



NOTAT

27. februar 2015

Høringsnotat vedr. udkast til forslag til ændring af lov om graveadgang og ekspropriation m.v. til telekommunikationsformål, lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester og konkurrenceloven

1. Indledning

Formålet med lovforslaget er for det første at nedbringe omkostningerne ved etablering af højhastighedsbredbånd. Det sker ved at give selskaber adgang til andre selskabers eksisterende passive fysiske infrastruktur på tværs af forsyningsområder mod betaling samt ved at stille krav om, at byggeriet skal forberedes til højhastighedsbredbånd. For det andet har lovforslaget til formål at styrke konkurrencen på telemarkedet i Danmark, bl.a. ved at styrke fusionskontrollen på teleområdet. For det tredje er formålet med lovforslaget at styrke dansk turisme ved at give kommunerne mulighed for at tilbyde gratis bredbånd til turismeformål.

Lovforslaget gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/61/EU af 15. maj 2014 om foranstaltninger for at reducere omkostningerne ved etablering af højhastighedsnet til elektronisk kommunikation (infrastrukturdirektivet).

Lovforslaget gennemfører endvidere den del af vækstplanen for digitalisering i Danmark fra december 2014, der drejer sig om styrket fusionskontrol på telemarkedet. Lovforslaget udmønter endvidere Kommissionens henstilling 2013/466/EU af 11. september 2013 vedrørende forpligtelser, der kan pålægges en udbyder med stærk markedsposition for at undgå diskrimination mod konkurrerende teleselskaber.

Lovforslaget gennemfører endelig den del af aftale om vækstplan for dansk turisme, som regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Det Konservative Folkeparti indgik den 20. juni 2014, om kommunal hjemmel til at stille wifi til rådighed til turismeformål

Lovforslaget er sendt i høring den 16. december 2014 med høringsfrist den 19. januar 2015 til i alt 271 organisationer, myndigheder mv., jf. afsnit 3. Der er modtaget 22 høringssvar med bemærkninger.

De væsentligste bemærkninger fra de hørte parter til de enkelte emner i lovudkastet gennemgås og kommenteres nedenfor.

2. Bemærkninger til lovforslaget

2.1 Generelle bemærkninger

Kommenteringen af hørings svarenes generelle bemærkninger er sket med udgangspunkt i følgende overordnede opdeling:

2.1.1 Implementering af infrastrukturdirektivet

2.1.2 Sektorspecifik fusionskontrol

2.1.3 Gratis wifi til turismeformål

2.1.1 Implementering af infrastrukturdirektivet

Formålet med lovforslaget

Colt Technology Services, Dansk Energi, Danske Regioner, Dong Energy, Hovedstadsområdets Forsyningsselskab (HOFOR), Region Midtjylland, Region Sjælland, Ringkøbing-Skjern Kommune, SE/Stofa, TDC A/S (TDC) og Teleindustrien (TI) udtrykker generelt opbakning til lovforslagets formål og intention om at nedbringe omkostningerne i forbindelse med etablering af bredbånd.

Dansk Energi henstiller til, at det i bemærkningerne præciseres, at den overordnede intention med infrastrukturdirektivet er en hurtigere og billigere etablering af højhastighedsnet i geografiske områder, hvor højhastighedsnet endnu ikke er tilvejebragt, jf. betragtning 13 i direktivet. Dansk Energi henstiller i øvrigt til, i lyset af TDC's landsdækkende bredbåndsinfrastruktur, at det præciseres, hvad der menes med et "egnet kommunikationsnet" og hvem, der vurderer, hvorvidt der i et område er et egnet kommunikationsnet.

Dansk Byggeri og TDC påpeger, at det bør præciseres, at der er tale om højhastighedsnet.

Kommentar

Formålet med direktivet og lovforslaget er generelt at gøre det nemmere, billigere og mere effektivt at etablere højhastighedsnet til elektronisk kommunikation. Beskrivelsen i betragtning 13 i direktivet om etablering af elektroniske kommunikationsnet i områder, hvor der ikke findes et egnet elektronisk kommunikationsnet, udgør en beskrivelse af, hvor en nedbringelse af omkostningerne ved etablering af højhastighedsnet navnlig vil gøre sig gældende, nemlig ved fælles udnyttelse af eksisterende fysisk infrastruktur på tværs af forsyningsarter. Formålet er således bredere defineret end en hurtigere og billigere etablering af højhastighedsnet i geografiske områder, hvor højhastighedsnet endnu ikke er tilvejebragt.

For så vidt angår højhastighedsnet er lovforslagets dele vedrørende ændring af lov om graveadgang til telekommunikationsformål præciseret. Hermed vil det klart fremgå, at lovforslagets bestemmelser vedrører højhastighedsnet til elektronisk kommunikation, hvormed menes et elektronisk kommunikationsnet, som kan levere bredbåndstilslutning med en hastighed på mindst 30 Mbit/s download eller upload.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt der i et geografisk område er et egnet kommunikationsnet, er lovforslagets almindelige bemærkninger præciseret således, at det fremgår, at der med egnet kommunikationsnet menes et højhastighedsnet til elektronisk kommunikation.

Tidsmæssig implementering

Dansk Energi anfører, at implementeringen af direktivet er udtryk for en unødvendig og uhensigtsmæssigt forhastet proces og henstiller til, at der indhentes viden fra andre medlemslande og afventes eventuel afklaring af fortolkningsspørgsmål fra Kommissionen.

Kommentar

For så vidt angår implementeringen af infrastrukturdirektivet er lovforslagets ikrafttrædelsestidspunkt 1. juli 2016, hvilket følger af direktivet. Hensynet bag at foretage lovændringen nu, er at give virksomhederne god tid til at indrette sig og planlægge udøvelsen af deres virksomhed inden for de nye rammer.

