



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 58

(2002–2003)

Om lov om elektronisk kommunikasjon
(ekomloven)

Innhold

1	Innledning og sammendrag	7			
1.1	Innledning	7	5.4.3	Inndeling i relevante markeder	32
1.2	Sammendrag	9	5.4.4	Overgangsordninger, opprettholdelse av sektorspesifikk regulering	33
1.2.1	Mål og prinsipper for regelverket	9		Høringsinstansenes syn	33
1.2.2	Hovedpunkter i lovforslaget	9	5.5	Departementets vurderinger	34
1.2.3	Konsultasjonsprosedyre i EU/EØS-området	13	5.6		
2	Gjeldende telepolitikk	15	6	Tillatelser til etablering og drift	35
2.1	Telepolitiske mål	15	6.1	Kort om lovforslaget	35
2.2	Regulatorisk utvikling frem til i dag	15	6.2	Beskrivelse av gjeldende rett	35
2.3	Hovedpunkter i gjeldende rett	16	6.3	Bakgrunnen for lovforslaget	36
2.4	Utviklingen på teleområdet	16	6.4	Nærmere om lovforslaget	36
2.4.1	Markedsutviklingen	16	6.5	Høringsbrevets forslag og høringsinstansenes syn	37
2.4.2	Prisutviklingen	20	6.6	Departementets vurderinger	37
2.4.3	Teknologiutviklingen	21			
 			7	Tilgang og samtrafikk	39
3	Utfordringer – behov for nytt regulatorisk rammeverk	23	7.1	Kort om lovforslaget	39
3.1	Vurdering av dagens konkurransesituasjon	23	7.2	Beskrivelse av gjeldende rett	39
3.2	Vurdering av dagens regelverk	23	7.3	Bakgrunnen for lovforslaget	39
3.3	Behov for endringer i dagens regelverk	24	7.4	Nærmere om lovforslaget	40
			7.5	Høringsinstansenes syn	41
			7.6	Departementets vurderinger	41
 			8	Leveringspliktige tjenester og spesielle samfunnsplagte oppgaver	43
4	Mål og prinsipper for nytt regelverk	25	8.1	Kort om lovforslaget	43
4.1	Liberalisering og markedsøkonomi .	25	8.2	Beskrivelse av gjeldende rett	43
4.2	Overordnede rammebetingelser	25	8.3	Bakgrunnen for lovforslaget	43
4.3	Minimumsregulering og teknologinøytralitet	26	8.4	Nærmere om lovforslaget	44
4.4	Hva er virksom konkurranse i telesektoren?	26	8.4.1	Utpekelse	45
4.5	Prinsipielle virkemidler for å oppnå bærekraftig konkurranse	27	8.4.2	Prising og regulering av sluttbrukerpriser for leveringspliktige tjenester	45
4.5.1	Prisregulering	27	8.4.3	Finansiering av kostnadene forbundet med leveringspliktige tjenester	45
4.5.2	Ikke-diskriminering	28		Høringsinstansenes syn	45
4.5.3	Tilgangsforspliktelser	28	8.6	Departementets vurderinger	46
 			9	Frekvensforvaltning og satellittbaneposisjoner	48
5	Sterk markedsstilling	30	9.1	Kort om lovforslaget	48
5.1	Kort om lovforslaget	30	9.2	Beskrivelse av gjeldende rett	48
5.2	Beskrivelse av gjeldende rett	30	9.3	Bakgrunnen for lovforslaget	50
5.3	Bakgrunnen for lovforslaget	31	9.4	Nærmere om lovforslaget	50
5.4	Nærmere om lovforslaget	31			
5.4.1	Sterk markedsstilling	31			
5.4.2	Post- og teletilsynets vurdering av sterk markedsstilling	32			

9.4.1	Frekvensplanlegging	50	13.2.2	Høringsinstansenes syn	71
9.4.2	Frekvenstillatelser	51	13.2.3	Departementets vurderinger	71
9.4.3	Satellittbaneposisjoner	51	13.3	Tilrettelegging for lovbestemt tilgang til kommunikasjon (kommunikasjonskontroll mv.)	72
9.5	Høringsinstansenes syn	52	13.3.1	Bakgrunnen for og nærmere om lovforslaget	72
9.6	Departementets vurderinger	53	13.3.2	Høringsinstansenes syn	73
10	Forvaltning av nummer, navn og adresser	54	13.3.3	Departementets vurderinger	73
10.1	Kort om lovforslaget	54	13.4	Sikkerhet og beredskap	73
10.2	Beskrivelse av gjeldende rett	54	13.4.1	Kort om lovforslaget	73
10.3	Bakgrunnen for lovforslaget	54	13.4.2	Høringsinstansenes merknader	73
10.4	Nærmere om lovforslaget	55	13.4.3	Departementets vurderinger	74
10.5	Høringsinstansenes syn	55	13.5	Sikring av fortsatt levering ved konkurs hos tilbyder mv.	74
10.6	Departementets vurderinger	56	13.5.1	Bakgrunnen for og nærmere om lovforslaget	74
11	Kompetansefordeling mellom Norge, EU-Kommisjonen og EFTAs overvåkningsorgan	57	13.5.2	Høringsinstansenes syn	76
11.1	Innledning	57	13.5.3	Departementets vurderinger	76
11.2	Konsultasjonsprosedyrens innhold ..	57	13.6	Voldgift	76
11.3	Rettslig vurdering	58	13.6.1	Bakgrunnen for og nærmere om lovforslaget	76
11.4	Konsultasjonsprosedyrens gjennomføring i praksis for EFTA/ EØS-landene	60	13.6.2	Høringsinstansenes syn	72
11.5	Høringsinstansenes syn	61	13.6.3	Departementets vurderinger	72
11.6	Departementets vurderinger	61	13.7	Fellesfakturerte tjenester (verdiøkte tjenester fakturert over telefonregningen)	72
12	Klageordning	62	13.7.1	Bakgrunnen for og nærmere om lovforslaget	72
12.1	Klagenemnd	62	13.7.2	Høringsinstansenes syn	77
12.1.1	Kort om lovforslaget	62	13.7.3	Departementets vurderinger	78
12.1.2	Beskrivelse av gjeldende rett	62	13.8	Gebyr	78
12.1.3	Bakgrunnen for forslaget om klagenemnd	63	13.8.1	Bakgrunnen for og nærmere om lovforslaget	78
12.1.4	Behandling av klagesaker av særlig samfunnsmessig betydning	64	13.8.2	Høringsinstansenes syn	79
12.1.5	Nærmere om klagenemnda	65	13.8.3	Departementets vurderinger	79
12.1.6	Høringsbrevets forslag og høringsinstansenes syn	66	14	Endringer i annet lovverk	80
12.1.7	Departementets vurderinger	67	15	Økonomiske og administrative konsekvenser	81
12.2	Brukerklageordning	67	15.1	Nærmere om konsekvensene for myndigheten	81
12.2.1	Høringsbrevets forslag	67	15.2	Nærmere om konsekvensene for markedsaktørene og næringslivet	82
12.2.2	Høringsinstansenes syn	68	15.3	Oppsummering	82
12.2.3	Departementets vurderinger	68	16	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget	83
13	Om øvrige forslag	70	Forslag til lov om elektronisk (ekomloven)	131	
13.1	Adgang til å utveksle informasjon	70			
13.1.1	Bakgrunn for og nærmere om lovforslaget	70			
13.1.2	Høringsinstansenes syn	70			
13.1.3	Departementets vurdering	71			
13.2	Kommunikasjonsvern	71			
13.2.1	Kort om lovforslaget	71			

Ord og uttrykk

ADSL	Asymmetric Digital Subscriber Line. Gjennom ulike xDSL-teknologier kan eksisterende kobberkabelnett utnyttes til tjenester med behov for høy overføringskapasitet, f.eks. video.
Aksessnett (tilknytningsnett)	Den siste delen av elektroniske kommunikasjonsnett frem til sluttbrukerne.
Bredbånd	Betegnelse på elektroniske kommunikasjonsnett med høy overføringskapasitet, dvs. kapasitet som ikke er begrensende for overføring av lyd, data og levende bilder. Kapasitetsbehovet vil endres med utvikling av nye anvendelser, tjenester og teknologier og definisjonen av bredbånd må derfor være dynamisk.
Båndbredde	Frekvensområde til bruk for overføring av signaler. I datakommunikasjon angir båndbredde overføringskapasiteten, f.eks. i bit per sekund. Ordet båndbredde stammer fra radioteknikken, og betyr frekvensomfang; stort frekvensomfang gir stor kapasitet for signaloverføring.
DCS-1800	(Digital Cellular System). Europeisk mobiltelefonnett (tilsvarende GSM) i frekvensbåndet 1800 MHz.
Forvalg	Fast forvalg eller forvalg med prefiks. Tjeneste som tilbys av fastnettilbydere, og som gjør det mulig for en abonnent selv å velge hvilken tilbyder som skal transportere samtalen.
GSM	Global System for Mobile Communications. Felleseuropeisk digitalt mobiltelefonsystem.
IKT	Informasjons- og kommunikasjonsteknologi.
IP	Internet Protocol. Kommunikasjonsprotokoll som tar hånd om adressering og veivalg for datapakker for Internet og andre IP-baserte nett.
ISDN	Integrated Services Digital Network. Digitalt nett som integrerer flere typer tjenester: Tale, tekst, data og bilde. Tale og andre analoge signaler konverteres til digitale signaler i brukerstyret. ISDN tilbys med 2x64 kbit/s kanaler og en datakanal på 16 kbit/s som ISDN 2B+D (grunntilknytning) og med 30x64 kbit/s kanaler og en datakanal på 64 kbit/s som ISDN 30B+D (utvidet tilknytning).
ISP	Internet Service Provider. Tjenesteleverandør på Internet.
ITU	Den Internasjonale Teleunion.
Mbit/s	Megabit per sekund, mål for overføringskapasitet.
MVNO	Mobile Virtual Network Operator. Mobiltilbyder uten eget radionett, men som har alle tekniske systemer som er nødvendige for samtrafikk og roaming med andre tilbydere av nett.
Mørk fiber	Optisk fiber uten endeutrustning, dvs. at nettilbyder gir kundene tilgang til begge endene av fiberforbindelsen uten mellomliggende utrustning.
NMT	Nordic Mobile Telephone. Det første automatiske systemet for mobiltelefoni som ble innført i Norge.
Originering	Tjeneste for å bringe et anrop fra en abonnent til tilknytningspunkt for samtrafikk, der anropet formidles videre av den tilbyder som er valgt ved bruk av prefiks eller fast forvalg ved en samtale eller en dataforbindelse. Tjenesten brukes når en kunde velger å bruke en annen tilbyder for å gjennomføre et anrop, men hvor annen tilbyder ikke har eget aksessnett. Se også terminering.
PSTN	Public Switched Telephone Network, det offentlige telefonnettet.
Radioaksess	Tilknytning til nett ved hjelp av radiooverføring, dvs. som alternativ til kobber- eller fiberkabel.
Samtrafikk	Utveksling av trafikk mellom tilbydere slik at abonnenter i forskjellige nett kan kommunisere.
SMS	Short Messaging Service. Tjeneste for korte tekstmeldinger som sendes til GSM-terminaler.
Svitsjing	Opp- og nedkobling av forbindelser i et nett. Kommer av svitsj (engelsk switch), og er fysisk utstyr for å binde sammen en eller flere kommunikasjonslinjer med en eller flere andre kommunikasjonslinjer.

Terminering	Tjeneste for å bringe et anrop fra en abonnent til et tilknytningspunkt for samtrafikk hos en tilbyder over til aksessnettet til en annen tilbyder for å fullføre overføring av anropet. Tjenesten brukes når en kunde gjennom sin tilbyder ikke har direkte tilgang til mottakende abonnent, men fullfører anropet gjennom en annen tilbyders aksessnett. Se også originerings og transitt.
Transitt	Tjeneste for overføring av trafikk fra et tilknytningspunkt til et annet tilknytningspunkt for samtrafikk i en tilbyders nett.
Transportnett	Knutepunkter i elektroniske kommunikasjonsnett og sambandene mellom disse.
UMTS	Universal Mobile Telecommunications System, et tredje generasjons mobilkommunikasjonssystem. I tillegg til å overføre tale og data gjør UMTS det mulig å sende og motta bilder, grafikk og video via mobiltelefon.
xDSL	Digital Subscriber Line. Felles betegnelse på teknologier som gjør det mulig å øke kapasiteten i kobberaksessnettet. Se også ADSL.



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 58

(2002–2003)

Om lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven)

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet av 4. april 2003,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning og sammendrag

1.1 Innledning

Samferdselsdepartementet legger i denne proposisjonen frem forslag til lov om elektronisk kommunikasjon. Loven vil avløse gjeldende telelov og annen regulering som gjelder elektronisk kommunikasjon.

Gjeldende telelov (lov 23. juni 1995 nr. 39 om telekommunikasjon) som trådte i kraft 1. januar 1996, har blant annet hatt til hensikt å legge til rette for en liberalisering av telesektoren i Norge. Ordningen med eneretter ble gradvis avvirket i perioden fra 1988 til 1. januar 1998.

Gjeldende telepolitiske mål bygger på at alle husstander og bedrifter over hele landet skal sikres grunnleggende teletjenester av høy kvalitet til lavest mulig pris. Videre er det et mål å legge til rette for størst mulig verdiskapning og effektiv bruk av ressursene i telesektoren gjennom virksom konkurranse. Liberaliseringen av telesektoren har ført til bedre utnyttelse av eksisterende infrastruktur, samt til etablering av ny infrastruktur. Dette har gitt en positiv utvikling i form av etablering av nye aktører og nye tjenester til næringsliv og forbrukere.

Oversikter fra OECD viser at Norge de siste årene vært blant de billigste land i verden når det gjelder priser for fastnett telefoni, mobiltelefoni og

overføringskapasitet. Sett i forhold til geografi og befolkningsmønster mv., er Norge internasjonalt sett konkurransedyktig mht. til priser og tjenester sammenlignet med land som har mindre krevende topografi og mer konsentrert befolkningsmønster. Prisnivået på teletjenester i Norge ble redusert mye fra 1989 til 1998, mens prisnedgangen etter 1998 har vært beskjeden.

Erfaring har vist at det tar lang tid å etablere lønnsomhet for nye tilbydere som konkurrerer med etablerte tilbydere i telemarkedet. Dette skyldes blant annet at det er stordriftsfordeler i deler av IKT-markedet. I 2001 og 2002 har dessuten vanskelige konjunkturførhold påvirket lønnsomheten i markedet. Det er betydelige faste kostnader knyttet til etablering av infrastruktur, mens variable kostnader knyttet til selve driften av nettene relativt sett er lave. Dette medfører at forholdene ikke ligger til rette for mange aktører f.eks. på viktige deler av infrastrukturen. Men teknologiske forbedringer og vekst i markedet vil kunne styrke mindre aktører og åpne for at nye kommer inn i markedet.

Nye tilbydere har tatt markedsandeler fra Telenor. Telenor har imidlertid fortsatt en sterk stilling på de tradisjonelle områdene av telemarkedet i Norge. Det er anslått at Telenor første halvår 2002 hadde en markedsandel på 73 pst. av sluttbrukeromsetningen i det norske telemarkedet. Samferd-

selsdepartementets vurdering er at konkurransen i markedet fortsatt ikke er tilfredsstillende. Dersom markedet fungerer bedre er det mulig å hente ut flere gevinster blant annet i form av bedre tjenester og lavere priser.

Hovedformålet med gjeldende regulering har vært å bidra til en overgang fra et rettslig monopol til et marked med konkurranse. Dette har vært gjort ved å legge til rette for etablering av konkurranse og sikre etablering av nye aktører. Samferdsdepartementet mener at det sektorspesifikke regelverket har fungert tilfredsstillende som et overgangsregelverk. Utfordringene for regelverket har imidlertid vært å ha tilstrekkelig fleksibilitet til å håndtere den raske teknologiske og markedsmessige utviklingen som skjer nasjonalt og internasjonalt i telesektoren.

Endringer som følge av teknologiutviklingen, liberaliseringen og økt etterspørsel etter digitale tjenester har ført til at tradisjonelle grenser mellom IT-sektoren, mediesektoren og telesektoren gradvis viskes bort. Sammensmeltningen, ofte omtalt som konvergens, innebærer at utviklingen går i retning av en integrert informasjons- og kommunikasjonsteknologisektor (IKT-sektor). Tjenestene endres slik at det blir mindre klart skille mellom IT-, kringkastings- og teletjenester, det blir mer interaktivitet og brukerne kan få flere valgmuligheter. Konvergens mellom sektorene fører også til at strukturer endres på tvers av sektorer, og at det er sterkere innslag av internasjonal konkurranse.

Teknologi- og markedsutviklingen gjør det nødvendig å oppdatere og omarbeide den norske regulering for elektronisk kommunikasjon, herunder teleloven, og sørge for at den omfatter hele området for elektronisk kommunikasjon. Den nye loven om elektronisk kommunikasjon vil være et bedre styringsredskap for å ivareta de telepolitiske målene og målene for IT-politikken slik de er nedfelt i Regjeringens eNorge-plan. Effektive kommunikasjonstjenester av høy kvalitet er en viktig innsatsfaktor for næringsliv i alle deler av landet. Rimelig tilgang til slike tjenester er av stor betydning både for næringsliv, offentlig forvaltning og husholdninger.

Den nye loven vil gi myndighetene virkemidler for å kunne styrke konkurransen, og finne løsninger på problemstillinger som ikke løses godt nok innenfor gjeldende regelverk. Loven vil fortsatt sikre tilgang på grunnleggende tjenester i hele landet og at samfunnsplagte oppgaver utføres. Loven inneholder samtidig styringsverktøy som er fleksible nok til både å stimulere til og regulere fremveksten av nye markeder. For å sikre fortsatt vekst og utvikling av nye nett og tjenester, er det viktig at tilbyderne har forutsigbare rammebetingelser. Samti-

dig må tilsynsmyndighetene sikres fleksibilitet når det gjelder valg av regulatoriske virkemidler for å styrke konkurransen i markedet.

Regjeringen ønsker å legge til rette for økt konkurranse i markedet for elektronisk kommunikasjon for å stimulere til innovasjon, økonomisk vekst og økt velferd for innbyggerne. Den nye loven viderefører en sektorspesifikk regulering, men det legges opp til en gradvis overgang til å regulere sektoren med utgangspunkt i generell konkurranserett. Sektorspesifikke forpliktelser for tilbydere skal kun pålegges i deler av markedet der det ikke er oppnådd tilstrekkelig konkurranse. Det skal gjennomføres analyser av delmarkeder for å vurdere hvorvidt det er bærekraftig konkurranse eller om det er utsikter til at slik konkurranse kan etableres. Særskilte forpliktelser kan bare pålegges tilbydere som vurderes å ha sterk markedsstilling i det enkelte delmarked.

Regjeringens målsetning er å legge til rette for bærekraftig konkurranse, dvs. å få etablert markeder som kan klare seg selv som ordinære markeder uten statlig særregulering. Dette krever at reguleringen må virke på en måte som bidrar til å fjerne behovet for særskilt regulering på lengre sikt. I håndhevingen av den nye reguleringen vil det derfor være en utfordring for myndighetene å gi aktørene mest mulige forutsigbare rammevilkår, som verdsetter innovasjon, investeringsvilje og reflekterer at det skal være balanse mellom risiko og gevinst for aktørene i et lengre tidsperspektiv. Samtidig må dette avveies mot de positive sidene ved at nye markedsaktører får tilgang til ressurser som disponeres av aktører med sterk markedsstilling.

Det er også viktig for norske næringsinteresser at utviklingen av ny regulering er harmonisert med andre lands lovgivning. I EU er det vedtatt åtte rettsakter på området for elektronisk kommunikasjon. Lik anvendelse av regelverket (harmonisering) som virkemiddel for å få konkurranse i det indre marked har vært en viktig drivkraft i arbeidet med å revidere det regulatoriske rammeverket i EU. Fristen for å gjennomføre EUs nye rettsakter er 25. juli 2003. Rettsaktene er en del av reguleringen av det indre marked, og vil bli tatt inn i EØS-avtalen med tilsvarende frister for gjennomføring i Norge. Gjennom lovforslaget her foreslås det at disse rettsaktene tas inn i norsk rett, og at det legges til rette for harmonisering med EU-lovgivningen både gjennom lov/forskrifter og gjennom den løpende forvaltning av regelverket. Harmoniserte rammebetingelser sikrer norske virksomheter med aktiviteter innenfor EØS-området lik behandling innenfor hele EØS-området som den de er kjent med i Norge.

1.2 Sammendrag

1.2.1 Mål og prinsipper for regelverket

Formålet med ny lov om elektronisk kommunikasjon er nærmere beskrevet i kapittel 1.2.2. Det legges opp til å videreføre formålet i dagens telelov og fastlagte telepolitiske mål¹. For å oppnå formålet med loven, foreslås det at virksom og bærekraftig konkurranse skal være det viktigste virkemidlet for å sikre god utnyttelse av samfunnets ressurser og gi høyere verdiskapning innenfor området for elektronisk kommunikasjon. Regelverket og praktiseringen av dette tar sikte på at den sektorspesifikke konkurransereguleringen etter hvert kan avvikles og markedet i større grad overlates mer til generell konkurranseregulering.

Som følge av dette bygger det nye regelverket på prinsippene om minimumsregulering, teknologinøytralitet og ikke-diskriminering:

- Prinsippet om minimumsregulering innebærer blant annet at sektorspesifikk regulering ikke skal benyttes dersom målene i regelverket kan nås gjennom bruk av alminnelig konkurranserett. Tilsynsmyndigheten må gjennomføre analyser for å se om det er virksom konkurranse i markedet før ev. tiltak innføres, og særskilte regulatoriske forpliktelser må være egnet til å oppnå virksom konkurranse.
- Prinsippet om teknologinøytralitet bygger på at regelverket ikke skal gi fordeler ved bruk av bestemte teknologier. Aktørene i markedet skal selv velge hvilken etableringsmåte og teknologi som er mest kostnadseffektiv. Dette betyr imidlertid ikke at reguleringen skal praktiseres likt på tvers av teknologier. For eksempel kan en gammel teknologi bli favorisert i forhold til en ny teknologi, dersom begge disse pålegges samme forpliktelser.
- Prinsippet om ikke-diskriminering skal sikre at virksomheter med sterk markedsstilling ikke utnytter sin posisjon til skade for konkurransen. Med ikke-diskriminerende konkurransevilkår menes blant annet at andre tilbydere skal gis samme vilkår for tilgang til nett og tjenester som tilbyderer med sterk markedsstilling gir til interne forretningsenheter.

Etablering av elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester krever betydelige kostnader. Stort behov for kapital i oppstartfasen kan derfor være et etableringshinder. Dette skaper grunnlag for konkurranseforhold med færre aktører enn i et marked

uten stordriftsfordeler. Departementet mener likevel det er rom for å få etablert flere større aktører enn det vi ser i dag, samt flere mindre, nisjepregede virksomheter. Utfordringen for tilsynsmyndighetene blir å finne en god balanse mellom utnyttelse av stordriftsfordeler og en bærekraftig konkurranse med mange aktører.

Bestemmelser som gir nye tilbydere tilgang til eksisterende kommunikasjonsnett videreføres fra dagens telelov. Hensynet til bærekraftig konkurranse krever at tilsynsmyndighetene ved evt. inngrep balanserer netteierens rett til å utnytte sin infrastruktur og den retten nye tilbydere har til tilgang til eksisterende nett for å kunne tilby konkurrerende tjenester.

Prisregulering i form av krav om kostnadsorientering og maksimalpriser benyttes i gjeldende regulering som virkemiddel for å korrigere for manglende konkurranse. Praktiseringen av kostnadsorienteringskravet er vanskelig, og preges av bruk av skjønn. Håndhevingen av kravet krever stor kompetanse hos tilsynsmyndigheten. Dagens prisregulering er dessuten ressurskrevende, blant annet som følge av informasjonsskjjevhet mellom tilsynsmyndigheten og den regulerte operatøren. Departementet mener at prisregulering er et virkemiddel som skal benyttes med varsomhet. Departementet foreslår at det med utgangspunkt i den nye loven skal benyttes virkemidler som er enklere i bruk, og som i større grad tar hensyn til aktørenes generelle investeringsmotiver og risikoen ved nettverksinvesteringer. For eksempel må det tas hensyn til at pålegg om tilgang til eksisterende nett ikke må redusere nye tilbydernes incentiver til å investere i eget nett og utstyr som sikrer bærekraftig konkurranse på lengre sikt.

Gjennom det nye lovforslaget, forskrifter og den løpende forvaltningen av det nye regelverket legges det som nevnt opp til harmonisering med EUs regelverk for elektronisk kommunikasjon. For å harmonisere virkemiddelbruken, og hindre at reguleringen fører til ulike regimer i EU/EØS-landene, blir det opprettet komiteer på EU-nivå som skal drøfte og bli enige om hvilke virkemidler som skal anvendes. Norge vil som EØS-medlem ha observatørstatus i disse komiteene.

1.2.2 Hovedpunkter i lovforslaget

Lovens formål

Formålet med den nye loven er å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester. Dette skal oppnås gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser

¹ Jf. pkt. 1.1 og pkt 2.1

og ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse. De fastlagte telepolitiske målene² videreføres i den nye loven.

For å sikre at nasjonale behov for elektronisk kommunikasjon ivaretas, må blant annet regelverket for elektronisk kommunikasjon og praktiseringen av dette bidra til å sikre at alle sluttbrukere har tilgang til grunnleggende, leveringspliktige tjenester som f.eks. telefonitjenesten. Dette gjelder også funksjonshemmede og andre brukere med særlige behov. Det er videre et mål i den nye loven å sikre at kommunikasjon mellom sluttbrukere kan skje uavhengig av hvilken tilbyder de er tilknyttet. Loven fokuserer også på å fremme gode og fremtidsrettede tjenester. Dette innebærer at loven skal ivareta et bredt spekter av hensyn som spenner fra å legge forholdene til rette for nyskaping og innovative tjenester til å fremme krav til sikkerhet og integritet.

Utvidelse av virkeområdet

En naturlig konsekvens av sammensmeltingen (konvergensen) mellom tele-, medie- og IT-sektoren er at alle overføringsnett bør omfattes av felles rammebestemmelser. I tråd med dette foreslås lovens virkeområde utvidet i forhold til virkeområdet i dagens telelov. Den nye loven skal regulere all virksomhet innenfor området for elektronisk kommunikasjon, dvs. alle typer elektroniske kommunikasjonsnett med tilhørende tjenester, utstyr og installasjoner som er nødvendig for overføring av signaler. Forvaltning og bruk av frekvenser, nummer, navn og adresser (herunder Internet-adresser) er også omfattet av den nye loven.

Konvergensen mellom tele-, IT- og mediesektorene gjør det videre nødvendig å skille regulering av selve overføringen av signaler i kommunikasjonsnettene fra regulering av innholdet i tjenestene som leveres via de elektroniske kommunikasjonsnettene. Det foreslås at innhold ikke skal reguleres i denne loven (med mulig unntak for innhold i teletorgtjenester).

Det følger av EUs nye rettsakter på dette området at direktiv 95/47/EF om standarder for overføring av fjernsynssignaler oppheves ved iverksetting av den nye loven om elektronisk kommunikasjon. I tråd med dette foreslås det at bestemmelsene i lov 1. juli 1999 nr. 50 om standarder for overføring av fjernsynssignaler oppheves og tas inn i loven om elektronisk kommunikasjon.

Lovforslaget omfatter også bestemmelser om

tilgang til digital-TV-systemer. Når slike systemer brukes til tilbud av elektronisk kommunikasjon vil de omfattes av lov om elektronisk kommunikasjon. I den grad slike tekniske forhold også har en kulturpolitisk betydning, vil de også kunne reguleres i kringkastingsloven (f.eks. regulering av Elektronisk Program Guide (EPG)).

Tillatelser til etablering og drift

Lovforslaget tar sikte på å begrense reguleringsregimet til et nødvendig minimum med et rettslig rammeverk som sikrer enkeltpersoner og virksomheter rett til å tilby elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester. Konesjonsplikten for tilbydere med sterk markedsstilling faller etter forslaget bort. Pålagte landsdekkende tjenester og de spesielle samfunnsplagte oppgavene videreføres i avtale eller om nødvendig i pålegg. Konesjonsplikten for forvaltning og bruk av knappe ressurser (frekvenser og nummer) blir imidlertid opprettholdt. Lovforslaget innebærer at en med unntak for knappe ressurser går fra et system med individuelle tillatelser til en ordning med ivaretagelse av regulering og styringsbehov gjennom generelle regler.

Dagens ordning med en ubetinget lovbestemt registreringsplikt for noen tilbydere faller etter lovforslaget bort og erstattes av en hjemmel for myndigheten til ved behov å pålegge registreringsplikt i forskrift.

Tilbydere som har sterk markedsstilling

I dagens regelverk er enkelte større tilbydere pålagt særskilte forpliktelser. Disse omtales som aktører med sterk markedsstilling. Denne ordningen videreføres i den nye loven. Det foreslås imidlertid at innholdet i begrepet sterk markedsstilling endres, slik at terskelen for å bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling blir hevet. Videre foreslås det at forståelsen av hva sterk markedsstilling er skal legges nært opp til konkurranserettens begrep «dominerende stilling», som er den terskelen som benyttes for å avgjøre om man i medhold av konkurranseloven kan gripe inn og forby adferd som begrenser konkurransen i et marked. I praksis vil dette bety at det skal anvendes konkurranserettslige metoder for å identifisere tilbydere med sterk markedsstilling.

I lovforslaget heter det at en tilbyder vil ha sterk markedsstilling når den alene eller sammen med andre har økonomisk styrke i et relevant marked som gjør at den i betydelig grad kan opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere. Sterk markedsstilling i ett marked kan føre til at en tilby-

² Jf. pkt. 1.1 og pkt. 2.1

der har sterk markedsstilling også i et tilgrensende marked.

Selv om man i forståelsen av hvilke aktører som har sterk markedsstilling legger opp til en tilnærming mellom den sektorspesifikke reguleringen for elektronisk kommunikasjon og den alminnelige konkurranseretten, vil det fortsatt være vesentlige forskjeller mellom disse regelverkene. Dette gjelder spesielt tre forhold:

- Den sektorspesifikke reguleringen bygger ikke på at det skal være påvist misbruk av sterk markedsstilling før særlige regulatoriske plikter pålegges. Det vil si at tilbydere kan pålegges forpliktelser etter «føre var»-prinsippet (også kalt ex ante-regulering). I konkurranselovgevingen derimot er det kun påvist misbruk av dominerende markedsstilling som utløser eventuelle regulatoriske inngrep, dvs. at inngrepet skjer i etterkant av misbruket (dette kalles ex post-regulering). Det viktige iht. den sektorspesifikke reguleringen er at tilbyder gjennom sin sterke markedsstilling har mulighet til å misbruke sin posisjon.
- Den sektorspesifikke regulering er rettet mot markeder som er forhåndsdefinert. Konkurranseretten forhåndsdefinerer ikke markeder, men tar utgangspunkt i den enkelte sak, og avgrenser produkt- og tjenestemarkeder ut fra de konkrete forholdene i saken. Dette kan føre til at produkt- og tjenestemarkedene som legges til grunn i den sektorspesifikke reguleringen blir annerledes enn produkt- og tjenestemarkedene som blir lagt til grunn i henhold til konkurranseretten.
- Mens konkurranselovgevingens formål er å sørge for effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for virksom konkurranse, skal sektorlovgevingen på området for elektronisk kommunikasjon i tillegg også ivareta andre samfunnsmessige formålsom f.eks. å bidra til at viktige elektroniske kommunikasjonstjenester er tilgjengelig for brukere over hele landet.

Utpekning av aktører med sterk markedsstilling skal skje etter bestemte prosedyrer. EU-kommisjonen/EFTAs overvåkningsorgan skal utstede anbefalinger om hva som er de relevante produkt- og tjenestemarkeder for vurdering. Dernest skal de nasjonale tilsynsmyndighetene gjøre markedsanalyser i de definerte markedene. Analysene skal følge retningslinjer som er utstedt fra Kommisjonen og vedtatt av EFTAs overvåkningsorgan. Markedsanalysene skal så danne grunnlag for en konkret vurdering av om en eller flere aktører har sterk markedsstilling i dette markedet, og hvilke forpliktelse

eller forpliktelser de i så fall skal pålegges. Nasjonale avvik fra de nevnte anbefalingene og retningslinjene må godkjennes særskilt av EFTAs overvåkningsorgan, jf. beskrivelsene av konsultasjonsprosedyren i EU/EØS-området i punkt 1.2.3 nedenfor.

Plikter for tilbydere med sterk markedsstilling

Lovforslaget legger som nevnt opp til at tilbyder med sterk markedsstilling kan pålegges forpliktelser som skal legge forholdene til rette for at nye aktører kan konkurrere med de etablerte. Det legges ikke opp til at det automatisk skal følge forpliktelser med å ha sterk markedsstilling. Lovforslaget legger opp til at den nasjonale tilsynsmyndigheten skal kunne skreddersy hensiktsmessige vedtak basert på grundige vurderinger av behovet i det enkelte tilfellet. Hvilke forpliktelser som pålegges vil derfor variere fra sak til sak. Lovforslaget gir hjemmel for en rekke virkemidler som kan anvendes av tilsynsmyndigheten, herunder pålegg om tilgang, samtrafikk, ikke-diskriminerende vilkår, offentliggjøring av leveringsvilkår og pris- og regnskapsregulering.

Telenors konsesjon og forholdet til leveringsplikt og samfunnsplågte oppgaver

Lovforslaget legger som nevnt opp til at individuelle konsesjoner til tilbyder kun skal omfatte begrensede ressurser som frekvenstillatelser og nummer. Som følge av dette vil den konsesjon Telenor i dag har fordi de har sterk markedsstilling, bli opphevet. De leveringspliktige tjenestene og de spesielle samfunnsplågte oppgavene som følger av konsesjonen videreføres i avtale eller om nødvendig ved pålegg. Dette gjelder blant annet krav om levering av telefoni til hele landet, ytelse til funksjonshemmede, telefonautomater, katalog, opplysningstjeneste, nød- og sikkerhetstjenester knyttet til kystradioen og tjenester til Svalbard. Generelle forpliktelser for aktører med sterk markedsstilling vil ellers bli fastsatt i forskrift.

Lovforslaget innebærer dermed ingen endring av forpliktelsene slik de er nedfelt i gjeldende rett, dvs. i forskrift eller konsesjon. Dette er viktig for å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester, og for å kunne oppfylle sentrale distrikts-, sosialpolitiske-, sikkerhets- og beredskapsmessige hensyn også i fremtiden.

I gjeldende telelov er det rom for å opprette finansieringsordninger for de leveringspliktige tjenestene, dvs. de såkalte USO-tjenestene (Universal Service Obligations). Denne muligheten viderefø-

res, men EUs regler gjør det ikke mulig at eventuelle finansieringsordninger kan utvides utover de tjenester som følger av dagens system. Dette innebærer at f.eks. bredbåndsutbygging for «ulønnsomme» kunder eller områder ikke kan omfattes av en slik finansieringsordning. I og med at bredbåndstjenester ikke er definert som en leveringspliktig tjeneste (USO-tjeneste), kan det heller ikke opprettes en særskilt finansieringsmekanisme for dette som aktørene i markedet må bidra til. Det er imidlertid ikke til hinder for at staten kan stimulere bredbåndsutviklingen i form av investeringstiltak og/eller etterspørselstiltak, så lenge dette ikke strider mot EØS-avtales regler om statsstøtte og offentlig anskaffelse.

Klageordning

Etter gjeldende klageordning er kompetansen til klageavgjørelse delt mellom Samferdselsdepartementet og Statens teleforvaltningsråd. Saker som har prinsipiell eller telepolitisk betydning behandles av departementet etter at Statens teleforvaltningsråd har avgitt innstilling, mens øvrige saker avgjøres av Statens teleforvaltningsråd. Markedsaktørene har kritisert dagens klageordning som de mener skaper uklarhet og er svært tidkrevende.

EØS-landene må følge kravet i den nye EU-reguleringen om at nasjonalstatene skal sikre en effektiv klagemulighet på vedtak fattet av nasjonale tilsyn. Samferdselsdepartementets vurdering er at dagens norske klageordning i det vesentlige tilfredsstillende EUs nye krav på området. Departementet foreslår likevel at Statens teleforvaltningsråd omgjøres til en nemnd og gis navnet «Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon». Videre foreslås det at den nye klagenemnda skal gis utvidet kompetanse slik at alle klager over enkeltvedtak som Post- og teletilsynet treffer med hjemmel i lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter, som hovedregel skal avgjøres av klagenemnda. Adgangen til å beslutte utsatt iverksetting av tilsynets avgjørelser foreslås også tillagt klagenemnda. Klagenemnda skal være rettslig uavhengig av regjeringen ved realitetsbehandlingen av klagesakene, men underordnes Kongen og Samferdselsdepartementet rent administrativt. På grunn av at utviklingen i markedet trolig vil føre til flere og tyngre klagesaker, vil det være behov for å tilføre den nye nemnda noe mer ressurser slik at det kan bygges opp et miljø med ekspertise til å håndtere klagesakene på en effektiv og betryggende måte.

Dette innebærer at ordningen med Samferdselsdepartementet som ordinær klageinstans i saker av prinsipiell betydning eller telepolitisk karakter

foreslås avskaffet. For å sikre en mulighet for politisk styring i særlig samfunnsviktige saker foreslås det imidlertid en ordning der Samferdselsdepartementet i særskilte tilfeller kan ta opp et vedtak fra klagenemnda med sikte på endring eller oppheving dersom departementet finner at sterke samfunnsmessige hensyn tilsier det. For å markere at det skal gjelde en høy terskel i slike saker foreslås det at endring eller oppheving skal besluttes av Kongen i statsråd. Det stilles i lovforslaget krav om at melding om at et vedtak fra klagenemnda tas opp til vurdering av Samferdselsdepartementet må gis innen tre uker og at melding om en eventuell beslutning om endring eller oppheving må være sendt partene innen tre måneder fra klagenemndas vedtak. Det foreslås inntatt i loven at utsatt iverksetting skal kunne gjelde i slike tilfeller.

Klageordning for brukere

Lovforslaget inneholder også en bestemmelse om å opprette en brukerklageordning på området for elektronisk kommunikasjon, til erstatning for den klageordning som Telenor iht. gjeldende konsesjon må ha for sine kunder. Dagens klageordning for brukere kalles Teleklagenemnda, og er opprettet i samarbeid mellom Telenor, Telia, NetCom, Tele2 og Forbrukerrådet. Nemnda behandler kun klager på telepriser.

Ettersom Telenors konsesjon vil bli opphevet (jf. ovenfor) må klageordningen for brukere ivaretas på annen måte. Fordi det gjennom Teleklagenemnda allerede eksisterer en klagenemnd for telepriser er det lite hensiktsmessig å etablere et nytt organ for å ivareta brukerklager på området for elektronisk kommunikasjon. I stedet foreslås det å utvide Teleklagenemndas kompetanse fra å kun omfatte klager på telepriser til å omfatte klager knyttet til leveringspliktige tjenester og klager på tjenester som en tilbyder har sterk markedsstilling på. Den nye nemnda foreslås kalt Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon, forkortet «Brukerklagenemnda». Nærmere organisering, omfang og finansiering av Brukerklagenemnda foreslås gitt i forskrift.

Øvrige viktige nasjonale tilpasninger

Samferdselsdepartementet foreslår bestemmelser i den nye loven som skal sikre elektronisk kommunikasjon til kundene i tilfelle tilbyder går konkurs. Hovedregelen vil være at tilbyder skal fremlegge planer for håndtering av egne kunder i en periode på minimum to uker etter konkurs. I unntakstilfeller der de planlagte tiltak ikke holder mål etter at

en konkurs er inntrådt, kan Post- og teletilsynet pålegge drift i en tidsperiode på inntil to uker for kreditors regning.

Videre inneholder lovforslaget en bestemmelse som begrenser bruk av voldgift. Bakgrunnen for forslaget er at de største aktørene ofte er de sterkeste i forhandlinger, og tar inn standardklausuler om voldgiftsløsning for ev. konflikter som følger av en avtale. Konflikter unntas dermed både fra offentlighet og andre tilbyders innsyn. Dette vil blant annet kunne føre til brudd på ikke-diskrimineringsprinsippet. Det foreslås derfor å lovfeste at avtaler om at konflikter om tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste som skal avgjøres ved voldgift, bare er bindende dersom avtalen om voldgift er inngått etter at konflikten oppstod. Voldgift kan videre bare anvendes på forhold avtalepartene har fri rådighet over. Lovforslaget presiserer derfor at voldgiftsavgjørelser ikke hindrer myndigheten i å pålegge forpliktelser eller fatte andre vedtak i medhold av loven.

Mobilkommunikasjon og radioregulering

Samferdselsdepartementet foreslår bestemmelser om frekvensplanlegging og tildeling av tillatelser til bruk av frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret. Lovforslaget omfatter all frekvensforvaltning, også frekvenser som benyttes til annet enn elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester. Frekvensforvaltning skal bidra til effektiv utnyttelse av frekvensressursen gjennom bærekraftig konkurranse og internasjonal harmonisering når det gjelder bruk og forvaltning av frekvensene. Forslag til bestemmelser om frekvensforvaltning vil implementere de krav som fremgår av EUs regulatoriske rammeverk for elektronisk kommunikasjon.

Videre inneholder lovforslagets kap. 6 om frekvensforvaltning og satellittbaneposisjoner forslag til bestemmelser om innmelding av satellittbaneposisjoner og om statens anledning til å søke regress hos virksomhet som den norske stat har foretatt slik registrering på vegne av. Lovforslaget innebærer en lovfesting av oppgaven med å forestå innmelding av satellittbaneposisjoner til et globalt register som administreres av den internasjonale teleunion, ITU. Oppgaven følger av en folkerettslig overenskomst som Norge har sluttet seg til. Stater som foretar en innmelding til ITU-registeret påtar seg i forhold til denne overenskomsten et objektivt erstatningsansvar i rollen som såkalt «Launching State» for skade som skyldes vedkommendes romgjenstand på jordens overflate eller på luftfartøyer under flygning. Når staten gjør det mulig for private rettssubjekter å nyttiggjøre seg satellittbaneposi-

sjoner og innta dette som en del av sin virksomhet, bør etter departementets vurdering de samme rettssubjektene være ansvarlig for de økonomiske belastninger som eventuelt følger av det potensielle erstatningsansvar som påhviler staten.

Kommunikasjonsvern og kommunikasjonskontroll

Lovforslaget viderefører dagens regler der trafikkdata som hovedregel skal slettes eller anonymiseres så snart oppbevaring ikke lengre er nødvendig for fakturering. Gjeldende plikt for tilbyder til å legge til rette for at påtalemyndigheten og politiet for lovbestemt tilgang til informasjon som nå er nedfelt i forskrift, foreslås lovfestet. Det foreslås gitt en forskriftshjemmel for å kunne gi utfyllende bestemmelser om tilretteleggingsplikten, herunder om plikt til å lagre trafikkdata i en bestemt periode. Det forutsettes at Stortinget skal informeres dersom lagringsplikt innføres.

Sikkerhet og beredskap

Gjeldende regulering videreføres i tillegg til at det tas inn en ny bestemmelse som gjennomfører den nye strategien for telesikkerhet og beredskap som ble lagt i St.meld. nr. 47 (2000–2001) Om telesikkerhet og -beredskap i et telemarked med fri konkurranse.

1.2.3 Konsultasjonsprosedyre i EU/EØS-området

I EUs rettsakter er det fastsatt bestemmelser om en konsultasjonsprosedyre om enkeltvedtak som Norge må følge. Dette innebærer at EU-Kommisjonen/EFTAs overvåkningsorgan og nasjonale reguleringsmyndigheter i andre EØS-land skal kunne gi kommentarer til enkeltvedtak som skal besluttes. Konsultasjonsprosedyren inntreffer på to måter:

I de tilfeller nasjonale myndigheter har til hensikt å treffe enkeltvedtak som gjelder:

- markedsavgrensning
- utpeking eller ikke-utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling
- pålegg, tilbaketrekking eller opprettholdelse av forpliktelser for tilbyder med sterk markedsstilling
- tilgang og samtrafikk eller
- revisjon av omfanget av leveringspliktige tjenester,

og som kan påvirke handelen mellom EØS-landene, skal utkast til vedtak gjøres tilgjengelig for kommentarer fra EU-Kommisjonen/EFTAs overvåk-

ningsorgan og nasjonale reguleringsmyndigheter i andre EØS-land. Videre kreves det at nasjonale myndigheter i rimelig grad skal ta hensyn til de synspunkter som fremkommer ved denne konsultasjonen når selve vedtaket fattes.

I særlige viktige utkast til vedtak skal en strengere konsultasjonsprosedyre benyttes. Dette gjelder:

- forslag til vedtak som utpeker tilbyder med sterk markedsstilling eller som definerer produktmarkeder som skiller seg fra de forhåndsdefinerte produktmarkeder i EU/EØS-landene
- vedtak som påvirker handelen mellom EØS-landene, ved å utgjøre en handelshindring eller for øvrig er i strid med fellesskapsretten.

I disse tilfellene kan EU-Kommisjonen/EFTAs overvåkningsorgan kreve at den nasjonale tilsynsmyndigheten ikke fatter det foreslåtte vedtaket, men de må samtidig foreslå konkrete forslag til endringer.

Konsultasjonsordningen innebærer at forvaltningsmyndighet vil bli overført fra den nasjonale myndigheten til EU-Kommisjonen/EFTAs overvåkningsorgan. Samferdselsdepartementets vurdering er at denne myndighetsoverføringen ikke er av spesielt inngripende karakter eller omfang, og at tilslutning til dette regelverket kan gjøres i medhold av Grl. § 26 annet ledd.

2 Gjeldende telepolitikk

2.1 Telepolitiske mål

Gjeldende telepolitiske mål i Norge er fastlagt ved behandlingen av St.prp. nr. 70 (1995–96) Om avvikling av resterende eneretter i telesektoren og St.meld. nr. 24 (1998–99) Om enkelte regulatoriske spørsmål i telesektoren. Hovedmålene er

- å sikre alle husstander og bedrifter over hele landet grunnleggende teletjenester av høy kvalitet til lavest mulig pris
- å legge til rette for størst mulig verdiskapning og effektiv bruk av de ressurser som settes inn på telesektoren.

Disse hovedmålene ligger til grunn for og er nærmere presisert i telelovgivningen. Telelovens formål er nedfelt i en omfattende formålsbestemmelse i § 1–3. Oppfyllelse av nasjonale behov for telekommunikasjon og effektiv bruk av ressursene står sentralt blant de formål teleloven skal fremme. Et av virkemidlene som benyttes for å oppnå de nevnte formål er virksom konkurranse. Virksom konkurranse er imidlertid ikke et telepolitisk mål i seg selv.

Målet om landsdekning av grunnleggende teletjenester har til nå vært sikret ved at Telenor som en del av konsesjonsvilkårene har hatt en plikt til å levere pålagte landsdekkende tjenester. Taletelefon, leide samband og tilknytning til digitalt nett regnes som grunnleggende tjenester. Merutgiftene knyttet til de grunnleggende tjenestene dekkes av Telenor.

2.2 Regulatorisk utvikling frem til i dag

Telekommunikasjonsvirksomhet var frem til 1980- og 90-tallet en relativt stabil og avgrenset virksomhet preget av utstrakt offentlig enerett, og med begrenset konkurranse over landegrensene. I Norge var det opprinnelig private og kommunale teleselskaper som drev geografisk avgrenset virksomhet. Disse teleselskapene ble gradvis kjøpt opp av Televerket. Det siste oppkjøpet ble foretatt på 1970-tallet. Bakgrunnen for denne gradvise monopoliseringen av telemarkedet var en antagelse om at denne form for virksomhet bar preg av å være et naturlig

monopol og at en enerettssituasjon ville innebære effektiv tjenesteproduksjon. En av de vesentligste begrunnelsene for å gi Kongen enerett i telegrafloven av 1899 var også at sektoren ble ansett som såpass viktig for samfunnsutviklingen at det var ønskelig at staten tok ansvar for utbygging. I tillegg hadde man allerede i 1880-årene hatt samtrafikkproblemer ved at de to tilbyderne i Kristiania (Oslo) ikke hadde samtrafikkavtale med hverandre slik at enkelte kunder måtte gå til anskaffelse av abonnement hos begge tilbyderne.

Siden 1980-tallet har televirksomheten nasjonalt og internasjonalt vært preget av store endringer. På denne tiden ble det i Norge og Europa startet en politisk prosess som gradvis førte til avvikling av de legale enerettene innenfor sektoren. Dette la forholdene til rette for nyetableringer, og ga en mer dynamisk tilpasning til teknologisk og markedsmessig utvikling. De viktigste stegene i denne rereguleringen har for Norges del vært:

- 1987: Kabelfjernsynsnett til bruk for beboersammenslutning, institusjon el. ble unntatt fra konsesjonsplikt. Flere kabelfjernsynsnett i samme geografiske område ble tillatt.
- 1988: Avvikling av enerett på terminalutstyr (salg og omsetning av f.eks. telefon, modem og telefaks) og interne telenett.
- 1989: Verdiøkende teletjenester ble unntatt fra eneretten.
- 1991: Det ble gitt konsesjon til to aktører for tilbud av GSM-mobiltelefon tjenester, dvs. Televerket og NetCom.
- 1993: Dataoverføringstjenester og videresalg av kapasitet i leide samband ble åpnet for flere aktører.
- 1994: Satellittnett og satellittkommunikasjon ble åpnet for konkurranse.
- 1996: Det ble åpnet for å etablere alternative telenett til Televerkets nett for tilbud av ikke-konsesjonspliktige teletjenester. Reguleringen av mobilkommunikasjonsområdet ble endret blant annet slik at det kunne utlyses konsesjoner for tilbud av mobiltelefon tjenester i 1800 MHz-båndet.
- 1998: De resterende eneretter på taletelefon og infrastruktur ble opphevet 1. januar 1998.
- 1999: Innføring av fast operatørforvalg og nummerportabilitet.

- 2001: Pålegg om å gi tilgang til det faste aksessnettet.
- 2001: Det ble tildelt konsesjoner for etablering og drift av fire UMTS-nett.

Utover disse hovedendringene i reguleringen har telemyndighetene fattet en lang rekke vedtak med sikte på å legge forholdene til rette for utvikling av markedet.

Tilsvarende liberalisering av telemarkedene har i samme periode skjedd over en stor del av verden. Liberalisering av telemarkedene har blitt sett på som et mer egnet virkemiddel enn enerett til å fremme effektiv utnyttelse av ressursene i sektoren, og derigjennom skape økonomisk vekst gjennom et omfattende tilbud av nye tjenester og anvendelser til lavere priser til bruk i yrkesliv, utdanning, omsorg og fritid.

Liberaliseringen i Norge har skjedd i samsvar med den pågående utviklingen i EU, og har ivarettatt Norges internasjonale forpliktelser gjennom EØS-samarbeidet og WTO. Handel med teletjenester har fått økt betydning i økonomisk sammenheng, og felles regler innen telekommunikasjonsområdet internasjonalt er viktig for å stimulere handel og lette etablering av virksomhet i andre land.

2.3 Hovedpunkter i gjeldende rett

Telekommunikasjonssektoren reguleres av teleloven med tilhørende forskrifter. Det er foretatt flere endringer i teleloven de siste årene for å sikre at reguleringen er i samsvar med de behov som er oppstått i markedet, og som gjør at lovens bestemmelser er et hensiktsmessig verktøy for å fremme de telepolitiske mål, jf. Ot.prp. nr. 31/Innst.O. nr. 33 (1997–1998), Ot.prp. nr. 25/Innst.O. nr. 54 (1998–1999) og Ot.prp. nr. 87/Innst.O. nr. 121 (2000–2001).

Det gjeldende regulatoriske rammeverk er i hovedsak utformet for å legge til rette for en overgang fra et rettslig monopol til et marked hvor flere tilbydere tilbyr konkurrerende tjenester. Reguleringen er basert på at det er de største aktørene på markedet som er underlagt de mest omfattende plikter og kontroll. Teleloven pålegger konsesjonsplikt for tilbyder med sterk markedsstilling som anlegger, innehar eller driver offentlig telenett for tilbud om overføringskapasitet eller tilbyr offentlig telefontjeneste. Øvrige tilbydere er omfattet av en registreringsplikt for tilsvarende tilbud. Tilbyder regnes normalt for å ha sterk markedsstilling dersom vedkommende har en markedsandel på 25 pst. eller mer i det aktuelle markedet. I tillegg kreves alltid

særskilt konsesjon for bruk av frekvenser, radioutstyr og radiosystem. Antall frekvenskonsesjoner begrenses ut fra tilgang på radiofrekvenser.

Gjennom regelverket legges det til rette for å fremme et tilbud av pålagte landsdekkende tjenester til lavest mulig pris, konkurranse på like vilkår, forbrukerrettigheter og personvern, effektiv utnyttelse av og like vilkår for tilgang til begrensede ressurser, samt grunnleggende krav om sikkerhet og kvalitet i telenettene.

Reguleringen sikrer ellers at enhver bruker skal kunne kommunisere med enhver annen bruker og kunne benytte seg av det totale tilbudet av teletjenester. Et annet viktig element i gjeldende regulering er at nye tilbydere av offentlig telenett og offentlig teletjeneste skal kunne benytte seg av eksisterende nettressurser. Dette er i samsvar med det telepolitiske hovedmålet om å sikre effektiv bruk av ressursene i telesektoren. Fra 1998 har nye tilbydere hatt tilgang til eksisterende nettressurser via samtrafikk, spesiell nettilknytning og leide samband. I tillegg ble det i februar 2001 innført en plikt for tilbydere av offentlig telenett med sterk markedsstilling til å gi andre tilgang til det faste aksessnettet. Aksessnettet er den siste delen av telenettet frem til sluttbruker. Typiske aksessnett er de kobberbaserte abonnentlinjene ut til den enkelte bruker og kabeljernsynsnettene.

2.4 Utviklingen på teleområdet

2.4.1 Markedsutviklingen

Det har vært store endringer i de markedsmessige omgivelsene i telekommunikasjonssektoren de siste årene. Før avviklingen av enerettene var markedene i stor grad nasjonale, og mange av de bransjer som nå anses å være innenfor kommunikasjonssektoren var atskilte. Kombinasjonen av ny regulering og teknologisk og markedsmessig utvikling har medført at det i større grad er blitt vanskelig å skille mellom distinkte sektorer som tele, IT og kringkasting. Liberaliseringen har også medført at nasjonale markeder ikke utgjør en naturlig geografisk avgrensning av tilbydernes virksomhet.

Endringene kommer i form av:

- Konvergens, dvs. sammensmelting på tjenestnivå, nettverksnivå, terminalnivå og på markedsnivå på tvers av tele-, kringkasting- og IT-sektorene
- Fremvekst av nye organisasjonsstrukturer gjennom strategiske allianser, fusjoner etc.
- Globalisering/internasjonalisering av virksomheter

- Konsolidering/konsentrasjon og reduksjon i det totale antallet tilbydere i markedet.

Antall aktører i markedet

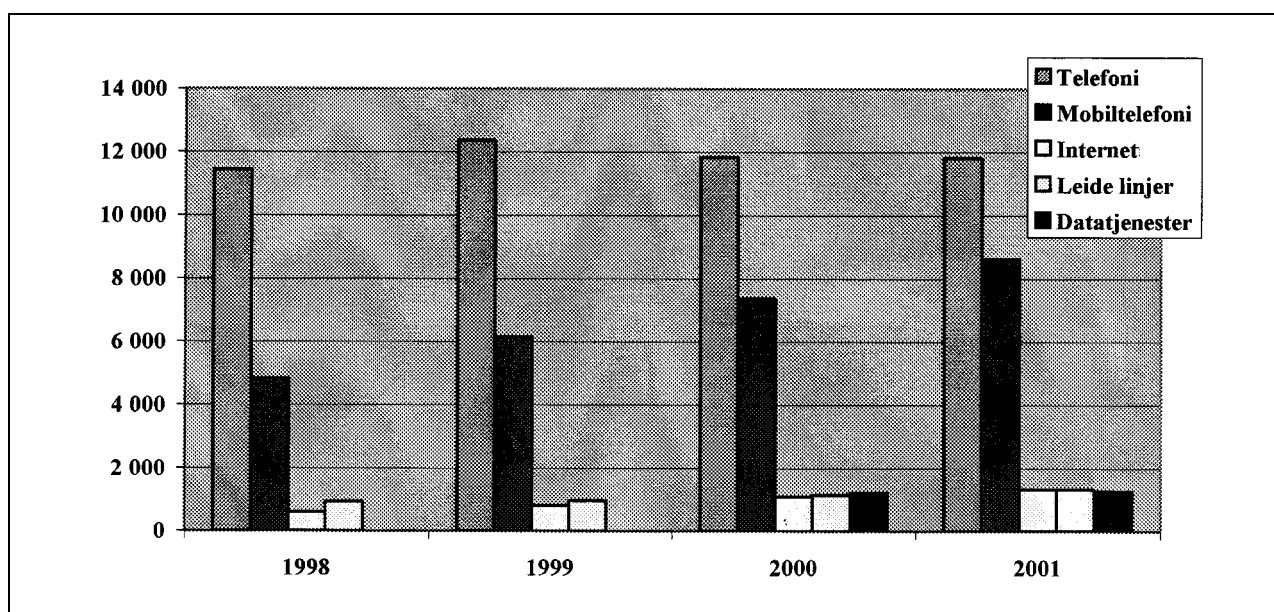
Antall registrerte tilbydere av offentlige telenett og offentlige teletjenester økte sterkt umiddelbart etter at telemarkedet ble liberalisert, men utviklingen i Norge ser nå ut til å ha stabilisert seg. I november 2002 var det registrert totalt 85 tilbydere av enten offentlig telenett, offentlig telefontjeneste eller overføringskapasitet. Det er av ulike årsaker stor forskjell mellom antall registrerte tilbydere og aktive tilbydere. De fleste aktørene er rene tjenestetilbydere som videreformidler og videreselger tjenester, og som må kjøpe transportkapasitet. Det er kun et begrenset antall tilbydere med egen infrastruktur.

Nøkkeltall for det norske markedet

Omsetningen i det norske telemarkedet var anslagsvis ca. 24,3 mrd. kroner i 2001, mot ca. 22,7 mrd. kroner i 2000. Figur 2.1 viser utviklingen i omsetning i perioden 1998–2001 for delmarkedene fastnett telefontjeneste, mobiltelefontjeneste, overføringskapasitet, dataoverføringstjenester og Internet. De største områdene innenfor markedet er fastnett telefontjeneste (49 pst. av markedet i 2001) og mobilkommunikasjon (35 pst. av markedet i 2001).

Markedssituasjonen i noen delmarkeder

Fastnett telefontjeneste er det største tjenestesegmentet innen det norske telemarkedet og har nærmere 50 pst. av omsetningen i markedet. En rekke nye aktører har etablert seg i markedet, men de fleste abonnentene er fremdeles tilknyttet Telenor. Innføringen av fast forvalg og nummerportabilitet har bidratt til at nye aktører har tatt markedsandeler på fastnett trafikk, og Telenors andel av trafikk og trafikkomsetning har som følge av dette vært fallende (ikke minst i bedriftsmarkedet). Telenor har imidlertid ennå en betydelig markedsandel (ca. 78 pst.) Den største av konkurrentene er Tele2, som også er den eneste tilbyder som har hatt betydelig økning i sin markedsandel. Telenor og Tele2 hadde til sammen ca. 94 pst. av markedet i 2001. Telenor er på grunn av sitt eierskap til en betydelig andel av det faste aksessnettet en vesentlig underleverandør til de nye konkurrentene. Dette innebærer at en stor del av verdiskapningen i produksjon av f.eks. telefontjenester tilfaller Telenor. Nye aktører har hatt store utfordringer med å oppnå kundevolum og lønnsomhet. Et økende antall aktører tilbyr nå tjenester til sluttbrukerne basert på leie av overføringskapasitet i Telenors faste aksessnett. Dette forventes å kunne bidra til økt konkurranse både for trafikk og abonnement. Når det gjelder bruken av telefontjeneste som aksess til Internet forventes det også at en eventuell overgang til bredbåndsløsninger som ikke er basert på minuttaksering (dvs.



Figur 2.1 Omsetning for telefontjeneste, mobiltelefoni, Internet, leide linjer og datatjenester i millioner kroner (ekskl. mva)*)

Kilde: Post- og teletilsynet.

*) Tallene omfatter tjenester som er fakturert selskapseksterne kunder. Det er ikke korrigert for kjøp av overføringskapasitet som inngår som kostnader for datatjenester levert av andre enn Telenor. Dette innebærer dobbelttelling i noen grad.

Tabell 2.1 viser utviklingen fra 1999 til og med første halvår 2002 når det gjelder antall abonnenter på fastnett telefontjeneste, fast forvalg, mobiltelefon-

tjeneste, kabel-TV, overføringskapasitet, ADSL, radioaksess (annet enn mobiltelefoni) og Internet.

Tabell 2.1 Antall abonnement på fastnett telefontjeneste, fast forvalg, mobiltelefon, kabel-TV, overføringskapasitet, ADSL, radioaksess (annet enn mobiltelefoni) og Internet.

	1999	2000	2001	1. halvår 02
<i>Telefoni</i>				
Abonnement fastnett telefoni (telefoni over kabel-TV ikke inkludert)	1,913,657	1,682,603	1,529,774	1,51 2,910
ISDN 2B+D(Privat ISDN)	524,999	696,289	760,463	800,375
ISDN 30B+D(Bedrift ISDN)	7,078	7,554	8,165	8,892
Abonnement med fast forvalg hos annen operatør	238,146	531,337	500,316	434,763
<i>GSM-/NMT-abonnement</i>	2,744,793	3,367,763	3,689,246	3,766,366
<i>Kabel-TV-abonnement</i>	788,722	823,320	838,707	– ¹
Av dette kabel-TV-abonnement med telefontjeneste	14,325	20,764	19,986
<i>Overføringskapasitet, ADSL, radioaksess</i>				
Overføringskapasitet	64,255	60,287	80,285	77,728
ADSL			25,646	88,018
Radioaksess, mikrobølge- og annen type tilknytning			751	843
<i>Internett-abonnement</i>				
Oppringt gratisabonnement	89,490	715,284	604,457	499,658
Betalte, oppringte abonnement	620,655	437,971	542,598	501,143
Fast tilknytning (via kabel-TV eller overføringskapasitet)	5,777	23,297	88,541	– ¹

¹⁾ Tall ikke tilgjengelig

tellerskritt) vil redusere omfanget av markedet for fastnett telefontjeneste, som allerede nå viser en svakt fallende tendens, jf. Figur 2.1.

I *mobilmarkedet* ble det i løpet av 2000–2001 etablert en rekke virksomheter, som inngikk videresalgsvtaler med NetCom og Telenor Mobil. Mange av disse virksomhetene har opphørt å eksistere. De videreselgerne som fortsatt opererer i markedet hadde i 2001 en markedsandel på telefontjeneste målt i omsetning på 10,4 pst., mens Telenor hadde 65 pst. og NetCom 24,6 pst. av markedet. Fra 1. november 2001 ble det innført mobil nummerportabilitet i Norge, slik at kundene kan bytte mobilselskap og samtidig beholde nummeret sitt. Ved utgangen av 2002 hadde nærmere 270 000 personer skiftet mobilabonnement og beholdt nummeret sitt. Hovedproduktet innen mobiltelefoni er fremdeles tale. Den viktigste tilleggstenesten er SMS.

Markedet for Internet har de siste årene hatt en kraftig vekst. Omsetningen i dette markedet var ca. 823 mill. kroner i første halvår 2002. Dette anslaget

gjelder de tilbyderne som i henhold til telelovgivningen har konsesjon eller er registrert som tilbyder av telenett, teletjenester og overføringskapasitet. Det er en rekke mindre tilbydere som ikke er omfattet av registreringsplikten. I alt er det rundt 170 selskaper (såkalte ISP'er – Internet Service Providers) som tilbyr aksess til Internet i Norge, men kun få av disse tilbyr landsdekkende tjenester. Telenor er den største aktøren med i overkant av 50 pst. markedsandel, mens Tele2 er den nest største aktøren.

Internet-tilgangen er ca. 70 pst. i privatmarkedet (blant de høyeste i Europa) og ca. 90 pst. i bedriftsmarkedet (kilde: Norsk Gallup). Det har vist seg vanskelig for mange av de små ISP'ene å finne lønnsomhet i å tilby aksess til Internet. Bakgrunnen for dette er at prisene i Norge pr. minutt for telefoni er lave. Størstedelen av både private husholdninger og bedrifter har tilgang via oppringt tilknytning (analogt eller via ISDN).

Markedet for overføringskapasitet kan deles opp i

markedet for aksessnett og markedet for transportnett.

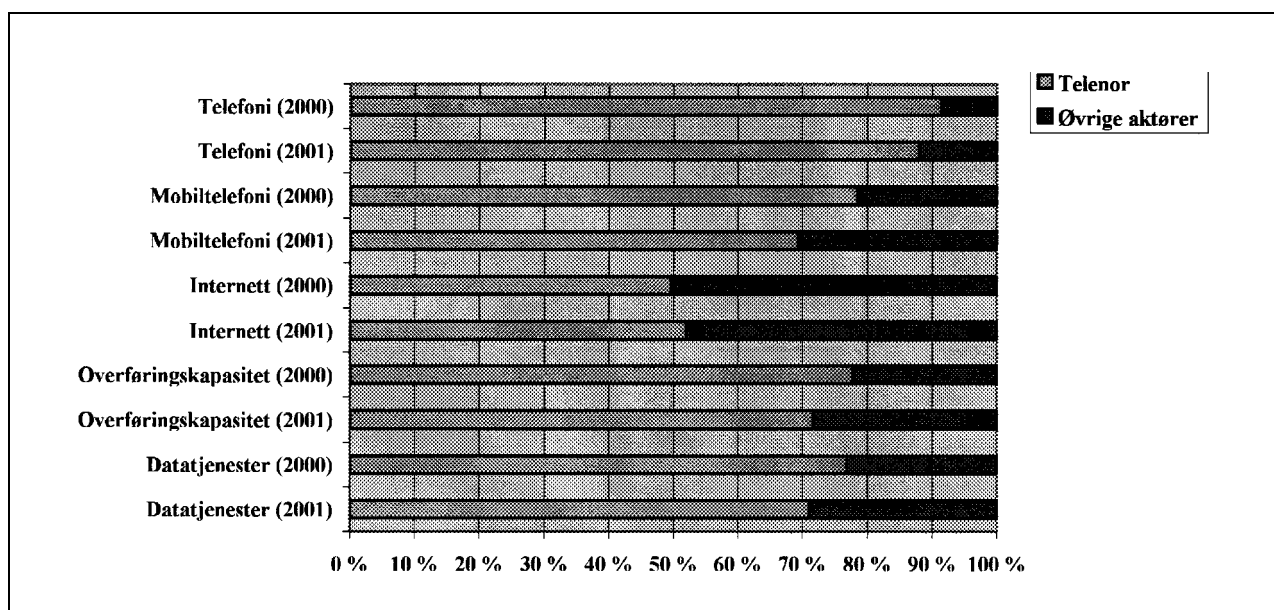
- Markedet for transport består av kun et fåtall selskap. De to store aktørene er Telenor og BaneTele. BaneTele kjøpte kundebasen og infrastrukturen fra Enitels konkursbo i september 2001. Kun Telenor har et landsdekkende transportnett. Telenor er også en betydelig underleverandør av transportnett til sine konkurrenter. Nye aktører etablerer seg for å kunne tilby overføringskapasitet mellom de største byene, men disse har kun små markedsandeler. Dekningen av transportnett er god, og nettene har høy kapasitet som også kan oppgraderes ved behov. Det er også generelt mye ledig kapasitet i transportnettene, med en utnyttelsesgrad på under 5 pst. på mange strekninger.
- Også i aksessmarkedet er Telenor dominerende aktør. Konkurransen øker gjennom nye aksesteknologier og etablering av mange nye (men små) aktører. De viktigste konkurrentene til Telenor i privatmarkedet er UPC og Tele2. Mange andre aktører tilbyr bedriftstilknytninger, men de har beskjedne markedsandeler. For nye tilbydere er tilgang til aksessnettet avgjørende for å kunne tilby et helhetlig tjenestetilbud, dersom man ikke bygger eget aksessnett. Mulighetene for økt konkurranse er bedret som følge av at Telenor har fått en plikt til å leie ut overføringskapasitet i sitt faste aksessnett og som følge av tildeling av frekvenser til trådløs aksess. For eksempel er Catch Communications og NextGenTel de viktige utfordrerne

til Telenor på tilbud om bredbåndstilgang, og disse benytter Telenors aksessnett for sine tilbud. Det er også åpnet for at andre tilbydere enn Telenor kan overta abonnentsforholdet til sluttbrukerne.

Oppsummering om markedssituasjonen

I perioden etter 1998 har det vært en utvikling mot flere aktører og økt konkurranse i telemarkedet. Telenor har imidlertid fremdeles en sterk stilling på de tradisjonelle områdene av telemarkedet i Norge, herunder offentlig telefontjeneste, overføringskapasitet og annen tilgang til offentlig telenett. Telenors andel av de fleste markedssegmentene er imidlertid fallende. Det er et relativt lite antall «nye» tjenester som har stor vekst. Noen av disse har hatt god resultatmargin, f.eks. SMS, mens f.eks. Internet-tilgang har hatt relativt beskjeden lønnsomhet. Sektoren er nå i norsk og internasjonal sammenheng preget av konjunkturedgang og konkurser. Likevel bør det påpekes at den såkalte «telekomkrisen» synes i hovedsak å være mer av finansiell karakter. De dårlige resultatene er ofte forårsaket av aktiviteter som ikke er knyttet til ordi-nær drift.

I Figur 2.2 gis det et anslag for hvordan markedsandelene for de forskjellige tjenestene var fordelt mellom Telenor og andre aktører i 2000 og 2001. Totalt sett er det anslått at Telenor første halvår 2002 hadde en markedsandel på 73 pst. av sluttbrukeromsetningen i det norske telemarkedet, hvilket innebærer at Telenors markedsandeler fortsatt er blitt redusert.



Figur 2.2 Telenor og andre aktørers markedsandeler*

Kilde: Post- og teletilsynet.

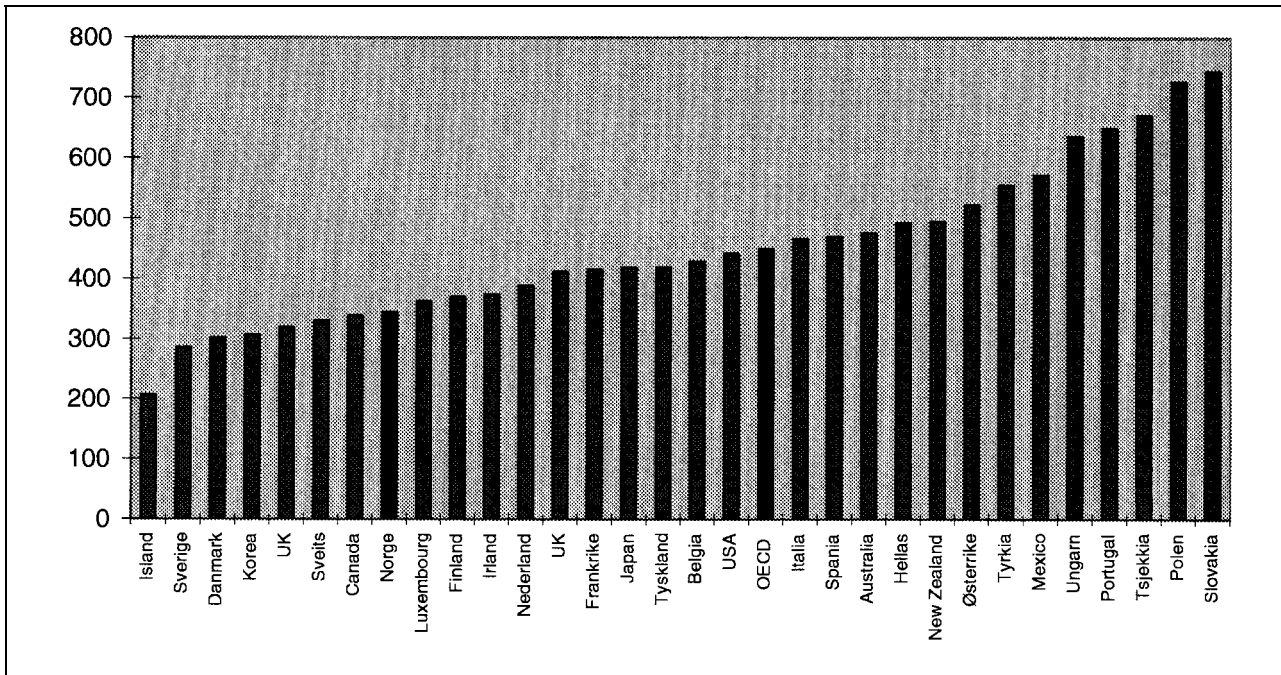
*) Tallene gjelder hv. hele år 2000 og 2001. For telefoni er telefonidelen av oppringtong tilknytning til Internet inkludert. For Internet er termineringsinntekter ikke inkludert.

2.4.2 Prisutviklingen

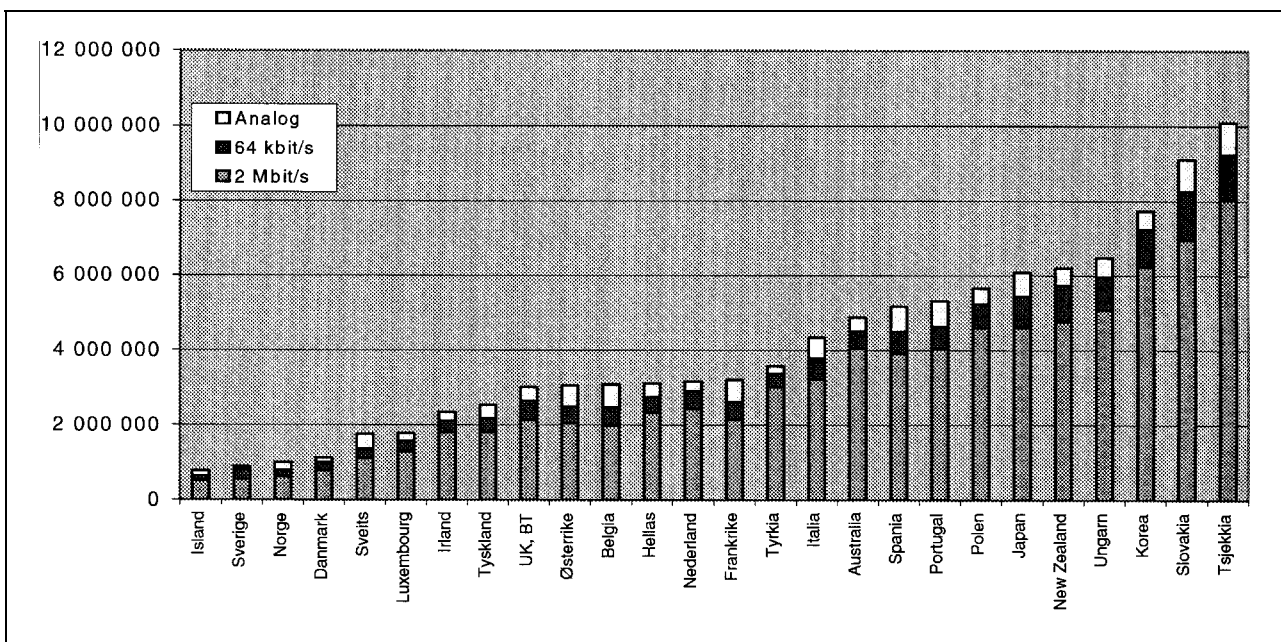
I internasjonal sammenheng har Norge i 1990-årene hatt et lavt prisnivå og et godt utvalg av teletjenester over hele landet. For eksempel ble prisene på teletjenester reelt sett redusert med vel 50 pst.

fra 1989 til 1998. Etter 1998 har prisnedgangen vært beskjeden.

I Figur 2.3 og 2.4 vises oversikt over årlige utgifter til fastnett telefontjeneste for privatkunder og årlige utgifter til overføringskapasitet i OECD-land.



Figur 2.3 Årlige utgifter til fasttelefoni for privatkunder i OECD-land, ekskl. mva., samt OECD-gjennomsnitt august 2002 i US dollar, justert for ulikheter i kjøpekraft



Figur 2.4 Årlige utgifter for brukere av overføringskapasitet i OECD-land, ekskl. mva. Målt i US dollar (1000) og justert for ulikheter i kjøpekraft. August 2002

Tabell 2.2 Karakteristika ved nett og tjenester innen tradisjonell tele og kringkasting

	<i>Tradisjonelt telenett</i>	<i>Tradisjonelt kringkastingsnett</i>
<i>Kjennetegn ved tjenestene</i>	Interaktiv kommunikasjon mellom to parter	Et senderpunkt som samtidig sender lyd (radio) og levende bilde (fjernsyn) til mange mottakerpunkter
<i>Typer tjenester</i>	Telefoni, mobiltelefoni, telefaks, videokonferanse	Radio- og fjernsynsprogram
<i>Tjenestenett som benyttes</i>	Ulike typer telenett: – Det faste telenettet – Mobilnett – Satellittnett – Internet/datanett	– Ulike typer kringkastingsnett: – Jordbundet nett – Kabelnett – Satellittnett
<i>Underliggende fysisk infrastruktur</i>	– Kobberkabel – Fiber – Radiolink	– Koaksialkabel – Radiolink – Satellitt
<i>Egenskaper ved tjenestenettene</i>	Interaktive nettverk, men lav overføringskapasitet i aksessdelen av nettet (spesielt mobilnett) sett ift. kringkastingsnett	I utgangspunktet ikke interaktive nettverk, men egnet til å overføre større mengder informasjon enn telenett

Prissammenligninger fra OECD viser at Norge den siste tiden har gått ned noen plasser i rangeringen, men at vi fremdeles ligger godt under snittet for OECD-land. Når det gjelder prissammenligning for aksess til Internet kommer imidlertid ikke Norge så godt ut. Bakgrunnen for dette er at en stor del av aksess til Internet gjøres ved oppringt forbindelse, hvilket innebærer at en av de vesentligste kostnadskomponentene er kostnaden for lokalsamtaler. I OECD-statistikken blir det norske markedet sammenlignet med en del markeder (blant annet Australia, Canada, New Zealand og USA), hvor det ikke blir tatt betaling for lokalsamtaler (mao. lokalsamtaler blir subsidiert av inntekter fra andre tjenester).

Norges geografi, topografi, klima og befolkningsmønster gir i utgangspunktet grunnlag for høyere kostnader enn land vi vanligvis sammenligner oss med. På tross av dette viser de internasjonale prissammenligningene at Norge har et mer utviklet tjenestetilbud og lavere priser enn flere land som man i utgangspunktet ville tro skulle ha hatt bedre markedsresultat på grunn av flere konkurrerende operatører og langt større kundegrunnlag.

2.4.3 Teknologeutviklingen

Om elektroniske kommunikasjonsnett

Forslag til ny lov om elektronisk kommunikasjon omfatter alle former for overføring av elektromag-

netiske signaler, enten det skjer via lys (optiske overføringsmedier), radiosignaler eller andre former. Loven omfatter dermed all transmisjonsvirksomhet med tilhørende tjenester, utstyr og installasjoner uten hensyn til hvilken teknologi det tas utgangspunkt i.

Eksempel på ledningsbundne nett er det faste jordbundne telenettet, kabel-TV-nett, optisk fiberkabel samt elektrisitetsnett. Eksempel på radiobaserte nett er mobiltelefonnett eller annen trådløs radioaksess, radiolink, satellittnett, samt jordbundne nett for analog og digital-TV og radio. Internet fremstår for brukerne som ett enhetlig nett. Det er imidlertid ikke et eget fysisk overføringsnett, men et tjenestenett som benytter ulike typer infrastruktur som opprinnelig er bygget ut for andre teletjenester. Internetteknologien gjør det mulig å knytte sammen ulike typer fysiske nett i en stor sammenhengende logisk nettinfrastruktur.

De ulike typene av overføringsnett har svært ulike egenskaper, blant annet når det gjelder kapasitet med hensyn til hvor store mengder informasjon som kan overføres. Nett med stor overføringskapasitet frem til sluttbruker omtales ofte som bredbåndsnett.

Utviklingen går mot økt kapasitet i overføringsnettene og dermed større muligheter for å overføre tjenester og informasjon som krever større overføringskapasitet (blant annet multimedia og video). Det vil være kapasiteten i nettet fra/til brukerne som bestemmer hvilke typer tjenester som kan tas i

bruk. I første rekke er det aksessnettene, dvs. den siste delen av forbindelsen i nettet mellom den enkelte sluttbruker ut til et knutepunkt, som vil være en flaskehals for bredbåndskommunikasjon. I transportnettene, dvs. knutepunktene i nettet og sambandene mellom disse, er kapasiteten bedre. Men for å kunne håndtere økte trafikkvolum som vil komme som følge av at nye tjenester tas i bruk av næringsliv, offentlig forvaltning og i privatmarkedet, kreves større overføringshastigheter enn det som finnes i dag.

Tradisjonelt har det vært vanlig å skille mellom telekommunikasjons- (inkl. datakommunikasjon) og kringkastingsnett. Tabell 2.2 viser noen karakteristika ved tele- og kringkastingsnettene og eksempler på tjenester som disse formidler.

Mens telenettene tradisjonelt har vært preget av interaktivitet og lav båndbredde har kringkastingsnettene vært preget av det motsatte; høy båndbredde og lite interaktivitet. Som beskrevet ovenfor skjer det nå store endringer mht. hvilke kvalitative egenskaper de ulike overføringsnettene har.

Konsekvensene av denne utviklingen, som gjerne betegnes konvergens, er at forskjellene mellom ulike overføringsnett blir mindre og etter hvert viskes ut.

Konvergens

Begrepet konvergens beskriver en utvikling mot at sektorgrensene mellom kringkasting, telekommunikasjon og IT blir mindre tydelige. Konvergensutviklingen fører med seg en rekke endringsprosesser:

- *Nettverkskonvergens*, som er beskrevet ovenfor, som kjennetegnes av at samme infrastruktur kan overføre alle typer digitale tjenester og innholdsprodukter, samt at infrastrukturene kan overføre informasjon både til og fra bruker (interaktivitet). Samlet sett skjer det en utbygging av ny infrastruktur og videreutvikling av eksisterende infrastruktur som bidrar til mindre knapphet på overføringskapasitet. Økt nettkapasitet har gitt lavere og stadig fallende priser

for overføring av signaler. Det har dessuten blitt mer økonomisk interessant å bygge ut infrastruktur som gir høy overføringskapasitet ut til husholdningene. Dette har igjen gjort det mer aktuelt å tilby kapasitetskrevenne tjenester til brukerne.

