholdsvis fortsat at lade betalingstelefoner indgå i forsyningspligten (scenario 1) eller fremover at udelade betalingstelefoner af forsyningspligten, hvilket dog i henhold til EU's forsyningspligtdirektiv kræver en forudgående høring (scenario 2).

I det følgende sidestilles offentlige betalingstelefoner med udendørs betalingstelefoner, hvortil offentligheden umiddelbart har adgang.

Scenario 1

Scenariet baserer sig på, at offentlige betalingstelefoner fortsat er indeholdt i forsyningspligten med udgangspunkt i den nuværende regulering, hvor kommunerne vurderer, om der i den enkelte kommune er en tilstrækkelig adgang til betalingstelefoner, hvorefter kommunalbestyrelsen kan pålægge udbydere af betalingstelefoner at stille betalingstelefoner til rådighed – eventuelt mod at stille en underskudsgaranti.

Vurdering

Beredskabsstyrelsen, Forbrugerombudsmanden og Forbrugerrådet anfører i deres høringssvar, at forsyningspligten på betalingstelefoner bør opretholdes. Beredskabsstyrelsen og Forbrugerombudsmanden betoner, at der stadig er en del af den danske befolkning, der ikke anvender mobiltelefoni, og som derfor i visse situationer er afhængige af betalingstelefoner. Der peges desuden på situationer, hvor de implicerede ikke har mobiltelefoner til rådighed.

De gældende regler på området indebærer, at forsyningspligten kun får en reel effekt i de tilfælde, hvor en kommune vurderer, at der mangler adgang til betalingstelefoner eller tilsvarende faciliteter i et lokalområde.

Hvis der ikke er forsyningspligt på betalingstelefoner, må det antages, at sådanne kun vil blive etableret og drevet på steder, hvor de er rentable, herunder i byer og trafikale knudepunkter.

Tabel 7: Udviklingen i trafikken for offentlige betalingstelefoner

	Antal offentlige betalingstelefoner	Samlet trafik, minutter	Trafik per offentlig betalingstelefon, minutter
2003	5.423	27.879.323	5.141
2004	4.435	21.089.825	4.755
2005	4.090	15.766.631	3.855

Kilde: TDC.

Driften af offentlige betalingstelefoner bliver selvsagt dyrere i takt med et mindsket forbrug på grund af fremkomsten af mobiltelefoner. Således er den gennemsnitlige trafik per offentlig betalingstelefon faldet med 25 pct. fra 2003 til 2005, jf. tabel 6. I det opstillede scenario imødekommes dette dog ved, at kommunerne – som i dag – skal finansiere et eventuelt driftsunderskud ved udbydernes tilvejebringelse og drift af betalingstelefoner.

I forbindelse med det indtjeningsmæssige grundlag arbejder TDC med planer om at supplere almindelige telefonbokse med trådløs opkobling, så visse telefonbokse fremover i praksis vil komme til at fungere som hotspot. TDC tester i øjeblikket to telefonbokse i Århus Midtby med den trådløse forbindelse, og hvis testen forløber godt, vil TDC sandsynligvis udbrede teknologien til en række andre telefonbokse, fortrinsvis telefonbokse med en betydelig trafik. Indtjeningen sikres ved, at brugerne køber indstikskort, hvilket muligvis kan opveje det generelle fald i trafikken og dermed indtjeningen for offentlige betalingstelefoner.

Fordele:

- Tilstedeværelsen af offentlige betalingstelefoner er hensigtsmæssigt i situationer, hvor brugerne ikke har mobiltelefoner til rådighed.

Ulemper:

- Udbredelsen af mobiltelefoni har mindske behovet for offentlige betalingstelefoner (jf. scenarium 2).
- Omkostningen ved at drive offentlige betalingstelefoner bliver større i takt med et stadigt mindre forbrug .

Anbefaling

Scenariet kan anbefales. Det begrundes med, at der fortsat findes situationer, hvor brugerne ikke har mobiltelefoner til rådighed. Endvidere vil en videreførelse af den nuværende forsyningspligtlovgivning i relation til offentlige betalingstelefoner medføre, at området for udbud af betalingstelefoner potentielt er konkurrenceudsat. Den enkelte kommune vurderer fortsat, om der lokalt er tilstrækkelig adgang til betalingstelefoner, samtidig med at kommunen finansierer et eventuelt underskud i forbindelse med betalingstelefonerne.

Scenarie 2

Et alternativt scenarie er, at betalingstelefoner fremover ikke indeholdes i forsyningspligten, idet behovet for offentlige betalingstelefoner er dalende i takt med mobiltelefoniens stigende udbredelse.

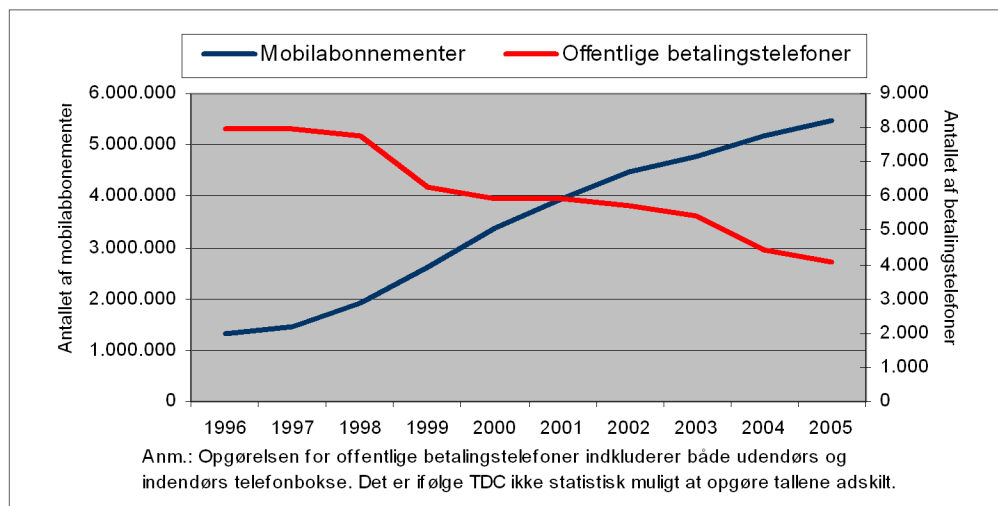
Muligheden for fremover at udelade betalingstelefoner af forsyningspligten skal ses i relation til reglerne i forsyningspligtdirektivet. Som nævnt ovenfor, skal de nationale tilsynsmyndigheder i henhold til forsyningspligtdirektivets artikel 6, stk. 1, således have mulighed for at kunne pålægge forpligtelser, der sikrer, at der stilles offentlige betalingstelefoner til rådighed. Efter artikel 6, stk. 2, kan den nationale tilsynsmyndighed imidlertid beslutte ikke at pålægge en sådan forpligtelsen på hele sit område eller en del heraf, såfremt den på grundlag af en høring af de berørte parter har forvissat sig om, at disse faciliteter eller tilsvarende tjenester er bredt tilgængelige. I relation til EU's bestemmelser foreligger der således mulighed for, at betalingstelefoner kan udelades af forsyningspligten – dog vil et sådant tiltag kræve en høring.

Vurdering

Siden den gældende regulering blev fastlagt i 1996 er der sket en betydelig teknologisk og markedsmæssig udvikling med ændrede forbrugsmuligheder og -mønstre for den enkelte borger. Det er især væsentligt, at antallet af mobilabonnementer er steget fra 1,3 mio. i 1996 til 5,5 mio. i 2005, jf. figur 4. Antallet af mobilabonnementer er i dag 100,8 pr. 100 indbyggere, hvilket afspejler, at mobilkommunikation i dag har nået en fase, hvor der udbydes tjenester på massemarkeder til priser, som forbrugerne kan og gerne vil betale. Det bemærkes, at tilgængeligheden på 2G mobilnettet i Danmark samlet set ligger på over 95 % (opgjort geografisk), mens tilgængeligheden på 3G mobilnettet ligger på mindst 87 % (opgjort demografisk).

På den baggrund bliver spørgsmålet, om udbredelsen af mobiltelefoni overflødiggør forsyningspligt på offentlige betalingstelefoner. Som det fremgår af figur 4 er antallet af offentlige betalingstelefoner halveret over de seneste 10 år. Antallet af offentlige betalingstelefoner er faldet fra 7.950 i 1996 til 4.090 i 2005, og i dag er der kun 0,08 betalingstelefoner pr. 100 indbyggere. Udviklingen kan ses i sammenhæng med, at antallet af mobilabonnementer i samme periode er mere end firedoblet, hvorfor mobiltelefoni udgør en udbredt substitutionsmulighed, jf. figuren nedenfor.

Figur 8: Udviklingen i antallet af offentlig betalingstelefoner og mobilabonnementer



Kilde. IT- og Telestyrelsens halvårsstatistikker.

ITEK, TDC og Sonofon finder ikke, at der er grundlag for forsyningspligt på betalingstelefoner. Der peges netop på, at udbredelsen af mobiltelefoner mange steder har overflødiggjort forsyningspligt på dette område.

Fordele:

- Forsyningspligt på offentlige betalingstelefoner er overordnet set blevet mindre relevant i takt med mobiltelefoniens udbredelse.

Ulemper:

- Tilstedeværelsen af offentlige betalingstelefoner er fortsat hensigtsmæssigt i situationer, hvor brugerne ikke har mobiltelefoner til rådighed.

Anbefaling

Scenariet kan ikke anbefales. Scenariet har den ulempe, at der fortsat findes situationer, hvor brugerne ikke har mobiltelefoner til rådighed. Desuden vurderes den nuværende lovgivning hensigtsmæssig, idet den enkelte kommune selv afgør, om der er behov for offentlige betalingstelefoner. Dermed opretholdes offentlige betalingstelefoner kun i det omfang, der lokalt vurderes at være et behov for det.

9.4.3 Samlet anbefaling

Det anbefales at opretholde forsyningspligten på offentlige betalingstelefoner. Trods den stigende udbredelse af mobiltelefoni findes der fortsat situationer, hvor brugerne ikke har mobiltelefoner til rådighed, hvorfor betalingstelefoner forekommer nødvendige.

Desuden vurderes den nuværende lovgivning at være fleksibel. Forsyningspligten, som den fungerer i dag, indebærer således, at området for udbud af betalingstelefoner er konkurrenceudsat, at den enkelte kommune selv vurderer, om der lokalt er tilstrækkelig adgang til betalingstelefoner, og at den enkelte kommune finansierer et eventuelt underskud i forbindelse med betalingstelefonerne. På den baggrund er det IT- og Telestyrelsens anbefaling at den nuværende forsyningspligtregulering i relation til offentlige betalingstelefoner videreføres i sin nuværende form.

9.5 Radiobaserede, maritime nød- og sikkerhedstjenester

9.5.1 Regelgrundlaget

De danske regler

I henhold til § 16, stk. 2, nr. 6, i teleloven omfatter forsyningspligten nød- og sikkerhedskommunikation via offentlige radiobaserede, maritime nød- og sikkerhedstjenester dækkende Danmark og Grønland.

Bestemmelsen kan med en række ændringer og præciseringer føres tilbage til § 2 i lov om visse forhold på telekommunikationsområdet²⁵. Det er i forarbejderne til loven bl.a. anført, at koncessionshaveren vederlagsfrit skulle kunne opretholde en radiobaseret, maritim nød- og sikkerhedstjeneste i Danmark, Færøerne og Grønland.

Den nævnte bestemmelse blev med visse omformuleringer videreført i § 4 i lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren²⁶. Det fremgik heraf, at forsyningspligtudbyderen kunne pålægges at stille offentlige radiobaserede, maritime nød- og sikkerhedstjenester til rådighed.

I 1997 blev bestemmelsen ændret²⁷ således, at forsyningspligtudbydere kunne udpeges til at stille radiobaserede, maritime nød- og sikkerhedstjenester dækkende Danmark, Færøerne og Grønland til rådighed.

Om baggrunden for ændringen er det i lovens forarbejder bl.a. anført, at den forsyningspligtudbyder, der er pålagt at stille maritime nød- og sikkerhedstjenester gratis til rådighed, kan få udækkede omkostninger dækket ind af sin fortjeneste på de øvrige forsyningspligtudbydere. Det er videre anført, at det bør overvejes, om det på sigt er hensigtsmæssigt, at en forsyningspligtudbyder, der er udpeget i medfør af den danske forsyningspligtlovgivning, tillige pålægges at varetage tilrådighedstilveje af maritime nød- og sikkerhedstjenester i færøske og grønlandske farvande.

Ovennævnte bestemmelse blev i 2000 videreført i §16, stk. 2, nr. 6, i teleloven. I den forbindelse er det i forarbejderne anført, at det ikke umiddelbart synes hensigtsmæssigt at foretage ændringer vedrørende adgangen til at pålægge forsyningspligtudbyderen at stille maritime nød- og sikkerhedstjenester til rådighed på Færøerne og i Grønland, ikke mindst henset til det forholdsvis begrænsede omfang af udgifterne hertil, sammenholdt med de samlede omkostninger og indtægter ved at tilvejebringe de generelle forsyningspligtudbydere inden for taletelefoni m.v.

Med lov nr. 420 af 6. juni 2002 udgik Færøerne af bestemmelsen, idet myndighedskompetencen vedrørende de radiobaserede, maritime nød- og sikkerhedstjenester for farvandene omkring Færøerne i januar 2002 overgik til landsstyret.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

Den nærmere beskrivelse af forsyningspligten for nød- og sikkerhedskommunikation via offentlige radiobaserede, maritime nød- og sikkerhedstjenester i Danmark og Grønland er fastsat i bekendtgørelsens § 9.

I § 9, stk. 1, nr. 1 og 2, er det fastsat, at forsyningspligten omfatter radiobaserede, maritime nød- og sikkerhedstjenester i Danmark og Grønland for brugere af kystradio-tjenester og maritime Inmarsattjenester, der er internationalt godkendte for radiobaseret, maritim nød- og sikkerhedskommunikation.

²⁵ Lov nr. 743 af 14. november 1990.

²⁶ Lov nr. 466 af 12. juni 1996.

²⁷ Ved lov nr. 1090 af 29. december 1997.