Erhvervs- og Vækstministeriet har som led i forberedelsen af lovforslaget været i tæt dialog med branchen og øvrige myndigheder for at etablere rammerne på en sådan måde, at lovforslaget ikke får utilsigtede og uhensigtsmæssige konsekvenser for foretagne eller planlagte investeringer i fysisk infrastruktur.

Der har endvidere været en tæt dialog med Kommissionen, både før og under høringsperioden om fortolkning af direktivet og lovforslaget, med henblik på at sikre direktivets hensigt om at nedbringe omkostningerne til etablering af højhastighedsnet til elektronisk kommunikation – og dermed fremme investeringer – med den markedsstruktur, som findes på det danske telemarked. Det har medført, at der er foretaget præciseringer i bemærkningerne til § 9 f, stk. 3, således at det fremgår, at en netoperatør kan påberåbe sig andre hensyn end de i bestemmelsen nævnte som grundlag for et afslag, også selvom der i prisfastsættelsen er taget højde for eksempelvis foretagne og fremtidige investeringer. I alle tilfælde vil det være den pågældende netoperatør, der skal godtgøre, at et afslag er givet på et objektivt, gennemsigtigt, forholdsmæssigt og ikkediskriminerende grundlag.

Forholdet til anden regulering

Dansk Energi og Dong Energy anfører, at energi- og forsyningsselskaberne med lovforslaget pålægges en række administrative forpligtelser, der vil medføre omkostninger for selskaberne, herunder besvarelse af anmodninger om adgang, udlevering af oplysninger om eksisterende passiv fysisk infrastruktur og anmodninger om anlægsopmålinger, som skal behandles i relation til indtægtsrammen og forrentningsloftet i selskabernes økonomiske regulering. Dansk Energi henstiller til, at der i bemærkningerne til lovforslaget skabes klarhed over selskabernes økonomiske

stilling i forhold til efterlevelse af lovforslagets forpligtelser, og at netoperatører kan få fuld omkostningsdækning herfor.

HOFOR bemærker, at lovforslagets relation til anden lovgivning vedrørende forsyningsselskabers virksomhed bør afklares, således at fælles udnyttelse af overskydende kapacitet i eksisterende infrastruktur kan tilgodeses i højere grad. Det bør præciseres i lovforslaget, at der vil blive skabt hjemmel til, at vand- og spildevandsselskaber og kommunale varme- og bygasforsyningsselskaber kan udleje overkapacitet i ledninger og varetage de anlægs- og driftsopgaver, som følger af lovforslaget, herunder hvordan en eventuel fortjeneste eller tab ved udlejning af kapacitet skal håndteres i forhold til særlig lovgivning, der gælder for henholdsvis vand- og spildevandsselskaber samt de kommunale varme- og bygasforsyningsselskaber, og at adgang til infrastruktur skal ske på markedsvilkår, således at der ikke er noget problem i forhold til reglerne om statsstøtte.

Dansk Energi og Dong Energy kritiserer herudover, at branchen ikke har været inddraget i høringen af lovforslag til ny vejlov, der implementerer de dele af infrastrukturdirektivet, der omhandler koordinering af anlægsarbejder (samgravning) og gennemsigtighed vedrørende planlagte anlægsarbejder.

Kommentar

Det bemærkes, at forsyningsselskabernes eventuelle effektivt afholdte omkostninger til besvarelse af anmodninger om adgang, udlevering af oplysninger om eksisterende passiv fysisk infrastruktur og anmodninger om anlægsopmålinger i lighed med andre netoperatører vil kunne kræves fuldt ud kompenseret af den adgangssøgende part. Efterlevelsen af kravene i lovforslaget vil ikke direkte påføre selskaberne yderligere omkostninger, som de ikke vil kunne få dækket af den adgangssøgende part. Ønsker forsyningsselskaberne selv at medvirke aktivt til at fremme udnyttelsen af overskudskapacitet ved at forberede adgangen til denne eller gennem investeringer i fx tomrør eller anden egnet passiv infrastruktur, falder det uden for lovforslagets formål og anvendelsesområde at fastlægge rammerne for selskabernes økonomiske regulering, og herunder adgangen til at udføre tilknyttede aktiviteter. Det vurderes, at forsyningsselskabernes forpligtelser i relation til lovforslagets bestemmelser er af en sådan karakter, at den kan håndteres inden for rammerne af den nuværende sektorspecifikke regulering og rammerne for selskabernes økonomiske forhold, herunder indtægtsrammen og forrentningsloftet, samt selskabernes deltagelse i anden aktivitet. Hvis imidlertid udviklingen på området viser, at rammerne for forsyningsselskaberne hindrer opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af lovforslaget, vil Erhvervsstyrelsen indlede en dialog med relevante myndigheder på området om justering af rammerne.

Erhvervs- og Vækstministeriet vil udarbejde vejledninger om forståelsen og anvendelsen af reglerne om samgravning i vejloven og reglerne om fælles udnyttelse af passiv fysisk infrastruktur og bygningsintern fysisk infrastruktur i dette lovforslag. Vejledninger vil blive udarbejdet i dialog med relevante myndigheder og interessenter i god tid inden lovgivningens ikrafttrædelse.

2.1.2 Sektorspecifik fusionskontrol

SE/Stofa er positiv over for forslaget, hvorefter Erhvervsstyrelsen får mulighed for at henvise en fusion til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til behandling efter reglerne om fusionskontrol i konkurrenceloven.

Dansk Energi anser forslaget som en nødvendig foranstaltning for at undgå yderligere koncentration af bredbåndsinfrastruktur i Danmark, hvor de nuværende regler i konkurrenceloven ikke synes at udgøre et tilstrækkeligt værn.