- *Tjenestekonvergens*, som kjennetegnes av at det utvikles tjenestehybrider som integrerer formelementer (lyd, tekst, bilde) fra tradisjonelle tjenester. Tjenestene blir i større grad interaktive og gir større valgmuligheter for brukerne. Tjenestene tilbys over flere ulike infrastrukturer og kan tas i mot på flere typer av terminaler.
- *Terminalkonvergens*, som kjennetegnes av at stadig flere mottakerapparater blir digitaliserte, og at de får multifunksjonelle egenskaper (dvs. kan håndtere både lyd, bilde, skrift osv. samtidig). Terminalene blir også interaktive og får økt prosesserings- og lagringskapasitet.
- *Markedskonvergens*, som kjennetegnes av endrede aktørstrukturer, større stordrifts- og breddefordeler og sterkere innslag av internasjonal konkurranse. Markedskonvergens vil innebære at nye aktører kommer inn på markedet for elektronisk kommunikasjon og dermed omfattes av den nye reguleringen. Eksakte forandringer i markedet er vanskelig å forutse. Det er usikkert blant annet i hvilket omfang investeringer i infrastruktur skal kunne dekkes inn ved inntekter fra tjenester i nettene, og det er usikkerhet knyttet til hvilke tjenester som vil bli tilbudt og hva som vil bli etterspurt. Det er imidlertid nødvendig at reguleringen legger til rette for en hensiktsmessig markedsutvikling, blant annet gjennom fleksible bestemmelser og teknologinøytralitet i så stor grad som mulig.

Konvergens er ovenfor beskrevet som sterke endringsprosesser innenfor nett, tjenester, terminaler og markeder som fører til at sektorgrensene mellom kringkasting, tele og IT blir mindre tydelige. Gjennom den nye loven om elektronisk kommunikasjon er det tatt høyde for dette.

3 utfordringer – behov for nytt regulatorisk rammeverk

3.1 Vurdering av dagens konkurransesituasjon

Til tross for at konkurransen i det norske telemarkedet er styrket siden 1998, mener Samferdselsdepartementet at markedet fortsatt ikke er tilstrekkelig virksomt.

Telemarkedet er preget av høye etableringskostnader knyttet til etablering av infrastruktur og til utvikling av markedet, mens de variable kostnadene knyttet til selve driften av nettene relativt sett er lave. Denne kostnadsstrukturen gir opphav til stordriftsfordeler for tilbyderne, og legger føringer på mulige markedsstrukturer. Den teknologiske utvikling og vekst i markedet har imidlertid bidratt til å gjøre det lettere for nye selskap å komme inn i markedet, enn hva som ville vært tilfelle i en mer statisk bransje.

Etablering av virksomhet som skal konkurrere med etablerte tilbydere i telesektoren, krever høy kompetanse, store ressurser (personale og økonomi), støttesystemer for kundebehandling, teknisk drift og fakturering, og ikke minst tid. Dette gjelder spesielt dersom den nye virksomheten skal basere seg på å etablere egen infrastruktur (nye kabelnett og radiosystemer), men også dersom en ny tilbyder baserer seg på å leie infrastruktur hos etablerte tilbydere, og kun ønsker å konkurrere på telefontrafikk og tilgang til Internet. Det tar tid å få teknisk utstyr, kundesystemer og markedsføring til å fungere på en måte som bidrar til at en tjenesteleverandør kan være konkurransedyktig.

Selv om konkurransenivået i sektoren kan bli bedre, er det likevel departementets oppfatning at man i en helhetsvurdering av markedsutviklingen også må ta hensyn til markedsresultatet, dvs. pris, tjenester mv. sammenholdt med andre land, og ikke bare vurdere antall tilbydere i de ulike delmarkedene. Beskrivelsene ovenfor viser at Norge har et bedre tjenestetilbud og lavere priser enn mange land som man i utgangspunktet skulle tro hadde et bedre markedsresultat.

En viktig premis for liberaliseringen av telemarkedene fra 1998 var ønsket om å videreføre en utvikling med reduksjon i teleprisene og legge til rette for et forbedret tjenestetilbud. Departementet mener at det er mulig å hente ut flere gevinster

blant annet i form av bedre tjenester og lavere priser dersom konkurransen i markedet styrkes. Det er et viktig bidrag til Norges konkurranseevne å kunne videreføre vår posisjon med internasjonalt sett lave priser.

3.2 Vurdering av dagens regelverk

For å styrke konkurransesituasjonen har Post- og teletilsynet gjort løpende vurderinger av hva som skal til for å styrke konkurransesituasjonen, og lagt strategier for mer offensiv håndhevelse av regelverket og bedre informasjon til sluttbrukerne. Blant annet er det lagt økende vekt på å presentere informasjon og vurderinger om konkurransesituasjonen for allmennheten. Det etablert en egen prisguide som finnes på nettsiden *telepriser.no*, og som gir brukerne anledning til å finne ut hvilke markedstilbud som billigst i forhold til det behovet brukerne har. Det har vært stor bruk av nettsiden og mange brukere har byttet tilbyder som følge av at de har funnet tilbud som har lavere pris og er bedre tilpasset egne behov.

Markedsaktørene er avhengige av å ha forutsigbarhet for sin virksomhet, og at myndigheten foretar raske og konsistente vurderinger i saker som bringes inn for myndigheten. Forsinkelser og sen saksbehandling kan ha store økonomiske konsekvenser for markedsaktørene, særlig for de som er små og/eller nyetablerte. En av hovedutfordringene fremover er derfor å bidra til at saksbehandlingstiden hos tilsynsmyndigheten reduseres, blant annet ved mer bruk av virkemidler som er mindre ressurskrevende for tilsynet enn dagens virkemidler. Som nevnt ovenfor er erfaringen blant annet fra forvaltningen av gjeldende bestemmelser om kostnadsorienterte priser, at denne form for regulering er vanskelig og svært tid- og ressurskrevende å håndheve.

De sentrale områdene for tilsynsmyndighetene har vært å håndheve bestemmelsene om samtrafikk og tilgang til nett. Det er et gjennomgående trekk i både europeisk og amerikansk regulering at tilgangsforsiktelser til regulerte priser ses på som et strategisk viktig virkemiddel for at nye operatø-

rer skal få et «konkurransemessig fotfeste» i etableringsfasen. Gjennom pålagt tilgang til nettverkene til operatører med sterk markedsstilling kan nye tilbydere oppnå tilsvarende dekning som etablerte tilbydere mens de selv bygger opp sitt eget nettverk.

Det gjeldende regelverket har på denne måten vist seg velegnet til å sikre nye operatører fotfeste i de ulike markedene. En utfordring med dette er at de nye aktørene som ikke investerer i egen infrastruktur, blir avhengige av at dagens prisregulering av tilgang (og samtrafikk) opprettholdes. Skal reguleringsbehovet falle bort over tid, er det nødvendig at nye aktører i større grad investerer i egen infrastruktur. I motsatt fall kan det bli vanskelig for staten å gå vekk fra den sektorspesifikke reguleringen, og overlate reguleringen av markedet for elektronisk kommunikasjon til generell konkurranselovgivning alene.

Samferdselsdepartementet mener i likhet med Post- og teletilsynet at det sektorspesifikke regelverket har fungert tilfredsstillende som et overgangsregelverk. Det er lagt til rette for etablering av konkurranse i markedet ved at nye aktører er etablert. Utfordringen for gjeldende regelverk har vært å verdsette investeringsvilje og reflektere at det må være en balanse mellom risiko og gevinst for aktørene i et lengre tidsperspektiv. Videre har det vært en utfordring for regelverket å ha tilstrekkelig fleksibilitet til å håndtere den raske teknologiske og markedsmessige utviklingen som skjer nasjonalt og internasjonalt i telesektoren. Regelverkets kompleksitet, ikke minst hva gjelder prisregulering, har vist seg å føre til lengre saksbehandlingstid enn ønskelig.

3.3 Behov for endringer i dagens regelverk

Endringer i teknologi, rettslige rammebetingelser (liberalisering) og økt etterspørsel etter digitale tjenester har som nevnt ovenfor ført til at tradisjonelle grenser mellom IT-sektoren, mediesektoren og telesektoren utfordres og utviskes. Sammensmeltningen innebærer at utviklingen går i retning av en integrert informasjons- og kommunikasjonssektor (IKT-sektor). Samtidig endres også tjenestene over tid slik at det blir mindre klart skille mellom IT-, kringkastings- og teletjenester. Dette omtales ofte som konvergens, jf. også omtale i kap. 2.4.3 ovenfor.

Underliggende teknologiske endringsprosesser kan sies å være relativt godt kjent for aktører og myndigheter, men det er ikke gitt at det teknologis-

ke potensialet gir markedsmessig suksess. I hvilken grad ny teknologi og nye tjenester blir kommersielle suksesser styres i stor grad av brukernes betalingsvilje, men påvirkes også blant annet av selve systemene for nyskaping og kommersialisering av IKT-forskningen.

De teknologiske utviklingstrekkene vil i sterk grad påvirke og forme markedsutviklingen. Dette krever igjen at de rettslige rammebetingelsene endres for å ta høyde for utviklingen. Samferdselsdepartementet har foretatt en gjennomgang av gjeldende regelverk for telesektoren som grunnlag for denne proposisjonen. I dette arbeidet har departementet fulgt nøye med i EUs arbeid på området. Departementet er opptatt av at aktørene på IKT-området ikke skal ha konkurranseulempen i forhold til sine konkurrenter i EØS-området.

Viktige hensyn som departementet mener et nytt regelverk må ivareta er bl.a.:

- den raske utviklingen innenfor teknologi og marked (konvergens)
- prinsippet om teknologinøytralitet og minimumsregulering, jf. kap. 4 nedenfor
- å sikre riktig balanse mellom rettsikkerhet/forutsigbarhet for aktørene og nødvendig fleksibilitet for reguleringsmyndighetene
- ta opp i seg og finne løsninger på regulatoriske forbedringspunkter som er identifisert i det eksisterende regelverket
- legge til rette for nye markeder, nye aktører og bærekraftig konkurranse.

En vel fungerende sektor for elektronisk kommunikasjon er en viktig del av samfunnsøkonomien. Gjennom blant annet OECD har det blitt godt dokumentert hva som er betydningen og viktigheten av rask og rimelig tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester. Tilgang til fremtidsrettede og rimelige kommunikasjonstjenester for næringsliv, offentlig forvaltning og forbrukere er dessuten en viktig forutsetning for å kunne realisere Regjeringens målsetning i «eNorge 2005» om at Norge skal bli et ledende land i informasjons- og kunnskapsøkonomien. Et nytt regulatorisk rammeverk for elektronisk kommunikasjon vil bidra til dette.

EU-landene ser et nytt regelverk innenfor elektronisk kommunikasjon som en avgjørende forutsetning for å kunne realisere sine eEurope planer. EU vedtok i februar 2002 et nytt regelverk for elektronisk kommunikasjon som medlemslandene må implementere innen 25. juli 2003. I og med at EØS-avtalen omfatter telekommunikasjon som del av det indre marked, må EFTA-landene i EØS-området også implementere det nye regelverket.

4 Mål og prinsipper for nytt regelverk

Formålet med ny lov er som det går frem av lovforslaget, å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjons-tjenester. Dette skal oppnås gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser og ved å legge til rette for virksom og bærekraftig konkurranse. Formålet innebærer en videreføring av formålet i teleloven og de fastlagte telepolitiske målene¹.

For å nå disse målene legger loven opp til å legge til rette for etablering av bærekraftig konkurranse. Med bærekraftig konkurranse menes at ingen aktører har sterk markedsstilling, og/eller kan utnytte sin posisjon til skade for konkurransen. Konkurransen vil i tillegg være bærekraftig om man får etablert markeder som på lengre sikt kan klare seg på egenhånd som ordinære markeder uten statlig særregulering. Dette krever at reguleringen må virke på en måte at den medvirker til å fjerne behovet for særskilt regulering på sikt.

Departementet mener at det er viktig å understreke at statlige tiltak og statlig virksomhet skal bidra til å sikre og øke innbyggernes velferd. Lovens formål skal derfor virke til fordel for kundene og brukerne i markedene for elektronisk kommunikasjon. Forbrukerne vil nyte godt av at operatørene konkurrerer om å vinne markedsandeler, ved at de tilbys stadig bedre og billigere tjenester, og at det utvikles ny teknologi og produktivetsforbedringer.

4.1 Liberalisering og markedsøkonomi

Statens rolle i telesektoren har gått fra å selv eie, finansiere og drive telekommunikasjonsnett, til å legge til rette for at private aktører kan gjøre dette under bestemte betingelser. Regjeringen ønsker gjennom telepolitikken å etablere ordinære markeder, som i fremtiden skal kunne klare seg på egenhånd uten omfattende statlig særregulering. Dette krever etter departementets oppfatning at hovedregelen må være at den som tar risikoen ved en investering, selv bærer kostnadene og høster gevinstene.

¹ Jf. pkt. 1.1 og pkt. 2.1

Gjennom det nye regelverket for elektronisk kommunikasjon legges det til rette for å etablere virksom og bærekraftig konkurranse. I overgangen fra å utvikle markedene fra monopoltilstand til virksom konkurranse, har det vært nødvendig med sektorspesifikke tiltak som neppe ville vært mulig å anvende innenfor rammen av generell konkurranserett. I og med at målsetningen er at konkurransen på sikt skal bli bærekraftig, må den nye reguleringen og praktiseringen av det bidra til å fjerne behovet for særskilt regulering på sikt.

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

Samferdselsdepartementet mener at markeds-konforme virkemidler, dvs. virkemidler som tar hensyn til de underliggende økonomiske særtrek-kene ved sektoren/delmarkedene, er de mest effektive virkemidlene for å oppnå de samfunns-mesige målsettingene med reguleringen.

4.2 Overordnede rammebetingelser

I en markedsøkonomi er det en grunnleggende forutsetning at investor tar den nødvendige risiko ved å etablere seg i et marked. Det er viktig at forholdene rundt eiendomsretten til investeringen er så avklart som mulig. Dess større sikkerhet det er rundt denne, dess større blir investeringsviljen og innovasjonen. Like fullt må aktører i et marked kalkulere med at staten stimulerer til økt konkurranse også etter at en investeringsbeslutning er tatt. Det er imidlertid avgjørende å lage et reguleringsregime som verdsetter investeringsvilje og reflekterer balansen mellom risiko og gevinst i et lengre tidsperspektiv. Dette er den beste måten å stimulere til investeringer fra etablerte virksomheter, og redusere usikkerhet rundt Norge som investeringsland for utenlandske selskaper.

Oppgaven med å oppnå effektiv ressursutnyttelse ble overlatt til private aktører da staten besluttet å liberalisere hele verdikjeden i telesektoren. De

private aktørene skal selv velge hvilken etableringsmåte og teknologi som er mest kostnadseffektiv for deres virksomhet. Liberaliseringen av sektoren innebar at man forlot idéen om at staten skal forvalte nettdelen i sektoren. Dette åpner for infrastrukturkonkurranse som kan gi utbygging av parallelle nettverk dersom private investorer finner dette forsvarlig og lønnsomt.

4.3 Minimumsregulering og teknologinøytralitet

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

Prinsippet om minimumsregulering innebærer blant annet at sektorspesifikk regulering ikke skal anvendes dersom de telepolitiske målene kan nås gjennom anvendelse av generell konkurranserett. Det er følgelig meget viktig at sektorspesifikke forpliktelser bare pålegges i markeder hvor det er en eller flere virksomheter med sterk markedsstilling, og hvor konkurranserettslige virkemidler ikke er tilstrekkelig for å løse de markedsmessige problemene. Tilsynsmyndigheten skal derfor vurdere hvorvidt det er virksom og bærekraftig konkurranse i et marked, og derigjennom om en eller flere virksomheter har sterk markedsstilling. Dersom det ikke er virksomheter med sterk markedsstilling, skal konkurransen i dette markedet anses som virksom og bærekraftig. I tråd med konkurranserettslige prinsipper skal analysen av konkurransen i et marked også vurdere om markedet har utsikter til bærekraftig konkurranse. Det vil si om den sterke markedsstillingen til tilbyderer er av forbigående karakter eller på vikende front, eller om mangelen på bærekraftig konkurranse synes å være vedvarende. Dersom det finnes tilbyder(e) med sterk markedsstilling i ett av de relevante markeder vil tilsynsmyndighetene vurdere hvilke virkemidler som er hensiktsmessige for å oppnå bærekraftig konkurranse.

Lovforslaget viderefører et reguleringsregime som er mest mulig teknologinøytralt. Dette vil si at reguleringen ikke skal favorisere én teknologi fremfor en annen. Reguleringen skal ikke legge opp til/favorisere bruk av bestemte teknologier, men overlate teknologivalg til markedet. Prinsippet om teknologinøytralitet innebærer ikke at reguleringen skal praktiseres likt uavhengig av teknologi. Dersom en «ny teknologi» pålegges de samme forpliktelser som en etablert, kan dette innebære en

favorisering av den etablerte teknologien. Videre kan én teknologi gi opphav til markeder som vokser hurtigere, er mer dynamiske og kostnadseffektive enn andre markeder, og derfor ha større muligheter for å oppnå bærekraftig konkurranse uten statlige inngrep. Lik regulering av to markeder uavhengig av økonomiske og teknologiske karakteristika kan derfor være i strid med prinsippet om teknologinøytralitet. Dette prinsippet påvirker også reguleringen av nye markeder. Det kan f.eks. tenkes at en aktør som har en betydelig markedsandel i et nytt marked ikke skal pålegges særskilte forpliktelser på kort sikt nettopp av hensyn til utviklingen av det nye markedet. På lengre sikt kan likevel særskilte forpliktelser bli pålagt.

4.4 Hva er virksom konkurranse i telesektoren?

Det synes å være relativt bred enighet om at telekommunikasjonsmarkedet er preget av såkalt ufullstendig konkurranse, altså et marked med et fåtall tilbydere. Noe av forklaringen på det er at produksjon av teletjenester krever betydelige faste og felles kostnader. Etableringshindringene i sektoren er derfor ofte knyttet til stort kapitalbehov.

Konkurransforholdene i sektoren for elektronisk kommunikasjon vil derfor skille seg fra sektorer der det ikke er noen avgjørende fordel at virksomheten er stor. Dette understøttes av erfaringer fra andre land der liberaliseringen i telesektoren har virket lenger enn i Norge og fra andre bransjer som kjennetegnes av stordriftsfordeler. Det er derfor lite realistisk at et land som Norge vil få et stort antall tilbydere med egen infrastruktur som kan være lønnsomme over tid i markedene for elektronisk kommunikasjon slik vi kjenner dem.

Departementet mener likevel at det bør være muligheter for etablering av flere større aktører enn de vi ser i dag, og flere mindre, nisjepregede virksomheter. Teknologiske forbedringer og vekst i markedet vil kunne gi muligheter for mindre aktører til å styrke seg og for nye til å komme inn i markedet. Utfordringen for tilsynsmyndigheten i tiden fremover vil være å bidra til å finne den rette balansen mellom utnyttelse av stordriftsfordeler og virksom konkurranse med flere aktører.

En effekt av liberalisering i seg selv er at truselen om etablering fra interessenter utenfor markedet vil tvinge de etablerte virksomhetene i markedet til å drive «etableringsavskrekking». Ved å tilby et bredt produktspekter, investere i ny teknologi og holde sluttbrukerprisene nede blir det

mindre lønnsomt for nye virksomheter å etablere seg.

4.5 Prinsipielle virkemidler for å oppnå bærekraftig konkurranse

Departementet gir i det følgende en vurdering av prinsippene i noen av de mest sentrale forpliktelsene som kan pålegges en virksomhet med sterk markedsstilling for å oppnå virksom og bærekraftig konkurranse:

4.5.1 Prisregulering

Bruken av prisregulering som virkemiddel har sin bakgrunn i antagelsen om at manglende konkurranse kan føre til at prisene blir høyere enn de ville vært i et konkurranseutsatt marked. I så fall kan tilbyderne øke sin fortjeneste på bekostning av kundene. I gjeldende teleregulering har prisregulering i form av krav om kostnadsorientering og bruk av maksimalpriser vært et sentralt virkemiddel for å korrigere for manglende konkurranse. I det nye regelverket skal prisregulering benyttes for å stimulere til virksom og bærekraftig konkurranse.

I den gjeldende teleregulering har i hovedsak kravet om kostnadsorienterte priser for tilbydere med sterk markedsstilling vært benyttet som grunnlag for prisregulering. Kostnadsorientering er et omstridt begrep og kan tillegges en rekke ulike fortolkninger, selv om det grunnleggende prinsippet er enkelt. Elektronisk kommunikasjon er preget av høye, faste felleskostnader, hvilket åpner for bruk av skjønn ved fordeling av kostnader på nett og tjenester. Det samme nettverkselement inngår i produksjon av flere forskjellige tjenester. Kostnadsorientering, eller for så vidt all form for prisregulering som tar utgangspunkt i kostnadene for elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester, vil derfor bli gjenstand for debatt og tolkning.

Kostnadsorientert prisregulering innebærer et markedsinngrep der myndighetene foretar en overprøving av operatørens kostnadsfordeling. Prissettingen ved kostnadsorientering kan sies å være gjenstand for stor grad av rimelighetsbetraktninger.

Den gjeldende prisreguleringen krever betydelig kompetanse hos tilsynsmyndigheten, og er svært ressurskrevende å forvalte. Dette forårsakes blant annet av betydelig informasjonsskjevhet mellom myndigheten og den regulerte operatøren. Informasjonsskjevheten favoriserer den regulerte fordi denne har kontroll over informasjonen, samt har best forutsetninger for å tolke informasjonen.

Kostnadsorienteringsbegrepet i regulerte markeder skriver seg fra reguleringen av monopoler, og er ansett for å være lite produktivitetsfremmende. I og med at virksomheten som er underlagt kostnadsorientering får igjen alle kostnader den har pådratt seg (pluss en nærmere bestemt avkastning), vil den ikke ha incentiver til å kostnadseffektivisere fordi den i så fall ikke får beholde det økte overskuddet. Kostnadsorientering som reguleringsverktøy innebærer altså en begrensning av virksomhetens avkastning på de regulerte produktene.

I praktiseringen av det nye regelverket mener departementet at det må søkes å nytte regulatoriske virkemidler som i større grad fremmer investeringsincentiver enn tilfellet har vært under det eksisterende regelverket. Det sentrale poenget ved å eventuelt benytte prisregulering er at det skal være et virkemiddel for å oppnå virksom konkurranse. Nye virksomheter i et marked som er avhengig av å handle med en dominerende virksomhet, er opptatt av om prisen gjør dem i stand til å konkurrere effektivt i markedet. Det er etter departementets oppfatning et behov for at man i fremtiden benytter enklere metoder, som

- ikke er i strid med den underliggende markedslogikken
- ivaretar investeringsincentivene både til eksisterende og nye virksomheter
- setter virksomheter som kan bidra til virksom konkurranse i stand til å konkurrere i markedet.

Departementet mener at prisregulering bare skal brukes der det bidrar til virksom konkurranse. Denne konkurransen skal på sin side gi lavere priser også på lang sikt. Det kan hevdes at en målsetting om lavere priser og bærekraftig konkurranse på lengre sikt vanskelig kan oppnås ved aktiv bruk av prisregulering. Prisregulering kan i sin ytterste konsekvens være en effektiv etableringshindring for selskaper som ønsker å etablere seg i et marked. I stedet for å gi opphav til bærekraftig konkurranse kan det skapes et permanent behov for offentlig prisregulering. Det er derfor helt avgjørende at bruk av prisregulering innebærer at det tas hensyn til aktørens generelle investeringsmotive og risikoen ved nettverksinvesteringer, og på denne måten bidrar til at det kan etableres langsiktig, bærekraftig konkurranse i de aktuelle markedene.

Det finnes en rekke andre prisreguleringsverktøy enn kostnadsorientering som allerede er tatt i bruk i andre land. En metode er «benchmarking», hvor prisen fastsettes i forhold til tilsvarende tjenester i andre markeder med lavere priser. Dette kan

umiddelbart virke enklere enn f.eks. kostnadsorientering, men også denne metoden har sine svakheter. Dersom den prisen man bruker som sammenligningsgrunnlag er regulert på basis av en kostnadsorientert metode vil de samme svakhetene bli gjeldende for «benchmarking». For øvrig må priser for tilgang til nett og tjenester som er gjenstand for «benchmarking» være sammenlignbare med de andre prisene det sammenlignes med.

En annen metode er såkalte «price caps», eller maksimalprisordninger. Disse kan bidra til å fremme konkurransen og sikre investeringsincentiver, samtidig som de er egnet til å ivareta f.eks. fordelingspolitiske problemstillinger. Gjennom Stortingets behandling av St.prp. nr. 70 (1995–96) Om avvikling av resterende eneretter i telesektoren ble det besluttet å innføre en ordning med maksimalpriser på sluttbrukertjenester som er en del av de leveringspliktige tjenester (offentlig telefontjeneste og overføringskapasitet). Begrunnelsen var å sikre at alle brukere skulle dra nytte av de forventede kostnadsreduksjoner, og sikre mot at noen brukere skulle få prisøkning som følge av prisdifferensiering når det ble åpnet for konkurranse på disse tjenestene. Ordningen ble besluttet videreført på bakgrunn av behandlingen av St.meld. nr. 24 (1998–99) Om enkelte regulatoriske spørsmål i telesektoren.

Åpningen av telemarkedet har ført til lavere priser på de leveringspliktige tjenestene til sluttbrukere. Departementet foreslår å avskaffe maksimalprisordningen slik den fremstår i dag. I tråd med EUs reguleringspakke legger loven imidlertid opp til at sluttbrukerprisene kan reguleres når prisreguleringen av innsatsfaktorer ikke fører frem. Dette er en «sikkerhetsventil» som gjør at myndighetene kan gripe inn dersom sluttbrukerprisene blir for høye. En maksimalprisordning videreføres dermed som en unntaksbestemmelse.

Som nevnt mener departementet at prisregulering bare skal brukes der det bidrar til virksom konkurranse. Videre mener departementet at eventuell prisregulering i medhold av det nye regelverket må være konsistent. Med dette menes at det kan være uheldig at en virksomhet i ett marked underlegges flere prisreguleringsmekanismer på samme tid. For eksempel er maksimalpris og kostnadsorientering to reguleringsvirkemidler som har grunnleggende forskjellige karakteristika, og dersom disse virkemidlene blir pålagt en og samme virksomhet innenfor et marked vil det kunne gi økt usikkerhet hos den regulerte aktøren. Denne formen for usikkerhet vil kunne påvirke kommersielle investeringsbeslutninger på en samfunnsmessig uheldig måte.

4.5.2 Ikke-diskriminering

Prinsippet om ikke-diskriminering skal sikre at virksomheter med markedsrett ikke utnytter konkurransen på bekostning av andre. Ikke minst gjelder dette der det er tale om vertikalt integrerte virksomheter som selger tjenester til virksomheter som de selv konkurrerer med i sluttbrukermarkedet.

Med ikke-diskriminerende konkurransevilkår menes blant annet at eksterne tilbydere uten egen infrastruktur gis samme objektive vilkår for tilgang til nettet. Dette innebærer krav om samme funksjonalitet, eventuelt med andre tekniske løsninger, og samlokalisering.

Kravet om objektive vilkår innebærer at vilkår ikke kan differensieres alene ut fra hva tjenestene skal brukes til eller i forhold til hvilke aktører de tilbys. Vilkårene skal dessuten være oversiktlige, slik at det er mulig å kontrollere etterlevelse av ikke-diskrimineringsprinsippet og objektivitetskravet.

I den grad tilbyders egne forretningsenheter tilbyr samme tjeneste som eksterne tilbydere, skal ikke-diskriminerende vilkår for eksterne tilbydere kunne fastsettes som tilpasset kopi av interne forretningsenheters vilkår. Enkelte vilkår kan imidlertid være vanskelig å gjennomføre i praksis. Dette vil blant annet kunne være tilfelle hvis deler av egne forretningsenheters tilbud er basert på «nettintegrert teknologi». En tilsvarende integrering av andres utstyr kan enten være umulig og/eller uønsket, dersom dette gir andre uautorisert tilgang til funksjoner i nettet, dvs. tilgang som kan innebære en risiko for nettets integritet. I tilfeller hvor nettets integritet og sikkerhet brukes som argument for å nekte tilknytning, skal prinsippet om omvendt bevisbyrde anvendes. Det vil si at tilbyder må «bevise» at visse typer nettilknytninger innebærer en risiko for nettets integritet og sikkerhet.

4.5.3 Tilgangsforpliktelser

I det nye regelverket kan tilgangsforpliktelser bli pålagt i den grad dette anses som et formålsrettet virkemiddel for å oppnå bærekraftig konkurranse. Pålagt tilgang til nettverk som virkemiddel for å øke konkurransen, slik dette har blitt brukt i europeisk og amerikansk reguleringspraksis, er ment å være et strategisk virkemiddel til fordel for nye operatører som vil etablere seg i et nytt marked. Gjennom tilgang til andres nett vil nye operatører kunne oppnå tilsvarende dekning som den historiske operatøren i markedet, mens de selv gradvis bygger opp sitt eget nettverk (til kommersielt tilfredsstillende dekning). Tilgang til nettverk vil der-

for fortsatt være sentralt for å øke konkurransen. Men det er viktig å understreke at tilsynsmyndigheten ved eventuelle pålegg om tilgang må balansere netteierens rett til å utnytte sin infrastruktur til egen fordel og den retten andre tilbydere eventuelt anses å ha til fasiliteter som er essensielle for at de skal være i stand til å tilby konkurrerende tjenester.

Dersom videreselgere og tjenesteleverandører gis muligheter for tilgang til andres nett, kan dette bidra til å øke forbrukernes valgfrihet. Ikke minst gjelder dette hvor tjenesteleverandørene utvider tjenestespekteret og/eller verdiøker tjenestene.

Men for at konkurransen skal være bærekraftig må statens inngrep i markedene i fremtiden ikke føre til økt avhengighet av statlig regulering. Snarere må reguleringsregimet oppmuntre til og belønne virksomhet som bidrar til at markedet med tiden kan dereguleres, jf. også diskusjonen ovenfor om at det bør utvises varsomhet med sterk prisregulering. Pålagt tilgang som øker konkurransen på kort sikt må ikke redusere konkurrentenes incentiver til selv å investere i alternative fasiliteter som vil sikre bærekraftig konkurranse på lang sikt.

5 Sterk markedsstilling

5.1 Kort om lovforslaget

Lovforslaget tar sikte på å legge forvaltningen av den sektorspesifikke regulering nærmere opp mot tradisjonelle konkurranserettslige prinsipper, gjennom anvendelse av konkurranserettslige metoder for identifisering av tilbydere med sterk markedsstilling. Slik tilnærming til generell konkurranse rett kombinert med etablering av bærekraftig konkurranse i markedet for elektronisk kommunikasjon antas å føre til at den sektorspesifikke konkurranseregulering for elektronisk kommunikasjon gradvis vil kunne reduseres.

5.2 Beskrivelse av gjeldende rett

Ett av de viktigste formålene med den gjeldende reguleringen er å sikre vilkårene for etablering av konkurranse i tidligere monopolmarkeder. Det rettslige grunnlaget for ileggelse av særskilte forpliktelser på aktører med sterk markedsstilling er i dag nedfelt i teleloven (§§ 2–1 og 2–3). Disse særskilte forpliktelsene utløses dersom tilbyderen er ansett for å ha sterk markedsstilling innenfor markedene for offentlig telefontjeneste, overføringskapasitet, tilgang til offentlig telenett eller det nasjonale marked for samtrafikk.

Terskelverdien for sterk markedsstilling er satt til 25 pst. markedsandel i det relevante marked. Tilsynsmyndigheten kan med hjemmel i teleloven fravike denne hovedregelen. I vurderingen av om det skal gjøres unntak skal det blant annet legges vekt på den aktuelle tilbyders mulighet til å utøve kontroll over tilgang til sluttbrukere samt tilbyderens finansielle ressurser og erfaring.

Dette medfører at en tilbyder ikke alltid har sterk markedsstilling selvom han har en markedsandel over 25 pst., og vice versa at en tilbyder kan vurderes til å ha sterk markedsstilling selvom han har en lavere markedsandel enn 25 pst.

Muligheten for å fravike hovedregelen presiseres også i forarbeidene til loven i Ot.prp. nr. 31 (1997–1998), der det fremgår at «Departementet mener at det ikke i alle tilfeller vil være riktig å knytte sterk markedsstilling kun til en måling av markedsandel.» Hovedregelen må derfor ses i sam-

menheng med formålet: Aktørens reelle markedsstilling må vurderes konkret i det enkelte tilfellet med utgangspunkt i teleloven, og vurderingstemaene som angis der. I tillegg fremgår det av forarbeidene til loven i Ot.prp. nr. 31 (1997–98) at spørsmålet om sterk markedsstilling må vurderes ut fra hvorvidt «virksomheten bruker, eller har mulighet for å bruke markedsstillingen til å påvirke prisen i et marked. Det vil her være aktuelt å vurdere bl.a. rammebetingelser for virksomheten, offentlige reguleringer, markedsstruktur, markedsatferd og markedsresultat.» Merknaden går langt i retning av en tilnærming til tradisjonelle betraktninger om en virksomhets markeds makt idet sterk markedsstilling knyttes opp til prispåvirkning. I tillegg kommer generelle betraktninger av markedet som virksomheten opptrer i.

Det er i forarbeidene til gjeldende regelverk forutsatt at tilsynsmyndigheten skal foreta jevnlike vurderinger av markedet, og ta hensyn til endringer i en tilbyders markedsstilling. Det er Post- og teletilsynet som etter gjeldende regelverk utpeker aktører med sterk markedsstilling. Post- og teletilsynet foretok en vurdering av sterk markedsstilling i mars 2001, og anså da Telenor ASA for å ha sterk markedsstilling i markedene for fasttelefoni, NMT og GSM mobiltelefoni, overføringskapasitet og det totale nasjonale samtrafikkmarkedet. NetCom GSM AS ble ansett å ha sterk markedsstilling i markedet for GSM mobiltelefoni.

Boks 5.1 Sterk markedsstilling

Begrepet «sterk markedsstilling» i lovutkastet innebærer at en tilbyder, spesielt i sin prispolitikk, i betydelig grad kan oppføre seg uavhengig av konkurrenter og kunder. Tilbydere kan også sammen ha sterk markedsstilling, «Joint Dominance», dvs. at to eller flere tilbydere samlet sett er i stand til å opptre uavhengig av øvrige konkurrenter og kunder. En tilbyder som har sterk markedsstilling i ett marked kan under gitte forutsetninger anses for å ha sterk markedsstilling i et nært tilgrensende marked. Slike tilfeller oppstår gjerne i vertikalt integrerte markeder, hvor en tilbyder kontrollerer hele eller deler av verdikjeden.

5.3 Bakgrunnen for lovforslaget

Gjeldende rett har vært velegnet til å regulere en overgangsperiode fra rettslig monopol til gryende konkurranse. Ett av formålene med de foreslåtte endringer er å gjøre reguleringen mer tilpasset markeder med flere tilbydere, men hvor det fortsatt er noen med sterk markedsstilling. I den perioden som har gått siden forrige store lovendring i 1998 har rereguleringen og den teknologinøytralitet som har vært nedfelt i gjeldende rett bidratt til å legge forholdene til rette for at grensene mellom kringkasting, tele og IT blir mindre tydelige, og at sektorene etter hvert smelter sammen. Dette kalles konvergens og har som nevnt innledningsvis skapt et behov for å utvide reguleringen fra kun å gjelde teleområdet. Det er lovforslagets formål å sikre at reguleringen er uavhengig av hvilken infrastruktur som er plattform for tjenesteyting. Det er også viktig å legge forholdene til rette for større grad av konvergens. Et siste område som skal fremheves er evt. behov for å regulere nye relevante markeder innenfor rammen av elektronisk kommunikasjon. Lovforslaget legger opp til at nye områder kan bli gjenstand for sektorspesifikk regulering, dersom det på basis av markedsanalyser identifiseres tilbydere med sterk markedsstilling. Det forutsettes imidlertid at reguleringen her benyttes med varsomhet og i hovedsak for å unngå at markedet på sikt stenges for nye aktører.

5.4 Nærmere om lovforslaget

5.4.1 Sterk markedsstilling

Det gjeldende prinsipp om asymmetrisk regulering av tilbydere med sterk markedsstilling foreslås videreført i lovforslaget. Lovforslaget legger imidlertid opp til en endring av innholdet i begrepet «sterk markedsstilling». Innholdet i «sterk markedsstilling» legges nærmere opp til innholdet i det konkurranserettslige begrepet «dominerende stilling». Tilsynsmyndigheten må sikre at dens beslutninger er konsistente i forhold til Kommisjonens praksis og i overensstemmelse med EF-domstolens praksis med hensyn til forståelsen av begrepet «dominerende stilling».

Hensikten med å pålegge forpliktelser på virksomheter som har sterk markedsstilling er å legge føringer på virksomhetens adferd, slik at den sterke markedsstillingen ikke brukes til å begrense eller vri konkurransen på det relevante markedet og heller ikke nyttes til å utøve slik makt i et tilgrensende marked. I lovforslaget ligger det en antagelse om at virksomheter som har sterk markedsstil-

ling både har muligheten og incitamentet til å misbruke markedsstillingen på bekostning av potensielle konkurrenter og kunder.

Departementet fastholder at ex ante-regulering, jf. boks 5.2 «Ex ante vs. ex post», er påkrevd i markedet for elektronisk kommunikasjon både på grunn av dets dynamiske natur og fordi markedet i løpet av kort tid har gått fra et rettslig monopol til å bli et marked med noen store og flere mindre aktører. Lovforslaget tar til en viss grad sikte på å simulere bærekraftig konkurranse. Dette krever jevnlig og formålsrettet oppfølging fra tilsynsmyndigheten. Lovforslaget forutsetter at tilsynsmyndigheten utfører markedsanalyser av de relevante markedene med jevne mellomrom, for sikre at de regulatoriske inngrepene blir så målrettet som mulig. Dette gir tilsynsmyndigheten mulighet til å reagere hurtig og korrigere svikt i markedsutviklingen gjennom iverksettelse av målrettede tiltak.

Valg av virkemiddel vil være avhengig av hvilket tiltak som i det relevante markedet anses best egnet til å ivareta hensynet til de politiske målsettingene.

Det sektorspesifikke regelverket kan komme til å omfatte markeder for elektroniske kommunikasjonstjenester som i dag ikke er underlagt slik regulering. Utvidelsen av regelverkets virkeområde medfører at man i fremtiden også vil regulere mer komplekse og dynamiske markeder. Fordi vurderingen av sterk markedsstilling etter utkastet er bredere og mer fleksibel, vil det være lettere for tilsynsmyndigheten å tilpasse reguleringen etter graden av konkurranse i det relevante marked. Lovforslaget legger opp til at tilsynsmyndigheten skal følge EU-Kommisjonens/EFTAs overvåkningsorgan anbefalte produkt- og tjenestemarkeder. Videre skal retningslinjer utarbeidet av EU-Kommisjonen og vedtatt av EFTAs overvåkningsorgan ligge til grunn for markedsanalyse og påfølgende vurdering av sterk markedsstilling. Tilsynsmyndighetens utvidete kompetanse til å spesialtilpasse forpliktelsene som pålegges tilbydere med sterk markedsstilling i hvert enkelt tilfelle, skal i tillegg vurderes i forhold til felleseuropeiske føringer om hvilke forpliktelser de andre europeiske regulatørene og EU-Kommisjonen anser som best egnet i ulike tilfeller. Jf. også kap. 11 nedenfor om kompetansefordelingen mellom Norge, Kommisjonen og EFTAs overvåkningsorgan. Felles rammebetingelser i den sektorspesifikke regulering i EØS-området vil bidra til å skape et større marked også for norske virksomheter med internasjonale ambisjoner.

Boks 5.2 Ex ante vs. ex post

Ett av de vesentligste skillene mellom den generelle konkurranseregulering og den sektorspesifikke konkurranseregulering som er nedfelt i lovforslaget er mellom den konkurranserettslige ex post-metode og den sektorspesifikke ex ante-metode:

Ex post-regulering innebærer at bruken av virkemidlene vurderes fra sak til sak i ettertid, dvs. det konstateres at misbruk av dominerende markedsrett har funnet eller finner sted, og Konkurransetilsynet bruker sine virkemidler for å korrigere adferden. Det er i konkurranseretten ikke noe forbud mot å inneha dominerende markedsrett, det er misbruk av slik markedsrett som er ulovlig.

Ex ante-regulering innebærer at myndighetene ønsker å korrigere adferd før mulig misbruk har funnet sted, dvs. adferd normeres gjennom et sett av regler i forkant. I lovforslaget gjøres dette ved at de relevante markeder analyseres av Post- og teletilsynet. Dersom slik analyse konkluderer med at det foreligger eller vil foreligge tilbyder med sterk markedsstilling innenfor en fremtidig måneders periode, vil Post- og teletilsynet vurdere hvilke virkemidler som er best egnet til å korrigere adferd, slik at misbruk av sterk markedsstilling ikke kan finne sted. Det er ingen forutsetning for anvendelse av sektorspesifikke virkemidler at misbruk har funnet sted.

Distinksjonen mellom ex post- og ex ante-regulering er også synliggjort i øvrig begrepsbruk ved at konkurranseretten opererer med begrepet «dominerende markedsrett», mens den sektorspesifikke konkurranseregulering opererer med begrepet sterk markedsstilling, jf. boks 5.1 Sterk markedsstilling.

Det tas sikte på at etablering av bærekraftig konkurranse innenfor de ulike markedene skal føre til at den asymmetriske reguleringen etter hvert kan reduseres eller avvikles.

5.4.2 Post- og teletilsynets vurdering av sterk markedsstilling

I den konkrete vurderingen av om det foreligger sterk markedsstilling vil markedsandel fortsatt være en viktig indikator. I lovforslaget utgjør markedsandel ett av flere kriterier i Post- og teletilsynets vurdering, og er ikke lenger noen hovedregel eller inngrepsterskel. I konkurranseretten utledes «do-

minerende stilling» fra en kombinasjon av en rekke faktorer, som hver for seg ikke nødvendigvis er bestemmende for om virksomheten har slik markedsrett. Retningslinjene som Post- og teletilsynet skal anvende ifm. markedsanalyse og utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling, legger opp til at det brukes kriterier som er relevante i det enkelte tilfellet. Retningslinjene vil bli vedtatt av EFTAs overvåkningsorgan på bakgrunn av tilsvarende retningslinjer utstedt av EU-Kommisjonen.

I arbeidet med markedsanalysen skal Post- og teletilsynet samarbeide med Konkurransetilsynet og legge vekt på Konkurransetilsynets syn så langt det passer. Det legges i lovforslaget derfor opp til et mer utbredt samarbeid mellom Post- og teletilsynet og Konkurransetilsynet, jf. § 9–6 Utlevering av taushetsbelagt informasjon. Vurderingen av sterk markedsstilling er basert på ex ante-vurderinger, jf. boks 5.2 «Ex ante vs. ex post». Markedsavgrensninger og vurderinger knyttet til sterk markedsstilling/dominerende stilling foretatt av den ene tilsynsmyndigheten etter hhv. lov om elektronisk kommunikasjon eller konkurranseloven, binder ikke den andre tilsynsmyndighetens vurderinger etter den andre loven. Dette medfører blant annet at dersom Konkurransetilsynet i sin vurdering av et konkret tilfelle kommer til at en tilbyder ikke har dominerende stilling iht. konkurranseloven, kan tilbyderen likevel ha sterk markedsstilling etter lov om elektronisk kommunikasjon. Det forutsettes derfor at myndighetene samarbeider slik at en markedsaktør ikke pålegges motstridende forpliktelser med hjemmel i ulikt lovverk. Det vil bli utviklet samarbeidsrutiner for å sikre at dette samarbeidet systematiseres godt.

5.4.3 Inndeling i relevante markeder

Inndelingen i relevante markeder skal ta utgangspunkt i en anbefaling fra EU-Kommisjonen som vil gjelde for hele EØS-området gjennom vedtak av EFTAs overvåkningsorgan. Anbefalingen inneholder en liste over de relevante, nasjonale produkt-/tjenestemarkeder som skal analyseres av tilsynsmyndigheten i henhold til nærmere retningslinjer gitt av EU-Kommisjonen og vedtatt av EFTAs overvåkningsorgan. Kommisjonens praksis mht. relevante markeder etter gjeldende regelverk vil fortsatt ha betydning for inndeling i relevante markeder under det nye regelverket. EU-Kommisjonen skal jevnlig revidere denne listen.

Dersom tilsynsmyndigheten på bakgrunn av markedsanalyse finner at det må legges til grunn andre markeder enn de som fremgår av Kommisjonens anbefaling, skal det på forhånd konsulteres

med relevant myndighet etter EØS-avtalen, jf. kap. 11 nedenfor om konsultasjonsprosedyren. Det legges videre opp til at de nasjonale tilsynsmyndighetene skal ta stilling til om og eventuelt hvordan den geografiske inndelingen av markeder innenfor egen jurisdiksjon skal være. Ved inndeling i geografiske markeder vil nettets utbredelse og regelverkets anvendelsesområde utgjøre naturlige yttergrenser, men tilsynsmyndigheten kan finne at det er hensiktsmessig å avgrense det geografiske markedet til en del av landet. Tilsynsmyndigheten skal mao. ta stilling til om det er grunnlag for å dele landet inn i flere geografiske markeder under det nasjonale marked. Tilsynsmyndighetens vurdering av relevante markeder skal foretas i samsvar med retningslinjene. Det skal ifølge retningslinjene legges vekt på om det foreligger markedsmessige forhold som påvirker tilbyderens prissetting, herunder substituerbarhet på tilbuds- og etterspørselssiden og muligheten for at nye tilbydere går inn i markedet. Rammedirektivet gir EU-Kommisjonen kompetanse til å, etter å ha konsultert med de ulike lands myndigheter, utstede vedtak som definerer geografiske markeder over landegrensene. EFTAs overvåkningsorgan vil ha tilsvarende kompetanse for EFTA/EØS-landene. Dersom enten EFTAs overvåkningsorgan eller Kommisjonen vil identifisere et geografisk marked som omfatter både et EFTA/EØS-land og et EF-land (f.eks. Norge og Sverige), så skal EFTAs overvåkningsorgan og Kommisjonen samarbeide med sikte på å komme frem til to parallelle, identiske vedtak som identifiserer et slikt marked.

5.4.4 Overgangsordninger, opprettholdelse av sektorspesifikk regulering

Forslaget forutsetter at man opprettholder de forpliktelser som er pålagt tilbydere med sterk markedsstilling etter dagens regelverk, inntil det foretas en ny vurdering.

Dersom tilsynsmyndigheten gjennom sin markedsanalyse ikke finner at noen tilbydere har sterk markedsstilling i det aktuelle markedet, skal det heller ikke pålegges sektorspesifikk regulering i dette markedet. Dersom det identifiseres at noen tilbydere har sterk markedsstilling, skal reguleringen opprettholdes i form av at det pålegges asymmetriske forpliktelser. Et marked hvor ingen tilbydere har sterk markedsstilling er således et marked med bærekraftig konkurranse i regelverkets forstand.

5.5 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstanser som har kommentert forslaget til regulering om sterk markedsstilling, er enige i at høringsutkastets forslag tar opp i seg hovedelementene fra EUs reguleringspakke. Enkelte høringsinstanser uttrykker imidlertid bekymring i forhold til om det norske markedet er modent nok til at den sektorspesifikke reguleringen bør legges nærmere alminnelig konkurranserettslige prinsipper i henhold til EUs regulering.

Flere av høringsinstansene har kommentert begrepsbruken i bestemmelsene, blant annet er det uenighet om begrepet «bærekraftig konkurranse» er et egnet begrep i denne sammenheng. Flere høringsinstanser mener at begrepene effektiv konkurranse eller virksom konkurranse vil gi klarere retning enn «bærekraftig konkurranse».

Dataforeningen, IKT-Norge, TDI, UPC, Lyse Tele, BaneTele og Sense m.fl. mener at lovteksten bør inneholde referanser til hhv. Kommisjonens anbefaling om produkt- og tjenestemarkeder og retningslinjene for markedsanalyser, i stedet for en henvisning til EØS-retten. Enkelte mener også at kriteriene for markedsanalysen bør tas inn i lov- eller forskriftstekst. I tillegg er det flere høringsinstanser som kommenterer at det bør presiseres nærmere at det er to separate vurderinger med ulike kriterier som ligger til grunn for hhv. markedsanalysen/utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling og vurderingen av hvilke virkemidler som skal anvendes.

Telenor og Abelia mener at det bør presiseres at grunnlaget for å benytte forpliktelser etter denne loven er at alminnelig konkurranselovgivning ikke er tilstrekkelig til å løse problemet med manglende konkurranse. *Telenor* foreslår videre en ny bestemmelse om endring og opphør av vedtak om sterk markedsstilling.

NetCom fremhever at forpliktelsene som pålegges aktør med sterk markedsstilling har stor betydning for tilbyderen og at det derfor er viktig at overgangen fra gammelt til nytt regelverk gjennomføres på en slik måte at det ikke skapes usaklig forskjellsbehandling eller medfører konkurransevidning. *Advokatforeningen* mener at forholdet mellom tilsynene er for dårlig utredet. Flere høringsinstanser kommenter *Airtours*-dommen¹ som kom fra EF-domstolen etter at høringen var sendt ut, og mener at denne bør kommenteres særlig i forhold til begrepet «kollektiv dominans».

¹ Court of First Instance, Case T-342/99 (*Airtours v Commission*)

5.6 Departementets vurderinger

Innholdet i den sektorspesifikke reguleringen følger av EUs reguleringspakke og legger folkerettslige føringer på myndighetens handlingsrom. Departementet mener at den nye reguleringen gir tilstrekkelige virkemidler til at lovens formål kan oppnås dersom virkemidlene anvendes på en hensiktsmessig måte.

Departementet har merket seg høringsinstansenes innspill vedrørende begrepet «bærekraftig konkurranse» (jf. tilgangsdirektivets «sustainable competition»). Departementet legger til grunn at reaksjonen delvis bygger på at det her innføres et nytt begrep som ikke har et etablert og velkjent rettslig innhold. Departementet har på bakgrunn av høringsinstansenes reaksjoner foretatt en nøye vurdering av begrepene «bærekraftig konkurranse», «virksom konkurranse» og «effektiv konkurranse». Forholdet mellom dem og innholdet i begrepet bærekraftig konkurranse er nærmere omtalt i pkt. 5.4 ovenfor. Departementet mener at begrepet «bærekraftig konkurranse» er et velegnet begrep som ved siden av å signalisere at langsiktig konkurranse vil bli prioritert foran kortsiktig konkurranse, også hensiktsmessig vil kunne romme nyanseforskjeller som kan komme til å utvikle seg i praksis innenfor området for elektronisk kommunikasjon, i forhold til andre områder.

Det legges opp til at Kommissjonens anbefaling om produkt- og tjenestemarkeder og retningslinjene for markedsanalyser vedtas av EFTAs overvåkningsorgan. Bakgrunnen for dette er blant annet at slike anbefalinger og retningslinjer er ment å være dynamiske og er ikke velegnet for å inntas i avtalen på vanlig vis. Det er på denne bakgrunn ikke hensiktsmessig å innta en henvisning i lovens ordlyd med en tradisjonell referanse til EØS-avtalens vedlegg. Det er heller ikke vanlig i norsk lovgivnings-tradisjon å ta inn henvisninger i lovteksten til retningslinjer mm. som EFTAs overvåkningsorgan vedtar. Ved EFTAs overvåkningsorgans vedtagelse vil anbefalingen og retningslinjene imidlertid få samme status i norsk rett som i medlemsstatenes rettsystemer. For å unngå tvil om dette er det tatt

inn en fullstendig henvisning til, og en nærmere omtale av, anbefalingen og retningslinjene i bestemmelsenes merknader. Kriteriene som legges til grunn i de ulike prosessene vil også bli presisert.

Departementet har videre presisert forholdet mellom konkurranserett og sektorspesifikk regulering for å gjøre dette klarere, jf. pkt. 1.2.2 ovenfor. Forholdet til endring og opphør av vedtak om sterk markedsstilling reguleres av de øvrige bestemmelser. En slik særbestemmelse antas derfor å ville være uten selvstendig grunnlag. Departementet er på denne bakgrunn ikke innstilt på å regulere dette i en egen bestemmelse.

Departementet er enig med NetCom i at det er viktig at overgangen fra gammelt til nytt regelverk gjennomføres på en slik måte at det ikke skapes usaklig forskjellsbehandling eller medfører konkurransevridning. Departementet har derfor laget overgangsbestemmelser med sikte på å håndtere dette problemet.

Forholdet mellom Konkurransetilsynet og Post- og teletilsynet vil bygge på et allerede eksisterende samarbeid som er formalisert gjennom flere avtaler mellom tilsynene. Loven legger opp til en videreføring av dette samarbeidet, med nødvendige justeringer. Forholdet mellom Post- og teletilsynet og Konkurransetilsynet vil dermed bli klargjort i en ny avtale mellom tilsynene. I tillegg inneholder loven en egen bestemmelse om utlevering av taushetsbelagt informasjon mellom tilsynene. Departementene legger til grunn at dette vil bidra til ytterligere å lette samarbeidet mellom tilsynene. Forøvrig vises til St.meld. nr. 17 (2002–2003) Om statlige tilsyn som regjeringen har lagt frem.

Det legges opp til at reguleringen på dette området skal være fleksibel. Den skal blant annet forholde seg til nye rettsavgjørelser på konkurranseområdet og på området for elektronisk kommunikasjon fra EF-domstolen. Departementet er enig i at Airtours-dommen er relevant i forhold til vurderingen av kollektiv dominans. Dommen refereres til i merknadene så langt det anses hensiktsmessig med tanke på at det også senere kan komme domsavgjørelser som er særlig relevant for tolkningen av lovens ordlyd.

6 Tillatelser til etablering og drift

6.1 Kort om lovforslaget

Lovforslaget tar sikte på å begrense reguleringsregimet til et nødvendig minimum. Departementet foreslår at dagens konsesjonsplikt for tilbydere med sterk markedsstilling opphører. I stedet vil loven med forskrifter på generelt grunnlag fastsette hvilke plikter og rettigheter som pålegges tilbydere. For tilbydere med sterk markedsstilling legger lovforslaget dessuten opp til å spesialtilpasse plikter og rettigheter gjennom enkeltvedtak som revideres med jevne mellomrom, jf. omtale i kap. 5 ovenfor om sterk markedsstilling.

Lovforslaget legger opp til at de pålagte landsdekkende tjenester og de spesielle samfunnsopplagte oppgaver ivaretas på annen måte. For mer om dette se kap. 8 nedenfor om leveringspliktige tjenester.

Konsesjonsplikten for forvaltning og bruk av knappe ressurser (frekvenser og nummer) opprettholdes.

6.2 Beskrivelse av gjeldende rett

Teleloven har i dag et system med konsesjoner og registreringsordninger. I henhold til dette systemet pålegges de største aktørene på telemarkedet særlige plikter fordi det er ansett nødvendig å regulere tilbydere med stor mulighet til å påvirke markedsvilkårene frem til det er etablert virksom konkurranse i markedet.

Markedet er åpent for alle som ønsker å tilby nett eller tjenester. Loven pålegger i dag konsesjonsplikt for anlegg og drift av telenett, for tilbud om overføringskapasitet eller offentlig telefontjeneste for tilbydere som har såkalt sterk markedsstilling og registreringsplikt for tilbydere som ikke har sterk markedsstilling for nett og tjenester som nevnt. Andre tilbydere er underlagt en lettere regulering gjennom lov og forskrift. Registrering skjer ved melding til Post- og teletilsynet, og omfatter i det vesentlige opplysninger som er nødvendige for å identifisere og føre tilsyn med tilbyderen. Enhver tilbyder som ikke har sterk markedsstilling, og som har fått eksklusiv tillatelse til bruk av frekvensbånd egnet til å anlegge og drive samfunnsviktige

mobile telenett, må i tillegg ha tillatelse fra Samferdselsdepartementet.

Teleloven med tilhørende forskrifter regulerer også begrensede ressurser som frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret og nummer. Frekvenser og nummer kan som hovedregel ikke tas i bruk uten etter tillatelse fra telemyndigheten. For en del frekvensområders vedkommende er det imidlertid ved forskrift gjort unntak for plikten til å søke om tillatelse. Dette er områder hvor reguleringsbehovet ikke tilsier en så streng regulering at særskilt tillatelse er nødvendig av hensyn til forvaltningen av de aktuelle frekvenser.

Med grunnlag i dagens regulering er det gitt konsesjoner til Telenor AS for overføringskapasitet og offentlig telefontjeneste i fastnett. Telenor Mobil AS har konsesjon for drift av NMT-450. Telenor Mobil AS og NetCom GSM as har konsesjon for drift av GSM-900 og DCS-1800. GSM-konsesjoner er også tildelt BaneTele AS og Teletopia AS. I tillegg har NetCom GSM as og Telenor ASA konsesjoner for UMTS (tredjegerasjons mobilsystem) etter at tildelte konsesjoner til Broadband ASA og Tele2 Norge AS er blitt hhv. trukket tilbake og tilbakelevert, jf. omtale i St.meld. nr. 32 (2001–2002). Om situasjonen i den norske mobilmarknaden og tilleggsmelding til denne (St.meld. nr. 18 (2002–2003)). Post- og teletilsynet har for øvrig fordelt en rekke frekvenskonsesjoner til andre brukere, samt tillatelser til bruk av nummer.

Kringkastingsloven inneholder fortsatt regler for konsesjonsplikt for kringkasting, kringkastingsanlegg mm. Dagens regulering innebærer en viss grad av overlappende myndighetsområder. Forvaltningen av dette konsesjonsområdet skjer derfor, særlig når det gjelder bruk av frekvenser og tillatelser til anlegg for videresending av kringkasting, i nært samarbeid mellom Samferdselsdepartementet og Kultur- og kirke departementet. Dette vil bli videreført. Det vises til merknader til de enkelte bestemmelser, samt til Ot.prp. nr. 107 (2002–2003) Om lov om endringer i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting – konvergens mv.

6.3 Bakgrunnen for lovforslaget

For å oppnå og støtte utviklingen av markedet for elektronisk kommunikasjon er det viktig å begrense prosedyrer og vilkår til det som er strengt tatt nødvendig. Avvikling av konsesjons- og registreringsordningene og overgang til en ordning med ivaretagelse av regulerings- og styringsbehov gjennom generelle regler, vil lede til økt forutsigbarhet og transparens, lette markedsadgangen og redusere administrative kostnader. Det er derfor ønskelig å forenkle det gjeldende nasjonale registrerings- og konsesjonsregime ved å bruke den lettest mulige reguleringsmetode som modell. Nødvendig samfunnsmessig styring vil bli ivaretatt bl.a. gjennom forskrifter.

EUs nye regulering inneholder et tillatelsesdirektiv som skisserer en felles harmonisert metode for konsesjonering av markedstilgang for tilbydere, i motsetning til de nåværende femten nasjonale regimer som er svært ulike, både mht. graden av og metodene for regulering. Den nye metoden innebærer at alle nett og tjenester skal omfattes av en generell tillatelse, dvs. et rettslig rammeverk som sikrer rett til å tilby elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester. Individuelle tillatelser begrenses til å omfatte frekvenstillatelser og nummer innenfor nasjonal nummerplan. Dette er ment å skulle legge forholdene til rette både for å stimulere utviklingen av de nasjonale markedene og utviklingen av pan-europeiske tjenester.

Gjeldende lisensdirektiv er innlemmet i EØS-avtalen som del av reguleringen for det indre marked. EUs nye tillatelsesdirektiv for elektronisk kommunikasjon tar sikte på å erstatte gjeldende lisensdirektiv på teleområdet og er EØS-relevant. Direktivet vil på tilsvarende måte som dagens lisensdirektiv sette skranker for det nasjonale handlingsrommet dersom det blir tatt inn i EØS-avtalen. Den foreslåtte lovendringen tar hensyn til en slik EØS-tilpassing, i tillegg til at den legger forholdene til rette for en ytterligere markedsmessig utvikling både på nasjonalt og europeisk nivå.

6.4 Nærmere om lovforslaget

Samferdselsdepartementet foreslår i samsvar med direktivet at alle elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester skal kunne tilbys uten individuell tillatelse, med mindre krav om individuell tillatelse er nedfelt særskilt i lovgivningen. Spesifikke bruksrettheter i form av individuelle tillatelser skal begrenses til å omfatte frekvenstillatelser og nummer

innenfor nasjonal nummerplan. I tråd med dette legger lovutkastet opp til en overordnet regulering på lovnivå og en mer utdypende og detaljert regulering på forskriftsnivå.

Det legges opp til at omfanget av vilkår som kan settes for tillatelser begrenses i forhold til gjeldende rett. Omfanget fremgår av det nye tillatelsesdirektivet og setter rammer for hvilke vilkår som kan settes både generelt for markedstilgang og ved individuell tildeling av tillatelser for frekvenser og nummer. Det forutsettes at vilkårene ikke skal diskriminere noen, de skal være offentlig tilgjengelig, forholdsmessige og kan bare settes der det er rimelig i forhold til det nettet og den tjenesten det gjelder. Dette innebærer at vilkårene ikke må være mer tyngende enn det som er nødvendig og tilstrekkelig, f.eks. av hensyn til nettets sikkerhet og integritet. De generelle vilkårene som er omfattet av direktivet og som kan settes ved markedstilgang er uttømmende og forholdsvis omfattende. Det er opp til nasjonale myndigheter å avgjøre hvilke av kravene som skal innarbeides i lovgivningen. Hvilke vilkår som kan settes i frekvenskonsesjoner og nummertillatelser foreslås tatt inn i egne bestemmelser i loven, blant annet for å synliggjøre for brukerne hvilke vilkår de kan forvente dersom de søker konsesjon, og for å synliggjøre at det er et skille mellom generelle vilkår med rettsgrunnlag i lov/forskrift og individuelle vilkår knyttet til tildeling av frekvenser og nummer. Behovet for å konsesjonere tildeling av frekvenser og nummer er nærmere omtalt i hhv. kap. 9 og kap. 10 nedenfor.

Lovforslaget omfatter også regulering av tillatelser for digitale senderanlegg for kringkasting, jf. § 1–2 Virkeområde og § 1–5 Definisjoner nr. 2 samt merknadene til disse bestemmelsene. Loven vil også omfatte elektroniske kommunikasjonsnett brukt til radio- og TV-kringkasting og kabel-TV-nett, uavhengig av hvilken type informasjon som formidles. I tillegg inngår transmisjonstjenester som anvendes til viderefremming av radio- og TV-formidling. Tjenester som består i å skape kringkastingsprogram eller utøve redaksjonell kontroll av innhold som formidles over nettene inngår ikke.

Leveringsforpliktelsene for grunnleggende tele-tjenester til alle deler av landet ivaretas i dag av vilkår som knyttes til Telenors konsesjon som tilbyr med sterk markedsstilling. Telenor ble ved vedtak 2. mars 1999 tildelt denne konsesjonen av Samferdselsdepartementet. Vilråene gjelder blant annet krav om geografisk dekningsområde for nett og tjenester. Telenors konsesjon vil opphøre, men forpliktelsene vil bli videreført i avtale eller pålegg. Når det gjelder leveringspliktige tjenester og forbrukerrettigheter, vises til kap. 8 nedenfor.

Lovutkastet legger videre opp til at tilbaketrekking av individuelle tillatelser bare kan skje i helt spesielle tilfelle og bare for overtredelser av alvorlig karakter, jf. lovforslagets kap. 10 Tilsyn. Nektelse av markedsadgang kan gjøres unntaksvis der særlige forhold gjør seg gjeldende, f.eks. ved alvorlige og gjentatte brudd på vilkårene. Det kan også være påkrevd av hensyn til offentlig sikkerhet eller helse, eller når fortsatt drift vil kunne medføre alvorlige økonomiske eller operasjonelle problemer for brukerne eller en konkurrent (jf. § 10–9 om stenging).

Departementet foreslår at den gjeldende ordningen med lovbestemt ubetinget registreringsplikt for tilbydere ikke videreføres. Det foreslås imidlertid en forskriftshjemmel for myndigheten til å pålegge registreringsplikt i den utstrekning dette anses nødvendig for å føre tilsyn med markedet.

6.5 Høringsbrevets forslag og høringsinstansenes syn

Departementet foreslo i høringsbrevet å begrense reguleringsregimet ved overgang fra individuelle konsesjoner til en ordning med generelle tillatelserkombinert med en lovbestemt registreringsplikt for tilbydere. Høringsinstansene har ikke hatt merknader til forslaget om overgang til ordning med generelle tillatelser. Flere høringsinstanser mener at høringsbrevets forslag om videreføring av registreringsplikten går for langt. *NetCom* stiller spørsmål om det merarbeid en registreringsplikt som foreslått oppveies av nytten av registeret. *IKT-Norge* ser ikke grunnlag for å knytte registreringsplikt opp mot rettigheter etter loven. Post- og teletilsynet er usikker på om det er behov for en så omfattende registreringsplikt som foreslått og peker på at dagens registreringsordning etter tilsynets syn har flere ulemper. Registreringsplikten er i seg selv en byrde for de aktører som omfattes og kan også fungere som en etableringsbarriere for nye aktører. Tilsynet peker på at kravet om gebyr i den aktuelle størrelsesorden (kr 10.000–50.000) kan virke konkurransehindrende for små tilbydere som ønsker å komme i gang i markedet. *Post- og teletilsynet* har konkludert med at det ikke er behov for å utvide gjeldende registreringsordning og foreslår i stedet en forskriftshjemmel for å kunne pålegge registreringsplikt dersom behovet oppstår.

6.6 Departementets vurderinger

Som det fremgår i pkt. 6.4 ovenfor har departementet kommet til at ordningen med en lovpålagt ube-

tinget plikt til registrering av tilbydere ikke bør videreføres som foreslått i høringsbrevet. Departementet viser til at flere av høringsinstansene mener at den foreslåtte registreringsordningen er for omfattende. Post- og teletilsynet ser ikke behov for en registreringsordning som foreslått. Administrasjon av registreringsordningen er ressurskrevende for tilsynet. Det kan på denne bakgrunn reises spørsmål om en så omfattende registreringsplikt som foreslått i høringsbrevet er det rette virkemiddelet for å innhente den informasjon tilsynet trenger for å gjennomføre sitt arbeid. Departementet er etter en nærmere vurdering kommet til at dette ikke synes å være tilfellet. På denne bakgrunn foreslår departementet at en ikke viderefører ordningen med en lovbestemt og ubetinget registreringsplikt. Ved vurderingen har departementet lagt betydelig vekt på tilsynets merknader. I likhet med tilsynet mener departementet at tilsynets informasjonsbehov kan dekkes på andre måter enn gjennom en lovpålagt registreringsplikt. Både frivillige ordninger som *telepriser.no* og innhenting av opplysninger fra andre offentlige registre, f.eks. Brønnøysundregistrene, vil på mange områder her kunne være aktuelle og tilstrekkelige. Departementet anser også at slik informasjonsinnhenting vil være mer ressursparende og hensiktsmessig.

Markedsutviklingen og andre forhold som myndigheten må legge vekt på, kan imidlertid gjøre at det kan foreligge behov for å ha registreringsplikt for alle eller noen tilbydere i ett eller flere markeder. For å sikre at dette kan gjennomføres på en fleksibel måte dersom nødvendig, foreslår departementet at det lovfestes en hjemmel for at registreringsplikt kan innføres ved forskrift. Det vil spesielt være for å sikre tilrettelegging av markedet og mulighetene for en effektiv oppfølging av lovens formål og bestemmelser at det kan være aktuelt å benytte forskriftshjemmelen. Innføring av forskriftsbestemt registreringsplikt vil særlig kunne bli vurdert der andre løsninger på det aktuelle tidspunktet ikke er tilstrekkelig til å dekke tilsynets informasjonsbehov. Departementet vil i samarbeid med Post- og teletilsynet spesielt vurdere i utgangspunktet å videreføre i forskrift den gjeldende registreringsplikten for tilbydere av elektronisk kommunikasjonsnett som nyttes til offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste, offentlig telefontjeneste og overføringskapasitet helt eller delvis inntil informasjonsbehovet fullt ut kan dekkes via andre kilder som f.eks. *telepriser.no*.

Det understrekes at Samferdselsdepartementet ser det som viktig at en velger en reguleringsmåte som i størst mulig grad bidrar til at en unngår unødige byrder for aktørene i markedet. Det er departementets oppfatning at en ved innføring av en for-

skriftshjemmel til erstatning for en lovpålagt ubetinget registreringsplikt på en fleksibel måte bidrar til dette helt eller delvis.

Telenor og *TV2* har i høringen fremhevet at regelen må være at registrering må skje senest samtidig med oppstart. Departementet er enig i dette. Der hvor det innføres en registreringsplikt skal registreringen følgelig sendes inn til Post- og teletilsynet før tilbud av nett og tjenester starter. Det legges imidlertid ikke opp til noen godkjenning av registreringen før tilbudet kan starte. En eventuell re-

gistrering er heller ikke ment å skulle begrense antall tilbydere. Hensikten med registreringen er å innhente nødvendig informasjon for å kunne identifisere markedsaktørene og føre tilsyn med markedet. *NetCom GSM as* har i høringen reist spørsmål om tilbydere som ikke er registrert blir utelukket fra en anbuds konkurransen om å bli utpekt som USO-tilbyder. Departementet vil her fremheve at det ikke vil bli satt vilkår om registrering i slike tilfelle dersom registreringsplikt ikke er innført i forskrift.

7 Tilgang og samtrafikk

7.1 Kort om lovforslaget

Tilgang er en funksjon som gir bruker tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett eller elektronisk kommunikasjonstjeneste. Samtrafikk er en form for tilgang som tilrettelegger for formidling av trafikk mellom tilbydere, slik at sluttbrukere kan kommunisere med hverandre uavhengig av hvilken tilbyder de er tilknyttet.

Lovforslaget innebærer visse justeringer av reguleringsmåten og omfanget i forhold til dagens regelverk. Lovforslaget opprettholder plikt til å inngå avtale for aktører med sterk markedsstilling, men viderefører ikke automatikken i at tilbydere med sterk markedsstilling skal tilby tilgang og samtrafikk til kostnadsorienterte priser, eller at avtalene om slik tilgang skal tilbys til offentlig tilgjengelige og ikke-diskriminerende vilkår. I lovforslaget er tilsynsmyndigheten gitt kompetanse til å vurdere hvilke virkemidler som skal brukes i det enkelte tilfellet. Det settet av virkemidler som er nedfelt i lovforslaget er imidlertid et maksimumssett, og angir ytterrammene for hva tilsynsmyndighetene kan pålegge tilbydere med sterk markedsstilling. Omfanget av hvilke typer tilgang og samtrafikk som kan reguleres er i lovforslaget utvidet, blant annet som følge av at lovens virkeområde er utvidet, men også som følge av at forvaltningen av gjeldende rett har identifisert et behov for en mer målrettet tilgangs- og samtrafikkregulering.

7.2 Beskrivelse av gjeldende rett

Reguleringen av tilgang og samtrafikk er et av de viktigste elementene i den sektorspesifikke reguleringen i gjeldende rett. Plikten til å gi tilgang, og spesielt samtrafikk, er nærmest en forutsetning for at nye tilbydere kan etablere seg i markedet og tilby tjenester i konkurranse med tilbydere som har sterk markedsstilling. På denne bakgrunn er det nedfelt omfattende forpliktelser på etablerte tilbydere med egen infrastruktur – fastnett og mobilnett – i gjeldende rett. Konkurrerende tilbydere har pr. i dag tilgang til eksisterende infrastruktur via tilgang til det faste aksessnettet (Local Loop Unbundling –

LLUB), samtrafikk, spesiell nettilknytning, mobilkommunikasjonsnett og overføringskapasitet (leide samband).

I henhold til gjeldende rett er det noen forpliktelser som påhviler alle aktører, mens de mest tyngende forpliktelsene bare påhviler de tilbydere som anses å ha sterk markedsstilling. Teleloven § 2–3 og offentlignettforskriften §§ 3–2 og 3–2 a samt kap. 4 nedfeller bestemmelsene om tilgang og samtrafikk i gjeldende rett. Det følger av disse bestemmelsene at tilbyder med sterk markedsstilling plikter å imøtekomme enhver rimelig anmodning om slik tilgang eller samtrafikk. Som hovedregel gjelder de samme reglene for tilgang til fastnettet og mobilnettet, idet norsk teleregulering er søkt holdt teknologinøytral. Det følger av dagens regulering at all form for tilgang og samtrafikk i utgangspunktet er omfattet med mindre det eksplisitt er gjort unntak. I gjeldende rett er det to sentrale unntak fra de strenge forpliktelsene; 1) Tilbyder av tilgang til mobilkommunikasjonsnett eller -tjeneste er bare forpliktet til å ha kostnadsorienterte priser for samtrafikk, dersom vedkommende har sterk markedsstilling på det nasjonale marked for samtrafikk. 2) Plikten til å gi tilgang til offentlig mobilkommunikasjonsnett ble som følge av Stortingets behandling av St.meld. nr. 24 (1999–2000) Om tilgang til mobilnett og om innføring av tredje generasjons system for mobilkommunikasjon, presisert ift. virtuelle mobiloperatører (Mobile Virtual Network Operator – MVNO) ved at plikten ikke omfatter anmodning om tilgang med egne brukeridentitetskort med egen nettkode fra tilbyder som ikke har eget offentlig mobilkommunikasjonsnett. I St.meld. nr. 32 (2001–2002) Om situasjonen i den norske mobilmarknaden, fremholder Regjeringen at det ikke lenger er grunn til å opprettholde denne begrensningen. Virtuelle mobiloperatører skal i henhold til forslaget i meldingen gis tilgang på kommersielle og ikke-diskriminerende vilkår.

7.3 Bakgrunnen for lovforslaget

I første fase av rereguleringen av det norske markedet for telekommunikasjon eksisterte det et rettslig

monopol på fastnettet og et duopol på mobilnettet. I en slik fase var det en forutsetning for etablering av nye aktører at det ble nedfelt en omfattende plikt til å inngå avtale for de tilbydere som kontrollerte eksisterende infrastruktur. Dette førte til en omfattende tilgangsregulering i dagens telelov. Markedet for elektronisk kommunikasjon er nå på vei inn i en ny fase, hvor det på en del områder er i ferd med å etablere seg nye tilbydere, som har vist at de er i stand til å konkurrere med de opprinnelige tilbyderne i markedet. Ett av hovedformålene med de foreslåtte endringer i tilgangsreguleringen er å gjøre lovgivningen mer tilpasset markeder med flere tilbydere. Endringer som følge av regulatorisk, markedsmessig og teknologisk utvikling har også medført at det kan oppstå behov for å regulere nye markeder innenfor rammen av elektronisk kommunikasjon.

Utvidelsen av virkeområdet for reguleringen fra telekommunikasjon til elektronisk kommunikasjon har skapt et behov for å regulere tilgang til infrastruktur som anvendes ifm. digital-TV. Dette er et relativt nytt område for tradisjonell tilgangsregulering, og markedet er fortsatt ikke i samme fase som de mer tradisjonelle telekommunikasjonsmarkeder. Det er derfor fortsatt behov for å regulere alle tilbydere innenfor dette området. Det foreslås en kontraheringsplikt for alle, og et krav om at tilgang skal gis til rimelige og ikke-diskriminerende vilkår.

7.4 Nærmere om lovforslaget

Utgangspunktet i det nye regelverket er at tilbydere skal kunne forhandle om tilgang og samtrafikk på forretningsmessig grunnlag. Hensynet bak den nye reguleringen er langt på vei den samme som for dagens regulering. Myndighetene skal oppfordre til, og dersom det er nødvendig, sikre hensiktsmessig tilgang, samtrafikk, og interoperabilitet mellom tjenester i samsvar med de overordnede målsettinger på området for elektronisk kommunikasjon. Dette innebærer at dersom forretningsmessige prinsipper ikke fører frem, er det nødvendig at myndighetene sikrer samtrafikk og tilgang gjennom pålegg om inngåelse av avtale. På grunn av styrkeforholdene i de relevante markedene, er det hensiktsmessig å videreføre de forpliktelser som etter dagens regelverk er pålagt tilbydere med sterk markedsstilling, men da som et sett maksimumsforpliktelser som angir hvilke mulige forpliktelser et selskap kan bli pålagt. Lovforslaget innebærer at det går bort fra metoden i dagens regelverk, hvor en tilbyder enten har sterk markedsstil-

ling og automatisk reguleres etter et sett strengere regler, eller er uten sterk markedsstilling og automatisk kun omfattes av de generelle reglene, jf. kap. 5 ovenfor.

Etter det nye regelverket skal enhver forpliktelse kunne pålegges særskilt dersom det er nødvendig for å sikre regelverkets formål. På samme måte skal en forpliktelse kunne trekkes tilbake dersom den ikke lenger anses nødvendig. Regelverket gir myndighetene kompetanse til å regulere ulike deler av markedet ulikt med utgangspunkt i hvordan markedet fungerer. Det er en viktig forutsetning i forslaget til nytt regelverk at reguleringen ikke nødvendigvis er like omfattende for alle aktører med sterk markedsstilling.

Myndighetene skal også påse at det ikke legges rettslige eller administrative krav på tilbyderne som innebærer at tilbyderne må tilby ulike vilkår til ulike virksomheter for sammenlignbare tjenester.

I utgangspunktet er det bare aktører med sterk markedsstilling som pålegges tilgangsforpliktelser for å sikre tilgang, samtrafikk og interoperabilitet mellom tjenester. Alle tilbydere av offentlig kommunikasjonsnett har en rett og en plikt til å forhandle om samtrafikk. I særlige tilfeller og etter spesielle prosedyrer kan tilsynsmyndigheten pålegge forpliktelser om tilgang og samtrafikk på tilbydere som ikke har sterk markedsstilling. I lovforslaget er det eksplisitt nedfelt to områder hvor tilsynsmyndigheten derfor gis kompetanse til å pålegge plikter uten at det er identifisert tilbyder med sterk markedsstilling. Det ene tilfellet gjelder tilbydere som kontrollerer sluttbrukertilgang. Disse kan pålegges å inngå samtrafikkavtale med andre tilbydere for å sikre alle-til-alle-kommunikasjon. Bakgrunnen for dette er at en tilbyder som kontrollerer tilgangen til en sluttbruker ellers ville kunne nektet sluttbrukeren å kunne kommunisere med sluttbrukere som er tilknyttet en annen tilbyder. Det andre tilfellet gjelder plikter vedrørende tilgangssystemer for digital-TV. For andre typer tilgangsforpliktelser for tilbydere uten sterk markedsstilling gjelder det som hovedregel begrensninger på hvilke forpliktelser som kan pålegges, forutsatt at forpliktelsen ikke er begrunnet i internasjonale forpliktelser, herunder fellesskapsretten.

Ved pålegg om tilgang for tilbydere med sterk markedsstilling må tilsynsmyndighetene i de fleste tilfellene gjennomføre en flerleddet prosedyre. Først må sektormyndigheten utføre en markedsanalyse. Denne legges til grunn i vurderingen av om noen av tilbyderne har sterk markedsstilling. Deretter må myndighetene ta stilling til om det er nødvendig for å sikre konkurransen og de sektorspesifikke målsetningene å pålegge en tilbyder tilgangs-

forpliktelser. Det må i så fall tas stilling til hvilke tilgangsforspliktelser som er best egnet til å avhjelpe den konkrete situasjonen i hvert enkelt tilfelle. Forspliktelserne skal være forholdsmessige og begrunnede. Forslag til denne type enkeltvedtak vil i tillegg omfattes av den felleseuropeiske konsultasjonsprosedyren, jf. kap. 11 nedenfor. Deretter vil tilbyderen ha mulighet til å påklage sektormyndighetens vedtak, jf. kap. 12 nedenfor. Det er verdt å merke seg at det derfor nødvendigvis vil ta tid fra sektormyndigheten starter opp arbeidet med markedsanalysen og frem til enkeltvedtaket er fattet og endelig avgjort.

7.5 Høringsinstansenes syn

Flere av høringsinstansene er uenig i strukturen i lovutkastets tilgangskapittel, og påpeker at direktivenes system ikke fullt ut er fulgt. Enkelte av høringsinstansene (*Telenor*, *TDI*) kommer også med forslag til nye bestemmelser som angis å ligge nærmere lisensdirektivets systematikk. Det påpekes også at kriteriene som myndighetene vil legge til grunn for sine vurderinger av hensyn til forutberegnelighet for markedsaktørene bør fremgå av lovteksten. Flere høringsinstanser finner det dessuten uheldig at kapitlet regulerer tjenester både til sluttbrukere og til videresalg og ber om at dette endres.

Telenor og *Abelia* mener at enkelte bestemmelser er for generelle og reservasjonsløse og derfor er mer vidtrekkende enn EUs regulering. *Telenor* mener også at tilgangsforspliktelser bør fremgå av den såkalte «verktøykassen».

NetCom er positiv til samlokalisering, men finner i likhet med *IKT-Norge*, *Abelia* og *Teleplan* mfl. at utkast til bestemmelser om samlokalisering og felles utnyttelse av infrastruktur uklare og vanskelig tilgjengelig.

Bestemmelsen om pris- og regnskapsregulering er viktig for markedsaktørene, og er gjenstand for en rekke ulike kommentarer. *Telenor* mener blant annet at det må presiseres at dersom myndigheten pålegger prisregulering så skal det velges en metode som er hensiktsmessig og tilpasset behovet. *NetCom* mener at det ikke er foretatt en tilstrekkelig grundig utredning av en rekke forhold knyttet til valg av prisreguleringsmetode. I tillegg må det legges føringer for hvordan prisreguleringen skal foregå.

Konkurransetilsynet påpeker at den sektorspesifikke tilgangsreguleringen bør være så streng at det i liten grad blir nødvendig å benytte konkurransereglene.

TDI foreslår ny bestemmelse om konfidensialitet for tilbydere som er vertikalt integrert.

7.6 Departementets vurderinger

Departementet gjør oppmerksom på at hensikten bak reguleringspakkens direktivform blant annet er å la EU-landene gjennomføre en regulering innenfor dette området som er tilpasset det enkelte lands lovgivningstradisjon. Tilgangskapitlet i lovforslaget er ikke en ren oversettelse av direktivtekstene. Departementet har tilpasset lovteksten til norsk lovgivningstradisjon. Lovteksten er også tilpasset norske markedsforhold for øvrig. I tillegg legger departementet til grunn at det innenfor et såvidt abstrakt og vanskelig tilgjengelig område som dette, er grunn til å forenkle ordlyden i loven, både for å lette forståelsen for og anvendelsen av regelverket.