I § 9, stk. 2, er det fastsat, at forsyningspligtudbyderens betjening af de omfattede muligheder for nødopkald skal være gratis for brugerne og udbydes i overensstemmelse med internationale forpligtelser, Danmark har tilsluttet sig på området, og svarende til det hidtil gældende kvalitetsniveau herfor.

Forsyningspligtvilkårene

Forsyningspligtvilkårenes bilag 6 angiver omfanget af TDC's udbud af radiobaserede, maritime nød- og sikkerhedstjenester.

Det fremgår heraf, at TDC's betjening af nødopkald skal ske i overensstemmelse med de internationale forpligtelser, som Danmark har påtaget sig på dette område, og svare til det pr. 1. december 2000 gældende kvalitetsniveau for såvel radiodækning som udførelsen af nød- og sikkerhedstjenesten.

I relation til nød- og sikkerhedsopkald via kystradiotjenesten, fremgår det af bilaget, at radiodækningen skal opretholdes via sende-/modtageanlæg for radiokanaler for nød- og sikkerhedskommunikation i de maritime MF- og VHF radiotelefonibånd. Radiodækningen skal samlet svare til dækningen pr. 1. december 2000.

Det fremgår desuden, at TDC's betjening af nødopkald via kystradiotjenesten skal være gratis, i det omfang det er fastsat eller anbefalet i internationale forpligtelser og aftaler, herunder ITU-T anbefaling D.90.

Omfang og udførelsen af tjenesterne skal omfatte:

- Bemanning døgnet rundt for varetagelse af maritim nød- og sikkerhedskommunikation.
- Konstant overvågning 24 timer i døgnet af maritime nødkaldefrekvenser i de maritime MF og VHF radiotelefonibånd.
- Besvarelse af nød- og sikkerhedsopkald fra skibe, information af andre skibe i området om modtagne nødopkald, varetagelse af nød- og assistancekommunikation med det nødstedte skib samt assisterende skibe i området.
- Videregivelse af således erhvervede informationer om nødsituationer til søs til det stedlige maritime redningscenter (henholdsvis Søværnets Operative Kommando og Grønlands Kommando).
- Formidling af lægeråd via specifikke, udpegede lægecentre.

Det er herudover fastsat i bilag 6, at betjeningen af nød- og sikkerhedsopkald via kystradiotjenesterne i Grønland kan overdrages, f.eks. til Tele Greenland, og at TDC bærer omkostningerne forbundet hermed. TDC's betjening af nød- og sikkerhedsopkald via kystradiotjenesten i Danmark kan desuden varetages integreret med TDC's udbud af kommercielle kystradiotjenester.

I relation til den maritime Inmarsattjeneste er det fastsat i bilag 6, at TDC's pligt til transmission af nød- og sikkerhedsopkald omfatter nød- og sikkerhedstjenester inden for de Inmarsat-kommunikationstjenester, der af International Maritime Organization (IMO) er godkendt som en del af det globale maritime nød- og sikkerhedssystem (GMDSS).

Det er desuden fastsat, at TDC's transmission af nød- og sikkerhedsopkald inden for Inmarsat A-, B-, C- og Fleet 77- tjenesterne skal være gratis for brugerne, i det omfang det er fastsat eller anbefalet i internationale forpligtelser og aftaler.

EU-reglerne

Forsyningspligtdirektivet stiller ikke krav om, at nød- og sikkerhedskommunikation via offentlige radiobaserede, maritime nød- og sikkerhedstjenester skal være omfattet af forsyningspligten.

Der gælder imidlertid andre internationale regler på området. De radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester skal således varetages i overensstemmelse med de internationale forpligtelser og

bestemmelser, som Danmark har tilsluttet sig på området.

De internationale forpligtelser omfatter det internationale radioreglement, der indgår i den af Danmark tiltrådte Internationale Telekommunikations Konvention. Selve redningsdelen i tjenesten tager sit udgangspunkt i SOLAS- (Safety Of Life At Sea) og SAR- (Search And Rescue) konventionerne, der udspringer af arbejdet i IMO. SAR-konventionen pålægger deltagerlandene at sikre, at der er oprettet den nødvendige organisation til at udføre en tilfredsstillende eftersøgnings- og redningstjeneste for mennesker i havsnød ved deres kyster, og at de nævnte tjenester er i stand til at reagere øjeblikkeligt på nødopkald. I den forbindelse skal der oprettes redningscentraler og undercentraler i passende omfang, som skal være udstyret med egnede midler til at kunne modtage nødsignaler enten via en kystradiostation eller på anden vis. Deltagerlandene skal videre sikre, at der opretholdes konstant lyttevagt på de internationale nødfrekvenser i det omfang, det findes gennemførligt og nødvendigt. I SOLAS-konventionen er det bl.a. fastsat, hvilke radiokommunikationsformer skibe omfattet af konventionen skal kunne udføre, og det er fastsat, hvilke typer af radiokommunikationsudstyr de enkelte skibe skal være udrustet med. Det er Økonomi- og Erhvervsministeriet (Søfartsstyrelsen), der er ressortministerium for IMO-forhold og således ansvarlig for national lovgivning til implementering af bestemmelser fra disse konventioner.

9.5.2 Scenarier

Med hensyn til forsyningspligten på de radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester vurderes nedenfor følgende scenarier:

1. Forsyningspligten fortsætter uændret
2. Forsyningspligten udgår delvist, således at adgangen til nød- og sikkerhedskommunikation via offentlige radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester, der dækker Grønland, overgår til Hjemmestyrket

Scenarie 1

Vurdering:

Det er på baggrund af de internationale forpligtelser fortsat nødvendigt at opretholde de indholdsmæssige krav til de radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester, herunder kravet om, at forsyningspligtudbyderens betjening af nødopkald skal være gratis og udbydes i overensstemmelse med de internationale forpligtelser samt svarende til det hidtil gældende kvalitetsniveau.

Tjenesterne finansieres i dag af forsyningspligtudbyderen. Sammenholdt med de samlede omkostninger og indtægter ved at tilvejebringe de generelle forsyningspligt ydelser inden for taletelefoni m.v. udgør omkostningerne ved at sikre adgang til nød- og sikkerhedskommunikation via offentlige radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester en begrænset byrde for forsyningspligtudbyderen.

Det kan imidlertid diskuteres, hvorvidt grønlandske maritime nød- og sikkerhedstjenester er en naturlig del af den danske forsyningspligt, idet den danske forsyningspligt ikke omfatter andre ydelser i Grønland.

Fordele:

- Der sikres en fortsat finansiering som hidtil.

Ulemper:

- Forsyningspligtudbyderen vil fortsat være forpligtet til at levere ydelser, som ikke vil kunne leveres uden underskud, og som har begrænset sammenhæng med de øvrige forsyningspligt ydelser

Anbefaling

Det anbefales at opretholde den nuværende finansieringsmodel, idet den gældende model alene indebærer en begrænset byrde for forsyningspligtudbyderen. Desuden ville en eventuel ændring af modellen udgøre en påvirkning af konkurrencen til gavn for den nuværende forsyningspligtudbyder.

Scenarie 2

Vurdering:

TDC bemærker, at forsyningspligten ikke bør omfatte radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester. TDC finder det således urimeligt at opretholde en reguleringsmodel, hvor underskuddet ved radiodelen af de maritime nød- og sikkerhedstjenester i Danmark og Grønland dækkes af danske telefonkunder.

TDC bemærker i den forbindelse, at den nuværende placering af opgaven hos forsyningspligtudbyderen, er udtryk for en dansk særregel. TDC peger således på, at opgaven er statsfinansieret i hovedparten af de lande Danmark normalt sammenligner sig med (Sverige, Norge, Storbritannien, Finland, Frankrig, Holland og Island).

TDC anfører endvidere, at kystradiostationernes kommercielle opgaver over en årrække er svundet markant som følge af udbredelsen af satellitkommunikation og anvendelse af mobiltelefoni. Derved har kystradiostationernes opgave fået karakter af en kommunikationsopgave, udelukkende relateret til overvågning samt til nød- og sikkerhedstjenester, som efter TDC's opfattelse er rene samfundsopgaver og som derfor ikke bør omfattes af en generel forsyningspligt.

Af bemærkningerne til lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren (1997) fremgik det, at det bør overvejes, om det på sigt er hensigtsmæssigt, at en forsyningspligtudbyder, der er udpeget i medfør af den danske forsyningspligtlovgivning, tillige pålægges at varetage tilrådighedstilstand af maritime nød- og sikkerhedstjenester i færøske og grønlandske farvande.

Ved videreførelse af reguleringen i teleloven (2000) blev det i forarbejderne anført, at det ikke umiddelbart synes hensigtsmæssigt at foretage ændringer vedrørende adgangen til at pålægge forsyningspligtudbyderen at stille maritime nød- og sikkerhedstjenester til rådighed på Færøerne og i Grønland, ikke mindst henset til det forholdsvis begrænsede omfang af udgifterne hertil, sammenholdt med de samlede omkostninger og indtægter ved at tilvejebringe de generelle forsyningspligttydelser inden for taletelefoni m.v.

Som anført ovenfor overgik myndighedskompetencen vedrørende de radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester for farvandene omkring Færøerne i januar 2002 til landsstyret.

Det grønlandske hjemmestyre har ikke hidtil tilkendegivet noget ønske om på tilsvarende vis at overtage myndighedskompetencen på området. Indtil der foreligger et sådan ønske, synes det af hensyn til finansieringen af tjenesterne fortsat ikke hensigtsmæssigt at ændre reguleringen.

Hvis Hjemmestyret på et senere tidspunkt fremsætter ønske om at overtage myndighedskompetencen, vil det imidlertid være relevant at begrænse forsyningspligtreguleringen, således at dækningen af Grønland udgår.

Fordele:

- Forsyningspligtudbyderen, der er udpeget i medfør af den danske forsyningspligtlovgivning, undgår tillige at sikre adgang til nød- og sikkerhedskommunikation via offentlige radiobaserede nød- og sikkerhedstjenester i grønlandske farvande.

Ulemper:

- Det er ikke hensigtsmæssigt at ændre på reguleringen, idet det ikke umiddelbart er muligt at sikre overholdelse af de internationale forpligtigelser på området på andre vis

Anbefaling

Indtil der foreligger et ønske fra Hjemmestyret om at overtage myndighedskompetencen på området, kan det ikke anbefales at begrænse forsyningspligten, så den ikke omfatter adgang til nød- og sikkerhedskommunikation via offentlige radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester, der dækker Grønland. Det anbefales under alle omstændigheder at fastholde forsyningspligten på maritime nød- og sikkerhedstjenester i Danmark.

9.5.3 Samlet anbefaling

Det er på baggrund af de internationale forpligtigelser fortsat nødvendigt at opretholde de indholdsmæssige krav til de radiobaserede maritime nød- og sikkerhedstjenester, herunder kravet om at forsyningspligtudbyderens betjening af nødopkald skal være gratis og udbydes i overensstemmelse med de internationale forpligtelser samt svarende til det hidtil gældende kvalitetsniveau.

Det anbefales ikke at begrænse forsyningspligten eller ændre på den gældende regulering, så længe der ikke foreligger alternative løsninger.

10 Priser

10.1 Regelgrundlaget

De danske regler

Teleloven

I henhold til telelovens § 16, stk. 1, skal forsyningspligten sikre alle slutbrugere adgang til en række grundlæggende tjenester på rimelige vilkår og til rimelige priser.

Efter lovens § 16, stk. 3, nr. 2, omfatter forsyningspligten en forpligtelse for den eller de udpegede forsyningspligtudbydere til at levere eller udbyde forsyningspligttydelserne til priser, der ikke oversiger de i medfør af loven fastsatte maksimalpriser, herunder eventuelt stille disse gratis til rådighed.

Lovens § 19, stk. 1, bemyndiger IT- og Telestyrelsen til at fastsætte maksimalpriser for de udpegede forsyningspligtudbyderes levering af forsyningspligttydelser. Efter § 19, stk. 5, fastsætter ministeren nærmere regler for kravene til sådanne maksimalpriser mv.

Efter § 19, stk. 4, kan videnskabsministeren fastsætte regler om, at enkelte forsyningspligttydelser eller delelementer heraf helt eller delvis skal undtages fra kravet om fastsættelse af maksimalpriser. Denne hjemmel har de seneste år været udnyttet, således at der ikke længere er fastsat maksimalpriser på forsyningspligtområdet.

For nærmere historisk gennemgang af dereguleringen på maksimalprisområdet henvises til afsnit 10.2.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

Forsyningspligtbekendtgørelsen indeholder ikke længere regler om prisregulering. Dog er der i bekendtgørelsens §§ 22 og 23 fastsat regler om priser for handicaptydelser. Bestemmelserne behandles i forbindelse med afsnit 8.2 om indholdet af forsyningspligt i relation til handicaptjenester.

Forsyningspligtvilkårene

Forsyningspligtvilkårene indeholder ikke bestemmelser om prisregulering.

EU-reglerne

Der er i forsyningspligtlovgivningens artikel 9 fastsat en regel vedrørende rimelige takster.

Det fremgår således af artikel 9, stk. 1, at de nationale tilsynsmyndigheder overvåger detailtaksternes udvikling og niveau - navnlig i forhold til nationale forbrugerpriser og indkomster - for så vidt angår de tjenester, der efter artikel 4, 5, 6 og 7 er omfattet af forsyningspligten og udbydes af de udpegede virksomheder.

I henhold til artikel 9, stk. 2, kan medlemsstaterne under hensyn til de nationale forhold kræve, at udpegede virksomheder tilbyder forbrugerne takstvalgmuligheder eller -ordninger, der afviger fra dem, der tilbydes under almindelige forretningsmæssige vilkår, navnlig for at sikre, at personer med lave indkomster eller personer med særlige sociale behov ikke hindres i at få adgang til eller anvende den offentlig tilgængelige telefonitjeneste.

Efter artikel 9, stk. 3, kan medlemsstaterne ud over eventuelle bestemmelser om, at de udpegede virksomheder skal tilbyde særlige takstvalgmuligheder, overholde prislofter, anvende en geografisk udligning eller lignende ordninger, sikre, at der ydes støtte til forbrugere, der findes at have lav indtægt eller særlige sociale behov.