Advokatfirmaet Kromann Reumert, TDC og Hi3G Denmark ApS (Hi3G) finder, at de nuværende regler om fusionskontrol er tilstrækkelige, hvorfor særregler for teleområdet er unødvendige.

DI ITEK finder det uhensigtsmæssigt at lave særregulering for enkelte områder og er betænkelig ved, hvorvidt en branchefragmenteret fusionskontrol kan danne præcedens for andre områder.

Kommentar

I de senere år er der i telesektoren sket en række opkøb og fusioner, der ikke har været omfattet af konkurrencelovens regler om fusionskontrol, herunder TDC's opkøb af Dong Energys fibernet i 2009 og opkøbet af ComX i 2013. Disse opkøb kan have haft en negativ indflydelse på konkurrencen.

Telemarkedet adskiller sig bl.a. fra andre brancher ved, at initialomkostningerne er høje, og samtidig tager det tid, inden teleselskaberne kan generere en betydelig omsætning. I forbindelse med en fusion kan den opkøbte infrastruktur dermed have en større konkurrencemæssig værdi for det opkøbende selskab, end omsætningens størrelse viser. På telemarkedet vil et opkøbs betydning for konkurrencen derfor ikke nødvendigvis være afspejlet gennem virksomhedernes omsætningstal.

Den særlige konkurrencesituation på telemarkedet understreges af den sektorspecifikke konkurrenceregulering, der allerede er gennemført på området på EU-niveau. Forslaget vurderes derfor ikke at udgøre præcedens for andre brancher.

For at imødegå udfordringerne på telemarkedet har Erhvervs- og Vækstministeriet med afsæt i udkastet til analysen "Konkurrencen på bredbåndsmarkedet" fra december 2014 vurderet, at der er behov for særlige regler om fusionskontrol.

2.1.3 Gratis wifi til turismeformål

Dansk Rejsebureau Forening, Region Midtjylland, Bornholms Vækstforum, Danske Regioner og KL støtter forslaget om at give kommunerne mulighed for at udbyde gratis adgang til elektroniske kommunikationstjenester til turismeformål.

Dansk Energi bakker op om forslaget og finder, at forslaget kan fremme innovation og nye forretningsmuligheder, ligesom det vil give kommunerne mulighed for at tage nye innovative løsninger i brug, fx integration af wifi i gadelygter.

SE/Stofa støtter generelt ikke, at det offentlige udbyder gratis bredbåndstjenester i konkurrence med det private marked. Det er dog vigtigt at stille digitale tjenester til rådighed for turister, og den konkrete indhegning af det kommunale udbud er tilstrækkelig til ikke i nævneværdigt omfang at konkurrere med private tjenester for ikke-turister. SE/Stofa kan derfor støtte forslaget.

DI ITEK er enig med målsætningen om at skabe internetadgang for turister, idet det dog er vigtigt, at internetadgang sker på teknologineutral og markedsbaseret vis uden at forvride konkurrencen. DI ITEK finder, at der i høringsudkastet er taget fornuftige hensyn, så eventuelle konkurrence- og teknologiforvridende effekter mindskes.

TI anerkender, at forslaget er udformet under iagttagelse af EU's statsstøtteregler og således søger at afgrænse forslagets genstandsfelt. TI finder ikke desto mindre principielt, at øgede muligheder for offentlige detailudbud af elektroniske kommunikationstjenester uden betaling er et problematisk indgreb i telesektoren, og det undergraver rentabiliteten af de investeringer, private virksomheder foretager i det danske mobilnet.

TDC finder det grundlæggende problematisk, at kommuner får udvidet adgang til at udbyde gratis adgang til elektroniske kommunikationstjenester, da det vil spille ind på forholdene for de kommercielle udbydere. TDC anerkender dog, at lovforslaget er søgt udformet, så det ikke strider mod reglerne om statsstøtte og med begrænsninger, som søger at tilgode-se det angivne formål.

Öresundskomiteen fremhæver Helsingsborgs wifi-net, hvor det kommunale elselskab ejer og driver nettet, som har 15 udendørs wifi-zoner i byen. Det fremhæves, at der ingen tegn er på, at mobiloperatørerne har reduceret deres indsats for at udbygge kvaliteten og kapaciteten i mobilnetene, eller at indbyggerne har opsagt deres mobilabonnement som følge af det offentlige wifi-net. Komiteen oplyser videre, at den svenske konkurrencemyndighed, Konkurrencverket, pt undersøger Helsingsborgs wifi-net i forhold til konkurrence og statsstøtte.

Kommentar

Som det fremgår af forslaget, ønskes det at fremme dansk turisme, uden at dette får en negativ effekt på det eksisterende marked for teletjenester. Derfor er der lagt en række begrænsninger på forslaget om at stille wifi gratis til rådighed til turismeformål.

For det første gives adgangen kun en time pr. døgn pr. apparat. Dermed er det målrettet personer, der opholder sig midlertidigt i området. Samtidig er det et relevant supplement for turister, som normalt også vil have adgang til wifi andre steder i løbet af dagen, fx på deres hotel, cafeer, museer og lignende.

For det andet kan adgangen kun gives i områder, der er relevante for international turisme, udendørs og ikke i større sammenhængende områder. Det betyder, at wifi-adgangen fokuseres på steder, hvor det er mest relevant for turister, uden at der bliver tale om sammenhængende net, som i større eller mindre omfang kunne konkurrere med fx teleselskabernes mobildækning.

Endelig skal wifi-tjenesten købes på markedet, hvilket betyder, at kommunerne får mulighed for at tilbyde turister gratis bredbånd, og private udbydere får kommunerne som kunder. Dermed undgås, at det offentlige udbyder teletjenester i konkurrence med private operatører.