For å imøtekomme markedsaktørens behov for større forutberegnelighet, har departementet imidlertid nå i lovutkastets ordlyd tatt inn kriterier som skal følges ved myndighetenes skjønnsutøvelse. Dette synliggjør grunnlaget for myndighetenes vurderinger, og legger ordlyden nærmere direktivtekstene.

Departementet finner at kapitlet ikke utelukkende bør regulere tjenester for videresalg. Bakgrunnen for dette er at det i noen tilfeller kan være hensiktsmessig å benytte tilgangs- og samtrafikkregulering i forhold til større brukere med eget privat nett.

Departementet har angitt mer nøyaktig hva som kan føre til pålegg om tilgang. Dette er gjort for å klargjøre hva som ligger innenfor myndighetenes kompetanse. Departementet mener at dette imøtekommer *Telenors* og *Abelias* innspill om at bestemmelsene er for generelle. Videre mener departementet at det fremkommer at tilgangsforspliktelser er den del av den såkalte «verktøykassen», jf. henvisningen i § 3–4 som omhandler pliktene til tilbyder med sterk markedsstilling. Bestemmelsen er imidlertid sentral og forsvarer således en sentral plass i kapitlet.

Bestemmelsene om samlokalisering og annen felles utnyttelse av infrastruktur er i forhold til høringsforslaget slått sammen og omarbeidet. Hensikten med den nye ordlyden er å gjøre det klarere hva som omfattes, hvem som skal gi samlokalisering og annen tilgang for felles utnyttelse, hvem som skal begunstiges, samt vilkårene for samlokalisering og annen tilgang for felles utnyttelse.

Prisreguleringen må tilpasses behovet i den konkrete situasjon. Forslag til regulering på dette

området følger av direktivene, og har i likhet med resten av reguleringspakken kommet til etter grundige forstudier og utredning basert på oppdrag fra EU-Kommisjonen. Reguleringens konsultasjonsprosedyre legger opp til at den europeiske harmoniseringen, jf. kap. 11 nedenfor, vil legge sterke føringer på den nasjonale praktiske gjennomføringen av prisreguleringen. Departementet er imidlertid enig i at prisreguleringen fremstår som et av de viktigste enkeltelementene i den nye reguleringen. Departementet har gjennomgått prisbestemmelsen

på nytt, og har så langt det har vært mulig innenfor direktivenes rammer, tatt høyde for synspunkter som er fremkommet i høringen. For nærmere omtale av prisreguleringen, se pkt. 4.5.1 om prisregulering ovenfor.

Konfidensialitet for vertikalt integrerte tilbydere forutsettes å være dekket av den alminnelige taushetspliktbestemmelsen. For å klargjøre dette omtales forholdet til vertikalt integrerte tilbydere nærmere i merknaden til lovbestemmelsen.

8 Leveringspliktige tjenester og spesielle samfunnspålagte oppgaver

8.1 Kort om lovforslaget

Lovforslaget medfører at de leveringspliktige tjenestene og de spesielle samfunnspålagte oppgavene (SSO) videreføres i sin helhet. Dette er viktig for å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester, og for å kunne oppfylle sentrale distrikts-, sosialpolitiske-, sikkerhets- og beredskapsmessige hensyn også i fremtiden.

De leveringspliktige tjenestene og de spesielle samfunnspålagte oppgavene vil imidlertid ikke lengre følge av Telenors konsesjon som følge av at konsesjonen oppheves, jf. kap. 6 ovenfor. Leveringspliktige tjenester og samfunnspålagte oppgaver vil bli ivaretatt på annen måte, enten som følge av avtale eller ved pålegg. «Leveringspliktige tjenester» er lovutkastets samlebetegnelse på tjenester som i gjeldende rett har vært betegnet som «pålagte landsdekkende tjenester», «universelle tjenester» eller «grunnleggende teletjenester».

Lovforslaget innebærer ingen endring av innholdet i forpliktelsene slik de er nedfelt i gjeldende rett; lov, forskrift eller konsesjon.

8.2 Beskrivelse av gjeldende rett

Et av hovedmålene med norsk telepolitikk er å sikre alle husstander og bedrifter over hele landet grunnleggende teletjenester av høy kvalitet til rimelig pris, jf. også teleloven § 1–3. Gjeldende bestemmelser når det gjelder pålegg om plikt til å tilby slike tjenester er nedfelt i konsesjonen til Telenor ASA av 2. mars 1999 med senere endringer. Landsdekkende leveringsplikt er pålagt Telenor i kraft av selskapets ledende posisjon på det norske telemarkedet. Hjemmelen for kravet om konsesjon og pålegg om leveringspliktige tjenester finnes i teleloven, hhv. §§ 2–1 og 3–4.

Telenors leveringsforpliktelse omfatter offentlig taletelefoni, leide samband (opp til og med 2 Mbit/s) og tilknytning til digitalt nett for alle abonnenter i det faste, jordbundne nettet. Telenor er i sin konsesjon også blant annet pålagt å opprettholde tjenester til funksjonshemmede, i form av teksttelefon for

tale- og hørselshemmede og refusjonsordning for blinde og svaksynte ved bruk av opplysningstjenesten. Dessuten inngår tilgang til telefonautomater på offentlig grunn med ordinær taksering i Telenors pålegg. Telenor skal for øvrig sørge for at det årlig utgis katalog i hensiktsmessig form over alle abonnenter av offentlig telefontjeneste i Norge, samt sørge for at det er tilgjengelig en opplysningstjeneste som på forespørsel gir oppdaterte opplysninger om disse.

I tillegg til leveringsplikten er Telenor i sin konsesjon også pålagt visse spesielle samfunnspålagte oppgaver (SSO) som blant annet omfatter ytelser til totalforsvaret, ytelser til nød- og sikkerhetstjenester knyttet til kystradioen og Svalbard.

8.3 Bakgrunnen for lovforslaget

EUs nye reguleringspakke medfører en vesentlig begrensning i adgangen til å regulere retten til å tilby elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester i konsesjoner i forhold til det som følger av teleloven, jf. kap. 6 Tillatelser til etablering og drift ovenfor. Rett til å tilby elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste skal som hovedregel følge av lov og forskrift. Det vil derfor ikke være adgang til å pålegge leveringsplikt i form av individuelle tillatelser.

Regjeringen mener at de leveringspliktige tjenestene må sikres på en annen måte ved at en eller flere tilbydere har et særlig ansvar for å tilby disse tjenestene. En eller flere ulike tilbydere kan ha ansvar for forskjellige geografiske områder eller en eller flere av tjenestene.

Den mest hensiktsmessige måten å sikre hensynet til de leveringspliktige tjenestene vil være at myndigheten inngår avtale med tilbyder om levering av disse forpliktelsene. Det antas at det vil ha minst innvirkning på konkurransen i markedet dersom de leveringspliktige tjenestene tilbys uten bruk av offentlig pålegg. I utgangspunktet vil det ikke bli betalt for levering av leveringspliktige tjenester med mindre leveringen fører til en byrde som

¹ Det er videre et tilleggskrav at finansieringsordningen som innføres fremstår som forholdsmessig, slik at kostnadene ved å innføre en slik ordning ikke blir større enn fordelingen av midler.

må anses som urimelig¹ for tilbyderen. Bakgrunnen for dette er at levering av leveringspliktige tjenester antas å gi tilbyderen en rekke fordeler som f.eks. økt gjenkjenning av merkenavn, positiv effekt for merkenavnet ved å være tilbyder av leveringspliktige tjenester, markedsføringsfordeler ved å ha tilgang til hele skalaen av brukerdata og reklameeffekten gjennom offentlige telefonautomater (telefonautomatene er nå utstyrt med merkenavn). Dersom urimelighet likevel påvises vil det være aktuelt å innføre statlige kjøp, eventuelt finansiert over en fondsordning. Slike statlige kjøp av tjenester som dette vil kunne være, skal normalt følge regelverket om offentlige anskaffelser. Det innebærer at alle potensielle tilbydere skal gis anledning til å tilby tjenestene gjennom utlysning av en kravspesifikasjon for kjøp av tjeneste. Utvelgelsen skal foretas etter nærmere regler og på en objektiv, åpen og ikke-diskriminerende måte.

Til tross for at hovedregelen bør være at leveringspliktige tjenester skal sikres gjennom avtale, vil det være behov for en hjemmel i lov til å pålegge tilbyder å tilby leveringspliktige tjenester. Det vil være nødvendig for å sikre levering av tjenestene dersom det ikke er mulig å inngå avtale med en tilbyder eller det ikke oppnås enighet med tilbyder om vilkår tilsynsmyndighetene mener er nødvendige.

Telenorsk konsesjon er på mange punkter svært detaljert når det gjelder plikten til å tilby leveringspliktige tjenester. Det anses ikke hensiktsmessig å ta alle disse detaljene inn i lov. Det legges derfor opp til å presisere disse i avtale eller i enkeltvedtak som fastsetter plikten til å tilby tjenesten. Det foreslås derfor en hjemmelsbestemmelse som gir tilsynsmyndigheten adgang til å fastsette nærmere bestemmelser.

De spesielle samfunnsplågte oppgavene (SSO) videreføres i to bestemmelser – en bestemmelse om sikkerhet og beredskap hvor ytelsene til Totalforsvaret inngår (jf. pkt. 13.4 Sikkerhet og beredskap nedenfor), og en bestemmelse om spesielle samfunnsplågte oppgaver som omfatter ytelser til nød- og sikkerhetstjenester knyttet til kystradioen og Svalbard.

8.4 Nærmere om lovforslaget

En konsekvens av lovforslaget vil være at Telenors konsesjon må oppheves i sin nåværende form. Lovforslaget gir imidlertid rettsgrunnlag til å videreføre leveringspliktige tjenester og spesielle samfunnsplågte oppgaver (SSO). Omfanget av leveringspliktige tjenester og SSO foreslås videreført

tilsvarende som i dag. Lovforslaget innebærer ikke noen utvidelse av forpliktelsene slik de er nedfelt i gjeldende rett. Av Telenors konsesjon fremgår det at Telenor har plikt til å anlegge offentlig telenett for tilbud om overføringskapasitet og tilby offentlig telefontjeneste mellom termineringspunkter på «ethvert sted med fast helårlig bosetting eller næringsvirksomhet». Det foreslås at bestemmelse om leveringsplikt på landsdekkende offentlig telefontjeneste nedfelles i dette kapitlet, mens øvrige forpliktelser vedrørende offentlig telefontjeneste og overføringskapasitet videreføres i kap. 7 Tilgang og samtrafikk. Det foreslås altså ingen materielle endringer i forpliktelsene som følger av gjeldende rett.

Lovforslaget legger opp til at det er den eller de tilbydere som pålegges å levere leveringspliktige tjenester eller SSO som selv bestemmer hvilken overføringsteknologi som anvendes for å ivareta disse forpliktelsene. Det legges dermed ingen føringer på hvorvidt fastnettet eller mobil teknologi benyttes. Imidlertid understrekes det at valget av teknisk løsning ikke skal ha betydning for hva sluttbruker må betale for tjenestene. Sluttbruker skal ikke betale mer enn det den billigste løsningen koster.

Det er viktig at omfanget av hva som skal være leveringspliktige tjenester avspeiler utviklingen i brukerbehov, teknologi og marked. Departementet vil derfor løpende vurdere behovet for å foreta endringer i hva som anses som leveringspliktige tjenester. I EU legges det opp til at omfanget av de leveringspliktige tjenestene skal vurderes to år etter USO-direktivets ikrafttredelse, og deretter hvert tredje år. Når det gjelder forholdet til bredbåndstjenester legges det opp til at omfanget av de leveringspliktige tjenestene skal være på linje med omfanget i EUs regulering, der bredbåndstjenester ikke inkluderes i leveringspliktige tjenester. Dersom bredbånd skulle omfattes av leveringspliktige tjenester hadde dette blitt problematisk i forhold til en evt. finansieringsordning for leveringspliktige tjenester, da USO-direktivet ikke gir anledning til at bredbånd omfattes av finansieringsordningen. Dersom det hadde vært anledning til å finansiere bredbåndstjenester gjennom en finansieringsordning for leveringspliktige tjenester, ville dette medført at «vanlige brukere» av nettet hadde subsidiert såkalte «superbrukere».

Departementet understreker at det etter direktivet ikke er anledning til å dekke økte kostnader som følge av et eventuelt utvidet omfang av leveringspliktige tjenester via finansieringsordningen for disse tjenestene.

8.4.1 Utppekelse

Lovforslaget legger opp til at krav til leveringspliktige tjenester og spesielle samfunnspålagte oppgaver videreføres på en måte som i minst mulig grad skaper konkurranseforstyrrelser. På bakgrunn av at det knytter seg fordeler til å kunne tilby leveringspliktige tjenester, bør det i utgangspunktet være interesse for å tilby dem uten annen kompensasjon. I et etablert og velfungerende marked der byrden ved å tilby leveringspliktige tjenester i et gitt tilfelle fremstår som urimelig, vil det normalt være best å la flere aktører konkurrere om leveranse av tjenestene. Dette kan f.eks. gjøres ved hjelp av anbud eller auksjoner, slik at man på en effektiv måte får synliggjort og beregnet kostnadene. Lovforslaget legger opp til at flere aktører i slike tilfeller kan konkurrere om å levere hele eller deler av de leveringspliktige tjenestene og de spesielle samfunnspålagte oppgavene. Hvis det skulle oppstå en situasjon der ingen tilbydere er villige til å påta seg disse forpliktelsene, er det nødvendig at det legges opp til at myndigheten kan pålegge slik plikt gjennom enkeltvedtak. Myndigheten foreslås gitt slik hjemmel.

Når det gjelder de spesielle samfunnspålagte oppgavene som handler om sikkerhet og beredskap er det en forutsetning for innføring av konkurranse på enkelte samfunnsoppgaver at flere aktører har opparbeidet en betryggende evne til å ivareta oppgavene på en tilfredsstillende og kontinuerlig måte i hele eller deler av landet. Hvis dette ikke er situasjonen er det nødvendig at myndigheten kan inngå avtale med eller pålegge en eller flere tilbydere å utføre disse oppgavene.

8.4.2 Prising og regulering av sluttbrukerpriser for leveringspliktige tjenester

Det er et hovedmål med norsk telepolitikk å sikre lavest mulig pris på grunnleggende teletjenester. I et velfungerende konkurransemarked vil det være et press for å sette prisen på tjenestene i samsvar med underliggende kostnader. I attraktive deler av markedet kan det også være at noen aktører priser tjenestene lavere enn kostnadene for å vinne markedsandeler. For å sikre mot høye priser i mindre konkurranseutsatte deler av markedet ble det i 1997 innført en maksimalprisordning for offentlig telefonsjenereste og overføringskapasitet. Departementet vil vurdere nærmere om det fortsatt er behov for en slik ordning, jf. omtale i pkt. 4.5.1 ovenfor.

Lovforslaget gir myndigheten hjemmel til i særlige tilfeller, når regulering av innsatsfaktorer ikke

er tilstrekkelig, å pålegge tilbydere med sterk markedsstilling regulering av priser på sluttbrukertjenester. Myndigheten velger i hvert enkelt tilfelle den form for prisregulering som er best egnet til å fremme de politiske målene innenfor området for elektronisk kommunikasjon.

Lovforslaget legger opp til at det ikke vil være noen form for sektorspesifikk prisregulering av sluttbrukerpriser for tilbydere som ikke har leveringsplikt eller sterk markedsstilling på det relevante marked for offentlig telefonsjenereste eller overføringskapasitet.

8.4.3 Finansiering av kostnadene forbundet med leveringspliktige tjenester

Samferdselsdepartementet ga i St.meld. nr. 24 (1998–99) Om enkelte regulatoriske spørsmål i telesektoren en vurdering av behovet for en finansieringsordning. Stortinget besluttet at det, gitt dagens nivå på leveringsforpliktelsen og den store andel av nettokostnadene Telenor må dekke selv dersom en finansieringsordning ble innført, ikke ville være formålstjenlig å innføre en slik ordning.

Det antas at tilbydere ut fra kommersielle vurderinger vil tilby leveringspliktige tjenester. Behovet for finansiering vil eventuelt knytte seg til de tilfeller hvor enkelte kunder ikke vil få et tilbud om slike tjenester uten et pålegg om levering, og der byrden som på bakgrunn av dette pålegges tilbyderen fremstår som urimelig. Det er i gjeldende rett åpnet for at nettokostnadene ved å tilby pålagte, landsdekkende offentlige telefonsjenerester kan fordeles mellom tilbyderne i markedet, for å unngå konkurransevriddinger mellom tilbydere som har forpliktelser og tilbydere som ikke har forpliktelser (fondsfinansiering). Det foreslås at denne bestemmelsen videreføres i form av en bestemmelse som gir hjemmel for å fastsette en kompensasjonsordning knyttet til nettokostnadene forbundet med leveringspliktige tjenester.

8.5 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser påpeker at bestemmelsene om leveringspliktige tjenester og finansiering av disse i større grad burde vært utformet og strukturert slik det er gjort i USO-direktivet.

Merknader til høringsbrevets forslag om leveringspliktige tjenester

Noen høringsinstanser mener det bør sies klarere at en eller flere tilbydere kan utpekes til å levere en

eller flere av de leveringspliktige tjenestene og kan ha ansvar for forskjellige geografiske områder. Noen påpeker også at det bør tydeliggjøres at hovedregelen er at leveringspliktige tjenester skal sikres gjennom avtale.

Post- og teletilsynet påpeker at forholdet til bredbåndstjenester bør behandles i lovproposisjonen. *EL & IT Forbundet*, *Troms fylkeskommune*, *LO* og *NORUT IT* mener bredbånd må bli leveringspliktig tjeneste.

Norsk Pensjonistforbund påpeker at lovutkastet ikke regulerer ekstra strømførsel til trykghetsalarmer i tilfelle strømbrudd.

Telenor anbefaler at offentlige betalingstelefoner i privateide lokaler unntas fra leveringsplikten, og stiller spørsmål ved hvorvidt det er et krav om at telefonkatalogen skal foreligge i trykket utgave. Videre støtter *Telenor* at omfanget av de leveringspliktige tjenestene ikke utvides i forhold til gjeldende regulering.

Post- og teletilsynet foreslår å endre ordlyden i § 5–1 nr. 5 om ytelser til funksjonshemmede slik at eldre, andre sluttbrukere med spesielle sosiale behov og tilgang til terminalutstyr, herunder mobiltelefoner, nevnes spesifikt i lovteksten. Det påpekes videre at det er noe uklare grenser mellom tilsynets og departementets ansvar i saker som angår funksjonshemmede, særlig i forhold til budsjetansvar. Dette bør avklares for å kunne ivareta denne oppgaven best mulig.

TeleFunkForum og *FFO* mener bestemmelsen ikke går langt nok i å ivareta tjenester til funksjonshemmede. Tjenestene må presiseres i selve lovteksten, det er ikke tilstrekkelig å vise til avtale/enkeltvedtak. Det konkretiseres ikke hvordan tjenestene skal ivaretas når *Telenors* konsesjon faller bort og det foreligger ingen vurdering av hvorvidt det er behov for endringer av hvilke tjenester som omfattes. Alle tilbydere bør pålegges å levere leveringspliktige tjenester.

Merknader til høringsbrevets forslag om finansiering av leveringspliktige tjenester

Post- og teletilsynet foreslår å endre ordlyden i § 5–2 annet ledd fra at kostnadene «kan» dekkes til «skal» dekkes.

Noen høringsinstanser påpeker at det er vanskelig å beregne kostnadene av leveringspliktige tjenester og at leveringspliktige tjenester er en type tjenester som tilbyder bør kompenseres for – uavhengig av om byrden ved leveringsplikten er «urimelig» eller ikke. *NetCom* sier eksplisitt at de er imot innføring av en fondsordning, da dette vil være ytterligere en skatt på IKT-sektoren.

Merknader til høringsbrevets forslag om spesielle samfunnsplagte oppgaver (SSO)

Telenor mener at departementet foreslår at omfanget av SSO videreføres tilsvarende som i dag, mens det samtidig finnes formuleringer som oppfattes som klare endringer i forhold til dagens forpliktelser. Ivaretagelse av SSO bør skje etter avtale hvor prisen fastsettes etter forhandlinger. Det vises også til at forholdet mellom § 5–3 og § 2–10 om sikkerhet og beredskap er uklart.

8.6 Departementets vurderinger

Departementet mener at reglene som er nedfelt i lovforslaget kap. 5 ivaretar de forpliktelser som gis i USO-direktivet vedrørende leveringspliktige tjenester, og at det ikke er avgjørende hvorvidt lovkapitlet er utformet på samme måte som direktivteksten.

Leveringspliktige tjenester

Det er presisert i pkt. 8.4 ovenfor at en eller flere tilbydere kan utpekes til å levere en eller flere av de leveringspliktige tjenestene og kan ha ansvar for forskjellige geografiske områder. Videre tydeliggjøres det at hovedregelen bør være at leveringspliktige tjenester sikres gjennom avtale. Dette presiseres også i merknadene til bestemmelsen. Departementet vil understreke at bredbånd er et område av særlig viktighet. Forholdet til bredbåndstjenester omtales i pkt. 8.4.

Til *Pensjonistforbundets* merknad kan det anføres at en analog telefon alltid får strøm av nettet. Når det gjelder digitale tilknytninger avhenger strømtilførselen av hvordan nødapparatet er koblet til nettet. Det legges til grunn at apparatene kobles riktig, dvs. slik at disse ved strømstans får strømtilførsel i en interimsperiode fra nettet. Det anses ikke hensiktsmessig å innta denne type regulering på lovnivå. *Post- og teletilsynet* vil imidlertid vurdere behovet for regulering av denne type spørsmål i forskrift.

Når det gjelder offentlige betalingstelefoner legges det opp til at nærmere krav til slike tjenester med hensyn til geografisk dekning, antall telefoner osv. vil bli nærmere spesifisert i avtale eller i vedtak om pålegg. Det legges ikke opp til noen endring av dagens regulering på dette punktet.

Formkrav knyttet til telefonkatalog (trykt, elektronisk utgave eller begge deler) avgjøres iht. direktivteksten av nasjonal myndighet på bakgrunn av hva som anses hensiktsmessig. Departementet legger opp til å videreføre dagens regulering på

dette punkt. Dette medfører at det vil stilles krav om at telefonkatalogen finnes i trykt utgave ut fra hensynet til brukerne.

Når det gjelder tjenester til funksjonshemmede må detaljeringsgraden i denne bestemmelsen sees i sammenheng med detaljeringsgraden i andre bestemmelser. Departementet finner det ikke hensiktsmessig å ta med alle detaljer fra Telenors konsesjon på dette punktet inn i lov. Det legges derfor opp til å presisere nivået på tjenestene i avtale eller i enkeltvedtak som fastsetter plikten til å tilby tjenesten. Det anses derfor tilstrekkelig med en hjemmelsbestemmelse som gir tilsynsmyndigheten adgang til å fastsette nærmere bestemmelser. Det er også viktig at det er samsvar mellom det som pålegges og det som kan finansieres gjennom finansieringsordningen for de leveringspliktige tjenestene. For eksempel finansieres utstyr som teksttelefoner av Rikstrykdeverket. Departementet har foretatt en presisering i merknadene om at behovet for endringer i tjenestetilbudet til funksjonshemmede, blant annet som følge av den tekniske utviklingen, løpende vil bli vurdert. Det er også presisert i merknadene at «andre sluttbrukere med spesielle behov» kan være eldre eller sluttbrukere med spesielle sosiale behov. Videre er det ikke anledning i henhold til EØS-rettslige forpliktelser til å pålegge alle tilbydere å tilby alle leveringspliktige tjenester, da dette ville medføre store kostnader for sektoren og for brukerne generelt. Dette ville være for høy ressursbruk. For eksempel fremstår det ikke som samfunnsnyttig ressursbruk å pålegge alle tilbydere å utgi en telefonkatalog. Det avgjørende må være at

det finnes én landsdekkende oppdatert telefonkatalog. Dette anses som tilstrekkelig for å ivareta hensynet til brukerne. Imidlertid er det ingenting i veien for at flere enn den tilbyderen som gjennom avtale eller ved pålegg er utpekt til å tilby telefonkatalog på fritt grunnlag ønsker å tilby denne tjenesten.

Finansiering av leveringspliktige tjenester

Departementet støtter ikke Post- og teletilsynets forslag om å endre annet ledd fra at kostnadene «kan» dekkes til «skal» dekkes. Det er viktig at bestemmelsen er en «kan-bestemmelse» pga. de eventuelle administrative byrder en finansieringsordning kan medføre. Selv om leveringsplikten faktisk utgjør en urimelig byrde for tilbyderen kan myndigheten likevel avgjøre at en finansieringsordning ikke skal iverksettes, såfremt de administrative kostnadene ikke forsvarer dette.

Departementet er innforstått med at det kan være vanskelig å beregne kostnadene av de leveringspliktige tjenestene. Det er likevel sannsynlig at kostnadene kan beregnes på en effektiv måte i anbudskonkurranser eller auksjoner der tilbyderne konkurrerer om leveranse av leveringspliktige tjenester.

Spesielle samfunnsplågte oppgaver

Departementet har i pkt. 8.3 ovenfor klargjort forholdet mellom § 5–3 om spesielle samfunnsplågte oppgaver og § 2–10 om sikkerhet og beredskap.

9 Frekvensforvaltning og satellittbaneposisjoner

9.1 Kort om lovforslaget

Kapittelet omhandler bestemmelser om forvaltningen av frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret, herunder om frekvensplanlegging og tildeling av tillatelser til bruk av frekvenser. Viktige hensyn ved frekvensforvaltning vil være å bidra til effektiv utnyttelse av frekvensressursen gjennom virksom konkurranse og internasjonal harmonisering av frekvensplanlegging og bruk.

Videre inneholder kapittelet bestemmelser om registrering av satellittbaneposisjoner og om statens anledning til å søke regress hos virksomhet som det er foretatt slik registrering på vegne av.

9.2 Beskrivelse av gjeldende rett

Generelt

Bruk av frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret er en forutsetning for drift av alle typer trådløse kommunikasjonsnettverk, f.eks. mobilkommunikasjon og kringkasting av radio og TV. Frekvenser benyttes imidlertid også til annet enn drift av trådløse kommunikasjonsnettverk, f.eks. ulike virksomheter innen forskning, utvikling og observasjonstjenester.

Etter gjeldende teleregulering kan frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret ikke tas i bruk uten at det foreligger tillatelse fra telemyndigheten, jf. teleloven § 5–3. Frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret utgjør en begrenset naturressurs, og med bakgrunn i økende etterspørsel etter ledige frekvenser stilles det stadig større krav til myndighetenes forvaltning av denne ressursen.

Forvaltningsoppgaven kan deles inn i to hovedoppgaver, nærmere bestemt frekvensplanlegging og frekvenstildeling. I tillegg kommer oppgaver knyttet til tilsyn og håndhevelse av regler og de tillatelser til frekvensbruk som er gitt. Frekvensforvaltning skal baseres på prinsipper om åpenhet, objektivitet, transparens, ikke-diskriminering og proporsjonalitet.

Frekvensplanlegging

Frekvensplanlegging er en viktig forutsetning for å kunne utnytte frekvensressursene effektivt og for å kunne gi frekvenstillatelser. Arbeidet med frekvensplanlegging består i å utarbeide en overordnet og langsiktig plan for å utnytte det elektromagnetiske frekvensspekteret innenfor rammen av telereguleringen og de folkerettslige forpliktelsene og det internasjonale samarbeidet, regionale og globale, som finnes på området.

Når det gjelder de folkerettslige forpliktelsene som må respekteres i forbindelse med frekvensplanleggingen, utgjør forpliktelsene etter EØS-avtalen, avtaler i tilknytning til Den internasjonale teleunionen (ITU), Verdens handelsorganisasjon (WTO) og det europeiske samarbeid innenfor European Conference of Postal and Telecommunications Administrations (CEPT) det viktigste rammeverket for telemyndighetens arbeid. I tillegg kommer andre internasjonale forpliktelser som f.eks. internasjonal nødkommunikasjon for luftfart og sjøfart.

Nasjonale og internasjonale frekvensplaner deler inn det elektromagnetiske frekvensspekteret i ulike frekvensbånd. De ulike frekvensbåndene planlegges til bruk for enkelte, eller grupper av, radiotjenester. Internasjonalt er frekvensplanleggingen utformet for å bidra til å regulere forholdet mellom staters frekvensbruk. Frekvensplaner begrenser til en viss grad hva et bestemt frekvensbånd kan brukes til ved at båndet allokeres til bestemte radiotjenester. Enkelte frekvenser er i henhold til egne folkerettslige avtaler avsatt til bestemte formål, f.eks. nødsamband for sjø- og lufttransport. I slike tilfeller er bruk av frekvensene til disse formålene en plikt for statene som er bundet av avtalene. EU gir i enkelte tilfeller bindende regler om frekvensplanlegging (allokering) som er EØS-relevante. Eksempel på dette er frekvenser til GSM-teknologi som EØS-landene er forpliktet til å allokere til GSM for å sikre felleseuropeisk operasjon av GSM.

Videre vil radiogrensesnitt i en standard eller gruppe av standarder kunne være relevant ved frekvensplanlegging når radioutstyr produseres i samsvar med dette. Standardisering av radioutstyr gjennomføres ved arbeid gjennom standardiseringsinstitutter som et samarbeid mellom ulike del-

tagere fra industrien, men der også myndigheter deltar. Det som tilbys av radioutstyr kan legge føringer for hvordan frekvensplaner utformes for at ressursene skal kunne tas i bruk. Når radiogrensenivået i standarder legges til grunn for frekvensplanlegging må hensynet til å legge til rette for å la aktører konkurrere på grunnlag av teknologi tas med i avveiningen.

ITU har som del av det internasjonale radioreglementet utarbeidet en frekvensallokeringsstabell¹. Tilsvarende arbeides det innenfor CEPT med langsiktig strategisk planlegging for bruk av frekvensspekteret. Landene i CEPT tar sikte på å implementere en felles europeisk allokeringstabell innen år 2008². Vår nasjonale frekvensplan bygger i stor grad på ITUs og CEPTs allokeringstabeller. I den grad EU fatter bindende vedtak som er EØS-relevante om harmonisert frekvensbruk, vil dette måtte legges til grunn ved nasjonal frekvensplanlegging.

I tillegg til rettslig bindende regler om hva et frekvensbånd skal brukes til i Norge, f.eks. innenfor EØS eller avtaler om nødkommunikasjon, kan andre internasjonale frekvensplaner være av mindre bindende karakter for frekvensbruk i Norge. Norge må uansett ikke forårsake forstyrrelser for radiotjenester i andre land hvor tjenesten er i samsvar med ITUs radioreglement. På den annen side har norske radiotjenester kun krav på beskyttelse mot forstyrrelser fra radiotjenester i andre land dersom de norske tjenestene er i samsvar med radioreglementet. I disse tilfellene står Norge mao. i utgangspunktet fritt mht. hvilken radiotjeneste som kan benyttes. Det er graden av beskyttelse mot forstyrrelser fra radiotjenester i andre land som avgjøres av radioreglementet.

Frekvenstilldeling

Frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret kan som nevnt ikke tas i bruk uten at det foreligger tillatelse. Tildeling av frekvenstillatelser må skje innenfor rammene av gjeldende teleregulering, nasjonale frekvensplaner og internasjonale overenskomster som Norge har sluttet seg til.

Gjeldende teleregulering inneholder ikke særlige saksbehandlingsregler som må legges til grunn ved frekvenstilldelinger. Telemyndigheten ved Post- og teletilsynet står i utgangspunktet fritt til å bestemme til hvem og på hvilken måte frekvenstillatelsene skal fordeles, men forvaltningslovens alminnelige saksbehandlingsregler og grenser for

skjønnsutøvelsen vil måtte respekteres ved tilsynets avgjørelse. I tillegg til grensene etter nasjonal regulering, vil Post- og teletilsynet videre være forpliktet til å følge overordnede EØS-rettslige krav om at fordelingen må skje etter en åpen, ikke-diskriminerende og oversiktlig fremgangsmåte, jf. lisensdirektivet 97/13/EF.

Telemyndigheten har benyttet ulike tildelingsmetoder for fordeling av frekvensressurser i Norge, både fortløpende tildelinger etter hvert som interessenter til frekvensene har meldt seg, skjønnskonsesjonskonkurranser og auksjon. Telemyndigheten velger i utgangspunktet den mest formålstjenlige tildelingsmetode, men ved behandlingen av Ot.prp. nr. 87 (2000–2001) Om lov om endringer i lov 23. juni 1995 nr. 39 om telekommunikasjon (teleloven) ble det tatt forbehold om at bruk av auksjon ved fremtidige frekvenstilldelinger må forelegges Stortinget på forhånd med mindre konsesjonstillatelsen anses å være av begrenset omfang. I St.meld. nr. 32 (2001–2002) Om situasjonen i den norske mobilmarknaden foreslås det imidlertid at Samferdselsdepartementet selv får anledning til fritt å velge tildelingsmetode for fordeling av mobilkonsesjoner.

Satellittbaneposisjoner

Satellittbaneposisjoner er nærmere regulert iht. folkerettslige avtaler om bruk av verdensrommet som Norge har sluttet seg til. Bruk av en bestemt satellittbaneposisjon, herunder geostasjonære posisjoner («fast posisjon» i rommet i forhold til jorden), utelukker andres bruk av samme posisjon. Bruken av satellittbaneposisjoner meldes til internasjonalt register som føres av ITU.

Ettersom innmeldingsordningen bygger på folkerettslige avtaler inngått mellom stater, er det statene som har rettslig handleevne. Private rettssubjekter som ønsker å foreta en innmelding til registeret, må gjøre dette gjennom norske myndigheter. Post- og teletilsynet er i dag tillagt oppgaven med å melde inn norske satellittbaneposisjoner.

Innmeldinger skal iverksettes og gjennomføres på åpne, transparente, objektive og ikke-diskriminerende vilkår. Det er følgelig et krav om at alle skal ha tilgang til å kunne anmode om at Post- og teletilsynet iverksetter innmelding. ITUs innmeldingsordning bygger på et system med fortløpende registrering, og Post- og teletilsynet skal på samme måte behandle anmodninger i den rekkefølge de mottas.

Det kan knyttes vilkår til å iverksette en innmelding. Hvilke vilkår som kan stilles vil bero på en konkret vurdering, men må ligge innenfor ramme-

¹ ITU Radio Regulations, Article S5, Frequency Allocations

² European Common Allocation Table (ECA)

ne av alminnelig forvaltningsrett og -prinsipper. Det vil blant annet kunne være aktuelt å stille vilkår om bistand til gjennomføringen av innmelding. Vilkår som fastlegger en plikt for aktøren til å bistå, kan også omfatte utlevering av opplysninger og bistand som er nødvendig for at Post- og teletilsynet skal kunne utføre sine oppgaver i forhold til arbeidet i ITU, særlig forberedelser til og gjennomføringen av World Radio Conference (WRC).

9.3 Bakgrunnen for lovforslaget

Europaparlamentets og -rådets beslutning om frekvenspolitisk regelsett i det europeiske fellesskap, 676/2002/EF, inneholder bestemmelser om harmonisering av betingelsene for tilgang til og effektiv utnyttelse av frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret. Av hensyn til implementeringen av denne beslutningen, er det foreslått å gjøre tilpasninger i gjeldende bestemmelser om nasjonal frekvensforvaltning i teleloven kap. 5.

Som omtalt ovenfor i kap. 6, inneholder det nye regulatoriske rammeverket for elektronisk kommunikasjon og tilhørende tjenester fra EU et nytt tillatelsesdirektiv (2002/20/EF), der det legges opp til at individuelle tillatelser skal begrenses til å omfatte nummer og frekvenser. For implementering av det nye regelverket er det behov for å gjøre tilpasninger i forhold til gjeldende regulering av frekvenstillatelser i teleloven kap. 5.

Radiokommunikasjon har i de senere årene utviklet seg til viktig vekstområde. Sett i lys av informasjonssamfunnets krav om øyeblikkelig informasjonsadgang og -distribusjon, uavhengig av tid og sted, får frekvensressursene stadig større betydning for utviklingen av økonomien. Etterspørselen etter frekvensressurser er voksende på grunn av den tekniske, markedsmessige og regulatoriske utviklingen, noe som igjen har medført at det stilles stadig strengere krav til myndighetenes forvaltning av ressursen. For å oppnå effektiv utnyttelse og internasjonal harmonisering videre fremover når det gjelder forvaltning og bruk av frekvensressursene, ser departementet behov for å gjennomgå gjeldende regler på området. Med bakgrunn i at frekvensressursene utgjør basis for forskjellige typer elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester, er det videre et behov for å legge til rette for en ensartet frekvensforvaltning uavhengig av hvilke nett eller tjenester ressursen skal benyttes til.

Når det gjelder oppgaven med innmelding av satellittbaneposisjoner til det internasjonale registeret som føres av ITU, ser departementet behov for å

tydeliggjøre og bedre grunnlaget for denne oppgaven gjennom å oppstille en egen lovbestemmelse. Videre ser departementet behov for å tydeliggjøre hvilke vilkår som kan stilles i forbindelse med slik innmelding. I forhold til konvensjonen om erstatningsansvar³, påtar stater som foretar en innmelding til registeret som føres av ITU, seg rollen som såkalt «Launching State». Når staten gjør det mulig for private rettssubjekter å nyttiggjøre seg satellittbaneposisjoner og innta dette som en del av sin (kommersielle) virksomhet, er det etter departementets vurdering behov for å tydeliggjøre at det er et grunnlag for å pålegge det samme rettssubjektet å ta det potensielle erstatningsansvaret forbundet med denne virksomheten gjennom vilkår om regresskrav.

9.4 Nærmere om lovforslaget

9.4.1 Frekvensplanlegging

Forslaget til bestemmelse om frekvensplanlegging er i hovedsak en videreføring av gjeldende telelov § 5–2. Bestemmelsen om frekvensplanlegging skal sikre at radiofrekvensene i det elektromagnetiske frekvensspekteret forvaltes effektivt, samt gi grunnlag for at det kan utstedes gode og oversiktlige frekvenstillatelser. En egen bestemmelse om frekvensforvaltning synliggjør frekvensforvaltningens to hovedoppgaver: Det gjennomføres først frekvensplanlegging og deretter gis det individuelle tillatelser til frekvensbruk.

Arbeidet med frekvensplanlegging er av en annen karakter enn det å gi tillatelser. Frekvensplanleggingen består blant annet i å utarbeide en overordnet og langsiktig plan for å utnytte det elektromagnetiske frekvensspekteret innenfor rammen av gjeldende regulering og de folkerettslige forpliktelsene og internasjonale samarbeid, både regionalt og globalt, som finnes på området. I forslag til ny bestemmelse presiseres det at utarbeidelse av nasjonal frekvensplan må skje innenfor rammen av internasjonale overenskomster som Norge har sluttet seg til.

Av hensyn til å oppnå harmonisert og effektiv frekvensbruk er det viktig at informasjon om frekvensallokering, -tilgjengelighet og -anvendelse er offentlig. Publisering av informasjon bør gjøres på en brukervennlig og tilsvarende måte som i andre europeiske land. Bestemmelsen inneholder derfor

³ Convention on international liability for damage caused by space objects 29. mars 1972, trådt i kraft 1. september 1972 og forpliktende for Norge fra 3. april 1995

krav om at nasjonal frekvensplan skal gjøres offentlig tilgjengelig. Det kan i denne sammenheng blant annet vises til nytt rammedirektiv og til frekvensvedtaket. Oppgaven med frekvensplanlegging omfatter også frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret som brukes til andre formål enn elektronisk kommunikasjon.

9.4.2 Frekvenstillatelser

Selv om alle elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester i utgangspunktet bare skal omfattes av en generell tillatelse, er det likevel nødvendig med individuelle tillatelser i forbindelse med bruk av frekvenser for å unngå at det oppstår skadelig interferens. Det fremgår derfor av lovutkastet at frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret ikke kan tas i bruk uten etter tillatelse fra myndigheten. Frekvenstillatelse kan enten gis som individuell tillatelse eller som generell tillatelse i form av forskrift. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av tilsvarende regel i gjeldende telelov § 5–3. Viktige hensyn ved fordeling av individuelle tillatelser er å sikre effektiv utnyttelse av frekvensressursen gjennom virksom konkurranse, fri bevegelighet for tjenester og harmonisert frekvensbruk i EØS-området.

Tillatelsesdirektivet begrenser hvilke vilkår som kan stilles ved tildeling av individuell frekvenstillatelse, og liste med nærmere vilkår som kan stilles fremgår av eget vedlegg til direktivet. Dersom det stilles vilkår, skal disse videre være objektivt begrunnet, forholdsmessige, ikke-diskriminerende og oversiktlige (transparente). Lovutkastet inneholder på denne bakgrunn en egen bestemmelse med oversikt over vilkår som kan stilles ved vedtak om frekvenstillatelse.

Lovforslaget inneholder utkast til bestemmelse om anledning for myndigheten til å begrense antallet frekvenstillatelser og om prosedyrer som i tilfellet må følges dersom det gjøres et slikt vedtak. Hensynet til effektiv utnyttelse av frekvensressursene, brukernes interesser og konkurransehensyn vil stå sentralt i myndighetens vurdering. Når etterspørselen etter bestemte frekvenser er større enn tilgjengelig frekvensressurs, bør fordelingen av tillatelser til bruk av disse frekvensene skje på en oversiktlig måte uten forskjellsbehandling. I utkast til bestemmelse er dette nærmere presisert.

Det nye tillatelsesdirektivet inneholder egne bestemmelser om saksbehandlingstid for søknader om tillatelse til bruk av frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret. Lovutkastet inneholder derfor en egen bestemmelse om saksbehandlingstid som gjennomfører denne forpliktelsen.

Gjeldende telelov § 5–5 inneholder bestemmelse om tilbakekall av frekvenstillatelse. Tilsvarende bestemmelse videreføres i lovutkastet, men det foretas der en tydeliggjøring av grunnlaget for å kunne kalle tilbake en allerede gitt tillatelse.

Selv om det ikke kommer eksplisitt til uttrykk i gjeldende teleregulering, kan individuelle frekvenstillatelser som utgangspunkt og hovedregel ikke overdras til andre uten myndighetenes samtykke. For mobilkonsesjoner kommer dette til uttrykk gjennom vilkår i konsesjonene. I St.meld. nr. 32 (2001–2002) Om situasjonen i den norske mobilmarknaden foreslås det at omsetningsforbudet fortsatt bør gjelde for tillatelser til bruk av frekvenser avsatt til etablering og drift av offentlige systemer for mobilkommunikasjon, men at det som følge av implementering av nytt regelverk om elektronisk kommunikasjon likevel vil bli vurdert om det skal etableres en hjemmel som gjør det mulig å åpne for omsetning. I samsvar med direktivet er det i lovutkastet foreslått en bestemmelse der myndigheten kan bestemme at innehaver av frekvenstillatelse kan gis anledning til å overdra denne. I den grad myndigheten gir innehaver anledning til å overdra frekvenstillatelsen, inneholder lovutkastet regler som skal sikre at overdragelsen skjer etter prosedyrer som er fastlagt av myndigheten, at overdragelsen offentliggjøres og at hensynene til effektiv ressursutnyttelse gjennom virksom konkurranse og harmonisert bruk av frekvensene ivaretas ved overdragelsen.

Lovforslaget inneholder en bestemmelse om adgang til å kunne kreve vederlag utover administrasjonsgebyrer for rett til bruk av frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret. Krav om vederlag foreslås enten forhåndsfastsatt ved enkeltvedtak av myndigheten eller fastsatt i forbindelse med auksjon av frekvenstillatelse. Dersom det oppstilles vederlagskrav, må det sikres at kravet er ikke-diskriminerende, oversiktlig og forholdsmessig avpasset i forhold til å oppnå effektiv bruk av ressursene gjennom virksom konkurranse.

9.4.3 Satellittbaneposisjoner

Av hensyn til å tydeliggjøre forvaltningsoppgaven med å foreta norsk innmelding til ITUs register for satellittbaneposisjoner, inneholder lovforslaget en bestemmelse der denne oppgaven blir lagt til myndigheten. Forslaget innebærer kun en lovfesting av dagens ordning.

I henhold til konvensjon 29. mars 1972, påtar stater som foretar innmelding til ITU-registeret seg erstatningsansvar for eventuell skade som voldes av romgjenstand. Av hensyn til at staten skal kunne

holdes skadesløs i tilfelle slikt erstatningsansvar skulle utløses, inneholder lovutkastet bestemmelse som gir staten hjemmel til å kunne kreve regress for skade voldt av romgjenstand som tilhører en virksomhet som det er foretatt innmelding på vegne av. Myndigheten kan kreve at virksomhet som ønsker innmelding til registeret, skal stille sikkerhet gjennom forsikring eller garanti for erstatningsforpliktelse som den norske stat kan pådra seg i denne sammenheng.

9.5 Høringsinstansenes syn

Telenor viser til bruken av begrepene «frekvensplan» og «frekvensplanlegging» ifm. utøvelsen av den nasjonale frekvensforvaltningen. Av hensyn til at dette rent frekvensfaglig er mer spesifikke og tekniske begreper, foreslår *Telenor* at disse i den nye loven erstattes med begrepene «nasjonal frekvensdisponeringsplan» og «frekvensdisponeringsplanlegging» eller «frekvensadministrasjon».

Telenor viser til at de for tilbud av satellittbasert bedriftskommunikasjon hovedsakelig benytter eksklusive frekvenser i Ku-båndet basert på allokeringstabell utarbeidet av ITU. Idet slik frekvensbruk normalt sett ikke kommer i konflikt med andre offentlige eller private kommunikasjonstjenester i Norge eller internasjonalt, mener *Telenor* at konsesjonsplikten for bruk av jordstasjoner i eksklusive frekvensbånd for satellitt bør avvikles og at dette bør hjemles i forskrift.

I forhold til bestemmelsen om tillatelse til bruk av frekvenser, foreslår *Telenor* av hensyn til problemer med å få tilgang til nok frekvenser spesielt i de lavere frekvensbåndene, at det bør lovfestes at myndighetene ved tildelingen bør prioritere den lovmessig pålagte tjeneste- og sambandsutbyggingen.

NetCom mener at det med grunnlag i erfaringene fra fordelingen av frekvenstillatelser ved auksjon, må foretas en bred faglig gjennomgang av premissene for valg av tildelingsmetode og for hvordan tildelingene skal gjennomføres for å sikre likeverdige konkurransevilkår ved tildeling og forvaltning av frekvenser. Det understrekes at berørte aktører må gis anledning til å komme med innspill i denne sammenheng. *NetCom* skriver videre at de støtter innføringen av muligheten til å overdra frekvenser, og tror dette kan være et element i å gjøre frekvensbruk mer effektiv og fleksibel.

UPC mener i likhet med *NetCom* at hovedregelen bør være at frekvenstillatelser skal kunne overdras, og anfører i denne sammenheng at dette bør

kunne skje uten at det settes spesielle vilkår i tillegg til de som følger av konsesjonen.

Post- og teletilsynet mener det bør komme klart frem av bestemmelsen om tillatelse til bruk av frekvenser at en søknad om frekvenstillatelse *kan* avslås dersom det er fare for at en tildeling vil føre til etablering eller styrking av dominerende posisjon i et eller flere markeder, og mener at det i et slikt tilfelle faktisk bør vurderes om ikke en søknad skal avslås.

Post og teletilsynet mener det også er ønskelig med en presisering slik at bestemmelsen i utkastet § 6–3 får overskriften «Vilkår for frekvenstillatelser», samt at det gjøres en presisering i bestemmelsens siste ledd slik at det fremheves at det er risikoen *ved* eller *knyttet til* elektromagnetisk stråling som kan reguleres.

Konkurransetilsynet har i tillegg til merknader som knytter seg mer til den språklige fremstillingen i lovutkastet, bemerket at det er positivt at det kan stilles vilkår til tillatelser om bruk av frekvenser og til at virksom konkurranse er et sentralt utgangspunkt når det skal stilles vilkår. Når det gjelder begrensning av antallet frekvenstillatelser, mener *Konkurransetilsynet* at dette bør skje ved at frekvenstillatelsene tildeles etter auksjon. Slik *Konkurransetilsynet* ser det, vil en auksjon utformet på riktig måte være den fremgangsmåten som best sørger for effektiv bruk av samfunnets ressurser. I forhold til bestemmelsen om regressansvar fremhever *Konkurransetilsynet* at bestemmelsen bør praktiseres på en slik måte at den ikke i seg selv representerer et (betydelig) ekstra etableringshindrer.

Alcatel viser til at tildelte frekvenstillatelser for radioaksess for en stor del står ubenyttet blant annet som følge av måten disse har blitt tildelt på og som følge av nedgangstidene i telemarkedet generelt. Samtidig vises det til at disse frekvensinnehaverne blokkerer for aktører som ønsker tildeling av slike frekvenser. Som en del av overgangsregler og ved nye tildelinger foreslår *Alcatel* at ubenyttede frekvenser som andre er interessert i, trekkes tilbake dersom utbygging ikke skjer innen en gitt periode.

IKT-Norge understreker betydningen av likeverdige konkurransevilkår ved tildeling av ledige frekvenser, og viser i denne sammenheng til at det er lagt opp til å lyse ut utbygging av det digitale bakkenettet ved bruk av skjønnhetskonnkurranse, uten at det er lagt opp til å kreve inn avgifter for bruk av frekvensspekteret slik som for mobilkonsesjonene. *IKT-Norge* understreker også at det bør være vid adgang til å overdra frekvenser.

EL & IT Forbundet og *LO* mener det i bestem-

melsen om tillatelse til bruk av frekvenser bør tas inn en bestemmelse om prioritering av frekvenser for leveringspliktige tjenester i utkantområder hvor det ikke finnes andre realistiske sambandsalternativer.

Advokatforeningen mener på generelt grunnlag at bestemmelsene om frekvensforvaltning i større grad bør harmoniseres med norsk forvaltningsrett, og at det fremstår som uklart i hvilken grad bestemmelsene suppleres av alminnelig forvaltningsrett.

9.6 Departementets vurderinger

Departementet finner ikke grunn til å erstatte begrepene «frekvensplan» og «frekvensplanlegging» i lovutkastet med de alternative begrepene som foreslått av Telenor. Selv om «frekvensdisponeringsplan» og «frekvensdisponeringsplanlegging» kanskje er mer beskrivende begreper, er begrepene som brukt i lovutkastet allerede godt innarbeidet idet disse allerede benyttes i gjeldende telelov.

Departementet finner grunn til å etterkomme Konkurransetilsynets merknad om at uttrykket «effektiv bruk av ressursene» i lovutkastet §§ 6–1 og 6–2, bør erstattes av uttrykket «effektiv bruk av samfunnets ressurser» av hensyn til å skape en innholdsmessig og språklig sammenheng mellom konkurranseloven og ny lov om elektronisk kommunikasjon.

Når det gjelder Konkurransetilsynets merknad om at det må foretas et valg mellom uttrykkene «effektiv bruk av ressursene» i lovutkastet § 6–1 og «sikring av effektiv bruk av ressursene gjennom virksom konkurranse» i lovutkastet § 6–2, finner

departementet at en språklig og innholdsmessig sammenheng i lovutkastet tilsier at uttrykket i lovutkastet § 6–2 bringes i overensstemmelse med § 6–1. Av hensyn til best mulig implementering av de relevante direktivene, mener departementet likevel det er nødvendig at lovteksten § 6–2 inneholder en henvisning til «bærekraftig konkurranse» som virkemiddel i denne sammenheng.

Til merknaden om at bestemmelsene om frekvensforvaltning i større grad bør harmoniseres med norsk forvaltningsrett, vil departementet understreke at alminnelig forvaltningsrett kommer til anvendelse ved praktisering av bestemmelsene i lovutkastet kap. 6. Likevel krever implementeringen av de relevante direktiver at det i tillegg tas inn prosessuelle regler som skiller seg noe fra reglene som følger av alminnelig forvaltningsrett.

I forhold til Telenors merknad om at konsekvensplikten for bruk av jordstasjoner i eksklusive frekvensbånd for satellitt bør avvikles og at dette bør hjemles i forskrift, vises det til at det nye regelverket for elektronisk kommunikasjon åpner for generelle tillatelser til frekvensbruk for det tilfellet at det er relativt liten fare for at det oppstår skadelig interferens, jf. merknadene til lovutkastet § 6–2. Departementet vil likevel understreke at det må skje en konkret vurdering av frekvensmyndigheten før individuell tillatelse kan bli erstattet med en generell tillatelse i form av forskrift.

Merknaden fra Post- og teletilsynet om at det bør komme klart frem av lovutkastet § 6–2 at en søknad om frekvenstillatelse kan avslås dersom det er fare for at tildelingen vil føre til etablering eller styrking av dominerende posisjon i ett eller flere markeder, etterkommes ved at det gjøres en presisering om dette i merknadene til bestemmelsen.

10 Forvaltning av nummer, navn og adresser

10.1 Kort om lovforslaget

Kapittelet omhandler bestemmelser om forvaltningen av nummer, navn og adresser. Tilgang til disse ressursene er en grunnleggende forutsetning for å kunne tilby ulike typer elektroniske tjenester. I de fleste tilfeller vil nummer, navn og adresser være begrensede ressurser. Ressursene må forvaltes på en nøytral, rettferdig og effektiv måte. De må utnyttes slik at de kommer samfunnet til gode både på kort og lang sikt.

For nasjonale nummerplaner er det viktig å sikre stabilitet, dette fordi endringer av nummer kan medføre store ulemper og kostnader for brukere og tilbydere av elektronisk kommunikasjon. Med den økende konkurransen på området for elektronisk kommunikasjon er det i tillegg essensielt å sikre nødvendig og lik tilgang til nummer og nummerserier.

10.2 Beskrivelse av gjeldende rett

I dag danner teleloven med tilhørende forskrifter grunnlaget for Post- og teletilsynets arbeid med nummer-, navn- og adresseforvaltningen. Regelverket knyttet til nummerforvaltningen omhandler blant annet bestemmelser om tildeling og bruk av nummerressurser, krav til informasjon til søkere, regler om overdragelse og tilbaketrekking av nummerressurser og krav om rapportering til Post- og teletilsynet om bruk av tildelte nummerressurser.

Ved tildeling av nummerressurser må Post- og teletilsynet ta hensyn til flere forhold. Hensiktsmessig bruk av nummerressurser, behovet for å ha tilstrekkelige ressurser på kort og lang sikt, søkerens behov for ressurser, utnyttelsesgraden og oppfyllelse av vilkår i tidligere tildelinger er viktige elementer i vurderingen.

Bestemmelsen i teleloven gir også hjemmel for myndighetene til å regulere adresser. Noen adresser forvaltes i dag av Post- og teletilsynet. Andre adresser, f.eks. IP-adresser (Internet Protocol), tildeles i dag ikke av nasjonale myndigheter. Bestemmelsen i teleloven gir imidlertid myndighetene mulighet til å regulere disse ressursene, selv om kompetansen ikke er benyttet i dag.

Teleloven danner også utgangspunktet for Post- og teletilsynets arbeid med domenenavn. Det norske landkodedetopptopdomenet .no forvaltes i dag av NORID. NORID er en del av selskapet UNINETT FAS AS, som igjen er et datterselskap av UNINETT AS. UNINETT eies av staten ved Undervisnings- og forskningsdepartementet.

Post- og teletilsynet har så langt heller ikke brukt sin kompetanse til å fastsette og tildele domenenavn. I dag skjer NORIDs forvaltning i forståelse med Post- og teletilsynet. I praksis har dette vært gjort slik at NORID har stått for selve utøvelsen av domenenavntildelingen, mens telemyndigheten og NORID i fellesskap har utformet selve tildelingsreglene.

10.3 Bakgrunnen for lovforslaget

EUs direktivpakke inneholder en gjennomgang og presisering av reglene for nummerforvaltning. I tillegg til den tekniske og markedsmessige utviklingen, har dette ført til behov for å gjennomgå reguleringen av nummer, navn og adresser.

I EU-reguleringen finnes det blant annet regler om måten nummerressursene blir tildelt og brukt på, bestemmelser om nummerportabilitet, tilgang til utenlandske brukere og internasjonale tjenester via telefontjenesten, bestemmelser om 112 som felles nødnummer og 00 som utenlandsprefiks, og regler om vederlag for nummer. Spesielt bør implementering av European Telephone Numbering Space, ETNF, nevnes. En ny europeisk kode, 3883, er satt av som prefiks for en felles europeisk nummerserie og benyttes på samme måte som landskode. Kommisjonen legger vekt på at nummerserien +3883 skal være tilgjengelig fra alle nettverk. I § 7-2 foreslås det blant annet på denne bakgrunn en ny bestemmelse om at myndigheten kan pålegge tilbydere å ta i bruk visse nummer, navn eller adresser.

Internasjonalt er særlig EU-reguleringen relevant, men også annen internasjonal utvikling, herunder anbefalinger og standarder fra ITU og CEPT, er viktige premissleverandører for nummerforvaltningen.

Den tekniske og markedsmessige utviklingen

har dessuten ført med seg nyvinninger som det er aktuelt å inkludere i reguleringen. De siste årene er det blant annet blitt utviklet forskjellige databaser som brukes i forbindelse med elektronisk kommunikasjon. Nye typer databaser er under utvikling. Noen databaser kan f.eks. være nødvendige for å optimalisere trafikken eller endre trafikken i nettet, andre har til formål å forbedre forskjellige tjenester.

Atter andre databaser kan f.eks. være avgjørende for å sikre anrop og nødvendig informasjon til nødetatene. Felles for disse er at de inneholder opplysninger knyttet til nummer, navn eller adresser og at de brukes i forbindelse med elektronisk kommunikasjon.

Et eksempel er databasen som inneholder opplysninger om alle porterte (se nærmere om dette begrepet i pkt. 10.6 nedenfor) telefonnumre i Norge. Databasen brukes både som meldingssentral mellom tilbyderne når nummer skal porteres og som basis for tilbydernes dirigering av anrop til porterte nummer i riktig nett.

Internasjonalt drøftes nå muligheten for å etablere en protokoll og distribuert databaseløsning som oversetter telefonnumre til Internet-domenenavn (ENUM). Hvem som skal forvalte de ulike delene av en slik databaseløsning og hvordan det skal gjøres, er ikke avklart verken internasjonalt eller nasjonalt. I Norge vurderes det også å opprette en database som skal inneholde personnavn og adresse til A-abonnet (oppringende abonnent) ved anrop til nødnummer (opprinnelsesmarkering ved anrop til nødnummer). For domenenavn kan Whois-databasen til Norid nevnes. Den inneholder alle domenenavn under .no. En mengde andre typer databaser som anvender navn, nummer eller adresser kan tenkes i fremtiden.

For noen typer databaser kan det være hensiktsmessig at aktørene selv oppretter og drifter databaser, med liten eller ingen innblanding fra myndighetenes side. I andre tilfeller kan det oppstå problemstillinger som regulatøren bør involveres i. Dette gjelder spesielt i de tilfeller hvor det bare kan finnes én database for at tjenesten skal fungere hensiktsmessig eller hvor det dreier seg om databaser som er avgjørende for tjenester av stor samfunnsmessig betydning. Dette medfører at det er behov for en nærmere hjemmel til databaseregulering.

Typiske problemstillinger knyttet til databaser som det kan være hensiktsmessig å regulere, er f.eks. vilkår for tilgang til databasen, mulighet for å endre eller legge inn nye opplysninger, rettighetene til dataene, videreutvikling og oppgradering av databasen, samt fordeling av kostnader.

10.4 Nærmere om lovforslaget

Utkast til bestemmelser viderefører i hovedsak innholdet i telelovens § 3–2, men innfører også noen nye bestemmelser som det i praksis har vist seg behov for. Reglene om tillatelse til bruk av nummer, nummerserier, navn og adresser og fastsettelse av planer for disse ressursene foreslås videreført. Det samme gjelder forskriftsadgangen og adgangen til å gi pålegg om å ta i bruk planer for nummer, navn og adresser. Adgangen til å pålegge tilbyder å ta i bruk bestemte standarder og bestemmelsen om å pålegge tilbyder å overta nummer, navn og adresser presiserer gjeldende rett. Det samme gjelder bestemmelsene om nummerportabilitet og om nummer, navn og adresseopplysning.

Bestemmelsene om databaser og adgangen til å gi pålegg om å ta i bruk nummer, navn og adresser er nye.

Det nye forslaget til databaseregulering bygger på synspunktet om at et regulatorisk virkemiddel bare bør velges der markedskreftene ikke fungerer godt nok. For de tilfellene der regulatoriske virkemidler vil være de mest effektive, er det viktig at myndighetene har hjemler til å gripe inn.

Lovutkastets forslag til databaseregulering tar utgangspunkt i at regulatøren bare skal regulere der det er nødvendig. Det vil normalt være lite hensiktsmessig at myndighetene driver databaser som nevnt i denne bestemmelsen. Spesielt i de tilfeller det er hensiktsmessig at det bare eksisterer én database, bør det være mulig å utpeke én organisasjon som administrerer og driver databasen. Organisasjonen som utpekes kan i prinsippet være statlig eller privat. Selve utvelgelsen må selvfølgelig foregå i tråd med gjeldende regelverk. Det foreslås derfor en ny bestemmelse om at slike organisasjoner kan utpekes av Kongen.

Forslaget til påleggskompetanse for å ta i bruk konkrete nummer, nummerserier, navn og adresser er tatt med av hensyn til god ressursutnytting. For å sikre at blant annet nummerressurser skal bli tatt i bruk iht. internasjonalt planlagte formål, er det nødvendig at alle tilbydere i Norge tilrettelegger for bruk av slike nummerressurser i sine systemer. Forslaget inneholder derfor en bestemmelse som gir rettsgrunnlag for å fatte pålegg i samsvar med dette.

10.5 Høringsinstansenes syn

Post- og teletilsynet gir i sin høringsuttalelse uttrykk for at alle typer nummer bør omfattes av loven, uav-

hengig om det dreier seg om såkalte vanlige åttesifrede nummer, SMS-nummer, internasjonale eller andre typer nummer. Videre mener tilsynet det bør presiseres at det dreier seg om nummer for elektronisk kommunikasjon. For at alle sluttbrukere skal kunne nå viktige tjenester er det nødvendig å ha en hjemmel for å kunne pålegge tilbydere å ta i bruk bestemte nummer. Det samme gjelder hvor enkeltnummer i en serie porteres ut av serien og til andre tilbydere, og den opprinnelige tilbyderen så går konkurs. Hvis ingen ønsker å overta serien er det behov for å ha hjemmel til å pålegge den tilbyderen som har flest porterte nummer fra serien å overta hele serien.

Tilsynet mener videre det er behov for å klargjøre hvilke former for portabilitet som omfattes av reguleringen, samt at det ikke bør være krav om kostnadsorientering i forbindelse med portering av nummer.

Telenor er uenig i at nummer som ikke er en del av en offentlig, nasjonal eller internasjonal nummerplan skal omfattes av reguleringen. Merknadene i høringsutkastet innebærer at også private nummerplaner omfattes av reguleringen.

Forbrukerombudet er opptatt av at kvaliteten på nummeropplysningstjenester er varierende og at hjemmelen til å pålegge tilbydere å opprette opplysningssystem bør kombineres med krav til kvalitet og organisering av tjenesten.

10.6 Departementets vurderinger

Departementet legger til grunn at begrepet «nummer» er helt generelt og omfatter alle typer nummer uavhengig av om numrene er private eller statlige, en del av en obligatorisk eller en frivillig nummerplan, nasjonale eller internasjonale. Det er behov for å ha muligheten til å inkludere såkalte private nummerplaner i forvaltningen, men departementet understreker at myndighetene i praksis ba-

re unntaksvis vil overta forvaltningen av disse. I hvilke tilfeller myndighetene skal overta private nummerplaner, vil blant annet avhenge av om myndighetene finner at de grunnleggende hensynene bak all nummerforvaltning er ivaretatt. Det vil si at myndighetene vil vektlegge om de begrensede ressurser er forvaltet på en nøytral, rettferdig og effektiv måte.

Paragraf 7-3 omhandler nummerportabilitet. Det eksisterer tre ulike former for nummerportabilitet – tjeneste-, tilbyder- og geografisk portabilitet. Nummerportabilitet kan kort beskrives som muligheten for brukeren til å ta med seg sitt telefonnummer, dersom han ønsker å benytte nummeret til en annen teletjeneste, eller ved bytte fra en tilbyder til en annen, eller å ta med seg nummeret hvis brukeren skal flytte til et nytt sted. Etter gjeldende lovgivning er det krav om å tilby tilbyderportabilitet. For enkelte nummerserier er det av ulike grunner gjort unntak fra kravet om denne type portabilitet. Tilrettelegging for de øvrige portabilitetsformene vil innebære omfattende endringer for tilbyderne. Slik nummerportabilitet vil derfor kreve tid for tilrettelegging. Bestemmelsen og merknaden er presisert ift. høringsutkastet for å ta hensyn til dette.

Når det gjelder krav om kostnadsorientering i forbindelse med nummerportabilitet er dette grunnet i USO-direktivet kap. IVs krav om dette.

Når det gjelder kvaliteten på opplysningstjenestene bemerker departementet at tilretteleggingen for konkurranse på dette feltet ble foretatt for å sikre sluttbrukerne reelle valgmuligheter mht. hvilke tilbydere de ønsker å benytte. Det er nå flere tilbydere av slike tjenester og ett konkurranseområde vil nettopp være kvaliteten på opplysningene. Det må derfor antas at tilbydere som ikke yter en god nok tjeneste ikke vil være i stand til å hevde seg i markedet over noen tid. Dersom myndigheten senere skulle se det som ønskelig å nedfelle slike kvalitetskrav vil det være mest hensiktsmessig å gjøre dette på forskriftsnivå.

11 Kompetansefordeling mellom Norge, EU-Kommisjonen og EFTAs overvåkningsorgan

11.1 Innledning

Regjeringen vil fremme en egen stortingsproposisjon om samtykke til EØS-komiteens beslutning om å innlemme EUs reguleringspakke i EØS-avtalen. Kompetansefordelingen mellom nasjonale myndigheter, Kommisjonen og EFTAs overvåkningsorgan er sentral i den nye reguleringen.

Hovedregelen i dagens sektorspesifikke konkurranseregulering er som nevnt foran basert på terskelverdien sterk markedsstilling og automatisk inntreden av forpliktelser. I EUs nye regelverk gis de nasjonale tilsynsorganene omfattende kompetanse mht. å velge hvilke virkemidler som skal anvendes innenfor de enkelte produkt- eller tjenestemarkeder, når en tilbyder har sterk markedsstilling. Dette gjør det mulig å tilpasse forpliktelser i det enkelte tilfellet. Det gir også de enkelte nasjonale tilsynene større handlingsrom enn under det gjeldende reguleringsregimet. Det nye rammedirektivet sikrer at reguleringen skal praktiseres mest mulig likt i de ulike land innenfor EØS-området, ved at enkeltvedtak av en viss betydning skal følge en nærmere fastsatt konsultasjonsprosedyre. Konsulteringen skal føre til at regelverket, inkludert bruken av virkemidlene, praktiseres så likt som mulig i de ulike land.

11.2 Konsultasjonsprosedyrens innhold

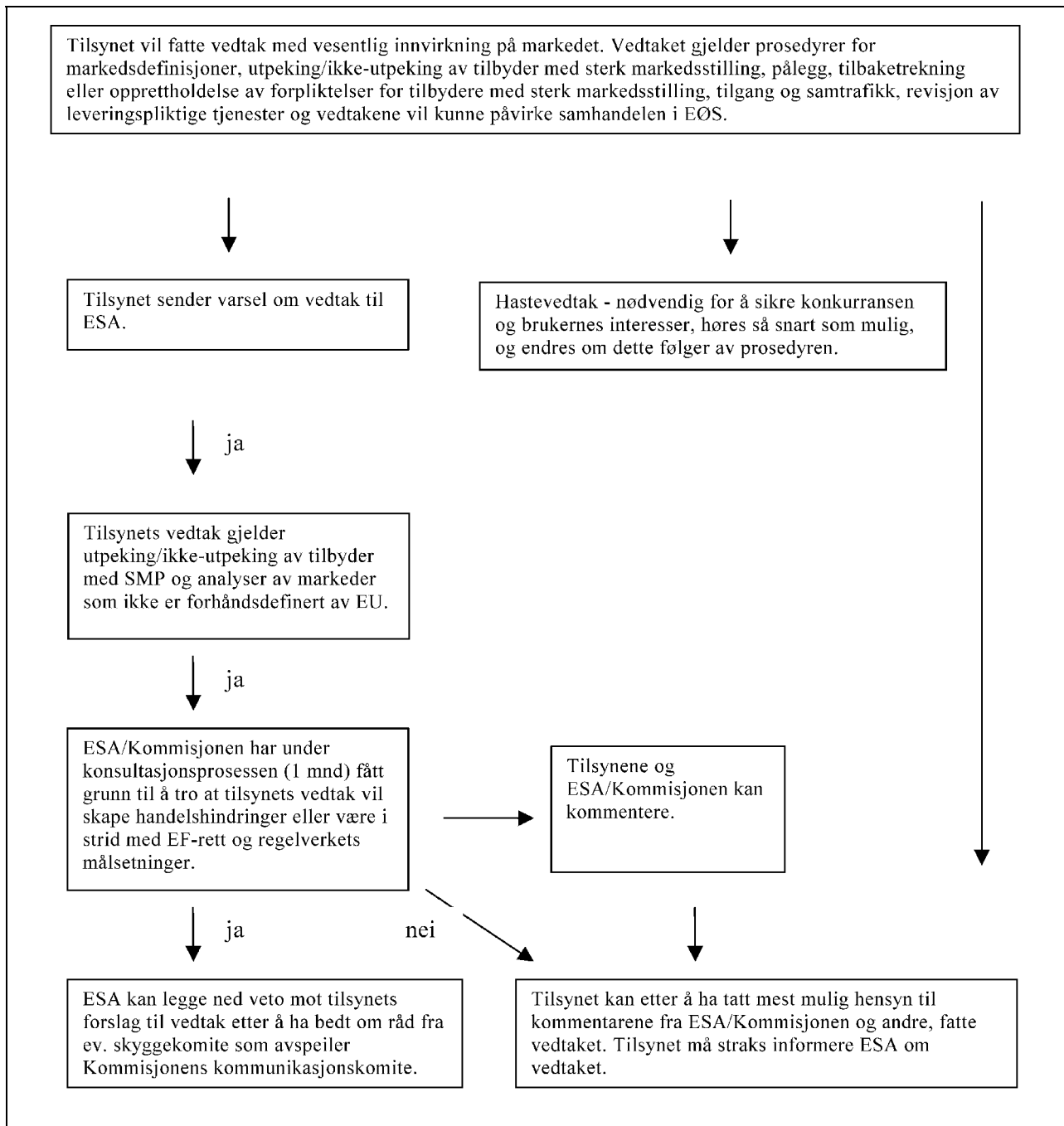
Konsultasjonsprosedyren medfører at nasjonale tilsynsmyndigheter skal bidra til utviklingen av det indre marked ved at nasjonale myndigheter samarbeider seg imellom, og samarbeider med Kommisjonen/EFTAs overvåkningsorgan. Det oppstilles særlige prosedyrebestemmelser for de tilfellene der nasjonale myndigheter har til hensikt å fatte vedtak som kan få innvirkning på det indre marked for elektronisk kommunikasjon.

Når nasjonale myndigheter har til hensikt å treffe et enkeltvedtak som gjelder markedsdefinering, markedsanalyser, tilgang og samtrafikk, pålegg om eller tilbaketrekking av forpliktelser for tilbydere med sterk markedsstilling, eller revisjon av samfunnspålagte tjenester, og vedtaket kan påvirke handelen mellom EØS-landene, skal forslaget til

vedtak gjøres tilgjengelig for Kommisjonen/EFTAs overvåkningsorgan. Nasjonale reguleringsmyndigheter i andre EØS-land skal også få det, og det skal følge med en begrunnelse for vedtaket. Nasjonale reguleringsmyndigheter, Kommisjonen og EFTAs overvåkningsorgan kan kommentere forslaget innen en frist på én måned. Synspunkter som fremkommer fra andre nasjonale myndigheter, Kommisjonen og EFTAs overvåkningsorgan skal vurderes, og den nasjonale myndigheten skal ta hensyn til disse synspunktene når vedtaket treffes. Synspunktene fra andre reguleringsmyndigheter og fra Kommisjonen vil ikke være juridisk bindende. Synspunkter fra EFTAs overvåkningsorgan vil måtte anses retningsgivende for norske myndigheter, fordi EFTAs overvåkningsorgan vil kunne ta ut åpningsbrev dersom overvåkningsorganet mener at det hørte vedtaksutkastet vil være i strid med EØS-avtalen dersom vedtaket blir fattet.

Når det planlagte vedtaket regnes for å være av særlig viktighet skjerpes konsultasjonsprosedyren. Dette gjelder forslag til vedtak som utpeker tilbyder med sterk markedsstilling eller som definerer produkt- og tjenestemarked på en måte som avviker fra Kommisjonens anbefalte produkt- og tjenestemarked. Det er i tillegg et vilkår at vedtaket kan påvirke handelen mellom EØS-landene og at Kommisjonen/EFTAs overvåkningsorgan mener at forslag til vedtak vil utgjøre en handelshindring eller for øvrig være i strid med fellesskapsretten. I slike tilfeller utvides tilbakemeldingsfristen med to måneder. (Utvidelsen medfører at vedtaket ikke kan fattes i løpet av de to nye månedene.) I løpet av denne perioden kan EFTAs overvåkningsorgan (for Norges vedkommende) kreve at utkast til vedtak trekkes tilbake. En slik beslutning skal ledsages av en detaljert og objektiv analyse/begrunnelse av hvorfor EFTAs overvåkningsorgan mener at det foreslåtte tiltak ikke skal gjennomføres samt spesifikke forslag til endringer av utkastet til vedtak. Når vedtak må fattes straks av hensyn til å sikre konkurransen eller ivareta brukernes interesser, kan det fattes midlertidige vedtak uten at konsultasjonsprosedyren følges, men da må prosedyren følges før endelig vedtak kan fattes.

For å lette forståelsen er denne prosedyren gjengitt nedenfor:



Figur 11.1 Prosedyre

11.3 Rettslig vurdering

Departementet har vurdert konsultasjonsordningen i forhold til Grunnlovens (Grl.) regler. Konsultasjonsprosedyren fremstår i utgangspunktet som et sterkt virkemiddel, idet det gir EFTAs overvåkningsorgan, Kommisjonen og andre EØS-land muligheten til å gripe inn overfor enkeltvedtak som fattes av nasjonale myndigheter.

Prosedyren innebærer ikke at EFTAs overvåkningsorgan fatter et enkeltvedtak med direkte virkning i Norge, men at norske myndigheter kan hin-

dres i å fatte enkeltvedtak med et bestemt innhold. Skjønnstemaene fastlegges i rettsaktene, mens EFTAs overvåkningsorgan gis kompetanse til å påvirke skjønnsutøvelsen.

Vurderingen av en slik ordning i forhold til Grl. avhenger blant annet av dens rettslige grunnlag og dens inngripende karakter, samt om særlige forutsetninger/begrensninger gjør seg gjeldende.

Da det her er tale om utøvelse av forvaltningsmyndighet, er spørsmålet særlig hvorvidt Grl. § 3 tillater overføring av slik myndighet til EFTAs overvåkningsorgan og om dette kan gjøres ved anven-

delse av Grl. § 26 (krav om Stortingets samtykke) eller krever vedtak etter Grl. § 93 (med 3/4 dels flertall av minst 2/3 av Stortingets medlemmer som må være tilstede).

Det er klart etter norsk statspraksis at det faktisk at Grl. tillegger den utøvende makt til Kongen (regjeringen) ikke er til hinder for at myndighet kan overføres til andre ved folkerettslig avtale. Dette forutsetter imidlertid at overføringen ikke er av så inngripende karakter at det går utover det som kan besluttes etter Grl. §§ 26 og 93, f.eks. ved at suvereniteten begrenses i strid med utgangspunktet i Grl. § 1. Det legges til grunn at dette siste ikke er tilfellet.

Det prinsipielle utgangspunktet er at overføring av forvaltningsmyndighet fra et norsk statsorgan til å fatte vedtak med direkte virkning for private eller juridiske rettssubjekter i Norge, vil måtte fattes med hjemmel i Grl. § 93. Det var nettopp denne type vurderinger som lå til grunn for at Grl. § 93 måtte benyttes ved inngåelsen av EØS-avtalen. Motsatt retter i utgangspunktet Grl. § 26 annet ledd seg mot overføring av kompetanse til å binde Norge folkerettslig¹. Sett hen til konstruksjonen i den aktuelle saken antas det at det her ikke er tale om å fatte vedtak med direkte virkning, men at Norge bindes på et folkerettslig plan.

Det generelle utgangspunktet i norsk statspraksis er, slik det er henvist til i St.prp. nr. 50 (1998–99) at:

«...myndighet må kunne overføres etter Grunnloven § 26 annet ledd til organer for annen stat eller for en internasjonal organisasjon som ledd i et internasjonalt samarbeid basert på likeverdig deltakelse, når myndighetsoverføringen gjelder et saklig begrenset område og ikke er alt for omfattende.»²

Paragraf 93 er imidlertid ikke forbeholdt tilfeller av direkte virkning. Kriteriet som det er blitt operert med i teorien og i statspraksis for når bruk av § 93 utløses, i motsetning til § 26, er således at det må dreie seg om myndighetsoverføring av «inngripende karakter». Det vil i denne sammenhengen være den samlede myndighetsoverføring som vil måtte underlegges en vurdering mht. grad av inngripen, og det er inngripen i kompetansen som i henhold til den norske konstitusjonen tillegges norske statsorganer, som er utgangspunktet for vurderingen.

Problemstillingen blir således om den myndighetsoverføring det her er tale om, er av så inngripende karakter at det krever vedtak etter Grl. § 93,

¹ Jf. St.prp. nr. 100 (1991–92) Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS), s. 337, sp. 1.

eller om Grl. § 26 er anvendelig. Problemstillingen er også hvorvidt «likeverdskravet» i Grl. medfører en skranke i dette tilfellet.

Når det gjelder «likeverdskravet» i Grl. er det betydelig usikkerhet knyttet til hva som nærmere bestemt ligger i dette kravet. For at Grl. skal være til hinder for inngåelse av en traktat som forutsetter manglende likeverd mellom Norge og traktatmotparten, må det i alle fall være tale om manglende likeverd av kvalifisert art. I tillegg kan også omfanget og karakteren av det samarbeidet som traktaten omhandler, spille inn ved vurderingen. Sett hen til statspraksis knyttet til tilsvarende tilfeller med kompetanse til EØS-organer, antas det at dersom Norge ikke stilles i en dårligere stilling enn de andre deltakende statene, er kravet oppfylt.

Kriteriet «inngripende» gir anvisning på en skjønnsmessig helhetsvurdering hvor det er vanskelig å anføre noe konkret om hvilke parametre som vil være bestemmende, men hvor teori og praksis gir visse retningslinjer som nevnt ovenfor.

Konsultasjonsordningen innebærer for såvidt noe nytt ved at den gjelder for enkeltvedtak, mens de gjeldende notifikasjonsordninger hovedsaklig gjelder for forskrifter.

Prosedyremessig kan konsultasjonsordningen imidlertid langt på vei sammenlignes med den fremgangsmåten som følger av f.eks. Rådsdirektiv 98/34 om tekniske handelshindre for såvidt gjelder prosedyrene for notifisering av tekniske forskrifter. Også her stilles det tidsfrister for ikrafttredelse, krav om høring blant medlemsland og i siste instans virkemidler for Kommisjonen som kan stoppe/be om endringer av forskriften med begrunnet uttalelse.

Det finnes også en rekke eksempler knyttet til produktgodkjenninger (f.eks. GMO'er eller Biocider), hvor forslag til vedtak skal notifiseres til andre stater og Kommisjonen. Dersom en av de andre medlemsstatene protesterer, oversendes saken til en komitéprosedyre under Kommisjonen – og hvor Kommisjonen fatter det endelige vedtaket (som evt. kan overprøves av Rådet). Flere av disse vedtakene kan sies å ligge i et grenseland mellom enkeltvedtak og forskrift.

Det har tidligere vært konkludert med at Norge kan slutte seg til disse prosedyrene uten at det kommer i strid med Grl. § 3 eller nødvendiggjør vedtak etter Grl. § 93, men at Grl. § 26 annet ledd kan anvendes.

² St.prp. nr. 50 (1998–99) Om samtykke til inngåelse av en avtale med Rådet for Den europeiske union og Republikken Island og Kongeriket Norge om de sistnevnte staters tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengenregelverket. (Schengen-II), s. 34, sp. 1.

Notifikasjonsdelen av det aktuelle forslaget anses ikke å være problematisk i forhold til Grl. Problemene knytter seg evt. til EFTAs overvåkningsorgans adgang til å gripe inn med krav om å trekke tilbake/endre vedtak.

Som det fremgår av beskrivelsen av regelverket, gis EFTAs overvåkningsorgan under nærmere angitte forutsetninger adgang til å stoppe foreslåtte vedtak fra nasjonal forvaltningsmyndighet. Samtidig pålegges EFTAs overvåkningsorgan å begrunne sin beslutning i form av en objektiv analyse samt komme med spesifikke forslag til endringer av det aktuelle vedtak. Det er mao. ikke snakk om at andre gis kompetanse til å treffe vedtak i stedet for norske myndigheter, men at norske myndigheters adgang til å utøve skjønn i forbindelse med vedtak begrenses som følge av konsultasjonsprosedyren.

Den aktuelle begrensningen av forvaltningsmyndighetens kompetanse refererer seg videre til et saklig sett avgrenset område, nærmere angitte elektronisk kommunikasjons vedtak av konkurransemessig art som EFTAs overvåkningsorgan finner å være i strid med fellesskapsretten. Det er her grunn til å påpeke at konsultasjonsordningen begrenser EFTAs overvåkningsorgans adgang til å gripe inn med anmodning om å trekke/endre vedtak, til de typer enkeltvedtak som har konkurransemessig betydning i relevant EØS/fellesskapsrettslig sammenheng, i situasjoner der EFTAs overvåkningsorgan mener at det aktuelle vedtak vil være en barriere for det indre marked eller er i alvorlig tvil mht. til lovligheten av tiltaket.

Det skal videre påpekes at EFTAs overvåkningsorgan allerede har omfattende adgang til å gripe inn i forhold til de private aktører i forbindelse med konkurransemessige forhold, jf. EØS-avtalens art. 53 og 54. Hittil har imidlertid EFTAs overvåkningsorgan vært nødt til å iverksette en traktatbruddsprosedyre mot medlemsstatene i ettertid (basert på art. 59) der hvor de anser at myndighetene bryter eller tilskynder selskapene til brudd på konkurransereguleringen.

Adgangen for EFTAs overvåkningsorgan til å gripe inn overfor nasjonale myndigheters enkeltvedtak innebærer således et ytterligere virkemiddel for EFTAs overvåkningsorgan på det konkurranserettslige området. EFTAs overvåkningsorgan vil ved innføringen av den nye konsultasjonsordningen også få en bedret oversikt over ulike lands enkeltvedtak på området og derved større forutsetninger for å gripe inn – både i forkant og i etterkant.