Efter § 9, stk. 4, kan medlemsstaterne desuden kræve, at forsyningspligtudbydere, under hensyntagen til de nationale forhold, anvender ensartede takster, herunder geografisk udligning, i hele landet eller overholder prislofter.

Hvis en forsyningspligtudbyder har pligt til at tilbyde forbrugerne særlige takstvalgmuligheder, ensartede takster, herunder geografisk udligning, eller overholde prislofter, skal den nationale tilsynsmyndighed efter art. 9, stk. 5, sikre, at betingelserne herfor er fuldt transparente og offentliggøres og anvendes i overensstemmelse med ikke-diskrimineringsprincippet. De nationale tilsynsmyndigheder kan kræve, at bestemte ordninger ændres eller trækkes tilbage.

10.2 Scenarier

Tidligere fastsatte IT- og Telestyrelsen hvert år i medfør af forsyningspligtlovgivningen maksimalpriser for en række forsyningspligtigheder.

IT- og Telestyrelsen har i fire tidligere redegørelser analyseret maksimalprisreguleringen af forsyningspligtighederne. Den første var ”Analyse af slutbrugerpriser på forsyningspligtområdet” fra maj 2002. Konsekvensen af denne analyse var, at prisreguleringen af udlandstrafikminutter blev ophævet med effekt fra januar 2003, fordi der blev konstateret effektiv konkurrence på dette marked.

Den anden analyse indgik i ”Telekonkurrenceredegørelsen fra 2003”, som bl.a. affødte, at prisreguleringen af indlandsminutter med effekt fra juli 2003 blev ophævet; dels fordi effektiv konkurrence var ved at indfinde sig på markedet, dels fordi den dagældende regulering risikerede at skabe flere negative konsekvenser end positive. Priserne på de resterende forsyningspligtigheder, som ikke var udsat for effektiv konkurrence, blev enten fastfrosset på 2003-niveau eller indgik i en kurv, der samlet set er blevet fastfrosset på 2003-niveau.

Den tredje analyse var ”Forsyningspligtanalysen 2004”, der medførte, at reguleringen af oprettelses-, flytnings- og konverteringsafgifter for PSTN- og ISDN-abonnenter samt prisen for kald til nummerytelsen blev ophævet. Fastfrysningen af prisen for abonnement (PSTN og ISDN) og opkaldsafgiften på 2003-niveau blev videreført. Ændringerne trådte i kraft 21. december 2004.

De ovenstående tre analyser medførte således, at der i 2005 kun var prisregulering over for TDC på tre ydelser, nemlig abonnement og opkaldsafgift (PSTN og ISDN) samt faste kredsløb.

Den sidste og fjerde analyse, ”Analyse vedr. priser på forsyningspligtområdet 2005”, medførte, at prisreguleringen på de resterende tre ydelser også blev ophævet. Regulering af abonnements- og opkaldsafgift blev ophævet med virkning fra den 1. januar 2006, mens forsyningspligtprisreguleringen af minimumssættet af faste kredsløb blev ophævet 1. marts 2006.

Ophævelsen af reguleringen af maksimalpriser for forsyningspligttydelser indebærer, at priser på forsyningspligttydelser alene er reguleret via konkurrenceloven med de muligheder, der er i denne lov for at gribe ind over for prissætninger, der udgør en overtrædelse af konkurrenceloven.

Dog er der i forsyningspligtbekendtgørelsens § 21, stk. 1 fastsat, at forsyningspligtudbyderen overalt i Danmark skal opkræve samme listepreiser for følgende forsyningspligttydelser:

- Oprettelse, oprettelse med teknikerbesøg og oprettelse med teknikerbesøg og stik af tjenester
- Flytning, flytning med teknikerbesøg og flytning med teknikerbesøg og stik af tjenester
- Konvertering, konvertering med teknikerbesøg og konvertering med teknikerbesøg og stik af tjenester som nævnt

I det følgende diskuteres, hvorvidt en opretholdelse af en hvilende hjemmel i maksimalprisreguleringen vil være hensigtsmæssigt.

Vurdering

Som nævnt ovenfor offentliggjorde IT- og Telestyrelsen medio 2005 ”Analyse vedr. priser på forsyningspligtområdet 2005”. Analysen indeholdt bl.a. en status for prisudviklingen på forsyningspligtområdet, herunder særligt om priserne på forsyningspligtområdet var steget efter ophævelsen af prisreguleringen.

Denne status viste, at på de områder, hvor prisreguleringen var ophævet, var TDC’s priser enten uændrede eller faldet. TDC’s kunder havde derfor som minimum oplevet et realprisfald svarende til inflationen på de ydelser, hvor priserne var uændrede.

På konkurrenceprægede markeder vil prisstrukturer løbende ændre sig i takt med markedsudviklingen. Det er derfor forventeligt, at der over tid både kan konstateres prisfald og prisstigninger på konkurrencedrevet markeder, da priserne kontinuerligt vil tilpasse sig forholdene.

Dette ses allerede i dag, hvor det ved valg af abonnementstype ikke længere er nok blot at se på minuttaksten, da der er mange andre forhold, herunder prisen på abonnement, opkaldsafgifter, SMS, MMS mv., der spiller ind i det samlede billede. Mange teleselskaber målretter direkte deres abonnenter mod forskellige kundesegmenter og deres forbrug. Hvad der er billigst for nogle personer, vil derfor ikke nødvendigvis være det for andre. Denne flerhed af konkurrenceparametre på det danske telemarked er godt. En af ulemperne ved prisreguleringen er, at de ydelser, der pålægges prisregulering, risikere at blive presset kunstigt ned med heraf følgende risiko for at skabe manglende incitament for teleselskaber til at satse på andre konkurrenceparametre end netop prisen.

Hvis prisreguleringen på forsyningspligtområdet genindføres, vil det derfor alt andet lige kunne få nogle u hensigtsmæssige konsekvenser, der vil kunne blokere for en sund markedsøkonomisk basis for de danske udbydere. Med andre ord får markedet ikke selv mulighed for - via effektiv konkurrencedrevet udvikling - at tilpasse priser efter forholdene.

Undtaget § 21 er al prisregulering via forsyningspligtbekendtgørelsen ophævet og derfor i dag underlagt Konkurrencestyrelsens kompetence. Dette indebærer bl.a., at Konkurrencestyrelsen vil kunne påse om f.eks. TDC’s prissætning på forsyningspligttydelser er konkurrenceforvridende eller på anden måde i strid med konkurrenceloven.

Der kan derfor argumenteres for, at der ikke længere synes at være behov for de bestemmelser i telelovens § 19, der giver videnskabsministeren hjemmel til at fastsætte regler om maksimalpriser, herunder nærmere regler for på hvilken måde maksimalprisreguleringen på et område kan genindføres.

Det skal dog i den forbindelse understreges, at der er risiko for, at telemarkedet på et givent område ikke prismæssigt udvikler sig i en politisk ønskelig retning eller med den ”rette” hastighed. Sådanne forhold vil ikke kunne løses via Konkurrencestyrelsens kompetencer, medmindre prissætningen af en bestemt ydelse er direkte konkurrenceforvridende eller på anden måde i strid med konkurrenceloven.

Er der derfor et politisk ønske om hurtigt og effektivt at kunne genindføre maksimalprisreguleringen på et givent område, hvis prisudviklingen f.eks. løber ”løbsk”, vil det være hensigtsmæssigt at bibeholde en hvilende hjemmel i telelovgivningen til at kunne genindføre prisregulering.

10.3 Anbefaling

Det er IT- og Telestyrelsens vurdering, at bestemmelsen i telelovens § 19, stk. 4, skal opretholdes, således at der fortsat i telelovgivningen eksisterer en hvilende hjemmel til at genindføre prisregulering – helt eller delvist – på forsyningspligtområdet.

11 Kvalitetskrav

11.1 Regelgrundlaget

De danske regler

Teleloven

I henhold til telelovens § 17, stk. 2, fastsætter IT- og Telestyrelsen nærmere vilkår for forsyningspligtudbyderens varetagelse af forsyningspligten.

Efter § 17, stk. 3, nr. 2 og 3, fastsætter videnskabsministeren desuden nærmere regler vedrørende IT- og Telestyrelsens fastsættelse af vilkår og krav til indholdet af vilkårene, herunder kvalitetskrav til de ydelser, de udpegede forsyningspligtudbydere skal levere, og krav vedrørende kvalitetsmålinger og offentliggørelse heraf.

Bestemmelsen i § 17 kan med en række ændringer og præciseringer føres tilbage til lov om forsyningspligt og visse forhold inden for telesektoren²⁸.

Bestemmelsen blev i 2000 videreført i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet²⁹. I den forbindelse blev hjemlen i § 17, stk. 3, nr. 1, tilføjet, idet de hidtil gældende bestemmelser som følge af en forenkling af reguleringen på lovniveau blev flyttet til den efterfølgende bekendtgørelsesregulering.

Senest er bestemmelsen ændret ved lov i 2003. I den forbindelse blev det præciseret, at bestemmelsen i § 17, stk. 3, nr. 3, udgør hjemmelgrundlaget til fastsættelse af regler om kvalitetsmålinger. Desuden er der med hjemmel i bestemmelsen fastsat regler om offentliggørelse af kvalitetsmålinger i overensstemmelse med artikel 11 i forsyningspligtdirektivet.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

IT- og Telestyrelsen fastsætter i medfør af forsyningspligtbekendtgørelsen § 14, stk. 1, vilkår for de udpegede forsyningspligtudbyderes varetagelse af forsyningspligten. Vilkårene fastsættes efter forudgående

²⁸ Lov nr. 466 af 12. juni 1996.

²⁹ Lov nr. 418 af 31. maj 2000.

forhandling med og på grundlag af oplæg fra forsyningspligtudbyderne.

Det fremgår desuden af forsyningspligtbekendtgørelsens § 15, stk. 1, at IT- og Telestyrelsen ved fastsættelsen af forsyningspligtvilkår efter bekendtgørelsens § 14 fastsætter vilkår om krav til kvaliteten af de udbudte forsyningspligttydelser, herunder de i stk. 7 nævnte kvalitetskrav. For så vidt angår udveksling af trafik med andre net, forudsætter overholdelse af de fastsatte kvalitetskrav, at disse net teknisk giver mulighed herfor. Fastsættelsen af vilkår om krav til kvaliteten sker i relevant omfang i overensstemmelse med de definitioner og målemetoder, der er henvist til i stk. 7.

Det fremgår desuden af § 15, stk. 2, at IT- og Telestyrelsen ved fastsættelsen af kvalitetskrav skal sikre, at der ikke ud fra en helhedsvurdering sker en forringelse af kravene set i forhold til de hidtil gældende kvalitetskrav.

I medfør af forsyningspligtbekendtgørelsens § 15, stk. 3, kan IT- og Telestyrelsen i vilkårene fastsætte yderligere krav til kvaliteten af de udbudte teleydelser end dem, der er indeholdt i udbyderens oplæg. Fastsættelsen af yderligere krav kan dog alene ske i det omfang, det på baggrund af en bedste-praksisundersøgelse blandt en flerhed af sammenlignelige lande viser sig nødvendigt for at sikre, at de teleydelser, der er omfattet af forsyningspligten, med hensyn til kvalitetsniveau svarer til de teleydelser til private slutbrugere, der i øvrigt generelt udbydes på telemarkedet.

IT- og Telestyrelsen fastsætter herudover efter § 15, stk. 4, vilkår om, at forsyningspligtudbydere skal måle kvalitetsniveauet på de områder, hvor der er fastsat kvalitetskrav. Kvalitetsmålingen skal som minimum opfylde de krav, der er henvist til i § 15, stk. 7.

Det fremgår videre af § 15, stk. 5, at IT- og Telestyrelsen fastsætter vilkår om, at forsyningspligtudbydere skal

- offentliggøre resultaterne af kvalitetsmålingen,
- indberette resultaterne af kvalitetsmålingen til IT- og Telestyrelsen minimum én gang årligt eller efter anmodning fra IT- og Telestyrelsen, og
- udlevere de anvendte grunddata for kvalitetsmålingen til IT- og Telestyrelsen, hvis IT- og Telestyrelsen anmoder herom.

Efter § 15, stk. 6, kan IT- og Telestyrelsen iværksætte en uafhængig revision af kvalitetsmålingen med henblik på at sikre, at de anvendte data er korrekte.

I medfør af § 15, stk. 7, skal fastsættelsen af krav og kvalitetsmålingen i relevant omfang ske i overensstemmelse med bilag III til forsyningspligtdirektivet og senere ændringer af bilag III ved Europa-Kommissionens beslutninger herom i henhold til direktivets art. 35 og 37.

Forsyningspligtvilkår

Minimumskraverne til kvaliteten af de udbudte forsyningspligttydelser er fastsat i vilkårenes bilag 7.

Bilag 7 indeholder generelle minimumskrav til kvaliteten af TDC's forsyningspligtjenester i relation til leveringstid for tilslutning, fejlfrekvens i de anvendte net, ventetid for rettelse af fejl, svartider for nummeroplysningstjenester, regningsklager samt særlige kvalitetskrav til forsyningspligttydelser til handicappede.

Fastsættelsen af disse generelle kvalitetskrav udspringer af Danmarks forpligtelser i henhold til forsyningspligtdirektivet, jf. nedenfor.

Herudover har Danmark som et særligt forbrugersyn valgt at indføre absolutte krav til kvaliteten af

TDC's forsyningspligtigheder i relation til leveringstid, leveringspræcision og fejlretningstid. De absolutte krav er krav, som den enkelte forsyningspligt-kunde kan påberåbe sig i et konkret tilfælde. Der er til de absolutte kvalitetskrav tilknyttet en kompensationsordning. Det betyder, at TDC har pligt til at yde kunden en kompensation, hvis selskabet ikke lever op til et af de absolutte krav. Betingelserne for udbetaling af kompensation er nærmere reguleret i TDC's abonnementsvilkår, som udgør aftalegrundlaget mellem TDC og slutbrugeren.