I forhold til wifi-eksemplet fra Helsingborg ser Erhvervs- og Vækstministeriet frem til Konkurrenceverkets kommende vurdering, idet der ministeriet bekendt ikke tidligere har været lavet en ekstern vurdering af projektet og dets eventuelle effekter på det private marked. På det foreliggende grundlag er det vurderingen, at de fastlagte begrænsninger er nødvendige i det danske forslag.

Lovforslaget vurderes på den baggrund at indeholde en rimelig balance mellem turismehensyn og et markedsbaseret bredbåndsudbud.

2.2 Specifikke bemærkninger

Kommenteringen af høringssvarenes specifikke bemærkninger er sket med udgangspunkt i følgende overordnede opdeling:

- 2.2.1 Implementering af infrastrukturdirektivet
 - 2.2.1.1 Definitioner
 - 2.2.1.2 Reglernes mulige ekspropriative karakter
 - 2.2.1.3 Fælles udnyttelse af passiv fysisk infrastruktur
 - 2.2.1.4 Oplysninger om eksisterende passiv fysisk infrastruktur
 - 2.2.1.5 Bygningsintern fysisk infrastruktur
 - 2.2.1.6 Tvistløsning
- 2.2.2 Sektorspecifik fusionskontrol
- 2.2.3 Gratis wifi til turismeformål
 - 2.2.3.1 Afgrænsning til områder med internationale turismeaktiviteter
 - 2.2.3.2 Tidsbegrænsning på en times gratis adgang om dagen
 - 2.2.3.3 Køb af wifi på markedet
 - 2.2.3.4 Brugerregistrering og logning
 - 2.2.3.5 Forstyrrelser af private wifi-brugere
 - 2.2.3.6 Teknologineutralitet
 - 2.2.3.7 Øvrige bemærkninger

2.2.1 Implementering af infrastrukturdirektivet

2.2.1.1 Definitioner

Colt Technology Services foreslår, at der indsættes en definition af ”fysisk infrastruktur”, samt at det tilføjes definitionen af ”adgangspunkt”, at der skal være plads til aktivt udstyr.

Dansk Byggeri efterspørger en definition af ”nettermineringspunkt”.

HOFOR foreslår separate definitioner af forsyningsvirksomheder og udbydere af elektroniske kommunikationsnet.

Dong Energy anfører, at vejmyndigheder og Banedanmark er omfattet af definitionen af netoperatør i lovforslagets § 9 e, stk. 2, nr. 2, men at det er uklart, hvilken betydning dette har, da veje og jernbaner ikke umiddelbart er omtalt andre steder i lovforslaget.

Region Nordjylland foreslår, at kommuner, regioners planlægningsafdelinger og Bredbåndsinitiativet i Nordjylland og lignende initiativer skal være omfattet af definitionen af ”netoperatør” og derved få rettigheder og forpligtelser i henhold til lovforslaget.

Kommentar

Definitionen af ”passiv fysisk infrastruktur” i § 9 e, stk. 2, nr. 1, svarer til direktivets definition af ”fysisk infrastruktur”. Hensigten med at tilføje ordet ”passiv” i lovforslaget er at præcisere, at bestemmelsen kun omfat-

ter den ikke-aktive del af et net, dvs. rør, kabelkanaler og pæle mv. Passiv fysisk infrastruktur omfatter således ikke kablerne i nettet.

Definitionen af ”adgangspunkt” i § 9 e, stk. 2, nr. 7, følger direktivets definition. Et adgangspunkt er et fysisk punkt i eller uden for en bygning, som udbydere af elektroniske kommunikationsnet har adgang til, og som den højhastighedsforberedte bygningsinterne fysiske infrastruktur kan tilsluttes. Heri ligger et krav om, at der skal være blotlagt en adgangsvej ind i bygningen, der muliggør levering af højhastighedsnet, men bestemmelsen forholder sig ikke til, hvorledes den faktiske højhastighedsforberedte bygningsinterne fysiske infrastruktur i praksis skal udformes.

”Nettermineringspunkt” er allerede i dag defineret i lov om elektroniske kommunikationsnet og –tjenester som den fysiske eller logiske grænseflade i et elektronisk kommunikationsnet, der udgør en slutbrugers tilslutning til dette, jf. § 9 e, stk. 1.

For så vidt angår begrebet ”netoperatør”, er § 9 e, stk. 2, nr. 2, ændret således, at ”netoperatør” tillige omfatter den, der stiller passiv fysisk infrastruktur til rådighed, der er beregnet til at levere et elektronisk kommunikationsnet, uden at netoperatøren selv udbyder elektroniske kommunikationsnet. Det indebærer, at eksempelvis kommuner og regioner, som etablerer passiv fysisk infrastruktur og stiller den til rådighed for udbydere på markedet, bliver omfattet af begrebet ”netoperatør”. Lovforslaget ændrer ikke ved den regulering, der giver hjemmel for kommuners og regioners aktiviteter.

Definitionen af netoperatør følger i øvrigt definitionen heraf i direktivet. Vejmyndigheder og Banedanmark udgør en delmængde af begrebet netoperatør. Hvis infrastrukturen, som den pågældende netoperatør stiller til rådighed, kan anvendes til eksempelvis etablering af bredbånd, skal der som udgangspunkt gives adgang hertil.

2.2.1.2 Reglernes mulige ekspropriative karakter

HOFOR anfører, at lovforslaget ikke forholder sig til, at det er en betingelse for ekspropriation, at indgrebet i den private ejendomsret er nødvendigt.