Samlet sett anses den myndighet av forvaltningsmessig art som overføres å være på et saklig begrenset område som totalt sett ikke er av spesielt inngripende karakter eller omfang. Også sett hen

til den statspraksis som har utviklet seg rundt disse spørsmålene ansees det at tilslutning til dette regelverket, slik det nå foreligger, vil kunne besluttes etter Grl. § 26 annet ledd.

11.4 Konsultasjonsprosedyrens gjennomføring i praksis for EFTA/EØS-landene

Kompetansen til konkurranserettslig kontroll er i EØS-avtalen delt mellom Kommisjonen og EFTAs overvåkningsorgan. I forhold til medlemsstatenes anvendelse av regelverket og ev. statlige brudd på dette er det EFTAs overvåkningsorgan som er det kompetente organ i forhold til Norge.

EFTA/EØS-landenes konsultasjonsprosedyre vil så langt det er praktisk mulig måtte gå om EFTA-pillaren. Dette medfører at forslag til enkeltvedtak skal sendes til EFTAs overvåkningsorgan som deretter vil videresende forslagene til Kommisjonen. Det legges opp til at Kommisjonen skal videresende forslagene til sine medlemsland. Det er noe usikkert hvordan dette vil bli gjennomført i praksis, da en vesentlig del av harmoniseringen vil foregå i Kommisjonens arbeidsgrupper, dvs. i Kommunikasjonskomiteen og i ERG (European Regulators Group), der Norge og de andre EFTA/EØS-landene gis observatørstatus.

Selv om lovforslaget inneholder konkrete tidsfrister som gjennomfører tilsvarende tidsfrister i rammedirektivet, kan konsultasjonsprosedyren medføre at enkeltvedtakene på dette området vil ta lengre tid enn dagens vedtak. EFTA/EØS-landenes ekstraprocedyrer vil imidlertid i utgangspunktet ikke føre til at våre vedtak tar lengre tid enn medlemsstatenes. Tidsfristene må overholdes slik at EFTA/EØS-landenes markedsaktører får samme vilkår som medlemslandenes markedsaktører. Dette kan medføre at realitetsbehandlingen av EFTA/EØS-landenes forslag i praksis må gjennomføres på kortere tid enn hva som er angitt i lovforslaget.

Kravet om engelskspråklig saksbehandling i EØS-samarbeidet medfører at alle forslag til enkeltvedtak som skal følge konsultasjonsordningen vil måtte oversettes til engelsk før oversendelse til EFTAs overvåkningsorgan. Det tas sikte på å etablere en så rask og effektiv ordning for dette som mulig. Dette kravet vil imidlertid føre til forsinkelser i forhold til dagens ordning.

I tillegg er det verdt å merke seg at konsultasjonsordningen også må sees i sammenheng med den nasjonale klageordningen. Forpliktelser som følger av beslutninger fra EFTAs overvåkningsor-

gan binder Norge som stat, og vil også sette skranke for klageinstansens behandling av enkeltvedtak.

Konsultasjonsordningen vil bidra til en harmonisert gjennomføring av den nye reguleringen i EØS-området, og vil kunne gi like markedsvilkår og lettere markedsadgang for tilbyderne innenfor EØS-området.

11.5 Høringsinstansenes syn

Det er svært få høringsinstanser som kommenterer de statsrettslige eller de praktiske spørsmål konsultasjonsprosedyren reiser. *Telenor* mener imidlertid at det ikke kommer tydelig frem i lovforslaget at forslag til vedtak skal sendes på EØS-høring samtidig med den nasjonale høringen. Høringsfristen er svært kort, noe som kan bli problematisk for aktørene i bransjen. *Telenor* ønsker derfor at bransjen bør trekkes tidligere inn i prosessen, ved at den nasjonale høringen uformelt starter i forkant av at forslag til vedtak blir sendt til ESA. Videre er *Telenor* bekymret over at det ikke legges opp til å invitere representanter fra industrien i EØS-landene til Kommunikasjonskomiteen. Dette i tillegg til at norske myndigheter kun vil få observatørstatus i Kommunikasjonskomiteen, antas samlet sett å svekke norsk industris mulighet til å påvirke og bli informert om spørsmål av stor viktighet for den norske reguleringen.

El & IT Forbundet anser konsultasjonsprosedyren som en uakseptabel suverenitetsavståelse. Lovforslaget vil etter forbundets mening sterkt redusere regjeringens politiske spillerom og er i tillegg altfor tids- og ressurskrevende.

11.6 Departementets vurderinger

Høringsfristens lengde følger av EØS-rettslige forpliktelser. Det er imidlertid viktig at industrien gis anledning til å uttale seg, og departementet vil derfor vurdere om det er mulig å finne praktiske løsninger innenfor de EØS-rettslige rammene. En praktisk løsning som vil bli vurdert er å informere interesserte, nasjonale aktører om forslag til vedtak før forslaget er oversatt til engelsk.

Departementet ser det som viktig av hensyn til den europeiske harmoniseringen at myndighetene får tilgang til så mye informasjon som mulig. Deltaelsen i Kommunikasjonskomiteen blir besluttet av EU-siden. Norske myndigheter får observatørstatus i komiteen. I tillegg får markedsaktørenes viktigste europeiske interesseorganisasjoner tilgang som observatører, herunder organisasjoner der *Telenor* er medlem.

Når det gjelder *EL & IT Forbundet*s kommentar vises det til vurderingen av norsk suverenitetsavståelse i pkt. 11.3 ovenfor.

12 Klageordning

12.1 Klagenemnd

12.1.1 Kort om lovforslaget

Samferdselsdepartementet foreslår at Statens teleforvaltningsråd endrer navn til Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon og gis utvidet kompetanse, slik at alle klager over enkeltvedtak som Post- og teletilsynet treffer med hjemmel i lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven som hovedregel skal avgjøres av klagenemnda. Klagenemnda skal være rettslig uavhengig av regjeringen ved realitetsbehandlingen av klagesakene, men underordnes Kongen og Samferdselsdepartementet administrativt. Adgangen til å beslutte utsatt iverksetting av tilsynets avgjørelser foreslås tillagt klagenemnda.

Den gjeldende ordningen med at klagesak av prinsipiell betydning eller telepolitisk karakter skal avgjøres av Samferdselsdepartementet som ordinær klageinstans faller etter forslaget bort. For å sikre nødvendig politisk styring i særlig samfunnsviktige saker foreslås det i stedet innført en «sikkerhetsventil» som medfører at Kongen i statsråd kan endre eller oppheve et vedtak fra klagenemnda dersom sterke samfunnsmessige hensyn tilsier det. Melding om at et vedtak fra klagenemnda tas opp til vurdering må gis innen tre uker og et eventuelt departementsvedtak om endring eller oppheving må meddeles partene innen tre måneder fra klagenemndas vedtak. Det foreslås inntatt i loven at det kan gis utsatt iverksetting i slike tilfeller.

12.1.2 Beskrivelse av gjeldende rett

Avgjørelser som treffes av Post- og teletilsynet med hjemmel i teleloven med tilhørende forskrifter kan påklages dersom avgjørelsen er et enkeltvedtak og den som ønsker å klage har rettslig klageinteresse (fv. § 28). Etter gjeldende klageordning avgjøres klagen dels av Samferdselsdepartementet og dels av Statens teleforvaltningsråd.

Statens teleforvaltningsråd ble opprettet ved kgl. res. 5. november 1987 etter forslag fra Samferdselsdepartementet som også har fastsatt instruks for rådet. I instruksens § 2 heter det at rådet

skal «være klageinstans for vedtak truffet av Statens teleforvaltning i henhold til forskrifter på telekommunikasjonsområdet der dette er særskilt angitt». Videre er det fastsatt i § 2 at klagesaker «som er av prinsipiell betydning eller telepolitisk karakter, skal rådet forelegge Samferdselsdepartementet til avgjørelse, etter at rådet har gitt begrunnet forslag til vedtak». Statens teleforvaltningsråd er angitt som klageinstans i sentrale forskrifter fastsatt med hjemmel i teleloven. Det vises f.eks. til forskrift 05.12.1997 nr. 1259 om offentlig telenett og offentlig teletjeneste (offentlignettforskriften) § 5–4, forskrift 02.06.1997 nr. 560 om tildeling og bruk av nummer, nummerserier, navn og adresser for telenett og teletjenester (nummerforskriften) § 37 og forskrift 20.03.2000 nr. 302 om gebyr til Post- og teletilsynet § 16. I enkelte forskrifter, f.eks. i forskrift 14.02.2001 nr. 162 om privat telenett § 25, nevnes kun rådet som klageinstans. Det er likevel ikke tvil om at rådet ved behandling av klagesaker over vedtak fattet med hjemmel i denne og andre forskrifter med tilsvarende formulering må forholde seg til instruksens § 2 om at rådet i saker av prinsipiell betydning eller telepolitisk karakter skal komme med begrunnet forslag overfor Samferdselsdepartementet som skal avgjøre saken.

Statens teleforvaltningsråd har fem medlemmer. De medlemmene som nå gjør tjeneste har særlig juridisk og teknologisk kompetanse. Sekretariatsfunksjonene for rådet utføres av en privatpraktiserende advokat som er engasjert for formålet av Samferdselsdepartementet. Utgiftene til rådet, inklusive sekretæren, dekkes over Post- og teletilsynets budsjett. Det er for 2003 budsjettet med 1 mill. kroner til drift av rådet.

Teleloven har selv ingen bestemmelser om klageinstans, utover at Statens teleforvaltningsråd er angitt som en del av telemyndigheten i § 1–5. I kgl.res. 31.08.2001 nr. 949 om funksjonsfordeling innen telemyndigheten er teleforvaltningsrådet ikke nevnt og det er i resolusjonen heller ikke gitt regler om klagebehandlingen. Utgangspunktet blir dermed at klagesaken følger den forvaltningsrettslige hovedregelen om at klage går til nærmeste overordnede forvaltningsmyndighet, dvs. Samferdselsdepartementet, med mindre forskriftene på det aktuelle området sier noe annet. Samferdselsdepar-

tementet avgjør således også klager over vedtak av Post- og teletilsynet på områder der det ikke foreligger særskilt bestemmelse i forskrift om at klagen skal avgjøres av rådet selv om angjeldende klagesak ikke er av prinsipiell betydning eller telepolitisk karakter.

12.1.3 Bakgrunnen for forslaget om klagenemnd

Departementet tar utgangspunkt i at det fortsatt må anses å være behov for aktører å kunne kreve Post- og teletilsynets enkeltvedtak overprøvd uten å måtte anlegge sak for domstolene. Dette er hovedregelen i norsk forvaltningsrett. Forvaltningsmessig klagebehandling vil ofte ta kortere tid enn domstolsbehandling, og vil falle vesentlig rimeligere ut for klageren enn ved en domstolsbehandling, i hvert fall sammenlignet med de tilfellene der klageren (saksøkeren) selv må bære omkostningene som rettssaken fører med seg. Etter forvaltningsretten vil en domstolsprøving begrense seg til en prøving av Post- og teletilsynets bevisbedømmelse, saksbehandling og lovtolkning. Forvaltningsskjønnet i den enkelte sak vil som hovedregel ikke bli prøvet. Departementet ser det som viktig å opprettholde en ordning som medfører at alle sider, også skjønnsutøvelsen, kan kreves overprøvd. Departementet er derfor kommet til at adgangen til å klage over Post- og teletilsynets enkeltvedtak bør videreføres, selv om også en administrativ klageordning koster tid og ressurser for partene, hvilket isolert sett kunne tilsi at adgangen til å kreve administrativ behandling i to instanser burde bortfalle.

I perioden 1995–2000 behandlet Statens teleforvaltningsråd 48 klagesaker. I 14 av disse sakene avgjorde rådet innstilling til departementet, som siden avgjorde saken. I 2001 behandlet rådet 14 saker. Av disse ble det truffet avgjørelse i 8 saker, mens 5 saker ble ansett for å være av prinsipiell betydning og/eller av telepolitisk karakter og oversendt til departementet for avgjørelse. I en sak anså rådet at det ikke hadde kompetanse som klageorgan og sendte følgelig saken til departementet. I tillegg har rådet behandlet saker som ikke har vært klagesaker, men de er uten betydning i denne sammenheng. Mens sakene i den første fasen etter opprettelsen av rådet i hovedsak var av ganske enkel natur, har man i de senere årene i stigende grad fått store og kompliserte saker som i økende grad stiller krav om kompetanse på flere områder utenfor det rent teleregulatoriske. Dette vil særlig gjelde kompetanse i økonomiske og forretningsmessige forhold i tillegg til teknologisk og juridisk kompetanse som har vært vektlagt tidligere.

Tid blir stadig viktigere i en sektor som er så dynamisk og hvor utviklingen, teknisk og på annen måte går så fort som i telesektoren. Dette gjelder også i forhold til behandling av klagesaker. Et problem med dagens klagebehandling, er at man i realiteten får en tretrinns behandling av saker som har prinsipiell eller telepolitisk betydning. Først behandles de i tilsynet, deretter i rådet og til slutt i departementet. Det kan være store økonomiske verdier som står på spill, og man kan risikere å tape betydelige summer mens man venter på en avgjørelse. På grunn av sakenes art er det departementets oppfatning at en stadig oftere vil måtte konstatere at en klagesak er av en slik betydning eller karakter at den i henhold til gjeldende klageordning vil måtte avgjøres av departementet. Dette bekreftes også av endringen i forholdet mellom antall saker som rådet har hatt hjemmel til å avgjøre og saker som rådet har sendt departementet til avgjørelse, jf. ovenfor. I dette perspektivet er tretrinns behandling lite heldig og kan i en viss utstrekning i gitte tilfeller gi en aktør mulighet til å hale ut en sak lengst mulig.

Departementet er etter en samlet vurdering kommet til at det ikke er hensiktsmessig å opprettholde dagens klageordning. I stedet bør det innføres en toinstans klageordning slik det er vanlig i forvaltningen ellers. Dette innebærer et valg mellom å gjøre Statens teleforvaltningsråd til et klageorgan med full myndighet i forhold til alle enkeltvedtak som Post- og teletilsynet treffer med hjemmel i telelovgivningen eller å nedlegge rådet og legge all myndighet som klageorgan til departementet. Ved å fjerne regelen om at saker av prinsipiell betydning eller telepolitisk karakter skal avgjøres av Samferdselsdepartementet vil man begrense muligheten for å hale ut en sak. Riktignok vil man kunne unngå en slik tilnærmet treinstansbehandling også ved å fjerne rådet og legge klagebehandlingen utelukkende til departementet. Det er imidlertid departementets oppfatning at det ikke vil være hensiktsmessig å legge opp til en slik kompetanseoppbygning i departementet som vil være nødvendig, sett på bakgrunn av det man må regne med fremover når det gjelder klagesakenes art og kompleksitet såfremt en skulle opprettholde ordningen med departementet som klageinstans. I tillegg kommer at klagebehandling av enkeltsaker i særlig omfang på et område som telesektoren neppe bør høre til et departements kjerneoppgaver, se i denne sammenheng f.eks. St.meld. nr. 35 (1991–92) Om statens forvaltnings- og personalpolitikk. Departementet bør i hovedsak være sekretariat for politisk ledelse og lede sektorpolitikken på departementets ansvarsområde. Det kan imidlertid innvendes mot

å legge behandling av klagesaker til en uavhengig nemnd at nettopp behandling av klagesaker vil danne et godt faglig og juridisk grunnlag for sektorpolitisk ledelse av området og samtidig sikre politisk behandling av saker som etter sin natur er politiske.

Departementet er likevel kommet til at de beste grunner taler for at en omdanner Statens teleforvaltningsråd til en uavhengig klagenemnd med myndighet til å behandle og i hovedsak avgjøre med endelig virkning alle klager over enkeltvedtak som Post- og teletilsynet treffer med hjemmel i telelovgivningen, jf. pkt. 12.1.5 nedenfor. Når det gjelder behandling av klagesaker av særlig samfunnsmessig betydning viser en også til omtalen i pkt. 12.1.4.

Departementet foreslår at Statens teleforvaltningsråd endrer navn til «Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon». Det er i all hovedsak nødvendig å begrense kompetansen til å gjelde lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter. Post- og teletilsynet treffer også vedtak av administrativ art og også vedtak med hjemmel i blant annet straffeprosessloven, forvaltningsloven, offentlighetsloven mm. I slike saker bør Samferdselsdepartementet som hovedregel fortsatt være klageorgan. Unntak kan imidlertid tenkes der hvor et vedtak etter en annen lov har sterk sammenheng med saken som behandles etter telelovgivningen. Den nåværende ordningen med at Samferdselsdepartementet er ordinær klageinstans i saker av prinsipiell betydning eller telepolitisk karakter foreslås opphevet.

12.1.4 Behandling av klagesaker av særlig samfunnsmessig betydning

Selv om det i pkt. 12.1.3 ovenfor foreslås å oppheve ordningen med departementet som ordinær klageinstans i saker av prinsipiell betydning eller telepolitisk karakter mener departementet at det for enkelte typer saker eller i bestemte situasjoner kan være nødvendig å sikre politisk styring også der hvor tilsynsmyndigheten og klagebehandlingen foreslås gitt en uavhengig organisering som her.

Sikring av politisk styring hvor tungtveiende samfunnsgrunner tilsier det kan i prinsippet skje etter flere forskjellige modeller. I grove trekk kan en skille mellom omgjøringskompetanse, instruksjonskompetanse og overtakelseskompetanse (uthenting av saker fra den vanlige klagesaksgangen). Som det fremgår har departementet funnet at hensynet til tilsynsmyndigheten og klageorganets uavhengighet tilsier at departementets instruksjonskompetanse og omgjøringskompetanse avskjæres.

Det vurderes heller ikke som hensiktsmessig å innføre en ordning med overtakelse av spesielle saker før behandling i klagenemnda idet dette lett kan bli oppfattet som, og over tid utvikle seg i retning av, den tosporete ordningen som følger av dagens regulering.

Departementet er etter en nøye vurdering kommet til at det for å sikre nødvendig politisk styring i særlig samfunnsviktige saker bør innføres en tilleggsordning i forhold til forslaget om overgang til en vanlig toinstans klageordning. Departementet foreslår derfor at det innføres en ordning i form av en «sikkerhetsventil» som medfører at departementet unntaksvis kan ta opp et vedtak fra klagenemnda til vurdering med sikte på endring eller oppheving der hvor departementet finner at sterke samfunnsmessige hensyn tilsier det. For å sikre at denne unntaksordningen skal fungere etter sin hensikt, bør departementet av eget tiltak kunne ta opp en klagesak til ny prøving. Av hensyn til partenes behov for en endelig avklaring av en klagesak bør det imidlertid gjelde en kort frist i slike tilfeller. Departementet foreslår derfor at det inntas i unntaksbestemmelsen om behandling av klagesaker av særlig samfunnsmessig betydning, se § 11–7, at meddelelse om at et vedtak tas opp til vurdering må gis partene innen tre uker etter at klagenemnda har truffet sitt vedtak.

Det understrekes at forslaget ikke skal innebære en form for videreføring av någjeldende ordning med departementsbehandling av klagesaker av prinsipiell eller telepolitisk karakter. Departementet legger opp til at terskelen for at ordningen skal tre i funksjon i et konkret tilfelle skal være vesentlig høyere enn etter gjeldende regelverk. Det vil således ikke være nok til å utløse ordningen at det kan pekes på at saken er av prinsipiell eller telepolitisk karakter. Etter departementets syn bør det i praksis være et vilkår at departementet vurderer det som overveiende sannsynlig at klagenemndas vedtak, dersom det gjennomføres, kan føre til at andre tungtveiende samfunnshensyn enn de som er tillagt avgjørende vekt ved avgjørelsen ikke kan ivaretas. Et eksempel her kan være vedtak som må antas å påvirke mulighetene for etablering av bærekraftig konkurranse på området for elektronisk kommunikasjon i negativ retning. Behovet for å markere at det skal gjelde en høy terskel for å ta opp saker avgjort av klagenemnda til ny prøving tilsier at myndigheten legges til Kongen i statsråd.

Etter forvaltningsloven § 35 gjelder det en frist på tre uker for overordnet organs omgjøring av eget tiltak av vedtak i klagesak til skade for den som vedtaket direkte retter seg mot eller tilgodeser. Departementet har vurdert om tilsvarende ord-

ning bør innføres i relasjon til behandlingen av saker av særlig samfunnsmessig betydning, men er kommet til at en ikke vil foreslå det. Dersom en skulle innføre en tre ukers frist for endring eller omgjøring i tråd med fvl. § 35 måtte for det første den forannevnte frist for varsel om at et vedtak var tatt opp til vurdering settes betydelig kortere, noe som i seg selv ville kunne føre til at det ikke ble tid til forsvarlig saksbehandling. For det annet kunne en så stram tidsfrist føre til at vedtak kunne bli endret eller opphevet også der hvor en nøyere vurdering ville ledet til at en ikke foretok «inngrep». Selv om en ikke finner tilstrekkelig grunn til å følge tidsfristene i fvl. § 35 fullt ut, ser departementet likevel behov for at det særlig av hensyn til de involverte settes en tidsfrist i loven for departementet til å treffe vedtak om endring eller oppheving av et vedtak fra klagenemnda. Departementet er kommet til at fristen bør settes til tre måneder fra klagenemndas vedtak. Ordningen som foreslås blir etter dette at det skal gjelde en tre ukers frist for departementet til å meddele at et vedtak tas opp til vurdering og en tremåneders frist for å underrette partene om et eventuelt endrings- eller omgjøringsvedtak. Begge fristene skal etter forslaget ha utgangspunkt i tidspunktet for klagenemndas vedtak.

For å sikre en best mulig opplysning av saken før Kongen treffer avgjørelse om å endre eller omgjøre et vedtak fra klagenemnda for elektronisk kommunikasjon bør det nedfelles i loven at Post- og teletilsynet og klagenemnda skal uttale seg. At partene skal uttale seg til spørsmålet følger av forvaltningsloven. Av hensyn til den samlede tidsbruken foreslås det nedfelt i loven at departementets beslutning om ikke å ta opp en sak til vurdering og/eller ikke fremme forslag for Kongen om endring eller oppheving ikke skal være gjenstand for klage.

12.1.5 Nærmere om klagenemnda

Klagenemnda vil etter forslaget være et eget uavhengig forvaltningsorgan overordnet Post- og teletilsynet ved behandling av enkeltvedtak. Nemnda vil ha full kompetanse i klagesaker. Den kan overprøve tilsynets saksbehandling, rettsanvendelse, faktumbedømmelse og skjønnsutøvelse og selv treffe avgjørelse i saken, ikke bare oppheve et vedtak fra Post- og teletilsynet. Det vises her til fvl. § 28 flg. Klagenemnda bør imidlertid ikke ha kompetanse til å instruere tilsynet i utfallet av enkeltsaker som tilsynet har til behandling, dette for å sikre en reell tottrinnsbehandling. Men gjennom sine avgjørelser i klagesaker og gjennom omgjøringsvedtak av eget tiltak, som nemnda vil ha kompetanse til, vil

nemnda kunne gi tilsynet veiledning om hvorledes tilsvarende saker bør behandles og avgjøres fremover, herunder veiledning om lovtolkning og skjønnsutøvelse.

Etter forslaget vil departementet som hovedregel ikke lengre være ordinær klageinstans i klagesaker av prinsipiell betydning eller telepolitisk karakter. Dette innebærer at departementet slik sett mister mulighetene til å bruke vedtak i slik klagesak som regulatorisk virkemiddel, og departementet vil heller ikke kunne instruere klageorganet om behandlingen av disse enkeltsakene.

Det kan etter departementets syn ikke anses for å være noe konstitusjonelt i veien for å legge kompetanse til å behandle klager til et uavhengig forvaltningsorgan. Departementet vil her vise til NOU 1997:19 Et bedre personvern, særlig til kap. 18 og vedlegg 5. Slike uavhengige forvaltningsorgan er opprettet på andre områder, jf. f.eks. Personvernemnda og Utlendingsnemnda. Likevel vil det å legge klagebehandlingen til et organ uavhengig av regjeringen og departementet være et unntak fra den alminnelige forvaltningsstrukturen. Avgjørende for om det i det konkrete tilfellet kan forsvares, vil være om det foreligger særlige hensyn som kan begrunne opprettelsen. Departementet mener at dette er tilfellet når det gjelder klageordning på teleområdet. I tillegg til de grunner som er angitt ovenfor vil departementet fremheve at opprettelsen av en uavhengig klageinstans vil kunne føre til at avgjørelser i klagesaker oppfattes av parter og omverdenen for øvrig som uhildet. Hensynet til effektivitet, kanskje særlig i form av kort saksbehandlingstid, trekker også i retning av at klagesakene bør behandles og avgjøres av en uavhengig klageinstans. En uavhengig klageinstans vil også styrke tilsynsmyndighetenes uavhengighet samlet sett, noe som departementet legger vekt på å oppnå på bakgrunn av våre forpliktelser etter EØS-avtalen. Det er imidlertid klart at det nye regelverket i EU, som vil bli gjort til norsk rett som følge av våre forpliktelser etter EØS-avtalen, ikke vil være til hinder for at en i stedet for løsningen med en uavhengig nemnd velger en løsning som innebærer at departementet blir klageorgan over alle enkeltvedtak som Post- og teletilsynet treffer.

Klagenemnda skal være rettslig uavhengig av regjeringen og departementet. Nemnda kan ikke instrueres om utfallet i enkeltsaker, heller ikke gis generelle instruksjoner om lovtolkning eller skjønnsutøvelse. Departementet kan imidlertid gi materielle forskrifter der loven gir hjemmel for det. Nemndas avgjørelser kan heller ikke omgjøres av departementet av eget tiltak med mindre dette følger av ordningen med ny prøving av klagesaker av særlig

samfunnsmessig betydning, jf. pkt. 12.1.4 ovenfor.

Det er nemndas realitetsbehandling av klagesaker uavhengigheten foreslås å knytte seg til. Administrativt foreslås nemnda underlagt Samferdselsdepartementet for så vidt gjelder blant annet budsjettansvar og spørsmål om arbeidsordning. Departementet bør utarbeide en saksbehandlingsinstruks for nemnda.

Departementet foreslår at nemnda skal bestå av fem medlemmer og at det oppnevnes ett til fem varamedlemmer. Ett varamedlem bør møte fast på nemndas møter. For å sikre rask behandling i hastesaker, bør det lovfestes at nemnda kan bestemme at lederen eller nestlederen sammen med ytterligere to medlemmer kan behandle saker som må avgjøres uten opphold. Oppnevningstiden bør settes til fire år med adgang til gjenoppnevning én gang, dog slik at oppnevningstiden kan settes kortere for noen av medlemmene ved første gangs oppnevning av nemnda for å sikre at ikke alle medlemmene fratrer til samme tid etter endt oppnevningsperiode. Departementet ser det slik at nemnda bør oppnevnes av Kongen. Departementet skal på vanlig måte fremme forslag om nemndsmedlemmer overfor Kongen.

Ved oppnevning må det sikres at nemnda får den nødvendige kompetanse. Departementet finner det ikke hensiktsmessig å foreslå at det lovfestes hvilke krav det må stilles til sammensetningen av nemnda, idet dette kan endre seg over tid. Medlemmenes personlige kvalifikasjoner og forutsetninger bør veie tyngst. For å sikre juridisk ekspertise i nemnda bør det imidlertid fastsettes at lederen eller nestlederen skal ha juridisk embetseksamen. Det er videre nødvendig at nemnda har spesialkompetanse på teleøkonomi. Departementet finner det riktig å foreslå at det lovfestes at nemnda skal gi årlig beretning om sin virksomhet til departementet.

Etter fvl. § 42 tilligger det underinstansen, klageinstans eller annet overordnet organ å treffe beslutning om at vedtak ikke skal iverksettes før klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Departementet foreslår imidlertid at denne kompetansen legges til klageorganet alene. Det kan tenkes at en avgjørelse av klagenemnda i en klagesak ønskes prøvet for domstolene av en part eller annen med rettslig interesse. I et slikt tilfelle bør sak fortsatt anlegges på ordinær måte mot staten ved den ordinære førsteinstansdomstol som nå betegnes tingretten. Dette er i overensstemmelse med hva Tvistemålsutvalget har foreslått fortsatt skal gjelde, jf. NOU 2001:32 Rett på sak, kap. 18.3. Det vil ikke være noe vilkår for å bringe Post- og teletilsynets avgjørelser inn for domstolene at klageadgangen til klagenemnda er benyttet.

Klagenemnda bør på samme måte som Statens teleforvaltningsråd ha et sekretariat som er frittstående i forhold til Post- og teletilsynet. Departementet ser imidlertid ikke behov for å lovfeste hvordan sekretariatsfunksjonene for nemnda skal organiseres. I dag er ordningen at nemndas sekretariat forstås av en privatpraktiserende advokat. Såfremt Statens teleforvaltningsråd omdannes til et selvstendig klageorgan med full kompetanse til å avgjøre alle klager over enkeltvedtak som Post- og teletilsynet treffer med hjemmel i lovgivningen for elektronisk kommunikasjon, ser departementet at det kan oppstå behov for et fast organisert sekretariat i tilknytning til klagenemnda. Overføring av avgjørelsesmyndighet i saker av prinsipiell betydning eller teledpolitisk karakter fra departementet til klagenemnda vil medføre at ikke bare nemnda selv men også sekretariatet må tilføres økte ressurser i form av spisskompetanse på andre områder enn tidligere, særlig når det gjelder økonomiske forhold, jf. kap. 15 Økonomiske og administrative konsekvenser nedenfor. Som et alternativ til et fast organisert sekretariat kan en imidlertid tenke seg en videreføring av dagens sekretariatsordning kombinert med at spesielle kompetansebehov dekkes ved konsulentbistand til sekretariatet i tilknytning til behandling av enkelt saker. Departementet vil nøye vurdere måten sekretariatsfunksjonen best kan organiseres på i forbindelse med oppfølging av et eventuelt vedtak om å omdanne Statens teleforvaltningsråd til en selvstendig klagenemnd med full kompetanse.

Utgiftene til Statens teleforvaltningsråd dekkes nå over Post- og teletilsynets budsjett. Departementet er imidlertid kommet til at blant annet hensynet til klagenemndas uavhengighet tilsier at utgiftene bør bevilges som en egen post direkte til nemnda i statsbudsjettet, men under Samferdselsdepartementets kapitler. Av samme grunn bør også et eventuelt avtaleforhold vedrørende sekretariatsfunksjonen inngås av nemnda selv.

12.1.6 Høringsbrevets forslag og høringsinstansenes syn

I høringsbrevet ble det foreslått en fullt ut toinstans klageordning uten hjemmel for særskilt behandling av visse typer klagesaker. Et stort flertall av høringsinstansene som har uttalt seg til dette støtter høringsbrevets forslag. Flere peker imidlertid på behovet for å sørge for tilstrekkelige ressurser til klagenemnda. Blant andre *Nortib*, *IKT-Norge*, *Abelia*, *Tele2*, *Tele Danmark (TDI)*, *Sense*, *BaneTele*, og *UPC* støtter forslaget og er positive til egen klagenemnd. *Post- og teletilsynet* og *Konkurransetilsynet*

net støtter forslaget om uavhengig klagenemnd. Konkurransetilsynet viser også til at spørsmålet om en ordning med uavhengig klagenemnd vurderes av konkurranselovutvalget. Post- og teletilsynet mener at tilsynet bør kunne gi utsatt iverksetting for sine vedtak. *Statens teleforvaltningsråd* støtter forslaget om uavhengig nemnd, men er skeptisk til forslaget om at et eventuelt søksmål skal rettes mot staten v/klagenemnda da dette kan tilsløre de reelle ansvarsforholdene. Rådet ser det slik at det fortsatt vil være statsråden som utad vil stå ansvarlig for de vedtak klagenemnda treffer. *Telenor* mener forslaget om uavhengig klagenemnd svekker regjeringens mulighet til å foreta samfunnsmessige, helhetsmessige viktige politiske vurderinger og peker videre på at EU-reglene ikke har krav til nemnd. En eventuell nemnd må være underlagt forvaltningsloven. *NetCom* mener blant annet departementet bør forbli klageorgan fordi det i departementet er etablert et fagmiljø for håndtering av klagesaker. *NTNU og Teleplan* er positive til forslaget om nemnd, men mener at nemnda bør oppnevnes og administreres av Arbeids- og administrasjonsdepartementet. *EL&IT Forbundet* går mot forslaget om nemnd. Det pekes på at forslaget er et brudd med dagens praksis. Ansvar for telepolitikken må fortsatt ligge hos departementet. *Advokatforeningen* mener at forslaget er for lite gjennomtenkt og at det ikke foreligger noen åpenbar grunn til å videreføre nemnd som klageorgan. En eventuell nemnd bør innskrenke seg til å prøve gyldigheten av et vedtak, ikke saksbehandling, bevisbedømmelse og rettsanvendelse.

12.1.7 Departementets vurderinger

Som det fremgår ovenfor har departementet i forhold til høringsbrevets forslag kommet til at det bør innføres en ordning med mulighet for ny prøving av saker av særlig samfunnsmessig betydning. Ved vurderingen har departementet blant annet lagt vekt på de forhold som Telenor og NetCom har fremhevet i høringen. Departementet understreker igjen at hensikten med forslaget er å etablere en unntaksordning som kan nyttes i forhold til denne type saker, ikke å opprettholde den tidligere ordningen med departementet som ordinær klageinstans. Når det gjelder myndighet til å bestemme utsatt iverksetting mener departementet at det er best i tråd med forpliktelser som vil følge av EØS-avtalen at denne myndighet legges til klageorganet. Dette hindrer ikke at Post- og teletilsynet ved behandlingen av sak i vedtaket også beslutter fra hvilket tidspunkt vedtaket skal få virkning. Dette er noe annet enn å gi utsatt iverksetting i forbindelse med en konkret klagesak. Ved departementets be-

handling av saker av særlig samfunnsmessig betydning foreslås det inntatt i loven at utsatt iverksetting skal bestemmes i slike saker.

Departementet finner ikke grunn til å gå inn på en vurdering av om klageorganet administrativt bør legges under et annet departement. En finner her å ville peke på at Samferdselsdepartementet er avskåret fra å instruere klageorganet. Det samme gjelder i forhold til Post- og teletilsynet. Når det gjelder Statens teleforvaltningsråds uttalelse i høringen om hvem et eventuelt søksmål skal rettes mot har departementet blant annet med grunnlag i rådets høringsuttalelse kommet til at forslaget ikke bør fremmes på nåværende tidspunkt. Departementet antar at de prinsipielle spørsmål som rådet peker på i sin høringsuttalelse vil bli vurdert på et bredere grunnlag i det videre oppfølgingsarbeid av forslagene i NOU 2001:32 Rett på sak. Som vist til av Konkurransetilsynet i høringen vurderer også Konkurranselovutvalget spørsmålet om bruk av uavhengige klagenemnder i forvaltningen. Blant annet på denne bakgrunn vil departementet peke på at opprettelse av en bredere klagenemnd for flere områder kan bli vurdert senere.

12.2 Brukerklageordning

12.2.1 Høringsbrevets forslag

Telenors gjeldende konsesjon pålegger Telenor å ha en klageordning for sine kunder. Klageordningen skal gjøre det mulig for kundene å få behandlet ethvert spørsmål angående tilbud som er omfattet av konsesjonen. Telenor er på denne bakgrunn medlem i Teleklagenemnda. Teleklagenemnda ble opprettet 30. juli 1999 og behandler klager fra forbrukere vedrørende betaling for telefonbruk i fast og mobilt nett. Nemnda er opprettet i samarbeid mellom Telenor, Telia, NetCom, Tele2 og Forbrukerrådet. Nemndas uttalelser er rådgivende. Teleklagenemnda behandler i dag kun klager på priser. Det fremsettes relativt mange klager på området, men det er få som får medhold. Vedtakene følges i all hovedsak opp av teletilbyderne, til tross for at vedtakene «bare» er rådgivende. Det har i praksis vist seg problematisk å få teletilbyderne til å være med på å betale for dagens ordning. På grunn av saksmengden er det dessuten behov for økte ressurser til nemnda, da det pr. i dag bare er én person som jobber med saksbehandling.

Når Telenors konsesjon blir opphevet i sin nåværende form (jf. tillatelsesdirektivets krav, se kap. 7 Tillatelser til etablering og drift ovenfor), må klageordningen ivaretas på annen måte. EUs direktiv

om universelle tjenester og forbrukerrettigheter (USO-direktivet) art. 34 krever at det skal finnes enkle, transparente og billige klageordninger for brukere og forbrukere når det gjelder de tjenester som omfattes av direktivet.

Når det gjelder tjenestetilbudet som bruker skal kunne klage på, foreslås dette begrenset til leveringspliktige tjenester og tjeneste der en eller flere tilbydere har sterk markedsstilling (herunder priser). Departementet finner det hensiktsmessig ut fra hensynet til brukerne at det er tilbudt tjeneste som bør være avgjørende for at det skal foreligge en brukerklageordning, og ikke hvem som tilbyr tjenesten. Når det gjelder leveringspliktige tjenester vil dette medføre at bruker skal kunne klage på tjenestetilbudet fra alle tilbydere som tilbyr slike tjenester, ikke bare fra tilbydere som eventuelt er pålagt å tilby leveringspliktige tjenester. Når det gjelder tjenester der en eller flere tilbydere har sterk markedsstilling vil dette medføre at bruker skal kunne klage på tjenestetilbudet fra alle tilbydere som tilbyr slike tjenester.

Det kan imidlertid argumenteres for at det vil være vanskelig for brukerne å til enhver tid ha oversikt over hvilke tjenester der det er en eller flere tilbydere som har sterk markedsstilling, slik at det burde være mulig å også klage på tjenester der det ikke er utpekt noen tilbyder med sterk markedsstilling. Departementet finner det derfor hensiktsmessig at tjenestetilbudet bruker skal kunne klage på skal kunne endres etter at klageordningen er etablert og erfaringer med ordningen foreligger, dersom det skulle være behov for dette. Imidlertid må klageordningen først komme i gang før det kan tas stilling til hvorvidt et slikt behov eksisterer. Dermed foreslås det at tjenestetilbudet som bruker kan klage på kan endres i forskrift.

På denne bakgrunn inneholder lovforslaget en ny bestemmelse om en brukerklageordning på området for elektronisk kommunikasjon. Med «bruker» forstås her både forbruker og andre brukere, som bedrifter med private nett, selv om det er klart at det er den første gruppen som vil utgjøre hovedtyngden av klagen.

Det er flere måter en slik ordning kan organiseres på. Departementet finner det ikke tilstrekkelig ut fra brukerhensyn at hver tilbyder har en klageordning for sine kunder. Det foreslås derfor en bransjeregulering i form av å etablere en overordnet brukerklageordning, organisert som en uavhengig nemnd. Nemnda foreslås å få navnet «Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon» (forkortet til «Brukerklagenemnda»). En slik overordnet klageordning vil ivareta hensynet til nemndas uavhengighet overfor tilbyderne av elektronisk

kommunikasjon, og vil dessuten være mest oversiktlig for brukerne.

Da det allerede eksisterer en klagenemnd for telepriser i Teleklagenemnda fremstår det som lite hensiktsmessig å etablere et nytt organ for å ivareta brukerklager på området for elektronisk kommunikasjon. I stedet foreslås det at Brukerklagenemnda organiseres ved å utvide Teleklagenemndas kompetanse fra å kun omfatte telepriser til å omfatte klager knyttet til leveringspliktige tjenester og klager på tilbud tilbyder har sterk markedsstilling på. En slik ordning vil måtte medføre at den nye nemnda må få overført økte ressurser i forhold til det Teleklagenemnda i dag har, for å sikre legitimitet og kompetent saksbehandling. Likevel ansees denne løsningen som den mest kostnadseffektive. Nærmere organisering, omfang og finansiering av Brukerklagenemnda foreslås gitt i forskrift.

12.2.2 Høringsinstansenes syn

De høringsinstanser som har kommentert bestemmelsen er i all hovedsak positive til å opprette en brukerklagenemnd på området for elektronisk kommunikasjon. Ingen sier eksplisitt at de ikke støtter en opprettelsen av en slik nemnd.

Flere høringsinstanser påpeker at navnet på nemnda bør inn i lovbestemmelsen og at det bør presiseres hvorvidt klageordningen omfatter bruker, forbruker eller sluttbruker. Det er også flere som påpeker at det bør gjøres klarere hvilke tjenester det er adgang til å klage på, og at det også bør være adgang til å klage på tjenester der det ikke er utpekt tilbyder med sterk markedsstilling.

Post- og teletilsynet påpeker at det ikke er klart at brukerklageordningen tilfredsstiller kravene i USO-direktivets art. 34, og at det bør nærmere redegjøres for hvordan nemnda skal finansieres, organiseres og hvilken myndighet det skal ha.

12.2.3 Departementets vurderinger

Departementet er enig i at navnet på nemnda bør inn i lovbestemmelsen og at det bør presiseres hvorvidt klageordningen omfatter bruker, forbruker eller sluttbruker. Dette løses ved at nemnda får navnet «Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon» (forkortet «Brukerklagenemnda») jf. ovenfor pkt. 2.2.1, og at dette tas inn i § 11–5 første ledd. Med begrepet «bruker» forstås både forbruker og andre brukere, som bedrifter med private nett.

Når det gjelder hvilke tjenester det er adgang til å klage på, er dette forsøkt klargjort i avsnitt 12.2.1 ovenfor. Departementet ser at det ut fra brukerhen-

syn kan være hensiktsmessig at det også er adgang til å klage på tilbud der det ikke er utpekt tilbyder med sterk markedsstilling. Imidlertid fremstår det som mest hensiktsmessig at tjenestetilbudet bruker skal kunne klage på skal kunne endres etter at klageordningen er etablert og erfaringer med ordningen foreligger, dersom det skulle være behov for dette. Det er tatt inn en forskriftshjemmel i § 11–5 annet ledd om dette.

Departementet mener den skisserte klageordningen oppfyller kravene i USO-direktivets art. 34. I

denne artikkelen sies det kun at det skal finnes transparente, enkle og billige klageordninger for forhold som omfattes av direktivet. Nærmere organisering av klageordningen er ikke spesifisert. Departementet kan derfor ikke se at Bruerklagenemnda er i strid med dette. Når det gjelder nærmere redegjørelse for spørsmål knyttet til organisering og finansiering av klageordningen mener departementet det er tilstrekkelig at dette presiseres i forskrift.

13 Om øvrige forslag

13.1 Adgang til å utveksle informasjon

13.1.1 Bakgrunnen for og nærmere om lovforslaget

Kongen, departementet, Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon og Post- og teletilsynet gis myndighet etter loven. Myndigheten gis kompetanse til å føre tilsyn med at kravene fastsatt i eller i medhold av loven oppfylles. Det skal føres tilsyn både med de generelle lovbestemte kravene, og de individuelle betingelser som er knyttet til bruk av frekvenser og nummer.

Aktører på det elektroniske kommunikasjonsmarkedet er i noen situasjoner underlagt regelverk som blir administrert av ulike norske forvaltningsorganer og europeiske myndighetsorganer. I noen tilfeller kan forvaltnings- og tilsynsoppgavene være delvis overlappende. Samarbeid mellom ulike forvaltningsorganer nasjonalt, mellom ulike myndighetsorganer i Europa, mellom ulike nasjonale myndighetsorganer i de europeiske landene og mellom alle de nevnte er derfor nødvendig, jf. konsultasjonsprosedyren, kap. 11 ovenfor.

Grenseflater mot de nasjonale myndigheter kommer blant annet til uttrykk i forbindelse med markeder for nett og tjenester der Post- og teletilsynet fører tilsyn med at de sektorspesifikke konkurransereglene følges opp. Post- og teletilsynet gjennomfører tilsynsoppgavene til dels i samarbeid med nasjonale konkurransemyndigheter. Dersom myndighetene ikke har adgang til å utveksle informasjon, herunder taushetsbelagt informasjon, vil det kunne føre til sviktende forutsetninger for nødvendig samarbeid. Myndigheten etter loven bør innenfor bestemte rammer gis adgang til å utveksle taushetsbelagt informasjon med konkurransemyndighetene.

Adgang til å utveksle taushetsbelagt informasjon med internasjonale organisasjoner foreslås videreført og vil ha særlig betydning i forhold til EFTAs overvåkningsorgan. I tillegg gis det anledning til en indirekte adgang til å utveksle taushetsbelagt informasjon med sektormyndigheter i andre EØS-land. Dette er også en videreføring av bestemmelser i gjeldende telelovgivning. I utkastet foreslås

dette gjennomført via utlevering av informasjon til EFTAs overvåkningsorgan, som kan levere informasjonen videre til andre EFTA-lands sektormyndigheter og til Kommisjonen. Kommisjonen kan igjen levere informasjon videre til EU-lands sektormyndigheter. Bakgrunnen for dette er at alle EØS-landenes sektormyndigheter fører tilsyn med markedene i sitt geografiske område, men i samsvar med de samme harmoniserte EØS-regler. For å ivareta hensynet bak EØS-reglene om fri bevegelighet for tjenester og for å kunne føre effektivt tilsyn med fremveksten av de felleseuropeiske tjenester anses slikt samarbeid med tilhørende utveksling av taushetsbelagt informasjon å være nødvendig.

Samarbeid for å fremme harmonisering over landegrensene fremstår som den effektive måten å disponere de totale ressurser som brukes på tilsyn og håndhevelse i forhold til de aktuelle markedene. Adgang til å utveksle opplysninger, også opplysninger som inneholder taushetsbelagt informasjon, er derfor nødvendig. Adgang til å utlevere taushetsbelagt informasjon vil følge av EØS-forpliktelser dersom rammedirektivet tas inn i EØS-avtalen.

Det legges opp til at regler om taushetsplikt følger reglene om informasjonsutveksling. Mottakerorganet vil i samme utstrekning som avsenderorganet måtte bevare taushet om innhentet informasjon.

Det legges opp til å gjennomføre endringer i konkurranseloven for å legge til rette for at en korresponderende regel innføres i lov om elektronisk kommunikasjon.

13.1.2 Høringsinstansenes syn

Telenor har i høringsuttalelsen berørt informasjonsutvekslingsspørsmålet. Det anser bl.a. at ordningen åpner for forum-shopping med hensyn til hvilke hjemler som gir adgang til å innhente ulike opplysninger. *Telenor* frykter at bestemmelsen vil føre til at Post- og teletilsynet kan komme til å be konkurransemyndigheten fremskaffe informasjon som Post- og teletilsynet ikke har kompetanse til selv å be om med rettsgrunnlag i lov om elektronisk kommunikasjon. *Telenor* uttalte videre at det bør fastsettes at Konkurransetilsynet ikke kan utlevere dokumenter eller lignende som er innhentet etter konkurranselovens § 6–2 om bevissikring.

13.1.3 Departementets vurdering

I høringen ble det varslet tilsvarende endringer i konkurranseloven. Etter en nærmere vurdering har en kommet til at det vil være forenklende å samle bestemmelsene om informasjonsutveksling i lov om elektronisk kommunikasjon, både hva gjelder konkurransemyndighetene og myndighetene for elektronisk kommunikasjon.

Departementet legger til grunn at myndighetene for elektronisk kommunikasjon skal kunne utveksle informasjon som er nødvendig for implementering av rammedirektivet og særdirektivene. I forhold til dette er det ikke hensiktsmessig å særbehandle informasjon etter måten den er innhentet på. Det er for ordens skyld inntatt en merknad til bestemmelsen hvor det presiseres at samarbeidet gjelder informasjonsutveksling. Anledning til informasjonsinnhenting alene for den samarbeidende myndighets formål gis ikke gjennom denne foreslåtte lovbestemmelsen.

13.2 Kommunikasjonsvern

13.2.1 Kort om lovforslaget

Lovforslaget om kommunikasjonsvern viderefører i stor grad gjeldende rett. Bestemmelsen stiller krav til sikkerhetstiltak hos tilbyder og legger begrensninger på behandling og lagring av trafikkdata som vil gjelde med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Lovforslaget opprettholder uendret tilbydernes rett til å beholde trafikkdata som er nødvendige for faktureringsformål.

Lovforslaget gir videre rettsgrunnlag for å gi utfyllende forskriftsbestemmelser om kommunikasjonsvern. Det tas sikte på å gjennomføre en del andre krav enn de som er nevnt ovenfor og som følger av EUs direktiv om kommunikasjonsvern (2002/58/EF) ved forskrift. Dette gjelder f.eks. regler om lokaliseringsdata, dvs. data som behandles i et elektronisk kommunikasjonsnett og som angir den geografiske posisjonen for terminalutstyret til brukeren av en offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste, og krav til behandling av informasjonskapsler (såkalte «cookies»). Videre vil regler om fakturering, nummervisning, abonnementsregistre og sikringstiltak, som har sin bakgrunn i kommunikasjonsvern hensyn, bli fastsatt i forskrift.

13.2.2 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstansene har ingen merknader til bestemmelsen.

Til bestemmelsens regel om informasjonsplikt

bemerket *Telenor* at en absolutt informasjonsplikt kan være vanskelig å overholde. *IKT-Norge* mener det bør indikeres nærmere hva som ligger i kravet til å gi informasjon i § 2–7 første ledd.

Vedrørende spørsmål om lovplassering og forholdet til personvernlovgivningen mener *Post- og teletilsynet* at forholdet til personopplysningsloven må klargjøres. *NetCom*, *Tele2*, *IKT-Norge* og *Abelia* mener at det ikke er ønskelig med regulering av personvern på området for elektronisk kommunikasjon både i personopplysningsloven og i lov om elektronisk kommunikasjon. *Datatilsynet* mener at Datatilsynet bør regulere behandling av personopplysninger innen telekommunikasjonssektoren. *Telenor* mener kommunikasjonsverndirektivet bør gjennomføres ved egen lov eller forskrift. *Advokatforeningen* mener at det må avgjøres prinsipielt om parallell lovgivning til personopplysningsloven er ønskelig.

Vedrørende bestemmelsen om sletteplikt etter at fakturering har funnet sted i forslaget § 2–7 annet ledd, mener *Post- og teletilsynet* at den, slik den fremstår i departementets forslag, vil innebære at det blir umulig for tilbydere å bistå politi og påtalemyndighet i ettertid med å utlevere trafikkdata. Videre mener *Post- og teletilsynet* at bestemmelsen ikke gir tilstrekkelig hjemmel til å fastsette unntak fra kravet om sletting. *Riksadvokaten* uttaler at bestemmelsen om sletteplikt vil ha ødeleggende virkning for kriminalitetsbekjempelsen. *Politidirektoratet* mener også at bestemmelsen vil få negative virkninger for politiet. I Politidirektoratets høringsuttalelse fremkommer det at *Asker og Bærum politidistrikt* foreslår at alle trafikkdata skal lagres for en periode av minimum seks måneder. Politiets sikkerhetstjeneste påpeker at det optimale hadde vært om tilbydere av elektronisk kommunikasjon ble pålagt å legge til rette for kommunikasjonskontroll. *Politiets sikkerhetstjeneste (PST)* mener videre at trafikkdata bør lagres i minimum ett år, og aller helst i en periode på fra tre til fem år. *Datatilsynet* stiller seg positivt til den foreslåtte regelen om sletteplikt etter at fakturering har funnet sted, men mener at det må fremgå av lovens formål hvis data skal lagres ut over det som er nødvendig for faktureringsformål (f.eks. i etterforskningsøyemed).

13.2.3 Departementets vurderinger

Når det gjelder behovet for nærmere klargjøring av hva som omfattes av informasjonsplikten, har departementet søkt å gjøre dette ved presisering i merknadene.

Myndigheten for elektronisk kommunikasjon og personvernmyndighetene ivaretar for en stor

del ulike hensyn på et område som er delvis overlappende. Etter departementets vurdering vil det derfor være nødvendig for å sikre en best mulig regulering av området at reguleringen skjer i samarbeid mellom personvernmyndighetene og myndigheten for elektronisk kommunikasjon. På denne måten vil både sluttbrukernes interesser og interessene til tilbyderne bli godt ivaretatt samtidig som viktige samfunnsinteresser sikres. Lovutkastets bestemmelser pålegger tilbyderne en plikt til å slette trafikkdata når oppbevaring ikke lengre er nødvendig for kommunikasjons- eller faktureringsformål, men gir også tilbyderne en rett til å oppbevare og behandle nødvendige data til betaling har funnet sted, noe som er av stor betydning for tilbyderne og gjør at viktige samfunnshensyn knyttet til lovlig kommunikasjonskontroll kan ivaretas. Videre er bestemmelsen ment å verne kommunikasjonen som sådan og ikke personer, dvs. beskyttelsen er uavhengig av objekt. Også juridiske personer vil bli beskyttet etter kommunikasjonsvernbestemmelsen.

Departementet finner det derfor hensiktsmessig å opprettholde bestemmelsen slik som foreslått, men vil søke å holde en tett kontakt med personvernmyndighetene, slik at uklare grenser unngås.

Enkelte av høringsinstansenes merknader om at den foreslåtte sletteplikten vil medføre en innskrenkning i politiets mulighet til å få utlevert trafikkdata, må etter departementets syn bero på en misforståelse. Sletteplikten er en videreføring av dagens regelverk og medfører ingen forandring i politiets muligheter til å få utlevert trafikkdata eller i reglene om tilrettelegging for lovbestemt tilgang til informasjon. Tilretteleggingsplikten var i departementets opprinnelige utkast til lov tatt inn som en generell forskriftshjemmel i høringsutkastets forslag til taushetspliktsbestemmelse. På bakgrunn av merknader i høringsrunden ser departementet imidlertid at videreføringen av gjeldende regulering på dette punkt kom uklart frem i høringsutkastet. For bedre å synliggjøre at lovforslaget ikke innebærer noen endring i politiets muligheter for kommunikasjonskontroll er tilretteleggingsplikten nå foreslått lovfestet en egen bestemmelse (§ 2–7) og forskriftshjemmelen er flyttet til denne bestemmelsen. Departementet finner at dette gir den beste løsningen fordi bestemmelsene om kommunikasjonsvern og kommunikasjonskontroll ofte ikke ivaretar de samme hensynene. Videre er forslaget til kommunikasjonsvernbestemmelse noe omskrevet i forhold til høringsutkastet, slik at det kommer klarere frem at sletteplikten er begrenset til de tilfeller der annet ikke er bestemt ved lov eller i medhold av lov.

13.3 Tilrettelegging for lovbestemt tilgang til kommunikasjon (kommunikasjonskontroll mv.)

13.3.1 Bakgrunnen for og nærmere om lovforslaget

Lovbestemmelsene om omfanget og gjennomføringen av lovlig kommunikasjonskontroll er inntatt i straffeprosessloven (strprl.) kap. 16 b. Rammene for når kommunikasjonskontroll kan foretas er endret flere ganger, sist ved lov 3.12.1999 nr. 82 (jf. Ot.prp. nr. 64 (1998–1999)/Innst.O. nr. 3 (1999–2000)). Ved denne endringsloven ble det foretatt ganske omfattende endringer av kap. 16 a. Området for kommunikasjonskontroll, jf. §§ 216 a og b, ble utvidet og flere nye regler om tvangsmidler ble innført, blant annet om unnlatt underretning om bruk av tvangsmidler.

Bestemmelser om lovlig tilgang til kommunikasjon finnes også ellers i strprl., jf. § 210 om utleveringspålegg og § 216 l om avlytting og opptak av samtale som politiet selv deltar i eller har samtykke fra deltaker til å foreta. Disse bestemmelsene anses for øvrig ikke å falle inn under begrepet kommunikasjonskontroll.

For at politiets og påtalemyndighetens lovhjemlede krav på å få utlevert opplysninger skal kunne etterkommes på en tilfredsstillende måte, kreves det som regel at tjenestetilbyderen har lagt sine nett og tjenester til rette for en slik utlevering. Tilretteleggingsplikten er nå nedfelt i forskrift 15.12.1997 nr. 1259 om offentlig telenett og offentlig tele-tjeneste fastsatt med hjemmel i teleloven § 3–4 første ledd bokstav h. Forskriften vil imidlertid bli opphevet i forbindelse med ikrafttredelse av lov om elektronisk kommunikasjon. Dette er bakgrunnen for at tilretteleggingsplikten foreslås videreført i § 2–8. Når det gjelder tilretteleggingspliktens omfang mv. vises til merknaden til bestemmelsen.

I § 2–8 annet ledd foreslås det inntatt hjemmel til å fastsette i forskrift plikt for tilbyder til å lagre trafikkdata i en bestemt periode. Bakgrunnen for dette må sees blant annet opp mot plikten til å slette og anonymisere trafikkdata som framgår av forslaget til § 2–7. I henhold til dette forslaget skal trafikkdata slettes eller anonymiseres så snart de ikke lengre er nødvendige for faktureringsformål, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Det er imidlertid åpnet for at det i konsesjonsvilkår til tilbyderne fastsatt i medhold av personopplysningsforskriften § 7–1 kan lagres for faktureringsformål med en lengste frist på tre og i visse tilfeller fem måneder. Dersom en faktura ikke blir betalt eller det oppstår rettslig tvist om betalingsplikten,

kan opplysningene bevares inntil kravet er oppgjort eller tvisten er avgjort. Departementet mener at det inntil spørsmålet om lagring er nærmere vurdert av Datakrimutvalget, jf. nedenfor under pkt. 13.3.3, bare vil være aktuelt å pålegge lagringsplikt i forskrift med hjemmel forslaget til § 2–8 annet ledd, og da på midlertidig basis, dersom plikten til å slette eller anonymisere personopplysninger som følger av § 2–7 skulle vise seg å medføre at bestemmelsene i bl.a. strprl. kap. 16 a om kommunikasjonskontroll og andre bestemmelser som hjemler lovbestemt tilgang til informasjon ikke kan gjennomføres, f.eks. fordi det blir vanlig at tilbydere sletter eller anonymiserer informasjon om sluttbruker og elektronisk kommunikasjon før plikten etter § 2–7 inntreffer, eller fordi tilbyder unnlater å lagre informasjon knyttet til tjenester hvor tidsbruk ikke avregnes, f.eks. ADSL.

13.3.2 Høringsinstansenes syn

I høringsutkastet var det i forslaget til bestemmelse om taushetsplikt inntatt en forskriftshjemmel for videreføring av tilretteleggingsplikten i forskrift 15. 12. 1997 nr. 1259 om offentlig telenett og offentlig teletjeneste. I høringen er det fra flere hold, blant annet fra justissektoren, fremkommet at en plikt for tilrettelegging av telefonkontroll bør følge direkte av loven og ev. suppleres av utfyllende forskrifter. Videre fremholdes at det må komme tydeligere frem at forskriftshjemmelen gir adgang til å pålegge tilbydere en lagringsplikt for trafikkdata, jf. pkt 13.2.2 ovenfor.

13.3.3 Departementets vurderinger

Departementet ser blant annet på bakgrunn av det som er fremkommet under høringen behovet for en tydeliggjøring og synliggjøring av tilbydernes plikt til å tilrettelegge for lovbestemt tilgang til informasjon. Plikten til å tilrettelegge er således flyttet ut av forslaget til taushetspliktsbestemmelse og til en separat bestemmelse, § 2–8 Tilrettelegging for lovbestemt tilgang til informasjon. Departementet er således enig i at tilretteleggingsplikten bør følge direkte av loven, og at kun utfyllende regler om pliktens omfang og innhold bør legges til forskrift. Denne endringen er ikke ment som en materiell endring i forhold til høringsutkastets forslag.

Ved en vurdering av mulig lagringsplikt for trafikkdata må det foretas en nøye avveining av to motstridende hensyn, hensynet til kriminalitetsbekjempelse og hensynet til personvernet. Departementet viser til at det inngår i Datakrimutvalgets mandat å vurdere spørsmål blant annet knyttet til om det skal

pålegges tjenestetilbydere på Internet å loggføre trafikkdata rutinemessig. Datakrimutvalgets innstilling forventes å foreligge i løpet av 2004. Innføring av en slik lagringsplikt med hjemmel i § 2–8 vil bero på blant annet Datakrimutvalgets innstilling. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget dersom det viser seg å oppstå behov for å ta i bruk hjemmelen til å fastsette lagringsplikt for trafikkdata i forskrift.

13.4 Sikkerhet og beredskap

13.4.1 Kort om lovforslaget

Det norske markedet for elektronisk kommunikasjon består i dag av flere tilbydere. Viktige samfunnsaktører har fasttelefonabonnement hos ulike tilbydere. Dette gjelder også for sentrale aktører innenfor den sivile og militære delen av Totalforsvaret. Det er derfor ikke tilstrekkelig at kun én tilbyder (Telenor) er pålagt å levere særskilte beredskapstjenester, jf. St.meld. nr. 47 (2000–2001)/Innst.S. nr. 329 (2000 – 2001) Telesikkerhet og -beredskap i et telemarked med fri konkurranse.

I tillegg til fasttelefontjenesten er også kommunikasjonstjenester i de ulike mobiltelefonnettene i ferd med å bli av vital betydning for nasjonal sikkerhet. Tap av tjenestetilgjengelighet i visse situasjoner, det være seg i fred, fredskriser, sikkerhetspolitiske kriser eller krig, kan få store konsekvenser for liv, helse, miljø, materielle verdier og nasjonal suverenitet. Samfunnets betydelig økte avhengighet av informasjons- og kommunikasjonsteknologi gjør oss stadig mer sårbare i forhold til fredskriser som omfattende uvær, større ulykker og enkelte typer menneskeskapt trusler. Trusselen fra internasjonal terrorisme inngår også som et viktig element i dette bildet. Fremtidens beredskap innebærer behov for at flere tilbydere i tillegg til Telenor blir pålagt beredskapsforpliktelser.

Lovutkastet inneholder en bestemmelse om beredskap og sikkerhet som blant annet tar sikte på å presisere og klargjøre rettsgrunnlag for gjennomføringen av en strategi for sikkerhet og beredskap på området for elektronisk kommunikasjon.

13.4.2 Høringsinstansenes merknader

Post- og teletilsynet mener det først og fremst bør være ønskelig å stille krav til de tilbyderne som leverer, og ønsker å levere, tjenester til samfunnskritiske institusjoner av stor samfunnsmessig betydning. Videre mener tilsynet at utgangspunktet bør være at tilbyder dekker utgiftene selv og at det ikke

bør legges opp til i loven at myndigheten kan fastsette vederlag.

Telenor knytter bestemmelsen opp mot §§ 2–3, 2–5 og 2–7, i den forstand at de mener at disse bestemmelsene trekker i ulik retning. *Telenor* mener at krav om sikkerhetsmessige konsekvenser må vurderes før nye tilgangsformer pålegges. Videre mener *Telenor* at bestemmelsen undergraver intensjonen om fleksibilitet og forutsigbarhet.

Telenor og *NetCom* mener at tiltak for nasjonal beredskap bør finansieres av staten. *BaneTele* stiller spørsmål om det er riktig å belaste tilbydere med kostnader knyttet til beredskap og *TRSTI (Totalforsvarets Råd for Sikring av Tele- og Informasjonssystemer)* mener det fortsatt må legges opp til mulighet for finansiering der hvor tjenestene vil være uforholdsmessig fordyrende eller skaper skjevheter i markedet.

13.4.3 Departementets vurderinger

Departementet mener at det i tillegg til å stille krav til tilbydere som leverer tjenester til samfunnskritiske institusjoner av flere grunner også vil være hensiktsmessig å kunne stille enklere krav om sikkerhet generelt til tilbyderne. Bakgrunnen for dette er viktigheten av å opprettholde kommunikasjonen i så stort omfang som mulig også når en krisesituasjon inntreffer. For øvrig er departementet enig i at forholdet mellom generelle krav til tilbydere og mer spesielle krav til enkelte samfunnsviktige tilbydere må klargjøres. Departementet er videre enig i at utgangspunktet bør være at tilbyder dekker utgiftene forbundet med sikkerhetstiltak selv. Imidlertid kan det tenkes tilfeller der tilbyderne vil måtte pålegges tiltak som går ut over det tilbyderen er tjent med ut i fra rent kommersielle hensyn. I tilfeller der påleggene ut i fra slike hensyn fremstår som urimelige, mener departementet at det er hensiktsmessig å åpne for at tilbyder kan få vederlag fra staten til dekning for uforholdsmessige utgifter.

Departementet mener for øvrig at bestemmelsen i lovutkastet som på generelt grunnlag vil kunne komme i konflikt med hverandre, anvendt på en konkret sak neppe vil føre til problematisk motstrid. Bakgrunnen for dette er at de reelle hensyn i det enkelte konkrete tilfellet vil være avgjørende for vektingen av de ulike momentene som fremkommer i lovbestemmelsene. Dersom tilbyderne i et konkret tilfelle skulle komme til et annet resultat, kan problemet forelegges myndigheten til uttalelse. For øvrig legges det opp til at vektlegging av sikkerhetsmessige konsekvenser bli videreført og komme til anvendelse ved praktiseringen av tilgangsreguleringen også under det nye regelverket.

Det er tatt hensyn til behovet for fleksibilitet i utkast til bestemmelse, blant annet ved at listen over hva de forebyggende og skadereduserende tiltakene kan gjelde ikke er uttømmende. Videre er det tatt hensyn til forutberegnelighet ved at listen og den nærmere beskrivelsen i merknaden er så omfattende og konkret som det er mulig og hensiktsmessig å gjøre den. Listen gir på denne måten god retning og forståelse av hvilke type tiltak det er som vil være aktuelle for myndigheten å gi pålegg om.

13.5 Sikring av fortsatt levering ved konkurs hos tilbyder mv.

13.5.1 Bakgrunnen for og nærmere om lovforslaget

Det er av stor betydning for myndighetene å sikre både vitale samfunnsinteresser og alminnelige brukeres kommunikasjon. Dette viser den siste tids erfaringer, blant annet i forbindelse med Enitels konkurs.

Det er derfor ønskelig å stille krav til kommunikasjonskontinuitet i tilfeller der en tilbyder går konkurs. På denne bakgrunn foreslås det å ta inn en ny bestemmelse om vern ved konkurs for å sikre ende-til-ende kommunikasjon for brukerne. Vern i konkurssituasjoner er ikke regulert i EUs reguleringspakke. Dette er en bestemmelse som ikke er harmonisert på europeisk nivå.

Bestemmelsen tar sikte på å sikre interessene både til profesjonelle brukere som er avhengig av kommunikasjon i sin daglige virksomhet (f.eks. sykehus, banker ol.) og til alminnelige forbrukere. Bestemmelsen legger opp til å sikre kundenes kommunikasjon i en interimperiode på to uker dersom en tilbyder går konkurs eller innstiller drift på grunn av konkurslignende situasjoner. I løpet av en slik periode forutsettes det at boet eller den enkelte bruker skal ha vært i stand til å sikre videre kommunikasjon.

Bestemmelsen er også ment å legge forholdene til rette for konkurransen i markedet for elektronisk kommunikasjon ved at nye tilbydere får være med å konkurrere om alle brukere, inkludert forvaltere av essensielle samfunnsviktige funksjoner. I motsatt fall kan man risikere at de som er særlig sårbare for kommunikasjonsbrudd vil føle seg tvunget til å kjøpe sine tjenester hos veletablerte tilbydere i håp om å minimere risikoen for konkurssituasjoner og kommunikasjonsavbrudd.

Bestemmelsen pålegger i utgangspunktet alle som tilbyr elektronisk kommunikasjon med tilhø-

rende tjenester å utarbeide planer for håndtering av egne kunder i tilfelle konkurs. Det legges imidlertid opp til at myndigheten kan unnta tilbydere fra plikten i den grad pålegg om sikringsplaner ikke fremstår som forholdsmessig. Bestemmelsen eksemplifiserer hva planene kan omfatte, og fremhever at myndigheten fører tilsyn med planene og kan gi pålegg om endringer i dem.

Bestemmelsen legger opp til at den enkelte tilbyder i utgangspunktet selv i det konkrete tilfellet avgjør hva som er den mest hensiktsmessige måten å sikre egne kunder fortsatt kommunikasjon dersom selskapet går konkurs el. Bestemmelsen krever at det skal eksistere planer som ivaretar kundenes interesser i tilfelle det oppstår en situasjon som kan resultere i kommunikasjonsavbrudd og at disse planene rent faktisk skal sikre kundene fortsatt kommunikasjon i en nærmere avgrenset periode.

For eksempel kan tilbyderen velge å forsikre seg for å sikre kundens videre kommunikasjon. Forsikringsordning er en blant flere mulige måter å sikre slik videre kommunikasjon. Det anses i utgangspunktet ikke hensiktsmessig å gå inn med pålagte forsikringsordninger der brukernes interesser kan ivaretas på en måte som er like formålstjenlig og dessuten rimeligere for den enkelte tilbyder. Bakgrunnen for dette er at privatrettslige forsikringsordninger må påregnes å være dyrere for nye aktører i etableringsfasen enn for veletablerte selskaper. Tvungne forsikringsordninger vil derfor fort kunne fremstå som en konkurransevridende faktor eller som en etableringsbarriere.

Private fondsordninger nevnes også som et eksempel. Private fondsordninger er nevnt blant eksemplene fordi det er svært tvilsomt om myndighetene kan administrere en tvungen fondsordning på dette området på grunn av internasjonale forpliktelser som kommer til uttrykk i det EØS-relevante direktivet om samfunnsplagte tjenester og forbrukerrettigheter, samt dommer fra EU-domstolen vedrørende fondsordninger for denne type tjenester (som også i fremtiden har betydning fordi det nye direktivet viderefører gjeldende forpliktelser på dette området). Fondsordningen vil derfor måtte være frivillig mellom de tilbydere som mener at dette er en hensiktsmessig måte å imøtekomme forpliktelsene på. På denne bakgrunn oppfordres det at tilbyderne kan gå sammen om å lage en uavhengig fondsordning for å ivareta brukernes interesser i tilfelle av konkurs.

Det kan tenkes situasjoner der tilbyderens planer knyttet til håndteringen av egne kunder av en eller annen grunn ikke eksisterer eller fungerer etter hensikten. I slike unntakstilfeller kan myndig-

heten pålegge drift i inntil to uker etter at konkurs er åpnet. Bakgrunnen for denne unntaksbestemmelsen er å unngå samfunnsmessig svært skadelige situasjoner som kan oppstå ved kommunikasjonsbrudd. Det forutsettes at driftspålegget begrenses til å gjelde det som er nødvendig for å sikre brukernes fortsatte kommunikasjon. Det forutsettes at det offentliges interesse ved fortsatt kommunikasjon overstiger kreditorenes interesser. Fristlengden på to uker tilsier i seg selv at det bare er unntaksvis at denne regelen vil bli benyttet. Det har forekommet at konkursbo av noen størrelse og kompleksitet bruker to uker på å avgjøre om de ønsker å tre inn i avtalene eller ikke. Denne regelen er derfor i første rekke ment å være en sikkerhetsventil. Konkurslignende situasjoner foreslås ikke regulert på samme måte fordi driftspålegg for å dekke antespert (forventet) konkurs lett vil kunne bli misbrukt, herunder gi grunnlag for utnyttelse fra en vanskeligstilt tilbyders side.

Bestemmelsen synliggjør at myndigheten på forespørsel kan bistå konkursboet med fagkompetanse for å sikre brukernes interesser best mulig.

Legalpant (dvs. lovbestemt pant som inntreer som sidevirkning til et rettsforhold i kraft av lovens bestemmelse) vurderes ikke som et hensiktsmessig virkemiddel i denne sammenheng, og er derfor ikke en del av den foreslåtte reguleringen. Bakgrunnen for dette er både at legalpant forutsetter realisasjon av pantet for å få tilgang til midlene, noe som i praksis gjerne vil ta noe tid, og en antagelse om at det hos mindre og enkelte nystartede tilbydere ikke vil være aktiva som er egnet for legalpant. Legalpant vil dessuten kunne virke som en etableringsbarriere, og føre til at tilbyderne får dårligere kredittvilkår.

Det har videre vært vurdert om vern mot konkurs er egnet til å løses privatrettslig i kontrakter mellom forvaltere av samfunnsviktige funksjoner og den enkelte tilbyder. I forbindelse med Enitels konkurs var dette ikke løst i den enkelte avtale. Dersom dette hadde vært gjort på en måte som gav tilstrekkelig vern ville det ikke vært behov for statsgaranti ved Enitels konkurs. Det vil i praksis være vanskelig for myndigheten å sette krav til avtalebestemmelser i avtaler mellom private, både fordi slike bestemmelser bør spesialtilpasses i det enkelte tilfellet og fordi det vil være vanskelig å avgrense i forhold til hvilke konkrete brukere kravene om særlige bestemmelser bør rettes mot. Krav til privatrettslige bestemmelser for enkelte samfunnsviktige brukergrupper vil dessuten ikke kunne hindre kommunikasjonsbrudd for alminnelige forbrukere.

Det foreslås derfor en bestemmelse som synliggjør problemstillingen, som gir rom for fleksible

løsninger og som sikrer videre kommunikasjon både for private og profesjonelle brukere.

13.5.2 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg til denne bestemmelsen ser at problemstillingen er reell, og har forståelse for at myndigheten forsøker å finne løsninger. Flertallet av tilbydere er imidlertid ikke innstilt på å bruke ressurser på å legge slike sikringsplaner som angitt i bestemmelsen for å sikre egne brukere i tilfelle konkurs. Tilbyderne foreslår i stedet at myndighetene etablerer en statlig garantiordning som kan håndtere problemet. *Forbrukerombudet* ser positivt på departementets forslag. Flere høringsinstanser hevder at bestemmelsen er i strid med forpliktelser som vil følge av EØS-avtalen. *Telenor* og *Post- og teletilsynet* påpeker dessuten at varsling av kunder ved fare for konkurs i praksis vil føre til konkurser og derfor bør tas ut av bestemmelsen.

13.5.3 Departementets vurderinger

Departementet viser til at lovforslagets bestemmelse er knyttet opp til opprettholdelse av kommunikasjon til kunder som tilbyderne har forpliktet seg å leverer sine tjenester til. Det fremstår som nærliggende å la tilbyder bære kostnadene som opprettholdelse av kundenes kommunikasjon i inntil to uker vil føre med seg, sett i forhold til at det er tilbyder som får betalt for kommunikasjonen fra kundene. Innføring av en statlig garantiordning vil føre til at ansvaret for opprettholdelse av kommunikasjon flyttes fra tilbyderen og legges til staten. Staten vil dermed bli pålagt ansvar for tilbydernes kunder i en interimperiode etter at eventuell konkurs har inntrådt.

Forslag om statlig garantiordning hadde vært mer nærliggende dersom kostnadene gikk til dekning av utenforliggende formål som ikke ivaretar kommunikasjonshensyn. Innføring av en statlig garantiordning foreslås ikke.

Direktivbestemmelsen som utkast til konkursvernbestemmelse hevdes å stride mot, inneholder en tilsynelatende uttømmende beskrivelse av hvilke forpliktelser som kan pålegges ved lovgivning. Departementet har imidlertid fått forståelsen av at direktivets bestemmelse vil kunne bli tolket dynamisk etter et hensiktsmessighetsprinsipp. Departementet har informert EU-Kommisjonen om utkast til bestemmelse om konkursvern. Reaksjonene fra Kommisjonen har så langt ikke vært negative. Bestemmelsen ligger etter departementets oppfatning innenfor våre EØS-rettslige forpliktelser.

Forslag til bestemmelse er for øvrig justert slik at det ikke foreligger noen direkte plikt til å varsle kundene ved fare for konkurs. Dette gjøres for å sikre at bestemmelsen er forholdsmessig, og ikke i seg selv bidrar til konkurssituasjoner. Dermed vil eventuell varsling av kundene ved konkurssituasjoner bli overlatt til privatrettslige forhold, og bransjens egne handlingsregler.

13.6 Voldgift

13.6.1 Bakgrunnen for og nærmere om lovforslaget

Når partene har fri rådighet over sakens gjenstand kan de normalt ved enighet bestemme at fremtidige rettstvister skal løses ved voldgift i stedet for ved de ordinære domstoler. Privat håndhevelse gjennom voldgift kan medføre at tvister blir avklart hurtigere enn ved klage til myndigheten (offentlig tilsyn) eller ved ordinær domstolsbehandling. Selv om voldgift i noen tilfeller kan være kostbart vil ofte hensynet til en rask avklaring og sakkyndige dommere tale for å bruke voldgift. I den grad tvistegrunnlaget er kommersielle avtaler mellom likeverdige parter vil voldgift kunne være en hensiktsmessig tvisteløsning, også fordi den tillater større grad av konfidensialitet.

Voldgift har vært benyttet i relativt stor grad på området for telekommunikasjon, særlig ved inngåelse av samtrafikkavtaler, der konfliktløsning ved voldgift har vært en standardklausul i Telenors avtaler om samtrafikk. Bruken av voldgift har til dels vært omstridt blant markedsaktørene. Bakgrunnen for dette er blant annet at styrkeforholdet mellom Telenor og de nye aktørene ved inngåelse av samtrafikkavtaler i liten grad har vært preget av likeverdighet mellom partene. Styrkeforholdet mellom partene i markedet har ført til spørsmål om konfliktløsning ved voldgift bare bør benyttes der begge parter er enige om det etter at konflikten er oppstått. Dette vil kunne hindre at de små aktørene påføres avtalerettslige forpliktelser til å ta del i en voldgiftsprosess i konflikter der de mener at en annen konfliktløsningsmekanisme ville vært mer hensiktsmessig.

Kostnadene som aktørene påføres ved voldgift kan være betydelige, og oppleves som særlig tyngende for mindre aktører. Dette trekker også i retning av at voldgift er noe som bare bør benyttes der begge parter er enige om det etter at konflikten er et faktum.

Manglende offentlighet rundt voldgiftsavgjørelser fører til manglende offentlighet også rundt sa-

ker som er av stor prinsipiell betydning, og som dersom de ble offentliggjort ville kunne bidra til å bedre konkurranseforholdene i markedet.

På bakgrunn av dette foreslås det en bestemmelse som i særlig viktige saker begrenser muligheten til å avtale voldgift før konflikten har oppstått. Bestemmelsen foreslås avgrenset til å gjelde spørsmål om tilgang (inkludert samtrafikk).

For å gjennomføre forpliktelsene som følger av EUs nye reguleringspakke og for å imøtekomme fremtidige behov for å få løst konflikter om elektronisk kommunikasjon utenfor domstolen, inneholder loven dessuten forslag til en utvidet ordning for myndighetene til å bidra til megling og konfliktløsning i konflikter mellom tilbydere av elektronisk kommunikasjon. Disse bestemmelsene antas å kunne være et alternativ til voldgift, slik at behovet for voldgiftsløsninger blir mindre under det nye reguleringsregimet. Regulering av adgangen til å benytte voldgift vil derfor kunne oppfattes som mindre inngripende når den sees i sammenheng med disse bestemmelsene, enn det den ellers kunne ha vært.

13.6.2 Høringsinstansenes syn

Et stort flertall av høringsinstansene som har uttalt seg til dette støtter høringsbrevets forslag. *Telenor* og *Axiti* er imidlertid ikke enig i at loven skal inneholde bestemmelser som begrenser friheten til å på forhånd avtale voldgift for fremtidige tvister. *Post- og teletilsynet* mener at det er uheldig å avgrense bestemmelsen til bare å gjelde tilgangsspørsmål, og mener at bestemmelsen bør gjelde for lovens samlede virkeområde. Det har også blitt hevdet fra enkelte markedsaktører at voldgiftsavgjørelser på området for elektronisk kommunikasjon bør være offentlige.

13.6.3 Departementets vurderinger

Departementet har begrenset bestemmelsen til tilgangsspørsmål for å håndtere de konflikter der bruken av voldgift har medført størst problemer i praksis. Bestemmelsen er videre avgrenset til dette «hovedkonfliktområdet» slik at denne spesialbestemmelsen ikke blir for inngripende. Når det gjelder offentlighet viser departementet til NOU 2001:33 Om voldgift der det foreslås regler om offentlighet av voldgiftsavgjørelser. Sett i forhold til at utkast til lov om elektronisk kommunikasjons nye virkemiddelsystem antas å gjøre offentlighet rundt voldgiftsavgjørelser mindre aktuelt enn under telelovens virkemiddelsautomatikk, foreslår departementet at spørsmålet om offentlighet utstår inntil forslag om ny lov om voldgift er behandlet.

13.7 Fellesfakturerte tjenester (verdiøkte tjenester fakturert over telefonregningen)

13.7.1 Bakgrunnen for og nærmere om lovforslaget

Regler for fellesfakturerte tjenester følger i dag av forskrift om teletorgtjenester (teletorgforskriften). Forskriften er fra 1994 og er preget av å være tilpasset en annen markedsituasjon enn den vi har i dag. Forskriften inneholder blant annet regler om innholdsregulering som Konvergensutvalgets anbefalte å oppheve i NOU 1999:26. På bakgrunn av dette arbeider Samferdselsdepartementet med en revisjon av forskriften. I den forbindelse vurderes det også om reglene bør utvides til å omfatte andre tekniske plattformer enn dagens regulering, og hvor en slik utvidet regulering ev. bør plasseres i lovverket.

I påvente av dette arbeidet ønsker ikke departementet på det nåværende tidspunkt å foregripe den kommende reguleringen utover å ta hensyn til nye begreper og den generelle utviklingen på området for elektronisk kommunikasjon. Bestemmelsen i teleloven § 6–6 foreslås derfor i hovedsak videreført. Begrepet «teletorgtjenester» er erstattet med «fellesfakturert tjeneste». Endringen er ment å bidra til en klarere avgrensning mot teletorglignende tjenester, dvs. tjenester som ytes via ordinære nummer og som faktureres av tilbyder av tjenesten og således ikke omfattes av regelverket for teletorgtjenester.

13.7.2 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene har ingen merknader til bestemmelsen.

Forbrukerombudet sier seg enig i at ny bestemmelse bør ta høyde for utviklingen av nye tjenester. *Post- og teletilsynet* mener at bestemmelsen i større grad bør inneholde materielle bestemmelser og ikke utelukkende være en fullmaktsbestemmelse. *Consorte* og *Dataforeningen* mener at hjemmelen ikke gir noen form for begrensning eller kvalifisering.

Post- og teletilsynet mener også at det er nødvendig å presisere forslaget, slik at det klarere fremgår at bestemmelsen gjelder fakturering av innholdstjenester. De peker videre på at loven ikke bør videreføre krav til regulering av innhold, og at slik regulering vil være problematisk i forhold til grunnlovens bestemmelse om ytringsfrihet i § 100. *NetCom* mener at det er viktig at forskriftsreguleringen av krav til markedsføring, prisfastsettelse,

innhold i tjenesten mv. holdes på et minimum. Videre mener de at innhold ikke bør reguleres av loven, og at hjemmelen for å fastsette dette derfor bør fjernes. *Teleforum* mener at det i dag prinsipielt sett ikke er grunnlag for særskilt regulering av innhold over en bestemt kommunikasjonskanal. *IKT-Norge og Abelia* mener det må være en feil når det i merknadene nevnes innhold, da dette ligger utenfor lovens virkeområde.