Det er herudover fastsat i bilaget, at TDC løbende skal måle kvalitetsniveauet af de udbudte forsyningspligtigheder i overensstemmelse med de definitioner, målemetoder mv., der er fastsat i forsyningspligtvilkårene. TDC skal offentliggøre resultaterne af målingerne. Offentliggørelsen skal ske på TDC's hjemmeside. TDC skal desuden indberette resultaterne af de foretagne målinger til IT- og Telestyrelsen minimum en gang årligt eller efter anmodning fra IT- og Telestyrelsen, ligesom selskabet skal udlevere de anvendte grunddata for kvalitetsmålingen til IT- og Telestyrelsen, hvis styrelsen anmoder herom.

EU-reglerne

Efter forsyningspligtdirektivets artikel 11, stk. 1, skal de nationale tilsynsmyndigheder sikre, at forsyningspligtudbydere offentliggør fyldestgørende og ajourførte oplysninger om kvalitetsmålinger på forsyningspligtområdet på grundlag af de i direktivets bilag III omhandlede tjenestekvalitetsparametre, definitioner og målemetoder. De offentliggjorte oplysninger meddeles også den nationale tilsynsmyndighed.

Det fremgår af direktivets bilag III, at der er tale om følgende parametre: Leveringstid for tilslutning, fejlfrekvens pr. abonnentledning, ventetid for fejlretning, procent mislykkede opkald, etableringstider for samtaler, svartider for telefonisttjenester, svartider for nummeroplysningstjenester, klagefrekvens samt procent funktionsdygtige, offentlige mønt- og korttelefoner. Det fremgår desuden af bilaget, at definitioner og målemetoder er fastsat med udgangspunkt i ETSI EG 20130

Efter artikel 11, stk. 2, kan de nationale tilsynsmyndigheder bl.a. specificere yderligere tjenestekvalitetsstandarder i de tilfælde, hvor der er udviklet relevante parametre for at vurdere forsyningspligtudbydernes tjenester for handicappede slutbrugere og forbrugere. De nationale tilsynsmyndigheder sikrer, at oplysninger på virksomhedernes tjenester vurderet på baggrund af disse parametre også offentliggøres og gøres tilgængelige for den nationale tilsynsmyndighed.

Efter artikel 11, stk. 3, kan de nationale tilsynsmyndigheder desuden specificere oplysningernes indhold, form og offentliggørelsesmåde, således at det sikres, at slutbrugere forbrugerne har adgang til fyldestgørende, sammenlignelige og brugervenlige oplysninger.

Efter artikel 11, stk. 4, kan de nationale tilsynsmyndigheder fastsætte kvalitetsmål for virksomheder med forsyningspligt, som minimum for forsyningspligt i henhold til direktivets artikel 4 (udbud af fastnetadgang). De nationale tilsynsmyndigheder tager i den forbindelse hensyn til de berørte parter synspunkter navnlig som omhandlet i direktivets artikel 33 (høring af berørte parter).

Efter artikel 11, stk. 5, skal medlemsstaterne sikre, at de nationale tilsynsmyndigheder er i stand til at kontrollere, om de udpegede virksomheder opfylder de anførte kvalitetsmål.

Endelig fremgår det af direktivets artikel 11, stk. 6, at hvis en virksomhed vedvarende ikke opfylder kvalitetsmålene, kan der træffes særlige foranstaltninger i medfør af direktiv om tilladelser til elektroniske kommunikationsnet og -tjenester³¹. De nationale tilsynsmyndigheder kan på den pågældende virksomheds

³⁰ Version 1.1.1 ETSI RG 201 769-1 (april 2000).

³¹ Europa-parlamentets og Rådets direktiv 2002/20/EF af 7. marts 2002.

regning anmode om en uafhængig kvalitetskontrol eller tilsvarende gennemgang af kvalitetsmålingerne for at sikre, at de oplysninger, der stilles til rådighed af forsyningspligtudbydere er nøjagtige og sammenlignelige.

11.2 Scenarier

Det konstateres, at en fremtidig forsyningspligt vil have begrænset betydning, hvis der ikke stilles visse kvalitetskrav, herunder i forhold til leverings- og fejlretningstider for basale tjenester.

I den forbindelse noteres det, at Dansk Metal, Det Centrale Handicapråd, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerstyrelsen, Sonofon og TDC og Telia anfører, at der bør stilles krav til kvaliteten af de ydelser, der er omfattet af forsyningspligten. Ingen høringssvar modsætter sig tilstedeværelsen af kvalitetskrav, hvis forsyningspligten opretholdes.

I relation til kvalitetskrav knyttet til forsyningspligten opstilles derfor følgende tre scenarier, som er udtryk for en variation i omfanget (antallet af krav) og indholdet af kvalitetskravene:

1. Omfanget og indholdet af kvalitetskravene fastholdes som i dag
2. Omfanget og indholdet af kvalitetskravene øges i forhold til i dag

Scenarie 1

Der er i dag stillet kvalitetskrav til: Taletelefonitjenesten (PSTN), ISDN-tjenesten, faste kredsløb, nummeroplysning 118 og 113 og handicappedes nummerservice og teksttelefonitjeneste.

Kvalitetskravene specificerer en række generelle minimumskrav til kvaliteten. For PSTN, ISDN og faste kredsløb er der endvidere angivet en række absolutte minimumskrav for leveringstid og fejlretning.

Vurdering

Det bemærkes, at de konkrete kvalitetskrav i dette scenarie selvsagt vil skulle tilpasses de konkrete tjenester, der måtte blive omfattet af forsyningspligten. Scenariet er således udtryk for en opretholdelse af det niveau, som de gældende kvalitetskrav er udtryk for.

For PSTN og ISDN stilles der i den gældende regulering krav til:

- Leveringstid for tilslutning
- Leveringspræcision for tilslutning
- Ventetid for rettelse af fejl
- Fejlhyppighed i det anvendte net pr. accesslinje
- Procentandelen af regninger, der resulterer i, at kunden klager over sin regning

Kvalitetskravene er hensigtsmæssig i en situation, hvor forsyningspligtudbyderen er det eneste valg for slutbrugere, der bor i områder, hvor konkurrencen fra alternative udbydere er begrænset. Derfor har disse slutbrugere ikke mulighed for at skifte til en alternativ udbyder, hvis forsyningspligtudbyderen tilbyder tjenester, der er karakteriseret ved en uacceptabel kvalitet. I denne henseende vurderes de gældende kvalitetskrav at udgøre et nødvendigt minimum af forbrugerbeskyttelse.

Med hensyn til leveringstid for tilslutning og fejlretning for PSTN og ISDN giver kvalitetskravene slutbrugeren en grundlæggende sikkerhed for en vis kvalitet. Det sker i kraft af *absolutte minimumskrav* i forhold til den enkelte slutbruger og *generelle minimumskrav*, hvor forsyningspligtudbyderen skal leve op til samlede, gennemsnitlige kvalitetskrav. Kvalitetskravene kan samtidig siges at udgøre retningslinjer for en grundlæggende forbrugerbeskyttelse generelt på markedet, samtidig med at de sikrer en vis gennemsigtighed.

Endvidere vurderes de fastsatte kvalitetsmål at være forholdsvis afbalancerede og udtryk for en begrænset markedsintervention. Eksempelvis skal 99 % af ordrene på PSTN tilsluttes inden 16 dage, mens 99 % af ordrene på ISDN2 skal tilsluttes inden 32 dage. Samtidig gælder det, at PSTN som et absolut minimum for den enkelte slutbruger skal leveres inden 47 dage.

Kvalitetskravene og indberetningerne herom til IT- og Telestyrelsen sikrer endvidere, at IT- og Telestyrelsen har mulighed for at vurdere, om forsyningspligtudbyderens varetagelse af forsyningspligten er acceptabel. I henhold til den gældende lovgivning fastsættes kvalitetskravene efter drøftelse med og oplæg fra forsyningspligtudbyderen. Forsyningspligtudbyderen har således også mulighed for at influere fastsættelsen af kvalitetskravene.

Fordele:

- Tilvejebringer en nødvendig forbrugerbeskyttelse, især i områder hvor slutbrugeren ikke har mulighed for at skifte til alternative udbydere.
- Niveaue for de gældende kvalitetskrav vurderes kun at have en begrænset påvirkning af markedet.

Anbefaling:

Scenariet kan anbefales, da niveaue for de nuværende kvalitetskrav tilvejebringer en nødvendig forbrugerbeskyttelse. De generelle og absolutte minimumskrav til kvaliteten etablerer samtidig retningslinjer for en grundlæggende forbrugerbeskyttelse generelt på markedet og sikrer en vis gennemsigtighed på markedet. Samtidig er det vurderingen, at niveaue for de nuværende kvalitetskrav er udtryk for en behersket intervention på markedet.

Ingen høringssvar har udtrykt modstand mod tilstedeværelsen af kvalitetskrav, hvis forsyningspligten opretholdes.

Scenarie 2

Et tredje scenarium er, at omfanget og indholdet af kvalitetskravene øges i forhold til i dag.

Vurdering:

Med hensyn til de basale teletjenester indeholder forsyningspligten i dag krav vedr. leveringstid for tilslutning, leveringspræcision, ventetid for rettelse af fejl, fejlfrekvens i det anvendte net pr. accesslinje og regningsklager. Herudover kunne man forestille sig at udvide kvalitetskravene.

Forbrugerstyrelsen foreslår, at forsyningspligten skal omfatte krav til forsyningspligtudbyderens behandling og håndtering af klager.

IT- og Telestyrelsen skal hertil bemærke, at krav til forsyningspligtudbyderens behandling og håndtering af klager er reguleret gennem udbudsbekendtgørelsens § 11-13.

Forbrugerstyrelsen peger desuden på, at forsyningspligten kunne omfatte krav om forbrugerinformation vedrørende pris, indhold mv.

IT- og Telestyrelsen skal hertil bemærke, at der i udbudsbekendtgørelsens § 5 er stillet krav til alle udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, herunder også forsyningspligtudbyderen, om at der skal foreligge en kontrakt som grundlag for ethvert kundeforhold. Denne kontrakt skal indeholde oplysninger om kvalitets- og serviceniveau, alle relevante priser, vilkår for opsigelse mv.

Yderligere kvalitetskrav kan være nærliggende, hvis forsyningspligten fremover indeholder andre tjenester, end de nuværende forsyningspligtige tjenester. Således påpeger Dansk Metal i relation til bredbånd, at det gennem forsyningspligten bør sikres, at hastigheden i netværket er af en minimum kvalitet. Dansk Metal

finder, at forsyningspligten i den forbindelse bør indeholde en form for forbrugerbeskyttelse.

Telia anfører imidlertid, at forsyningspligtydelser skal have samme kvalitet som øvrige kommercielle ydelser af samme art og dermed ikke være underlagt strengere krav. Samtidig bemærker Sonofon, at såfremt der fastsættes en overgangsregulering, bør de gældende kvalitetskrav justeres således, at kravene bliver teknologineutrale. Disse argumenter understøtter en tankegang om, at forsyningspligtreguleringen ikke bør forstyrre de eksisterende markedsmekanismer.

En ulempe ved en skærpelse af de eksisterende kvalitetskrav er, at det sandsynligvis vil influere på konkurrencen på markedet. En skærpelse af de nuværende forsyningspligtkrav kan således gøre forsyningspligtydelser mere attraktive end alternative ydelser, der leveres af andre på markedet.

Omvendt kan det medføre et generelt kvalitetsløft af tjenesterne på markedet, men det bør imidlertid ikke være forsyningspligtens formål at skabe særligt attraktive ydelser. Såfremt det ønskes, bør et sådant kvalitetsløft indføres via udbudsbekendtgørelse.

Allerede i dag har IT- og Telestyrelsen i henhold til den gældende forsyningspligtlovgivning muligheden for at fastsætte yderligere eller skærpede krav til kvaliteten af de udbudte forsyningspligtydelser. IT- og Telestyrelsen kan fastsætte sådanne krav, hvis det på baggrund af en bedste-praksis-undersøgelse blandt en flerhed af sammenlignelige lande viser sig nødvendigt for at sikre, at de teleydelser, der er omfattet af forsyningspligten, med hensyn til kvalitetsniveau svarer til de i øvrigt på telemarkedet generelt udbudte teleydelser til private slutbrugere.

Fordele:

- Skærpede kvalitetskrav kan øge forbrugerbeskyttelsen for så vidt angår de forsyningspligtige tjenester.

Ulemper:

- Risikerer at forstyrre markedsmekanismer ved at stille mere vidtgående krav til de forsyningspligtige ydelser end de krav, der gælder for udbud af elektroniske kommunikationsnet eller –tjenester generelt.
- Yderligere kvalitetskrav i forsyningspligten er unødvendige, i det omfang de er relateret til de generelle krav til udbud af elektroniske kommunikationsnet eller –tjenester, der er fastsat i udbudsbekendtgørelsen.

Der ses ikke at være behov for skærpede regler, idet muligheden for at fastsætte yderligere kvalitetskrav i forsyningspligten allerede er indeholdt i den gældende lovgivning. IT- og Telestyrelsen har således i henhold hertil mulighed for at fastsætte yderligere eller skærpede kvalitetskrav såfremt en bedste-praksis-undersøgelse blandt et flerhed af sammenlignelige land viser, at der er behov herfor.

Anbefaling

Scenariet kan ikke umiddelbart anbefales, da en skærpelse af kvalitetskravene vil påvirke konkurrencen negativt og derfor kun bør gennemføres, hvis der er meget vægtige grunde til at skærpe. Det synes ikke umiddelbart at være tilfældet.

11.3 Anbefaling

Det anbefales at fastholde niveauet for de nuværende kvalitetskrav (scenarie 1), eftersom disse tilvejebringer en nødvendig forbrugerbeskyttelse. Samtidig fastholdes det, at niveauet for de nuværende kvalitetskrav er udtryk for en behersket intervention på markedet. En skærpelse af kvalitetskravene (scenarie 3) vil således omvendt risikere at skabe en konkurrencemæssig skævvridning i forhold til de krav, der gælder for alternative tjenester. Det bemærkes, at ingen høringssvar udtrykker modstand mod tilstedeværelsen af

kvalitetskrav, hvis forsyningspligten opretholdes.