Kommentar

Det følger af § 9 l, stk. 1, at hvor der ikke er højhastighedsforberedt bygningsintern fysisk infrastruktur har udbydere af elektroniske kommunikationsnet ret til efter aftale med en abonnent at tilslutte sit net hos abonnenten, forudsat at indvirkningen på tredjeparters private ejendom minimeres. Det er en forudsætning, at tredjeparters private ejendom påvirkes mindst muligt ved fx at udnytte eventuel anden eksisterende passiv fysisk infrastruktur i eller uden for bygningen. Endvidere skal eventuelle fællesarealer udnyttes, ligesom det pågældende arbejde rent praktisk skal udføres under størst mulig hensyntagen til berørte tredjeparter. Formålet er

at fremme udbredelsen af og sikre adgangen til bredbånd, hvilket er væsentligt for den enkelte og i almenvellets interesse. Bestemmelsen vurderes derfor nødvendig, forudsat at indvirkningen på tredjeparters private ejendom minimeres.

I øvrigt bemærkes, at det som noget nyt vil blive indføjet i § 9 l, stk. 3, at udbyderen ved henvendelsen til tredjepart forpligtes til at oplyse om det juridiske grundlag, den praktiske gennemførelse, samt udbyderens adgang til at få spørgsmålet prøvet ved domstolene. Det bemærkes endelig, at udbyderen kun har denne ret i tilfælde, hvor der ikke findes højhastighedsforberedt bygningsintern fysisk infrastruktur eller andre alternative måder, hvorpå slutbrugeren kan tilsluttes eller er tilsluttet et kabelbaseret eller trådløst net, ligesom kabelføringen i praksis ikke vil være mere indgribende end etablering af en almindelig el-ledning.

2.2.1.3 Fælles udnyttelse af passiv fysisk infrastruktur

Dansk Energi og TI påpeger, at adgang til konkurrerende selskabers infrastruktur kan medføre, at den eksisterende teleregulering, der skal sikre konkurrence på markedet, udvandes.

Dansk Energi, DI ITEK, SE/Stofa og TI påpeger, at der er risiko for, at incitamenterne til at investere i ny passiv infrastruktur svækkes. Dansk Energi finder det afgørende, at mulige skadevirkninger for investeringer begrænses mest muligt, bl.a. ved at der ved prisfastsættelse tages hensyn til selskabernes forretningsplaner og konkurrencen på detailmarkedet, hvilket synes opfyldt i bemærkningerne til § 1. DI ITEK og SE/Stofa foreslår, at der i lovforslaget lægges vægt på den kommercielle frihed ved aftaler om udnyttelse af infrastruktur med henblik på at sikre et fortsat investeringsincitament.

Colt Technology Services støtter retningslinjerne i bemærkningerne vedrørende forhold, der kan påvirke fastsættelsen af rimelige vilkår, herunder pris, og foreslår, at der i fastsættelsen af vilkår bør kunne tages højde for den aktuelle konkurrencesituation. Colt Technology Services foreslår, at der gives retningslinjer for og eksempler på, hvad der menes med afslag på adgang under henvisning til, at netoperatøren udbyder adgang til fysisk netinfrastruktur i engrosleddet. Colt Technology Services anfører, at lovforslaget ikke skal erstatte den eksisterende regulering af udbydere med stærk markedsposition (SMP), som anses som bedst egnet til at sikre konkurrencen på markedet.

Dansk Energi foreslår, at Erhvervsstyrelsen i sine afgørelser skal inddrage de samme hensyn og forhold, som tilfældet er ved en aftale mellem parterne om adgang til infrastruktur.

SE/Stofa foreslår, at vurderingen af tilgængelig kapacitet i den passive fysiske infrastruktur i vid udstrækning skal bero på den adgangsgivende

netoperatørs egen vurdering, og kravet til dokumentation bør være sparsomt, da der oftest er tale om forretningshemmeligheder.

Dong Energy påpeger, at de forhold, der gør sig gældende for forsynings-selskaber, adskiller sig væsentligt fra de forhold, der gør sig gældende for udbydere af elektroniske kommunikationsnet. Det vil være u hensigtsmæssigt, såfremt der ikke tages hensyn til disse forskelle i reglerne om vilkår for adgang til infrastruktur. Dong Energy foreslår, at ordet ”ophævelse” i bemærkningerne til § 9 f, stk. 4, ændres til ”opsigelse”.

TDC foreslår, at direktivets formulering i artikel 3, stk. 4, vedrørende tvistløsning i relation til adgang til passiv fysisk infrastruktur, anvendes direkte i udfærdigelsen af § 9 f, stk. 4, § 9 m, stk. 2, og § 9 n, stk. 1, da det vurderes at være mere entydigt.

HOFOR påpeger, at det i forbindelse med modtagelse af flere anmodninger om adgang til infrastruktur med begrænset kapacitet, bør være afgørende, hvem der er villig til at betale den højeste pris frem for en tildelingsmetode via først-til-mølle eller lodtrækning, og foreslår derfor, at en netoperatør bør kunne stille rimelige krav til udnyttelsen af overskydende kapacitet. HOFOR foreslår desuden, at det anføres i bemærkningerne til § 9 f, at lovforslaget ikke påvirker ejerforholdet af den passive fysiske infrastruktur, men alene indebærer, at forsyningsvirksomheder skal give teleudbydere adgang til fysisk infrastruktur gennem udlejning af overkapacitet.

Kommentar

I forhold til lovforslagets relation til reguleringen af konkurrencen på telemarkedet bemærkes, at der er tale om to forskellige regelsæt med hver deres formål og nærmere indhold. Lovforslaget har til formål at fremme og sikre adgangen til bredbånd og gælder lige for alle netoperatører, herunder udbydere af elektroniske kommunikationsnet og forsyningsvirksomheder. I modsætning hertil står den sektorspecifikke regulering af konkurrencen på teleområdet, som kun gælder de udbydere, der har en stærk markedsposition (SMP) på et marked, hvor der er konstateret konkurrenceproblemer. De to regelsæt virker uafhængigt af hinanden. Dog vil SMP-reguleringen have forrang, såfremt konkurrencereglerne på teleområdet går videre, end hvad der følger af lovforslaget.