13.7.3 Departementets vurderinger

Departementet mener at regler om fellesfakturerte tjenester er så vidt spesielle og konkrete at de egner seg best for forskriftsfastsettelse, og at det også, i påvente av revisjonen av gjeldende forskrift om teletorgtjenester, ikke er ønskelig å foregripe konklusjonene med en utvidet materiell bestemmelse i loven. Spørsmålet om videreføring av kravet til innhold står sentralt i revisjonsarbeidet, og det er ikke fastlagt om eller ev. hvordan et innholdskrav bør reguleres. Lov om elektronisk kommunikasjon søker ellers å avgrense mot innholdsregulering. Hvis innholdsreguleringen i forskriften opprettholdes, vil regelen om abonnementsfakturerte tjenester således utgjøre et unntak fra dette prinsippet.

Videre har departementet omskrevet forskriftshjemmelen for å gjøre det klart at den omfatter fastsettelse av nærmere krav både til tilbyder av verdøkende tjenester og til tilbyder av elektroniske kommunikasjonsnett eller -tjenester.

13.8 Gebyr

13.8.1 Bakgrunnen for og nærmere om lovforslaget

Post- og teletilsynet er blant annet gjennom de årlige budsjettvedtak pålagt å være selvfinansierende. Utgiftene til Statens teleforvaltningsråd dekkes etter gjeldende ordning også over tilsynets budsjett.

Kravet til selvfinansiering gjelder fullt ut for tilsynets forvaltningsoppgaver. Det er imidlertid et unntak fra selvfinansieringsplikten knyttet til Radiostøykontrollen. Stortinget har for 2003 bevilget 177,7 mill. kroner til dekning av utgiftene til Post- og teletilsynet inkl. Statens teleforvaltningsråd. Utgiftene, med unntak av 10 mill. kroner i form av refusjon til Radiostøykontrollen, skal finansieres ved gebyrinntekter fra aktørene i markedet for elektronisk kommunikasjon.

Pålegg om å betale gebyr følger av lov, forskrift og enkeltvedtak. Denne måten å finansiere utførel-

sen av forvaltningsoppgaver på skiller seg fra den tradisjonelle måten med ordinære bevilgninger over statsbudsjettet. Det finnes imidlertid flere eksempler på at utøvelsen av bestemte forvaltningsoppgaver finansieres på tilsvarende måter i Norge.

Sektormyndighetene i de andre nordiske land og også i andre europeiske land finansieres på tilsvarende måte. Rammevilkårene for næringen i Norge blir derfor ikke vesentlig forskjellig i forhold til andre land, og pålegg om gebyr vil heller ikke påvirke norsk konkurranseevne i forhold til andre land i ugunstig retning.

Som følge av at virkeområdet for loven utvides i forhold til teleloven, til å omfatte området for elektronisk kommunikasjon, kan i prinsippet kretsen av aktører som kan pålegges gebyr endres. I forhold til gjeldende bestemmelser i teleloven vil endringen gjelde aktører som driver virksomhet knyttet til nett og tjenester brukt til formidling av kringkastingsprogrammer. I gjeldende gebyrregulering betaler aktører for tilgang til frekvensressurser, og satellittbaner, i tillegg til kabel-TV-forvaltning. Det er derfor grunn til å tro at det i større grad vil være et spørsmål om endringer av og omfordelinger innenfor gebyrfinansieringsordningen enn en utvidelse av aktører som vil kunne pålegges å betale gebyr. Omfanget av aktører som vil kunne pålegges å betale gebyr vil uansett endre seg de forskjellige markeder utvikler seg. Post- og teletilsynet arbeider med omlegginger av ordninger og modeller for gebyrfinansiering med sikte på at ordningene kan administreres mer effektivt. Gebyrfinansieringen legges innenfor rammen av Norges internasjonale forpliktelser. Det er særlig EØS-avtalen som vil sette grenser for hvordan gebyrfinansieringen kan gjennomføres.

Tilsynets budsjett behandles av Stortinget hvert år. Tilsynet sender også en årlig rapport til Riksrevisjonen. Videre blir tilsynets ressursbruk omtalt i årsrapporten som er offentlig tilgjengelig. Selv om hensynet til åpenhet og allmennhetens, herunder aktørers, interesse av å kunne kontrollere ressursbruken kan sies å være ivarettatt gjennom den eksisterende offentliggjøring av både inntekts- og utgiftsside av budsjettet i forbindelse med Stortingets behandling av statsbudsjettet, foreslås det likevel å lovfeste et krav om offentliggjøring av utgifts- og inntektssiden av tilsynsmyndighetens fastsatte budsjett med det formål å sikre de som betaler gebyr tilgang på opplysninger, slik at de selv kan kontrollere rammene for ressursbruken. Samferdselsdepartementet og Post- og teletilsynet vil vurdere om det kan gjøres enkelte endringer i praksis for å lette allmennhetens tilgjengelighet til informasjon. Bruk av Internet kan være et verktøy. Slik åpenhet

har positive konsekvenser, og det er i samsvar med tilsvarende utvikling ellers i Europa.

13.8.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser, blant annet *IKT-Norge* og *NetCom* viser til at den samlede belastning på IKT-sektoren nå begynner å bli betraktelig. *NetCom* mener det bør foretas en vurdering av hva som bør være norsk politikk i relasjon til hvilke økte byrder sektoren skal ilegges. Alcatel fremhever at avgifter ikke bør være en skjult skattlegging og mener at Post- og teletilsynet ikke skal være avhengig av gebyrfinansiering. Flere høringsinstanser, blant andre *Smartcall*, *UPC*, *NKTF* og *Den norske dataforening* fremhever at gebyr må fastsettes teknologi-uavhengig og ikke være konkurransevridende. *Telenor* mener at gebyr knyttet til sikkerhets- og be-

redskapstiltak vil kunne være konkurransevridende.

13.8.3 Departementets vurderinger

Samferdselsdepartementet mener at Post- og teletilsynets forvaltningsoppgaver fortsatt skal finansieres gjennom vedtak om gebyr rettet mot aktører i markeder for elektronisk kommunikasjon. Gebyrene skal fortsatt bare dekke kostnader som er nødvendige for å utføre relevante forvaltningsoppgaver. Gebyrene skal være ikke-diskriminerende og ikke innebære etableringshindringer. Det må for øvrig skilles mellom gebyrer knyttet til tilsynets utførelse av forvaltningsoppgaver etter loven og avgifter som fastsettes særskilt i forbindelse med tillatelse til bruk av frekvens- og nummerressurser.

14 Endringer i annet lovverk

En rekke lover inneholder bestemmelser vedr. telekommunikasjon, jf. merknader nedenfor i kap. 16 og forslag til nye bestemmelser i § 13–3.

Som ledd i forberedelse av ikrafttredelsen av loven vil departementet i samarbeid med Post- og teletilsynet foreta en gjennomgåelse av forskriftsverket med hjemmel i teleloven når det gjelder forskrifter og delegasjoner mv. som skal videreføres. Videre vil det bli utarbeidet endringsforskrifter og nye forskrifter som skal avløse en del av de gjeldende forskriftene. Departementet tar blant annet sikte på at gjeldende forskrift om offentlig telenett og of-

fentlig teletjeneste skal erstattes av en ny forskrift som man tar sikte på at skal tre i kraft samtidig med lovens ikrafttredelse.

Departementet har imidlertid funnet det nødvendig å foreslå en overgangsbestemmelse som sikrer at forskrifter, konsesjoner, tillatelser, autorisasjoner mv. vedtatt med hjemmel i den lov som oppheves (teleloven), jf. utkastet § 13–2, fortsatt skal gjelde. Hensikten med bestemmelsen er å unngå et tidkrevende og komplisert arbeid med omhjemling av slike vedtak for en mellomliggende periode inntil nye forskrifter trer i kraft.

15 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovforslaget innebærer at myndigheten, herunder særlig Post- og teletilsynet, på kort sikt blir tillagt arbeidskrevende oppgaver som isolert sett innebærer et økt ressursbehov, mens det på lengre sikt kan innebære mindre ressursbruk enn i dag. Det økte ressursbehovet på kort sikt vil kunne kompenseres ved den effektiviseringsprosess Post- og teletilsynet har startet. Relokalisering av tilsynet vil imidlertid i en overgangsperiode medføre høyere driftsutgifter og svekket effektivitet i tillegg til flyttekostnader ol. Departementet vil komme tilbake til dette i forbindelse med de årlige budsjetter.

15.1 Nærmere om konsekvensene for myndigheten

Lovforslaget vil kunne få betydelige konsekvenser for myndighetens ressursbruk. Dette knytter seg til flere forhold.

Utarbeidelse av markedsanalyser og vurdering av sterk markedsstilling vil særlig i en overgangsfase kunne kreve stor ressursinnsats. Dette skyldes hovedsakelig at det vil være mer ressurskrevende å utarbeide slike analyser etter det nye regelverket sammenlignet med de markedsanalyser som utarbeides etter gjeldende regelverk. Også etter den første overgangsfasen vil det måtte settes av betydelige ressurser til dette arbeidet, da myndigheten etter EU-regelverket vil få en plikt til å vurdere og å analysere de relevante markedene jevnlig.

Mydigheten skal etter lovforslaget – innen visse rammer – og etter en skjønnsmessig vurdering, pålegge aktører med sterk markedsstilling et sett av forpliktelser tilpasset det konkrete tilfellet. Disse forpliktelsene som pålegges ved enkeltvedtak, vil kunne påklages.

Både den skjønnsmessige vurderingen av virkemiddelbruken og klagebehandlingen antas å føre til økt ressursbruk.

Lovforslaget innfører et nytt harmoniseringsledd gjennom den nye konsultasjonsordningen. Plikten til å konsultere ESA om visse planlagte vedtak vil medføre økt ressursbruk, blant annet knyttet til oversetting av visse typer varslede vedtak til engelsk og oversendelse av slike vedtak til ESA. Konsultasjonsordningen innebærer også at myndighe-

ten blir høringsinstans for tilsvarende varslede vedtak fra EU- og EØS-landenes tilsynsmyndigheter. Det er usikkert hvilket omfang dette vil kunne få, men – ikke minst etter utvidelsen av EU – vil dette kunne bli en betydelig saksmengde. Det må derfor avsettes ressurser og innarbeides rutiner internt i tilsynet for å håndtere den nye oppgaven som høringsinstans for slike vedtak, og det må også avsettes ekstraressurser til oversettelser av forslag til vedtak og svar til slike forslag.

Forslaget om endring av organiseringen av den nasjonale klageordning vil innebære at Samferdselsdepartementets kompetanse som klageinstans for klager over enkeltvedtak Post- og teletilsynet vil treffe med hjemmel i lov om elektronisk kommunikasjon med tilhørende forskrifter i sin helhet (med unntak av adgangen til å endre eller oppheve et vedtak fra klagenemnda dersom departementet finner at sterke samfunnsmessige hensyn tilsier det) overføres til Statens teleforvaltningsråd, hvis navn endres til Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon. Denne endring av organiseringen av den nasjonale klageordning, kombinert med at det forventes en utvikling med flere og tyngre klagesaker vil innebære behov for å tilføre den nye nemnda flere ressurser slik at det kan bygges opp et miljø med ekspertise til å kunne håndtere klagesakene på en effektiv og betryggende måte. Departementet mener at det vil være nødvendig å etablere et sekretariat som kan forberede sakene for behandling i den nye nemnda. Dette kan ikke kompenseres ved overføring av ressurser fra departementet, på grunn av økt arbeidsbelastning som følge av andre deler av lovforslaget. Årlig budsjettbehov til drift av råd og sekretariat anslås til om lag 1,5 mill. kroner.

Andre deler av lovforslaget kan også få konsekvenser for myndighetens ressursbruk, men her er usikkerheten større. Dersom myndigheten vil måtte sikre leveringspliktige tjenester gjennom anbudsutlysning, vil anbudet måtte sendes ut på anbudskonkurranse i hele EU/EØS-området. Ressursbruken knyttet til et slikt arbeid vil kunne bli omfattende.

Bortfall av konsesjonsplikt for aktør med sterk markedsstilling ventes ikke å redusere ressursbehovet siden konsesjonsforpliktelser skal videreføres i avtaler eller pålegg.

En av hensiktene med det nye reguleringsregimet fra EU har blant annet vært å tilrettelegge for en gradvis overgang fra sektorspesifikk konkurranseregulering til mer generell konkurranseregulering. Lovforslaget er ment å tilrettelegge for en slik overgang også i Norge. Når dette målet nås vil det trolig være mindre behov for å avsette ressurser knyttet til regulering av markedet sammenlignet med dagens situasjon.

Grunnet de forhold som er omtalt ovenfor vil overgangen til nytt regelverk likevel ikke medføre ressursbesparelser for myndigheten i overskuelig fremtid. I en overgangsperiode vil ressursbruken knyttet til administrasjonen av regelverk heller øke som følge av gjennomføringen av det nye regelverket. Tilsynet har tidligere blitt pålagt å gjennomføre rasjonaliseringer i sin organisasjon. Dette arbeidet er allerede påbegynt. Som følge av den økte ressursbruken knyttet til gjennomføringen av det nye regelverket er det imidlertid ikke grunn til å tro at rasjonaliseringsgevinsten i enkelte deler av organisasjonen vil kunne resultere i en tilsvarende rasjonalisering for tilsynet som helhet. Deler av rasjonaliseringen vil «spises opp» av økte oppgaver som beskrevet ovenfor, og av relokaliseringsprosessen.

15.2 Nærmere om konsekvensene for markedsaktørene og næringslivet

Lovutkastets endring fra plikter fastsatt i lov, forskrift eller konsesjon til pålegg i enkeltvedtak som er rettet mot en eller flere aktører vil gjøre reguleringen mer målrettet. Fokus vil i større grad være på konkrete saker. Lovutkastet angir rammene for tilsynsmyndighetens virkemiddelbruk, og dette vil bidra til at aktørene får mer forutsigbare rammebetingelser enn nå f.eks. ved investeringsplanlegging.

Myndighetenes arbeid med markedsanalyser

og vurdering av adekvate virkemidler antas å kreve større grad av bistand fra markedsaktørene, herunder innsendelse av opplysninger. Sammen med evt. merarbeid som følge av konsultasjonsordningen vil dette vil kunne bli tidkrevende og belastende for markedsaktørene på kort sikt, men være fordelaktig på lengre sikt på grunn av harmonisering.

Lovutkastets bestemmelser om sikring av fortsatt levering ved konkurs hos tilbyder mv., vil innebære at levering fra sentrale tilbydere og tilbydere med kunder med vitale samfunnsfunksjoner sikres. Det vil gi et sikkerhetsnett for viktige deler av næringslivet som brukere av elektronisk kommunikasjon. På denne annen side vil dette innebære økte kostnader hos tilbydere som blir underlagt forpliktelsene. Tilbyderne vil imidlertid ha mulighet til selv å velge løsning; forsikringsordning, avtale mellom tilbydere, privat fondsordning el., og gjennom det i noen grad påvirke kostnaden.

Lovutkastets bestemmelser om konflikter over landegrenser søker blant annet å etablere en ramme for løsning av konflikter mellom tilbydere innenfor EØS-området på tvers av ulike landegrenser. Samarbeid mellom ulike involverte lands myndigheter antas å bidra til reduserte kostnader for de berørte tilbydere ved at det i mindre grad vil bli nødvendig for dem å føre saker innenfor andre lands jurisdiksjoner.

15.3 Oppsummering

Lovforslaget medfører isolert sett nye oppgaver og økt ressursbruk for myndigheten, i hvert fall på kort sikt. På lengre sikt vil ressursbruken, avhengig av markedsutviklingen, kunne bli mindre. Departementet mener imidlertid at de foreslåtte endringer i myndighetenes virkemiddelbruk og organisering totalt sett vil føre til positive samfunnsøkonomiske konsekvenser.

16 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til kapittel 1 Innledende bestemmelser

Til § 1–1 Formål

Loven skal legge til rette for elektronisk kommunikasjon. Formålsbestemmelsen oppgir lovens formål til å skulle sikre brukerne over hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede tjenester for elektronisk kommunikasjon ved å legge til rette for effektiv bruk av samfunnets ressurser og bærekraftig konkurranse. Loven skal på denne måten bidra til å sikre oppfyllelse av nasjonale behov for elektronisk kommunikasjon. Formålsbestemmelsen er en videreføring av telelovens formålsbestemmelse, men tar sikte på å uttrykke lovens formål på en mer hensiktsmessig måte.

Brukernes behov, dvs. hva som anses som godt, rimelig og fremtidsrettet vil endre seg over tid. Formålsbestemmelsen må også forstås i samsvar med dette. Begrepet «bruker» omfatter både profesjonelle og private brukere. Loven tar sikte på å legge til rette for tjenester (produksjonsmidler) til videresalg og tjenester til sluttbrukere. Hensvisningen til «brukere» innebærer også at funksjonshemmede og brukere med spesielle behov skal ha tilgang til behovstilpassede tjenester på så gode vilkår som mulig, herunder så langt som mulig sikre disse brukerne valgmuligheter gjennom blant annet å søke å legge forholdene til rette for forskningen på dette området.

Å sikre «gode tjenester» innebærer blant annet at loven skal fremme:

- Sluttbrukeres tilgang til en rekke grunnleggende leveringspliktige tjenester innenfor området for elektronisk kommunikasjon. Alle brukere skal ha mulighet til å benytte seg av basistjenester innenfor området for elektronisk kommunikasjon. Innholdet i de leveringspliktige tjenestene kan endre seg over tid, og omfatter i dag blant annet tilgang til digitale nett, katalogtjenester, telefonautomater, nødtjenester, og tjenester for funksjonshemmede.
- Forbrukerhensyn innenfor området for elektronisk kommunikasjon. Gode tjenester til sluttbrukerne er tjenester der forbrukerhensyn blir ivarettatt. Dette gjelder forbrukerhensyn i et vidt perspektiv.
- Kommunikasjon mellom sluttbrukere uavhen-

gig av hvilken tilbyder de er tilknyttet.

- Kommunikasjon som fungerer under krise og krig. «Gode tjenester» er tjenester som oppfyller sikkerhetskrav slik at brukerne har tilgang på nødvendige tjenester også i situasjoner med krise og krig. Lovens formål er derfor blant annet å legge forholdene til rette for at elektronisk kommunikasjon så langt som mulig skal fungere i fredstid, fredskrise, krise og i krig. Dette medfører blant annet at loven skal fremme opprettholdelse av sikkerhet og integritet i nettene både med tanke på militære og sivile sikkerhetsangrep.
- Kommunikasjonsvern, herunder lagring og behandling av personopplysninger i forbindelse med tilbud av elektroniske kommunikasjonsnett som anvendes til offentlige elektroniske kommunikasjonstjenester og slik tjeneste. Det er et lovformål å verne kommunikasjon mot uautorisert tilgang.
- Brukernes valgmuligheter. Loven skal legge forholdene til rette for tilbydere innenfor sektoren slik at brukerne skal kunne velge hvilke tilbydere de ønsker å kjøpe tjenester hos. Kundene skal så langt som mulig få tilgang til alle tilbydere av ulike tjenester og kunne sette sammen sitt eget forbruk av tjenester på en måte som er hensiktsmessig for den enkelte, selv om det involverer sammensetning av leveranser fra ulike tilbydere av nett eller tjenester.
- Brukernes tilgang til nett og tjenester av så god kvalitet som mulig. Loven skal legge forholdene til rette for å sikre kvaliteten på nett og tjenester. Lovformålet omfatter blant annet sikring av teknisk kvalitet og medfører at alt radio- og terminal utstyr bør fungere tilfredsstillende etter sin hensikt i et harmonisert elektromagnetisk miljø. Det er dermed et lovformål å fremme elektromagnetisk kompatibilitet for å sikre så god sameksistens mellom utstyr som mulig. Forholdet til elektromagnetisk kompatibilitet er også et viktig hensyn for å sikre hensiktsmessig bruk av det elektromagnetiske frekvensspektret, herunder å hindre skadelig interferens.
- Kommunikasjon med andre land. «Gode tjenester» innebærer at brukerne kan kommunisere med brukere over landets grenser. Det er der-

for formålstjenlig å etablere og utvikle harmoniserte regler for elektronisk kommunikasjon innenfor det europeiske økonomiske fellesskapet, samt i regi av verdens handelsorganisasjon WTO.

Målet om rimelige tjenester fremheves for å sikre at prisene for elektronisk kommunikasjon er så lave som mulig både for forbrukere og næringsliv. Denne målsettingen gjelder både telefontjeneste og andre tjenester. Konkurransen anses for å være det beste virkemiddel til å skaffe alle brukere et bredt og rimelig utvalg av elektroniske tjenester. Bærekraftig konkurranse anses som et viktig virkemiddel for å fremme effektiv bruk og hensiktsmessig administrering av ressursene. Begrepet bærekraftig konkurranse lar seg vanskelig definere presist, blant annet fordi dette er en nytt begrep som vil ha et dynamisk innhold basert på utviklingen i markedet. Bærekraftig konkurranse som virkemiddel innebærer imidlertid at forholdene skal legges til rette for en langsiktig virksom konkurranse i markedet. Dette medfører at i valg mellom reguleringsformer med ulike egenskaper på kort og lang sikt tilsier lovens formål at alternativene skal vurderes for å finne det som gir den gunstigste løsningen sett over tid.

Bærekraftig konkurranse er på denne bakgrunn et virkemiddel for å bedre utnyttelsen av samfunnets ressurser og gi høyere verdiskapning. Loven skal bidra til at det legges til rette for effektiv bruk av samfunnets ressurser. Det er et mål å oppnå effektiv bruk og hensiktsmessig administrering av knappe ressurser, herunder det elektromagnetiske frekvensspekteret og nasjonal nummer/adresseplan. Det er sentralt for en effektiv ressursanvendelse at det frembringes samfunnsøkonomisk ønskelige endringer både i form av nye produkter og produksjonsprosesser. Forholdene må legges til rette for å sikre at ressursene brukes til skape et mangfold av gode og fremtidsrettede tjenester. Effektiv bruk og hensiktsmessig administrering av ressurser omfatter også så god utnyttelse som mulig av master, bygninger og andre flaskehalsfasiliteter. Hensynet til effektiv bruk skal også fremme effektiv investering i infrastruktur og valg av fremtidsrettet teknologi som fører til en samlet optimal infrastrukturutvikling, som igjen danner grunnlag for opprettholdelse og utviklingen av gode tjenester. Det skal også presiseres at målet om samfunnsøkonomisk effektiv ressursbruk, ikke medfører lov-messige skranker mot etableringer som skulle vise seg verken å være samfunnsøkonomisk eller driftsøkonomisk lønnsomme.

Loven tar også sikte på å fremme fremtidsrette-

de tjenester. Loven legger dermed til rette for å støtte innovasjonspregede investeringer i markedet og fremtidsrettet drift.

Loven søker videre å opprettholde prinsippet om teknologinøytralitet. Teknologinøytralitet medfører at myndigheten verken favoriserer eller diskriminerer en bestemt teknologi. Det er imidlertid rom for å legge forholdene til rette for enkelte teknologier når det er forholdsmessig og berettiget for eksempel av hensyn til frekvens effektivitet.

Lovens formålsbestemmelse innebærer ikke at andre hensyn utelukkes ved tolkningen, særlig ikke i den grad andre hensyn og politikkområder kommer til uttrykk i enkeltbestemmelser i loven. Ved avveiningen av hensyn ved tolkningen av lov om elektronisk kommunikasjon, vil hensynet til brukeren normalt veie tyngst med mindre den enkelte bestemmelse gir uttrykk for noen annet.

Til § 1–2 Saklig virkeområde

Bestemmelsen regulerer lovens saklige virkeområde. Loven vil omfatte alle typer elektronisk kommunikasjonsteknikk, virksomhet og myndighetsutøvelse i forbindelse med bruk og utvikling av slik kommunikasjon. Bestemmelsen om saklig virkeområde tar hensyn til sammensmelting (konvergensen) av teknologier (tele, IT og media) som har funnet sted i de senere år. Loven omfatter dermed all transmisjonsvirksomhet med tilhørende tjenester, utstyr og installasjoner innenfor området elektronisk kommunikasjon, uten hensyn til hvilken teknologi virksomheten tar utgangspunkt i. Dermed omfattes eksempelvis Internet, bakkenett for overføring av digital kringkasting og bruk av elektriske anlegg og el-forsyningsnett til elektronisk kommunikasjon. Dette er en utvidelse i forhold til lov 23. juni 1995 nr. 36 om telekommunikasjon (teleloven).

Loven bygger på denne måten i utgangspunktet på prinsippet om teknologinøytralitet. Dette medfører at teknologien som benyttes i utgangspunktet ikke vil være avgjørende for valg av reguleringsmåte.

Bestemmelsen angir spesielt at lovens virkeområde omfatter forvaltning og bruk av det elektromagnetiske frekvensspekteret. Presiseringen har sammenheng med at enkelte aspekter ved det elektroniske frekvensspekteret kan omfatte forhold som går utenfor den alminnelige forståelsen av begrepet «elektronisk kommunikasjon». Dette gjelder blant annet bruk av radar, visse former for fjernmåling (f.eks. radioastronomi) og utstyr som uten å være elektronisk kommunikasjonsutstyr nytter mikrobølger. Det er derfor behov for å utvide lo-

vens virkeområde når det gjelder frekvensforvaltning. Behovet for å effektivisere frekvensforvaltningen og bruken av samfunnets frekvensressurser medfører også at det er behov for å presisere dette i forbindelse med tilsiktet og utilsiktet utstråling ved bruk av frekvensspekteret. Loven vil omfatte all tilsiktet utstråling av elektromagnetiske bølger, utilsiktet utstråling fra elektronisk kommunikasjonsutstyr og annen utstråling som kan forstyrre elektronisk kommunikasjon. Slik utstråling fra annet enn utstyr for elektronisk kommunikasjon omfattes imidlertid bare i den utstrekning den er egnet til å forstyrre elektronisk kommunikasjon, fordi annen utstråling og andre aktiviteter vil være regulert gjennom annen lovgivning. Dette innebærer at også utilsiktet utstråling som forstyrrer kringkastingsmottaking skal omfattes.

Både frekvenser brukt i radiokommunikasjon (i fritt rom) og frekvensbruk i kabler brukt som overføringsmedium omfattes av lovens saklige virkeområde. Reguleringen av frekvensbruk i kabler har kommet til som følge av et økende antall tilbydere benytter ressursene i samme kabel, og at det dermed har oppstått behov for å oppnå best mulig kvalitet og valgfrihet for forbrukerne.

Loven regulerer i tillegg fellesfakturerte tjenester, jf. § 2–12, selv om det ikke eksplisitt fremkommer av virkeområdets ordlyd at loven i forhold til § 2–12 også kan komme til å omfatte enkelte innholdsmessige aspekter.

Til § 1–3 Geografisk virkeområde

Bestemmelsen viderefører telelovens bestemmelser om virkeområde. Det er i hovedsak foretatt mindre språklige endringer.

Sjøloven § 1 og luftfartsloven § 3–2 definerer nærmere hva som menes med «norsk» skip og luftfartøy i første ledd.

Loven får virkning også for Svalbard, jf. lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard § 3. Som vist til i merknadene til teleloven § 1–2, jf. Ot.prp. nr. 36 (1994–95), er den rettslige situasjonen for Jan Mayen og de norske bilandene en annen enn for Svalbard, og det er i forskrift 15. desember 1995 nr. 1033 gitt nærmere bestemmelser for Jan Mayen, bilandene og Antarktis. Forskriften vil bli videreført for disse områdene. Forskriften § 1 har med bakgrunn i Svalbard-traktaten art. 4 også bestemmelser om særlige retter for visse grunneiere til bruk av radioutstyr i private anliggender uten tillatelse. Etter endringer i teleloven ved endringslov 26. juni 1998 nr. 53 og 15. juni 2001 nr. 83 med oppheving av resterende eneretter i telesektoren og betydelige endringer i krav til besittelse og bruk av radioutstyr er forskriftens bestemmelser for Svalbard ikke lenger

relevant og vil bli opphevet i forbindelse med lovens ikrafttredelse. Behovet for å fastsette forskriftsbestemmelser om lovens geografiske virkeområde vil også gjelde i forhold til Antarktis, og det er derfor inntatt i *annet ledd* at Kongens myndighet også omfatter Antarktis. Kongen kan i forskrift gi bestemmelser som begrenser eller presiserer det geografiske virkeområdet for enkelte bestemmelser i loven i tilknytning til bestemt virksomhet. Forskriftskompetansen omfatter også rett til å gi regler som er nødvendige for å ivareta internasjonalt samarbeid og Norges internasjonale forpliktelser i tilknytning til frekvensforvaltning og bruk av satellittbaneposisjoner. Dette gjelder også satellittbaneposisjoner, (erstatningsplikt knyttet til dette) og frekvensforvaltning som er initiert gjennom norske myndigheter, men drives utenfor territoriet i den utstrekning Norge i samsvar med alminnelig folkerett, har jurisdiksjon.

I *tredje ledd* er myndigheten lagt til Kongen. Begrepet «sjøterritorium» er endret til «territorialfarvann» for å få klart fram at både de indre farvann og den tilstøtende sone til territoriets yttergrense er omfattet. Som vist til i merknadene til teleloven kan det med hjemmelen her ikke gjøres innskrenkning i rett til fri gjennomfart eller overflygning som følger av alminnelige folkerettslige prinsipper.

Til § 1–4 Myndighet etter loven

Denne bestemmelsen er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i gjeldende telelov. Myndighet etter loven er Kongen, departementet, Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon og Post- og teletilsynet. Nærmere funksjonsfordeling innen myndigheten vil bli fastlagt av Kongen. Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon er en frittstående nemnd, jf. § 11–6.

Delegering til private er tatt med for å sikre et behov for å kunne tillegge private myndighet på begrensede områder. Pr. i dag vil denne hjemmelen bli benyttet i forbindelse med oppgavene som for tiden er lagt til Maritim Radio i Telenor. Det kan tenkes å bli behov for en slik hjemmel også i andre tilfeller i fremtiden.

Videre åpner bestemmelsen for å delegerer myndighet til andre offentlige organer enn departementet, Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon og Post- og teletilsynet. Denne delen av bestemmelsen kan i praksis også sies å følge av regjeringens alminnelige rett til selv å organisere forvaltningen.

Til § 1–5 Definisjoner

Til nr. 1 Elektronisk kommunikasjon

Definisjonen er i hovedsak en videreføring av tele-

lovens definisjon av telekommunikasjon. Ordlyden er gjort ytterligere generell ved at den omfatter overføring som skjer ved hjelp av elektromagnetiske signaler generelt, det vil si at både lys og radiosignaler så vel som andre aktuelle elektroniske signaler, er omfattet. Med lys menes i denne sammenheng lys brukt i optiske overføringsmedier for kommunikasjon.

Til nr. 2 Elektronisk kommunikasjonsnett

Definisjonen er i hovedsak en videreføring av telelovens definisjon av telenett. Ordlyden er gjort ytterligere generell ved at overføring som skjer ved hjelp av elektromagnetiske signaler generelt, det vil si at både lys og radiosignaler så vel som andre aktuelle elektroniske signaler, er omfattet.

Fastnett, mobilnett, satellitnett og nett som anvendes for radio- og kringkasting omfattes, uansett type informasjon som overføres.

Systemer for digital-TV, samt utstyr/nettkomponenter som er nødvendig for å tilby tilgang til slike systemer er å anse som en del av nettet. Slike systemer omfatter blant annet; terminalutstyr, som for eksempel set-top-bokser eller integrerte digitale TV'er, API (Application Programming Interface) dvs. software-grensesnittet mellom de tjenester som tilbys av leverandører og terminalutstyret og EPG «Electronic Programme Guides» dvs. brukergrensesnittet som gjøres tilgjengelig for bruker via terminalutstyret.

Til nr. 3 Nettermineringspunkt

Med nettermineringspunkt menes tilkoplingspunkt hvor bruker får tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett og elektronisk kommunikasjonstjeneste via tilslutning av sitt terminalutstyr. I forhold til fast telefontjeneste vil dette typisk være første stikkontakt inne i boligen.

Til nr. 4 Elektronisk kommunikasjonstjeneste

Definisjonen dekker alle tjenester som helt eller i det vesentlige består i fremføring og dirigering av elektromagnetiske signaler i et elektronisk nett. Dette gjelder også bæretjenesten for radio og kringkasting, men ikke innholdet som formidles, eller utøvelse av redaksjonell kontroll over innhold.

Til nr. 5 Telefontjeneste

Definisjonen av telefontjeneste er delvis en videreføring av tilsvarende definisjon i gjeldende telelov, dog med noen vesentlige endringer. Definisjonen

er ment å dekke tilbud av telefontjeneste uavhengig av hvilken teknisk plattform tjenesten produseres over. Gjeldende telelovs definisjon inneholder formuleringen «sanntids tale». Dette er nå tatt ut av definisjonen. Forholdet til sanntid vil nå være å vurdere som et kvalitetsparameter. Dersom myndigheten mener at telefontjenester som tilbys ikke tilfredsstillende visse minimumskrav til kvalitet, herunder for lange forsinkelser, vil § 2-2 annet ledd kunne anvendes ved at det stilles krav til slikt kvalitetsparameter.

Definisjonen er teknologinøytral. Med den fremveksten vi har av IP-baserte tjenester i dag vil det f.eks. være hensiktsmessig også å inkludere telefontjenester basert på ruting, og ikke bare svitsjede telefontjenester som i gjeldende lov. Det følger ikke av denne endring av definisjonen noen endring av status til offentlig telefontjeneste over ISDN med ordinær telefonifunksjonalitet eller mobil telefontjeneste som begge fortsatt omfattes, idet definisjonen omfatter slik tjeneste uavhengig av om den leveres til fast eller mobilt utstyr til elektronisk kommunikasjon.

Forholdet til om tjenesten er offentlig eller ikke er omtalt under offentlighetsbegrepet, se «Til nr. 7» nedenfor.

Til nr. 6 Overføringskapasitet

Fast etablert kapasitet innebærer at svitsjing og ruting av signaltransport for etablering av forbindelse mellom sender- og mottakerpunktene foretas av tjenestetilbyder uten at bruker har innflytelse på dette. Brukeren har tilgang til kapasiteten kontinuerlig og koples ikke ut og inn i forbindelse med sending og mottak av data eller signaler. Kapasiteten er normalt oppad begrenset til en fastsatt overføringshastighet som inngår i avtale mellom bruker og tjenestetilbyder.

Til nr. 7 Offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste

Offentlighetsbegrepet i definisjonen er utelukkende knyttet opp til tjeneste, og ikke også til nett slik det er i teleloven. Bakgrunnen for denne endring er at det er bruken av kommunikasjonsnett som utløser plikter etter lov om elektronisk kommunikasjon. Dette innebærer at ethvert nett - som f.eks. tradisjonelle telenett, kabel-TV-nett, strømføringsnett kan brukes til levering av elektroniske kommunikasjonstjenester. Loven innebærer at dersom nettet brukes til tilbud av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste så kan slik bruk utløse regulatoriske rettigheter eller plikter.

I forarbeidene til endringslov 26. juni 1998 nr. 53 jf. Ot.prp. nr. 31 (1997–98) er offentlighetsbegrepet omtalt i kommentarene til offentlig telefontjeneste. Her sies det at «Tilbud om telefontjeneste til bruk innad i bedrift eller lukket brukergruppe av bedrifter omfattes ikke, jf. kravet om at tjenesten skal være tilgjengelig for allmennheten eller beregnet for slik bruk.» (s. 11). Det ble ikke gitt noen nærmere kommentar til hva som eventuelt kvalifiserer en brukergruppe som det som den gang ble betegnet som en lukket brukergruppe. Man ønsket å videreføre gjeldende praksis slik den er fremstilt i Ot.prp. nr. 36 (1994–95), der det heter at «Avgjørelsen av om en brukergruppe utgjør en allmennhet vil bl.a. bero på antall og interessefellesskap. Desto sterkere interesse brukerne har felles i annet enn selve kommunikasjonen (fag-, bransjeinteresser osv.), jo større må antallet være for å utgjøre en allmennhet. Spørsmålet om en brukergruppe faller inn under begrepet allmennhet må bli å avgjøre av telemyndigheten etter en konkret vurdering i det enkelte tilfellet.» (s. 29).

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

Til nr. 8 Terminalutstyr

Definisjonen er en videreføring fra gjeldende regulering, men slik at telekommunikasjon erstattes med elektronisk kommunikasjon og telenett med elektronisk kommunikasjonsnett. Direktiv 1999/5/EF om teleterminaler som gjeldende definisjon er hentet fra vil fortsatt gjelde. Utvidelsen til å gjelde slikt utstyr uansett hvilket nett det knyttes til, er i samsvar med reguleringen av teleterminaler.

Til nr. 9 Radioutstyr

Gjeldende regulering omfatter alt radioutstyr, med unntak av utstyr som bare mottar kringkastingsprogram. Unntaket som følger av teleloven kan ikke

oppretholdes fullt ut, og begrenses nå til mottaker av analog kringkasting. Dette medfører at definisjonen av radioutstyr nå også omfatter digitalt utstyr for mottak av kringkasting.

Til nr. 10 Samtrafikk

Definisjonen bygger på samtrafikkdefinisjonen i gjeldende telelov, med den er blant annet gjort mer generell for å dekke elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste. Utover utvidelsen av virkeområde for samtrafikk er det foretatt en presisering ved at begrepet «gjensidig» er tatt ut. Dette er gjort fordi samtrafikk ikke nødvendigvis innebærer en gjensidighet i betydningen formidling av trafikk i begge retninger. Samtrafikk kan godt begrense seg til f.eks. terminering av trafikk hos en ISP (Internet Service Provider), og innebærer ikke nødvendigvis at det går trafikk i motsatt retning. I forvaltningen av teleloven har det vært reist spørsmål om hvorvidt samtrafikk forutsetter toveis gjensidig utveksling. Med denne endring understrekes det at slik toveis trafikk ikke er noen forutsetning for samtrafikk.

Til nr. 11 Samlokalisering

Definisjonen av samlokalisering omfatter også «virtuell samlokalisering». Dette innebærer at når det ikke er plass til utstyret til tilknyttende tilbyder i eksisterende lokaler, skal det legges til rette for andre løsninger. Andre løsninger kan f.eks. være samlokalisering i et nabobygg med kabeltilknytning eller i container utenfor lokalet.

Utstyr for elektronisk kommunikasjon omfatter utover radio- og terminalutstyr også nettkomponenter og annet utstyr som inngår i infrastruktur i elektronisk kommunikasjonsnett, herunder svitsjer, ruter, annet koplings- og dirigeringsutstyr, transmissjonsutstyr og konsentratorer.

Til nr. 12 Bruker

Begrepet «bruker» omfatter alle brukere av tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste. Det er ingen forutsetning at det foreligger direkte avtale med tilbyder for at en fysisk eller juridisk person er å anse som bruker. En person som ringer nødnettenes nødnummer, og hvor det ikke foreligger avtale om bruk er altså også å anse som bruker i lovens forstand. For avgrensningen mot begrepet «tilbyder», se merknader til nr. 13 nedenfor.

Til nr. 13 Sluttbruker

Med sluttbruker menes den som nyttiggjør seg tjenesten til eget bruk. Begrepet omfatter ikke bru-

kere som nytter tjenesten som innsatsfaktor i produksjon av tjenester som tilbys til andre, jf. nr. 12 ovenfor.

Til nr. 14 Tilbyder

Begrepet «tilbyder» omfatter alle typer tilbydere som tilbyr tilgang til elektroniske kommunikasjonsnett eller -tjeneste. Dette innebærer at det er en rekke forskjellige aktiviteter som kan utøves av en tilbyder. Denne virksomhet kan variere fra eksempelvis et vertikalt integrert selskap som selger samtrafikk, overføringskapasitet, sluttbrukertjenester etc., til rene videreselgere av typiske sluttbrukertjenester med mer eller mindre verdiøkning. Felles for dem er at de alle i en eller annen form tilbyr slik tilgang til eksterne fysiske eller juridiske personer. Dersom en virksomhet utelukkende leverer slik tilgang innad i egen virksomhet er ikke virksomheten å anse som en tilbyder i denne sammenheng. Unntak fra dette er eksempelvis tilfeller hvor det gjelder vertikalt integrerte konsern, og hvor «internomsetning» er en forutsetning for en tjeneste som leveres andre senere i verdikjeden, og hvor tilgang til slike internt omsatte tjenester er en forutsetning for at andre kan konkurrere med det vertikalt integrerte selskap på dette punkt lenger ute i verdikjeden. I slike tilfeller vil internomsetning kunne utløse plikt til å gi eksterne tilbydere tilsvarende tjenester og det vertikalt integrerte selskapet vil være å anse som tilbyder også i denne sammenheng. En tilbyder vil være å anse som en bruker i det omfang vedkommende gjør bruk av tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste fra andre tilbydere.

Til kapittel 2 Generelle bestemmelser

Til § 2–1 Registreringsplikt

Registreringsplikten er endret i forhold til bestemmelsene i teleloven om registreringsplikt idet en lovbestemt ubetinget registreringsplikt ikke videreføres. Det gis i stedet en hjemmel for myndigheten til å innføre registreringsplikt ved forskrift dersom dette anses nødvendig for å føre tilsyn med markedet.

Markedet for elektronisk kommunikasjon er åpent for alle som ønsker å tilby nett eller tjeneste uten noen form for registrering med mindre registreringsplikt er innført med hjemmel i bestemmelsen her. For bruk av begrensede ressurser som radiofrekvenser og nummer gjelder særlige bestemmelser, jf. §§ 6–2 og 7–1.

Bestemmelsen gir myndigheten hjemmel til å

gi forskrifter om registreringsplikt for alle eller enkelte av tilbyderne i ett eller flere markeder. Det vil særlig være for å sikre tilrettelegging av markedet for bærekraftig konkurranse og der det er nødvendig for å sikre en forsvarlig oppfølging av lovens formål og bestemmelser at det er aktuelt å innføre registreringsplikt.

Dersom registreringsplikt er innført vil registrering være en forutsetning for å drive lovlig virksomhet. Registreringen skal skje før eller samtidig med at virksomheten igangsettes. Tilbydere kan starte opp sin virksomhet etter at registrering er sendt inn uten å avvente tilbakemelding fra myndigheten. Registreringen kan gjøres elektronisk eller ved tradisjonell postforsendelse.

Hvilke opplysninger som skal oppgis følger av registreringsskjema fastsatt av myndigheten.

Til § 2–2 Måling og informasjon om kvalitet

Bestemmelsens *første ledd* stiller krav om at tilbydere av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste skal iverksette tiltak for å måle og informere om kvaliteten på tilbudt tjeneste til sluttbruker. Opplysninger om kvaliteten på tjeneste skal offentliggjøres på hensiktsmessig måte overfor brukerne. Myndigheten kan kreve at tilbyderne offentliggjør oppdatert relevant og sammenlignbar informasjon om kvaliteten på tjenestene sine til sluttbruker.

Bestemmelsen gir myndigheten kompetanse til å pålegge hvilke kvalitetsparametre som skal måles, hvilke opplysninger som skal offentliggjøres, i hvilken form og på hvilken måte dette skal skje, for å sikre at sluttbruker har adgang til fullstendige, sammenlignbare og brukervennlige opplysninger. Parametere, definisjoner og målemetoder på kvalitet som angitt i de såkalte ETSI-retningslinjer (EG 201 769–1) som inneholder krav til telefontjenesten kan legges til grunn for slike krav. Retningslinjene omfatter blant annet ventetid for installasjoner, reparasjonstid, fremkommelighet, oppkoplingstid, svartid for manuelle tjenester, svartid på nummroppløsning, minimumsantall samtaleautomater i brukbar stand, korrekte regninger mv.

Til § 2–3 Krav til nett, tjenester, tilhørende utstyr og installasjoner

Bestemmelsen viderefører langt på vei gjeldende rett og gir hjemmel for myndigheten til å stille krav til kvaliteten på elektronisk kommunikasjon. Det er i tillegg foretatt enkelte endringer og presiseringer som har vist seg nødvendige.

Krav kan f.eks. stilles for å sikre et minimumsnivå på tjenestene som tilbys over nettet. Hensynet

til kvalitetskrav til tjenestene medfører også at det kan stilles krav til det underliggende nett. Dette vil være av betydning for sluttbrukere ved vanlig bruk av nettet, men vil også blant annet ha betydning ved tjenester etter § 2–10 sikkerhet og beredskap. Kvalitetskrav som stilles til nettet kan så langt det er teknisk mulig og økonomisk hensiktsmessig også gjelde tonesignaler og nummervisning.

Bestemmelsen presiserer videre at det vil kunne være hensiktsmessig å stille krav til tilhørende utstyr og installasjoner som ikke uten videre vil være dekket av utstyrskrav eller andre relevante krav. Slike krav kan også være nødvendig for å sikre liv, helse eller for å sikre elektromagnetisk kompatibilitet. Det er viktig å kunne stille krav til utstyr og installasjoner fordi kombinasjonen av utstyr i installasjoner kan skape systemer som forårsaker elektromagnetiske forstyrrelser eller som kan medføre fare, eksempelvis i forhold til elektrisk sikkerhet, selv om enkeltutstyr tilfredsstiller utstyrskrav i standarder eller forskrifter.

I forhold til gjeldende telelovgivning er bestemmelsen ikke lenger begrenset til offentlig tjeneste. Begrensningen er fjernet for å kunne sikre nødvendig samvirke mellom elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester. Brukeres valgmulighet i forhold til elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester står sentralt, og bestemmelsen er utvidet slik at pålegg om bruk av bestemte standarder og spesifikasjoner kan gis dersom myndigheten ser behov for å forbedre brukernes valgmuligheter i denne sammenheng.

Myndigheten kan også pålegge tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett som anvendes til offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste og tilbyder av slik tjeneste å følge bestemte standarder og retningslinjer for bruk av nummer, navn og adresser. Bestemmelsen vil også omfatte f.eks. ENUM-protokollen, som sammen med en databaseløsning oversetter telefonnumre til Internet-domenenavn. At tilbyderne kan pålegges en standard, innebærer at de har plikt til å forholde seg til standarden ved at den implementeres i systemene til tilbyderne.

Bestemmelsen gir hjemmel for at myndigheten kan stille krav til bruk av frekvenser og signalstyrker også i faste elektroniske kommunikasjonsnett for å hindre skadelig interferens der flere tilbydere benytter samme nett, eller for å hindre forstyrrelser mellom signaloverføringen i kablene og radiosamband. Slike forstyrrelser kan forekomme selv om gjeldende standarder blir fulgt, fordi netteiere tar i bruk nye bredbånds overføringssystemer for å kunne utnytte faste elektroniske kommunikasjonsnett mer effektivt. Med dette forstås frekvensbruk i an-

net overføringsmedium enn fritt rom, dvs. frekvensbruk i ulike former for kabelforbindelser i faste nett. Alle kabeltyper omfattes, herunder koaksial-, fiber- og parkabel. Frekvensforvaltning i kabler er først og fremst aktuelt for kabler i aksessdelen til elektroniske kommunikasjonsnett, herunder kabler i kabel-TV-nett og kabler i elforsyningsnett og elektriske anlegg som nyttes for elektronisk kommunikasjon (Power Line Communications). (Øvrig regulering av frekvenser følger av denne lovs kap. 6.)

Det kan også oppstå behov for regulering av frekvensbruk i aksessnett i relasjon til at konkurrerende tilbydere til eier av et aksessnett gis leierett til faste tilknytningslinjer i slikt nett (Local Loop Unbundling – LLUB) for å sikre at det etableres reell konkurranse mellom tilbydere og at sluttbruker har valgfrihet og sikres et best mulig tjenestetilbud. For å oppnå dette må regelverket forhindre at ikkekompatible systemer koples til kabel og dermed forårsaker kommunikasjonsproblemer for eksisterende og nye brukere og medvirke til at den potensielle kapasitet i en kabel kan utnyttes mest mulig effektivt.

På denne bakgrunn er det både for å sikre samarbeid mellom radiosamband og faste elektroniske kommunikasjonsnett og bidra til økt valgfrihet og konkurranse på levering av tjenester i slike nett, nødvendig å standardisere bruken av frekvenser og signalstyrker f.eks. i aksessnett eller i kabel-TV-nett. Den nærmere regulering gjøres mest hensiktsmessig i forskrift, og myndigheten gis derfor hjemmel til blant annet å fastsette forskrifter om frekvensbruk i faste elektroniske kommunikasjonsnett.

Til § 2–4 Leveringsvilkår

Bestemmelsen gir kompetanse til myndigheten til å pålegge plikt for tilbyder til å utarbeide leveringsvilkår. Det følger av dette at sluttbruker har rett til å inngå en skriftlig avtale med tilbyder. Leveringsvilkårene kan blant annet innehold opplysninger om tilbyders navn og adresse, hvilke tjenester leveringen omfatter, hvilke kvalitetsnivåer som tilbys, leveringstider for tjenesten, standardpriser for tilkøpling, alle former for trafikkpriser og feilretting, samt nærmere opplysninger om standardrabatter, nærmere opplysninger om eventuelle kompensasjons- eller tilbakebetalingsordninger, tilbudt servicenivå, standard kontraktsvilkår, herunder opplysninger om eventuell minimum kontraktperiode, klageordninger, opplysninger om leveringspliktige tjenester mv. Bestemmelsen må sees i sammenheng med § 10–6 første ledd annet punktum som

gir myndigheten kompetanse til å gi pålegg om avtaleinngåelse og om utformingen av avtalevilkår i avtaler mellom tilbydere. Bestemmelsen må også sees i sammenheng med § 4–6 om offentliggjøring og standardtilbud for tilbyder med sterk markedsstilling.

Annet ledd er i prinsippet en videreføring av tilsvarende regulering i gjeldende telelov. Fristen for varsling er imidlertid endret til en måned. Bakgrunnen for dette er at to måneder i praksis har vist seg å være uhensiktsmessig innenfor et marked som er i så rask endring. Bestemmelsen gir brukeren hevingsrett ved endringer, dette sikrer at brukeren kan komme seg raskt ut av kontrakten dersom de nye betingelsene ikke kan godtas. Første ledd er avgrenset til å gjelde for sluttbruker, mens annet ledd også gjelder annen bruker som for eksempel konkurrerende tilbyder. Annet ledd omfatter dermed også konkurrerende tilbyder som bruker leveransen til videresalg. Varslingsfristen kommer ikke til anvendelse i forhold til nye leveringer av en tjeneste som er varslet opphørt, med mindre vedkommende levering er en del av et tidligere avtalt løpende leveringsforhold.

Nærmere regler gis i forskrift.

Til § 2–5 Tillatte bruksbegrensninger

Bestemmelsen er i all hovedsak en videreføring av gjeldende telelov. Formålet med bestemmelsen er å sikre kontinuitet i brukerens elektroniske kommunikasjon og at bruksbegrensningene som foretas er nødvendige og forholdsmessige.

Hensynet til sluttbrukeren som misligholder tilsier at bruksbegrensningen ikke bør gjennomføres før brukeren får tid til å forberede seg på at bruksbegrensninger kan skje. Antall kunder og spesielt hvem som er kunde kan også være relevant. Samfunnsmessige interesser vedrørende kunder som har viktig samfunnsmessige oppgaver, for eksempel sykehus, politi, brannvesen, børsen og bankene kan trekke i retning av at bruksbegrensningen bør utestå til brukeren har fått en rimelig tid til å ivareta sine kommunikasjonsbehov på annet vis.

Det vil også være relevant for vurderingen hvilken type tjeneste det er aktuelt å gjennomføre bruksbegrensninger for. Det vil for eksempel være mer samfunnskritisk å gjennomføre bruksbegrensninger for telefontjenesten enn for kabel-TV. Hensynet til konkurransen i markedet tilsier også at myndigheten bør utvise forsiktighet ved inngrep i en situasjon der en tilbyder har betalingsproblemer.

Bestemmelsen begrenser ikke tilbyderens adgang til å innføre bruksbegrensninger ved f.eks. be-

talingsmislighold der sluttbruker misligholder sine privatrettslige kontraktsforpliktelser. I slike tilfeller vil tilbyder kunne gjennomføre bruksbegrensningen uten først å innhente særskilt tillatelse fra myndigheten. I motsatt fall vil tilbyderen i slike tilfelle måtte levere tjenestene på kreditt og risikerer derfor ikke å få betalt fra sluttbruker som misligholder. Dersom fordringen er omstrid kommer imidlertid de alminnelige regler om pengekrav til anvendelse. Myndigheten kan gi forskrift om de nærmere vilkår for slik frakopling.

I tilfeller hvor det planlegges gjennomført bruksbegrensninger som følge av mislighold hos en annen tilbyder, opprettholdes lovens hovedregel. Dette medfører at slik frakopling ikke kan gjennomføres med mindre det er innhentet tillatelse fra myndigheten. Dette er begrunnet i hensynet til konkurransen. Konsekvensene av å eksempelvis frakople en annen tilbyder kan i tillegg bli vesentlig mer alvorlige sammenlignet med konsekvensene ved å frakople en sluttbruker.

Det må i utgangspunktet foreligge en avtale mellom tilbydere om rett til å formidle trafikk i det aktuelle nettet eller til å benytte de aktuelle tjenestene, for at bruksbegrensningsregelen skal kunne komme til anvendelse i forhold til tilbyder. En tilbyder skal ikke ha adgang, uten avtale eller uten at det foreligger pålegg fra myndigheten, til et annet nett for å formidle trafikk inn i nettet.

Også andre forhold vil kunne begrunne et unntak fra lovens hovedregel. En kunde som bruker nett eller tjenester på en måte som vil kunne pådra tilbyder medvirkeransvar av strafferettslig eller erstatningsrettslig karakter vil eksempelvis også kunne karakteriseres som mislighold. En av forutsetningene for at tilbyder ikke skal pådra seg ansvar i slike tilfeller vil gjerne være at tilbyder handler raskt for å stoppe den aktiviteten som kan føre til medvirkeransvar. I den utstrekning det er nødvendig å gjennomføre bruksbegrensninger i nett eller tjenester for å oppfylle en slik handleplikt er det naturlig at dette kan gjennomføres uten å innhente tillatelse fra myndigheten først. Også andre typer mislighold kan tenkes, og for å fange opp dette blir det i *fjerde ledd* benyttet begrepet «i andre tilfeller enn dem som nevnt i annet og tredje ledd».

Til § 2–6 Anrop til nødmeldingstjeneste og geografisk lokalisering av nødanrop

Alle tilbydere av offentlig telefontjeneste skal ha plikt til å formidle anrop til nødnummer uten å kreve betaling fra bruker eller passere en tilgangskontroll. 112 er felles europeisk nødnummer som Norge også har implementert, til bruk for politiet. Det

er i tillegg innført egne nødnummer for hhv. brann (110) og ambulanse/legetjeneste (113). Videre er det innført et eget nødnummer for teksttelefonbrukere (1412).

Telenor har i mange år hatt løsninger som innebærer at anrop til nødnummer (110, 112 og 113) i linjebasert offentlig nett gir opplysninger om navn og adresse på den anropet kommer fra. Dette bidrar til raskere reaksjon og utrykning til oppringers adresse og øker muligheten for vern av helse, liv og materielle verdier. Løsningen, som fungerer selv om sluttbruker har hemmelig nummer eller har reservert seg for visning av sitt nummer til den vedkommende ringer til, kalles opprinnelsesmarkering.

Plikten til å tilby opprinnelsesmarkering omfatter levering til nødstatene. Begrepet «nødetat» er ikke definert nærmere i gjeldende telelov eller forskriftsverk. Omfanget av begrepet må imidlertid forstås slik det defineres innenfor rammen av annen lovgivning. Omfanget av plikten til å tilby opprinnelsesmarkering må også ses i lys av reglene om personvern, slik at det for eksempel ikke skal finne sted formidling av hemmelig nummer til mottak som ikke rettmessig har tilgang til slike opplysninger.

Utviklingen av konkurranse i tilbud om tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett, både linjebasert og mobilt nett, og offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste innebærer at sluttbruker kan velge leverandør av telefontjeneste. Dette betyr at plikten til å formidle opprinnelsesmarkering må ligge på alle tilbydere av offentlig telefontjeneste. Siden det vil ta noe tid før andre tilbydere enn Telenor har muligheter til å utvikle og implementere slike løsninger alene eller i samarbeid med andre, vurderes lovpålegget som et mål som det kan ta noe tid å nå. Som en følge av dette er det derfor i *femte ledd* innført en hjemmel for myndigheten til å kunne dispensere fra kravet om å tilby opprinnelsesmarkering ved at det vil være mulig å søke om tidsbegrenset unntak. Myndigheten vil følge opp utviklingen hos andre tjenestetilbydere, for å sikre at nødstatene mottar opprinnelsesmarkering fra kunder tilkopledd disse tjenestetilbydernes telefontjeneste.

Alle typer elektronisk kommunikasjonsnett, jf. også merknader til § 1–5 nr. 2, som inngår i levering av offentlig telefontjeneste kan i utgangspunktet innebære hindringer for effektiv opprinnelsesmarkering. Det som i gjeldende rett er omtalt som private telenett, herunder telenett internt i bedrifter, offentlig virksomhet eller boligselskap o.l. og som har tilknytning til offentlig telefontjeneste, er omfattet. Den enkelte interne tilknytning eller bolig i slike elektronisk kommunikasjonsnett vil ikke nødvendigvis være registrert hos tilbyder av offentlig

telefontjeneste. Kundedatabasen har normalt bare registrert eier av slike elektronisk kommunikasjonsnett og adressen for tilknytning.

I og med at slike elektronisk kommunikasjonsnett kan omfatte flere bygninger og adresser, også over kommunegrenser, er det ved bruk av løsningen skissert foran, stor fare for misforståelser med hensyn til hvor det ringes fra. Det er også av den grunn behov for løsninger som sikrer at det blir gitt korrekt og tilstrekkelig detaljert opplysning om navn, adresser, etc. slik at nødstatene vet nøyaktig hvor utrykningen skal skje/nødanropet kommer fra. Myndigheten vil derfor i samarbeid med tilbydere av offentlig telefontjeneste vurdere muligheter for etablering av løsninger som sikrer korrekt opprinnelsesmarkering ved anrop fra alle typer elektronisk kommunikasjonsnett.

Et økende antall nødanrop kommer nå fra mobilkunder. Undersøkelser viser at så mange som 1 av 3 anrop til 11x-sentralene kommer fra mobiltelefon. Med dagens system for lokalisering av nødanrop angis bare anropende nummer til nødstatens sentral. Spesielt for anrop fra mobiltelefon er ikke denne informasjonen tilstrekkelig. Geografisk lokalisering på tidspunktet for nødanropet er nødvendig i et økende antall tilfeller, dersom nødvendig hjelp skal kunne nå frem raskt. Det har vist seg i praksis at et stort antall av de som ringer nødstatene fra en mobiltelefon ikke er i stand til å angi korrekt geografisk lokalisering. Det er derfor behov for at anrop fra mobilnett kan lokaliseres ved opplysninger nettet selv kan gi.

Fordi det skjer en rask utbredelse av nye mobiltelefonsystemer, med overgang til telefontjeneste over Internet, er det viktig at kravene til lokalisering av nødanrop gjøres gjeldende uavhengig av teknologien nettet bygger på. Kravene gjelder derfor alle typer nett, tjenester og teknikker som benyttes for offentlig telefontjeneste.

Bestemmelsen tilsidesetter taushetsplikt etter § 2–9 overfor nødstatene. Begrunnelsen for dette er den samme som begrunner unntaket i gjeldende rett. Behovet for opprinnelsesmarkering gjelder blant annet politi som dekkes av unntaket. Hensynet til en effektiv samfunnsinnsats fra ambulanse og brannvesen må veie tyngre enn hensynet bak taushetsplikten § 2–9. Nødetaten vil ikke ha krav på innsyn i ettertid, det vil si utover det som følger av opprinnelsesmarkeringen i forbindelse med nødmeldingen.

Til § 2–7 Kommunikasjonsvern mv.

Bestemmelsen fastsetter krav til tilbyder vedrørende sikring av konfidensialitet, både av den kommunikasjon som overføres og av informasjon om selve

overføringen. Med kommunikasjon menes i denne sammenheng enhver informasjon, f.eks. tekst, bilder og lyd, som utveksles eller overføres mellom et begrenset antall personer via en offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste. Kommunikasjon som overføres som en del av kringkastingstjeneste er ikke omfattet, med mindre kommunikasjonen kan relateres til identifiserbar abonnent eller bruker som mottaker av kommunikasjonen, f.eks. såkalt »video-on-demand». Bestemmelsen er ikke til hinder for lovbestemt tilgang til behandlet kommunikasjon ved kommunikasjonskontroll, f.eks. en bestemmelse om lagringsplikt i en fastsatt periode eller krav til mulig identifisering av abonnent.

I første ledd pålegges tilbyder å iverksette nødvendige sikkerhetstiltak for å sikre kommunikasjon som overføres via sine elektroniske kommunikasjonsnett eller -tjenester. Ved vurderingen av hva som er nødvendig sikkerhetstiltak skal det ses hen til hva som er den beste løsning på markedet til enhver tid (»state of the art») og kostnadene ved iverksettelse av denne løsningen. I vurderingen av hvilken sikkerhet som skal tilbys gjelder med andre ord prinsippet om forholdsmessighet mellom kostnadene og sikkerheten som oppnås. På bakgrunn av dette skal tilbyder yte en sikkerhet som er tilpasset risikoen. Om nødvendig må tilbyder av nett og tilbyder av tjeneste samarbeide om sikkerheten.

Videre oppstilles det i første ledd en informasjonsplikt for tilbyder i de tilfeller der det er særlig risiko for brudd på sikkerheten. Særlig risiko kan for eksempel oppstå ved elektronisk kommunikasjonstjeneste over et åpent nettverk, slik som Internet eller analog mobiltelefoni. Tilbyder må aktivt informere hver enkelt abonnent. Passiv informering, for eksempel via en informasjonsside på Internet, vil ikke være nok til å oppfylle plikten. Der bruker er en annen enn abonnenten bør også bruker informeres så langt det er mulig. Informasjonen som gis må være så klar og fullstendig som mulig. Videre må informasjonen være gratis, eller tilnærmet gratis, for abonnenten. Med tilnærmet gratis siktes til minimale kostnader som belastes abonnenten, f.eks. hvis informasjonen gis ved e-post som abonnenten må laste ned. Hvis risikoen ligger utenfor det området som tilbyder plikter å ivareta sikkerhet for, plikter tilbyder å informere om risikoen og hvordan denne kan forebygges, ev. hvilke kostnader som er forbundet ved dette. Oppfyllelse av informasjonsplikten fører ikke til at tilbyderen fritas for plikten til å sørge for tilstrekkelig sikkerhet etter første punktum eller til at plikten begrenses.

Annet ledd regulerer behandling av trafikkdata. Trafikkdata er data som er nødvendig for overfø-

ring av kommunikasjon i et elektronisk kommunikasjonsnett eller for fakturering av slik overføring. Med trafikkdata menes f.eks. data som angir kommunikasjonsens opphavssted, bestemmelsessted, rute, klokkeslett, dato, omfang, varighet og underliggende tjeneste. Med behandling menes enhver bruk av trafikkdata, som for eksempel innsamling registrering, sammenstilling, lagring og utlevering, eller en kombinasjon av slike bruksmåter. Definisjonen av behandling må sees med bakgrunn i definisjonen av behandling av personopplysninger i lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger § 2 nr. 2. Trafikkdata knyttet til juridiske personer er omfattet av bestemmelsen.

Som hovedregel skal trafikkdata slettes eller anonymiseres med en gang kommunikasjonen er avsluttet og behandling ikke lenger er nødvendig for kommunikasjons- eller faktureringsformål. For å avgjøre når kommunikasjonen er avsluttet må man ta utgangspunkt i hva slags elektronisk kommunikasjonstjeneste som benyttes. For eksempel vil overføring av telefontjenesten anses avsluttet med en gang en av brukerne bryter forbindelsen. For e-post vil overføringen måtte anses avsluttet så snart mottaker har lastet ned meldingen, typisk fra tjenestetilbyderens server. Trafikkdata som er nødvendig for fakturering kan behandles til betaling har funnet sted eller fordringen av annen årsak ikke lenger kan inndrives, f.eks. på grunn av foreldelse. Annen behandling av trafikkdata krever samtykke fra bruker, med mindre annet er bestemt i lov eller i medhold av lov. Samtykket må være klart, aktivt og gitt før behandlingen finner sted, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 7. Dessuten må det være gitt på bakgrunn av eksakt og utfyllende informasjon fra tilbyder. Samtykket kan ikke utgjøre en del av tilbyders standardvilkår for levering, slik at det fremstår som en betingelse for levering, med mindre dette er helt nødvendig pga. ytelsens art, f.eks. ved lokaliseringstjenester. Samtykket må til enhver tid kunne trekkes tilbake.

I tredje ledd gis myndigheten kompetanse til å gi forskrift om kommunikasjonsvern. Slike bestemmelser kan f.eks. være bestemmelser som har til hensikt å sikre konfidensialitet ved kommunikasjon via elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste, verne mot endring, ødeleggelse eller annen manipulering av kommunikasjon eller av informasjon om overføring av kommunikasjon. Det kan dessuten gis bestemmelser om vern mot uanmodet kommunikasjon. Forskriftsbestemmelsene vil f.eks. kunne omfatte nærmere bestemmelser om sikkerhetstiltak, sikring og behandling av trafikkdata og lokaliseringsdata (data som behandles i et elektronisk kommunikasjonsnett og som angir den

geografiske posisjonen for terminalutstyret til brukeren av en offentlig elektronisk kommunikasjons-tjeneste), og bestemmelser om fakturering, nummervisning, abonnementsregistre, viderekobling og informasjonsskapsler («cookies»)

Til § 2–8 Tilrettelegging for lovbestemt tilgang til informasjon

Bestemmelsen er en videreføring av den gjeldende forskriftsbestemte tilretteleggingsplikten som er fastsatt med hjemmel i teleloven § 3–4, første ledd bokstav h), jf. forskrift av 23. juni 1995 nr. 39 om offentlig telenett og offentlig teletjeneste § 2–11. Forskriftsbestemmelsen vil bli opphevet i forbindelse med ikrafttredelse av loven.

Første ledd innebærer en plikt for tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett som anvendes til offentlig elektronisk kommunikasjons-tjeneste og tilbyder av slik tjeneste til å tilrettelegge nett og tjeneste for kommunikasjonskontroll som gjennomføres av politiet etter reglene i straffeprosessloven kapittel 16a. Hva som menes med kommunikasjonskontroll fremgår av strprl. §§ 216 a og b. Både selve innholdet i kommunikasjonen og trafikkdata vedrørende kommunikasjonen omfattes. Tilretteleggingsplikten omfatter også tilrettelegging for oppfylling av utleveringspålegg etter strprl. § 210 når utleveringspålegget gjelder informasjon om sluttbruker og elektronisk kommunikasjon.

For at formålet med kommunikasjonskontroll mv. skal oppnås bør tilretteleggingen innebære 100 pst. dekningsgrad og lavest mulig oppdagbarhet. Er en slik dekningsgrad teknisk mulig, vil dette være kravet såfremt tilretteleggingsplikten skal anses for oppfylt. Det er tilbyder som er ansvarlig for å vurdere hvilken teknisk løsning som er best og velge denne. Tilretteleggingsplikten innebærer at systemene for kommunikasjonskontroll mv. må oppdateres jevnlig i takt med den teknologiske utviklingen. Den til enhver tid høyest mulige dekningsgrad skal tilbys.

Oppfyllelse av tilretteleggingsplikten medfører ikke noe økonomisk ansvar helt eller delvis for staten for tilbydernes investeringskostnader. Etter gjeldende praksis forutsettes tilbydernes driftskostnader dekket i henhold til særskilte avtaler med politiet.

Nærmere bestemmelser om tilretteleggingsplikten kan fastsettes i forskrift, jf. *annet ledd*. Det vil bl.a. kunne være aktuelt å fravike i forskrift kravet om 100 pst. dekningsgrad og/eller kravet om lavest mulig oppdagbarhet dersom kostnadene ved tilretteleggingen fremstår som urimelig tyngende selv hensett til de viktige samfunnsinteressene som

begrunner adgangen til kommunikasjonskontroll. Hjemmelen til å gi forskrift om plikt til lagring av trafikkdata vil det være aktuelt å nytte dersom plikten til å slette eller anonymisere personopplysninger som følger av § 2–7 skulle vise seg å medføre at bestemmelsene i blant annet strprl. kap. 16 a om kommunikasjonskontroll og andre bestemmelser som hjemler lovbestemt tilgang til informasjon ikke kan gjennomføres.

Til § 2–9 Taushetsplikt

Bestemmelsen er en videreføring av bestemmelsen i teleloven om taushetsplikt.

Første ledd slår fast at taushetsplikten gjelder «andres bruk» av telekommunikasjon. Det motsatte av andres bruk, er egen bruk. Etter ordlyden gjaldt den tidligere taushetspliktbestemmelsen i telegrafloven av 1899 § 5 overfor «uvedkommende». Begrepet «uvedkommende» ble ikke videreført i teleloven, jf. Ot.prp. 36 (1994–95), men dette medførte ingen realitetsendring i forhold til taushetsplikten etter telegrafloven. Den som er part i elektronisk kommunikasjon, kan fortsatt gi opplysninger om trafikk til og fra seg selv, uten hinder av taushetspliktbestemmelsen.

Utvidelsen av taushetsplikten i *annet ledd* gjelder uavhengig av om det dreier seg om fast ansettelse eller leilighetsoppdrag.

Bestemmelsene i *tredje ledd* innskrenker og opphever taushetsplikten i visse tilfeller. I forhold til opplysninger som kan gis til påtalemyndigheten og politiet er særskilt angitt at også opplysninger om elektronisk kommunikasjonsadresse omfattes. I henhold til dette kan påtalemyndigheten eller politiet få informasjon om navn, adresse og telefonnummer tilknyttet en elektronisk kommunikasjonsadresse. Bestemmelsen må sees på bakgrunn av Høyesteretts dom i Rt. 1999 s.1944 der det ble avgjort at opplysninger om hvilket telefonnummer et e-postabonnement er opprettet fra også omfattes av unntaket fra taushetsplikten. Videre omfatter begrepet opplysninger om navn, adresse og telefonnummer tilhørende innehaver av en dynamisk IP-adresse, forutsatt at politiet har informasjon om oppkoblingstidspunktet. Også annen informasjon som bare gir opplysninger om bruker av et abonnement eller en telefon omfattes av *tredje ledd*, da dette er opplysninger som kan sammenlignes med opplysninger om hemmelig telefonnummer. Dette vil f.eks. gjelde opplysninger om:

- hvilke SIM-kort som kan knyttes til et IMEI-nummer (dvs hvilke telefonnummer kan knyttes til et telefonapparat) og hvilke andre SIM-kort som har blitt benyttet i disse telefonappara-

tene. Alle mobiltelefoner har et eget serienummer, IMEI-nummer, som er påført apparatet fysisk. Ved enkle tastetrykk kan det også vises i displayet. Det føres ingen registre over tildelte IMEI-nummer, slik som det gjøres for telefonnummer. Tilbydere av tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett kan imidlertid ved hjelp av IMEI-nummeret finne frem til hvilke SIM-kort som har blitt benyttet i et telefonapparat.

- hvilket telefonnummer som hører til et SIM-kortnummer. SIM-kortnummeret er et identifikasjonsnummer som er påtrykt selve SIM-kortet, og er ikke identisk med selve telefonnummeret
- hvilket SIM-kort, og dermed telefonnummer, som kan knyttes til en oppladning, uavhengig av lademetoden.
- IMSI-nummeret til et SIM-kort. IMSI står for «International Mobile Subscriber Identity», og er et eget nummer for hvert GSM-abonnement. Nummeret er unikt for hvert SIM-kort. Opplysninger om IMSI-nummeret har den operatøren som har utstedt SIM-kortet. Utenlandsk operatør må få tilgang til IMSI-nummeret for å kunne identifisere GSM-abonnementet i sitt nett dersom et norsk mobilabonnement har blitt benyttet i utlandet.

Unntaket i taushetsplikten for opplysning til påtalemyndigheten og politiet som angitt i *tredje ledd* er ikke begrenset til å gjelde i forbindelse med etterforskning av en straffesak, jf. Ot.prp. 31 (1997–98). Det er for å klargjøre at det ikke vil være motstrid mellom lovene der en annen lov gir rett til innsyn i lovens taushetsbelagte opplysninger at det er presisert i tredje ledd at ellers taushetsbelagte opplysninger kan gis til annen myndighet som har hjemmel i lov til å kreve slik informasjon. Omfanget av opplysningsplikten i slike tilfeller vil framgå av vedkommende hjemmelslov. Som eksempel på en slik situasjon vises til merverdiavgiftsloven § 48a. Det vises også til tvangsfullbyrdelsesloven § 7–12.

Til § 2–10 Sikkerhet og beredskap

Bestemmelsen setter krav til tilbyder om sikring av elektroniske nett og tjenester (offentlige og private) i situasjoner som går utover det som aktørene selv forventes å ville sikre seg mot ut fra et rent kommersielt synspunkt. Bestemmelsen er ment å supplere sikkerhetsloven (lov 20.04.98 nr. 10). For sikkerhet knyttet til konfidensialitet vises det til § 2–7 om kommunikasjonsvern. Bestemmelsen viderefører blant annet adgangen til å pålegge samfunnsplagte oppgaver i beredskapssammenheng. Øvrige samfunnsplagte oppgaver reguleres i § 5–3.

Med kravet om nødvendig sikkerhet for bruker i *første ledd* menes at nett og tjenester skal sikres på en slik måte at bruker, selv i situasjoner der nettet utsettes for ekstraordinære påkjenninger, så langt som mulig skal kunne benytte grunnleggende elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester. I vurderingen av om nødvendig sikkerhet er oppnådd skal det tas hensyn til kostnadssiden ved å sikre elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester. Det legges opp til at viktige samfunnsaktører skal prioriteres ved behov.

Annet ledd gir forskrifts- og enkeltvedtakshjemmel for å sikre oppfyllelse av nasjonale behov for elektronisk kommunikasjonssikkerhet, eller det kan inngås avtale om oppfyllelse av krav. Her listes ulike typer krav som vil kunne stilles til moderne elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester for å oppnå et nødvendig nivå innenfor sikkerhet og beredskap. Oppstillingen er retningsgivende, ikke uttømmende. Kravene medfører et behov for ulike tiltak. Flere av tiltakene vil kunne endres over tid i takt med utviklingen innenfor den elektroniske kommunikasjonssektoren. En rekke av tiltakene sett ut fra dagens situasjon er behandlet i St.meld. nr. 47 (2000–2001).

Annet ledd nr. 1 presiserer at det kan gis krav om innføring av spesielle funksjoner og tjenester i elektroniske kommunikasjonsnett. Denne type tiltak vil i stor grad være avgrenset til tilbydere som er viktige for å ivareta spesielle nasjonale behov for sikker tilgang på elektronisk kommunikasjon i ulike samfunnssituasjoner. Dette kan blant annet være krav om nasjonal autonomi, prioritetsordninger, nettstruktur, omdisponering og frakobling av nettressurser og drifts- og styringsfunksjoner.

Annet ledd nr. 2 presiserer behovet for at tilbydere av elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester har beredskapsplaner. Beredskapsplanlegging kan blant annet omfatte samarbeid med statlige og regionale myndigheter. Beredskapsplaner handler om et spenn av planverk på ulike nivå, fra planer som dekker den enkelte tilbyders egen operative og tekniske drift av sitt elektroniske kommunikasjonsnett, til nasjonale beredskapsplanverk.

Annet ledd nr. 3 presiserer at det kan settes krav til fysisk sikring av viktige installasjoner. Viktige installasjoner i kommunikasjonsinfrastrukturen vil ha avgjørende betydning for at elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester skal fungere tilfredsstillende. Dette gjelder også drifts- og styringsfunksjonen for de elektroniske kommunikasjonsnettene. En økende sentralisering av både noder i tjenestnett og drifts- og styringssystemer gjør behovet for effektiv sikring av nevnte installasjoner og systemer desto viktigere.

Annet ledd nr. 4 gir myndigheten kompetanse til blant annet å gi pålegg om å formidle melding fra statsmyndigheten. Det er vedkommende statsmyndighet som avgjør hva som er «viktig melding».

Tredje ledd gir myndigheten kompetanse til bl.a. å pålegge samarbeid mellom nasjonale tilbydere og til å pålegge nasjonal tilbyder å samarbeide med annen internasjonal virksomhet. Hensyn til sikkerhet og beredskap må ivaretas i takt med geografisk utbredelse av de elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester som vurderes å være av vital betydning. Det er også viktig at tilbyderne har et ansvar for å samarbeide seg imellom både nasjonalt og internasjonalt for å oppnå fleksible funksjoner både med hensyn til sikkerhet i elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester. Det kan oppstå situasjoner hvor Norge av sikkerhetsmessige årsaker har internasjonale forpliktelser som legger føringer på elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester. For å kunne innfri våre forpliktelser må myndighetene i forskrift kunne pålegge tilbydere av elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester å samarbeide med annen virksomhet.

Fjerde ledd gir myndigheten kompetanse til å pålegge tilbyder å iverksette de sikkerhets- og beredskapstiltak som skal til for å oppfylle nasjonale behov for elektronisk kommunikasjon uten vederlag. Pålegg om egenfinansiering skal ikke virke konkurransevridende eller skape for stor og ulik belastning for noen av de berørte parter. For kostnader knyttet til personkontroll (sikkerhetsklaring) vises det til § 12–1 om gebyr.

Til § 2–11 Sikring av fortsatt levering ved konkurs hos tilbyder m.v.

Formålet med bestemmelsen er å sikre brukerne fortsatt tilgang til elektronisk kommunikasjon hvor tilbydere av elektronisk kommunikasjon går konkurs. Bestemmelsen skal bidra til å sikre interessene til virksomhetsutøvere som er særlig avhengig av kontinuerlig tilgang til elektronisk kommunikasjon, og til alminnelige forbrukere. Bestemmelsen tar også sikte på å redusere behovet for statlig garantistilling for å hindre kommunikasjonsavbrudd med påfølgende alvorlige samfunnsmessige konsekvenser.

I bestemmelsens *første ledd* pålegges enhver som tilbyr nett eller tjenester innenfor området for elektronisk kommunikasjon å lage en beredskapsplan som skal sørge for at de som kjøper kapasitet eller tjeneste fra tilbyderen skal kunne opprettholde sin kommunikasjon i minimum to uker etter en eventuell konkursåpning hos tilbyderen. Planen skal også dekke situasjoner hvor driftsstans inntre

som følge av åpning av gjeldsforhandling etter reglene i konkursloven eller som følge av at tilbyderen innstiller sine betalinger.

Det er opp til den enkelte tilbyder hvordan kundenes kommunikasjon skal sikres. Den enkelte tilbyder må selv avgjøre hvilke typer beredskapsplaner som er best egnet i forhold til egen virksomhet og egne kunder. Bestemmelsen er avgrenset til å omfatte tilbyderens egne kunder fordi det kan bli for uoversiktlig å skulle legge planer for håndtering av brukere som ikke har et kundeforhold til tilbyderen. I lovteksten angis eksempler på elementer som kan inngå i planleggingen. Eksempelene klargjør at den enkelte kan inngå avtaler (gjærne gjensidige) med en konkurrent med sikte på at konkurrenten skal overta kundemassen i tilfelle selskapet går konkurs. Dersom denne løsningen velges, vil et evt. konkursbo siden det i utgangspunktet ikke er bundet av tilbyderens avtaler, måtte velge å tre inn i en slik avtale for å unngå at myndigheten skal fatte pålegg etter *annet ledd*. Bestemmelsen viser også til at det vil være mulig for tilbyderne å gå sammen om å lage en frivillig, uavhengig fondsordning for å ivareta brukernes interesser i tilfelle av konkurs. En eventuell fondsordning vil måtte være frivillig mellom de tilbydere som mener at dette er en hensiktsmessig måte å imøtekomme forpliktelsene på. En slik fondsordning vil kunne være bransjedrevet, og en god ordning vil kunne føre til at myndighetens behov for å gjøre inngrep blir mindre. Fondsordningen vil måtte være frivillig for å unngå motstrid med EØS-avtalen, jf. USO-direktivets fondsordning. Med forsikringsordninger menes i første rekke privatrettslige forsikringer. Bestemmelsen åpner for at tilbyderne kan komme opp med andre ordningen enn de opplistede dersom dette er hensiktsmessig.

Annet ledd fastslår at myndigheten fører tilsyn med planene og eventuelle endringer i disse. Bestemmelsen legger ikke opp til en godkjenningsordning fra myndighetens side. Myndigheten skal utelukkende føre tilsyn med at det foreligger planer med et hensiktsmessig innhold for opprettholdelse av kommunikasjonen for brukerne i et tidsintervall som angitt ovenfor. Dette medfører at myndighetene skal underrettes om enhver endring i planene. Myndigheten kan imidlertid pålegge tilbydere å utarbeide ny plan, helt eller delvis, dersom det er grunn til å tro at den opprinnelige planen ikke er tilstrekkelig for å oppnå bestemmelsens formål. Slike pålegg vil være enkeltvedtak. I særlige tilfeller, hvis tilbyderen ikke er i stand til å imøtekomme *første ledd*, kan myndigheten gi pålegg om det konkrete innhold i planene.

Eksemplifisering i første ledd er ikke ment å

innskrenke myndighetens inngrepskompetanse. Myndigheten kan pålegge tilbyderene å endre planene eller gi pålegg om hvordan planene skal endres.

Bestemmelsen dekker både nett som anvendes til offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste og nett som ikke brukes til slik offentlig tjeneste. Eksempel på det siste er TETRA-nett som er tenkt brukt til nødkommunikasjon.

Behovet for sikring av fortsatt levering ved konkurs vil neppe være like stort for alle nett og tjenester. Myndigheten gis derfor kompetanse til å unnta tilbydere fra plikten til å utarbeide planer. Det forutsettes at myndigheten unntar tilbydere fra plikten til å utarbeide planer når pålegg om planer ikke vil være forholdsmessig i forhold til tilbyderens kunder og virksomhet for øvrig.

Tredje ledd presiserer at myndigheten må informeres så snart en konkurs kan bli reell, enten det dreier seg om generell betalingsinnstilling, gjeldsforhandling, konkursbegjæring eller konkursåpning. Informasjonsplikten påhviler i første omgang tilbyderen. Bestemmelsen pålegger imidlertid også tingretten en informasjonsplikt ovenfor myndigheten dersom det faktisk åpnes gjeldsforhandling eller konkurs hos en tilbyder.