12 Generelle vilkår

12.1 Regelgrundlaget

De danske regler

Teleloven

Med hjemmel i telelovens § 18, stk. 1, fastsætter videnskabsministeren nærmere regler for de udpegede forsyningspligtudbydere forpligtelser med henblik på at tilgodese hensynet til at sikre grundlæggende brugerrettigheder i forbindelse med udbud og levering af forsyningspligttydelser.

Efter § 18, stk. 2, kan sådanne regler indeholde bestemmelser om særlige krav til indholdet af den kontrakt, der skal gælde i forholdet mellem en forsyningspligtudbyder og en slutbruger.

Forud for vedtagelsen af bestemmelsen i § 18 var der i telelovgivningen krav om forudgående godkendelse af dele af forsyningspligtudbyderens abonnementsvilkår. Med lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet indførtes en ændret reguleringsform, der indebar, at minimumskravene til forsyningspligtudbyderens slutbrugerkontrakter og indholdet heraf i stedet blev reguleret i en bekendtgørelse.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

Det fremgår af forsyningspligtbekendtgørelsens § 16, stk. 1, at forsyningspligtudbydere skal udarbejde generelle kontraktvilkår for de tjenester, som er omfattet af forsyningspligten.

I henhold til § 16, stk. 2, skal kontraktvilkårene som minimum indeholde oplysninger om:

- Kvalitetskrav for de udbudte teleydelser.
- Kompensations- og tilbagebetalingsordninger som finder anvendelse, hvis kvalitetskravene som nævnt i nr. 1 ikke overholdes.
- Eventuelle krav om sikkerhedsstillelse.
- Betalingsvilkår for de omfattede teleydelser, herunder vilkår for opsigelse og afbrydelse i tilfælde af slutbrugerens misligholdelse.
- Vilkår for kombination af forsyningspligttydelser med andre abonnementer eller teleydelser.
- Information om hvordan kontraktvilkår offentliggøres.

Efter § 16, stk. 3, skal forsyningspligtudbyderen desuden offentliggøre de gældende kontraktvilkår og senest samtidig med vilkårenes ikrafttræden fremsende kopi heraf til IT- og Telestyrelsen.

Endelig fremgår det af § 16, stk. 4, at forsyningspligtudbyderens udbud af forsyningspligttydelser er omfattet af bekendtgørelse om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, herunder bekendtgørelsens krav om indgåelse af en kontrakt, minimumskrav til udformning og indhold heraf m.v.

Det er fastsat i § 17, stk. 1, at forsyningspligtudbydere ved fastsættelsen af vilkår vedrørende kompensations- og tilbagebetalingsordninger skal sikre, at kontraktvilkårene indeholder præcise angivelser af, hvornår slutbrugeren har krav på kompensation og tilbagebetaling.

I henhold til § 17, stk. 2, skal vilkårene fastsættes sådan, at der i tilfælde af manglende overholdelse af de absolutte kvalitetskrav til levering og fejlretning ydes en kompensation på et rimeligt beløb, herunder eventuel tilbagebetaling af allerede betalte beløb. Der kan dog fastsættes vilkår om, at kompensation og tilbagebetaling ikke ydes i de tilfælde, hvor den manglende overholdelse ikke kan tilregnes

forsyningspligtudbyderen, idet hindringen for opfyldelse af aftalen ikke har kunnet overvindes uden urimelige opofrelser eller burde have været taget i betragtning ved kontraktens indgåelse, eller hvor den manglende overholdelse kan henføres til kundens forhold.

Efter § 18, stk. 1, skal forsyningspligtudbydere ved fastsættelsen af vilkår om sikkerhedsstillelse sikre, at kontraktvilkårene indeholder en udtømmende angivelse af, hvornår sikkerhedsstillelse kan kræves.

Fastsættelsen af vilkår skal i henhold til § 18, stk. 2, ske på en sådan måde, at krav om sikkerhedsstillelse kun kan fremsættes, hvor forsyningspligtudbyderen berettiget antager, at slutbrugerens betalingsforpligtelser ikke vil blive opfyldt rettidigt. Det beløb, som kræves stillet til sikkerhed, skal stå i rimeligt forhold til det beløb, som kunden må forventes at skulle betale for to faktureringsperioder.

Det fremgår af § 19, stk. 1, at forsyningspligtudbydere ved fastsættelsen af vilkår vedrørende betaling, herunder vilkår for opsigelse og afbrydelse i tilfælde af slutbrugerens misligholdelse, skal sikre, at kontraktvilkårene indeholder udtømmende bestemmelser herom.

Fastsættelsen af vilkår skal i henhold til § 19, stk. 2, ske på en sådan måde, at betaling for forbrugsafgifter kun kan kræves for perioden siden sidste opkrævning. Dog kan forbrugsafgifter, der af teletekniske eller driftsmæssige grunde registreres med forsinkelse, opkræves på den efterfølgende regning.

Fastsættelsen af vilkår skal desuden i henhold til § 19, stk. 3, ske på en sådan måde, at krav om ændring af opkrævningsinterval kun kan fremsættes, hvor forsyningspligtudbyderen berettiget antager, at slutbrugerens betalingsforpligtelser ikke vil blive opfyldt rettidigt.

Efter § 19, stk. 4, skal fastsættelsen af vilkår herudover ske på en sådan måde, at forsyningspligtudbyderen kun er berettiget til at afbryde slutbrugerens forbindelse i tilfælde af dennes væsentlige misligholdelse af forpligtelser i henhold til abonnementsaftalen. Ved manglende betaling af abonnements- og forbrugsafgifter m.v. er forsyningspligtudbyderen kun berettiget til at afbryde slutbrugerens forbindelse, hvis slutbrugereren undlader at opfylde et eventuelt krav om sikkerhedsstillelse rettidigt.

Det er i § 20, stk. 1, fastsat, at forsyningspligtudbydere ved fastsættelse af vilkår om kombinationsabonnementer skal sikre, at det enkelte forsyningspligtabonnement ikke forringes ved udskillelse af dele heraf i særskilte tillægsydelser.

Forsyningspligtudbyderen skal desuden efter § 20, stk. 2 sikre, at priser og vilkår for adgang til og brug af udbyderens forsyningspligtigheder fastsættes på en sådan måde, at slutbrugereren ikke tvinges til at aftage eller betale for tjenester, faciliteter eller andre ydelser, som ikke er nødvendige for den forsyningspligtudbydelse, der er anmodet om.

Det er i § 21, stk. 1 fastsat, at forsyningspligtudbyderen overalt i Danmark skal opkræve samme listepreiser for følgende forsyningspligtigheder:

- Oprettelse, oprettelse med teknikerbesøg og oprettelse med teknikerbesøg og stik af tjenester
- Flytning, flytning med teknikerbesøg og flytning med teknikerbesøg og stik af tjenester
- Konvertering, konvertering med teknikerbesøg og konvertering med teknikerbesøg og stik af tjenester som nævnt

Forsyningspligtvilkårene

Der er ikke fastsat krav i forsyningspligtvilkårene om TDC's generelle kontraktvilkår for forsyningspligtighederne.

EU-reglerne

Det følger af forsyningspligtdirektivets artikel 10, stk. 1, at medlemsstaterne skal sikre, at forsyningspligtudbydere i forbindelse med udbud af forsyningspligttydelser fastsætter aftalevilkårene på en sådan måde, at abonnenten ikke er tvunget til at betale for faciliteter eller tjenester, der ikke er nødvendige for eller kræves til den tjeneste, der er anmodet om.

Det følger videre af artikel 10, stk. 2, at medlemsstaterne skal sikre, at forsyningspligtudbydere udbyder de særlige faciliteter og tjenester, der fremgår af direktivets bilag I, del A, således at abonnenterne kan overvåge og kontrollere deres udgifter og hindre uberettiget afbrydelse af tjenesten.

Bilag 1, del A, omhandler følgende faciliteter og tjenester: Specificerede regninger, gratis selektiv spærring af udgående opkald, forudbetalingssystemer, ratevis betaling af oprettelsesgebyrer og afpassede ikke-diskriminerende foranstaltninger i tilfælde af manglende betaling.

I henhold til artikel 10, stk. 3, skal medlemsstaterne desuden sikre, at den relevante myndighed kan sætte kravene i stk. 2 ud af kraft i hele eller dele af landet, hvis den har forvisset sig om, at faciliteten er alment tilgængelig.

12.2 Scenarier

Som nævnt skal forsyningspligtudbydere efter de gældende regler udarbejde generelle kontraktvilkår for de tjenester, som er omfattet af forsyningspligten.

Kontraktvilkår skal som minimum indeholde oplysninger om:

1. Kvalitetskrav for de udbudte teleydelser
2. Kompensations- og tilbagebetalingsordninger som finder anvendelse, hvis kvalitetskrav som nævnt i nr. 1 ikke overholdes
3. Eventuelle krav om sikkerhedsstillelse
4. Betalingsvilkår for de omfattede teleydelser, herunder vilkår for opsigelse og afbrydelse i tilfælde af slutbrugerens misligholdelse
5. Vilkår for kombination af forsyningspligttydelser med andre abonnementer eller teleydelser
6. Information om hvordan kontraktvilkår offentliggøres

Kontraktvilkårene for de udbudte forsyningspligtjenester skal tilgodese hensynet til at sikre grundlæggende brugerrettigheder i forbindelse med udbud og levering af forsyningspligttydelserne. Der er således tale om en særlig forbrugerbeskyttelse på forsyningspligtområdet i form af en skærpet regulering af kontraktvilkår og kvalitetskrav, der supplerer de generelle bestemmelser vedr. slutbrugerrettigheder ved udbud af telenet og teletjenester.

I relation til de nuværende seks bestemmelser kan det overvejes, om nogle af disse eventuelt kan udelades i en fremtidig regulering af forsyningspligten.

Vurdering

TDC anmoder i selskabets høringssvar om, at de særlige krav til indholdet af forsyningspligtudbyderens abonnementsvilkår ophæves. TDC fremhæver, at disse krav ikke har baggrund i EU-retten, idet forsyningspligtdirektivet alene omfatter generelle krav til indhold af vilkår, som gælder for alle teleudbydere, jf. forsyningspligtdirektivets artikel 20, som er implementeret via udbudsbekendtgørelsens § 5. TDC påpeger, at de særlige krav til indholdet af forsyningspligtudbyderens abonnementsvilkår er ganske vidtrækkende og på mange punkter afviger fra TDC's almindelige forretningsmæssige betingelser. TDC fremhæver, at disse forskelle er generende i forhold til TDC's udformning af generelle abonnementsvilkår

og mulighed for tilrettelæggelse af fælles generelle vilkår på tværs af tjenesterne.

Oplysninger om kvalitetskrav for de udbudte teleydelser vurderes at være nødvendigt af hensyn til gennemsigtighed, hvis den fremtidige forsyningspligt indeholder kvalitetskrav. Der gælder dog et tilsvarende krav i § 5, stk. 2, nr. 2, i udbudsbekendtgørelsen. På den baggrund vil kravet i forsyningspligtbekendtgørelsen kunne udgå.

Det er endvidere IT- og Telestyrelsens vurdering, at de pågældende kvalitetskrav vil miste en væsentlig betydning, hvis ikke de ledsages af kompensations- og tilbagebetalingsordninger, som finder anvendelse, hvis kvalitetskravene ikke overholdes. Kompensations- og tilbagebetalingsordninger vurderes således at være vigtige i relation til de absolutte minimumskrav, som specificerer den enkelte slutbrugers rettigheder med hensyn til levering og fejlretning. Behovet for kompensation og oplysning herom er aktuelt i de situationer, hvor slutbrugeren oplever en uacceptabel kvalitet, hvad angår forsyningspligtudbydelserne, og hvor slutbrugeren samtidig ikke har mulighed for at skifte udbyder og derfor er afhængig af forsyningspligtudbyderen.

Desuden synes slutbrugeren ikke efter den almindelige aftaleret at have den samme ret til at få kompensation og tilbagebetaling, som det er tilfældet gennem den gældende forsyningspligtregulering.

På denne baggrund vurderes det fortsat at være relevant at sikre, at forsyningspligtudbyderen har kompensations- og tilbagebetalingsordninger.

Forsyningspligtudbyderen skal i kontraktvilkårene over for den enkelte slutbruger specificere eventuelle krav om sikkerhedsstillelse. Således kan krav om sikkerhedsstillelse kun stilles, hvis forsyningspligtudbyderen berettiget antager, at slutbrugers betalingsforpligtigelser ikke vil blive opfyldt rettidigt. Det beløb, som kræves stillet til sikkerhed, skal endvidere stå i rimeligt forhold til det beløb, som kunden må forventes at skulle betale for to faktureringsperioder.

Hensynet bag bestemmelsen er at forhindre forsyningspligtudbyderen i at diskriminere visse slutbrugere og reelt gøre forsyningspligten illusorisk ved at kræve en for slutbrugeren uoverkommelig sikkerhedsstillelse. Bestemmelsen sikrer således, at forsyningspligtudbydelserne i realiteten er tilgængelige for alle slutbrugere. Det forekommer derfor ikke hensigtsmæssigt at fjerne dette krav.

Forsyningspligtudbyderen skal ved fastsættelsen af vilkår om betaling sikre, at kontraktvilkårene indeholder udtømmende bestemmelser herom. Kravet om betalingsvilkår indeholder tre elementer. For det første en regulering af efterbetaling, jf. § 19, stk. 2, og for det andet en regulering af ændringer i opkrævningsinterval. Endelig er der en regulering af forsyningspligtudbyderens adgang til at afbryde slutbrugers forbindelse i tilfælde af dennes væsentlige misligholdelse af abonnementsaftalen. Forsyningspligtudbyderens ret til at afbryde forbindelsen som følge af slutbrugers manglende betaling er også reguleret i § 8, stk. 1, nr. 3, i udbudsbekendtgørelsen. Hensynet bag reglerne vurderes derudover at kunne varetages via den almindelige forbrugerregulering. På den baggrund foreslås forsyningspligtbekendtgørelsens regler om betalingsvilkår ophævet.

