
Betænkning afgivet af Udvalget for Videnskab og Teknologi den 0. december 2006

2. udkast
(Optryk af spørgsmål/svar)

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet

(Præcisering af reglerne om fastsættelse af forpligtelser vedrørende samtrafik)
[af videnskabsministeren (Helge Sander)]

1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 27. oktober 2006 og var til 1. behandling den 9. november 2006. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Udvalg for Videnskab og Teknologi.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og videnskabsministeren sendte den 11. oktober 2006 dette udkast til udvalget, jf. alm. del – bilag 15. Den 27. oktober 2006 sendte videnskabsministeren de indkomne høringssvar samt et notat herom til udvalget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 5 spørgsmål til videnskabsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

Udvalgets spørgsmål til videnskabsministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

2. Indstillinger og politiske bemærkninger

□

Siumut, Tjóðveldisflokkurin, Fólkaflokkurin og Inuit Ataqatigiit var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.[Der gøres opmærksom på, at et flertal eller et mindretal i udvalget ikke altid vil afspejle et flertal/mindretal ved afstemning i Folketingssalen.]

Michael Aastrup Jensen (V) Britta Schall Holberg (V) Tina Nedergaard (V)
Torsten Schack Pedersen (V) Hanne Severinsen (V) fmd. Jesper Langballe (DF)
Jørn Dohrmann (DF) Per Ørum Jørgensen (KF) Carina Christensen (KF) Rasmus Prehn (S)
Magnus Heunicke (S) nfm. Christine Antorini (S) Pia Gjellerup (S) Margrethe Vestager (RV)
Charlotte Fischer (RV) Anne Grete Holmsgaard (SF) Per Clausen (EL)

Siumut, Tjóðveldisflokkurin, Fólkaflokkurin og Inuit Ataqatigiit havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Siumut (SIU)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Fólkaflokkurin (FF)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

Oversigt over bilag vedrørende L 56

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar og høringsnotat, fra videnskabsministeren
2	Teleklagenævnets afgørelse af 8. maj 2006
3	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
5	1. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 56

Spm.nr.	Titel
1	Spm., om lovforslagets bestemmelser om kvalitetskrav er påkrævet af bestemmelser i EU-reglerne, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om markedsfejl, der begrundes en helt ny regulering, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om vægtning af hensyn ved fastsættelsen af kvalitetskrav, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om hvilke hensyn og principper, der bliver lagt til grund ved afgørelsen af hvilke kvalitetskrav, der skal stilles, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om sikring af, at kvalitetskrav ikke kommer i modstrid med det politiske ønske om større udbredelse med større båndbredde for bredbåndsadgang, til videnskabsministeren, og ministerens svar herpå

Udvalgets spørgsmål til videnskabsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålene og ministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra V.

Spørgsmål 1:

Er lovforslagets bestemmelser om kvalitetskrav påkrævet af bestemmelser i EU-reglerne, og i givet fald hvilke?

Svar:

Der findes ingen direkte bestemmelser om kvalitetskrav i EU-direktivpakken. Det følger dog af det grundlæggende formål med teledirektivpakken, at hensigten med samtrafikreguleringen er at løse konkrete konkurrenceproblemer på telemarkedet ved, at telemyndigheden bl.a. kan fastsætte vilkår for samtrafik. I forbindelse hermed kan det være nødvendigt at fastsætte krav til kvaliteten af de samtrafikprodukter, som en udbyder med stærk markedsposition skal give andre udbydere adgang til. Uden sådanne kvalitetskrav vil de konkurrerende udbyderes teleydelse i visse situationer reelt ikke kunne konkurrere med den stærke udbyders tilsvarende ydelse.

Spørgsmål 2:

Hvis ikke lovforslagets kvalitetskrav er påkrævet af EU-reglerne, hvilke markedsfejl er det så, der trods den overordnede målsætning om afregulering begrundes, at der er behov for at indlede helt ny regulering af forhold, der ikke tidligere har været reguleret?