Fjerde ledd inneholder en særbestemmelse som bare kan benyttes når beredskapsplanene ikke er tilstrekkelig til å ivareta bestemmelsens formål. Fristlengden på to uker tilsier for øvrig i seg selv at det bare er unntaksvis at denne regelen vil bli benyttet. Denne unntaksregelen innebærer en ordning som bryter med alminnelig konkursrett i den forstand at det her kan pålegges drift i inntil to uker. Pålegg om fortsatt drift vil kunne medføre at virksomheten fortsetter helt eller delvis på kreditorenes regning i den pålagte periode. Dette forhold vil ikke være til hinder for et eventuelt pålegg etter annet ledd idet de samfunnsmessige hensynene bak denne bestemmelsen må anses for å være sterkere enn hensynene som tradisjonelt taler mot en slik bestemmelse. Bakgrunnen for dette er at en rekke brukere av kommunikasjon forvalter vitale samfunnsmessige funksjoner. Det vil kunne ha store samfunnsmessige konsekvenser om slike brukere plutselig avskjæres fra sin kommunikasjon fordi det inntreffer driftsstans eller fare for driftsstans som følge av at tilbyderen de er tilknyttet går konkurs eller det åpnes gjeldsforhandling etter reglene i konkursloven. For å hindre store samfunnsmessige skadevirkninger, gis derfor myndigheten kompetanse til i særlige tilfeller å pålegge videre drift av det konkursrammede selskapet i inntil to uker. Også i tilfeller hvor tilbyderen innstiller sine betalinger kan det oppstå driftsstans. Som regel vil en slik situasjon slik raskt gå over i gjeldsforhandling/konkurs. Det anses derfor ikke nødvendig å la pålegg-

skompetansen omfatte driftsstans som følge av at tilbyderen innstiller sine betalinger.

Krav som påløper i pålagt driftsperiode i inntil to uker vil være massekrav. Det vil være en fordel for kreditorene at virksomheten opprettholdes, forutsatt at det er mulig å selge boet som et såkalt «going concern». Det forutsettes at myndigheten i vurderingen av om pålegg skal gis, tar hensyn til forholdsmessighet – dvs. si at myndigheten skal vurdere de samfunnsmessige fordelene ved et pålegg til å være større enn de privatrettslige ulemperne. I en slik vurdering vil også hensynet til forbrukernes behov for kommunikasjon spille inn. Myndigheten skal i vurderingen også ta hensyn til boets likviditet med sikte på å unngå massekonkurs.

Denne ordningen går foran de relevante reglene i dekningsloven, herunder de ekstraordinære oppsigelsesfristene i dekningsloven § 7–6 som regulerer situasjonen når et konkursbo trer inn i debitors løpende avtaler. Avtalefestet oppsigelsestid og frister for oppsigelse i dekningsloven § 7–6 første ledd er ikke til hinder for at pålegg om å tre inn i løpende avtale gis for en periode som angitt i annet ledd. Bakgrunnen for dette er at oppsigelsesfristene i dekningsloven anses for å være noe upraktiske ved bruk innenfor denne sektoren. Det eksisterer tilsynelatende ingen sedvanemessig varslingsfrist, og tre måneders oppsigelsesfrist må antas å være for lenge for de fleste konkursbo som håndterer konkurser innenfor sektoren for elektronisk kommunikasjon. Pålegg etter *fjerde ledd* om å tre inn i skyldners avtaler gjelder bare for pålagt tidsrom oppad begrenset til to uker. Pålegg etter denne ordningen setter ikke boet i ansvar etter dekningsloven § 7–4 første ledd, første punktum utover det tidsrom pålegget gjelder for. Dette medfører at når boet blir pålagt å tre inn i skyldners avtale for et tidsrom på f.eks. en uke, så vil boet være berettiget og forpliktet på avtalens vilkår i den uken. Når uken er utløpt, vil boet iht. dekningsloven § 7–3 stå fritt til å velge om det vil tre inn i skyldners avtaler eller ikke. Fjerde ledd gjør således ingen innskrenkning i boets frihet etter dekningsloven § 7–3. Når det pålagte tidsrom utløper, gjelder dekningsloven § 7–3 tilsvarende.

Myndigheten kan på forespørsel fra konkurs- eller gjeldsforhandlingsboet bistå med fagkompetanse for å sikre brukernes interesser best mulig. Formålet med dette er å sikre brukernes interesser ytterligere.

Til § 2–12 Fellesfakturert tjeneste

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av telelovens bestemmelse om teletorgtjenester, men begrepet teletorgtjeneste er erstattet av «fellesfak-

turet tjeneste» for å ta høyde for nødvendige endringer som følge av utviklingen på området for elektronisk kommunikasjon, for eksempel ved en utvidelse til regulering også av tjenester tilbudt over andre tekniske plattformer enn dagens tele-
torg.

Med «fellesfakturert tjeneste» menes verdiøkende tjeneste som tilbys fakturert sammen med fakturering av trafikk hos trafikktilbyderen. Fellesfakturerte tjenester omfatter både forhåndsinnbetalte beløp og beløp som blir innkrevd i etterkant.

Bestemmelsen gir mulighet for å fastsette nærmere krav både til trafikktilbyderen og til tilbyder av den verdiøkende tjenesten. Krav som kan fastsettes vil være krav til markedsføring, prisfastsettelse, tidsavgrensninger, innhold i tjenesten mv.

Til § 2–13 Maritim oppgjørsvirksomhet

Bestemmelsen gir regler om adgang til å foreta avregning og betalingsformidling for radiokommunikasjon fra skip som har fått tillatelse fra norske myndigheter til bruk av radioutstyr i den maritime mobile tjeneste. Bestemmelsen er hovedsakelig en videreføring av reglene i gjeldende telelov, men ordlyden er endret noe for å sikre samsvar med gjeldende praksis og terminologi.

Avregning og oppgjør mellom skip og tilbyder for elektronisk kommunikasjon fra skip via satellitt eller direkte til jordbundet nett, krever omfattende administrativt arbeid. Arbeidet omfatter blant annet identifisering av anrop, ofte avregning mot et stort antall tilbydere verden over og omregning til ulike valutaer. Slik avregning tilbys av særskilte enheter som tradisjonelt betegnes maritim avregningsselskap. Disse virksomhetene utgjør et faktureringsledd mellom tilbyder og skip.

De internasjonale reglene om maritim oppgjørsvirksomhet følger av Den internasjonale teleunions Radio Regulations (Radioreglementet, RR) og International Telecommunications Regulations (ITR) Appendix 2. Den internasjonale teleunion har videre utarbeidet en rekommendasjon, ITU-T Rec D. 90, om «Charging, billing, international accounting and settlement in the maritime mobile service.» Denne har nærmere bestemmelser om godkjenning, registrering, tildeling av AAIC (Accounting Authority Identification Code) og notifikasjon til ITU.

Etter ITR Appendix 2 skal myndighetene i de enkelte land sikre betalingsformidling fra skip de har gitt tillatelse til å bruke radioutstyr i den maritime mobile tjeneste. Betalingsformidlingen kan bli utført av den myndighet som har gitt tillatelsen selv, godkjent privat foretak eller annet utpekt or-

gan. I Norge foretas betalingsformidlingen av godkjente private foretak.

I bestemmelsens *første ledd* stilles det krav om at maritim oppgjørsvirksomhet for norskregistrert skip skal være registrert hos myndigheten for å kunne utføre betalingsformidling for skip som har fått tillatelse fra norske myndigheter til bruk av radioutstyr i den maritime mobile tjeneste.

Myndigheten skal registrere og tildele AAIC kode til oppgjørsselskap etablert i Norge, dvs. registrert i foretaksregisteret her.

Maritim oppgjørsvirksomhet som er registrert i andre land og har fått tildelt AAIC ved denne registreringen, må også registreres av myndigheten for å kunne foreta avregning og betalingsformidling for norskregistrerte skip.

Registrering av nye oppgjørsselskap skjer i dag ved søknad til Post- og teletilsynet, som foretar registreringen, tildeler AAIC og rapporterer tildeling til ITU. Post- og teletilsynet har hittil foretatt registrering med hjemmel i teleloven § 3–7. Utenlandske virksomheter registreres for ett år av gangen, men denne praksisen vurderes endret. Utover å gi grunnleggende informasjon om virksomheten ved registrering, stilles det krav om at virksomheten skal stille sikkerhet for ansvar de måtte pådra seg for trafikkinntekter, slik det følger av ITU-T Rec D. 90, annex A, punkt A.1.2. Annex A.2.4 anbefaler at antallet registrerte avregningsvirksomheter begrenses, og bestemmelsen gir hjemmel for å gi forskrifter om begrensninger for antall tilbydere som kan registreres.

Bestemmelsens *annet ledd* gir myndigheten hjemmel til å gi forskrifter om registrering og om utøvelse av virksomheten. Det kan gis nærmere forskrifter om hvilke krav som må være tilfredsstillt for registrering og krav til utøvelse av virksomheten som for eksempel pålegg om sikkerhetsstillelse for ansvar som foretaket kan pådra seg under utøvelse av virksomheten. Videre kan det gis forskrifter om begrensning i antall selskaper som kan registreres og tidsbegrensning av registreringen.

Til § 2–14 Installatør

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende tele-regulering. Bestemmelsen gis for å sikre at den som tilbyr installasjon, vedlikehold eller sammenkopling av elektronisk kommunikasjonsnett eller utstyr for elektronisk kommunikasjon skal være kvalifisert for oppgaven slik at arbeidet blir utført på en faglig forsvarlig måte.

Bestemmelsen presiserer at tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett skal sikre at arbeidet på nettet foretas av autorisert person.

Det er ikke foretatt materielle endringer i bestemmelsen utover begrepsendringer som oppdaterer bestemmelsen i overensstemmelse med lovutkastets øvrige språkbruk.

Nærmere bestemmelser om kvalitetskrav til installatør fastsettes i forskrift.

Til kapittel 3 Sterk markedsstilling

Kap. 3 om sterk markedsstilling inneholde definisjon av sterk markedsstilling og saksbehandlingsregler for myndigheten ved utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling. Sterk markedsstillingsbegreps betydning for den sektorspesifikke reguleringen innenfor området for elektronisk kommunikasjon medfører at bestemmelsene her er synliggjort i et eget kapittel. Dette er gjort for å lette forståelsen for reguleringen.

Bestemmelsene her binder ikke markedsavgrensninger og vurderinger av markedsforhold mv. etter lov om konkurranse i ervervsvirksomhet.

Til § 3–1 Sterk markedsstilling

Bestemmelsen beskriver hva sterk markedsstilling er, og når en tilbyder har sterk markedsstilling. Tilbyder anses å ha sterk markedsstilling dersom vedkommende i stor grad kan opptre uavhengig av hvilke valg potensielle konkurrenter og potensielle kunder gjør. Dette kan f.eks. innebære at tilbyder kan øke prisen vesentlig og over tid uten at det får noen merkbar innflytelse på etterspørselen.

I marked med flere tilbydere kan det være vanskelig å påvise at en tilbyder har denne type innflytelse i markedet. En vurdering av markedsstillingen må derfor skje på bakgrunn av en rekke markedsanalytiske kriterier. Herunder vil vurderingen av hva som vil kunne anses for å være i «stor grad» måtte bero på en tolkning i samsvar med EU-Kommisjonens retningslinjer 2002/C 165/03 om markedsanalyser og beregning av sterk markedsstilling (senere evt. også reviderte versjoner av denne) slik som de er vedtatt av EFTAs overvåkningsorgan, jf. § 3–3.

I henhold til EU-Kommisjonens retningslinjer skal det tas hensyn til relevante avgjørelser fra EF-domstolen i vurderingen av om en tilbyder har sterk markedsstilling eller ikke. Dette er forenlig med EØS-retten, jf. ODA art. 3 som fastslår at det skal tas «tilbørlig hensyn» til nyere rettsavgjørelser fra EF-domstolen (jf. EØS-avtalens art. 6 om tidligere domsavgjørelser). Det må ved tolkningen av domsavgjørelsene tas hensyn både til at ex ante-vurderingen av sterk markedsstillingen og forhåndsdefineringen av produkt- og tjenestemarkeder medfører visse metodiske forskjeller i forhold til hvordan markedsrett vurderes innenfor konkurranseretten område, jf. EU-Kommisjonens retningslinjer.

Bestemmelsen nevner tre situasjoner hvor det kan forekomme sterk markedsstilling; 1) Tilbyder kan alene ha sterk markedsstilling, 2) Tilbyder kan sammen med andre ha sterk markedsstilling (kollektiv dominans), og 3) Tilbyders sterke markedsstilling i ett marked kan innebære at vedkommende får sterk markedsstilling i ett eller flere tilgrensende markeder.

Alternativ 1; om tilbyder alene har sterk markedsstilling vil bero på en vurdering av den enkelte tilbyders posisjon i markedet, jf. § 3–3. Vurderingen skal gjøres på bakgrunn av en rekke momenter som er nærmere skissert i EU-Kommisjonens retningslinjer. Her fremgår det blant annet at det normalt ikke lengre vil være tilstrekkelig å ta stilling til hvilken prosentandel den enkelte tilbyders markedsposisjon utgjør innenfor det relevante marked, selv om prosentandelen kan være et tolkningsmoment i en helhetsvurdering.

Alternativ 2; to eller flere tilbydere kan ha dominerende stilling sammen både der det eksisterer eiermessige eller andre bånd mellom dem, og der det følger av markedets struktur. I kollektiv dominans ligger det at aktører har samordnet seg slik at de samlet sett kan ha sterk markedsstilling selv om de hver for seg ikke har det. Rammedirektivet vedlegg 2 inneholder en opplisting av retningsgivende momenter som kan ansees for å være relevante i vurderingen av om det foreligger kollektiv dominans. Blant annet skal det legges vekt på følgende momenter:

- Om markedet er veletablert
- Etterspørselsvekst
- Lav etterspørselastisitet
- Produktets homogenitet
- Kostnadsstrukturer som ligner på hverandre
- Markedsandelens størrelse (om de er omtrent like store)
- Manglende teknisk innovasjon, veletablert teknologi.
- Fravær av overskytende kapasitet
- Høye etableringsbarrierer
- Manglende motvekt fra etterspørselsiden
- Mangel på potensiell konkurranse
- Uformelle eller formelle forbindelser mellom virksomhetene
- Gjengjeldelsesmekanismer
- Manglende eller nedsatte muligheter for pris-konkurranse

Momentene blir nærmere omtalt i EU-Kommisjonens retningslinjer. De vil være retningsgivende for myndighetens vurdering av kollektiv dominans, i tillegg til at det er aktuelt å ta hensyn til relevante avgjørelser fra EF-domstolen. For eksempel kan

Airtours-dommen¹ i denne forbindelse anses for å gi relevant retning for utpeking av tilbyder med kollektiv dominans, jf. ovenstående omtale av EF-domstolens avgjørelser. Av denne dommen kan det utledes enkelte nødvendige vilkår for kollektiv dominans ved stilltende koordinering².

Airtours-dommen er imidlertid fra et annet område enn elektronisk kommunikasjon. Det må derfor tas høyde for at dommen er retningsgivende så langt den passer. Den vil også bare være retningsgivende så langt den rekker, jf. evt. senere relevante dommer som måtte følge på området for kollektiv dominans.

Alternativ 3 tilfellet vil typisk kunne oppstå dersom tilbyder kontrollerer en vertikal verdikjede bestående av flere forskjellige relevante markeder. Ved vurdering av om hvorvidt det finnes aktør med sterk markedsstilling i et marked skal det anvendes en tilnærmet konkurranserettslig metode. Vurderingen vil også her bli basert på Kommisjonens retningslinjer for markedsanalyse og beregning av sterk markedsstilling.

Retningslinjene gjelder i utgangspunktet både for veletablerte og «nye» markeder. For nye markeder der det er trolig at markedslederen ofte vil ha en stor del av markedet i kraft av å være først på et nytt marked, må tilsynsmyndigheten anvende virkemidlene med særlig aktsomhet slik at slike markeder ikke utsettes for virkemidler som er unødvendige. Det vil i praksis være mest aktuelt å anvende virkemidlene for å unngå at markedet ellers «stenges» for andre potensielle tilbydere.

Dersom ingen av tilbyderne har sterk markedsstilling, så antas det å være bærekraftig konkurranse i markedet. I slike tilfeller er det uhensiktsmessig å gjøre bruk av den sektorspesifikke reguleringen og ingen av aktørene i det aktuelle markedet utpekes til å ha sterk markedsstilling. Dette innebærer at delmarkedet kan reguleres av konkurranseloven alene. I noen tilfeller kan det tenkes at det ikke er bærekraftig konkurranse, men at bærekraftig konkurranse forventes å inntre innen kort tid uten at det er nødvendig å gripe til virkemidlene i kap. 4. Da er det heller ikke hensiktsmessig å utpeke noen til å ha sterk markedsstilling.

Bruk av en tilnærmet konkurranserettslig metode på dette området medfører ingen automatikk i at resultatet av en eventuell konkurranserettslig vurdering av markedsrett blir identisk med den sek-

torspesifikke vurdering av sterk markedsstilling. Ulike resultater kan følge av ulik markedsavgrensing eller ulik vurdering av markedsstilling. Dette følger blant annet av at sektorreguleringen søker å ta hensyn til utviklingen frem i tid (ex ante) og dermed har et videre perspektiv på markedsinndelingen enn konkurransereguleringen, av at sektorreguleringen tar utgangspunkt i forhåndsdefinerte markeder, samt av at sektorreguleringens periodiske gjennomganger kan gi informasjon som fører til andre resultater enn om resultatet var basert på en enkeltstående markeds gjennomgang. Se nærmere om dette i retningslinjene.

Til § 3–2 Relevante markeder

Avgrensning av et relevant marked er avgjørende for å kunne foreta en markedsanalyse og eventuelt konstatere sterk markedsstilling. Myndigheten vil avgjøre avgrensningen av relevante produktmarkeder på grunnlag av anbefaling C(2003)497 fra EU-Kommisjonen (med senere oppdateringer). Føringerne på EØS-retten vil følge av at EFTAs overvåkningsorgan vedtar anbefalingen. De relevante produkt- og tjenestemarkedene i anbefalingen kan imidlertid fravikes av hensyn til nasjonale forhold, hvis konsultasjonsprosedyren nyttes, jf. § 9–3. Dette innebærer at når det er hensiktsmessig av konkurransemessige hensyn å definere markeder som ikke følger av listen i anbefalingen, så kan dette gjøres forutsatt av utkast til vedtak konsulteres hos EFTAs overvåkningsorgan og de andre nasjonale tilsynene innenfor EØS-området.

Avgrensningen av relevante produkt- og tjenestemarked gjelder to typer markeder. Den ene er markeder beregnet på sluttbruker og det andre er markeder beregnet på videresalg til sluttbruker (markeder på engrosnivå). Som eksempel på et marked rettet mot sluttbruker kan nevnes offentlig fastnettbasert telefontjeneste. Overføringskapasitet for aksess er et eksempel på produktmarkeder rettet mot videresalg. Forhåndsdefinert markedsinndeling er ikke vanlig i tradisjonell konkurranserett, der det normalt tas utgangspunkt i en konkret sak når produkt- eller tjenestemarked defineres. Resultatet av en sterk markedsstillingsvurdering vil kunne påvirkes av at det i loven her tas utgangspunkt i forhåndsdefinerte markeder. Resultatet vil derfor kunne bli annerledes enn resultatet av en tilsvarende sak basert på konkurranseloven. Forskjeller i markedsinndelingen vil med andre ord kunne føre til forskjellige resultater ved vurderingen av om en tilbyder har henholdsvis sterk markedsstilling etter denne loven, eller markedsrett etter konkurranseloven.

¹ Court of First Instance, Case T-342/99 (Airtours v Commission)

² – stilltende samarbeid forutsetter gjennomsiktighet (transparens) i markedet
 – stilltende samarbeid forutsetter en effektiv sanksjonsmekanisme dersom noen bryter ut
 – Det må være lønnsomt å delta i koordineringen

Tilsynsmyndigheten vil også avgrense markedene geografisk. Denne kompetansen tilligger nasjonale myndigheter innenfor et lands grenser. Metoden for den geografiske avgrensning følger av EU-Kommisjonens retningslinjer. I den grad vedtak knyttet til felleseuropeiske markeder blir aktuelt, så vil dette følge nærmere av vedtak fra Kommisjonens side. Et slikt fremtidig kommisjonsvedtak vil være bindende dersom det inntas i EØS-avtalen.

Til § 3–3 Markedsanalyse

Markedsanalysene skal danne grunnlag for utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling. Markedsanalysene vil bli utført i tråd med Kommisjonens retningslinjer 2002/C 165/03 for markedsanalyse og beregning av sterk markedsstilling slik som de er vedtatt av EFTAs overvåkningsorgan. Det legges opp til at retningslinjene skal revideres jevnlig. Det vil til enhver tid være de siste vedtatte retningslinjer som skal legges til grunn for vurderingene. I de tilfeller der det går en tidsperiode fra Kommisjonen har vedtatt nye oppdaterte retningslinjer til EFTAs overvåkningsorgan vedtar tilsvarende retningslinjer, skal retningslinjene som allerede er vedtatt av EFTAs overvåkningsorgan så langt som mulig tolkes i samsvar med de nye retningslinjene slik at motstrid unngås.

Retningslinjene fastslår at myndighetens vurderinger skal ta hensyn til markedsutvikling som kan forventes innenfor en rimelig tidsperiode. Potensiell inntreden fra konkurrenter i det relevante markedet skal særlig vektlegges. Tidsperspektivet som legges til grunn, kan variere på bakgrunn av spesielle karakteristika ved det relevante markedet. Kravet om fremtidsrettet analyse i retningslinjene søker å fange opp ex ante-hensyn, og utgjør et tillegg til konkurranserettens praksis.

De øvrige kriterier som skal ligge til grunn for vurderingen av om en tilbyder har sterk markedsstilling er:

- Størrelse
- Tilgang til kapitalmarkeder/finansielle ressurser
- Etterspørselssidens forhandlingsstyrke
- Kontroll over essensielle fasiliteter
- Stordriftsfordeler
- Samproduksjonsfordeler
- Teknologisk kompetanse
- Tilgang til distribusjons- og salgsnettverk
- Vertikal integrasjon
- Utvalg av substituerbare tjenester/produkter i markedet
- Tilstedeværelsen av potensiell konkurranse
- Etableringshindre

Myndigheten skal vurdere hvilke virkemiddel som er egnet til å avhjelpe situasjonen i det enkelte konkrete tilfelle og som derfor skal pålegges tilbyder med sterk markedsstilling, jf. § 3–4.

Til § 3–4 Plikter for tilbyder med sterk markedsstilling

Tilbyder med sterk markedsstilling skal pålegges minst en særlig forpliktelse. Myndigheten skal velge den eller de særlige forpliktelser (virkemidler) listet i bestemmelsen som er best egnet i det enkelte tilfellet. Med særlige forpliktelser menes tilgangs- og samtrafikkplikter med tilhørende vilkår som fremkommer i §§ 4–1, 4–4, 4–5, 4–6, 4–7, 4–8, 4–9 og 4–10. (Forholdet til samtrafikk er klargjort i § 4–2 tredje ledd.) I tillegg kan myndigheten i særlige tilfeller pålegge plikter som ikke følger av oppstillingen. Virkemidlene som skal anvendes i det enkelte tilfellet skal være egnet til å fremme bærekraftig konkurranse. Virkemiddelbruken vil bli harmonisert innenfor EØS-området gjennom konsultasjonsprosedyren jf. § 9–3. Pålagte forpliktelser kan endres når dette er hensiktsmessig. Slik endring kan gjøres uten ny markedsanalyse hvis de pålagte forpliktelsene ikke fører frem. Dette innebærer blant annet at virkemiddelbruken kan skjerpes dersom de pålagte virkemidlene viser seg å ikke fungere som forutsatt.

Tilsynsmyndigheten skal pålegge forpliktelser på enhver tilbyder med sterk markedsstilling. Loven setter ingen krav til at markedsstillingen er misbrukt. Denne forhåndsregulering (ex ante) kommer bare til anvendelse på markeder der det ikke foreligger bærekraftig konkurranse. Dette medfører at det ikke skal pålegges virkemidler beregnet for tilbyder med sterk markedsstilling, på tilbyder uten sterk markedsstilling. Dette medfører også at tilsvarende pålagte forpliktelser skal trekkes tilbake når tilbyderen ikke lengre har sterk markedsstilling.

Forpliktelsene som pålegges skal være forholdsmessige, ikke diskriminerende, bygge på objektive og saklige kriterier og være offentlig tilgjengelige. Med forholdsmessige menes at pålegg om tilgang eller sterk markedsstilling med tilhørende vilkår skal være egnet til å kompensere for manglende bærekraftig konkurranse, og skal bidra til å fremme forbrukerinteresser, og om mulig bidra til nasjonal og internasjonal utvikling. Ulempe ved de pålagte virkemidlene skal stå i forhold til det som søkes oppnådd. Dette åpner også for at myndigheten knytter forpliktelsene til enkelte deler av det relevante marked dersom dette er hensiktsmessig.

Med ikke-diskriminerende menes at forpliktelsene som pålegges skal være like i like tilfeller, hensynet til forholdsmessighet innebærer at ulike tilfeller vil bli behandlet ulikt og at forpliktelsene som pålegges skal stå i forhold til det som ønskes oppnådd. Med objektive og saklige vilkår menes at forpliktelsene ikke kan differensieres alene ut fra hva tilgangen skal brukes til eller i forhold til hvilke tilbydere det dreier seg om. Forpliktelsene skal dessuten være oversiktlige, slik at det er mulig å kontrollere etterlevelse av ikke-diskrimineringsprinsippet og objektivitetskravet.

Til kapittel 4 Tilgangmv.

Til § 4–1 Tilgang

Bestemmelsen omfatter all form for tilgang, der markedsanalyser har identifisert at det er behov for sektorspesifikk regulering av andre tilbyders rettighet til tilgang hos tilbydere med sterk markedsstilling. Enkelte former for tilgang er regulert i egne særbestemmelser i denne lov, jf. §§ 4–2 til 4–5. Grensene mellom ulike former for tilgang kan være «flytende», hvilket innebærer at plikt til å gi tilgang vil kunne hjemles i denne bestemmelse eller en av de øvrige særbestemmelsene.

Ett eksempel på tilgang som kan pålegges med hjemmel i ulike bestemmelser er tilgang til det faste aksessnett. Denne form for tilgang omfatter i hovedsak 3 hovedkategorier; bitstrømtilgang, full og delt tilgang. Bitstrømtilgang er kjøp av definert kapasitet i aksessnett, også omtalt som strukturert overføringskapasitet i aksessnett, jf. omtale ovenfor. Med full tilgang menes kjøp av disposisjonsrett til hele frekvensspekteret i aksessnett. Med delt tilgang menes kjøp av disposisjonsrett til den del av frekvensspekteret i aksessnett som ikke brukes til telefontjeneste, dvs. tilbyder av tilgang vil fortsette å levere telefontjeneste, mens den nye leverandør leverer øvrige tjenester som bruker andre deler av frekvensspekteret i aksessnett. Tilbyder av tilgang er etter § 4–6 Offentliggjøring og standardtilbud forpliktet til å ha et standardtilbud om tilgang til det faste aksessnett. Tilbudet skal omfatte en rekke deltjenester som skal kunne kjøpes separat, dvs. den som anmoder om denne type tilgang er ikke forpliktet til å kjøpe en «pakkeløsning», minimumstilbudet skal være tilstrekkelig oppdelt slik at den tilgangsberettigede ikke må betale for nettdeler eller ressurser som er unødvendige. Tilgang til det faste aksessnett omfatter således en rekke ulike varianter, hvor forskjellene er et produkt av hvor mange tjenester/fasiliteter den berettigede part ønsker å kjøpe. Det ene ytterpunkt er kjøp av rå kobber, jf. omtale av ustrukturert overfø-

ringskapasitet ovenfor. Ved kjøp av rå kobber får kjøper utelukkende tilgang til selve kabelen, kjøper må selv tilknytte utstyr til termineringspunktene på kabelen, ved kjøp av rå kobber vil det imidlertid ofte også være nødvendig å kjøpe visse samlokaliseringstjenester. Det andre ytterpunkt er kjøp av tilgang til det faste aksessnett med termineringsutstyr, denne form for tilgang er nært knyttet til kategorien bitstrømtilgang. Den kategorisering som er foretatt her er ikke uttømmende. Dersom det skulle forekomme rimelige anmodninger om tilgang til det faste aksessnett som ikke er omfattet av de tre kategoriene som eksplisitt er nevnt her så skal det gis tilgang dersom tilbyder har sterk markedsstilling.

Når det gjelder tilgang til det faste aksessnett etter denne bestemmelse, så skal det påpekes at denne form for tilgang ikke lenger er begrenset til det fysiske metalliske symmetriske parkabelnett. Eventuell plikt til å gi tilgang vil følge av en markedsanalyse, og gjelde uavhengig av hvilken overføringsteknologi tilbyder med sterk markedsstilling velger å anvende i aksessnett.

Bestemmelsens første ledd hjemler myndighetens adgang til å pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å imøtekomme enhver rimelig anmodning om tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett innenfor de konkrete produkt- eller tjenestemarked der tilbyderen har sterk markedsstilling. Bestemmelsens annet ledd angir de vurderingstema myndigheten skal anvende ved rimelighetsvurderingen. I en vurdering av om det finnes tekniske eller økonomiske alternativer til den tilgang det anmodes om, skal det tas hensyn til om alternativene er av en slik karakter at det vil være mulig å konkurrere med den som har sterk markedsstilling i det relevante marked. Annet ledd siste punktum angir retningslinjer for myndighetens vurdering av om et pålegg er forholdsmessig sett i relasjon til hvilke politiske formål pålegget skal ivareta. Opplysningen er ikke uttømmende.

Dersom tilgang nektes skal anmoder i henhold til tredje ledd få et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen slik at anmoder får tilstrekkelig innblikk i bakgrunnen for avslaget. Dette medfører ikke at tilbyder med sterk markedsstilling er forpliktet til å informere om forhold (tekniske innretninger og fremgangsmåter, drift eller forretningsforhold) som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde.

Dersom tilgang nektes og anmoder velger å påklage avvisning til myndigheten skal tilbyder med sterk markedsstilling overfor myndigheten dokumentere de objektive kriterier som er grunnlaget for avvisningen, inkludert informasjon om eventuel-

le forretningshemmeligheter som har vært holdt tilbake ovenfor anmodende tilbyder. Det er tilbyder med sterk markedsstilling som har bevisbyrden i slike klagesaker. Slik tilbyder har imidlertid også en selvstendig plikt til å utarbeide og iverksette tiltak som kan lette gjennomføringen og redusere eventuell risiko for nettets integritet. På basis av fremlagt dokumentasjon fatter myndigheten vedtak om hvorvidt inngåelse av avtale skal pålegges eller ikke. Bakgrunnen for at tilbyder med sterk markedsstilling er pålagt strenge selvstendige plikter i denne type saker er at tilbyder er den som har førstehånds innsikt i og kompetanse om eget nett. Informasjonsskjevheten som foreligger mellom myndighet og tilbyder søkes balansert ved at det innføres omvendt bevisbyrde.

Bestemmelsens fjerde ledd hjemler myndighetens kompetanse til etter eget initiativ å pålegge tilbydere å inngå avtale om tilgang for å sikre alle-til-alle-kommunikasjon. Dette gjelder spesielt dersom tilbyder kontrollerer tilgang til sluttbrukere. Det å kontrollere tilgang til sluttbrukere kan blant annet omfatte; 1) eierskap eller disposisjonsrett til infrastrukturen, fast og mobil, som knytter sluttbruker til den øvrige del av det elektroniske kommunikasjonsnett, 2) disposisjonsrett til bestemte nummer eller adresser i nasjonal «nummerplan» som er nødvendig for å få tilgang til sluttbrukers nettermineeringspunkt. Bestemmelsen er ikke begrenset til offentlig telefontjeneste, men gjelder formidling av alle typer offentlige elektroniske kommunikasjonstjenester som tilbys over elektroniske kommunikasjonsnett. I tilfeller hvor ingen av partene har kontraheringsplikt, men en av partene ønsker det må myndigheten vurdere om pålegg om inngåelse av avtale er nødvendig for å sikre alle-til-alle-kommunikasjon. En tilbyder skal ikke pålegges å gi tilgang til nett og tjenester vedkommende ikke har kontroll over.

Vilkårene myndigheten stiller ifm. forpliktelsene må være i samsvar med bestemmelsene i §§ 4–4 til 4–10.

Hovedregelen er at det ikke kan pålegges vilkår utover det som er hjemlet i §§ 4–4 til 4–10. Unntaksvis kan myndigheten imidlertid når den anser at det er behov for bruk av vilkår som ikke er i samsvar med §§ 4–4 til 4–10 pålegge andre vilkår. I slike tilfeller skal prosedyrene i § 9–3 følges.

Forpliktelser om å gi tilgang etter denne bestemmelse skal være objektive, forholdsmessige, ikke-diskriminerende og bygges på saklige kriterier. Med forholdsmessige menes at myndigheten må avveie interessene til infrastruktureier på den ene side, og tjenesteleverandørs behov for tilgang/samtrafikk på den annen side.

Til § 4–2 Samtrafikk

Bestemmelsen forutsetter at de fleste tilbydere i en nettverksbransje har egeninteresse i å ha samtrafikk med andre og således bidra til å sikre alle-til-alle-kommunikasjon. Utgangspunktet er derfor at samtrafikk bør baseres på kommersielle avtaler mellom tilbyderne.

Bestemmelsen omfatter blant annet følgende kategorier samtrafikk;

- originering av trafikk ved bruk av tilbyder prefiks eller fast forvalg
- terminering av trafikk
- transitt av trafikk

Det er i hovedsak to hovedformer for originering av trafikk, fast forvalg eller prefiks (15xx). Fast forvalg (carrier pre-selection) innebærer at en sluttbruker kan inngå avtale med en eller flere tilbydere om videreformidling av samtaler av en bestemt type (f.eks. alle utenlandssamtaler), uten å måtte slå den valgte tilbyderens prefiks. Det er mulig å overstyre et fast forvalg ved å benytte prefiks for en enkelt-samtale. Prefiks innebærer at en sluttbruker for hver enkelt samtale må slå fire ekstra siffer (15xx) foran det vanlige telefonnummeret for å velge ønsket tilbyder, noe som mange oppfatter som tungvint. For bedrifter med egen hussentral er det mulig å programmere hussentralen slik at prefiks for ønsket tilbyder automatisk legges til, slik at brukeren ikke behøver å slå dette. På de aller fleste telefoner kan prefiks legges inn.

Terminering av trafikk omfatter avtaler hvor tilbyder avleverer trafikk hos annen tilbyder. Denne andre tilbyder er den terminerende tilbyder, hvor sluttbruker som mottar samtale er kunde. I det norske markedet for offentlig telefontjeneste, er prisregime basert på at originerende tilbyder betaler en pris for terminering av samtaler, også kjent som «Calling Party Pays» (CPP). Dette prisregime byr på visse regulatoriske utfordringer ved at originerende tilbyder ikke har noe valg vedrørende alternative kommunikasjonsnett for terminering av samtaler, noe som innebærer at terminerende tilbyder i utgangspunktet vil kunne prise denne tjeneste i stor grad uavhengig av konkurransen i markedet for øvrig.

Transitt betyr at en tilbyder formidler trafikk mellom to andre tilbydere som ikke har samtrafikk seg i mellom. Ved kjøp av transitt pr samtale avregnes det løpende med eier av transittnettet betaling for hver individuelle formidling av trafikk. Dette er i stor grad den samme metode som brukes ved ordinær originering eller terminering. Den andre måte er kjøp av overføringskapasitet hos eier av transitt-nett, dette prises som øvrig overføringskapasitet

ved at det kjøpes rett til å disponere en gitt kapasitet i nettet mellom to definerte punkter.

Reguleringen av samtrafikk omfatter også alle avtaler som består av en kombinasjon av de ovenfor angitte kategorier, originering, terminering og transitt.

Bestemmelsens første ledd nedfeller en rett og en plikt til å forhandle med andre tilbydere om samtrafikk.

Bestemmelsens *annet ledd* hjemler myndighetens kompetanse til etter eget initiativ å pålegge tilbydere å inngå avtale om samtrafikk. Behov for slik inngrep kan for eksempel oppstå for å sikre alle-til-alle-kommunikasjon dersom en tilbyder kontrollerer tilgang til sluttbrukere. For utdypende kommentar til kontroll over tilgang til sluttbrukere, se merknad til § 4–1. Med særlige tilfeller menes adgang til å pålegge inngåelse av samtrafikkavtale der det er nødvendig for å sikre alle-til-alle-kommunikasjon. Alternativ til direkte samtrafikkavtale er at hensynet til alle-til-alle-kommunikasjon er sikret gjennom indirekte samtrafikk, dvs. at de involverte parter kan ha samtrafikkavtaler med tredje part, f.eks. tilbyder med sterk markedsstilling på det relevante marked. I tilfeller hvor ingen av partene har plikt til å inngå avtale, men en av partene ønsker det må myndigheten vurdere om pålegg om inngåelse av avtale er nødvendig for å sikre alle-til-alle-kommunikasjon.

Bestemmelsens *tredje ledd* hjemler en kontraheringsplikt for tilbyder som har sterk markedsstilling innenfor identifiserte relevante markeder. Innenfor gjeldende rett er det f.eks. markedsstillingen innenfor offentlig telefontjeneste som utløser den generelle kontraheringsplikt hva angår samtrafikk i det faste telenettet. I utgangspunktet skal en tilbyder bare pålegges kontraheringsplikt på relevante markeder hvor vedkommende har sterk markedsstilling, unntak fra hovedregel kan gjøres med hjemmel i § 4–2 annet ledd.

I utgangspunktet skal tilbyder med sterk markedsstilling imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk med elektronisk kommunikasjonsnett. Ved vurdering av om en anmodning er rimelig skal det i relasjon til samtrafikk legges hovedvekt på hensynet til alle-til-alle-kommunikasjon i tillegg til momentene som listet i § 4–1 annet ledd så langt de passer. Vedrørende tredje ledd siste punktum vises til omtale av tilsvarende ordlyd i § 4–1 tredje ledd.

Forpliktelser om å gi tilgang etter denne bestemmelse skal bygge på objektive, forholdsmessige, ikke-diskriminerende og saklige kriterier. Med forholdsmessige menes at myndigheten må avveie interessene til infrastruktureier på den ene side, og

tjenesteleverandørs behov for tilgang/samtrafikk på den annen side.

Til § 4–3 Tilgang til radio og fjernsyn

Bestemmelsen regulerer i hovedsak plikten for tilbyder av adgangskontrolltjenesten for digital radio og fjernsyn til å gi innholdsleverandører tilgang. Med adgangskontrolltjeneste menes en funksjon der tilgang til en beskyttet radio- og fjernsynstjeneste er gjort betinget av abonnement eller annen form for individuell forhåndsavtale. Regulering av adgangskontrolltjenester for digital radio og fjernsyn skiller seg fra øvrig tilgangsregulering ved at den omfatter alle tilbydere av adgangskontrolltjenester uavhengig av om tilbyder har sterk markedsstilling eller ikke. Vilkårene for tilgang skal være objektive, rimelige og ikke-diskriminerende. Myndigheten kan pålegge samme krav for tilbyder av andre funksjoner som kan begrense tilgangen til digital radio og fjernsyn, slik som programvaregrensesnitt (herunder API ol.) og elektroniske programguider (EPG).

Bestemmelsens *annet ledd* åpner for at det kan gjøres unntak for kravet om tilgang overfor tilbydere av adgangskontrolltjeneste når myndighetene etter markedsanalyse har funnet at tilbyder ikke har sterk markedsstilling. Forutsetningen for å kunne gi unntak anses oppfylt dersom et unntak ikke vil redusere sluttbrukernes tilgang til formidlingspliktige radio- og fjernsynssendinger eller mulighetene for bærekraftig konkurranse i sluttbrukermarkedet for digitale radio- og fjernsynstjenester, markedet for adgangskontrolltjenester eller andre funksjoner som kan begrense tilgangen til digital radio og fjernsyn.

I bestemmelsens *siste ledd* er det gitt hjemmel til å fastsette forskrifter om tilgang til radio og fjernsyn. Det innebærer at det kan fastsettes krav til adgangskontrolltjeneste og andre tilgangsbegrensende funksjoner, krav til bredskjermsformat, krav til brukerutstyr for digital radio og fjernsyn. Videre kan det gis forskrifter om sikring av tilkoplingspunkter i fjernsynsapparater. Blant annet skal kravene som i dag følger av lov 25. juni 1999 nr. 50 om standarder ved overføring av fjernsynssignaler, kunne videreføres med hjemmel i denne bestemmelsen. Det kan også gis forskrifter om tilgang til analog radio og fjernsyn. Det gis en særskilt hjemmel for å sikre at rettighetshaver til produkter og tjenester for adgangskontroll skal inngå avtale med produsenter på objektive, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår. Dette innebærer blant annet at vilkår i avtaler med produsenter ikke skal begrense friheten til å nytte andre adgangskontrolltjenester eller fri tilgang til innholdstjenester.

Til § 4–4 Samlokalisering og annen felles utnyttelse av infrastruktur

Dersom tilbyder er gitt ekspropriasjonsrett etter § 12–3 Ekspropriasjon, og den som anmoder om slik tilgang ikke er gitt tilsvarende rett kan myndigheten pålegge tilbyder å gi tilgang. Dette gjelder spesielt hvis det foreligger andre offentlige reguleringer som f.eks. legger restriksjoner på etablering av ny infrastruktur. I slike tilfeller kan det være nødvendig å gi pålegg om å gi tilgang for å legge forholdene til rette for bærekraftig konkurranse.

Bestemmelsens *annet ledd* hjemler myndighetens adgang til å pålegge tilbydere felles utnyttelse av ressurser på vilkår som angis nærmere. Bakgrunnen for bestemmelsen er at delt bruk av infrastruktur kan være en fordel blant annet av hensyn til sikkerhet, byplanlegging, helse og miljø. Dette kan omfatte delt bruk av kabel, hus, master, antenner og antennesystemer med mer.

Bestemmelsens *tredje ledd* hjemler myndighetens adgang til å pålegge tilbydere med sterk markedsstilling plikt til å inngå avtale om samlokalisering og felles utnyttelse av infrastruktur. Det forutsettes at tilgang som gis på grunnlag av sterk markedsstilling er relatert til markedet tilbyderen har sterk markedsstilling på. En tilbyder skal ikke pålegges å gi tilgang til nett og tjenester vedkommende ikke har kontroll over.

Omfanget av plikten vedrørende det faste aksessnettets som følger av *fjerde ledd* fastsettes i forskrift. Tilbyder skal imidlertid, jf. § 4–6 Offentliggjøring og standardtilbud, utarbeide standard tilbud som minimum skal omfatte følgende tjenester og fasiliteter i relasjon til samlokalisering; informasjon om relevante adresser hvor samlokalisering tilbys, alternativt virtuell samlokalisering, krav til utstyr som skal samlokaliseres, sikkerhetskrav, krav til personell, regler for fordeling av tilgjengelig plass, vilkår for tilgang til informasjons- og støttesystemer, jf. 4–5.

Dersom myndigheten vurderer å fatte vedtak etter første, annet eller tredje ledd skal slike utkast til vedtak forhåndsvarsles, og alle interesserte parter skal innenfor en rimelig frist ha anledning til å uttale seg, jf. § 9–2.

Forpliktelser om å gi tilgang etter denne bestemmelse skal være objektive, forholdsmessige, ikke-diskriminerende og bygges på saklige kriterier.

Til § 4–5 Informasjons- og støttesystemer

Bestemmelsens *første ledd* hjemler myndighetens adgang til å pålegge tilbydere å gi konkurrenter til-

gang til informasjons- og støttesystemer. Pålegg om tilgang til denne type systemer forutsetter at slik tilgang er nødvendig for å kunne levere konkurrerende tjenester.

Bestemmelsens *annet ledd* nedfeller tilbyder av tilgang til det faste aksessnettets plikt til å ha med vilkår for denne type tilgang i sitt standardtilbud, jf. § 4–6.

En tilbyder skal ikke pålegges å gi tilgang til nett og tjenester vedkommende ikke har kontroll over.

Forpliktelser om å gi tilgang etter denne bestemmelse skal være objektive, forholdsmessige, ikke-diskriminerende og bygges på saklige kriterier.

Til § 4–6 Offentliggjøring og standard tilbud

Bestemmelsens *første ledd* nedfeller myndighetens kompetanse til å pålegge tilbyder å offentliggjøre informasjon og vilkår for sine tjenester. Offentlighet om blant annet pris og øvrige vilkår kan bidra til å avslutte forhandlinger hurtig, unngå konflikter, og skape fortrolighet mellom involverte tilbydere ved at de får innsikt i at vilkårene er ikke-diskriminerende. Informasjon om anvendte tekniske løsninger og grensesnitt vil også kunne bidra til sikring av samvirke mellom ulike nett og tjenester.

Bestemmelsens *annet ledd* hjemler myndighetens adgang til å pålegge tilbydere å offentliggjøre standardtilbud for tilgang og samtrafikk. Dersom det etter en markedsanalyse identifiseres tilbyder med sterk markedsstilling på det faste aksessnettets så skal vedkommende tilbyder utarbeide standard tilbud for slik tilgang.

Til § 4–7 Ikke-diskriminering

Kravet om ikke-diskriminering må særlig ses i sammenheng med formålet med tilgangsbestemmelserne. For å kompensere for ulempene de nye tilbydere har ved at de ikke eier/disponerer infrastruktur for tilbud av elektroniske kommunikasjonstjenester, gis de tilgang til eksisterende infrastruktur på ikke-diskriminerende konkurransevilkår. Kravet om ikke-diskriminering innebærer krav om samme funksjonalitet, eventuelt med andre tekniske løsninger, og samlokalisering.

Bestemmelsens *første ledd* hjemler myndighetens adgang til å pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å behandle eksterne brukere likt, dette medfører et forbud mot å diskriminere mellom eksterne brukere. Ordlyden innebærer en slags «beste vilkårs bestemmelse» i den forstand at når en konkurrerende tilbyder får bedre vilkår, så skal tilsva-

rende vilkår tilbys til andre konkurrerende tilbydere.

Bestemmelsens *annet ledd* hjemler myndighetenes adgang til å pålegge tilbydere å tilby samme eller likeverdig kvalitet og -vilkår til konkurrerende tilbydere som til egne. Det er særlig viktig å kunne pålegge tilbydere med sterk markedsstilling som er vertikalt integrert, ikke-diskriminering ved salg av nett eller tjenester mellom egne og eksterne enheter som konkurrerer i samme nedstrøms marked.

Bestemmelsens annet ledd fremsetter alternativet «likeverdige» i tillegg til «samme» for å ta høyde for de tilfeller hvor det av ulike forhold er umulig eller vanskelig å gi anmoder akkurat det «samme». Bestemmelsen forutsetter at det skal tilbys samme vilkår og kvalitet så langt det med rimelighet kan forlanges fra den anmodede part. I den grad tilbydere med sterk markedsstillings egne forretningsenheter eller forretningspartnere tilbyr samme tjeneste som eksterne tilbydere, skal ikke-diskriminerende vilkår for eksterne tilbydere kunne fastsettes som tilpasset kopi av egne forretningsenheters vilkår.

Enkelte vilkår kan imidlertid være vanskelig å gjennomføre i praksis. Blant annet vil deler av egne forretningsenheters tilbud av konkurransetjenester være basert på «nettintegreert teknologi», dvs. at grunnleggende funksjonalitet for tilbud av konsesjonspliktige tjenester også kan benyttes til tilbud av konkurransetjenester. En tilsvarende integrering av andres utstyr kan enten være umulig eller uønsket, særlig dersom dette gir andre uautorisert tilgang til funksjoner i nettet, tilgang som kan innebære en risiko for nettets integritet. Når det er umulig eller vanskelig å tilby nøyaktig samme vilkår og kvalitet, så skal det tilbys likeverdige forhold. Dette medfører at i tilfeller der tilbyder ikke ønsker å tilby tilsvarende vilkår, skal tilbyder med sterk markedsstilling realisere alternative løsninger som ikke er egnet til å svekke den anmodede parts konkurransevne. Det avgjørende i en konkurransemessig kontekst er at tilbudt «tjeneste» utformes slik at det kan konkurreres på like vilkår.

Ulike tjenester kan leveres på ulike vilkår. Kravet om objektive vilkår kan imidlertid innebære at vilkår ikke kan differensieres alene ut fra hva tjenestene skal brukes til eller i forhold til hvilke tilbydere de tilbys. Vilkårene skal dessuten være oversiktlige, slik at det er mulig å kontrollere etterlevelse av ikke-diskrimineringsprinsippet og objektivitetskravet.

Til § 4–8 Strukturelt og regnskapsmessig skille

Hovedformålet med bestemmelsen er å sikre at transaksjoner mellom tilbydere, og imellom tilby-

ders egne ulike forretningsområder skjer på vilkår som legger forholdene til rette for utvikling av bærekraftig konkurranse, og forhindrer konkurransevridende krysssubsidierting. Bestemmelsen gir myndigheten kompetanse til å pålegge innføring av regnskapsmessig skille mellom ulike forretningsområder, og i spesielle tilfeller også krav om strukturelt skille (dvs. oppdeling i juridiske enheter). Bestemmelsen bør også sees i sammenheng med evt. krav om ikke-diskriminering, jf. § 4–7. I relasjon til kravet om ikke-diskriminering vil supplerende krav om regnskapsmessig skille kunne gi myndigheten mulighet til å etterprøve oppfyllelse av eventuelle forpliktelser om ikke-diskriminering.

Bestemmelsens første ledd gir myndigheten hjemmel til å pålegge regnskapsmessige skille mellom ulike forretningsområder, og også pålegge regnskapsmessig skille mellom ulike aktiviteter innenfor det som er å anse som ett forretningsområde. Vedtak om opprettelse av regnskapsmessig skille vil måtte vurderes i den enkelte konkrete sak, men vil typisk kunne få anvendelse i relasjon til tilbydere som er vertikalt integrert i deler av eller i hele verdikjeden.

Bestemmelsens *annet ledd* nedfeller en plikt på tilbyder av tilgang til adgangskontrollsystemer for digital radio og fjernsyn til å opprette regnskapsmessig skille mellom denne virksomhet, og øvrig virksomhet som slik tilbyder driver. Bakgrunnen for en slik plikt er at denne form for tilgangsfpliktelser ikke tidligere har vært regulert ved hjelp av sektorspesifikk konkurranseregulering, og at næringen har vært preget av bruk av proprietære løsninger som kan «låse» sluttbrukere inne. Annet ledd siste punktum gir myndigheten hjemmel til å avvike fra kravet om regnskapsmessig skille dersom en markedsanalyse viser at tilbyder ikke har sterk markedsstilling på denne form for tilgang.

Bestemmelsens *tredje ledd* gir myndigheten hjemmel til å pålegge regnskapsmessig eller strukturelt skille på tilbydere som har ene- eller særretter innenfor andre områder enn elektronisk kommunikasjon. Dette vil i norsk kontekst typisk være innenfor nettverkssiden i strømforsyning eller drift av jernbanenett, dersom slik drift ikke allerede er gjenstand for tilsvarende krav i annen lovgivning, eller at tilbyder selv har valgt å organisere seg slik at pålegg er unødvendig. Formålet med dette leddet er å bidra til å hindre konkurransevridning i tilfeller hvor denne type tilbyders virksomhet i markedet for elektronisk kommunikasjon ikke er lønnsom, og at tap finansieres ved overførsel av midler fra områder hvor vedkommende har ene- eller særretter.

Bestemmelsens *fjerde ledd* søker å sikre at engros- og interne priser i vertikalt integrerte sel-

skaper synliggjøres, og danne grunnlag for å etterprøve oppfyllelsen av eventuelle forpliktelser om ikke-diskriminering.

Til § 4–9 Pris- og regnskapsregulering

Bestemmelsen hjemler myndighetenes adgang til å anvende prisregulering. I begrepet prisregulering ligger at myndigheten kan gi pålegg om at det skal anvendes ulike former for fastsetting av pris, avhengig av hva som er best egnet i det enkelte tilfellet for å øke effektiviteten, skape bærekraftig konkurranse og bedre sluttbrukernes vilkår. Prisregulering inkluderer også rabattregulering. Myndigheten kan fastsette forskjellig prisregulering på forskjellige tjenester, elementer og geografiske områder også innenfor det relevante marked. Kostnadsorientering er et av flere virkemidler som kan anvendes. Ved pålegg om kostnadsorientering kan det på denne bakgrunn være aktuelt å legge ulike modeller for beregning av kostnadene til grunn, avhengig av hva som fremstår som hensiktsmessig og forholdsmessig i det enkelte typetilfellet. For beregning av kostnadsorienterte priser kan ulike kalkylemodeller legges til grunn. De ulike modellene som først og fremst er aktuelle innenfor denne bransjen er fullt fordelte kostnader (Fully Distributed Costs, FDC – enten basert på historiske kostnader eller gjenanskaffelseskostnader), marginalkostnad (Marginal Cost, MC), langtidsmarginale kostnader (Long Run Incremental Cost, LRIC), prising som tar hensyn til priselastisiteter (Ramsey prising) eller såkalt Efficient Component Pricing Rules (ECPR). Denne eksemplifiseringen er ikke ment å være uttømmende. Myndigheten kan i det enkelte tilfelle avgjøre hvilken kostnadsmodell som skal legges til grunn. Myndigheten kan over tid endre på krav om pålagt prisregulering. Dette kan gjøres ved at prisreguleringen skjerpes, lempes eller ved at kravets innhold for øvrig endres.

Bestemmelsen angir to selvstendige vilkår for bruk av prisregulering. Det første er at tilbyder kan opprettholde et uforholdsmessig høyt prisnivå som følge av manglende konkurranse i et marked. Med opprettholdelse av et uforholdsmessig høyt prisnivå menes det at konkurranse ikke har bidratt til at sluttbrukerprisene faller tilstrekkelig. Ved vurdering av om prisnivået er uforholdsmessig høyt kan myndighetene sammenligne prisnivå i tilsvarende markeder, nasjonalt eller internasjonalt. Det andre vilkåret er at tilbyder med sterk markedsstilling, spesielt dersom denne er vertikalt integrert, etablerer en prispolitikk som gjør det vanskelig for konkurrerende tilbydere av tilsvarende tjenester å konkurrere fordi det oppstår en prisklemme. Dette kan

f.eks. skje dersom samtrafikkprisene som inngår i en konkurrents sluttbrukertjenester blir satt så høyt at dennes tjenestepriiser ikke blir konkurransedyktige.

En annen type konkurransevridende kryssubsidiering kan spesielt finne sted i tilfellet med vertikalt integrerte selskaper. Et vertikalt integrert selskap kan ha sterk markedsstilling i ett marked, og samtidig konkurrere via datterselskap mv. med andre tilbydere i et tilgrensende marked hvor produksjonen foregår med hjelp av tjenester fra det første markedet. Fordi det vertikalt integrerte selskapet har sterk markedsstilling i dette markedet, kan det bli pålagt ikke-diskrimineringsforpliktelser. Det kan ikke forskjellsbehandle eget datterselskap og konkurrenter når det selger tjenester i det første markedet. Disse ikke-diskrimineringsforpliktelsene kan imidlertid oppfylles ved å selge tjenester fra det første markedet til like høye priser til både eget selskap og konkurrentene. Dersom ikke konkurrentene kan kjøpe likeverdige tjenester fra et annet selskap, vil deres kostnader øke og konkurranseedyktigheten reduseres tilsvarende. I sin ytterste konsekvens kan dette gjøre at konkurrentene presses ut av markedet. De økte kostnadene for selskapets eget konkurranseutsatte datterselskap oppveies av den økte fortjenesten fra selskapets virksomhet i det første markedet. I vurderingen av om det skal pålegges prisregulering og i avveiningen av hvilken prisregulering som er beste egnet i det enkelte tilfellet, skal det også tas hensyn til tilbyderens investeringer, samt at tilbyderen får en rimelig forrentning av den relevante investerte kapitalen sett i forhold til risikoen investeringene var knyttet til.

Dersom myndigheten etter bestemmelsens *første ledd* pålegger tilbyder å tilby prisregulert tilgang, og pålegger metode for prisberegning etter *annet ledd* så skal metoden gi tilbyder anledning til å få en rimelig avkastning på anvendt kapital. Valg av kostnadsmetode skal gjøres slik at den er hensiktsmessig i relasjon til reguleringsbehovet, og at den fremmer bærekraftig konkurranse, samt maksimerer fordelene for forbruker.

Tilbyder skal kunne dokumentere at prisene er i samsvar med myndighetenes krav. Hensynet bak dette pålegget om «omvendt bevisbyrde» er at myndigheten ikke har samme informasjonsgrunnlag som tilbyder.

Dersom pålagte forpliktelser ikke oppfylles vil bestemmelsene i lovens kap. 10, herunder § 10–6, kunne komme til anvendelse. Tilbakebetaling grunnet innkreving av ulovlig høy pris som følge av prisregulering vil i tilfelle måtte avgjøres ut fra annet rettsgrunnlag enn loven her. Krav til prisfastsettelse

se som følger i eller i medhold av loven her, vil inngå som et moment i vurdering av eventuelt krav om tilbakebetaling.

Til § 4–10 Regulering av sluttbrukertjenester

Bestemmelsen gir særlige regler for prisregulering av sluttbrukertjenester, og må ses i forhold til §§ 5–1 om leveringspliktige tjenester. Bestemmelsen vil få selvstendig betydning for tilbydere med sterk markedsstilling som ikke samtidig leverer tjenester etter § 5–1. Bestemmelsen vil dessuten ha selvstendig betydning for tjenester til sluttbruker som ikke inngår i de leveringspliktige tjenestene. Videre må bestemmelsen ses i sammenheng med § 4–9 om pris- og regnskapsregulering. Bestemmelsen her trer inn når regulering etter § 4–9 ikke fører frem. Bestemmelsen er dermed en unntaksbestemmelse.

Til § 4–11 Fast forvalg og forvalg ved bruk av prefiks

Bestemmelsen pålegger tilbyder med sterk markedsstilling på området for tilgang til offentlig telefontjeneste på fastnettet som kontrollerer tilgang til sluttbrukere, å tilby fast forvalg og forvalg ved bruk av prefiks. Dette skal skje til kostnadsorienterte priser. Sluttbrukeren skal ikke faktureres særskilt for dette.

Dette begrunnes med at denne tilgangsformen gir sluttbruker en enkel metode for selv å utnytte konkurransen i markedet ved at de selv kan velge den tilbyder som til enhver tid har det beste tilbudet. På denne måten legges det til rette for å unngå at tilleggskostnader blir fakturert sluttbrukeren på en måte som fjerner incentiv til å velge en alternativ tilbyder. Bestemmelsen hindrer ikke fakturering for løpende bruk av tjenesten.

Det er i *annet ledd* gitt en bestemmelse om at myndigheten kan fastsette forskrifter om fast forvalg og forvalg ved bruk av prefiks.

Til § 4–12 Minimumstilbud av overføringskapasitet

Bestemmelsen omfatter overføringskapasitet i transport- og aksessnett. Kategorien overføringskapasitet omfatter alle former for infrastrukturkapasitet i radio- og kabelbaserte elektroniske kommunikasjonsnett. Det presiseres at det ikke kan legges føringer fra tilbyders side på hva overføringskapasiteten skal brukes til.

Det finnes to hovedkategorier overføringskapasitet; strukturert og ustrukturert overføringskapasitet. Strukturert kapasitet innebærer at sambandet

inneholder litt kapasitet reservert for utleier av overføringskapasiteten, brukt for interne administrative forhold, blant annet kontroll av at sambandet er operativt. Ved leie av ustrukturert kapasitet kan leietager disponere hele kapasiteten. Ustrukturert overføringskapasitet går ofte under betegnelsene mørk fiber og rå kobber. Rå kobber er for øvrig nært knyttet til tilgang til det faste aksessnettet.

Bestemmelsen omfatter en plikt på tilbyder med sterk markedsstilling i relevante markeder til å tilby kombinasjoner av ulik strukturert og ustrukturert overføringskapasitet, idet omfang tilbyder faktisk har sterk markedsstilling på de involverte kategoriene overføringskapasitet og innenfor det relevante geografiske området.

Minimumstilbudet skal tilbys på ikke-diskriminerende vilkår. For nærmere innhold i ikke-diskrimineringskravet, se § 4–7 om ikke-diskriminering. Minimumstilbudet skal tilbys til kostnadsorienterte priser. Kostnadsorienteringskravet er en videreføring av gjeldende rett. Nærmere omtale av kostnadsorienteringskravet følger av merknaden til § 4–9.

Annet ledd pålegger tilbyder med sterk markedsstilling å utarbeide og offentliggjøre leveringsvilkår for minimumstilbudet. For å oppnå formålet med bestemmelsen skal offentliggjøringen blant annet omfatte vilkår om kvalitet, tekniske spesifikasjoner, leveringstider, priser og rabatter, nærmere opplysninger om eventuelle kompensasjons- eller tilbakebetalingsordninger, feilretting, tilbudt servicenivå, standard kontraktvilkår, herunder opplysninger om eventuell minimum kontraktperiode og klageordninger. Dersom tilbyder etter første ledd mener det er urimelig å anvende offentliggjorte vilkår i visse tilfeller, må avvik fra offentliggjorte vilkår forelegges og godkjennes av myndighetene før de kan anvendes.

Myndighet kan gi forskrifter om overføringskapasitet, herunder fastsette innholdet i minimumstilbud for overføringskapasitet med harmoniserte spesifikasjoner og tilhørende standarder. Innholdet i minimumstilbudet vil bli fastsatt på bakgrunn av felles europeiske standarder.

Til kapittel 5 Leveringspliktige tjenester og spesielle samfunnsplagte oppgaver

Til § 5–1 Leveringspliktige tjenester

Formålet med bestemmelsen er å sikre det nasjonale tilbudet av leveringspliktige tjenester. Bestemmelsen synliggjør at myndigheten i utgangspunktet kan inngå avtale med en eller flere tilbydere om å tilby leveringspliktige tjenester. Myndigheten gis også rettsgrunnlag til å pålegge tilbyder av elektro-

nisk kommunikasjonsnett og -tjeneste å tilby leveringspliktige tjenester. Slikt pålegg vil bli gitt når det viser seg vanskelig eller umulig å inngå avtale om leveringspliktige tjenester. Det understrekes at dersom avtale ikke kommer i stand, vil myndigheten kunne pålegge flere tilbydere å tilby en leveringspliktig tjeneste i forskjellige geografiske områder dersom dette er hensiktsmessig, men vil ikke kunne pålegge flere tilbydere å tilby samme leveringspliktige tjeneste innen samme geografiske område.

Hva som er omfattet av begrepet «leveringspliktig tjeneste» er nærmere definert i bestemmelsen. Endringer i de leveringspliktige tjenester etter denne bestemmelsen krever lovendring. Det vil ikke være anledning til å fatte pålegg om levering av andre tjenester etter denne bestemmelsen enn de som her fremgår. Dette setter imidlertid ingen begrensninger i forhold til hva som kan avtales på fritt grunnlag.

Første ledd nr. 1 viser til at myndigheten skal sikre at alle rimelige anmodninger om tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett og telefontjeneste tilbys av minst en tilbyder. Med «digitalt elektronisk kommunikasjonsnett» menes at den abonnementsentralen sluttbruker er tilknyttet er digital, og at man dermed kan få tilgang til Internet. Tilgangen til elektronisk kommunikasjonsnett og telefontjeneste innebærer at sluttbrukerne skal kunne ringe og motta lokale, nasjonale og internasjonale telefonsamtaler, faks- og datakommunikasjon med en slik hastighet at alminnelig god tilgang til f.eks. Internet er sikret. Hva som regnes som alminnelig god tilgang antas å kunne endres over tid. Etter EØS-reglene kan det for tiden ikke kreves finansiering blant tilbyderne av annen tilgang til Internet enn fast telefontjeneste som også vil gi tilgang til Internet via modem. Dermed omfattes ikke bredbåndstilgang av leveringspliktige tjenester.

Presiseringer av innholdet i kravet til telefontjenesten tas inn i avtale eller pålegges.

Innenfor normalt utbyggingsområde kan tilbyder selv beslutte om tilgangen skal gjennomføres ved kabel eller trådløs teknologi. Dette forutsettes også i Telenors gjeldende konsesjon, og medfører dermed ingen endring i forhold til dagens rettstilstand. Valg av teknisk løsning skal ikke ha betydning for hva brukeren må betale. Tilbyder kan ikke kreve at sluttbruker betaler for en dyrere tjeneste enn den han etterspør, selv om dette kan være en bedre tjeneste. Dette medfører en videreføring av kravet om at tilbyder ved å velge alternativ teknologi for å innfri forpliktelsene, ikke kan kreve at sluttbruker betaler mer enn det tilgang via det faste nettet ville kostet.

Det legges også opp til å videreføre dagens konsesjonskrav der Telenor blant annet pålegges å anlegge elektronisk kommunikasjonsnett for tilbud om overføringskapasitet og tilby offentlig telefontjeneste mellom termineringspunkter på «ethvert sted med fast helårlig bosetting eller næringsvirksomhet», i avtale eller ved pålegg. Begrepet «over hele landet» forutsettes tolket i henhold til leveringsforpliktelsen. Dette anses som «rimelig anmodning» i forhold til USO-direktivets krav.

Første ledd nr. 2 gir kompetanse til å pålegge tilbydere en forpliktelse for å sikre at det tilbys offentlige betalingstelefoner. Tilbudet skal sikre sluttbrukerens rimelige behov for slike telefoner med hensyn til geografisk dekning, antall telefoner, tilgjengelighet for funksjonshemmede sluttbrukere og kvaliteten på tjenestene. Nærmere krav til slike tjenester med hensyn til geografisk dekning, antall telefoner og så videre vil bli fastsatt i avtale eller ved pålegg.

Plikten til å sikre at nødansrop til nødetatens nødmeldingstjeneste kan foretas fra betalingstelefoner uten vederlag og uten bruk av noen form for betalingsmiddel blir videreført i § 2–6.

Første ledd nr. 3 gir kompetanse til å pålegge at det skal være minst en landsomfattende nummeropplysningstjeneste. Tjenesten skal omfatte alle abonnenter av offentlig telefontjeneste og skal være tilgjengelig for alle sluttbrukere, inkludert offentlige betalingstelefoner. Bestemmelsen gir rettsgrunnlag til å pålegge en tilbyder å ha et nummeropplysningssystem og er en videreføring av dagens regulering. De nærmere kravene til tjenesten fastsettes i avtale eller ved pålegg.

Kostnadene ved å gjøre informasjonen tilgjengelig for den tilbyder som har leveringsforpliktelsen skal bæres av den enkelte tilbyder forutsatt at finansieringsordning ikke er iverksatt, jf. § 5–2. Eventuelle kostnader til bearbeiding av informasjonen for å gjøre den offentlig tilgjengelig, dekkes av den tilbyder som har leveringsforpliktelsen med mindre annet er bestemt.

Første ledd nr. 4 gir kompetanse til å pålegge at det skal utgis minst en landsomfattende telefonkatalog. Katalogen skal være tilgjengelig for alle sluttbrukere, og oppdateres jevnlig, dvs. minst én gang per år. Kravet er i hovedsak sammenfallende med de krav som stilles i Telenors konsesjon, og medfører ingen endring i forhold til dagens regulering. De nærmere kravene til tjenesten fastsettes i avtale eller ved pålegg. Nærmere om kostnadsdekning, se nr. 3.

Første ledd nr. 5 gir kompetanse til å pålegge at det iverksettes særlige tiltak for funksjonshemmede og andre brukere med spesielle behov. Formålet

er å sikre tilgang til grunnleggende elektroniske kommunikasjonstjenester til en rimelig pris, herunder tilgang til nødrelevante tjenester, kataloger og opplysningstjenester, tilsvarende det som tilbys andre sluttbrukere. Bestemmelsen legger opp til en videreføring av tjenesteomfanget i Telenors konsesjon når det gjelder tjenester til funksjonshemmede. Departementet vil imidlertid løpende vurdere hvorvidt den tekniske utviklingen medfører at omfanget av tjenester til funksjonshemmede bør endres. Dette vil blant annet skje gjennom oppfølging av arbeidet i en ad hoc gruppe til EUs Kommunikasjonskomité, der det nylig er startet et arbeid som skal ivareta de funksjonshemmedes behov innenfor elektronisk kommunikasjon. Det nærmere innholdet i plikten, herunder omfanget av tjenestene til funksjonshemmede, vil bli fastsatt i avtale eller ved pålegg.

Med «andre sluttbrukere med spesielle behov» kan det f.eks. forstås eldre eller sluttbrukere med spesielle sosiale behov.

Bestemmelsens *annet ledd* gir myndigheten kompetanse til å stille nærmere krav til innholdet i de leveringspliktige tjenestene. Slike krav kan stilles i avtale eller ved pålegg. Nærmere regler kan omfatte prisbestemmelser, herunder maksimalpriser, geografisk enhetspris, kvalitetskrav, krav til informasjon, målemetode, måleparameter og offentliggjøring av informasjon. Opplysningene kan kreves gitt i samsvar med ETSI-guide ETSI EG 201 769-1.

Bestemmelsens *tredje ledd* gir myndigheten hjemmel til å gi forskrifter om leveringspliktige tjenester utover de krav som stilles i avtale eller i pålegg, jf. *annet ledd*, dersom det skulle være behov for dette.

Til § 5-2 Finansiering av leveringspliktige tjenester

Bestemmelsen gir myndigheten rettsgrunnlag til å etablere en finansieringsordning for leveringspliktige tjenester, jf. § 5-1. Finansieringsordningen kan være i form av et fond som finansieres av tilbyderne. Etablering av en finansieringsordning kan kun skje dersom tilbyder av leveringspliktig tjeneste anmoder om kompensasjon, og myndigheten finner at levering av leveringspliktige tjenester utgjør en urimelig byrde for tilbyder. Tilbyder må sammen med kravet om kostnadsdekning legge frem en beregning over nettokostnadene knyttet til de leveringspliktige tjenestene.

Det understrekes at det bare er nettokostnadene som kan dekkes av finansieringsordningen og at det bare er aktuelt å kompensere urimelige byrder. Hva som utgjør en urimelig byrde vil myndigheten

avgjøre på bakgrunn av en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Selv om leveringsplikten faktisk utgjør en urimelig byrde for tilbyderen, kan myndigheten likevel avgjøre at finansieringsordning ikke skal iverksettes. En slik avgjørelse forutsetter imidlertid at de administrative kostnadene ved en finansieringsordning ikke forsvarer etablering av en slik ordning.

I vurderingen av behovet for og en eventuell utforming av finansieringsordning, skal det tas hensyn til EF-domstolens avgjørelser, jf. f.eks. sak C-384/99 og C-146/00.

Dersom en finansieringsordning etableres, kan kostnadene forbundet med fondet deles mellom tilbydere av elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste. Imidlertid kan myndigheten av konkurransehensyn velge å utelate nye tilbydere med små markedsandeler fra en eventuell kostnadsdeling.

Dersom levering av en leveringspliktig tjeneste finansieres gjennom et finansieringsfond, skal utpeking skje etter en anbudskonkurranse. Gjennom en anbudskonkurranse vil også andre tilbydere enn den tilbyder som har leveringsforpliktelsen gis mulighet til å komme med anbud på levering av den leveringspliktige tjenesten.

I bestemmelsens *tredje ledd* gis en forskriftshjemmel for å kunne fastsette nærmere regler om beregning av kostnader, finansieringsordning og kostnadsdeling. Dette vil gjøre at regelverket lettere kan endres og tilpasses de faktiske forhold i markedet.

Til § 5-3 Spesielle samfunnspålagte oppgaver

Bestemmelsen gir myndigheten kompetanse til å inngå avtale med, eller i enkeltvedtak utpeke, en tilbyder som skal tilby visse spesielle samfunnspålagte oppgaver (SSO). Dette er en videreføring av forpliktelser som i dag følger av Telenors konsesjon, og som må ivaretas på andre måter når denne oppheves.

Det er ytelser til kystradioen og til Svalbard som utgjør de samfunnspålagte oppgaver som reguleres etter denne bestemmelse. SSO-tjenester knyttet til sikkerhet og beredskap følger av § 2-10. Vedrørende dekning av elektroniske kommunikasjonstjenester mv. for Svalbard, er deler av forpliktelsene (telefontjeneste mv.) også omfattet av leveringspliktige tjenester, jf. § 5-1, mens deler av forpliktelsene (AFIS og tjenester for NRK) ikke er omfattet av dette. Det er derfor behov for hjemmel til at de sistnevnte forpliktelser kan videreføres.

I bestemmelsens *tredje ledd* gis en forskriftshjemmel for å kunne fastsette nærmere innholdet i pliktene etter første ledd.

Til kapittel 6 Om frekvensplanlegging, tillatelse og vilkår for frekvensbruk

Til § 6–1 Nasjonal frekvensplan

Myndigheten planlegger all frekvensbruk i Norge. Nasjonal frekvensplan gjelder frekvensbruk innen elektronisk kommunikasjon, transport (herunder luftfart, sjøfart, jernbane og veitransport), navigasjon, observasjon (for eksempel astronomi og værobservasjon), forskjellig bruk innenfor forskning og utvikling og det offentliges egen bruk av frekvenser i forbindelse med forsvar, og sivilt beredskap for nødssituasjoner og sikkerhet. Ved frekvensplanleggingen gjennomfører også myndigheten folkerettslige avtaler som Norge har sluttet seg til og det tas hensyn til annet internasjonalt samarbeid på dette området som Norge deltar i. Nasjonal frekvensplan bygger på allokeringstabeller utviklet av Den internasjonale teleunion (ITU) og i det europeiske samarbeidet innenfor rammen av European Conference of Postal and Telecommunications Administrations (CEPT). Videre inneholder frekvensplanen EØS-regler om harmonisert frekvensbruk, herunder Kommisjonenenes vedtak om frekvensplanlegging. Enkelte frekvenser er i henhold til egne folkerettslige avtaler avsatt for f.eks. nød-samband for sjø- og lufttransport. Bruk av frekvenser til slike formål følger som en avtaleplikt for statene.

Effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse legger også føringer på myndighetens frekvensplanlegging. Frekvensplanleggingen kan ikke føre til et resultat hvor de samlede frekvensressurser tilgjengelig for en teknologi, planlegges med det formål å gi en aktør rettslig beskyttelse mot konkurranse. Hensynet til å fremme fri bevegelse for tjenester innenfor EØS-området må ses i sammenheng med vedtakene som foreligger innen EØS-området om felles frekvensplanlegging. Harmonisert frekvensbruk innenfor EØS-området er et hensyn som skal ivaretas i samsvar med Norges EØS-forpliktelser.

Forstyrrelser som setter funksjoneringen av radiotjenester i fare slik at kommunikasjonen alvorlig forringes, blokkeres eller gjentatte ganger forstyrrer andre lovlige radiotjenester utgjør skadelig interferens. Frekvensplanlegging skal utføres slik at man i størst mulig grad planlegger for å unngå skadelig interferens.

Et formål med frekvensplanen er at informasjon skal være tilgjengelig for allmennheten. Nasjonal frekvensplan og endringer i denne blir offentliggjort på Post- og teletilsynets hjemmeside på Internet.

Til § 6–2 Tillatelse til bruk av frekvenser

Frekvenstillatelser kan enten gis som individuell tillatelse eller som generell tillatelse (forskrift). Individuell tillatelse gir eksklusiv eller delt bruksrett til den frekvensressurs tillatelsen gjelder for. Generell tillatelse gir allmennheten ikke-eksklusiv bruksrett til den angitte del av frekvensspekteret. Dersom et vedtak om frekvenstillatelse retter seg mot en ubestemt krets av fysiske eller juridiske personer, dvs. at det gis generell tillatelse til bruk av frekvenser, vil slik tillatelse kunne gis i forskrift. Myndigheten skal, dersom det er relativt liten fare for at det oppstår skadelig interferens, vurdere om det kan gis generell tillatelse til frekvensbruk (forskrift).

Myndighetens frekvenstillatelse skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse. Av hensyn til å legge til rette for utvikling av bærekraftig konkurranse på området for elektronisk kommunikasjon, vil det ved fordelingen være relevant å ta hensyn til om tildelingen vil føre til etablering eller styrking av en aktørs sterke markedsstilling i ett eller flere markeder. Hensynet til de relevante forpliktelsene til å fremme fri bevegelse for elektroniske kommunikasjonstjenester i EØS-området må ivaretas. Frekvenstillatelse skal utføres slik at man i størst mulig grad unngår skadelig interferens.

En søknad om individuell frekvenstillatelse kan avslås når det følger av behov for å ivareta hensyn som angitt i *annet ledd*. Dersom en frekvenstillatelse ikke vil fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser vil en søknad kunne avslås. En søknad om frekvenstillatelse vil for eksempel også kunne avslås dersom en tildeling ville være i strid med vedtak om harmonisert bruk av frekvenser.

Til § 6–3 Vilkår for frekvenstillatelser

Bestemmelsen gir myndigheten hjemmel til å fastsette vilkår for en individuell frekvenstillatelse som er objektivt begrunnet, ikke-diskriminerende, forholdsmessig og transparent. Bestemmelsen er uttømmende mht. vilkår som kan knyttes til individuelle frekvenstillatelser innen området for elektronisk kommunikasjon.

Å stille vilkår om hvilke elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester frekvensene kan brukes til, er i utgangspunktet ikke i samsvar med målet om teknologisk fleksibilitet gjennom teknologinøytrale regler. Hensynet til oppfyllelse av internasjonale avtaler Norge har sluttet seg til vil imidlertid kunne føre til at myndigheten stiller krav om teknologivalg når det gis tillatelse til bruk av frekvenser.

Videre vil det konkret måtte vurderes å bruke teknologispesifikke tillatelser i andre tilfeller.

Vilkår for å fremme effektiv utnyttelse av samfunnets frekvensressurser vil kunne stilles. For å oppnå målet om samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse kan virkemidler for å fremme konkurranse og krav om vederlag for frekvenstillatelser nyttes.

Hensynet til å unngå skadelig interferens og å begrense allmennhetens eksponering for elektromagnetisk stråling vil, i den grad det ikke er tilstrekkelig ivare tatt gjennom frekvensplanlegging eller bestemmelser gitt i eller i medhold av lov, kunne ivaretas ved at det stilles vilkår om dette i forbindelse med frekvenstilldeling.

Individuelle frekvenstillatelser kan tidsbegrenses. Ved tidsbegrensning skal hensynet til innehaverens legitime interesse i å kunne ha tilgang på frekvensressursen i et tidsrom som muliggjør avkastning på den samlede investering i nett og tjenester frekvensressursen inngår i, vektlegges.

I en individuell frekvenstillatelse vil det kunne stilles vilkår om retten til å overdra tillatelsen. Det kan videre knyttes vilkår om vederlag for at det gis tilgang til frekvensressursen.

Når frekvenstillatelse tildeles etter prosedyre med konkurrerende budgivning hvor det bys med annet enn penger, kan det bys med f.eks. geografisk dekning og utbyggingstakt. Avgjørelsen av hvem som skal tildeles frekvenstillatelse vil da normalt fattes ut fra en vurdering av hvem som byr mest, f.eks. tilbyr best geografisk dekning og utbyggingstakt vurdert etter kriteriene satt i utlysningen. Søkerens tilbud i budrunden kan nedfelles som individuelle forpliktelser i frekvenstillatelsene.

Dersom det er nødvendig for å sikre at Norge overholder forpliktelser man har påtatt seg gjennom folkerettslige avtaler, kan det knyttes vilkår til en individuell frekvenstillatelse.

Til § 6–4 Fremgangsmåte ved begrensning av antallet frekvenstillatelser

Når det er større etterspørsel etter frekvenstillatelser enn tilgjengelig frekvensmengde, må antallet frekvenstillatelser begrenses. Myndigheten fordele tilgjengelige frekvensressurser.

Når myndigheten ikke kjenner forholdet mellom etterspørsel og tilbud i forhold til det totale antall frekvenstillatelser som kan gis, inntrekr krav om prosedyrer for gjennomføringen av frekvenstilldelingen. Før frekvenstilldeling gjennomføres skal allmennheten gis anledning til å uttrykke sitt syn på begrensningen av antallet frekvenstillatelser gjen-

nom offentlig høring. Etter å ha gitt allmennheten adgang til å fremme sine synspunkter fatter myndigheten en beslutning som offentliggjøres. Det begrensede antall frekvenstillatelser skal deretter tilbys til allmennheten ved at interesserte inviteres til å søke de ledige tillatelsene. Invitasjonen må inneholde opplysninger som er tilstrekkelig til at potensielle deltagere i konkurransen om frekvenstillatelser kan vurdere om de vil delta.

I forbindelse med fordelingen av frekvenstillatelsene må det oppstilles kriterier for hvordan den eller de som skal få frekvenstillatelse skal pekes ut. Kriteriene skal være objektive, transparente, ikke-diskriminerende og forholdsmessige (proporsjonale). I utgangspunktet kan budgivningen gjennomføres på to måter: Gjennom auksjon hvor det betales med penger eller ved at det bys med annet enn penger (utbygging). Eksempel på sistnevnte er «skjønnhetskonkurranse». Avgjørelse gjennom en auksjon hvor det betales med penger er objektiv, transparent, ikke-diskriminerende og forholdsmessig. I en konkurranse hvor det bys med annet enn penger, må myndigheten fatte en beslutning basert på et sett med utvelgelseskriterier som må tilfredsstille kravene om objektivitet, transparens, ikke-diskriminering og forholdsmessighet.

Til § 6–5 Overdragelse av tillatelse til bruk av frekvenser

Myndigheten kan bestemme at frekvenstillatelse skal kunne overdras. Det åpnes for at slik beslutning skal kunne tas konkret og gjelder for hver enkelt individuelle frekvenstillatelse, eller at slik beslutning tas i generell form gjennom at det gis regler i forskrift.

Dersom myndigheten har besluttet at en frekvenstillatelse eller en gruppe av frekvenstillatelse kan overdras, kan innehaveren av frekvenstillatelsen ta initiativ til slik overdragelse. Underretning til myndigheten skal i så fall identifisere de involverte partene ved overdragelse av frekvenstillatelse. Videre bør underretningen inneholde opplysninger som det av hensyn til myndighetens vurdering av saken, jf. kriteriene i *annet ledd*, er nødvendig å gi.

Overdragelse bør ikke gjennomføres før myndigheten har tatt stilling til realiteten i underretningen. Fysisk eller juridisk person har selv risikoen dersom de innretter seg for overdragelse av frekvenstillatelse før myndigheten har vurdert saken og fattet vedtak. At fysiske eller juridiske personer har innrettet seg i forhold til overdragelse kan således ikke påvirke myndighetens vurdering og beslutning.