Forsyningspligtudbydere skal ved fastsættelse af vilkår om kombinationsabonnementer sikre, at det enkelte forsyningspligtabonnement ikke forringes ved at udskille dele heraf i særskilte tillægsydelser. Det skal endvidere sikres, at slutbrugeren ikke tvinges til at aftage eller betale for tjenester m.v., som ikke er nødvendige for de forsyningspligtudbydelser, der er anmodet om. Det synes fortsat relevant at opretholde kravene om kombinationsabonnementer, herunder bundtningsbestemmelsen i § 20, stk. 2, i forsyningspligtbekendtgørelsen. Det bemærkes i den forbindelse, at bundtningsbestemmelsen har baggrund i EU's forsyningspligt direktiv i art. 10, stk. 1.

Endelig skal forsyningspligtudbyderen offentliggøre de gældende kontraktvilkår og senest samtidig med vilkårenes ikrafttræden fremsende kopi heraf til IT- og Telestyrelsen. Kravet blev indført samtidig med ophævelsen af det tidligere gældende krav om, at visse dele af forsyningspligtudbyderens abonnementsvilkår skulle forhåndsgodkendes af IT- og Telestyrelsen. Det vurderes ikke længere at være nødvendigt at pålægge forsyningspligtudbydere at sende en kopi af kontraktvilkårene til styrelsen, som til en hver tid vil have mulighed for at kræve vilkårene oplyst, jf. telelovens § 107. Et særligt krav om offentliggørelse af kontraktvilkår på forsyningspligtområdet synes heller ikke nødvendigt længere, idet det af § 6 i udbudsbekendtgørelsen følger, at også forsyningspligtudbydere har pligt til at oplyse om de gældende kontraktvilkår.

De generelle vilkår for udbud af forsyningspligtudbydere specificerer endvidere i bekendtgørelsens § 21, at forsyningspligtudbyderen overalt i Danmark skal opkræve samme listepriser med hensyn til oprettelse, flytning og konvertering. Bestemmelsen vurderes hensigtsmæssig, fordi den sikrer, at slutbrugerne ikke diskrimineres eller stilles over for uoverkommelige priser, eksempelvis fordi slutbrugeren bor i et yderkantsområde. En geografisk prismæssig skævvridning vil således ikke være i overensstemmelse med princippet om, at forsyningspligten skal sikre alle slutbrugere adgang til en række grundlæggende elektroniske kommunikationstjenester på rimelige vilkår og til rimelige priser.

12.3 Anbefaling

På baggrund af ovenstående analyse foreslås følgende regler i forsyningspligtbekendtgørelsen ophævet:

- 1) Kravet i § 16, stk. 2, nr. 1, om at kontrakten skal indeholde oplysning om kvalitetskrav for de udbudte teleydelser.
- 2) Kravet i § 16, stk. 2, nr. 4, om, at kontrakten skal indeholde oplysning om betalingsvilkår for de omfattede teleydelser, herunder vilkår for opsigelse og afbrydelse i tilfælde af slutbrugers misligholdelse.
- 3) Kravet i § 16, stk. 2, nr. 6, om at kontrakten skal indeholde oplysning om hvordan kontraktvilkår offentliggøres.
- 4) Kravet i § 16, stk. 3, om at forsyningspligtudbyderen skal offentliggøre de gældende kontraktvilkår og senest samtidig med vilkårenes ikrafttræden fremsende kopi heraf til IT- og Telestyrelsen.
- 5) Reglerne i § 19 om, at forsyningspligtudbydere ved fastsættelse af vilkår vedrørende betaling, herunder vilkår for opsigelse og afbrydelse i tilfælde af slutbrugers misligholdelse, skal sikre, at kontraktvilkårene indeholder udtømmende bestemmelser herom

Det vurderes, at hensynet bag bestemmelserne ikke længere er relevant, eller at det kan varetages i tilstrækkeligt omfang med reguleringen i udbudsbekendtgørelsen eller den almindelige forbrugerlovgivning.

De øvrige bestemmelser vedr. generelle vilkår for udbud af forsyningspligtjenester, jf. forsyningspligtbekendtgørelsens kap. 3 foreslås opretholdt.

13 Leveringssted for forsyningspligtudbydere

Videnskabsministeren fastsætter i henhold til telelovens § 16, stk. 4, nr. 3, nærmere regler om omfanget af leveringspligten i relation til forsyningspligtudbydere.

Med hjemmel i denne bestemmelse er der i forsyningspligtbekendtgørelsens § 10 fastsat nærmere regler om leveringsstedet for forsyningspligtudbydere, herunder den såkaldte 25 meter-regel i bekendtgørelsens § 10, stk. 3 og 4.

25-meter reglen indebærer, at en forsyningspligtkunde - uden ekstra betaling - har ret til, i stedet for det

nettermineringspunkt, som udbyderen har valgt, at udpege et alternativt placeret nettermineringspunkt inden for en ledningsføring på 25 meter fra punkt, udbyderen har valgt.

TDC har i sit høringssvar til IT- og Telestyrelsens debatoplæg om fremtidens forsyningspligt anført, at den gældende 25 meter-regel er en særlig dansk regel, som af historiske årsager er fastsat med hjemmel i telelovens § 16, stk. 4, uden særskilt omtale i lov eller lovforslagsbemærkninger. TDC anmoder på den baggrund om, at regelen ophæves i forbindelse med den kommende revision af forsyningspligtreglerne.

IT- og Telestyrelsen skal bemærke, at styrelsen har noteret sig TDC's bemærkninger. IT- og Telestyrelsen vil behandle disse i forbindelse med udmøntningen af eventuelle ændringer af forsyningspligtlovgivningen på bekendtgørelsesniveau.

DEL V: ANALYSE AF FORSYNINGSPLIGTENS RAMMER

14 Udvalgelse og finansiering

14.1 Udpegning

14.1.1 Regelgrundlaget

De danske regler

Teleloven

I henhold til Telelovens § 17, stk. 1, træffer IT- og Telestyrelsen afgørelse om udpegning af en eller flere udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester som forsyningspligtudbydere.

Efter § 17, stk. 3, nr. 1, fastsætter ministeren for videnskab, teknologi og udvikling nærmere regler for IT- og Telestyrelsens udpegning af forsyningspligtudbydere.

Bestemmelserne i § 17 kan med en række ændringer og præciseringer føres tilbage til lov om forsyningspligt og visse forbrugerforhold inden for telesektoren³².

Bestemmelsen blev i 2000 videreført i lov om konkurrence- og visse forbrugerforhold på telemarkedet³³. I den forbindelse blev bestemmelsen i § 17, stk. 3, nr. 1, tilføjet, idet de hidtil gældende bestemmelser som følge af en forenkling af reglerne på lovniveau blev flyttet til den efterfølgende bekendtgørelsesregulering.

I lovens forarbejder er det i relation til bestemmelsen i § 17, stk. 3, nr. 1, anført, at udgangspunktet vil være, at der udpeges en eller flere landsdækkende forsyningspligtudbydere(e) for de generelle forsyningspligttydelser (basale taletelefoni tjenester, ISDN-tjenester og faste kredsløb), ligesom bestemmelsen giver mulighed for, at der udpeges forskellige forsyningspligtudbydere for dele af de generelle forsyningspligttydelser. Det fremgår desuden, at der kan udpeges særskilte udbydere for handicaptydelserne, nummeroplysningstjenesterne og de maritime nød- og sikkerhedstjenester, ligesom der også fortsat vil blive mulighed for, at der, for så vidt angår basal taletelefoni, kan blive tale om regionalt eller lokalt udpegede forsyningspligtudbydere, hvor markedsforholdene tilsiger dette. Det er imidlertid anført i bemærkningerne, at der ikke kan udpeges regionale udbydere af ISDN-tjenester og faste kredsløb, idet en landsdækkende udpegning på disse områder er den eneste mulighed for at sikre en sammenhængende finansiering af de samlede omkostninger ved at tilvejebringe forsyningspligttydelser, da der ikke er mulighed for at lade disse forsyningspligttydelser være omfattet af den generelle sektorfinansieringsmekanisme for forsyningspligttydelser.

Bestemmelsen i § 17, stk. 3, nr. 1, blev i 2003³⁴ ændret med henblik på implementering af forsyningspligtdirektivets art. 8. Det er i den forbindelse anført i lovbemærkningerne, at det ved udpegningen skal sikres, at udpegningsmetoden er effektiv, objektiv, transparent og ikke-diskriminerende, således at ingen udbydere på forhånd er udelukket fra at blive udpeget. Det er desuden anført, at de eksisterende kriterier om, at IT- og Telestyrelsen alene kan udpege udbydere på baggrund af deres markedsandel, vil kunne suppleres af yderligere kriterier.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

De nærmere regler for udpegning af forsyningspligtudbydere er fastsat i forsyningspligtbekendtgørelsens §§

³² Lov nr. 466 af 12. juni 1996.

³³ Lov nr. 418 af 31. maj 2000.

³⁴ Ved lov nr. 450 af 10. juni 2003.

11-13.

Det fremgår af forsyningspligtbekendtgørelsens § 11, stk. 1, at IT- og Telestyrelsen træffer afgørelse om udpegning af en eller flere forsyningspligtudbydere. Udpegning kan ske enten på grundlag af markedsandele eller på grundlag af offentligt udbud.

Det fremgår videre af § 11, stk. 2, at IT- og Telestyrelsen, når der foretages udpegning på grundlag af markedsandele, kan udpege en eller flere udbydere, hvis disse har en landsdækkende markedsandel på 50 % eller derover af det samlede udbud af en eller flere teleydelser svarende til forsyningspligttydelserne.

Det fremgår desuden af § 11, stk. 3, at IT- og Telestyrelsen først kan foretage udpegning på grundlag af offentligt udbud, når videnskabsministeren har fastsat nærmere regler og vilkår herfor. Det skal bemærkes, at sådanne regler ikke er blevet fastsat.

Det er i bekendtgørelsens § 12, stk. 1, fastsat, at IT- og Telestyrelsen, hvis det ikke er muligt at udpege en forsyningspligtudbyder på grundlag af de metoder, der er nævnt i § 11, kan udpege den eller de udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, som har den største markedsandel på landsplan af det samlede udbud af en eller flere teleydelser svarende til forsyningspligttydelserne.

Det fremgår desuden af § 12, stk. 2, at for så vidt angår forsyningspligten på basale taletelefonitjenester, kan udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester i særlige tilfælde udpeges som forsyningspligtudbydere for regionale eller lokale områder, hvis de har en markedsandel på 50 % eller derover af det samlede udbud af basale taletelefonitjenester i det pågældende område.

Det er herudover i bekendtgørelsens § 13, stk. 1, fastsat, at udpegning af forsyningspligtudbydere sker for en periode af 10 år.

Det fremgår af § 13, stk. 2, at hvis markedsandelen på det relevante marked for en forsyningspligtudbyder, der er udpeget på grundlag af markedsandel falder til under 50 % i denne periode, har udbyderen krav på, at der iværksættes fornyet udpegning. Ligeledes kan IT- og Telestyrelsen, hvis markedsforholdene i øvrigt ændrer sig væsentligt, efter anmodning fra en forsyningspligtudbyder ændre udpegningen eller vilkårene herfor.

Det fremgår endelig af § 11, stk. 3, at IT- og Telestyrelsen kan træffe afgørelse om hel eller delvis overdragelse af forsyningspligten til en forsyningspligtudbyders helejede datterselskaber, hvis udbyderen anmoder herom. IT- og Telestyrelsen kan i den forbindelse fastsætte nærmere vilkår for overdragelsen.

EU-reglerne

I henhold til artikel 4, 5, 6 og 7 i forsyningspligtdirektivet omfatter forsyningspligten følgende tjenester:

- Tilslutning til det offentlige telefonnet på et fast sted og adgang til offentligt tilgængelige telefonitjenester på et fast sted.
- En nummeroplysningstjeneste og en nummerfortegnelse.
- Offentlige betalingstelefoner.
- Særlige foranstaltninger for handicappede brugere.

Efter artikel 9, stk. 2, kan medlemsstaterne under hensyn til de nationale forhold kræve, at udpegede virksomheder tilbyder forbrugerne takstvalgmuligheder eller -ordninger, der afviger fra dem, der tilbydes under almindelige forretningsmæssige vilkår, navnlig for at sikre, at personer med lave indkomster eller personer med særlige sociale behov ikke hindres i at få adgang til eller anvende den offentlig tilgængelige

telefonitjeneste.

Efter artikel 8, stk. 1, i forsyningspligtdirektivet³⁵ kan medlemsstaterne udpege en eller flere virksomheder til at varetage udbuddet af de ydelser, der er nævnt i artikel 4, 5, 6 og 7 og, hvor det er muligt, artikel 9, stk. 2, således at hele det nationale område dækkes. Medlemsstaterne kan udpege forskellige virksomheder eller grupper af virksomheder til at varetage forskellige af forsyningspligtens elementer eller til at dække forskellige dele af deres område.

Efter artikel 8, stk. 2, skal medlemsstaterne, når de udpeger virksomheder til at varetage forsyningspligten på hele deres område eller en del heraf, anvende en effektiv, objektiv, transparent og ikke-diskriminerende udpegningsmetode, der sikrer, at ingen virksomhed på forhånd er udelukket fra at blive udpeget. Sådanne udvælgelsesmetoder skal sikre, at forsyningspligten varetages på en omkostningseffektiv måde og kan anvendes som et middel til at bestemme nettoomkostningerne ved forsyningspligten, jf. artikel 12.

14.1.2 Udvalgelsesprincipper og -metoder

Udvælgelsesprincipper

I forsyningspligtdirektivets artikel 8, stk. 2, opstilles en række principper, som medlemsstaterne skal iagttage i forbindelse med en udpegningsprocedure. Som nævnt ovenfor i afsnit 14.1.1 skal medlemsstaterne, når de udpeger virksomheder til at varetage forsyningspligten, anvende en effektiv, objektiv, transparent og ikke-diskriminerende udpegningsmetode, der sikrer, at ingen virksomhed på forhånd er udelukket fra at blive udpeget.

Nedenfor gennemgås de enkelte principper med henblik på at fastlægge det nærmere indhold heraf.

▪ Effektiv

I princippet om, at udpegningsmetoden skal være effektiv, må antages at ligge en forudsætning om, at den anvendte metode vil resultere i udpegning af den eller de forsyningspligtudbydere, der kan varetage forsyningspligten til den lavest mulige pris og i den kvalitet, der er specificeret i reguleringen, herunder i et eventuelt udpegnings- eller udbudsmateriale.