Svar:

De markedsfejl, som IT- og Telestyrelsens adgang til at fastsætte krav til samtrafikprodukter skal rette op på, kan f.eks. vise sig i tilfælde, hvor en udbyder med stærk markedsposition udbyder et givent slutbrugerprodukt via én produktionsplatform (f.eks. Bit Stream Access), mens de konkurrerende udbydere leverer deres udbud af tilsvarende ydelse via en anden platform (f.eks. rå kobber eller delt rå kobber). I dette tilfælde kan det, såfremt det er berettiget og proportionalt, være nødvendigt for at sikre lige og reelle konkurrencemuligheder, at der stilles krav til kvaliteten af den ydelse, som de konkurrerende udbydere aftager. Dette vil bidrage til at sikre, at de konkurrerende udbydere kan levere et slutbrugerprodukt, der såvel pris- som kvalitetsmæssigt er konkurrencedygtige med den stærke udbyders tilsvarende produkt.

I en afgørelse fra oktober 2005 om krav til kvaliteten af lejede rå kobber-forbindelser fastslog Teleklagenævnet, at krav til kvalitet af samtrafikprodukter er vilkår for samtrafikprodukter. Krav til kvaliteten af samtrafikprodukter, som en udbyder med stærk markedsposition skal give adgang til, fastsættes derfor ud fra de regler, der gælder om fastsættelse af vilkår for levering af samtrafikprodukterne.

IT- og Telestyrelsens adgang til at fastsætte vilkår for levering af samtrafikprodukter fremgår allerede af den nugældende Lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet § 65, stk. 2. Bestemmelsen i lovforslagets pkt. 2 er således – på lige fod med størstedelen af de øvrige bestemmelser i lovforslaget - en præcisering af gældende regler for IT- og Telestyrelsens adgang til at fastsætte krav til kvaliteten af samtrafikprodukter.

Der er således ikke tale ny regulering af forhold, der ikke tidligere har været reguleret og et heraf følgende brud med den overordnede målsætning om deregulering af telemarkedet. Der er derimod tale om en præcisering af IT- og Telestyrelsens mulighed for at fastsætte vilkår for samtrafik og dermed IT- og Telestyrelsens mulighed for at løse konkurrenceproblemer ved at sikre mere lige vilkår på telemarkedet.

Spørgsmål 3:

Hvordan vil man ved fastsættelse af kvalitetskrav vægte hensynet til udbygning af bredbånd over kobbernettet overfor hensynet til kvaliteten af eksisterende forbindelser for de udbydere, der ikke gennem investeringer i eget udstyr ønsker at deltage i udbygningen?

Svar:

Det er et grundlæggende krav, at IT- og Telestyrelsen ved pålæggelse af forpligtelser er underlagt telelovens generelle forudsætning om, at de forpligtelser, som en udbyder med stærk markedsposition pålægges, skal tage udgangspunkt i det konstaterede konkurrenceproblem og være forholdsmæssige og berettigede i forhold til telelovens formål. Det vil sige, at forpligtelserne ikke må være mere byrdefulde, end formålet – compensation for manglende konkurrence – tilsiger.

Ved fastsættelsen af kvalitetskrav vil IT- og Telestyrelsen for at løse eksisterende konkurrenceproblemer nøje skulle afveje hensynet til den stærke udbyders interesse i at kunne disponere over sit net, og herunder implementere nye teknologiske løsninger, f.eks. netudbygninger (fremskudte abonnenttrin), over for de øvrige udbyderes muligheder for reelt at kunne konkurrere med den stærke udbyder.

Spørgsmål 4:

Hvis flere alternative udbydere har ønsker om teknologiske løsninger på kobbernettet, som ikke kan fungere samtidig uden at forstyrre hinanden, hvilke hensyn og principper vil så lægges til grund, og hvilken ekspertise vil IT- og Telestyrelsen trække på for at afgøre hvilke kvalitetskrav, der skal stilles og hvilken teknologisk løsning, der skal vælges?