Overdragelse av frekvenstillatelse skal vurderes i forhold til konkurransesituasjonen i den forstand at overdragelse ikke bør medføre konsentrasjon av en essensiell innsatsfaktor (frekvensressursen) som vil kunne føre til at det etableres sterk markedsstilling i relevante markeder med hensyn til elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester. Rettigheter og plikter som er nedfelt i en frekvenstillatelse endres ikke ved at den overdras. Det gis normalt teknologispesifikke frekvenstillatelser når det følger av internasjonal avtale at frekvensbånd skal stilles til disposisjon for bestemte teknologier. I praksis vil dette vilkåret for overdragelse derfor trolig alltid være oppfylt.

Dersom en undersøkelse av om vilkårene for overdragelse er oppfylt faller negativt ut, skal myndigheten fatte vedtak som forbyr slik overdragelse.

Dersom overdragelse gjennomføres, skal myndigheten offentliggjøre beslutningen om overdragelse.

Det kan gis forskrifter om gjennomføringen av overdragelse av frekvenstillatelse. Prosedyreregler kan fastsettes i forskrift. Hjemmelen omfatter også en mulighet til i forskrift å fastsette regler for overdragelse av frekvensressurser og regler for et register for bruksrettigheter til frekvenser. Det kan knyttes rettsvirkninger til registrering av frekvenstillatelser i slikt register.

Til § 6–6 Satellittbaneposisjoner

Bruk av en satellittbaneposisjon utelukker andres bruk av samme posisjon. Bruk av satellittbaneposisjoner meldes til et internasjonalt register opprettet i medhold av folkerettslig avtale Norge har sluttet seg til. Registeret føres av Den internasjonale teleunion (ITU). Innmelding er forbundet med en rekke prosedyrer.

Ettersom innmeldingsordningen bygger på folkerettslige avtaler inngått mellom stater, er det statene som har rettslig handleevne. Private rettssubjekter som ønsker å foreta en innmelding til registeret må gjøre dette gjennom relevant norsk myndighet (Post- og teletilsynet). Myndighetsutøvelsen i form av innmelding, vil *ikke* være enkeltvedtak.

Myndigheten skal iverksette og gjennomføre innmeldinger på åpne, transparente, objektive og ikke-diskriminerende vilkår. ITUs innmeldingsordning bygger på et system med fortløpende registrering, og myndigheten skal på samme måte behandle anmodninger i den rekkefølge de mottas.

Det kan knyttes vilkår til å iverksette en innmelding. Det vil blant annet kunne være aktuelt å stille vilkår om bistand til gjennomføringen av innmel-

ding. Vilkår som fastlegger en plikt for aktøren til å bistå, kan også omfatte utlevering av opplysninger og bistand som er nødvendig for at myndigheten skal kunne utføre sine oppgaver i forhold til arbeidet i ITU. Dette gjelder særlig forberedelser til og gjennomføringen av forhandlingene som berører satellittbaneposisjoner med tilhørende frekvensbruk på World Radio Conference (WRC).

Myndigheten kan gi forskrifter om krav som stilles til anmodning om innmelding. Dette kan blant annet omfatte hvilke opplysninger som skal gis og hvilke formater opplysningene skal gis i. Det kan videre gis forskrifter om innmeldingsprosessen, herunder regler om hvordan den som anmoder om innmelding skal opptre og hvordan Post- og teletilsynet skal gjennomføre slik innmelding.

Til § 6–7 Regressansvar

Stater som foretar en innmelding til ITU-registeret påtar seg en erstatningsplikt i henhold til romsvarskonvensjonen av 29. mars 1972³ i egenskap av rollen som såkalt «Launching State». Dette medfører at staten i samsvar med folkerettslig avtale kan pådra seg et erstatningsansvar for skade som voldes av romgjenstand. Når staten gjør det mulig for private rettssubjekter å nyttiggjøre seg satellittbaneposisjoner og innta dette som en del av sin virksomhet, bør det samme rettssubjektet til slutt være ansvarlig for de økonomiske belastninger og det potensielle erstatningsansvar som påhviler staten og som er forbundet med denne virksomheten. Dette gjennomføres ved at staten gis adgang til å søke regress hos aktør som Norge har innmeldt.

Den praktiske gjennomføringen av å pålegge private rettssubjekter ansvar for det potensielle regressansvaret, gjennomføres ved at det skal stilles garanti eller tegnes forsikring. Myndigheten kan fatte beslutning om at garanti eller forsikring skal kreves.

Myndigheten kan gi forskrifter om sikkerhetsstillelse for regressansvaret for den som driver virksomhet som erstatningsansvaret etter konvensjonen potensielt kan utløse, og som anmoder myndigheten om å foreta innmelding.

³ Convention on international liability for damage caused by space objects 29. mars 1972, i kraft 1. september 1972 og forpliktende for Norge fra 3. april 1995

Til kapittel 7 Forvaltning av nummer, navn og adresser

Til § 7–1 Planer for nummer, navn og adresser.

Tillatelse til bruk

Bestemmelsen gjelder fastsettelse av nummerplaner og planer for navn og adresser, samt tillatelse til bruk av nummer, navn og adresser. Første ledd er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i gjeldende telelov.

En adresse identifiserer et nettilknytningspunkt og brukes til dirigering i elektroniske kommunikasjonsnett. En IP-adresse er et eksempel på en adresse. Et navn er en unik kombinasjon av tegn som brukes til å identifisere for eksempel en person, en organisasjon, en applikasjon eller en tjeneste. Alle typer domenenavn vil for eksempel være navn i lovens betydning. Nummer er et spesialtilfelle av et navn eller en adresse som består av tall. For eksempel vil et nummer i nasjonal nummerplan for telefoni, ISDN og landmobile tjenester m.m. (E.164) eller et SMS (Short Message Service)-aksessnummer være nummer i lovens forstand. Alle typer nummer, navn og adresser er omfattet av loven, uavhengig om de er nasjonale eller internasjonale.

En nummerplan eller en plan for navn og adresser spesifiserer formatet og strukturen på de nummer, navn eller adresser som anvendes i planen. For eksempel vil både obligatoriske og frivillige nummerplaner omfattes av loven.

Myndigheten kan gi tillatelse til bruk av nummer, navn og adresser, både når disse er statlige ressurser og når ressursene har et annet privatrettslig grunnlag. Tillatelse til bruk av slike begrensede ressurser innebærer kun en bruksrett som gis til den aktuelle søker.

Tredje ledd gir hjemmel for myndigheten til å fastsette forskrifter om tillatelse til bruk av nummer, navn og adresser. Dette innebærer at det kan gis nærmere regler i forskrift om blant annet tillatelser, innrapportering til myndighetene om bruken av ressursene, dispensasjoner, overdragelser eller tilbaketrekkninger.

Fjerde ledd synliggjør at kompetansen etter første til tredje ledd også omfatter private nummer, navn- og adresseressurser, med unntak av forbudet i annet ledd annet punktum. Formålet med dette er å klargjøre spørsmål som har vært reist i praksis ved bruk av den parallelle bestemmelsen i teleloven.

Til § 7–2 Pålegg om bruk av nummer, navn og adresser

Bestemmelsen er endret noe i forhold til tilsvarende bestemmelse i teleloven. I teleloven gis det ad-

gang for telemyndigheten til å gi pålegg om å ta i bruk planer for nummer, navn og adresser. Dette videreføres i denne bestemmelsen. Videre presiserer bestemmelsen at tilbydere også kan pålegges å overta bestemte ressurser. Dette er nødvendig for eksempel hvor en virksomhet nedlegges og denne virksomheten disponerer nummerserier hvor enkeltnummer er portert ut fra serien.

Bakgrunnen for adgangen til at det kan gis pålegg om å ta i bruk konkrete nummer, nummerserier, navn og adresser er hensynet til ressurser som ITU eller andre har reservert, eller i fremtiden vil reservere, til bestemte formål. For at blant annet slike nummerressurser skal bli tatt i bruk, er det nødvendig at alle tilbydere i Norge tilrettelegger for bruk av slike nummerressurser i sine systemer. Denne bestemmelsen gir en klar hjemmel til å pålegge dette. Bestemmelsen gir tilsvarende hjemmel for navn og adresser.

Annet ledd gir hjemmel til å fastsette nærmere forskrifter om pålegg til å ta i bruk og overta nummer, nummerserier, navn og adresser, samt å følge planer for nummer, navn og adresser. Denne forskriftsadgangen viderefører tilsvarende bestemmelse i teleloven.

Til § 7–3 Nummerportabilitet

Bestemmelsen pålegger tilbyder av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste å tilby nummerportabilitet til kostnadsorienterte priser. Nummerportabilitet kan omfatte tilbyderportabilitet, geografisk portabilitet og tjenesteportabilitet, jf. nærmere omtale av disse ulike formene i pkt. 10.6 ovenfor. Per i dag er det imidlertid bare gitt pålegg om å tilby tilbyderportabilitet. Dette medfører at brukeren har mulighet til å ta med seg telefonnummeret fra én tilbyder til en annen, dersom han ønsker å bytte tilbyder. Denne ordningen videreføres i den nye loven slik at tilbyderportabilitet kan pålegges for 8-sifrede nummer i nasjonal nummerplan, forutsatt at tekniske forhold ligger til rette for dette. Også 5-sifrede og standardiserte nummer er tilbyderportable.

Bestemmelsen inneholder videre en hjemmel for myndigheten til å gi forskrifter om nummerportabilitet. Det kan gis forskrifter om at tilbyder av offentlig telefontjeneste skal tilby nummerportabilitet, herunder fastsette plikter for tilbyder av elektronisk kommunikasjonstjeneste til å tilby geografisk portabilitet og tjenesteportabilitet. Begrepet «offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste» omfatter her blant annet telefontjeneste, numre for GSM-data og GSM-faks (datatjenester). Slike forskrifter vil også blant annet kunne inneholde regler om kostnadene ved portering av nummer.

Bestemmelsen stiller ikke krav om nummerportabilitet mellom fastnett- og mobiltilbydere, men dette kan bli vurdert på et senere tidspunkt.

Til § 7–4 Nummer, navn og adresseopplysning

Første ledd gir rettsgrunnlag til å kunne pålegge tilbyder en plikt til løpende å melde opplysninger om bruk av navn, nummer, adresser og tilknyttede sluttbrukere til det sentrale opplysningssystemet som enten noen er blitt pålagt å drive, jf. § 5–1 første ledd nr. 3, eller som eksisterer på kommersiell basis. Plikten for den som har fått tildelt nummer til å gi opplysninger om bruk av nummer, navn, adresser og tilknyttede sluttbrukere begrenses ikke til den som er utpekt ved avtale eller pålegg til å tilby nummeropplysning. For å sikre reell konkurranse på nummeropplysning er det nødvendig at den som vil drive slik tjeneste får tilgang til opplysninger fra alle tilbydere. Bestemmelsens første ledd omfatter dermed alle tilbydere. Plikten pålegges for å sikre en sentral oversikt over sluttbrukere av ressursene til bruk for opplysningstjeneste.

Plikten til å melde opplysninger inn til systemet vil samtidig innebære en rett for alle sluttbrukere til å bli oppført der. Sluttbrukere har rett til å reservere seg mot oppføring dersom de ønsker det.

Bestemmelsens *annet ledd* inneholder en forskriftshjemmel hvoretter det kan fastsettes forskrifter, både om krav til tilbyder og sluttbrukeres rettigheter i forhold til opplysningstjenester.

Til § 7–5 Databaser

Myndigheten kan med hjemmel i denne bestemmelsen gi pålegg om bruken av databaser som anvender nummer, navn, og/eller adresser, samt å fastsette nærmere forskrifter om dette. Database må inneholde opplysninger om nummer, navn eller adresser eller opplysninger som er knyttet til nummer, navn eller adresser. En database er en hvilken som helst samling av informasjon eller data, som er arrangert på en systematisk eller metodisk måte, og hvor det er individuell elektronisk eller lignende adgang. Bestemmelsen vil også omfatte database-løsning som oversetter telefonnumre til Internett-domenenavn (ENUM).

Av *annet ledd* fremgår det at myndigheten kan utpeke organisasjon som administrerer slike databaser. Organisasjon som utpekes kan være statlig eller privat. Utpeking av en organisasjon vil ikke være til hinder for at andre etablerer tilsvarende tjenestetilbud og tilbyr tilgang til databaser, med sikte på å legge til rette for konkurranse også i dette markedet. Etablering av en slik database vil kunne kre-

ve tillatelse hjemlet i annen regulering, for eksempel for å imøtekomme personvernbestemmelser.

Til kapittel 8 Om tillatt utstyr, innførsel, omsetning og bruk

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

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av gjeldende telelov. Kravene gjengis fullt ut i stedet for å henvide til grunnleggende krav i og med at begrepet grunnleggende krav er fjernet. Kravhenvisningen i *første ledd* – «øvrige krav i forskrifter fastsatt med hjemmel i siste ledd» – henviser nå til en forskriftshjemmel med annen ordlyd («forskrifter om krav til og vilkår for omsetning og bruk av radio- og terminalutstyr») enn den gjør i gjeldende telelov («forskrifter om ytterligere grunnleggende krav og for å sikre grunnleggende krav», jf. teleloven § 1–4 siste ledd). I tillegg til kravene som er konkret angitt, kan det også foreligge krav til utstyr som er nærmere angitt i forskrifter. Henvisningen i annet ledd inkluderer krav til prosedyre og merking og omfatter dermed mer enn den opprinnelig gjorde.

Det vil være aktuelt å fastsette nærmere krav og vilkår i særskilt forskrift for utstyr omfattet av *annet ledd*. Dette gjelder blant annet utstyr brukt bare av Forsvaret, i forbindelse med privat sikkerhet, nasjonal sikkerhet, for kriminalvern og en del utstyr og systemer for avvikling av lufttrafikken.

Innholdet i *tredje ledd* er uendret i forhold til teleloven. Dette innebærer at registrerte leverandører fortsatt skal kunne innføre utstyr som ikke følger de krav og vilkår som gjelder for besittelse, omsetning og bruk av utstyr. Bestemmelsen vil f.eks. gjelde utstyr som skal modifiseres og merkes av forhandlere i Norge, og utstyr som bare er beregnet for visning på messer og lignende.

Begrepet «omsetning» nyttes i vid betydning og omfatter også markedsføring forut for selve salget av utstyret. Det innebærer at det ikke vil være lovlig å markedsføre et utstyr før det tilfredsstiller kravene til tillatt utstyr.

Til § 8–2 Teknisk kontrollorgan

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende telelov. Det har vært vurdert hvorvidt denne bestemmelsen kan tas ut av loven med henvisning til eksisterende forskriftshjemmel i lov 16. juni 1994 nr. 20 om tekniske kontrollorgan som har til oppgave å gjennomføre samsvarsvurderingar. Post- og teletilsynet håndhever regelverk som setter administrati-

ve og materielle krav til teknisk kontrollorgan og har som en del av EØS-forpliktelsene behov for å kunne hjemle forskrifter med slike krav. Det anses imidlertid hensiktsmessig at det gis en egen forskriftshjemmel i det sektorspesifikke regelverket.

Til kapittel 9 Saksbehandlingsregler

Til § 9–1 Forholdet til forvaltningsloven

Det følger allerede av forvaltningsloven § 1 at den gjelder for all virksomhet som drives av offentlige organer når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov. På bakgrunn av at loven her inneholder et eget kapittel om saksbehandling synes det av pedagogiske årsaker hensiktsmessig å minne om at fvl. gjelder for behandling av saker etter denne lov så langt annet ikke er bestemt i loven her.

Til § 9–2 Høring av enkeltvedtak

Formålet med bestemmelsen er å gi alle interesserte aktører rett til å uttale seg om forslag til enkeltvedtak som kan ha betydelig innvirkning på markedet.

Bestemmelsen søker å sikre at det har vært offentlighet rundt viktige vedtak før de treffes, og at alle interesserte aktører får anledning til å hevde sine synspunkter. Dette vil føre til at saken blir så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. I bestemmelsen utvides gruppen som gis anledning til å høres fra det alminnelige partsbegrepet i forvaltningsloven til nå å omfatte «alle interesserte aktører». Begrepet «aktører» er ikke begrenset til tilbydere av elektronisk kommunikasjon, men vil også omfatte andre aktører i markedet, inkludert interesseorganisasjoner mv. For å oppnå formålet med bestemmelsen er det hensiktsmessig at alle som er interessert og som har en rimelig grunn til å være det, skal gis anledning til å bli hørt. Hva som er rimelig grunn kan myndigheten ta stilling til i det enkelte tilfellet. Bestemmelsen bygger på EUs rammedirektiv som bruker begrepet «interessert part» og må tolkes i samsvar med praksis som utvikler seg som følge av rammedirektivet art 6. Hva som ligger i begrepet må dermed vurderes på bakgrunn av hvilke interesser bestemmelsen søker å ivareta og hva som er praktisk gjennomførbart. Avslag på forespørsel om å få delta i høringen er en prosessuell avgjørelse og ikke et enkeltvedtak som gir klagerett.

Begrepet «kan ha», følger av at det kan være vanskelig å vurdere hva som har betydelig innvirkning på markedet i forkant.

I begrepet «betydelig innvirkning» ligger et

krav til at enkeltvedtaket må være viktig for markedet. Det er ikke et hvert enkeltvedtak som skal høres på denne måten. Vedtaket må ha generell betydning av en slik grad at det skaper presedens ved senere vedtak.

Myndigheten skal gjøre informasjonsordningen så hensiktsmessig som mulig, og skal sikre at informasjon om forslag til vedtak offentliggjøres og kan nås gjennom et «informasjonspunkt». Det legges opp til at informasjonspunktet skal være nettbasert og administreres av tilsynsmyndigheten.

Myndigheten skal i sitt endelige vedtak så langt som mulig ta hensyn til de uttalelsene som har fremkommet i høringen.

Opplysninger som er undergitt lovbestemt taushetsplikt unntas fra offentliggjøring. Dersom deler av forslag til vedtak er underlagt lovbestemt taushetsplikt, så vil disse delene følge offentlighetsloven slik at det kan føre til at enkelte avsnitt i vedtaket ikke blir offentliggjort, eventuelt at hele forslag til vedtak ikke offentliggjøres dersom unntaket medfører at det som kan offentliggjøres av forslag til vedtak vil gi et misvisende bilde av saken, jf. offentlighetsloven § 6 siste ledd.

De interesserte aktører skal gis en rimelig tidsfrist til å gi tilbakemeldinger på forslag til vedtak. Hva som må anses for å være en rimelig frist må avgjøres i den enkelte sak i forhold til sakens kompleksitet mv. I tvilstilfeller vil det anses rimelig om fristen er i samsvar med praksis etter fvl. § 16.

Vedtak som følger av konfliktløsning, jf. §§ 11–2 og 11–3, mellom flere parter unntas fra høring. Høringsprosedyren gjelder heller ikke avgjørelser som må fattes med øyeblikkelig virkning for å sikre konkurransen, brukernes rettigheter mv., jf. § 9–3 tredje ledd.

Bestemmelsen om høring kommer i tillegg til forvaltningslovens alminnelige bestemmelse om forhåndsvarsling (§ 16). Partene vil dermed ha krav på alminnelig forhåndsvarsel også etter forvaltningsloven.

Til § 9–3 Konsultasjonsprosedyre

Formålet med konsultasjonsprosedyren er å harmonisere myndighetenes praksis og virkemiddelbruk innenfor EØS-området. Konsultasjonsprosedyren følger av rammedirektivet. For Norge medfører konsultasjonsprosedyren (EØS-høringen) at en engelskspråklig versjon av hele eller deler av forslag til vedtak som er angitt i første ledd, blir sendt til EFTAs overvåkningsorgan (ESA). ESA sender forslaget videre til Kommisjonen. Forslag til vedtak blir også videreformidlet til de relevante myndigheter innenfor EØS-området. I praksis kan denne

fremgangsmåten forenkles f.eks. ved hjelp av elektroniske hjelpemidler, forutsatt at EFTAs overvåkningsorgan gis tilstrekkelige muligheter til å ivareta sine oppgaver.

Første ledd omfatter forslag til vedtak som definerer andre markeder enn de markedene som er forhåndsdefinerte i Kommissjonens anbefaling, jf. § 3–2 (slik som den er vedtatt av ESA), som utpeker, endrer eller trekker tilbake vedtak om at tilbyder har sterk markedsstilling, som opprettholder, endrer eller trekker tilbake forpliktelser vedrørende detaljmarkedet eller som pålegger tilbyder tilgangs- eller samtrafikkforpliktelser for å sikre alle-til-alle-kommunikasjon. Identifisering av markeder over landegrensene vil også følge konsultasjonsprosedyren. Når myndigheten pålegger, opprettholder eller trekker tilbake forpliktelser på bakgrunn av andre internasjonale avtaler og kriteriene i første ledd for øvrig er oppfylt, skal konsultasjonsprosedyren også benyttes.

Konsultasjonsprosedyren iht. EØS-avtalen angir to alternative prosedyrer som avviker noe fra hverandre. Hvilken av prosedyrene som skal følges er avhengig av hvilken type vedtak det er som skal fattes.

EFTAs overvåkningsorgan og andre relevante EØS-myndigheter (myndigheter for elektronisk kommunikasjon i de andre EFTA/EØS-landene, tilsvarende myndigheter i EU-landene, samt Kommissjonen) kan i henhold til det første alternativet, inngi kommentarer til forslag til vedtak innen en måned etter at konsultasjonsprosedyren er igangsatt. Skjæringspunktet for månedsfristen vil være det tidspunkt myndigheten sender forslag til vedtak inn til EFTAs overvåkningsorgan. Fristen kan ikke forlenges.

Forslag til vedtak skal konsulteres bare dersom forslagene kan påvirke handelen mellom EØS-landene. I vurderingen av om vedtaket kan påvirke handelen mellom EØS-landene må det tas hensyn til den praksis som har utviklet seg i EØS-konkurranserett i forhold til tilsvarende begrep (jf. tolkning av EU-traktaten art. 81 og 82). Det føler av denne praksisen at vedtaket vil kunne påvirke handelen mellom EØS-landene når det kan influere, direkte eller indirekte, reelt eller potensielt, på handelsmønsteret mellom statene på en måte som kan medføre en handelsbarriere i fellesskapets marked.

Myndigheten skal så langt som mulig ta hensyn til innsendte kommentarer når vedtak fattes. Myndigheten skal notisere ESA om vedtaket når dette er fattet.

Annet ledd angir det mest omfattende prosedyren (alternativ to). Dette gjelder forslag til vedtak om relevante markeder og markedsanalyser som

anses for å være av særlig viktighet for fellesskapet, dvs. forslag som inneholder nasjonale avvik fra fellesskapets anbefalte produkt- og tjenestemarked, eller som pålegger eller trekker tilbake utpeking av vedtak om at en tilbyder alene eller sammen med andre har sterk markedsstilling. Forslag til vedtak sendes også her til konsultasjon, forutsatt at de vil påvirke handelen mellom EØS-landene, jf. ovenfor. Dersom ESA kommer til at et vedtak i tråd med utkastet kan være en hindring for det indre marked, eller ESA er alvorlig i tvil om vedtaket er i samsvar med EØS-retten utvides fristen for å gi tilbakemelding med to måneder, dvs. til sammen tre måneder etter EØS-høringens start. Endelig vedtak kan ikke fattes før etter fristen har gått ut. Fristen kan ikke forlenges.

ESA kan i løpet av denne fristen kreve at myndighetene trekker tilbake forslag til vedtak, iht. nærmere fastsatt prosedyre. En slik avgjørelse skal begrunnes og følges av konkrete forslag til endring i forslag til vedtak.

Myndigheten skal ta hensyn til eventuelle synspunkter som kommer fra ESA. Der ESA ikke krever at forslag til vedtak trekkes tilbake og endres, skal myndigheten så langt som mulig også ta hensyn til andre eventuelle kommentarer som er kommet inn fra kompetent myndighet (dvs. tilsynsmyndigheter i andre EØS-land, Kommissjonen og ESA). Myndigheten skal notisere ESA om vedtaket når dette er fattet.

I særlige tilfeller, dvs. der det er behov for en rask løsning av hensyn til brukernes interesser eller for å sikre konkurransen, kan myndigheten fatte vedtak uten å følge konsultasjonsprosedyren. Myndigheten skal da notisere ESA om vedtaket når dette er fattet. Slike vedtak skal etter at de er truffet, følge prosedyren i første og annet ledd. Vedtakene kan omgjøres eller trekkes tilbake dersom resultatene fra konsulteringen tilsier det. Forvaltningsloven § 35 om omgjøring av vedtak uten klage kommer ikke til anvendelse, jf. fvl. § 35, siste ledd.

Konsultasjonsprosedyren kommer i tillegg til den nasjonale høringen av enkeltvedtak, jf. § 9–2, og skal i utgangspunktet starte samtidig med denne. Her vil imidlertid myndigheten stå fritt til å finne andre praktiske løsninger som er hensiktsmessige av hensyn til å oppnå formålet med §§ 9–2 og 9–3.

Til § 9–4 Saksbehandlingstid ved søknad om frekvenstillatelse

Det følger av fvl. § 11a at saker skal avgjøres uten ugrunnet opphold og fortrinnsvis i løpet av en måned. I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis

foreløpig svar dersom henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt. I saker hvor det søkes om individuell frekvenstillatelse skal myndigheten i henhold til bestemmelsen her bruke inntil seks uker på å behandle søknaden.

Frekvenstillatelse kan tildeles ved offentlig utlysning med konkurrerende budgivning. Slike tilfeller er særlige tilfeller, og myndigheten kan følgelig bruke inntil 8 måneder før avgjørelse om hvem som skal få frekvenstillatelsene skal være klar. Saker skal også i slike tilfeller avgjøres uten ugrunnet opphold, men det kan innenfor åtttemånedersfristen brukes den tid som er nødvendig for å sikre en rettferdig, rimelig, åpen og transparent prosess.

Tidsfristene løper fra det tidspunkt korrekt og fullstendig søknad om frekvenstillatelse er mottatt hos myndigheten. Dersom det etter folkerettslig avtale foreligger en plikt til å koordinere frekvensbruk i forhold til andre lands frekvensbruk, løper tidsfristen fra det tidspunkt myndigheten mottar svar på sin koordineringsforespørsel. Erfaringsmessig kan slike koordineringsforespørsler til andre lands myndigheter ta lang tid.

I bestemmelsens *annet ledd* er det inntatt et forbehold om at behandlingstiden etter første ledd likevel ikke gjelder dersom internasjonale overenskomster som Norge har sluttet seg til om bruk av radiofrekvenser og satellittsamordning medfører at behandlingstiden ikke kan overholdes.

Til § 9–5 Saksbehandlingstid ved søknad om nummer

Det følger av forvaltningsloven § 11 a at saker skal avgjøres uten ugrunnet opphold og fortrinnsvis i løpet av en måned. I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar dersom henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den innkom. Søkes det om tillatelse til bruk av nummer har myndigheten tre uker på å behandle søknaden. Tidsfristene løper fra det tidspunkt korrekt og fullstendig søknad om tillatelse er mottatt hos myndigheten. Når tildelingen skjer på annen måte, som f.eks. ved auksjon kan saksbehandlingstiden forlenges med inntil tre uker.

Til § 9–6 Utteksling av taushetsbelagt informasjon mellom myndigheten og konkurransemyndighetene

Bakgrunnen for bestemmelsen er å gjennomføre art. 3(5) i direktiv 2002/21/EF (rammedirektivet), slik bestemmelsen er inkorporert i EØS-avtalens vedlegg XI, i norsk rett. Artikkel 3(5) pålegger den nasjonale myndigheten for elektronisk kommuni-

kasjon og nasjonale konkurransemyndigheter å utveksle informasjon som er nødvendig for å anvende bestemmelsene i reguleringspakken, jf. rammedirektivets art. 2 f). Bestemmelsen om utveksling av informasjon legger forholdene til rette for et effektivt samarbeid mellom myndigheten for elektronisk kommunikasjon og konkurransemyndighetene. Et slikt samarbeid forutsettes f.eks. i art. 14(2) annet ledd i rammedirektivet, som gjelder vurderinger av om en tilbyder har sterk markedsstilling i markedet.

Bestemmelsens *første ledd* gir myndigheten og konkurransemyndighetene rett og plikt til gjensidig utveksling av informasjon uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

Plikten omfatter utveksling av all informasjon som myndigheten og konkurransemyndighetene besitter, uavhengig av hvordan nevnte myndigheter har tilegnet seg denne. Dette innebærer at både egenprodusert informasjon (f.eks. interne vurderinger) og informasjon fra eksterne kilder omfattes. Hvordan myndighetene har tilegnet seg informasjon fra eksterne kilder har ingen betydning, herunder om informasjonen gitt til myndighetene på frivillig basis (f.eks. gjennom en klage) eller er innhentet ved hjelp av myndighetenes lovbaserte fullmakter.

Det presiseres at plikten etter første ledd kun omfatter informasjonsutveksling, og ikke informasjonsinnhenting. Organet som mottar forespørselen skal således ikke innhente informasjon fra eksterne kilder på vegne av det annet organ, og bestemmelsen innebærer ikke noen utvidelse av de nevnte myndigheters lovbaserte fullmakter for informasjonsinnhenting, jf. denne lovs § 10–3 og konkurranseloven §§ 6–1 og 6–2.

Plikten til å utveksle informasjon begrenses til informasjon som er nødvendig for å anvende bestemmelsene i de nevnte direktiver. En anmodning om informasjon må således begrunne hvorfor utveksling er nødvendig. Det er opp til organet som mottar anmodningen å vurdere spørsmålet om utveksling. Hva som anses nødvendig må vurderes konkret i det enkelte tilfellet. I denne skjønsmessige vurdering vil hensynet til et velfungerende og effektivt samarbeid mellom myndighetene være et sentralt element.

Formålet med annet ledd er å sikre at mottakerorganet i forhold til den utvekslede informasjon opprettholder samme grad av konfidensialitet som avsenderorganet.

Dette er i prinsippet uproblematisk i forhold til informasjon underlagt lovpålagt taushetsplikt. Taushetsplikten vil i disse tilfellene også gjelde mottakerorganet. Avsenderorganet bør imidlertid i

den enkelte sak vurdere om det er behov for å redegjøre overfor mottakerorganet om taushetsplikten i forhold til den informasjon som videreformidles.

I forhold til informasjon underlagt skjønnsmessig innsyns adgang er det nødvendig med særlig lovregulering. I forhold til informasjon som nevnt i offentlighetsloven § 6 er det opp til organet som det begjæres innsyn hos, på selvstendig grunnlag å foreta en skjønnsmessig vurdering, og denne vurdering trenger nødvendigvis ikke å være sammenfallende i forskjellige organer som sitter på samme informasjon, f.eks. avsenderorgan og mottakerorgan. Videre kan offentlighetsloven § 5 om interne dokumenter føre til offentlighet, fordi mottakerorganet neppe kan unnta et slikt dokument offentlighet med denne hjemmel, selv om det er unntatt offentlighet av avsenderorganet. Dette fordi dokumentet ikke lenger kan anses som internt når det sendes ut av organet.

På denne bakgrunn inneholder annet ledd en særlig bestemmelse som skal sikre at informasjon som er unntatt offentlighet i avsenderorganet, blir unntatt innsyn i mottakerorganet, ved at mottakerorganet må ha skriftlig samtykke fra avsenderorganet for å kunne gi innsyn.

Dette innebærer således en innskrenkning av innsynsadgangen etter offentlighetsloven, i den forstand at mottakerorganet fratras kompetanse til etter eget skjønn å anvende offentlighetsloven § 6 på informasjon som den har i sin besittelse. Videre gis informasjon som er unntatt etter offentlighetsloven § 5 hos avsenderorganet fortsatt vern mot innsyn hos mottakerorganet, selv om slik informasjon etter gjeldende rett ikke lenger omfattes av denne bestemmelse etter at den er oversendt.

Når det gjelder partsinnsyn etter forvaltningsloven §§ 18 og 19 antas det ikke å oppstå tilsvarende problemer som nevnt i forhold til offentlighetsloven § 6. Det legges i denne forbindelse til grunn at forvaltningsloven §§ 18 og 19 er å forstå slik at det ikke kan kreves partsinnsyn hos andre organer enn det organ som skal avgjøre saken, eller som er ansvarlig for saksforberedelsen. Andre organer bør derfor henvise parten til det vedtaksfattende eller saksforberedende organ for behandling av innsynsbegjæringen⁴. Ved utveksling av informasjon etter § 9–6 første ledd, der informasjonen er en del av grunnlaget for et vedtak hos avsenderorganet, legges det derfor til grunn at mottakerorganet henviser parten til avsenderorganet for behandling av innsynsbegjæringen.

Annet ledd annet punktum er en særregel tilpasset Konkurransetilsynets særlige hjemmel i konkurranseloven § 6–3 til å nekte innsyn i informasjon

som er innhentet etter konkurranseloven §§ 6–1 og 6–2. Myndigheten skal ikke kunne gi innsyn i slik informasjon den har mottatt fra konkurransemyndighetene uten etter samtykke fra konkurransemyndighetene.

Til § 9–7 Utlevering av informasjon underlagt taushetsplikt til annen myndighet

Bestemmelsens *første ledd* gir myndighetene etter loven adgang til å gi ut taushetsbelagt informasjon til EFTAs overvåkningsorgan. Taushetsbelagt informasjon kan utleveres på grunnlag av begrunnet anmodning fra EFTAs overvåkningsorgan. Begrunnelsen må ivareta hensynet til de oppgaver EFTAs overvåkningsorgan gjennom EØS-avtalen er pålagt å utføre. Det følger av ODA-avtalen art. 6 at EFTAs overvåkningsorgan kan anmode om alle nødvendige opplysninger for å kunne utføre de oppgaver de er pålagt, fra myndighetene i EFTA statene. Taushetsbelagt informasjon som EFTAs overvåkningsorgan får tilgang til i medhold av denne bestemmelsen kan videreformidles til Kommisjonen, jf. EØS-avtalen art. 109 nr. 2. Kommisjonen kan igjen videreformidle informasjon til sektormyndighetene i EU-land. Hvem som er andre EØS-lands sektormyndigheter vil fremgå av de notifikasjoner som gjennomføres etter direktiv 2002/21/EC (rammedirektivet) art. 3 (6), jf. EØS-avtalens vedlegg XI. Det forutsettes at de andre EØS-landenes myndigheter bevarer taushet om dokumentenes innhold iht. egne nasjonale regler om taushetsplikt.

Myndigheten kan overfor EFTAs overvåkningsorgan fremme et begrunnet krav om at slik videreformidling til Kommisjonen og andre EØS-lands sektormyndigheter ikke skal finne sted. Slikt begrunnet krav vil kunne fremsettes på det tidspunkt de taushetsbelagte opplysninger utleveres eller på et senere tidspunkt.

Adgangen til å utlevere taushetsbelagt informasjon er avgrenset til å gjelde de tilfeller hvor utlevering av taushetsbelagt informasjon er et forholdsmessig tiltak. I forholdsmessighetsvurderingen vil avsenderorganet måtte avveie utlevering av taushetsbelagt informasjon i forhold til de hensyn slik utlevering etter loven og EØS-avtalens regler om samarbeid skal ivareta og den anmodning som foreligger. Dersom utlevering er å anse som forholdsmessig skal den gjennomføres. Informasjon som utveksles i henhold til konsultasjonsprosedyren i § 9–3, vil f.eks. normalt være å anse som forholdsmessig av hensyn til den europeiske harmoniseringen.

Dersom et eller flere foretak har gitt taushetsbelagt informasjon til myndigheten, og EFTAs

⁴ Jf. Woxholt: Forvaltningsloven med kommentarer, 2. reviderte utgave 1993, s 297

overvåkningsorgan har fått tilgang til denne informasjonen, så skal foretakene som har avgitt informasjon motta melding om videreformidlingen. Plikten til å gi melding til foretaket påhviler avsenderorganet.

Bestemmelsens *annet og tredje ledd* er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i teleloven.

Til § 9–8 Unntak fra taushetsplikt

Bestemmelsen er langt på vei en videreføring av tilsvarende bestemmelse i teleloven. *Første ledd* innskrenker taushetsplikten etter forvaltningslovens § 13 første ledd nr. 2. Det er samtidig presisert at heller ikke avtalebestemt taushetsplikt skal være til hinder for offentliggjøring. Det er videre tatt inn et nødvendighetskrav for å markere at den utvidete adgang til offentliggjøring som innskrenkning av taushetsplikt gir myndigheten, følges av et skjerpet relevanskrav, ikke bare krav om saklig grunn.

Annet ledd fastsetter et særskilt vilkår om at opplysninger innhentet med hjemmel i § 10–2 kan utleveres selv om disse i utgangspunktet er taushetsbelagt hos avgiver, dersom offentliggjøringen vil kunne bidra til å fremme bærekraftig konkurranse.

Tredje ledd svarer til konkurranseloven § 4–2.

Bestemmelsen her fastsetter plikt til på forhånd å underrette den som har gitt opplysningene til myndigheten, uten det dermed knyttes til noen frist for uttalelse forut for offentliggjøring. Endringen er ment å imøtekomme en interesse i informasjon om offentliggjøring. I dette ligger det ikke noe krav om samtykke, men utelukkende et informasjonskrav. Beslutning om offentliggjøring er ikke et enkeltvedtak som kan påklages.

Adgangen til å offentliggjøre forretningshemmeligheter ikke er noe som følger av direktivene. Departementet ønsker å videreføre tilsvarende regulering i teleloven og samtidig imøtekomme direktivets krav.

Offentliggjøring skal veies mot det berettigete behov den ervervsdrivende har for å beskytte forretningshemmeligheter. Det foreligger således en diskresjonær adgang til innskrenkning av forvaltningslovens taushetsplikt.

Fjerde ledd er på dette punkt sammenfallende med taushetsplikten etter forvaltningsloven, med det unntak at fremgangsmåte er erstattet med løsninger.

Til kapittel 10 Tilsyn

Til § 10–1 Tilsyn

Bestemmelsen er langt på vei en videreføring av tilsvarende bestemmelser i teleloven om tilsyn og kontroll.

Det følger av *første ledd* at myndigheten skal føre tilsyn med at krav fastsatt i eller i medhold av loven er oppfylt. Dette medfører bl.a. at alle som har rettslig interesse i en sak kan bringe spørsmål om en tilbyder har opptrådt i strid med krav i eller i medhold i loven inn for myndigheten til avgjørelse. For eksempel kan berørt sluttbruker og tilbyder bringe spørsmål om endring eller opphør av tjenester inn for myndigheten. Myndigheten kan pålegg tilbyder å utsette tidspunktet for oppsigelse av avtalen, jf. § 2–4 annet ledd. Bruksbegrensning i strid med § 2–5 kan også bringes inn for myndigheten.

Annet ledd innebærer en videreføring av bestemmelsene i teleloven om kontroll med tilgang til nett og tjeneste. Kapittel 3 (§§ 3–1 til 3–4) regulerer sterk markedsstilling. Henvisningen til §§ 3–1 til 3–4 er tatt med på bakgrunn av at bestemmelsene om sterk markedsstilling også innebærer en form for tilgangsregulering. Kapittel 4 regulerer tilgang i §§ 4–1 til 4–10.

Kontroll er en form for tilsyn. Tilsyn vil kunne omfatte kontroll i form av stikkprøver og måling, men er ikke begrenset til dette. Myndigheten kan nytte bistand fra andre til å utføre tilsynet, for eksempel vil det kunne være aktuelt for myndigheten å nytte teknisk bistand fra et laboratorium eller bistand fra uavhengig, ekstern fagspesialist i forbindelse med tilsynet. Tilsynet skal ikke bare omfatte tekniske forhold men vil også kunne omfatte tilsyn med avtaler mellom tilbydere og mellom tilbyder og bruker. Det kan derfor også være aktuelt å nytte bistand for å gå inn i regnskapstall og økonomiske beregninger som må gjennomgås og vurderes som ledd i tilsynet.

Forskrifter fastsatt med hjemmel i tredje ledd kan også omfatte dekning av omkostninger påløpt ved utførelse tilsynet.

Til § 10–2 Begrensning i instruksjonsadgangen

Bestemmelsen er en videreføring av telelovensbegrensning i departementets instruksjonsadgang i forhold til Post- og teletilsynet.

Bestemmelsen avgrensner instruksjonsadgangen både generelt og i forhold til den enkelte sak. Begrensningen i instruksjonsadgangen gjelder de angitte bestemmelsene, og får ingen virkning på departementets instruksjonsadgang i forhold til tilsynet på andre områder enn de som er anført.

Til § 10–3 Opplysningsplikt

Bestemmelsen er langt på vei en videreføring av opplysningsplikten i teleloven.

Første ledd gir rettsgrunnlag til å kreve inn opplysninger som er nødvendige for effektiv gjennomføring av lov og vedtak. Med vedtak menes både forskrifter og enkeltvedtak, jf. fvl. Opplysninger kan innhentes for gjennomføring av internasjonale forpliktelser og på vegne av EFTAs overvåkningsorgan og tilsvarende myndighet iht. internasjonale forpliktelser som Norge har sluttet seg til.

Bestemmelsen setter ingen begrensninger på hvilken type opplysninger som kan kreves inn i forhold til opplysningenes innhold, forutsatt at de er knyttet opp mot gjennomføringen av regelverket. Særlig må det være klart at opplysninger knyttet til finansielle forhold kan kreves inn. Praktiseringen av gjeldende bestemmelse har vist at det også er grunn til å presisere at opplysninger til statistikkformål kan innhentes.

Annet ledd presiserer at myndigheten for å være i stand til å fylle sin funksjon innenfor elektronisk kommunikasjonssikkerhet og -beredskap må ha en oppdatert oversikt over all relevant kommunikasjonsinfrastruktur. Med dagens dynamiske marked for elektronisk kommunikasjon, med stadige endringer både i selve infrastrukturen, tjenester og i eierrelasjonene til disse, er det et særskilt behov for utstrakt informasjonsformidling mellom den enkelte tilbyder og myndigheten. Dette gjelder informasjon om tjenester, infrastruktur i kommunikasjonsnettene, så vel som infrastruktur knyttet til drifts- og styringssystemene. Det gjelder både informasjon om eksisterende infrastruktur og planer for nyutbygging av infrastruktur. En del av denne informasjonen vil være sikkerhetsgradert, enten iht. sikkerhetsloven eller annet regelverk. Det er hensiktsmessig at myndigheten får tilgang til slik informasjon ved behov, og forslag om dette er nedfelt i annet ledd. Et viktig moment i denne sammenhengen er at en rekke sikringstiltak ofte vil falle betydelig rimeligere ut for samfunnet dersom disse kan tas med som en del av den opprinnelige planlegging av nett og tjenester, og ikke etter at dette er ferdigstilt.

Innkreving av opplysning anses ikke for å være et enkeltvedtak, men en prosessledende beslutning. Det forutsettes imidlertid likevel at innhenting av informasjon begrunnes i det enkelte tilfellet, dette gjelder også der innhenting av opplysninger skjer på vegne av annen myndighet, jf. første avsnitt. Dersom tidligere innhentede opplysninger videresendes til EFTAs overvåkningsorgan eller tilsvarende myndighet, så skal berørte tilbydere opplyses om dette. Kravet om å sende inn opplysninger

skal være forholdsmessig og således ikke representere en utilbørlig byrde for adressaten.

Opplysningsplikt kan pålegges individuelt eller generelt. Generell opplysningsplikt kan f.eks. pålegges i forbindelse med registrering. Plikten kan pålegges i det enkelte tilfellet eller det kan fastsettes en løpende plikt til å innlevere opplysninger i forbindelse med for eksempel statistikkformål.

Tredje ledd innebærer at myndigheten kan kreve utlevert opplysninger så vel skriftlig som muntlig. Adgangen til å innhente opplysninger muntlig kan være viktig i saker der en handling er påkrevet raskt, som f.eks. ved frekvensforstyrrelser av livsviktig samband. Muntlig innhenting av opplysninger som nevnt i *annet ledd* må skje på en måte som er betryggende i forhold til de krav som stilles til datasikkerhet. Fristens lengde må fastsettes ut fra en konkret vurdering.

Dersom opplysningene nektes innlevert, ikke innleveres til fastsatt tidspunkt eller ikke oppfyller angitt og hensiktsmessig detaljeringsnivå, kan det ilegges tvangsmulkt. I særlige tilfeller kan tillatelser iht. loven trekkes tilbake. Tilbaketrekking av tillatelser (frekvens og nummer) forutsetter at tvangsmulkt alternativet er utprøvd og ikke fører frem, eller at det foreligger andre særlige forhold som gjør det forholdsmessig å trekke tillatelsene tilbake. Hjemmel for tvangsmulkt og tilbaketrekking er inntatt i §§ 10–7 og 10–8.

Fjerde ledd er i utgangspunktet vidtrekkende ved at unntaket fra taushetsplikt også har henvisning til annen lovgivning. Rekkevidden innskrenker ved å presisere at unntaket gjelder taushetsplikten for tilbyder eller installatør som følger av § 2–9. Taushetsplikt som måtte følge av pålegg eller avtale tas med for å klargjøre at avtaleparter ikke kan innskrenke bestemmelsens rekkevidde, heller ikke ved pålegg eller løfte om taushet.

Til § 10–4 Medvirkning ved tilsyn

Lovforslaget er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i teleloven om plikt til å medvirke til kontroll. Hensynet bak bestemmelsen er at tilsynsorganet for å kunne gjennomføre sine oppgaver etter loven, er avhengig av samarbeid fra den det skal føres tilsyn med. Bestemmelsen fastsetter derfor en plikt for den som er gjenstand for tilsyn til å medvirke. Myndigheten har krav på å få adgang til de områder og lokaler som eies, brukes eller på annen måte kontrolleres av virksomheten. Dette gjelder også for områder og lokaler som er definert som skjermingsverdig objekt i sikkerhetsloven § 3. Denne adgangen hører naturlig sammen med tilsynets krav på tilgang til sikkerhetsgradert informa-

sjon i § 2–10 om sikkerhet og beredskap. Ved manglende medvirning kan myndigheten gjøre bruk av sanksjonene som fremgår av kap. 10.

Til § 10–5 Intern kontroll

Bestemmelsen er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i teleloven om intern kontroll.

Bestemmelsen vil kunne tas i bruk bl.a. for å effektivisere tilsynet med at viktige samfunnsmessige hensyn ivaretas i et marked med økende konkurranse mellom tilbydere av offentlig elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester. Myndighetens utvidede ansvar for sikkerhet og beredskap i elektroniske kommunikasjonsnett og økt fokus på kommunikasjonsvern vil også kunne gi økt behov for å pålegge internkontroll.

Til § 10–6 Pålegg om retting og endring m.v.

Lov om elektronisk kommunikasjon inneholder flere bestemmelser der det stilles krav til den som utøver virksomhet etter loven. Krav til utøver kan også følge av forskrifter gitt med hjemmel i loven eller av vedtak fattet med hjemmel i lov eller forskrift, f.eks. av tillatelse. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende bestemmelse om retting og endring i teleloven.

Pålegg om retting eller endring kan gis dersom kravene gitt i eller i medhold av loven ikke er oppfylt, herunder dersom det foreligger brudd på vilkår for tillatelser gitt med hjemmel i loven, f.eks. for oppfyllelse av konsesjonsvilkår som er satt for å hindre utstråling som forstyrrer elektronisk kommunikasjon. Ledningsbunden overføring av støy og signaler som kan forstyrre elektronisk kommunikasjon er inkludert. Pålegg om retting eller endring kan gjelde avtaleinngåelse eller utforming av vilkår i avtaler mellom tilbydere av elektronisk kommunikasjon eller -tjeneste, f.eks. utforming av abonnementsvilkår eller vilkår for tilgang, mv. Bestemmelsen er ikke begrenset til bare å rette seg mot tilbydere av elektronisk kommunikasjonsnett som nyttes til å tilby offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste eller offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste. Forpliktelser som ikke følger direkte av lov eller forskrift kan ikke gjøres gjeldende før enkeltvedtak er fattet. Myndigheten kan begrunne pålegget ut fra forhold som ligger forut i tid, men pålegget om retting og endring vil gjelde fra vedtakstidspunktet og fremover i tid. I pålegget kan det stilles vilkår som må oppfylles for at virksomheten skal være i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av loven. Eventuell frist for å gjennomføre et

pålegg må tilpasses de forhold som kreves rettet eller endret.

Dersom pålegg om retting eller endring ikke etterkommes, kan det føre til tvangsmulkt etter § 10–7, tilbaketrekking av tillatelse etter § 10–8, eller stenging etter § 10–9. Bruk de sterkeste virkemidlene bør ikke skje før mildere virkemidler forgeses er forsøkt, f.eks. vedtak om stenging etter § 10–8 bør ikke fattes før det er fastslått at tvangsmulkt ikke har ført til at ulovlig forhold er opphørt. Det vises imidlertid til § 10–8 der det fremgår at tillatelse gitt i medhold av denne lov kan trekkes tilbake ved alvorlige eller gjentatte brudd på vilkår i tillatelsen.

I forhold til tjenester og bruk av begrensede ressurser omtalt i tredje ledd, er det i samsvar med forpliktelsene i EØS-avtalen, slått fast at det ikke kan gis pålegg før minst en måned etter at tilbyder er varslet om at det foreligger brudd på plikter. Krav til en måneds varsel er ikke ment å gjelde pålegg knyttet til teknisk mangler ved utstyr og installasjoner som innebærer brudd på krav til elektromagnetisk kompatibilitet eller elektrisk sikkerhet. Forvaltningslovens krav til forhåndsvarsel vil i praksis innebære at myndigheten ikke fatter vedtak før det er gått en måned etter at varsel ble gitt. Kravet er imidlertid presisert i loven her, for å synliggjøre månedsfristen.

Til § 10–7 Tvangsmulkt

Bestemmelsen viderefører tilsvarende bestemmelse om tvangsmulkt i teleloven. Bestemmelsen kan nyttes i alle tilfeller der det foreligger forhold som er i strid med loven eller forskrifter gitt i medhold av loven. Tvangsmulkt kan benyttes både for å håndheve ethvert enkeltvedtak truffet i medhold av loven og for å håndheve prosessuelle beslutninger. Begrepet «krav» i første ledd omfatter både enkeltvedtak og prosessuelle beslutninger. Dette medfører at det f.eks. kan ilegges tvangsmulkt ved håndheving av opplysningsplikten (§ 10–3).

Tvangsmulkt bør som hovedregel ilegges når det viser seg at et krav ikke blir respektert. Men tvangsmulkt kan ilegges samtidig med at det treffes en bestemmelse (enkeltvedtak eller beslutning) dersom dette anses hensiktsmessig f. eks fordi den bestemmelsen retter seg mot på forhånd har gitt uttrykk for at bestemmelsen ikke vil bli respektert eller dersom vedkommende tidligere ikke har respektert tilsvarende bestemmelser.

Selve pålegget om tvangsmulkt må gjøres som et enkeltvedtak, og kan derfor påklages.

Det er ikke noe til hinder for at det i vedtak om tvangsmulkt kan fastsettes annen betalingsfrist enn

daglig betaling. Daglig betaling vil i de aller fleste tilfellene være upraktisk ikke bare for den betalingspliktige, men også for myndigheten.

Det følger av tvangfullbyrdelsesloven § 7–2 bokstav d at tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Det er derfor ikke nødvendig at dette framgår av bestemmelsen om tvangsmulkt. Tvangsgrunnlaget vil imidlertid ikke foreligge før vedtaket om tvangsmulkt er endelig.

Til § 10–8 Tilbakekall

Dersom det foreligger alvorlige eller gjentatte brudd på vilkårene i en individuell tillatelse kan myndigheten vurdere tilbakekall av tillatelsen. Myndigheten kan i slike situasjoner også vurdere midlertidig suspensjon av den individuelle tillatelsen i påvente av at overholdelse av vilkårene gjenoprettes.

Dersom pålegg ellers om retting eller endring etter § 10–6 ikke etterkommes, eventuelt også pålegg om tvangsmulkt etter § 10–7, kan myndigheten tilbakekalle tillatelsen. Det er fastsatt noe strengere vilkår for å tilbakekalle tillatelse til bruk av frekvenser med hjemmel i kap. 6 og nummer med hjemmel i kap. 7 enn for tilbakekall av utstyrstillatelse gitt med hjemmel i kap. 2 og 8. Bruk av de sterkeste virkemidlene som tilbakekall og stenging, bør ikke skje før mildere virkemidler forgjebes er forsøkt.

For tilbakekall av tillatelse som installatør og utstyrstillatelse innebærer bestemmelsen en videreføring av tilsvarende bestemmelse i teleloven. I og med begrepet grunnleggende krav foreslås fjernet, er det tatt inn en ny henvisning til kravene i § 8–1 første ledd. For de fleste utstyrstyper skal det ikke lenger gis utstyrstillatelse, men det gjelder likevel noen få unntak. I de få situasjonene hvor det vil bli gitt utstyrstillatelse med hjemmel i lovens § 8–1 annet ledd, vil det settes vilkår i tillatelsen. Ved brudd på slike vilkår kan det være hensiktsmessig å kunne reagere ved å trekke tillatelsen tilbake. Det anses derfor å være nødvendig å videreføre bestemmelsen. Tilbakekall av tillatelse vil normalt ikke være det første virkemiddel tilsynet anvender dersom det foreligger brudd på vilkår i en utstyrstillatelse. Det skal vurderes bruk av mindre tyngende virkemidler for å sikre etterlevelse av vilkårene i tillatelsen og legges vekt på at bruk av virkemidler ikke skal være uforholdsmessig tyngende.

Ved brudd på vilkår for tillatelse som gir umiddelbar og alvorlig trussel mot sikkerhet og helse, kan en tillatelse kalles tilbake umiddelbart. Tilsvarende gjelder i situasjoner som vil medføre alvorlige økonomiske eller operasjonelle problemer for andre aktører eller brukere av elektroniske kom-

munikasjonsnett og -tjenester. Myndigheten kan også iverksette tiltak som for eksempel midlertidig suspensjon i påvente av å finne permanent løsning på situasjonen.

Tilbakekall av generell tillatelse gitt i forskrift vil, i andre tilfeller enn der hvor det er en umiddelbar og alvorlig trussel mot nasjonal sikkerhet eller helse eller situasjonen vil medføre alvorlige økonomiske eller operasjonelle problemer for andre aktører eller brukere av elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester, måtte gjennomføres etter de regler som gjelder for endring av forskrift.

Til § 10–9 Stenging

Bestemmelsen er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i teleloven om stenging. Bestemmelsen omfatter mer enn terminalutstyr (brukerutstyr). Hjemmelen til å foreta stenging retter seg også mot utstyr som inngår i infrastruktur. Bestemmelsen gir adgang til å stenge elektronisk kommunikasjonsnett eller -tjeneste og stanse bruk av utstyr blant annet dersom nødvendig tillatelse ikke foreligger. Det kan kreves at radioutstyr demonteres og forsegles. Tillatelse som kan mangle er utstyrstillatelse for visse typer utstyr, tillatelse til bruk av frekvenser og nummer.

Myndighetens valg av sanksjoner må være basert på den konkrete situasjonen. Tvangsmulkt skal normalt bli benyttet før adgangen til å stenge nettet eller den aktivitet det for øvrig gjelder, tas i bruk. Sanksjonen skal ikke være mer omfattende enn det som er nødvendig for å fremtvinge oppfyllelse av den aktuelle plikt eller byrde for den som blir sanksjonert og må ikke være uforholdsmessig i forhold til det som oppnås ved oppfyllelse. I situasjon der det er viktig å handle straks, vil myndigheten kunne foreta øyeblikkelig stengning av virksomheten på grunn av manglende medvirkning. Det vil også kunne være aktuelt å gjenta/presisere et pålegg, slik at det er dokumentert gjentatte brudd på krav til å etterkomme pålegg før stenging tas i bruk som virkemiddel.

Annet ledd gir hjemmel til å stenge uten forhåndsvarsel. Hjemmelen vil bare kunne anvendes unntaksvis i situasjoner hvor det kan oppstå fare for liv og helse eller det skapes alvorlige forstyrrelser som indirekte kan ha lignende effekt. Det normale vil være at stenging forhåndsvarsles.

Til § 10–10 Pålegg om stans i omsetning og tilbakekall av radio- og terminalutstyr

Bestemmelsen er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i teleloven om stans i omsetning og til-

bakekall av utstyr i visse angitte situasjoner. Ved endringslov 15.06.2001 nr. 83 ble det gjort endringer i teleloven for å tilpasse reguleringen av radio- og teleterminalutstyr til direktiv 1999/5/EF jf. Ot.prp. nr. 87 (2000–2001).

Begrepet «grunnleggende krav» er tatt ut av bestemmelsen. Vilkårene som må foreligge for at Myndigheten skal kunne gi pålegg om stans i omsetning eller iverksetting av tiltak for å få tilbakekalt omsatt utstyr fremgår nå direkte av bestemmelsen mot tidligere indirekte gjennom henvisning til grunnleggende krav.

Til § 10–11 Ugyldighet

Bestemmelsen er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i teleloven om ugyldighet.

Forslaget samsvarer med en tilsvarende bestemmelse i konkurranseloven. Det er bare den del av avtalen som er i strid med lovens bestemmelser eller vedtak fastsatt i medhold av loven som vil rammes av ugyldighet. Resten av avtalen må som utgangspunkt være bindende, såfremt ikke en rimelighetsvurdering etter avtaleloven § 36 tilsier at også resten av avtalen vil være ugyldig. Bestemmelsen omfatter også avtaler som er inngått før paragrafen trer i kraft. Forholdet til Grl. § 97 er drøftet utførlig i NOU 1991:27 Konkurranselov for effektiv ressursbruk, som var grunnlaget for Ot.prp. nr. 41 (1992–93) og Innst.O. nr. 127 (1992–93) Om lov om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranse-loven) § 5–1. Det ble der lagt til grunn at nye lover som begrenser den alminnelige handlefrihet ikke innebærer en grunnlovsstridig tilbakevirkning. At en kontrakt rammes vil bare være en refleksvirkning av at den alminnelige handlefrihet innskrenkes.

Til kapittel 11 Konfliktløsning og klage

Til § 11–1 Megling i konflikter mellom tilbydere

Bestemmelsen om megling i konflikter om elektronisk kommunikasjon mellom tilbydere er en videreføring og presisering av dagens meglingsordning. Meglingsbestemmelsen omfatter alle typer konflikter som reguleres av lov om elektronisk kommunikasjon. Dette innebærer at konflikter kan løses ved megling uavhengig av om de gjelder generelle forpliktelser i lov eller i medhold av lov, vedtak som er gitt med rettsgrunnlag i eller i medhold av lov eller andre konflikter knyttet til loven. Nærmere avgrensning av konflikttyper som faller inn under bestemmelsen vil måtte bero på konkrete vurderinger i forhold til definisjonen av elektronisk kommunikasjon sammenholdt med lovens formål.

Formålet med bestemmelsen er å sikre en tvisteløsningsmekanisme som kan bidra til å bilegge konflikter på en rask og hensiktsmessig måte. Det er et vilkår for megling at en av partene ber om megling. Bakgrunnen for dette er at det antas lite å hente i en meglingsituasjon der ingen av partene ønsker megling. I situasjoner der ingen av partene ønsker megling, kan det virke tidsbesparende å fastsette vedtak uten forutgående forsøk på megling.

Part som ønsker sikkerhet for at fristavskjæringstidspunktet beregnes nøyaktig, bør sørge for at anmodningen om megling foreligger skriftlig. Der myndigheten ikke finner at meglingen fører frem, kan meglingen avsluttes og eventuelt vedtak fattes jf. f.eks. § 11–2.

Til § 11–2 Konfliktløsning i tvister om enkeltvedtak

Bestemmelsen gir myndigheten kompetanse til å fatte vedtak for å løse konflikter om rettigheter og plikter mellom partene som følger av enkeltvedtak. Slike konflikter kan f.eks. relatere seg til tilgang og samtrafikk, men er ikke avgrenset til slike spørsmål.

Konfliktløsningen innebærer ingen omprøving av det opprinnelige vedtaket, men prøving av tvister som har oppstått i forbindelse med vedtaket.

Som eksempel på tvist som kan bringes inn for myndigheten etter denne bestemmelsen kan nevnes vedtak om samlokalisering av utstyr, jf. § 4–4, der partene for eksempel ikke blir enige om godtgjøringen til infrastruktureieren. I slike tilfeller kan myndigheten fatte vedtak for å løse konflikten.

Det er imidlertid et vilkår at en av partene bringer saken inn for myndigheten. Myndigheten kan ikke gripe inn av eget tiltak etter denne bestemmelsen. Derimot kan tilsynsmyndigheten etter loven gripe inn av eget tiltak eller på oppfordring etter andre bestemmelser i loven. Tiltak etter § 10–1 kan også omfatte klargjøring av hvilke plikter og rettigheter som følger av lov eller forskrift.

Formålet med bestemmelsen er å få i stand en tvisteløsningsmekanisme som alternativ til domstolsbehandling og voldgift, jf. § 11–4 om voldgift. Det presiseres imidlertid at myndighetens kompetanse etter denne paragrafen er begrenset til å gjelde forhold med bakgrunn i enkeltvedtak som er truffet med rettsgrunnlag i eller i medhold av loven og som relaterer seg til gjennomføringen av vedtakene.

Annet ledd fastslår at vedtak skal fattes så snart som mulig og som hovedregel innen fire måneder. Skjæringspunktet for fristberegningen vil være

tidspunktet når anmodningen foreligger hos myndigheten i sin endelige form, dvs. når alle relevante opplysninger er innhentet for å få saken så godt opplyst som mulig, jf. forvaltningsloven § 17. Særlig omfattende eller kompliserte saker kan ta lengre tid å behandle. I slike tilfeller er det hensiktsmessig at firemånedersfristen utvides. Det understrekes imidlertid at sakene av hensyn til markedet uansett skal avgjøres så snart som mulig.

Det er ikke krav om at meglingsprosedyren i § 11–1 om megling i konflikter mellom tilbydere skal være fulgt før vedtak kan treffes. Bestemmelsens tredje ledd gir imidlertid myndigheten kompetanse til å avgjøre at det ikke skal fattes vedtak dersom det er trolig at konflikten kan løses på bedre måter. Slik avgjørelse kan bero på en vurdering av sakens materielle karakter. Avgjørelsen kan også gjenspeile et behov for en rask avklaring som vil være bedre egnet til å få i stand med andre midler. Dersom det likevel viser seg at slik løsning ikke lar seg bringe i stand og det fremdeles er behov for tilsynsmyndighetenes assistanse, så skal myndigheten fatte vedtak innen fristene i annet ledd. I slike tilfeller legges ny fristberegning til grunn.

Myndighetens vedtak skal begrunnes ovenfor partene, og gjøres offentlig med mindre lovbestemt taushetsplikt er til hinder for offentliggjøring.

Konfliktløsningsmekanismen er ikke til hinder for at partene når som helst kan bringe saken inn for domstolen.

Myndigheten kan gi nærmere forskrifter om konfliktløsning.

Til § 11–3 Konflikter over landegrensene

Bestemmelse om konfliktløsning mellom tilbydere jf. §§ 11–1 og 11–2 omhandler forhold innenfor lovens geografiske virkeområde og tar sikte på å være tilstrekkelig til å kunne løse konflikter som ligger innenfor norsk jurisdiksjon. I enkelte tilfeller kan det imidlertid oppstå konflikter mellom tilbydere som er underlagt flere EØS-lands jurisdiksjon. For å unngå at domstolen er det eneste alternativet til konfliktløsning i slike tilfeller, inneholder loven en bestemmelse om konfliktløsning på tvers av landegrensene. Bestemmelsen om konfliktløsning over landegrensene tar sikte på å lage en konfliktløsningsmekanisme for konflikter som oppstår mellom tilbydere over landegrensene innenfor EØS-området. Bestemmelsen følger av fellesskapslovgivning og gjelder konflikter om elektronisk kommunikasjon knyttet til lovbestemmelser som følger av EUs regelverk.

Enhver tilbyder som kommer i en konflikt om elektronisk kommunikasjon med en annen tilbyder

som hører inn under annet EØS-lands kompetanse kan bringe konflikten inn for nasjonale myndigheter som så vil koordinere seg med involverte lands myndigheter med sikte på å løse konflikten.

Bestemmelsen tar i utgangspunktet ikke sikte på å utvide verken tilsynsmyndighetens jurisdiksjonskompetanse eller jurisdiksjonsutøvelse. Bestemmelsen forutsetter at hvert lands tilsynsmyndighet innehar en kompetanse som følger landegrensene, og at tilsynsmyndighetene i samarbeidet inntar en pragmatisk holdning der poenget må være å komme til en konkret praktisk løsning.

Myndigheten kan avgjøre at saken er bedre egnet til å bli løst uten inngripen. Slik avgjørelse kan bero på en vurdering av sakens materielle karakter. Avgjørelsen kan også gjenspeile på behov for en rask avklaring som vil være bedre egnet til å få i stand med andre midler. Dersom det likevel viser seg at slik løsning ikke lar seg bringe i stand og det fremdeles er behov for tilsynsmyndighetenes assistanse, så skal myndighetene i de involverte land søke å finne en løsning. Eventuelle vedtak må rettes mot tilbyder innenfor egen jurisdiksjon. Dette kan medføre at det vil kunne bli fattet harmoniserte eller eventuelt likelydende vedtak på begge sider av en landegrense.

Eventuelle forpliktelser som pålegges tilbyderne skal være i henhold til fellesskapsretten.

Konfliktløsningsmekanismen er ikke til hinder for at partene når som helst kan bringe saken inn for en domstol i et av landene.

Til § 11–4 Voldgift

Bestemmelsen fastsetter at det, før konflikt oppstår, ikke kan avtales at tvister om tilgang til elektronisk kommunikasjon skal avgjøres ved voldgift. Dette gjøres for å unngå voldgiftsklausuler i situasjoner der det ikke foreligger reell enighet om å løse konflikter ved hjelp av voldgift.

Parter som har fri rådighet over sakens gjenstand, kan ved enighet bestemme at fremtidige rettstvister skal løses ved voldgift i stedet for ved de ordinære domstoler, jf. tvml. § 452. Voldgiftsavtalen må i henhold til tvml. § 452 annet ledd inngås skriftlig. Paragraf 11–4 om voldgift innebærer en begrensning i tvml. § 452 så langt partene iht. øvrige bestemmelser i loven her har fri rådighet over «sakens gjenstand» (jf. nedenfor), idet bestemmelsen fratrar partene muligheten til å inngå avtale om voldgift før den aktuelle tvisten har oppstått. For å unngå et for stort inngrep i saker partene i utgangspunktet har fri rådighet over, avgrenses bestemmelsen til å gjelde spørsmål om tilgang. Den omfat-

ter imidlertid alle vilkårene i forbindelse med tilgang, inkludert konflikter om pris. Voldgiftsklausuler i strid med bestemmelsen vil settes til side som ugyldig av domstolene, med mindre partene er enige om å løse konflikten ved voldgift etter at konflikten er oppstått. Tilsvarende bestemmelser til beskyttelse av den presumptivt svake part finnes i lov om husleieavtaler 26. mars 1999 nr. 17 (husleieloven) § 12–1 (tidligere lovs § 51) og lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. (arbeidsmiljøvernloven).

Begrunnelsen for å innføre slik begrensning på voldgiftsadgangen er at det fremstår som hensiktsmessig å beskytte mindre aktører fra å måtte inngå uønskede voldgiftsklausuler som betingelse for å få i stand avtale om tilgang som foretningsdriften til vedkommende aktør er avhengig av. I markedet for elektronisk kommunikasjon, kan det ulike styrkeforholdet mellom kontraherende parter ellers medføre fare for at inngåelse av en voldgiftsklausul i en avtale om tilgang mellom tilbydere av elektronisk kommunikasjon, ikke er utslag av en reell enighet om en slik klausul. Avtale om voldgift har ofte hatt preg av å være noe mindre aktører «tar med på kjøpet» for at avtale om tilgang i det hele tatt skal komme i stand.

Hvor egnet en aktuell tvist vil være for voldgiftsbehandling, vil videre variere og vil kunne være vanskelig å forutsi på forhånd. I tilfelle hvor en sterkere parts utnyttelse av et styrkeforhold fører til en tvist, vil den «svake» part kunne være tjent med en offentlig behandling av saken ved de ordinære domstoler, hvor det også kan være presedensvirkninger som kan gi økt forutberegnelighet for ettertiden.

NOU 2001:33 Om voldgift foreslår en ny lov om voldgift, og drøfter blant annet spørsmålet om begrensninger av voldgiftsbestemmelser i forhold til generell konkurranserett. Utkastet skiller mellom offentligrettslige og privatrettslige virkninger av generell konkurranseregulering. Utvalget foreslår at de privatrettslige virkningene av konkurranselovgivning kan prøves i en voldgiftssak. Det legges imidlertid opp til at voldgiftsavgjørelser som legger til grunn en uriktig fortolkning av konkurranserettslige regler kan settes til side som ugyldig dersom dette gjelder såkalte grove brudd på konkurranseretten. Etter en nærmere vurdering av disse synspunktene i forhold til den sektorspesifikke konkurransereguleringen på området for elektronisk kommunikasjon, innføres det ikke noe formelt skille mellom privatrettslige og offentligrettslige virkninger i lov om elektronisk kommunikasjon. Bakgrunnen for dette er blant annet de ulike hensynene bak konkurranserett og sektorspesifikk konkurranse-

rett på området for elektronisk kommunikasjon. Den sektorspesifikke konkurransereguleringen eksisterer fordi mindre aktører på markedet for elektronisk kommunikasjon har behov for særlige beskyttelse utover det som følger av alminnelig konkurranseregler. Styrkeforholdet mellom aktørene tilsier som nevnt ovenfor i seg selv at det kan være behov for særlige begrensninger i adgangen til voldgiftsregulering, og praksis de siste årene har vist at et slikt behov foreligger. Det er videre et poeng i seg selv å få i stand en bestemmelse om voldgift som er så klar som mulig. Et skille mellom offentligrettslig og privatrettslige virkninger innefor dette området vil trolig føre til uklare grensdragninger, jf. f.eks. bestemmelsene om samtrafikk.

Fordelene som voldgiftsinstituttet representerer tas vare på ved at det fortsatt vil være adgang til å avtale voldgiftsbehandling med bindende virkning for partene etter at en aktuell tvist har oppstått. Det vil dermed fortsatt være mulig å få saken raskt avgjort av dommere som innehar spesialkompetanse.

Bestemmelsens annet ledd presiserer at myndighetens adgang til å håndheve reguleringen for øvrig (dvs. lov, forskrift og vedtak som gjelder når voldgiftsavgjørelsen treffes), ikke kan innskrenkes gjennom bruk av voldgiftsinstituttet. Dette er et utslag av at partene innenfor de områder som reguleres i loven (mao. den offentligrettslige reguleringen), ikke har fri rådighet over sakens gjenstand. Annet ledd er en presisering av forbeholdet i tvistemålsloven tvml. § 452 hvor det fremgår at avtale om voldgift bare kan inngås når partene har fri rådighet over sakens gjenstand. Myndigheten kan også kreve innsyn både i voldgiftsavgjørelser og i hvilke saker som er brakt inn til voldgift, jf. § 10–2. Det presiseres at om en sak er brakt inn for voldgift ikke er til hinder for at en tvist bringes inn for myndigheten etter §§ 11–2 og 11–3.

Til § 11–5 Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjonsordning

Bestemmelsen foreslår å etablere en klageordning for brukere på området for elektronisk kommunikasjon – «Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon» (forkortet «Brukerklagenemnda»). Med «bruker» forstås her både forbruker og andre brukere, som bedrifter med private nett, selv om det er klart at det er den første gruppen som vil utgjøre hovedtyngden av klagerne.

Det kan videre bemerkes at navnet «Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon» kan forveksles med «Klagenemnda for elektronisk

kommunikasjon», jf. § 11–6, som skal avgjøre klager på vedtak som Post- og teletilsynet treffer med hjemmel i loven eller i forskrifter gitt med hjemmel i loven. Departementet har vurdert dette, men antar at siden de to klageorganene skal behandle helt forskjellige saker vil ikke en eventuell sammenblanding være et stort problem. Det bruker skal kunne klage på til «Brukerklagenemnda» er enhver tilbyders tilbud av tjenestekategorier om omfattes av leveringspliktige tjenester, jf. § 5–1, samt tjenester der en eller flere tilbydere har sterk markedsstilling, jf. § 3–1. Det legges opp til at hvilke tjenester det er mulig å klage på også vil fremgå av nemndas hjemmeside på nettet, slik at brukerne lett tilgjengelig kan få informasjon om dette.

Dersom det evt. i praksis viser seg at brukerne har behov for å kunne klage på tjenester utover det som er nevnt i første ledd, kan myndigheten i forskrift utvide ordningen til også å omfatte flere tjenester. Departementet finner det derfor hensiktsmessig at tjenestetilbudet det skal kunne klages på skal kunne endres etter at klageordningen er etablert og erfaringer med ordningen foreligger. Imidlertid må klageordningen først komme i gang før det kan tas stilling til hvorvidt det vil være behov for å endre nemndas virkeområde. Dermed gis det en hjemmel til å endre «Brukerklagenemndas» virkeområde i forskrift.

Nærmere virkeområde for og organisering, omfang og finansiering av «Brukerklagenemnda» vil bli regulert i forskrift. Det vil være aktuelt å gi forskrift om hvorvidt klageordningens beslutninger skal være rådgivende eller bindende, hvordan ordningen skal finansieres, hvem som skal delta og fremgangsmåte og tidsfrist for fremsetting av klage.

Til § 11–6 Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon

Bestemmelsen innebærer at en går bort fra et system som i mange saker innebærer en tilnærmet tre-instans klageordning. Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon erstatter Statens teleforvaltningsråd som klageorgan i telesektoren med en utvidet kompetanse i forhold til rådet. Etter gjeldende rett er Statens teleforvaltningsråd klageorgan over enkeltvedtak fattet av Post- og teletilsynet der dette er bestemt i forskrifter, dog slik at saker av prinsipiell betydning eller telepolitisk karakter avgjøres av Samferdselsdepartementet etter innstilling fra rådet. Ordningen med Samferdselsdepartementet som ordinær klageinstans videreføres ikke. Bestemmelsene om klagenemnda må imidlertid sees i

sammenheng med § 11–7 om ny prøving av klagesaker av særlig samfunnsmessig betydning.

Etter *første ledd* skal klagenemnda behandle og avgjøre klager som Post- og teletilsynet treffer med hjemmel i loven selv eller i forskrifter gitt med hjemmel i loven. Unntaket for klager over vedtak med hjemmel i eller i medhold av §§ 12–1 og 12–2 (gebyr og vederlag) må sees på bakgrunn av departementets budsjettansvar for Post- og teletilsynet. Klager over enkeltvedtak som tilsynet treffer med hjemmel i andre lover vil som hovedregel ikke falle inn under nemndas kompetanse etter *første ledd*. Klager over enkeltvedtak på postområdet som tilsynet treffer med hjemmel i eller i medhold av postloven (lov 29.11.1996 nr. 73) faller således utenfor. Det samme gjelder enkeltvedtak som tilsynet treffer med hjemmel i andre lover som f.eks. offentlighetsloven og forvaltningsloven, herunder §§ 21 og 36, eller som tilsynsmyndighet etter andre lover, for eksempel etter lov om elektronisk signatur (lov 15.06.2001 nr. 81) med mindre Kongen har benyttet hjemmelen i *åttende ledd*. Dette gjelder også klage over Post- og teletilsynets pålegg etter kap. 3 i forskrift 11.06.1999 om etablering, drift og bruk av jordstasjon for satellitt. Samferdselsdepartementet er således klageorgan for Post- og teletilsynets enkeltvedtak som ikke skal behandles og avgjøres av Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon, med mindre annet er særlig bestemt i eller i medhold av vedkommende lov.

Etter § 1–3 *annet ledd* kan Kongen fastsette de unntaks- og særregler vedrørende lovens geografiske virkeområde som følger av internasjonale overenskomster som Norge har sluttet seg til eller som er nødvendige på grunn av stedlige forhold. Dersom hjemmelen blir nyttet i forhold til Svalbard vil f.eks. klage over Post- og teletilsynets pålegg etter kap. 3 i forskrift 11.06.1999 om etablering, drift og bruk av jordstasjon for satellitt bli å avgjøre av Samferdselsdepartementet og ikke av Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon.

Klagenemnda står fritt til å prøve alle sider ved et påklaget vedtak. Den kan således overprøve tilsynets saksbehandling, rettsanvendelse, faktumbeholdning og skjønnutøvelse. Finner klagenemnda feil ved vedtaket, kan den selv treffe ny avgjørelse, og ikke bare oppheve vedtaket. Det kan imidlertid ikke treffes avgjørelse som er i strid med pålegg fra EFTAs overvåkningsorgan, ESA, fremkommet som ledd i harmoniseringsprosedyren etter art. 7 i Råds- og parlamentsdirektiv 21/2002/EF (Rammedirektivet) jf. § 9–3.

Etter forvaltningsloven § 42 kan underinstansen, klageinstansen eller annet overordnet organ beslutte utsatt iverksetting av vedtak. *Annet ledd*

medfører at det bare er klagenemnda for elektronisk kommunikasjon som kan treffe slike avgjørelser som nevnt i forvaltningsloven § 42 i saker der klagenemnda er klageorgan. Ordningen innebærer et avvik fra den normale ordningen i forvaltningssaker og er en gjennomføring i norsk rett av artikkel 4 nr. 1 siste punktum i Råds- og parlamentsdirektiv 21/2002/EF (rammedirektivet).

Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon skal være faglig uavhengig av departementet, jf. *tredje ledd*, og skal sammensettes på en måte som sikrer en høy kompetanse og et bredt erfaringsgrunnlag. Lederen eller nestlederen bør ha juridisk embetseksamen. I visse tilfeller vil det kunne foreligge behov for å avgjøre saker meget raskt. Dette vil ofte være situasjonen i saker om utsatt iverksetting. Men også i andre saker kan det være vanskelig å få innkalt klagenemndas medlemmer på kort varsel, samtidig som det er viktig at saken avgjøres uten opphold. Klagenemnda gis derfor i *sjetten ledd* adgang til å bestemme at slike saker skal kunne avgjøres av lederen eller nestlederen sammen med to andre medlemmer. En av de tre bør være jurist.

Med bestemmelsene i *fjerde ledd* blir det slått utvetydig fast at det ikke under noen omstendighet er klagerett videre fra klagenemnda. Dette gjelder også vedtak som nemnda måtte treffe som førsteinstans, f.eks. vedtak etter forvaltningsloven § 36 om å tilkjenne en part dekning av sakskostnader i et tilfelle der nemnda har endret tilsynets vedtak til gunst for parten, jf. de nærmere vilkår i forvaltningsloven § 36. Avskjæring av klagerett vil også omfatte situasjoner der klagenemnda for eksempel nekter innsyn etter offentlighetsloven eller der klagenemnda avslår en begjæring om partsinnsyn etter forvaltningsloven, jf. §§ 18 til 21.

Særregelen i *femte ledd* gir mulighet for å sikre at ikke alle medlemmene fratrer samtidig. Adgangen til fire års gjenoppnevning vil gjelde også for det eller de medlemmer som oppnevnes for en kortere periode enn fire år ved første gangs oppnevning.

I henhold til *sjuende ledd* skal Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon årlig orientere departementet om sin virksomhet. Ved behandlingen av årsmeldingen må departementet sørge for at kravet til uavhengighet opprettholdes, jf. *tredje ledd*.

Etter *åttende ledd* første punktum kan Kongen gi mer detaljerte regler om klagenemndas organisasjon og saksbehandling. Det er naturlig at det utarbeides en saksbehandlingsinstruks for klagenemnda.

Bakgrunnen for Kongens hjemmel til å utvide klagenemndas virkeområde, jf. *åttende ledd annet punktum*, er at det i visse tilfeller vil kunne være ak-

tuelt for Post- og teletilsynet å treffe enkeltvedtak med hjemmel i andre lover i forbindelse med en sak som primært behandles i forhold til reglene i loven her. Dette kan f.eks. gjelde begjæringer om dokumentinnsyn med hjemmel i offentlighetsloven eller forvaltningsloven. Hjemmelen vil sikre at en får en samlet, hensiktsmessig klagebehandling i slike tilfeller.

Det vil kunne forekomme at gyldigheten av klagenemndas avgjørelser ønskes prøvet for retten. Søksmål anlegges mot staten for tingretten som førsteinstans.

Til § 11–7 Ny prøving av klagesaker av særlig samfunnsmessig betydning

Omdanning av Statens teleforvaltningsråd til en uavhengig klagenemnd, jf. § 11–6, innebærer bortfall av ordningen med departementet som ordinær klageinstans. I enkelte situasjoner kan det likevel være samfunnsmessig nødvendig med en adgang til ny prøving av avgjørelser av klagesaker. Etter første ledd kan departementet av eget tiltak ta opp et vedtak som er behandlet og avgjort av klagenemnda med sikte på endring eller oppheving dersom sterke samfunnsmessige hensyn krever det. Vedtaket, som må treffes av Kongen i statsråd, kan gå ut på å endre, herunder omgjøre, eller oppheve klagenemndas vedtak. Det er for å markere at det skal gjelde en høy terskel for ny prøving av klagesaker som er behandlet og avgjort av Klagenemnda at det er bestemt at endring eller oppheving skal beslutes av Kongen i statsråd. Hva som skal til for at departementet skal ta opp en sak må avgjøres konkret i det enkelte tilfellet. Bestemmelsen gir ikke grunnlag for en videreføring av den gjeldende ordningen med at klagesaker av prinsipiell betydning eller telepolitisk karakter skal avgjøres av departementet. Bare rent unntaksvis skal vedtak kunne tas opp til overprøving. Et vedtak fra klagenemnda kan som veiledende hovedregel bare tas opp dersom departementet vurderer det som overveiende sannsynlig at vedtaket fører til at andre tungtveiende samfunnshensyn ikke kan ivaretas, f.eks. dersom vedtaket har sterkt uheldige konsekvenser i forhold til mulighetene for å nå målet om bærekraftig konkurranse.

Tidsfristen på tre uker, jf. annet ledd, er satt av hensyn til behovet for å sikre en så kort saksbehandlingstid som mulig. Det er også begrunnelsen for tremånedersfristen i samme ledd. Departementets avgjørelse om å ta opp en sak er ikke gjenstand for klage. Det samme gjelder en eventuell avgjørelse om ikke å ta opp en sak selv om det foreligger søknad fra en part eller annen med rettslig klagein-

teresse. Vedtak som tas opp til vurdering for endring eller oppheving bør normalt ikke iverksettes før Kongens avgjørelse foreligger, eller tidsfristen er gått ut. Det følger derfor av annet ledd at vedtaket kan gis utsatt iverksetting av departementet.

Det er for å sikre en best mulig opplysning av saken uttalelse fra Post- og teletilsynet og klagenemnda skal innhentes, jf. *tredje ledd*.

Det vil kunne forekomme at departementet, etter å ha tatt opp en sak fra klagenemnda, kommer til at det ikke skal fremmes forslag for Kongen om at vedtaket skal endres eller oppheves. En slik avgjørelse fra departementet kan ikke påklages.