I forhold til spørgsmålet om påvirkning af investeringsincitamentet ved at give adgang til passiv infrastruktur, giver § 9 f, stk. 4, selskaberne mulighed for i deres prisfastsættelse at få dækket deres omkostninger, herunder en rimelig forrentning af den investerede kapital, samt kompensation for påvirkningen af deres forretningsplan. For at undgå snylteri på en netoperatørs foretagne investeringer i passiv fysisk infrastruktur, der kan påvirke konkurrencen i efterfølgende led, kan en netoperatør tage fuldt hensyn til sådanne investeringers rentabilitet i fastsættelsen af vilkår, herunder prisen. Netoperatørerne kan således sikres en rimelig indtje-

ning og forrentning, og incitamentene til at investere vurderes ikke at blive forringet væsentligt som følge af indførelsen af reglerne i lovforslaget.

I forhold til spørgsmålet om hensyn, der kan indgå i Erhvervsstyrelsens afgørelser, bemærkes, at både sagens parter, Erhvervsstyrelsen og domstolene vil være bundet af de rammer, som fastsættes med § 9 f, stk. 4. Erhvervsstyrelsen og domstolene kan i deres vurdering af en konkret sag lægge vægt på de samme forhold og hensyn, som parterne kan lægge vægt på i deres indbyrdes aftale. Hvilke forhold og hensyn, der er relevante at inddrage, samt hvilken vægt de pågældende elementer skal tillægges, vil dog i det enkelte tilfælde være op til henholdsvis Erhvervsstyrelsen og domstolene at vurdere.

I forhold til spørgsmålet om kommerciel frihed ved aftale om adgang er det som udgangspunkt parterne selv, der fastlægger vilkårene og dermed selv bestemmer, om aftalen for adgang skal ske inden for eller uden for lovforslagets rammer. Såfremt parterne ikke kan blive enige, kan sagen indbringes for Erhvervsstyrelsen eller domstolene.

I forhold til spørgsmålet om vurdering af tilgængelig kapacitet bemærkes, at Erhvervsstyrelsens vurdering af et afslag om adgang til infrastruktur på grundlag af § 9 f, stk. 3, nr. 2, vil bestå af to delelementer - henholdsvis en objektiv vurdering af den faktisk tilgængelige kapacitet på tidspunktet for anmodningen og en vurdering af netoperatørens godtgjorte behov for selv at udnytte den ledige kapacitet i fremtiden, jf. hertil bemærkningerne til § 9 f, stk. 3. De nærmere krav til dokumentationen for fremtidige behov vil blive fastlagt i Erhvervsstyrelsens afgørelser samt domstolenes praksis, således at der skabes fleksibilitet vedrørende godtgørelse af netoperatørens behov for selv at udnytte ledig kapacitet.

Hvorvidt, der gør sig andre forhold gældende for forsyningsselskaber end for udbydere af elektroniske kommunikationsnet, bemærkes, at der i relation til § 9 f kan tages hensyn til de forskelle, der gør sig gældende for de forskellige brancher. Alle sager om adgang i relation til § 9 f vil som udgangspunkt blive behandlet som individuelle sager af Erhvervsstyrelsen, herunder både i forhold til vurdering af afslagsgrunde og i fastsættelsen af rimelige vilkår, jf. bemærkningerne til § 9 f.

I forhold til spørgsmålet om, at ordlyden af § 9 m og § 9 n i lovtæksten afviger fra den tilsvarende i direktivets artikel 3, stk. 4, er det vurderingen, at lovforslaget indholdsmæssigt er fuldt ud i overensstemmelse med direktivet. Det vurderes dog, at lovforslagets bestemmelser er af mere præcis karakter.

Det centrale hensyn i direktivet og dermed i lovforslaget er, at enhver rimelig anmodning om adgang skal imødekommes, og at adgangen skal gives på rimelige vilkår, herunder pris, jf. § 9 f. Lovforslaget giver samti-

dig netoperatøren mulighed for at fastsætte vilkår for adgangen, der tager højde for netoperatørens langtidspanlægning. Der vil kunne foretages en prisdifferentiering i tilfælde, hvor forskellige netoperatørers adgang til den fysiske infrastruktur har forskellig påvirkning af konkurrencen i efterfølgende led i relation til adgangsgivende netoperatørs udbud af tjenester.

I forhold til spørgsmålet om ejerforhold af fysisk infrastruktur i relation til adgang efter § 9 f fremgår det af bemærkningerne til § 9 f, stk. 4, at den anmodende part ikke opnår ejerskab over den passive fysiske infrastruktur. Den anmodende part opnår alene en brugsret i relation til den ledige kapacitet i den passive fysiske infrastruktur.

På baggrund af forslag om retningslinjer for afslag på adgang, er bemærkningerne til § 9 f, stk. 3, justeret således, at det fremgår, at der med aktivt netelement fx menes kabler og andet udstyr, der indgår aktivt i udbuddet af elektroniske kommunikationstjenester i højhastighedsnet til elektronisk kommunikation.

På baggrund af høringen er ordet "ophævelse" ændret til "opsigelse" i bemærkningerne til § 9 f, stk. 4.

2.2.1.4 Oplysninger om eksisterende passiv fysisk infrastruktur

Colt Technology Services finder det positivt, at adgang til oplysninger om infrastruktur og tilladelse til anlægsopmålinger skal gives i løbet af to uger og foreslår, at oplysninger om infrastruktur udvides med oplysning om ledig kapacitet i infrastrukturen til brug for andre netværkselementer.