Svar:

IT- og Telestyrelsen er som andre offentlige myndigheder underlagt en forvaltningsretlig oplysningsforpligtelse. Det indebærer, at styrelsen i sin sagsbehandling er pålagt at sikre, at alle relevante aspekter i en given sag – herunder f.eks. om kvalitetskrav og teknologiske løsninger - er tilstrækkeligt belyste til, at styrelsen kan træffe afgørelser på det fornødne grundlag.

Det tekniske vurderingsgrundlag, der lægges til grund ved IT- og Telestyrelsens fastsættelse af kvalitetskrav, vil – efter en konkret vurdering – kunne stamme fra parternes belysning af spørgsmålet og fra styrelsens interne tekniske og teknologiske eksperter. Om fornødent vil der evt. kunne indhentes ekstern sagkyndig bistand.

IT- og Telestyrelsens adgang til at fastsætte krav om kvalitet for samtrafikprodukter indebærer ikke, at udbydere med stærk markedsposition kan pålægges at etablere et kvalitetsniveau, der ikke var til stede i forvejen.

Når IT- og Telestyrelsen eventuelt fastslår hvilke kvalitetskrav, der skal stilles til et samtrafikprodukt i tilfælde, hvor en udbyder med stærk markedsposition pålægges at give adgang til et samtrafikprodukt, vil dette i første omgang ske på et overordnet niveau i IT- og Telestyrelsens markedsafgørelser.

Det betyder, at en udbyder med stærk markedspostion som udgangspunkt alene er forpligtet til at give adgang til eksisterende produkter, som opfylder de kvalitetskrav, der er fastsat af IT- og Telestyrelsen. Råder den stærke udbyder ikke over samtrafikprodukter, der lever op til disse kvalitetskrav, er den stærke udbyder berettiget til at afvise konkrete anmodninger om adgang hertil, jf. bekendtgørelse nr. 671 af 10. juli 2003, hvori der findes regler om, hvornår en udbyder med stærk markedspostion af tekniske årsager enten kan afvise anmodninger om eller afbryde igangværende samtrafik.

Det kan f.eks. være aktuelt i tilfælde, hvor en samtrafikkøber ønsker at leje en delt rå kobberforbindelse til en given slutbruger med henblik på at levere et bredbåndsprodukt til slutbrugeren. Hvis den konkrete delte kobberforbindelse ikke har en kvalitet, der lever op til det fastsatte minimumskvalitetskrav, vil den stærke udbyder være berettiget til at afvise anmodningen.

Spørgsmål 5:

Hvordan er det i lovforslaget sikret, at kvalitetskrav ikke kommer i modstrid med det politiske ønske om større udbredelse med større båndbredde for bredbåndsadgang?

Svar:

Der synes ikke at herske et modsætningsforhold mellem en fastsættelse af kvalitetskrav for samtrafikydelse og ønsket om større udbredelse med større båndbredde for bredbåndsadgang. Tværtimod kan en fastsættelse af kvalitetskrav tjene til at sikre et bredere og mere varieret udbud af teleydelser til slutbrugerne, fordi flere udbydere med fastsættelsen af sådanne kvalitetskrav kan blive i stand til at konkurrere på markedet.

Eventuel fastsættelse af kvalitetskrav sker altid under iagttagelse af vilkårene om forholdsmæssighed og berettigelse under hensyn til lovens formål, hvilket ligeledes følger af lovforslaget.

Fastsættelse af rimelige vilkår vedrørende kvaliteten af leverede rå kobber forbindelser vil bero på en afvejning af hensynet til de øvrige udbydernes muligheder for at konkurrere på markedet over for hensynet til den stærke udbyders muligheder for at udbygge accessnettet med henblik på, at såvel de stærke udbydere som de konkurrerende udbydere kan levere bredbånd til flest mulige slutbrugere samt højere båndbredder på det rå kobber.