Til kapittel 12 Gebyr, vederlag, ekspropriasjon og straff

Til § 12–1 Gebyr

Kostnader relatert til utførelsen av Post- og teletilsynets forvaltningsoppgaver finansieres gjennom pålegg om gebyr. Forvaltningsoppgaver som kan gebyrfinansieres er i denne sammenheng de oppgaver som er tillagt Post- og teletilsynet vedrørende sektorspesifikt markedstilsyn med aktører i markeder for elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester, aktørene i markeder for radio- og teleterminalutstyr og oppgaver knyttet til forvaltning av frekvens- og nummerressurser og navne- og adresseressurser.

Gebyrfinansiering av forvaltningsoppgaver vedrørende markedstilsyn og ressursforvaltning tilknyttet elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester er alminnelig i Europa slik at EU i råds- og parlamentsdirektiv 20/2002/EF se særlig art 12) har regler om slik finansiering for å harmonisere reglene i det europeiske økonomiske samarbeidsområdet og i størst mulig grad unngå konkurransevridende virkning. Reglene er EØS-relevante. EØS-avtalens regler har følgende betydning for utformingen av gebyrfinansieringsmodeller.

Pålegg om gebyr skal i minst mulig grad virke konkurransevridende eller bidra til å skape etableringshindringer. Dersom pålegg om å betale gebyr rammer negativt i forhold til nyetableringer eller aktører med små markedsandeler skal de unngås. Å tilstrebe en konkurransenøytral virkning av pålegg om gebyr er sentralt. Dette bør legges til grunn ved utformingen av gebyrfinansieringsmodeller. Aktører med små markedsandeler i relevante markeder vil ofte ikke ha mulighet til å påvirke konkurransesituasjonen slik at myndigheten i liten grad vil brukes ressurser på markedstilsyn av disse aktørene. Dette skal vurderes konkret ved utformingen av gebyrfinansieringsmodellene.

Gebyrfinansieringsmodeller skal utformes for å

kunne pålegge gebyr på en måte som er objektiv, transparent og proporsjonal. Ved utformingen av modeller for fordeling av gebyrer mellom aktører skal hensynet til effektiv administrativ håndtering for å minimalisere de administrative kostnader med gebyrfinansieringsmodeller tillegges vekt.

En gebyrfinansieringsmodell som vil kunne gjennomføres når man skal ta hensyn til å unngå eventuelle konkurransevridende effekter, etableringshindringer og samtidig vektlegge administrativ effektivitet, er å legge en fordelingsnøkkel basert på aktørenes omsetning til grunn. Dersom kostnadene tilknyttet forvaltningsoppgaven er lave, vil flate gebyrer kunne tilfredsstille kravene. Kombinasjoner av de to modellene vil også være aktuelle.

Pålegg om gebyr kan rettes mot de som til enhver tid er aktører i markeder for elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester og radio- og teleterminalutstyr. Kretsen av aktører vil følgelig kunne være dynamisk. Videre kan pålegg om gebyr rettes mot de som gjennom generelle eller individuelle tillatelser får tilgang til frekvens- og nummerressurser.

For å ivareta allmennhetens, herunder aktørers, mulighet for å kunne kontrollere at utgifts- og inntektssiden av budsjettet går i balanse og at det er kostnadene ved finansiering av de relevante forvaltningsoppgaver som dekkes, skal rammene for budsjettet offentliggjøres. Detaljeringsgraden i det som offentliggjøres bør legges på et nivå som ivaretar det hensyn som knytter seg til den mulighet aktører som pålegges å betale gebyr skal ha til å kunne kontrollere sammenhengen mellom gebyr de betaler og utgifter til den relevante forvaltningsvirksomheten. Myndigheten kan innenfor disse rammene fatte beslutning om hensiktsmessig offentliggjøring.

De grunnleggende prinsippene for gebyrfinansiering reguleres i lov, mens det gis hjemmel til å gi de nærmere regler om gebyrfordelingsmodeller og den praktiske gjennomføringen i forskrift. På bakgrunn av kravet om at den totale sum som kreves inn i gebyr skal være i overensstemmelse med de totale utgifter, vil det være behov for regelmessige (årlege) justeringer av de detaljerte reglene om gebyr, inkludert eventuelle gebyrfordelingsnøkler. Behovet for fleksible justeringer kan best gjennomføres i forskrift. Enkeltvedtak kan også brukes for pålegg om gebyr.

Til 12–2 Vederlag

Bestemmelsen gir grunnlag for å kreve betaling for frekvenstillatelser, nummertillatelser og for tillatel-

se til bruk av navn- og adresseressurser. Pålegg av vederlag innebærer at staten krever vederlag for en motytelse som består i at det gis tilgang til begrensete ressurser.

Vederlagets størrelse fastsettes enten administrativt ved forvaltningsvedtak eller i forbindelse med tildelingen, for eksempel gjennom auksjon. Vederlag vil således også kunne være allokeringsmekanismen ved tildelinger. Fastsettelsen av vederlagets størrelse gjennom bruk av auksjon vil ikke være myndighetsutøvelse.

At vederlaget skal fastsettes ved auksjon eller forvaltningsvedtak medfører ikke at det bare er det konkrete beløpet som skal kunne fastsettes. Også fastsettelse av utmålingskriteriene for vederlagets størrelse kan være aktuelt. Et eksempel på dette kan være at man lar budgiverne by med en prosent-sats som relaterer seg til en valgt inntektsberegning, for eksempel en andel av fremtidig omsetning eller overskudd.

Til § 12–3 Ekspropriasjon

Bestemmelsen viderefører bestemmelsene i teleloven om ekspropriasjon. Den opprinnelige bestemmelsen, jf. Ot. prp. nr. 36 (1994–95), er endret ved lov 26. juni 1998 nr. 53 (Ot.prp. nr. 31 (1997–98)) og 15. juni 2001 nr. 83 (Ot.prp. nr. 87 (2000–01)). Det vises til merknadene i Ot.prp. nr. 36 (1994–95) og til merknadene til § 10–2 i endringsproposisjonene.

Hva som menes med elektronisk kommunikasjonsnett og utstyr for elektronisk kommunikasjon framgår av definisjonene i § 1–5. Radioutstyr omfattes også. Det samme gjelder elektronisk kommunikasjonsnett og -utstyr som nyttes til kringkasting. Ekspropriasjon etter første ledd kan omfatte for eksempel rett til å anbringe utstyr på, i, over eller under fast eiendom. Ekspropriasjonen kan også omfatte eiendomsrett til grunn som sådan såfremt dette er nødvendig for å kunne anbringe elektronisk kommunikasjonsnett eller utstyr for elektronisk kommunikasjon på eiendommen, for eksempel grunn til oppføring av teknisk installasjon eller byggverk.

I tillegg til teleloven gjelder nå oreigningsloven (lov 23. oktober 1959 nr. 3) på telekommunikasjonsområdet, jf. § 2 nr. 9. Det vises til forslaget i § 13–3 i loven her om endringer i ordlyden i oreigningsloven § 2 nr. 9. I oreigningsloven § 2 nr. 5 er det hjemmel for ekspropriasjon til kringkasting. Selv om ekspropriasjonshjemmelen vil dekke situasjoner hvor elektronisk kommunikasjonsnett og utstyr for elektronisk kommunikasjon nyttes til kringkasting, opprettholdes hjemmelen i oreigningsloven § 2 nr. 5. Kringkastingsloven selv har ikke be-

stemmelser om ekspropriasjon.

Rammedirektivet setter krav til at vedtak om ekspropriasjon skal kunne overprøves av et organ uavhengig av de involverte parter. Gjennomføring av direktivet i norsk rett vil kunne medføre behov for at Kongens myndighet etter *første, annet og tredje ledd* delegeres til departementet som kan videre-delegere myndigheten til Post- og teletilsynet. Bestemmelsen om ekspropriasjon har realitetsmessige likhetstrekk med bestemmelsene om samlokalisering og annen felles utnyttelse av infrastruktur (§ 4–4). Det vil være naturlig å se spørsmålet om myndighetsfordeling samlet når det gjelder disse bestemmelsene. Dersom myndigheten blir videre-delegert til Post- og teletilsynet vil Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon være klageorgan.

Til § 12–4 Straff

Bestemmelsen viderefører gjeldende straffebestemmelse i teleloven. Den opprinnelige straffebestemmelsen i teleloven, jf. Ot.prp. nr. 36 (1994–95), er endret ved lov 26. juni 1998 nr. 53. Det vises til merknadene til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 31 (1997–98).

Det fremgår av *første ledd* at både forsettlig og uaktsomme overtredelser av lovens bestemmelser er straffbare. Det er særlig hensynet til en effektiv rettshåndhevelse som tilsier at også uaktsomme overtredelser skal være straffbare, men overtredelse av taushetsplikt etter § 2–9 er bare straffbare dersom overtredelsen er forsettlig eller grovt uaktsom, jf. *annet ledd*.

Både enkeltpersoner og foretak kan straffes for overtredelse av loven, men overfor foretak kan bare bot anvendes. Foretaket kan imidlertid også fradømmes retten til å utøve virksomheten eller forbys å utøve den i visse former, jf. strl. § 29. Hva som menes med foretak fremgår av strl. § 48 a.

Til kapittel 13 Avsluttende bestemmelser

Til § 13–1 Ikraftttredelse

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. I utgangspunktet tar departementet sikte på at datoen for ikraftttredelse samsvarer med datoen EUs regelverkspakke skal gjennomføres i medlemslandene, dvs. 25. juli 2003. Hensyn til norske markedsaktører og brukere av elektronisk kommunikasjon, samt harmoniseringen av rettsområdet innenfor det europeiske samarbeidsområdet tilsier at det er hensiktsmessig av loven trer i kraft fra samme dato.

På bakgrunn av at det ikke er endelig avklart

når EUs regelverkspakke vil bli tatt inn i EØS-avtalen, kan det være behov for at ikrafttredelse av enkelte lovbestemmelser utstår til de folkerettslige forpliktelsene iht. EØS-avtalen foreligger.

Loven erstatter lov om telekommunikasjon 23. juni 1995 nr. 39 og lov 25. juni 1999 nr. 50 om standarder ved overføring av fjernsynssignaler som foreslås opphevet.

Til § 13–2 Overgangsbestemmelser

Paragrafen gir overgangsbestemmelser ved overgangen fra lov om telekommunikasjon til lov om elektronisk kommunikasjon. Herunder foreslås å videreføre enkeltvedtak og forskrifter som er gitt med rettsgrunnlag i teleloven eller eldre lover på området for elektronisk kommunikasjon. Med eldre lover menes blant annet telegrafloven, lov om anlegg for Telegraf, Telefon og lignende Anlegg (anleggsloven) og lov om tillæg til og forandring i lov 29. april 1899 angaaende befordring av meddelelse ved hjelp av telegrafledninger og lignende anlegg og angaanede ophævelse av lov nr. 2 av 16. juli 1907 (tilleggsloven).

Bestemmelsen presiserer at forpliktelser som er pålagt tilbyder med sterk markedsstilling opprettholdes inntil myndigheten på bakgrunn av markedsanalyse utført iht. § 3–3 har tatt stilling til eksistensen av tilbydere med sterk markedsstilling iht. § 3–1 og som følge av dette har pålagt passende forpliktelser. Dette innebærer blant annet at forpliktelsene som følger av telelov, offentlignettforskriften og Telenors konsesjon opprettholdes for tilbyder av tilgang til offentlig telenett, av offentlig telefontjeneste og overføringskapasitet med sterk markedsstilling for tilbud om tilgang til offentlig telenett, tilbud av offentlig telefontjeneste eller over-

føringskapasitet. Herunder opprettholdes forpliktelsen til å gi tilgang til det faste aksessnett i samsvar med Europaparlaments- og Rådsforordning (EF) nr. 2887/2000 om tilgang til det faste aksessnettet.

Til § 13–3 Endringer i andre lover

En rekke lover inneholder bestemmelser om telekommunikasjon, og det vil derfor være nødvendig å foreta endringer også i disse med sikte på å få en gjennomgående helhetlig begrepsbruk i lovverket. I teleloven og andre lover benyttes begreper som «telekommunikasjon», «telenett» og «teletjenester». Dette endres i forbindelse med herværende lov slik at disse begrepene erstattes med begrepene «elektronisk kommunikasjon», «elektronisk kommunikasjonsnett» og «elektronisk kommunikasjonsjeneste». Det er ikke foreslått materielle endringer i disse andre lovene.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven)

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1–1 *Formål*

Lovens formål er å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester, gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse.

§ 1–2 *Saklig virkeområde*

Loven gjelder virksomhet knyttet til overføring av elektronisk kommunikasjon med tilhørende infrastruktur, tjenester, utstyr og installasjoner. Forvaltning og bruk av det elektromagnetiske frekvensspekteret og nummer, navn og adresser er omfattet. Det samme gjelder all utstråling av elektromagnetiske bølger fra elektronisk kommunikasjon og all utilsiktet utstråling av elektromagnetiske bølger som kan forstyrre elektronisk kommunikasjon.

Kongen kan i tvilstilfelle avgjøre hva som skal anses å falle innenfor lovens saklige virkeområde.

§ 1–3 *Geografisk virkeområde*

Loven gjelder også for norske skip og luftfartøy og for anlegg og innretninger av enhver art med tilknytning til petroleumsvirksomhet på kontinental-sokkelen.

Kongen fastsetter i hvilken utstrekning loven gjelder for Jan Mayen, bilandene og Antarktis og fastsetter de unntaks- og særregler som følger av internasjonale overenskomster som Norge har sluttet seg til, eller som er nødvendige på grunn av de stedlige forhold.

Kongen kan avgrense lovens geografiske virkeområde og fastsette bestemmelser om lovens anvendelse på utenlandsregistrert skip i norsk territorialfarvann og utenlandsregistrert luftfartøy i norsk luftrom.

§ 1–4 *Myndighet etter loven*

Myndighet etter loven er Kongen, departementet, Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon og Post- og teletilsynet. Kongen kan bestemme funksjonsfordelingen innen myndigheten, og kan bestemme at andre offentlige organer eller private skal ha myndighet på begrensede områder etter loven.

§ 1–5 *Definisjoner*

I denne lov menes med:

- 1 *elektronisk kommunikasjon*: overføring av lyd, tekst, bilder eller andre data ved hjelp av elektromagnetiske signaler i fritt rom eller kabel i et system for signaltransport.
- 2 *elektronisk kommunikasjonsnett*: system for elektronisk kommunikasjon der radioutstyr, svitsjer, annet koplings- og dirigeringsutstyr, tilhørende utstyr eller funksjoner inngår.
- 3 *nettermineringspunkt*: tilkoplingspunkt mellom elektronisk kommunikasjonsnett og terminalutstyr.
- 4 *elektronisk kommunikasjonstjeneste*: tjeneste som helt eller i det vesentlige omfatter formidling av elektronisk kommunikasjon og som normalt ytes mot vederlag.
- 5 *telefonitjeneste*: elektronisk kommunikasjonstjeneste som overfører tale mellom terminalutstyr koblet til nettermineringspunkter i et elektronisk kommunikasjonsnett.
- 6 *overføringskapasitet*: elektronisk kommunikasjonstjeneste i form av fast etablert kapasitet for signaltransport som innsatsfaktor for produksjon av tjeneste eller som transport mellom ulike geografiske adresser for sluttbrukere.
- 7 *offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste*: elektronisk kommunikasjonstjeneste som er tilgjengelig for allmennheten eller beregnet til bruk for allmennheten.
- 8 *terminalutstyr*: produkt eller deler av produkt som kan nyttes til elektronisk kommunikasjon og som er beregnet for direkte eller indirekte tilknytning til nettermineringspunkt i elektronisk kommunikasjonsnett.
- 9 *radioutstyr*: produkt eller deler av produkt som tilsiktet utstråler eller mottar elektromagnetiske bølger overført i fritt rom, med unntak av mottaker for analog kringkasting.
- 10 *samtrafikk*: funksjon som tilrettelegger for formidling av trafikk mellom tilbydere slik at sluttbrukere kan kommunisere med hverandre og ha tilgang til offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste uavhengig av tilbydertilknytning.
- 11 *samløkalisering*: felles bruk av eiendom i form av lokaler, master, føringsveier for kabler m.m.

som nyttes eller vil bli nyttet til plassering av utstyr for elektronisk kommunikasjon.

- 12 *bruker*: enhver fysisk eller juridisk person som bruker elektronisk kommunikasjonsnett eller -tjeneste til egen bruk eller som innsatsfaktor for produksjon av andre tjenester.
- 13 *sluttbruker*: enhver fysisk eller juridisk person som inngår avtale om tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett eller -tjeneste til eget bruk eller utlån.
- 14 *tilbyder*: enhver fysisk eller juridisk person som tilbyr andre tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett eller -tjeneste.

Kapittel 2 Generelle bestemmelser

§ 2-1 Registreringsplikt

Myndigheten kan gi forskrifter om registreringsplikt for tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett eller offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste dersom det er nødvendig for å føre tilsyn med markedet. Registreringspliktig tilbyder skal registrere virksomheten hos myndigheten senest samtidig med at virksomheten påbegynnes.

§ 2-2 Måling og informasjon om kvalitet

Tilbyder av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste skal måle og informere om kvalitet på tjeneste som tilbys til sluttbruker.

Myndigheten kan gi forskrifter om målemetoder og krav til informasjon.

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

Myndigheten kan stille krav til elektronisk kommunikasjonsnett, -tjeneste, tilhørende utstyr, installasjoner og bruk av standarder for å sikre samvirke mellom nett og tjeneste, kvalitet, effektiv utnyttelse av kapasitet i nett som nyttes av flere tilbydere, sikre liv og helse eller unngå skadelig interferens.

Myndigheten kan gi forskrifter om forholdene regulert i første ledd.

§ 2-4 Leveringsvilkår

Tilbyder av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste til sluttbruker kan pålegges å utarbeide og offentliggjøre leveringsvilkår for slikt tilbud.

Tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett som anvendes til offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste og tilbyder av slik tjeneste kan endre eller stenge tilgang til nett eller tjeneste tidligst en måned etter at det er varslet om endring eller opphør. Bruker som ikke godtar nye leveringsvilkår kan heve avtalen med øyeblikkelig virkning. I varslet til bruker skal det informeres om retten til å heve avtalen.

Myndigheten kan gi forskrifter om leveringsvilkår.

§ 2-5 Tillatte bruksbegrensninger

Myndigheten kan pålegge tilbyder å gjennomføre bruksbegrensning i elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste av hensyn til rikets sikkerhet eller andre viktige samfunnsinteresser.

Tilbyder skal gjennomføre nødvendige bruksbegrensninger i nødssituasjoner som innebærer alvorlige trusler mot liv eller helse, sikkerhet eller offentlig orden eller fare for sabotasje mot nett eller tjeneste.

Tilbyder kan straks frakoble radio- og terminalutstyr når det er nødvendig av hensyn til kommunikasjonssikkerhet eller nettets integritet og dersom tilbyder uten forsinkelse tilbyr alternativ løsning. Kostnadene med å tilby alternativ løsning bæres av tilbyder.

Myndigheten kan gi tilbyder tillatelse til å nekte tilkopling eller å frakoble radio- og terminalutstyr som ikke tilfredsstiller krav etter § 8-1, eller som forårsaker skadelig interferens eller alvorlig skade på nettet.

Frakopling skal straks varsles til myndigheten. Tilbyder skal såfremt det er mulig, gi begrunnet varsel om andre bruksbegrensninger til myndigheten. Tilbyder skal såfremt det er mulig, gi begrunnet varsel om frakobling og andre bruksbegrensninger til berørte sluttbrukere og andre berørte tilbydere. Berørte sluttbrukere og tilbydere skal gis rett til å uttale seg til bruksbegrensning.

Bruksbegrensning etter annet ledd skal avbrytes så snart nødssituasjonen er over, og etter tredje ledd og fjerde ledd så snart sluttbruker godtgjør at nødvendig tillatelse foreligger eller ulovlig radio- og terminalutstyr er frakoplet nettet.

I andre tilfeller enn de som er nevnt i annet og tredje ledd krever gjennomføring av bruksbegrensning tillatelse fra myndigheten.

Myndigheten kan gi forskrifter om bruksbegrensninger og om unntak fra kravet om tillatelse.

§ 2-6 Anrop til nødmeldingstjeneste og geografisk lokalisering av nødanrop

Anrop til nødetatens nødmeldingstjeneste skal kunne foretas fra alle terminaler tilknyttet offentlig telefontjeneste.

Anrop til nødetatens nødmeldingstjeneste fra terminal direkte eller indirekte tilknyttet offentlig telefontjeneste skal kunne foretas uten vederlag og uten bruk av mynt, kort, kode eller annet tilgangsmiddel. Nummer til nødmeldingstjeneste skal være oppslått og godt synlig i eller ved allment tilgjengelig terminal for telefontjeneste.

Tilbyder av offentlig telefontjeneste og eier av elektronisk kommunikasjonsnett som brukes til levering av offentlig telefontjeneste skal uten betaling fra sluttbruker sikre at telefonnummer og nødvendige opplysninger for geografisk lokalisering av nød-anrop overføres for alle anrop til nødetatene.

Det samme skal gjelde selv om sluttbruker har avtale om hemmelig telefonnummer eller har reservert seg mot fremvisning av anropende nummer hos oppringt sluttbruker.

Tilbyder av offentlig telefontjeneste kan etter søknad gis tidsbegrenset unntak fra plikten til å tilbyde opprinnelsesmarkering.

Myndigheten kan gi forskrifter om anrop til nødmeldingstjeneste og geografisk lokalisering av nød-anrop.

§ 2–7 *Kommunikasjonsvern mv.*

Tilbyder skal gjennomføre nødvendige sikkerhetstiltak til vern av kommunikasjon i egne elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester. Ved særlig risiko for brudd på sikkerheten skal tilbyder informere abonnenten om risikoen.

Trafikkdata skal slettes eller anonymiseres så snart de ikke lenger er nødvendig for kommunikasjons- eller faktureringsformål, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Annen behandling av trafikkdata krever samtykke fra bruker.

Myndigheten kan gi forskrifter om forhold regulert i første og annet ledd.

§ 2–8 *Tilrettelegging for lovbestemt tilgang til informasjon*

Tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett som anvendes til offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste og tilbyder av slik tjeneste skal tilrettelegge nett og tjeneste slik at lovbestemt tilgang til informasjon om sluttbruker og elektronisk kommunikasjon sikres.

Myndigheten kan gi forskrifter om tilretteleggingsplikten etter første ledd, herunder om plikt til å lagre trafikkdata i en bestemt periode.

§ 2–9 *Taushetsplikt*

Tilbyder og installatør plikter å bevare taushet om innholdet av elektronisk kommunikasjon og andres bruk av elektronisk kommunikasjon, herunder opplysninger om tekniske innretninger og fremgangsmåter. De plikter å gjennomføre tiltak for å hindre at andre enn de som opplysningene gjelder får anledning til selv å skaffe seg kjennskap til slike opplysninger. Opplysningene kan heller ikke nyttes i egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for andre, med unntak av statistiske opplysninger om nettrafikk som er anonymisert og ikke gir

informasjon om innretninger eller tekniske løsninger.

Taushetsplikt etter første ledd gjelder også for enhver som utfører arbeid eller tjeneste for tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett eller -tjeneste, installatør, teknisk kontrollorgan eller myndigheten, også etter at vedkommende har avsluttet arbeidet eller tjenesten.

Taushetsplikten er ikke til hinder for at det gis opplysninger til påtalemyndigheten eller politiet om avtalebasert hemmelig telefonnummer eller andre abonnementsopplysninger, samt elektronisk kommunikasjonsadresse. Det samme gjelder ved vitnemål for retten. Taushetsplikten er heller ikke til hinder for at opplysninger som nevnt i første ledd gis til annen myndighet i medhold av lov.

Anmodning fra påtalemyndigheten eller politiet om opplysninger som omhandlet i tredje ledd skal etterkommes med mindre særlige forhold gjør det utilrådelig.

Myndigheten kan gi forskrifter om taushetsplikt, om omfanget av unntaket etter tredje ledd og opplysningsplikten etter fjerde ledd.

Annen lovbestemt taushetsplikt gjelder i tillegg til denne paragrafen.

§ 2–10 *Sikkerhet og beredskap*

Tilbyder skal tilby elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste med nødvendig sikkerhet for brukerne i fred, krise og krig. Tilbyder skal opprettholde nødvendig beredskap, og viktige samfunnsaktører skal prioriteres ved behov.

Myndigheten kan, for å sikre oppfyllelse av nasjonale behov for elektronisk kommunikasjonssikkerhet, gi forskrift, treffe enkeltvedtak eller inngå avtale om at tilbyder skal gjennomføre tiltak i henhold til første ledd. Slike tiltak kan blant annet gjelde:

- 1 innføring av spesielle funksjoner og tjenester i elektroniske kommunikasjonsnett, driftssystemer og driftsorganisasjoner
- 2 beredskapsplanlegging og beredskapsplaner, herunder bidrag til nasjonale beredskapsplaner og deltagelse i øvelser
- 3 fysisk sikring av viktige installasjoner i elektroniske kommunikasjonsnett
- 4 formidling av viktig melding fra statsmyndighet.

Myndigheten kan pålegge tilbyder å inngå samarbeid med annen nasjonal eller internasjonal virksomhet når dette følger av internasjonal avtale.

Tilbyder skal dekke kostnader ved sikkerhets- og beredskapstiltak etter denne paragrafen. Medfører gjennomføringen av et pålegg uforholdsmessi-

ge utgifter for tilbyder, kan myndigheten fastsette vederlag til tilbyder.

Tilbyder kan nektes tilgang til markedet dersom dette er nødvendig av hensyn til offentlig sikkerhet, helse eller andre særlige forhold.

§ 2–11 Sikring av fortsatt levering ved konkurs hos tilbyder mv.

Tilbyder skal legge planer som sikrer fortsatt levering til egne kunder i minimum to uker i tilfelle konkurs, åpning av gjeldsforhandling eller som følge av betalingsinnstilling. Slike planer kan omfatte forsikringsordning, avtale om samarbeid mellom tilbydere, privat fondsordning eller lignende.

Planene og eventuelle endringer i disse skal sendes til myndigheten. Myndigheten skal føre tilsyn med planene og kan sette krav til innhold. Myndigheten kan fritta tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste fra plikten til å utarbeide planer.

Tilbyder skal underrette myndigheten om begjæring om gjeldsforhandlinger eller konkurs som tilbyder sender til tingretten. Tingretten skal straks underrette myndigheten om gjeldsforhandlinger eller konkurs som åpnes hos tilbyder.

Når det som følge av konkursåpning hos en tilbyder oppstår fare for driftsstans, kan myndigheten i særlige tilfeller så langt det er nødvendig for å sikre brukernes kommunikasjon, pålegge fortsatt drift inntil to uker, herunder pålegge boet å tre inn i hele eller deler av skyldnerens løpende avtaler. I vurderingen av om slike pålegg skal gis, skal det tas hensyn til om viktige samfunnsinteresser vil bli skadelidende som følge av driftsstans. Det skal også tas hensyn til boets økonomi. Tilsvarende gjelder dersom åpning av gjeldsforhandling etter konkursloven ellers vil føre til driftsstans.

Pålagt drift etter fjerde ledd er uten innvirkning på boets rett til å velge om det vil tre inn i skyldnerens avtaler etter dekningsloven § 7–3 og på boets ansvar etter dekningsloven § 7–4, etter påleggets utløp. Avtalefestet oppsigelsestid og frister for oppsigelse i dekningsloven § 7–6 første ledd er ikke til hinder for at pålegg om å tre inn i løpende avtale gis for en periode som angitt i fjerde ledd i paragrafen her.

Myndigheten kan gi forskrifter om planene etter første ledd, unntak fra plikten til å utarbeide planer, og sikring av fortsatt levering i situasjoner som nevnt i fjerde ledd.

§ 2–12 Fellesfakturert tjeneste

Myndigheten kan gi forskrifter om fellesfakturerte tjenester.

§ 2–13 Maritim oppgjørsvirksomhet

Tilbyder av avregning og betalingsformidling for bruk av elektronisk kommunikasjonstjeneste fra skip (maritim oppgjørsvirksomhet) må registrere seg hos myndigheten for å kunne foreta avregning og betalingsformidling for norske skip.

Myndigheten kan gi forskrifter om registrering av maritim oppgjørsvirksomhet og krav til utøvelse av denne, herunder om pålegg om sikkerhetsstillelse for ansvar som foretaket kan pådra seg under utøvelse av virksomheten, varighet og opphør og begrensning i antall virksomheter som kan registreres eller godkjennes.

§ 2–14 Installatør

Tilbyder av installasjon, vedlikehold eller sammenkopling av elektronisk kommunikasjonsnett eller utstyr for elektronisk kommunikasjon, skal være kvalifisert og ha tillatelse fra myndigheten. Det samme gjelder den som i næringsøyemed foretar installasjon, vedlikehold eller sammenkopling til eget bruk.

Tilbyder av tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett skal nytte installatør som nevnt i første ledd ved installasjon, vedlikehold og sammenkopling av nett.

Myndigheten kan tilbakekalle tillatelse dersom installatør i sin virksomhet ikke overholder krav fastsatt i eller i medhold av denne lov.

Myndigheten kan gi forskrifter om krav til installatør.

Kapittel 3 Sterk markedsstilling

§ 3–1 Sterk markedsstilling

En tilbyder har sterk markedsstilling når tilbyder alene eller sammen med andre har økonomisk styrke i et relevant marked som gjør at tilbyder i stor grad kan opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere. Sterk markedsstilling i ett marked kan føre til at en tilbyder har sterk markedsstilling i et tilgrensende marked.

Myndigheten kan gi forskrifter om sterk markedsstilling.

§ 3–2 Relevante markeder

Myndigheten skal definere relevante produkt- og tjenestemarkeder og geografiske markeder i henhold til EFTAs overvåkningsorgans anbefaling om relevante produkt- og tjenestemarkeder innenfor området for elektronisk kommunikasjon.

Når myndigheten definerer markeder etter første ledd som avviker fra forhåndsdefinerte felleseuropeiske markeder, skal konsultasjonsprosedyren i § 9–3 følges.

§ 3-3 *Markedsanalyse og utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling*

Myndigheten skal foreta markedsanalyser i henhold til EFTAs overvåkningsorgans retningslinjer for markedsanalyser og beregning av sterk markedsstilling på området for elektronisk kommunikasjon. Myndigheten utpeker, opprettholder eller trekker tilbake utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling på bakgrunn av markedsanalyser.

Myndigheten kan gi forskrifter om markedsanalyser.

§ 3-4 *Plikter for tilbyder med sterk markedsstilling*

Tilbyder som har sterk markedsstilling skal pålegges en eller flere særlige plikter som følger av §§ 4-1, 4-4, 4-5, 4-6, 4-7, 4-8, 4-9 og 4-10.

Myndigheten kan i særlige tilfeller pålegge tilbyder som har sterk markedsstilling plikter utover det som følger av §§ 4-1, 4-4, 4-5, 4-6, 4-7, 4-8, 4-9 og 4-10. I slike tilfeller skal konsultasjonsprosedyren i § 9-3 følges.

Plikter etter første og annet ledd som pålegges i det enkelte tilfelle skal være egnet til å fremme bærekraftig konkurranse, samt legge forholdene til rette for nasjonal og internasjonal utvikling i markedet. Myndigheten kan endre pålagte plikter.

Myndigheten kan gi forskrifter om plikter som pålegges tilbyder med sterk markedsstilling.

Kapittel 4 Tilgang mv.

§ 4-1 *Tilgang*

Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å imøtekomme enhver rimelig anmodning om å inngå eller endre avtale om tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste.

I vurderingen av om en anmodning er rimelig skal det blant annet foretas en avveining av tilbyders interesse i å disponere egen infrastruktur mot behovet for å gi andre tilgang som er nødvendig for å kunne tilby konkurrerende tjenester. I vurderingen av hva som er nødvendig skal det tas hensyn til om det i lys av markedsutviklingen er teknisk og bedriftsøkonomisk mulig å anlegge eller bruke konkurrerende infrastruktur. I vurderingen av om en anmodning er rimelig skal det i tillegg tas hensyn til:

- 1 tilgjengelig kapasitet
- 2 tilbyders investeringer i forhold til risikoen investeringene har vært forbundet med
- 3 bærekraftig konkurranse
- 4 behov for å ivareta nettets integritet
- 5 immaterielle rettigheter
- 6 etablering av felles-europeiske tjenester.

Tilbyder med sterk markedsstilling skal dokumentere og begrunne avslag på anmodning om tilgang.

Myndigheten kan når det er nødvendig for å sikre alle-til-alle kommunikasjon, pålegge enhver tilbyder tilgangsforsiktelser. Slike forpliktelser kan omfatte plikt til å inngå avtale. Pålegg etter dette ledd skal følge prosedyrene i §§ 9-2 og 9-3.

Myndigheten kan gi forskrifter om tilgang, herunder tekniske og administrative vilkår for tilgang.

§ 4-2 *Samtrafikk*

Enhver tilbyder av tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste har rett og plikt til å forhandle med andre tilbydere om samtrafikk for tilbud av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste.

Myndigheten kan når det er nødvendig for å sikre alle-til-alle kommunikasjon, pålegge enhver tilbyder samtrafikkforpliktelser. Slike forpliktelser kan omfatte plikt til å inngå avtale. Pålegg etter dette ledd skal følge prosedyrene i §§ 9-2 og 9-3.

Tilbyder skal innenfor de områdene vedkommende har sterk markedsstilling, imøtekomme enhver rimelig anmodning om å inngå eller endre avtale om samtrafikk. I vurderingen av om en anmodning er rimelig skal det foretas en avveining i samsvar med § 4-1 annet ledd. Tilbyder med sterk markedsstilling skal dokumentere og begrunne avslag på anmodning om samtrafikk.

Myndigheten kan gi forskrifter om samtrafikk.

§ 4-3 *Tilgang til radio og fjernsyn*

Tilbyder av adgangskontrolltjeneste for digital radio og fjernsyn skal imøtekomme enhver rimelig anmodning om tilgang fra innholdsleverandører. Vilkårene for tilgang skal være objektive, rimelige og ikke-diskriminerende, bygge på saklige kriterier og være offentlig tilgjengelig. Tilbyder skal dokumentere og begrunne avslag på anmodning om tilgang. Samme krav kan pålegges tilbyder av andre funksjoner som kan begrense tilgangen til digital radio og fjernsyn.

Myndigheten kan gjøre unntak fra kravet i første ledd, dersom en markedsanalyse viser at en tilbyder ikke har sterk markedsstilling i det relevante markedet, og tilgangen på digital radio- og fjernsynstjenester ikke blir redusert.

Myndigheten kan gi forskrifter om adgangskontrolltjenester og andre funksjoner som kan begrense tilgangen til radio og fjernsyn, herunder fastsette krav til overføring og mottak av digitale fjernsynstjenester og fjernsynsprogrammer og stille krav til innehaver av immaterielle rettigheter til produkter og adgangskontrolltjeneste.

§ 4–4 Samlokalisering og annen felles utnyttelse av infrastruktur

Myndigheten kan pålegge tilbyder som får rett til ekspropriasjon etter § 12–3 plikt til å gi annen tilbyder uten tilsvarende rett adgang til samlokalisering.

Myndigheten kan pålegge tilbydere felles utnyttelse av infrastruktur når hensynet til effektiv bruk av ressurser, hensynet til helse, miljø, sikkerhet eller andre samfunnsmessige hensyn tilsier at duplisering av infrastruktur bør unngås.

Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling plikt til å imøtekomme rimelig anmodning om samlokalisering eller annen felles utnyttelse av infrastruktur innenfor det marked der tilbyderen har sterk markedsstilling, når dette er egnet til å fremme bærekraftig konkurranse.

Tilbyder med sterk markedsstilling på marked for produktene full og delt tilgang til det faste aksessnettet skal tilby samlokalisering til annen tilbyder ved rimelig anmodning om slik tilgang.

I vurderingen av om en anmodning er rimelig etter tredje og fjerde ledd skal det foretas en avveining i samsvar med § 4–1 annet ledd. Tilbyder med sterk markedsstilling skal dokumentere og begrunne avslag på anmodning om samlokalisering og annen felles utnyttelse av infrastruktur.

Pålegg etter første, annet og tredje ledd følger prosedyren i § 9–2.

Myndigheten kan gi forskrifter om samlokalisering og om felles utnyttelse av infrastruktur.

§ 4–5 Informasjons- og støttesystemer

Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling en plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om å gi tilgang til informasjons- og støttesystemer, dersom slik tilgang er nødvendig for at anmoder skal kunne levere konkurrerende tjenester. I vurderingen av om en anmodning er rimelig skal det foretas en avveining i samsvar med § 4–1 annet ledd.

Tilbyder med sterk markedsstilling for produktene full og delt tilgang til det faste aksessnettet skal gi tilgang til informasjons- og støttesystemer.

Myndigheten kan gi forskrifter om tilgang til informasjons- og støttesystemer.

§ 4–6 Offentliggjøring og standardtilbud

Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å offentliggjøre spesifisert informasjon eller utarbeide og offentliggjøre standard tilbud for elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste. Plikten til å offentliggjøre spesifisert informasjon kan blant annet omfatte:

1 regnskapsinformasjon

2 tekniske spesifikasjoner, herunder grensesnitt som brukes ved nettermineringspunktene, samt hvilke standarder som er nyttet

3 nettverksegenskaper

4 priser

5 andre vilkår og betingelser for levering og bruk.

Myndigheten kan kreve at tilbud etter første ledd er tilstrekkelig oppdelt i enkeltelementer med tilhørende vilkår basert på behov i markedet slik at bruker ikke må akseptere tjenester, funksjoner eller ytelser som det ikke er anmodet om.

Tilbyder med sterk markedsstilling for produktene full og delt tilgang til det faste aksessnettet skal utarbeide et standardtilbud om tilgang til det faste aksessnettet. Tilbudet skal være tilstrekkelig oppdelt slik at den som anmoder ikke betaler for tjenester, funksjoner eller ytelser som det ikke er anmodet om.

Myndigheten kan gi pålegg om hvor, hvordan og på hvilke vilkår informasjonen skal gjøres offentlig tilgjengelig, samt pålegge endringer i tilbudet.

Myndigheten kan gi forskrifter om offentliggjøring og standardtilbud.

§ 4–7 Ikke-diskriminering

Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å tilby samtrafikk og tilgang til eksisterende tilbydere på ikke-diskriminerende vilkår.

Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å tilby samtrafikk og tilgang til andre tilbydere på samme eller likeverdige vilkår og til samme eller likeverdige kvalitet som det tilbys egen virksomhet, datterselskaper eller partnervirksomheter.

På forespørsel skal anvendelse i egen virksomhet rapporteres til myndigheten, jf. § 10–3.

Myndigheten kan gi forskrifter om ikke-diskriminering.

§ 4–8 Strukturelt og regnskapsmessig skille

Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å opprette regnskapsmessig skille mellom ulike virksomhetsområder eller mellom spesifiserte aktiviteter knyttet til samtrafikk og tilgang.

Tilbyder som gir tilgang til adgangskontrollsystemer for digital radio og fjernsyn skal opprette regnskapsmessig skille mellom slik virksomhet og annen virksomhet. Dersom myndigheten etter markedsanalyse, jf. § 3–3, finner at slikt pålegg ikke er forholdsmessig, skal plikten til regnskapsmessig skille oppheves.

Tilbyder med ene- eller særrettsvirksomhet innen andre områder enn elektronisk kommunikasjon, kan pålegges å organisere tilbud om elektro-

nisk kommunikasjonsnett som anvendes til offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste og slik tjeneste regnskapsmessig utskilt eller i egen juridiske enhet.

Myndigheten kan pålegge tilbyder som er vertikalt integrert å offentliggjøre engrospriser, samt innternpriser.

Myndigheten kan gi pålegg om hvilke regnskapsmetoder og -prinsipper som skal anvendes.

Tilbyder skal gjøre regnskapsinformasjon tilgjengelig på forespørsel, jf. § 10–3.

Myndigheten kan gi forskrifter om strukturelt og regnskapsmessig skille.

§ 4–9 *Pris- og regnskapsregulering*

Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling prisforpliktelser for tilgang og samtrafikk i tilfeller hvor tilbyder kan utnytte sin markedsstilling til skade for sluttbrukerne i markedet ved å opprettholde et uforholdsmessig høyt prisnivå, eller ved å etablere prisklemmer for konkurrerende tilbyder.

Myndigheten kan pålegge tilbyder etter første ledd bruk av bestemte metoder for prisregulering. Myndigheten kan pålegge tilbyder å dokumentere at prisene er i samsvar med forpliktelsene.

Myndigheten kan pålegge tilbyder som nevnt i første ledd bruk av bestemte systemer for føring av kostnadsregnskap. Beskrivelse av pålagte systemer for føring av kostnadsregnskap, herunder en oversikt over hovedkategorier for kostnader og hvilke fordelingsnøkler som anvendes, skal offentliggjøres. Bekreftelse på at kostnadsregnskapet er i samsvar med fastsatt system for føring av kostnadsregnskap skal utarbeides av ekstern revisor, og offentliggjøres årlig.

Myndigheten kan gi forskrifter om pris- og regnskapsregulering.

§ 4–10 *Regulering av sluttbrukertjeneste*

Myndigheten kan når regulering etter § 4–9 ikke fører frem, pålegge tilbyder med sterk markedsstilling regulering av sluttbrukertjeneste. Forpliktelsene kan blant annet omfatte forbud mot overprising, prisdumping, prisdiskriminering eller urimelig koblingssalg. Myndighetene kan i slike tilfeller nytte virkemidlene maksimalpriser, kostnadsorientering, geografisk utligning mv.

§ 4–11 *Fast forvalg og forvalg ved bruk av prefiks*

Tilbyder med sterk markedsstilling på tilgang til offentlig telefontjeneste i fastnett og som kontrollerer tilgang til sluttbrukere, skal tilby fast forvalg og forvalg ved bruk av prefiks til kostnadsorienterte priser. Pris for slikt forvalg skal fastsettes mel-

lom tilbyderne slik at sluttbruker ikke faktureres særskilt for dette.

Myndigheten kan gi forskrifter om fast forvalg og forvalg ved bruk av prefiks.

§ 4–12 *Minimumstilbud av overføringskapasitet*

Tilbyder med sterk markedsstilling på hele eller deler av fastsatt minimumstilbud for overføringskapasitet skal tilby slik overføringskapasitet til andre tilbydere. Tilbudet skal tilbys på ikke-diskriminerende vilkår og til kostnadsorienterte priser.

Tilbyder etter første ledd skal utarbeide og offentliggjøre leveringsvilkår for minimumstilbudet. Myndigheten kan gjøre unntak fra kravet om offentliggjøring når dette vil virke urimelig.

Myndigheten kan gi forskrifter om overføringskapasitet, herunder fastsette omfanget og innholdet i minimumstilbudet.

Kapittel 5 Leveringspliktige tjenester og spesielle samfunnsplagte oppgaver

§ 5–1 *Leveringspliktige tjenester*

Myndigheten kan inngå avtale med eller ved pålegg utpeke, en eller flere tilbydere av elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester for å sikre tilbud av følgende leveringspliktige tjenester:

- 1 tilgang til offentlig telefontjeneste og digitalt elektronisk kommunikasjonsnett over hele landet
- 2 offentlige betalingstelefoner
- 3 nummeropplysningstjeneste
- 4 telefonkatalog
- 5 særlige tjenester til funksjonshemmede og andre sluttbrukere med spesielle behov.

Myndigheten kan stille nærmere krav til innhold i pliktene etter første ledd, blant annet om priser til sluttbrukere, geografisk enhetspris, kvalitetskrav til tjenestene, måling av kvalitet og informasjon.

Myndigheten kan gi forskrifter om leveringspliktige tjenester.

§ 5–2 *Finansiering av leveringspliktige tjenester*

Når tilbyder etter § 5–1 påføres en urimelig byrde ved å tilby leveringspliktig tjeneste og tilbyder anmoder om det, kan kostnadene dekkes av et finansieringsfond. Tilbyderen må sammen med kravet om kostnadsdekning legge frem en beregning over nettokostnadene knyttet til de leveringspliktige tjenestene.

Myndigheten kan pålegge tilbyder å bidra til finansiering av et finansieringsfond. Anbudskonkurranse skal avholdes dersom leveringspliktig tjeneste finansieres gjennom et finansieringsfond.

Myndigheten kan gi forskrifter om beregning av kostnader ved å tilby leveringspliktig tjeneste, finansieringsfond og plikt for tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste til å bidra til finansieringsfond eller på annen måte dele kostnadene ved å tilby leveringspliktige tjenester.

§ 5-3 *Spesielle samfunnspålagte oppgaver*

Myndigheten kan inngå avtale med eller ved pålegg utpeke, en eller flere tilbydere av elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste for å sikre tilbud av følgende spesielle samfunnspålagte oppgaver:

- 1 ytelse til nød- og sikkerhetstjenesten (kystradioen) til dekning av de oppgaver innen kystradios dekningsområde som Norge har påtatt seg gjennom internasjonale overenskomster
- 2 ytelse vedrørende Svalbard.

Myndigheten kan gi forskrifter om spesielle samfunnspålagte oppgaver etter første ledd.

Kapittel 6 Frekvensforvaltning og satellittbaneposisjoner

§ 6-1 *Nasjonal frekvensplan*

Myndigheten skal fastsette nasjonal plan for bruk av det elektromagnetiske frekvensspekteret. Nasjonal frekvensplan skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser og hensynet til å unngå skadelig interferens, og skal fastsettes innenfor rammene av internasjonale overenskomster som Norge har sluttet seg til.

Nasjonal frekvensplan skal være offentlig tilgjengelig.

§ 6-2 *Tillatelse til bruk av frekvenser*

Frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret kan ikke tas i bruk uten at det foreligger tillatelse fra myndigheten.

Ved tildeling av frekvenser skal det tas hensyn til effektiv bruk av samfunnets ressurser gjennom bærekraftig konkurranse, fri bevegelighet for tjenester og harmonisert bruk av frekvenser.

Myndigheten kan nekte å gi tillatelse etter første ledd når det følger av hensyn som angitt i annet ledd.

Myndigheten kan gi forskrifter om bruk av frekvenser.

§ 6-3 *Vilkår for frekvenstillatelser*

Det kan knyttes vilkår til tillatelser om bruk av frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret. Slike vilkår kan gjelde:

- 1 angivelse av tjeneste, nettype eller teknologi frekvensene skal brukes til
- 2 faktisk og effektiv bruk av frekvensene

- 3 geografisk og befolkningsmessig dekning
- 4 tekniske og operasjonelle forhold for å unngå skadelig interferens og for å begrense risikoen ved elektromagnetisk stråling
- 5 tillatelsens varighet
- 6 retten til å overdra tillatelse
- 7 vederlag for tillatelse
- 8 individuelle forpliktelser i samsvar med tilbud
- 9 forpliktelser i henhold til relevante internasjonale overenskomster om bruk av frekvenser.

§ 6-4 *Fremgangsmåte ved begrensnings av antallet frekvenstillatelser*

Myndigheten kan begrense antallet tillatelser til bruk av nærmere bestemte frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret dersom dette er nødvendig for å ivareta brukernes interesser og for å legge til rette for bærekraftig konkurranse. Begrensning av antallet frekvenstillatelser skal skje i samsvar med følgende fremgangsmåte:

- 1 interesserte skal gis anledning til å uttale seg i samsvar med § 9-2
- 2 avgjørelse om å begrense antallet tillatelser til bruk av frekvenser skal begrunnes og offentliggjøres
- 3 interesserte skal inviteres til å søke de ledige frekvenstillatelsene.

Ved utlysning av et begrenset antall tillatelser skal utvelgelseskriteriene være objektive, transparente, ikke-diskriminerende og forholdsmessige.

§ 6-5 *Overdragelse av tillatelse til bruk av frekvenser*

Myndigheten kan fatte enkeltvedtak som gir innehaver av tillatelse til bruk av frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret rett til å overdra tillatelsen.

Før slik overdragelse finner sted, skal innehaver underrette myndigheten om den planlagte overdragelsen. Myndigheten kan gi pålegg om at overdragelsen skal skje i samsvar med fastlagte prosedyrer, samt på en måte som sikrer konkurransen og harmonisert bruk av frekvensene i tråd med nasjonal frekvensplan.

Myndigheten skal offentliggjøre informasjon om overdragelse av tillatelse til bruk av frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret.

Myndigheten kan gi forskrifter om adgang til og vilkår for overdragelse av tillatelse til bruk av frekvenser.

§ 6-6 *Satellittbaneposisjoner*

Etter anmodning skal myndigheten på åpne, transparente, objektive og ikke-diskriminerende

vilkår gjennomføre innmelding av satellittbaneposisjon til internasjonalt register.

Myndigheten kan gi forskrifter om krav til anmodning og innmeldingsprosessen.

§ 6–7 *Regressansvar*

I den utstrekning Norge i henhold til internasjonal overenskomst har utbetalt erstatning for skade voldt av romgjenstand, kan myndigheten kreve regress hos ansvarlig virksomhet.

Den som anmoder om innmelding av satellittbaneposisjon må stille sikkerhet gjennom forsikring eller garanti for erstatningsforpliktelse som den norske stat kan pådra seg etter internasjonal overenskomst som Norge har sluttet seg til.

Myndigheten kan gi forskrifter om sikkerhetsstillelse ved innmelding av satellittbaneposisjon.

Kapittel 7 Forvaltning av nummer, navn og adresser

§ 7–1 *Planer for nummer, navn og adresser.*

Tillatelse til bruk

Myndigheten fastsetter nummerplaner og planer for navn og adresser for elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste.

Myndigheten kan gi tillatelse til bruk av nummer, nummerserier, navn og adresser i samsvar med de fastsatte planene. Nummer, nummerserier, navn og adresser kan ikke tas i bruk uten at det foreligger tillatelse fra myndigheten.

Myndigheten kan gi forskrifter om tillatelse til bruk av nummer, navn og adresser og om bruk av nummerplaner og planer for navn og adresser.

Kompetansen etter første til tredje ledd omfatter også private nummer-, navn- og adresseressurser. Forbudet i annet ledd annet punktum omfatter ikke private ressurser.

§ 7–2 *Pålegg om bruk av nummer, navn og adresser*

Myndigheten kan gi pålegg om å ta i bruk og overta nummer, nummerserier, navn og adresser, samt å ta i bruk planer for nummer, navn og adresser.

Myndigheten kan gi nærmere forskrifter om slike pålegg.

§ 7–3 *Nummerportabilitet*

Tilbyder av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste skal tilby nummerportabilitet i form av tilbyderportabilitet til kostnadsorientert pris.

Myndigheten kan gi forskrifter om nummerportabilitet, herunder fastsette plikt for tilbyder av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste til å tilby geografisk portabilitet og tjenesteportabilitet.

§ 7–4 *Nummer, navn og adresseopplysning*

Tilbyder skal løpende melde opplysninger om bruk av nummer, navn og adresser og tilknyttede sluttbrukere til tilbydere av opplysningstjenester.

Myndigheten kan gi forskrifter om krav til tilbyders plikter og sluttbrukeres rettigheter i forhold til opplysningstjenester.

§ 7–5 *Database*

Myndigheten kan gi pålegg om bruk av database som anvendes i forbindelse med elektronisk kommunikasjon og som inneholder opplysninger om eller er knyttet til nummer, navn eller adresser.

Myndigheten kan utpeke organisasjon for administrasjon av slike databaser.

Myndigheten kan gi forskrifter om bruk av database og om utpeking.

Kapittel 8 Om tillatt utstyr, innførsel, omsetning og bruk

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

Radio- og terminalutstyr som omfattes av internasjonal overenskomst som Norge har sluttet seg til, og som oppfyller krav etter slik overenskomst, kan besittes, omsettes og tas i bruk. Slike krav omfatter krav til sikkerhet for liv og helse, krav til elektromagnetisk kompatibilitet, krav til hensiktsmessig bruk av det elektromagnetiske frekvensspekteret, øvrige krav i forskrifter fastsatt med hjemmel i siste ledd og krav til prosedyrer og merking. Frekvenstillatelse etter § 6–2 må om nødvendig foreligge.

Besittelse, omsetning og bruk av radio- og terminalutstyr som ikke omfattes av overenskomst etter første ledd, krever utstyrstillatelse fra myndigheten. Myndigheten kan nekte tillatelse dersom utstyret ikke oppfyller krav som angitt i første ledd. Det kan stilles vilkår for utstyrstillatelse eller gjøres unntak fra kravet om tillatelse.

Myndigheten kan gi forskrifter om krav til og vilkår for omsetning og bruk av radio- og terminalutstyr og om registrering av forhandlere av slikt utstyr. Den som er registrert etter forskrift fastsatt med hjemmel i dette ledd, kan innføre radio- og terminalutstyr selv om kravene i første og annet ledd ikke er oppfylt.

§ 8–2 *Teknisk kontrollorgan*

Myndigheten kan gi forskrifter om krav til teknisk kontrollorgan.

Kapittel 9 Saksbehandlingsregler

§ 9–1 *Forholdet til forvaltningsloven*

Når ikke annet er bestemt gjelder forvaltningsloven for behandling av saker etter denne lov.

§ 9–2 *Høring av enkeltvedtak*

Alle interesserte aktører skal gis anledning til å uttale seg innenfor en rimelig frist før det treffes enkeltvedtak som kan ha betydelig innvirkning på det relevante marked. Det samme gjelder for enkeltvedtak etter § 4–4 første til tredje ledd. Høringen gjelder ikke for enkeltvedtak som fattes med hjemmel i § 9–3 tredje ledd og §§ 11–2 og 11–3.

Forslag til enkeltvedtak og uttalelser som nevnt i første ledd er offentlige, men likevel slik at opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt skal unntas fra offentlighet. Offentlighetsloven § 5 a annet ledd gjelder tilsvarende.

Paragrafen gjør ingen innskrenking i varslingsplikten etter forvaltningsloven § 16.

§ 9–3 *Konsultasjonsprosedyre*

Når enkeltvedtak etter §§ 3–2 annet ledd, 3–3, 3–4, 4–1 fjerde ledd og 4–2 annet ledd vil kunne påvirke handelen mellom EØS-landene, skal begrunnet forslag til vedtak sendes til EFTAs overvåkningsorgan for konsultasjon med sikte på europeisk harmonisering. EFTAs overvåkningsorgan og andre berørte myndigheter innenfor EØS-området kan kommentere forslag til vedtak innen en frist på en måned etter konsultasjonsprosedyrens start.

Når forslag til enkeltvedtak definerer nye markeder eller utpeker eller trekker tilbake utpeking av sterk markedsstilling, og EFTAs overvåkningsorgan finner at enkeltvedtaket:

- 1 kan påvirke handelen mellom EØS-landene eller
- 2 kan utgjøre en handelshindring i strid med EØS-avtalen eller
- 3 EFTAs overvåkningsorgan er i alvorlig tvil om forslaget til vedtak er i samsvar med EØS-retten kan EFTAs overvåkningsorgan innen tre måneder etter konsultasjonsprosedyrens start, kreve at forslaget trekkes tilbake.

Når det av hensyn til å sikre konkurransen eller ivareta brukernes interesser er behov for en rask avklaring, kan det treffes vedtak uten forutgående konsultasjon. Slike vedtak skal, etter at de er truffet, følge prosedyren i første og annet ledd. Myndigheten kan omgjøre eller trekke vedtaket tilbake på bakgrunn av resultatene fra konsultasjonsprosedyren.

§ 9–4 *Saksbehandlingstid ved søknad om frekvenstillatelse*

Søknad om tillatelse til bruk av frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret skal avgjøres uten ugrunnet opphold og senest seks uker fra søknaden er mottatt. Saksbehandlingstiden kan i særlige tilfeller forlenges til åtte måneder.

For søknad som er omfattet av en folkerettslig plikt til å koordinere frekvenser i forhold til andre lands frekvensbruk, løper tidsfristen fra det tidspunkt myndigheten mottar svar på koordineringsforespørselen.

§ 9–5 *Saksbehandlingstid ved søknad om bruk av nummer*

Søknad om tillatelse til bruk av nummer som er reservert til særlige formål skal avgjøres uten ugrunnet opphold, og senest tre uker fra søknad er mottatt. Saksbehandlingstiden for nummer som skal tildeles ved auksjon eller liknende kan forlenges med inntil tre uker.

§ 9–6 *Utveksling av taushetsbelagt informasjon mellom myndigheten og konkurransemyndighetene*

Uten hinder av lovbestemt taushetsplikt skal myndigheten og konkurransemyndighetene gjensidig og etter forespørsel utveksle den informasjon som er nødvendig etter artikkel 3(5) i direktiv 2002/21/EF om et felles rammeverk for elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester.

Organet som mottar informasjon etter første ledd, skal ikke uten skriftlig samtykke fra avsenderorganet gi innsyn i informasjon som av avsenderorganet på tidspunktet for utveksling var unntatt offentlighet etter offentlighetsloven §§ 5 og 6. Myndigheten skal ikke, uten samtykke fra konkurransemyndighetene, gi innsyn i informasjon som nevnt i konkurranseloven § 6–3.

§ 9–7 *Utlevering av informasjon underlagt taushetsplikt til annen myndighet*

Uten hinder av lovbestemt taushetsplikt skal myndigheten utlevere informasjon til EFTAs overvåkningsorgan når det er fremmet en begrunnet forespørsel og informasjonen er nødvendig og forholdsmessig for gjennomføringen av oppgaver pålagt gjennom EØS-avtalen. Den opplysningene gjelder skal underrettes om videreformidling av taushetsbelagt informasjon dersom opplysningene opprinnelig er innhentet fra vedkommende.

For å oppfylle Norges øvrige avtaleforpliktelser overfor annen stat eller internasjonal organisasjon kan myndigheten, uten hinder av lovbestemt taushetsplikt, gi myndigheter i andre stater eller tilsvarende organer i internasjonale organisasjoner opp-

lysninger som er nødvendige for å fremme håndhevelsen av norsk, vedkommende stats eller organisasjons regulering på området for elektronisk kommunikasjon.

Ved utlevering av opplysninger etter første og annet ledd skal myndigheten stille som vilkår at opplysningene bare kan formidles videre med samtykke fra myndigheten, og bare for det formål som samtykket omfatter.

Myndigheten kan gi forskrifter om utlevering av opplysninger.

§ 9–8 *Unntak fra taushetsplikt*

Myndigheten kan uten hinder av forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 eller avtalebestemt taushetsplikt offentliggjøre opplysninger om avtalevilkårene til tilbyder av elektroniske kommunikasjonsnett eller -tjenester i det omfang dette er nødvendig for å sikre at kravene om tilgang til elektroniske kommunikasjonsnett og -tjeneste blir oppfylt.

Tilsvarende kan opplysninger innhentet etter § 10–3 offentliggjøres, dersom dette vil kunne bidra til å fremme bærekraftig konkurranse.

Ved offentliggjøring etter første og annet ledd skal det gis forutgående skriftlig underretning og det skal tas hensyn til den ervervsdrivendes berettigede interesse i å bevare forretningshemmeligheter.

Taushetsbelagte opplysninger om tekniske innretninger eller løsninger skal ikke offentliggjøres.

Kapittel 10 Tilsyn

§ 10–1 *Tilsyn*

Myndigheten skal føre tilsyn med at krav fastsatt i eller i medhold av loven er oppfylt. Myndigheten kan nytte bistand fra andre ved utførelsen av tilsynet og kan ta stikkprøver og foreta målinger og annen kontroll uten forhåndsvarsel.

Myndigheten kan gi forskrifter om tilsyn.

§ 10–2 *Begrensning i instruksjonsadgangen*

Post- og teletilsynet kan ikke instrueres, verken generelt eller vedrørende den enkelte sak, ved behandling av saker etter § 2–4 annet ledd, §§ 3–1 til 3–4 og §§ 4–1 til 4–10.

§ 10–3 *Opplysningsplikt*

Myndigheten kan kreve opplysninger som er nødvendige for gjennomføringen av denne lov, vedtak gitt i medhold av loven, eller forpliktelser som følger av internasjonale overenskomster som Norge har sluttet seg til.

Tilbyder skal på forespørsel fra myndigheten gi opplysninger, herunder sikkerhetsgraderte opplys-

ninger om elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester, og om infrastruktur knyttet til drifts- og styringssystemene.

Opplysningene kan kreves utlevert skriftlig eller muntlig innen en fastsatt frist.

Taushetsplikt for tilbyder og installatør som følger av § 2–9, annen lovgivning, pålegg eller avtale, er ikke til hinder for opplysningsplikten.

Myndigheten kan gi forskrifter om opplysningsplikten.

§ 10–4 *Medvirkning ved tilsyn*

Den som er gjenstand for tilsyn har plikt til å sørge for at myndigheten har uhindret adgang til virksomheten og lokaler med utstyr for elektronisk kommunikasjon. Nødvendig dokumentasjon skal gjøres tilgjengelig for myndigheten. Innehaver eller dennes representant kan pålegges å være til stede under tilsynet.

§ 10–5 *Intern kontroll*

Myndigheten kan gi pålegg om etablering eller endring av interne kontrollsystem for å sikre at kravene fastsatt i eller i medhold av denne lov er oppfylt. Det skal utarbeides dokumentasjon som viser at kravene til intern kontroll er oppfylt. Dokumentasjonen skal være tilgjengelig for myndigheten.

Myndigheten kan gi forskrifter om intern kontroll og om dokumentasjon.

§ 10–6 *Pålegg om retting og endring mv.*

Myndigheten kan gi pålegg om retting eller opphør av ulovlige forhold og fastsette vilkår som må oppfylles for at virksomheten skal være i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av denne lov. Herunder kan myndigheten gi pålegg om avtaleinngåelse og om utforming av avtalevilkår i avtaler mellom tilbydere og mellom tilbyder og sluttbruker.

Myndigheten kan iverksette særskilte tiltak ved brudd på vilkår i tillatelse, forpliktelse for tilbyder med sterk markedsstilling eller forpliktelse for tilbyder av leveringspliktig tjeneste og spesielle samfunnsplagte oppgaver.

Krav om retting eller endring etter første ledd kan iverksettes tidligst en måned etter at rettighetshaver er informert om at forholdet er i strid med krav fastsatt i eller i medhold av denne lov. Fristen gjelder ikke krav med grunnlag i tekniske mangler ved utstyr og installasjoner. Fristen gjelder heller ikke rettighetshaver som også tidligere har handlet i strid med krav fastsatt i eller i medhold av lov.

§ 10–7 *Tvangsmulkt*

For å sikre at krav gitt i eller i medhold av denne lov oppfylles, kan myndigheten fastsette en lø-

pende tvangsmulkt for hver dag som går inntil lovstridig virksomhet er opphørt eller pålegg med hjemmel i denne lov er oppfylt.

Mulktten løper ikke før klagefristen er ute. Påklages vedtaket om tvangsmulkt, løper ingen tvangsmulkt før klagesaken er avgjort med mindre klageorganet bestemmer noe annet.

§ 10–8 *Tilbakekall*

Myndigheten kan kalle tilbake tillatelse gitt i medhold av kapittel 6 og 7 ved alvorlige eller gjentatte brudd på vilkår i tillatelsen når det er gitt pålegg etter §§ 10–6 og 10–7 uten at brudd på vilkårene for tillatelsen er opphørt.

Myndigheten kan kalle tilbake tillatelse gitt i medhold av kapittel 2 og 8 ved alvorlige eller gjentatte brudd på vilkår i tillatelsen når det er gitt pålegg etter § 10–6 uten at brudd på vilkårene for tillatelsen er opphørt.

Enhver tillatelse gitt i medhold av denne lov kan kalles tilbake umiddelbart dersom brudd på vilkår utgjør en umiddelbar og alvorlig trussel mot sikkerhet eller helse.

§ 10–9 *Stenging*

Myndigheten kan stenge elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste og stanse bruk av radio- og terminalutstyr når det ikke foreligger nødvendig tillatelse etter denne lov, når pålegg etter §§ 10–6 og 10–7 ikke er oppfylt eller når fortsatt drift eller bruk kan medføre alvorlige trusler mot sikkerhet for liv eller helse eller forårsake skadelig interferens.

Stenging kan skje uten forhåndsvarsel dersom virksomheten kan medføre alvorlige trusler mot liv, helse eller sikkerhet eller forårsake skadelig interferens.

Myndigheten kan kreve bistand fra politiet når det er nødvendig for å gjennomføre stengingen.

§ 10–10 *Pålegg om stans i omsetning og tilbakekall av radio- og terminalutstyr*

Myndigheten kan gi pålegg om stans i omsetning av radio- og terminalutstyr og om gjennomføring av tiltak for å kalle tilbake utstyr som er omsatt dersom bruk av utstyret kan medføre trusler mot sikkerhet for liv og helse eller elektromagnetisk kompatibilitet, medfører uhensiktsmessig bruk av det elektromagnetiske frekvensspektret eller strider mot andre krav i forskrifter fastsatt med hjemmel i § 8–1 fjerde ledd. Pålegg om stans i omsetning og gjennomføring av tiltak for tilbakekalling kan rettes mot produsent, importør og forhandler av radio- og terminalutstyr.

Myndigheten kan forby omsetning av utstyr

som ikke er i samsvar med merkekrav fastsatt i forskrift med hjemmel i § 8–1 fjerde ledd.

§ 10–11 *Ugyldighet*

Avtale i strid med denne lov eller med vedtak etter loven er ugyldig mellom partene.

Ugyldigheten rekker bare så langt plikter etter denne lov er overtrådt, med mindre det etter avtaleloven § 36 vil være urimelig å gjøre resten av avtalen gjeldende.

Kapittel 11 Konfliktløsning og klage

§ 11–1 *Megling i konflikter mellom tilbydere*

I konflikter mellom tilbydere om forpliktelser som følger av eller i medhold av denne lov kan myndigheten etter anmodning fra en part megle for å oppnå enighet mellom partene. Myndigheten kan etter konsultasjon med partene fastsette tidsfrister og andre vilkår knyttet til meglingen. Myndigheten kan på ethvert tidspunkt avbryte meglingen. Meglingsperioden skal ikke overstige fire måneder.

Det avskjærer ikke adgang til søksmål for de alminnelige domstoler at en sak er brakt inn for myndigheten etter første ledd. Tvistemålsloven § 437 gjelder ikke.

Myndigheten kan gi forskrifter om megling.

§ 11–2 *Konfliktløsning i tvister mellom tilbydere*

Twist mellom tilbydere om rettigheter og plikter etter enkeltvedtak gitt med hjemmel i eller i medhold av denne lov, kan av en part bringes inn for myndigheten til avgjørelse.

Vedtak i tvisten skal treffes så snart som mulig og senest innen fire måneder etter at saken er brakt inn for myndigheten. I særlige tilfeller kan tidsfristen utvides.

Myndigheten kan unnlate å treffe vedtak dersom konflikten kan løses ved andre midler, jf. f.eks. § 11–1. Har forsøk på konfliktløsning pågått i fire måneder eller blitt avbrutt uten resultat og saken ikke er brakt inn for domstolen, skal myndigheten etter ny anmodning fra en part treffe vedtak i saken, jf. tidsfristen i annet ledd.

Det avskjærer ikke adgang til søksmål for de alminnelige domstoler at en sak er brakt inn for myndigheten etter første ledd. Tvistemålsloven § 437 gjelder ikke.

Myndigheten kan gi forskrifter om konfliktløsning i tvister om enkeltvedtak.

§ 11–3 *Konflikter over landegrensen*

Twist om elektroniske kommunikasjonsnett eller -tjeneste som ligger innenfor mer enn ett EØS-lands jurisdiksjon, kan av en part bringes inn for

myndigheten så fremt tvistegjenstanden omfattes av § 1–2. Tvist etter kapittel 8 er ikke omfattet av ordningen.

Myndigheten skal samarbeide med andre involverte lands myndigheter med sikte på å løse konflikten. Myndighetene kan bli enige om å unnlate å gripe inn i konflikter som kan løses ved andre midler. Tilbyderne skal straks varsles om avgjørelsen.

Har forsøk på tvisteløsning pågått i fire måneder eller blitt avbrutt uten resultat, og saken ikke er brakt inn for en domstol, skal myndighetene i de involverte land etter ny anmodning fra en part samarbeide for å bidra til at konflikten løses.

Det avskjærer ikke adgang til søksmål for de alminnelige domstoler at en sak er brakt inn for myndigheten etter første ledd. Tvistemålsloven § 437 gjelder ikke.

§ 11–4 *Voldgift*

Avtale om å avgjøre konflikter om tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste ved voldgift er bare bindende når avtalen om voldgift er inngått etter at konflikten oppstod.

En voldgiftsavgjørelse hindrer ikke myndigheten i å pålegge forpliktelser eller fatte andre vedtak i medhold av loven .

§ 11–5 *Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon*

Bruker av elektronisk kommunikasjon kan fremsette klage på leveringspliktig tjeneste, jf. § 5–1 og tjeneste der en eller flere tilbydere har sterk markedsstilling, jf. § 3–1. Klagen rettes til Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon.

Myndigheten kan gi forskrifter om Brukerklagenemnda, herunder om endring i virkeområde, nærmere organisering, omfang og finansiering.

§ 11–6 *Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon*

Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon skal avgjøre klager over enkeltvedtak som Post- og teletilsynet treffer med hjemmel i eller i medhold av denne lov, med unntak av §§ 12–1 og 12–2. Klagenemnda kan prøve alle sider ved det påklagde vedtaket. Klagenemndas avgjørelse i en klagesak kan ikke stride mot pålegg gitt av EFTAs overvåkningsorgan, jf. § 9–3.

Bare klagenemnda kan treffe avgjørelser som nevnt i forvaltningsloven § 42.

Klagenemnda er et uavhengig forvaltningsorgan administrativt underordnet Kongen og departementet. Det kan ikke gis instruks til klagenemnda om behandlingen eller avgjørelsen av enkeltsaker. Klagenemndas vedtak kan ikke omgjøres ut-

over det som følger av § 11–7. Klagenemnda kan ikke gi Post- og teletilsynet instruks i enkeltsaker som tilsynet har til behandling eller omgjøre tilsynets vedtak av eget tiltak.

Heller ikke vedtak som klagenemnda treffer som førsteinstans kan påklages til departementet eller Kongen.

Klagenemnda skal ha fem medlemmer og fra ett til fem varamedlemmer etter nærmere fastsettelse av Kongen. Medlemmene og varamedlemmene oppnevnes av Kongen for fire år med adgang til gjenoppnevning for ytterligere fire år. Ved første gangs oppnevning kan det for noen av medlemmene fastsettes kortere oppnevningstid. Kongen bestemmer hvem som skal være leder og nestleder.

Klagenemnda kan bestemme at lederen eller nestlederen sammen med to andre medlemmer kan behandle saker som må avgjøres uten opphold.

Klagenemnda skal gi årlig melding til departementet om behandling av klagesakene.

Kongen kan gi nærmere regler om klagenemndas organisering og saksbehandling. Kongen kan bestemme at også andre klagesaker enn nevnt i første ledd skal behandles og avgjøres av klagenemnda.

§ 11–7 *Ny prøving av klagesak av særlig samfunnsmessig betydning*

Dersom sterke samfunnsmessige hensyn krever det kan departementet av eget tiltak ta opp et vedtak truffet av Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon til vurdering med sikte på endring eller oppheving. Beslutning om å endre eller oppheve et vedtak som nevnt skal treffes av Kongen.

Underretning om at departementet har tatt opp et vedtak til vurdering etter første ledd må sendes partene innen tre uker. Underretning om at et vedtak er endret eller opphevet etter første ledd må sendes partene innen tre måneder. Fristene etter dette ledd løper fra klagenemndas vedtak.

Departementet skal innhente uttalelse fra Post- og teletilsynet og Klagenemnda for elektronisk kommunikasjon før forslag om endring eller oppheving fremmes for Kongen.

Kapittel 12 Gebyr, vederlag, ekspropriasjon og straff

§ 12–1 *Gebyr*

Post- og teletilsynet kan kreve gebyr til dekning av kostnader knyttet til forvaltningsoppgaver etter denne lov.

Gebyr kan pålegges tilbydere av elektroniske kommunikasjonsnett og -tjeneste og aktører i markeder for utstyr for elektronisk kommunikasjon.

Det samme gjelder den som får tilgang til frekvens-, nummer-, navn- og adresseressurser.

Pålegg om å betale gebyr skal dekke Post- og teletilsynets relevante kostnader. Utgifts- og inntektssiden av Post- og teletilsynets budsjett skal offentliggjøres årlig.

Pålegg om gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Myndigheten kan gi forskrifter om gebyrer til Post- og teletilsynet.

§ 12–2 *Vederlag*

For å fremme effektiv bruk av ressurser kan det kreves vederlag for tilgang til frekvens-, nummer- og navn- og adresseressurser. Vederlaget kan fastsettes ved vedtak eller ved at ressursene tildeles etter auksjon eller annen konkurranse.

Krav om vederlag er tvangsgrunnlag for utlegg.

Myndigheten kan gi forskrifter om vederlag, herunder innkrevingen og måten vederlaget skal innkreves på.

§ 12–3 *Ekspropriasjon*

Kongen kan gjøre vedtak om eller gi samtykke til ekspropriasjon av eiendomsrett eller bruksrett til fast eiendom for anbringelse av elektronisk kommunikasjonsnett og utstyr for elektronisk kommunikasjon.

For å ivareta det offentliges eller brukernes interesser i en hensiktsmessig bruk av ressurser som nyttes eller kan nyttes til elektronisk kommunikasjon, kan Kongen gjøre vedtak om eller gi samtykke til ekspropriasjon av eiendomsrett eller bruksrett til elektronisk kommunikasjonsnett og utstyr for elektronisk kommunikasjon. I denne sammenheng kan Kongen også vedta eller gi samtykke til ekspropriasjon av eiendomsrett eller bruksrett til fast eiendom som nyttes i driften av elektronisk kommunikasjonsnett og elektronisk kommunikasjonsutstyr.

Det skal ytes vederlag for den byrden ekspropriasjonsvedtaket antas å påføre eieren eller den bruksberettigete. Dette gjelder likevel ikke hvis formålet er å knytte eiendommen til elektronisk kommunikasjonsnett. Vederlaget fastsettes ved skjønn, med mindre partene blir enige. I lensmannsdistrikt skal skjønnet holdes som lensmannsskjønn. Kongen kan likevel gjøre vedtak for den enkelte sak om at skjønnet skal avholdes som rettslig skjønn. Skjønnet har ikke utsettende virkning for gjennomføringen av ekspropriasjonsvedtaket.

Eier eller bruksberettiget kan kreve at elektronisk kommunikasjonsnett og utstyr for elektronisk kommunikasjon flyttes eller fjernes fra eiendommen dersom dette er nødvendig av hensyn til en hensiktsmessig utnyttelse av eiendommen eller

bruksretten. Ved manglende enighet skal kravet avgjøres ved skjønn. Det samme gjelder eventuelle krav om tilbakebetaling av vederlag mottatt etter tredje ledd i forbindelse med krav om flytting eller fjerning.

Paragrafene i lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom gjelder tilsvarende så langt det passer. Myndigheten kan gi nærmere forskrifter om når ekspropriasjon etter denne paragraf kan skje og om inngrepets omfang.

Det kreves særskilt tillatelse etter veglova for å anbringe elektronisk kommunikasjonsnett eller utstyr for elektronisk kommunikasjon over, under, langs eller nær offentlig veg, når dette er fastsatt i veglova.

§ 12–4 *Straff*

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser i denne lov eller forskrifter gitt med hjemmel i loven, straffes med bøter eller fengsel inntil seks måneder, eller begge deler, med mindre annet følger av annet ledd.

Den som forsettlig eller grovt uaktsomt overtrer taushetsplikt etter § 2–9 straffes som bestemt i første ledd. Hvis hensikten er å skaffe seg eller andre en uberettiget vinning eller gjerningspersonen i slik hensikt på annen måte utnytter opplysninger som er omfattet av taushetsplikt etter § 2–9, kan fengsel i inntil tre år anvendes.

Medvirkning straffes på samme måte.

Kapittel 13 Avsluttende bestemmelser

§ 13–1 *Ikrafttredelse*

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Fra samme tid oppheves lov 23. juni 1995 nr. 39 om telekommunikasjon (teleloven) og lov 25. juni 1999 nr. 50 om standarder ved overføring av fjernsynssignaler.

§ 13–2 *Overgangsbestemmelser*

Enkeltvedtak og forskrifter med hjemmel i teleloven eller eldre lover på området for elektronisk kommunikasjon og som er i kraft ved denne lovs ikrafttredelse skal fortsatt gjelde. Herunder opprettholdes forpliktelser som er pålagt tilbyder med sterk markedsstilling med hjemmel i eller i medhold av lov, inntil markedsanalyse er gjennomført og nye enkeltvedtak med hjemmel i denne lov er iverksatt. Ved behov kan myndighetene treffe vedtak om opphør av forpliktelser for tilbyder med sterk markedsstilling.

Nasjonale frekvensplaner og nasjonale num-

merplaner som er fastsatt med hjemmel i teleloven eller telegrafloven og som er i kraft ved denne lovs ikrafttredelse videreføres.

Klager som er under behandling hos klageinstansen når loven trer i kraft skal behandles etter denne loven. Megling som er igangsatt når loven trer i kraft følger reglene i teleloven.

§ 13–3 *Endring i andre lover*

Fra den tid loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov skal § 151 b første ledd lyde:

Den som ved å ødelegge, skade eller sette ut av virksomhet informasjonssamling eller anlegg for energiforsyning, kringkasting, *elektronisk kommunikasjon* eller samferdsel volder omfattende forstyrrelse i den offentlige forvaltning eller i samfunnslivet for øvrig, straffes med fengsel inntil 10 år.

2. I lov 24. juni 1915 nr. 5 om kontroll med post og telegrafforsendelser og med telefonsamtaler skal § 1 annet ledd lyde:

Utenfor krigstid kan kontrollen bare settes i verk overfor personer som mistenkes for noen overtredelse av lov om forsvarshemmeligheter av 18. august 1914, den borgerlige straffelovs kapitler 8, 9, 12, 13 eller 14, *lov DDMM2003 nr. XX om elektronisk kommunikasjon § 12–4*, eller lov av 14. mai 1917 om salg og utførsel av fødevarer mv. § 5.

3. I lov 13. august 1915 nr. 6 om rettergangsmåten for tvistemål skal § 204 nr. 2 første punktum lyde:

Retten må ikke ta imot forklaring som vitnet ikke kan gi uten å krenke lovbestemt taushetsplikt han har som følge av tjeneste eller arbeid for stat eller kommune, familievernkontor, postoperatør eller *tilbyder eller installatør av elektronisk kommunikasjonsnett eller -tjeneste om ikke departementet gir samtykke. Tilsvarende gjelder lovbestemt taushetsplikt han har som følge av tjeneste eller arbeid i teknisk kontrollorgan.*

4. I lov 9. juli 1923 nr. 1 om anbringelse av signaler og merker for målearbeider skal § 1 annet ledd lyde:

Nærværende lov gjelder ikke målearbeide som utføres i henhold til *lov DDMM2003 nr. XX om elektronisk kommunikasjon § 12–3*. Derimot kommer den til anvendelse på målearbeider som utføres for

arbeider i vassdragene, på jordskiftemålinger og på målearbeider etter veglova.

5. I lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard skal § 3 lyde:

Lovene om offentlige tjenestemenn, om betaling for offentlige forretninger, om mynt, mål og vekt, om formidling av landsdekkende postsendinger, om *elektronisk kommunikasjon*, om arbeidervern og om arbeidstvister skal gjelde for Svalbard med de endringer som Kongen fastsetter av hensyn til de stedlige forhold.

6. I lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eidegom skal § 30 nr. 2 lyde:

2 *Lov DDMM2003 nr. XX om elektronisk kommunikasjon § 12–3.*

7. I lov 19. juni 1969 nr. 66 om merverdiavgift gjøres følgende endringer:

§ 5 b tredje ledd skal lyde:

Unntakene i første ledd gjelder ikke når tjenestene omsettes eller formidles av tilbyder av *elektronisk kommunikasjon* ved bruk av *elektronisk kommunikasjonstjeneste* og vederlaget for tjenesten oppkreves av den som yter *kommunikasjons* tjenesten.

§ 48 a skal lyde:

Når særlige hensyn gjør det nødvendig, og det foreligger mistanke om overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, kan Skattedirektoratet, eller den direktoratet gir fullmakt, pålegge tilbyder av tilgang til *elektronisk kommunikasjonsnett eller -tjeneste* å gi opplysninger om navn og adresse til en abonnent som ikke har offentlig telefonnummer, telefaksnummer eller personsøkernummer.

8. I lov 16. juni 1972 nr. 47 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår (markedsføringsloven) skal § 2 b første ledd lyde:

Det er forbudt i næringsvirksomhetuten mottakerens forutgående samtykke å rette markedsføringshenvendelser til forbrukere ved hjelp av *elektroniske kommunikasjonsmetoder* som tillater individuell kommunikasjon, som for eksempel elektronisk post, tekstmelding til mobiltelefon, telefaks eller automatisert oppringningssystem (talemaskin).

9. I lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a. skal § 74 niende ledd lyde:

Partane betaler elles jordskiftekostnadene så nær som fast kontorhald, porto, *elektronisk kommunikasjon* og løn, skyss- og kostpenger til tenestemennene.

10. I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

§ 118 første ledd annet punktum skal lyde:

Tilsvarende gjelder for vitne som har taushetsplikt som følge av tjeneste eller arbeid for familievernkontor, postoperatør, tilbyder av tilgang til *elektronisk kommunikasjonsnett* eller *elektronisk kommunikasjonstjeneste*, *elektronisk kommunikasjonsinstallatør*, eller statens lufthavnselskap.

§ 211 første ledd skal lyde:

Brev, telegram eller annen sending som besittes av en postoperatør eller en tilbyder av tilgang til *elektronisk kommunikasjonsnett* eller *elektronisk kommunikasjonstjeneste*, kan ved rettens kjennelse beslaglegges dersom sendingen etter reglene i §§ 203 og 204 vil kunne beslaglegges hos mottakeren, og mistanken gjelder en handling som etter lo-

ven kan medføre straff av fengsel i mer enn 6 måneder.

§ 216 a tredje ledd skal lyde:

Kommunikasjonsavlytting kan bestå i å avlytte samtaler eller annen kommunikasjon til og fra bestemte telefoner, datamaskiner eller andre anlegg for *elektronisk kommunikasjon* som den mistenkte besitter eller kan antas å ville bruke.

11. Lov 1. juli 1999 nr. 50 om standarder ved overføring av fjernsynssignaler oppheves.

12. I lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser skal § 2 første ledd bokstav c lyde:

- c. Rettssubjekter som driver virksomhet innenfor sektorene vannforsyning, energi, transport eller *elektronisk kommunikasjon* i den grad de foretar anskaffelser som er knyttet til denne delen av virksomheten. Dette gjelder likevel bare i den utstrekning rettssubjektet
 1. er gitt særlige eller eksklusive rettigheter av offentlig myndighet til å drive virksomheten eller
 2. er kontrollert av det offentlige.