▪ Objektiv

Selve udpegningsmetoden skal udformes objektivt, således at det i en situation, hvor valget står mellem flere mulige forsyningspligtudbydere, sikres, at det er den eller de udbydere, der udpeges som forsyningspligtudbydere, der på bedst mulig måde lever op til de opstillede krav.

▪ Transparent

En transparent udpegningsmetode skal sikre, at potentielle, fremtidige forsyningspligtudbydere har de bedst mulige betingelser for at afgøre, om de skal deltage i en udvælgelsesprocedure.

▪ Ikke-diskriminerende

I princippet om ikke-diskrimination ligger en forudsætning om, at der i forbindelse med udpegningen af forsyningspligtudbydere ikke må anvendes en udpegningsmetode, der på forhånd udelukker en eller flere udbydere fra at blive udpeget som forsyningspligtudbydere.

Udvælgelsesmetoder

³⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/22/EF af 7. marts 2002 om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

Som udgangspunkt kan der skelnes mellem to metoder i relation til udvælgelse af en eller flere forsyningspligtudbydere: Udpegning og udbud. Disse to metoder beskrives straks nedenfor.

Udpegning

Ved udpegning ved administrativ afgørelse er det tilsynsmyndigheden (IT- og Telestyrelsen), der med hjemmel i lov træffer afgørelse om udpegning.

Udpegningen skal som nævnt ske i overensstemmelse med principperne om, at udpegningen skal være effektiv, objektiv, transparent og ikke-diskriminerende. Det er IT- og Telestyrelsens vurdering, at dette kan opnås ved, at der forinden udpegningen foretages en runde med interessetilkendegivelse fra udbydere. De kriterier, der fastlægges for udpegningen og selve udpegningen må være objektiv og føre til udpegningen af den eller de forsyningspligtudbyder(e), der på bedst mulig måde opfylder kriterierne til den lavest mulige pris.

Udbud

Udbud som udvælgelsesmetode kan foretages enten som en slags licitation eller som en såkaldt skønhedskonkurrence. Forskellen på de to udvælgelsesformer er, at det ved licitationen som udgangspunkt vil være størrelsen af den kompensation, som det vindende selskab skal have i betaling for at varetage forsyningspligten, der er afgørende for, hvilke(t) selskab(er), der udpeges som forsyningspligtudbyder(e). Ved den såkaldte skønhedskonkurrence vil der derimod også blive lagt vægt på andre kriterier, herunder eksempelvis den kvalitet som de pågældende forsyningspligtudbydere som minimum skal udbydes i.

Licitationen som udvælgelsesmetode fordrer, at der forinden licitationen fastsættes helt specifikke krav til indholdet af forsyningspligten. Der bør desuden fastsættes et absolut maksimum for størrelsen af den kompensation, som det vindende selskab skal have i betaling for at varetage forsyningspligten. Nettoomkostningerne i forbindelse med varetagelsen af forsyningspligt vil således kunne estimeres med en rimelig nøjagtighed på forhånd af de bydende, hvilket må antages at være en fordel i relation til en effektiv allokering af de forskellige forpligtelser. Det bør dog bemærkes, at i og med at der er tale om dækning af et eventuelt underskud i forbindelse med forsyningspligten, er det ikke givet at kompensationen kommer til udbetaling.

En anden fordel ved licitationsformen er, at omkostningerne til forsyningspligten fastsættes ved konkurrence mellem flere selskaber, hvilket vil føre til det lavest mulige bud. Licitationsformen vil af samme årsag ikke være den bedst mulige udvælgelsesmetode, såfremt kun et lille antal af udbydere forventes at ville deltage på licitationen.

Ved den såkaldte skønhedskonkurrence fastlægger tilsynsmyndigheden de kriterier, der vil blive tillagt vægt i forbindelse med udvælgelsesproceduren samt specifikke krav til indholdet af de(n) udbudte forsyningspligtudbydere. De bydende selskaber vil i den forbindelse skulle fremlægge detaljerede oplysninger i relation til, hvorledes disse kriterier vil blive opfyldt. En fordel ved denne udvælgelsesform er således, at udvælgelsen sker på grundlag af et meget detaljeret vidensniveau om, hvordan forsyningspligten vil blive opfyldt.

Sonofon har i sit høringssvar foreslået, at forsyningspligt udbydes i en såkaldt hollandsk auktion. Ved en hollandsk auktion fastsættes den betaling som forsyningspligtudbyderen vil modtage for at varetage udbuddet af en eller flere forsyningspligtudbydere på forhånd. Såfremt der ikke indkommer bud, afholdes en ny runde af auktionen, hvor betalingen forhøjes. Den udbyder, der først byder det beløb, vinder auktionen.

TDC bemærker desuden, at udbud navnlig i bestemte geografiske områder, er en mulighed, men at udpegning synes at være mest realistisk for så vidt angår basal taletelefoni.

14.2 Finansiering

14.2.1 Regelgrundlaget

De danske regler

Teleloven

Der er i telelovens § 20 fastsat nærmere regler om finansiering af forsyningspligten.

Det fremgår af § 20, stk. 1, at de udpegede forsyningspligtudbydere har ret til at få dækket samlede dokumenterede underskud ved udbud af forsyningspligtudbydere, som de er udpeget til at udbyde. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår, at det underskud, der kan dækkes via den foreslåede finansieringsmekanisme, skal være et samlet underskud ved at tilvejebringe og levere samtlige de forsyningspligtudbydere, som den enkelte forsyningspligtudbyder stiller til rådighed. Underskud, der opvejes af, at andre forsyningspligtudbydere giver en fortjeneste, kan således ikke udløse krav om underskudsfinansiering.

Efter § 20, stk. 2, kan ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsætte nærmere regler om kravene til forsyningspligtudbydere opstilling af regnskaber og dokumentation for underskud.

I medfør af § 20, stk. 3, træffer IT- og Telestyrelsen afgørelse om, hvorvidt forsyningspligtudbyderen har fremlagt tilstrækkelig dokumentation til at berettige til dækning af underskud. Senest samtidig med at IT- og Telestyrelsen træffer afgørelse herom, skal IT- og Telestyrelsen iværksætte et offentligt udbud med henblik på eventuel udpegning af en eller flere alternative forsyningspligtudbydere.

I henhold til § 20, stk. 4, udløser IT- og Telestyrelsens afgørelse om, at en forsyningspligtudbyder har fremlagt tilstrækkelig dokumentation, en forpligtelse for alle udbydere, der udbyder net eller -tjenester svarende til de i § 16, stk. 2, nr. 1, nævnte forsyningspligtudbydere (basale telefonitjenester), til at medfinansiere forsyningspligtudbyderens underskud. IT- og Telestyrelsen fastsætter og opkræver til dækning heraf bidrag fra de pågældende udbydere.

Det fremgår af § 20, stk. 5, at pligten til at medfinansiere et evt. underskud også påhviler forsyningspligtudbyderen selv, i det omfang denne ud over de tabsgivende forsyningspligtudbydere på samme måde som andre udbydere udbyder elektroniske kommunikationstjenester svarende til de i § 16, stk. 2, nr. 1, nævnte.

Det er anført i bemærkningerne til § 20, stk. 4-7, at reglen i § 20, stk. 5, er begrundet i, at forsyningspligtselskabet, ud over forsyningspligtabonnementet, vil kunne tilbyde andre - og evt. billigere - former for telefoniabonnementer og lign. til visse kundegrupper på samme måde som andre markedsaktører. Herved vil der kunne opstå den situation, at forsyningspligtabonnementet primært anvendes til levering af telefoniudbydere til kundegrupper, hvor leveringen medfører underskud. Det understreges således, at forsyningspligtselskabet i denne situation, på samme måde som andre markedsaktører, vil blive pålagt at bidrage til en eventuel medfinansiering af forsyningspligtabonnementerne, på grundlag af sin omsætning ved at udbyde andre former for telefoniabonnementer og lignende. Herved undgås en mulig konkurrenceforvridning.

I § 20, stk. 6, er det fastsat, at bidraget til underskudsdækning fastsættes i finansloven og bekendtgøres af IT- og Telestyrelsen.

I henhold til § 20, stk. 7, fastsætter videnskabsministeren nærmere regler for beregning af den i stk. 1 nævnte underskudsdækning, herunder regler om tidsfrister for beregning og betaling af bidrag til dækning af underskud, og om opkrævning af bidrag samt de forpligtede udbyderes oplysningspligt i forbindelse hermed.

Det fremgår endelig af § 20, stk. 8, at videnskabsministeren fastsætter nærmere regler om mulighederne for at tilbagekalde udpegningen af en eksisterende forsyningspligtudbyder i forbindelse med afholdelse af offentligt udbud som nævnt i stk. 3.

Det skal bemærkes, at reglerne om underskudsfinansiering ikke har været taget i anvendelse, hvorfor der ikke har været behov for at fastsætte nærmere regler på bekendtgørelsesniveau med hjemmel i 20, stk. 7 og 8.

Forsyningspligtbekendtgørelsen

Der er ikke fastsat regler i forsyningspligtbekendtgørelsen om finansiering af forsyningspligtudbydere.

Forsyningspligtvilkårene

Der er ikke fastsat regler i forsyningspligtvilkårene om finansiering af forsyningspligtudbydere.

EU-reglerne

EU-reglerne om finansiering af forsyningspligten fremgår af forsyningspligtdirektivets³⁶ artikel 13. I artikel 12 er der desuden fastsat regler om beregning af omkostninger ved forsyningspligten. Endelig er der i art. 14 fastsat regler om transparens.

Det fremgår af forsyningspligtdirektivets artikel 13, stk. 1, at hvis de nationale tilsynsmyndigheder på grundlag af den nettoomkostningsberegning, der er nævnt i artikel 12, mener, at en udbyder pålægges en urimelig byrde, skal medlemsstaten efter anmodning fra en udpeget udbyder beslutte at indføre en ordning, der på transparente vilkår giver den pågældende virksomhed kompensation fra offentlige midler for de beregnede nettoomkostninger eller dele nettoomkostningerne ved forsyningspligten mellem udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

Det fremgår desuden af artikel 13, stk. 2, at medlemsstaten, hvis nettoomkostningerne ved forsyningspligten deles mellem udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, skal fastsætte en deleordning, som forvaltes af den nationale tilsynsmyndighed eller af en uafhængig instans under den nationale tilsynsmyndigheds tilsyn. Kun de nettoomkostninger ved de artikel 3-10 omhandlede forpligtelser, der er fastlagt i artikel 12, kan finansieres af sektoren via en deleordning. Der er i den forbindelse tale om følgende tjenester: udbud af fastnetadgang (PSTN), nummeroplysningstjenester og abonnentfortegnelser, offentlige betalingstelefoner samt særlige foranstaltninger for handicappede.

I henhold til artikel 13, stk. 3, skal en deleordning overholde principperne om transparens, mindst mulig konkurrenceforvridning, ikke-diskriminering, og proportionalitet. Medlemsstaterne kan vælge ikke at kræve bidrag fra virksomheder, hvis nationale omsætning ikke overstiger en fastsat grænse.

Endelig fremgår det af artikel 13, stk. 4, at eventuelle udgifter i forbindelse med deling af omkostningerne ved forsyningspligten skal udskilles fra de øvrige udgifter og anføres særskilt for hver enkelt virksomheds vedkommende. Sådanne udgifter kan ikke pålægges eller afkræves virksomheder, der ikke udbyder tjenester i den medlemsstat, der har indført den pågældende deleordning.

Det fremgår af artikel 12, at hvis de nationale tilsynsmyndigheder finder, at varetagelse af forsyningspligten, som den er fastlagt i artikel 3-10 (udbud af fastnetadgang, nummeroplysningstjenester og abonnentfortegnelser, offentlige betalingstelefoner og særlige foranstaltninger for handicappede) kan udgøre en urimelig byrde for virksomheder med forsyningspligt, beregner de nettoomkostningerne herved.

³⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/22/EF af 7. marts 2002 om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

Det fremgår videre af artikel 12, stk. 1, litra a og b, at tilsynsmyndigheden i den forbindelse enten skal beregne nettoomkostningerne ved den pågældende forsyningspligt, idet der tages hensyn til eventuelle markedsfordele, som forsyningspligtudbyderen nyder godt af, eller anvende de nettoomkostninger, der bestemmes ved den i artikel 8, stk. 2, omhandlede udpegningsmetode, som skal baseres på effektivitet, objektivitet, transparens og ikke-diskrimination.

I henhold til artikel 12, stk. 2, skal de regnskaber eller oplysninger, der ligger til grund for beregningen af nettoomkostningerne ved forsyningspligten, kvalitetskontrolleres eller verificeres af den nationale tilsynsmyndighed eller af en uafhængig instans, der er godkendt af tilsynsmyndigheden. Omkostningsberegningen og kvalitetskontrollens konklusioner skal være offentligt tilgængelige.

Det fremgår af § 14, stk. 1, at hvis der indføres en deleordning for finansieringen af nettoomkostningerne ved forsyningspligten, skal de nationale tilsynsmyndigheder sikre, at principperne for omkostningsdeling og en nærmere beskrivelse af den anvendte ordning er offentligt tilgængelig.

Efter artikel 14, stk. 2, skal de nationale tilsynsmyndigheder, med forbehold af fællesskabsreglerne og nationale regler om forretningshemmelighed, sikre, at der udgives en årlig rapport med angivelse af de beregnede omkostninger ved forsyningspligten, alle involverede virksomheders bidrag og eventuelle markeds-mæssige fordele, der kan være tilflydt den eller de virksomheder, der er udpeget til at varetage forsyningspligten, såfremt en fond rent faktisk er oprettet og taget i anvendelse.

14.2.2 Finansieringsformer

Som nævnt ovenfor er der i forsyningspligtdirektivets artikel 13, stk. 1, angivet to former for underskudsfinansiering, som kan anvendes, hvis en forsyningspligtudbyder findes at være pålagt en urimelig byrde i forbindelse med udbuddet af forsyningspligtudbydere. Disse finansieringsformer er dels offentlig finansiering, dels sektorfinansiering.