Dansk Energi og Dong Energy mener, det er uklart, hvorvidt forpligtelsen til at give adgang til oplysninger allerede er opfyldt ved at give oplysningerne via en søgning i Ledningsejerregisteret (LER).

Dansk Energi henstiller til, ligesom tilfældet er i forhold til SMP-reguleringen, at der i lovforslaget skabes mulighed for at opnå fuld omkostningsdækning i tilknytning til de administrative forpligtelser, der pålægges i relation til forespørgsler om adgang til fysisk infrastruktur.

Region Nordjylland, KL og Ringkøbing-Skjern Kommune mener, at der skal skabes større gennemsigtighed omkring tilgængeligheden af passiv fysisk infrastruktur.

SE/Stofa og TI finder, at det i lovforslaget bør præciseres, hvordan de administrative byrder for netoperatører kan begrænses mest muligt i forhold til reglerne om indsigt i den eksisterende passive fysiske infrastruktur. SE/Stofa mener endvidere, at der i relation til reglerne om indsigt i den eksisterende passive fysiske infrastruktur bør tages højde for, at oplysningerne om infrastruktur kan have karakter af forretningshemmeligheder.

Dong Energy mener, at det er uklart, om en netoperatør vil kunne opkræve omkostninger til udførelse af anlægsopmålinger dækket af den anmodende part.

Kommentar

Hvorvidt forpligtelsen til at give adgang til oplysninger er opfyldt via en søgning i Ledningsejerregisteret (LER), bemærkes, at LER indeholder oplysning om den enkelte ledningsejer. På baggrund af oplysningerne fra LER vil en adgangssøgende netoperatør kunne få adgang til de af lovforslaget omfattede oplysninger. Efter lovforslaget er det den enkelte netoperatør, der er forpligtet til at give adgang til de relevante oplysninger efter anmodning.

I forhold til spørgsmålet om, at oplysninger kan have karakter af forretningshemmeligheder, bemærkes, at såfremt oplysningerne er drifts- og forretningshemmeligheder, så skal den, der får adgang til oplysningerne træffe passende foranstaltninger for at sikre overholdelse af drifts- og forretningshemmeligheder, jf. bemærkningerne til § 9 g, stk. 4. Direktivet åbner ikke op for, at oplysningernes karakter af drifts- og forretningshemmelighed kan danne grundlag for afslag på anmodning om oplysninger.

I forhold til gennemsigtighed i tilgængeligheden af passiv fysisk infrastruktur og begrænsning af administrative omkostninger bemærkes, at direktivet og lovforslaget ikke indeholder en pligt til at registrere passiv fysisk infrastruktur i et fælles register. I samarbejde med de relevante myndigheder afsøges mulighederne for en enkel adgang til information om nedgravet fysisk infrastruktur med henblik på at øge gennemsigtigheden og forenkle anmodningsprocessen.

I forhold til dækning af omkostninger i forbindelse med anlægsopmålinger er lovforslaget justeret således, at det fremgår af bemærkningerne til § 9 h, stk. 3, at der ved prisfastsættelsen for adgang til anlægsopmålinger, kan tages hensyn til, hvordan den adgang til opmåling, der søges om, vil påvirke den adgangsgivende netoperatørs forretningsplan.

For så vidt angår spørgsmålet om fuld omkostningsdækning er lovforslaget justeret således, at det fremgår af bemærkningerne til § 9 g, stk. 4, at der ved prisfastsættelsen for adgang til oplysninger, kan tages højde for effektivt afholdte omkostninger.

2.2.1.5 Bygningsintern fysisk infrastruktur

SE/Stofa og TI støtter forslagens bestemmelser om bygningsintern fysisk infrastruktur.

Dansk Byggeri finder, at kravet i § 9 om bygningsintern fysisk infrastruktur i nye bygninger i begrænset omfang kan være omkostningsdrivende

og bør undlades, såfremt der vil være adgang til at etablere trådløse højhastighedsnet. Dansk Byggeri påpeger endvidere, at definitionen af bygningsintern fysisk infrastruktur i § 9 e, stk. 2, nr. 4, ikke bør indebære, at udbydere af elektroniske kommunikationsnet kan få adgang til hele bygningen, såfremt der er etableret et trådløst net. Dansk Byggeri foreslår, at der i § 9 l anvendes betegnelsen ”slutbruger” frem for ”abonnet”.

Hi3G mener, at netneutralitet skal sikres i relation til § 9 i om den højhastighedsforberedte bygningsinterne fysiske infrastruktur og adgangspunkt i nyt byggeri. Hi3G finder det er uklart, hvorvidt kravene i § 9 om adgangspunkt og højhastighedsforberedt bygningsintern fysisk infrastruktur i nyt byggeri også omfatter passivt udstyr, der skal kunne tilsluttes direkte til en udbyder. Hi3G mener endvidere, at det bør være et krav, at den bygningsinterne fysiske infrastruktur er dimensioneret til, at flere end én operatør kan tilsluttes. Hi3G påpeger endelig, at prissætning ikke synes at være omfattet af § 9 j om udbyderes ret til at etablere deres net frem til en bygnings adgangspunkt.

Advokatrådet foreslår, at det i relation til § 9 k præciseres, hvad der menes med, at adgangen til bygningsintern fysisk infrastruktur udøves i overensstemmelse med ejendomsretten for ejeren af den bygningsinterne fysiske infrastruktur.