Offentlig finansiering

Offentlig finansiering af forsyningspligten kan ske via midler afsat direkte på finansloven, herunder midler, der er indkommet i forbindelse med statslige auktioner, eksempelvis UMTS-auktioner. Fastsættelsen og udbetalingen heraf kan ske direkte til forsyningspligtudbyderen eller gennem tilsynsmyndigheden eller et uafhængigt organ eller fond.

Sektorfinansiering

Sektorfinansiering indebærer en forpligtelse for udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester til at medfinansiere forsyningspligtudbyderens underskud. Fastsættelsen og opkrævningen af bidrag fra udbydere kan enten ske af tilsynsmyndigheden eller af et uafhængigt organ eller fond.

Principper for finansiering

Det følger som nævnt ovenfor af forsyningspligtdirektivets artikel 13, stk. 3, at hvis der fastsættes regler om sektorfinansiering, skal en sådan ordning overholde principperne om transparens, mindst mulig konkurrenceforvridning, ikke-diskrimination og proportionalitet. IT- og Telestyrelsen finder, at samme principper bør finde anvendelse i forbindelse med en eventuel fastsættelse af regler om offentlig finansiering, hvilket da også vil være i overensstemmelse med EU-reguleringen på området.

14.3 Udpegnings- og finansieringsscenarier

I dette afsnit vil reglerne for udvælgelse af forsyningspligtudbyd(ere) og reglerne for finansiering af forsyningspligten blive sammenholdt med forsyningspligtens fremtidige indhold.

Det blev i afsnit 9.1.3 anbefalet på kort sigt at fastholde basal taletelefoni, ISDN og faste kredsløb i forsyningspligten. Disse tjenester kan eventuelt udvides med bredbånd og mobiltelefoni eller alternativt erstattes af forsyningspligt på en given båndbredde. Således behandles følgende tre scenarier:

1. Forsyningspligten indeholder som i dag basal taletelefoni, ISDN2 og faste kredsløb.
2. Forsyningspligten udvides til også at inkludere bredbånd og eventuelt mobiltelefoni
3. Forsyningspligten reduceres til en infrastrukturløsning, baseret på en given båndbredde

Som angivet i afsnit 9.1.2 er infrastrukturløsningen kun relevant på længere sigt, eftersom den ikke på nuværende tidspunkt er i overensstemmelse med EU-reguleringen på området.

Det blev i afsnit 9 anbefalet at bevare nummeroplysningstjenesten og nummerfortegnelsen, betalingstelefoner, handicaptjenester og maritime nød- og sikkerhedstjenester i forsyningspligten. Disse tjenester antages derfor fortsat at være indeholdt i alle de tre scenarier.

Udgangspunktet i alle scenarier er som i dag, at det eventuelle underskud, som skal dækkes via offentlig eller sektormæssig finansiering, skal være et samlet underskud ved at tilvejebringe og levere samtlige de forsyningspligtudbydere, som den enkelte forsyningspligtudbyder stiller til rådighed, jf. afsnit 14.2. Hvis der er flere forsyningspligtudbydere, er udgangspunktet, at en eventuel finansiering sker i forhold til hver enkelt forsyningspligtudbyders samlede underskud.

En samlet underskudsfinansiering for hver forsyningspligtudbyder er hensigtsmæssig, idet en særskilt underskudsfinansiering for de enkelte dele af forsyningspligten vil medføre, at en eller flere forsyningspligtudbydere kunne få overskud på udbud af de generelle tjenester, mens hele branchen og eventuelt staten skulle dække et underskud for andre dele af forsyningspligten.

Det bemærkes, at en samlet underskudsfinansiering indtil nu aldrig har været aktiveret i Danmark.

Høringssvarene til debatoplægget om fremtidens forsyningspligt viser, at DSI og Forbrugerombudsmanden foreslår sektorfinansiering. Sonofon foreslår, at enten sektoren eller det offentlige står for finansieringen, så længe der er tale om offentlige udbud efter principperne for en hollandsk auktion.

TDC foreslår, at det er offentlige midler eller en konkurrenceneutral afgift, der finansierer forsyningspligtjenesterne.

Scenarie 1

Scenariet indebærer, at finansiering og udvælgelse fastlægges i forhold til, at forsyningspligten fortsat omfatter basal taletelefoni, ISDN2 og faste kredsløb, og desuden nummeroplysningstjenesten/nummerfortegnelsen, betalingstelefoner, handicaptjenester og maritime nød- og sikkerhedstjenester.

I forhold til udbuddet af basal taletelefoni, ISDN2 og faste kredsløb lægges det til grund, at antallet af relevante udbydere er begrænset. Der er formentlig kun tale om én udbyder, den eksisterende forsyningspligtudbyder, der har en markant fordel i forhold til at dække hele Danmark med disse tjenester.

Som nævnt under afsnittet om udvælgelse, skal udvælgelsesmetoden sikre den mest effektive varetagelse af forsyningspligten. Da markedet for effektiv varetagelse af forsyningspligten i praksis formentlig kun består af én udbyder, forekommer offentligt udbud eller en slags licitation ikke relevant. Det anbefales derfor, at en forsyningspligtudbyder findes ved udpegning på baggrund af interessetilkendegivelse fra udbyderne, eventuelt med en efterfølgende udbudsrunde, såfremt der er flere interesserede udbydere.

TDC angiver ligeledes i sit høringssvar, at i denne situation synes udpegning at være den mest realistiske metode.

Som tidligere nævnt anbefales det, at finansiering kun sker, hvis forsyningspligtudbyderen har et samlet underskud ved at tilvejebringe og levere samtlige de forsyningspligttydelser, som forsyningspligtudbyderen stiller til rådighed.

Som nævnt i afsnit 14.2.1 specificerer EU's forsyningspligtdirektiv, at sektorfinansiering kun kan ske i forbindelse med udbud af fastnetadgang (PSTN), nummeroplysningstjenester og abonnentfortegnelser, offentlige betalingstelefoner og særlige foranstaltninger for handicappede.

Hvis der kan dokumenteres et samlet underskud på alle dele af forsyningspligten, kan et underskud på de dele af forsyningspligten, der er omfattet af EU's forsyningspligtdirektiv, således finansieres gennem bidrag fra sektoren.

I det følgende overvejes særlige forhold, der knytter sig til betalingstelefoner, nummeroplysningstjenester/nummerfortegnelser, handicaptjenester og maritime nød- og sikkerhedstjenester.

Betalingstelefoner:

For betalingstelefoner gælder det, at kommunerne kan forpligte udbydere, der i forvejen udbyder andre betalingstelefoner i området. Finansiering kan efter EU-reglerne være offentlig eller sektorfinansieret. Efter de gældende danske regler finansieres et eventuelt underskud ved betalingstelefoner af kommuner, der ønsker betalingstelefoner opstillet.

Udviklingen vedrørende betalingstelefoner er udtryk for et modent marked, på trods af at der i øjeblikket ses eksempler på etablering af hot-spots i telefonbokse. Der ses derfor ikke anledning til at overgå til andre udvælgelsesformer eller finansieringsformer end dem, der er indeholdt i den gældende regulering. Regler svarende hertil anbefales derfor videreført, hvis betalingstelefoner fortsat skal være omfattet af forsyningspligten.

Nummeroplysningstjenester og nummerfortegnelser:

Der er flere udbydere på markedet for opkaldsbaserede nummeroplysningstjenester og i særdeleshed elektroniske/trykte nummerfortegnelser, hvorfor et særskilt udbud eller licitation også kan være en mulighed, hvis tjenesterne fortsat omfattes af forsyningspligten.

Finansiering kan være såvel sektorfinansieret som offentligt finansieret ifølge EU-reglerne. Der er imidlertid tale om et modent marked, hvorfor sektorfinansiering i mindre grad formodes at forstyrre markedet og derfor synes mest hensigtsmæssig.

Handicaptjenester

For handicaptjenester følger det af en folketingsbeslutning fra 1993, at et sektoransvarlighedsprincip skal gælde for finansiering af særlige handicaptjenester på de forskellige markeder. Således er offentlige myndigheder og private aktører gjort ansvarlige for at finansiere og udbyde de forskellige handicaptjenester m.v., der er nødvendige inden for en given sektor.

I henhold til EU's forsyningspligtdirektiv kan handicaptjenester finansieres gennem bidrag fra sektoren.

Maritime nød- og sikkerhedstjenester

Det bemærkes, at i det tilfælde en samlet underskudsfinansiering eventuelt aktiveres, kan maritime nød- og sikkerhedstjenester i henhold til EU's forsyningspligtdirektiv ikke finansieres gennem bidrag fra sektoren.

Scenarie 2

Scenariet indebærer, at finansiering og udpegning fastlægges i forhold til de samme tjenester, som omtalt i scenarie 1, dog udvidet med bredbånd og eventuelt mobiltelefoni.

Både udvælgelse af forsyningspligtudbydere og finansieringen af forsyningspligten påvirkes af, at bredbånd inkluderes i forsyningspligten.

For bredbånd er det eksisterende marked strukturelt set anderledes end for basal taletelefoni, ISDN2 og faste kredsløb. Her er der således ikke allerede etableret 100 % dækning af én udbyder. Desuden er der væsentlige forskelle på dækningen i de forskellige geografiske områder for de forskellige udbydere. Således kan lokale udbydere være mere effektive til at udbyde bredbånd inden for deres respektive lokalområde. Det betyder samlet set, at meget taler for, at udvælgelsesmetoden er et offentligt udbud eller licitation, samt at der overvejes en geografisk opdeling.

Vedrørende finansieringen gælder det, at såfremt der kan dokumenteres et samlet underskud på forsyningspligten, kan et underskud på de dele af forsyningspligten, der er omfattet af EU's forsyningspligtidirektiv, finansieres gennem bidrag fra sektoren.

Det bemærkes, at i det tilfælde en samlet underskudsfinansiering eventuelt aktiveres, kan bredbånd i henhold til EU's forsyningspligtidirektiv ikke finansieres gennem bidrag fra sektoren.

Scenarie 3

Som angivet i afsnit 9.1.2 er infrastrukturløsningen kun relevant på længere sigt, eftersom den ikke er i fuldstændig overensstemmelse med de gældende EU-regler på området.

Scenariet indebærer, at finansiering og udpegning fastlægges i forhold til, at forsyningspligten omfatter en infrastrukturløsning bestående af en accesforbindelse med en given båndbredde. Herudover indeholder forsyningspligten nummeroplysningstjenesten/nummerfortegnelsen, betalingstelefoner, handicaptjenester og maritime nød- og sikkerhedstjenester.

Scenariet med en infrastrukturløsning er udtryk for en udpræget teknologineutral tilgang. Udgangspunktet er som nævnt en infrastrukturløsning bestående af en accesforbindelse med en given båndbredde.

Hensigten med scenariet er at lade flere teknologier komme i spil til at varetage forsyningspligten. Der er således mulighed for, at flere udbydere med forskellige teknologier kan komme i betragtning som forsyningspligtudbydere. De relevante markeder består bl.a. af mobilmarkedet, fastnetmarkedet og bredbåndsmarkedet. Der er således tale om mange udbydere med forskellige teknologier, der dækker meget forskelligt i en række forskellige områder. Derfor må udgangspunktet være, at det er offentligt udbud eller licitationer, der er de relevante udvælgelsesmetoder.

Samtidig er det relevant, at der foretages en geografisk opdeling, idet der er forskelle på, hvordan de forskellige udbydere dækker de forskellige dele af landet med deres respektive teknologier.

Vedrørende finansieringen gælder det som i de andre scenarier, at hvis der kan dokumenteres et samlet underskud på alle dele af forsyningspligten, kan et underskud på de dele af forsyningspligten, der er omfattet af EU's forsyningspligtidirektiv, finansieres gennem bidrag fra sektoren.

14.4 Anbefaling

Hvis forsyningspligten fortsat omfatter basal taletelefoni, ISDN2, faste kredsløb, nummeroplysningstjenesten (118) og nummerfortegnelsen, betalingstelefoner, handicaptjenester og maritime nød- og sikkerhedstjenester (scenarie 1) anbefales det, at forsyningspligtudbyderen findes ved udpegning på baggrund af interessetilkendegivelse fra udbydere, eventuelt med en efterfølgende udbudsrunde, såfremt der er flere interesserede udbydere.

EU's forsyningspligtdirektiv specificerer, at sektorfinansiering kun kan ske i forbindelse med udbud af fastnetadgang (PSTN), nummeroplysningstjenester og abonnentfortegnelser, offentlige betalingstelefoner og særlige foranstaltninger for handicappede. Hvis der kan dokumenteres et samlet underskud på alle dele af forsyningspligten, bør et underskud på de dele af forsyningspligten, der omfatter EU's forsyningspligtdirektiv, finansieres gennem bidrag fra sektoren.

15 Bilag

Følgende materiale kan findes på høringsportalen (www.hoeringsportalen.dk) under punktet [Hoeringsportalen.dk](http://www.hoeringsportalen.dk)> [Videnskabsministeriet](#)> [Andet lovforberedende materiale fra Videnskabsministeriet i høring](#)> Debatoplæg om forsyningspligt

- Debatoplæg af 10. marts 2006 om en fremtidig regulering af forsyningspligt på teleområdet
- Indkomne høringssvar til IT- og Telestyrelsens debatoplæg om en fremtidig regulering af forsyningspligt på teleområdet

Følgende materiale kan desuden findes på IT- og Telestyrelsens hjemmeside (www.itst.dk) under punktet > [It og tele](#) > [Forsyningspligt](#) > Forsyningspligtanalyse 2006

- Lovbekendtgørelse nr. 784 af 28. juli 2005 om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet (teleloven)
- Bekendtgørelse nr. 1262 af 9. december 2005 om forsyningspligttydelser (forsyningspligtbekendtgørelsen)
- Vilkår for TDC Totalløsninger A/S' varetagelse af visse forsyningspligttydelser på telekommunikationsområdet
- Kommissionens meddelelse om nyvurdering af forsyningspligtens omfang af 24. maj 2005
- Kommissionens meddelelse af 29. juni 2006 til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om revurderingen af EU's regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og tjenester - KOM (2006) 334.
- OECD Rethinking Universal Service For a Next Generation Network Environment af 18. april 2006 DSTI/ICCP/TISP(2005)5/FINAL