Kommentar

På baggrund af hørings svarene vedrørende trådløse net er lovforslaget ændret, så det i bemærkningerne til de relevante bestemmelser om bygningsintern fysisk infrastruktur er præciseret, at det kan være kablet, men også trådløs teknologi, som den bygningsinterne fysiske infrastruktur skal være beregnet til. Kravet i § 9 i, stk. 1, kan således også opfyldes ved, at den bygningsinterne fysiske infrastruktur er egnet til etablering af trådløse højhastighedsnet.

Reglerne om hvilke bygninger, der skal undtages fra kravet i § 9 i, vil blive fastlagt i dialog med relevante myndigheder og interessenter i god tid inden ikrafttrædelsen 1. juli 2016. Reglerne fastsættes i en bekendtgørelse, der ligeledes sendes i offentlig høring.

På baggrund af bemærkningen til § 9 l er lovforslaget justeret så ”abonnet” i § 9 l, stk. 1, er ændret til ”slutbruger”.

I forhold til spørgsmålet om ejerforhold til bygningsintern fysisk infrastruktur følger det af bemærkningerne til § 9 k, stk. 1, at den anmodende part ikke opnår ejerskab over den bygningsinterne fysiske infrastruktur. Udbyderen opnår således alene en brugsret i relation til den ledige kapacitet i den bygningsinterne fysiske infrastruktur.

I forhold til sikring af netneutralitet antages det, at der menes teknologi-neutralitet i den højhastighedsforberedte bygningsinterne fysiske infra-

struktur. Dette er sikret i lovforslaget ved, at der ikke tages stilling til, hvilken teknologitype der vil blive anvendt i et højhastighedsnet. Kravet i § 9 i om højhastighedsforberedt bygningsintern fysisk infrastruktur kan således opfyldes ved etablering af infrastruktur, der kan huse eksempelvis coax-net, fibernet, kobbernet, eller trådløst net, såfremt nettet vil kunne levere en forbindelse med en hastighed på minimum 30 Mbit/s, jf. § 9 e, stk. 2, nr. 3.

I forhold til indholdet af kravene om adgangspunkt og højhastighedsforberedt bygningsintern fysisk infrastruktur bemærkes, at det nærmere indhold af kravene fremgår indirekte definitionerne af begreberne. Det fremgår således af § 9 e, stk. 2, nr. 7, at et adgangspunkt er et fysisk punkt i eller uden for en bygning, som virksomheder, der udbyder offentlige elektroniske kommunikationsnet har adgang til, og som den højhastighedsforberedte bygningsinterne fysiske infrastruktur kan tilsluttes. Heri ligger, at der skal være en blotlagt adgangsvej ind i bygningen. Herudover fremgår det af § 9 e, stk. 2, nr. 5, at højhastighedsforberedt bygningsintern fysisk infrastruktur er passiv fysisk infrastruktur i bygninger, som er beregnet til at huse elementer eller muliggøre levering af højhastighedsnet til elektronisk kommunikation. Der er således tale om en rammebestemmelse, der ikke forholder sig til, hvorledes den faktiske højhastighedsforberedte bygningsinterne fysiske infrastruktur udformes, når den blot er beregnet til at huse elementer eller muliggøre levering af højhastighedsnet.

For så vidt angår dimensioneringen af den bygningsinterne fysiske infrastruktur kan det være hensigtsmæssigt, at bygherrer dimensionerer, så flere operatører kan tilsluttes. Imidlertid må et specifikt krav om dimensioneringen anses for uhensigtsmæssigt at stille som et generelt krav for alle bygningstyper, da det i det konkrete tilfælde kan være unødvendigt og omkostningstungt.

I forhold til prissætning i relation til § 9 j bemærkes, at lovforslaget justeres, således at det i § 9 j, stk. 4, fremgår, at adgang til en bygnings adgangspunkt gives på rimelige og ikkediskriminerende vilkår og betingelser, herunder eventuel pris.

2.2.1.6 Tvistløsning

DI ITEK, SE/Stofa og TI støtter, at Erhvervsstyrelsen kan behandle sager om anmodninger om adgang. DI ITEK foreslår herudover, at Erhvervsstyrelsens afgørelser skal kunne indbringes for Teleklagenævnet.

HOFOR mener, at en afgørelse, der kan have ekspropriativ karakter, bør kunne efterprøves af en anden administrativ myndighed eller behandles af et uafhængigt organ, der ikke er underlagt politiske instrukser.

Colt Technology Services og KL foreslår, at sagsbehandlingstiden for Erhvervsstyrelsens behandling af sager skal ske inden for en nærmere angivet tidsfrist i overensstemmelse med direktivet.

Advokatrådet foreslår, at det beskrives nærmere, hvorledes tvangsbøder efter § 9 o skal beregnes.

Kommentar

I forhold til at kunne påklage Erhvervsstyrelsens afgørelser bemærkes, at den funktion med at behandle sager, som Erhvervsstyrelsen vil komme til at varetage, modsvarer eksempelvis forbrugerklagenævnets og domæneklagenævnets rolle som tvistløser i sager mellem to private parter. Disse klagenævns afgørelser kan ikke indbringes for andre administrative organer. Parterne har mulighed for at indbringe sagen for domstolene, ligesom tilfældet er for forbrugerklagenævnet og domæneklagenævnet.

Det bemærkes, at etablering af yderligere et organ i processen vil stå i skarp kontrast til hensynet til en hurtig afgørelse af tvisterne.

Erhvervsstyrelsens afgørelsesvirksomhed vedrørende lovforslagets bestemmelser sker i øvrigt uden mulighed for instruks, jf. § 9 m, stk. 3, dvs. uafhængigt af ministeren.

Vedrørende tidsfrister for Erhvervsstyrelsens behandling af sager, præciseres det i bemærkningerne til § 9 m, stk. 4, at tidsfristerne i en bekendtgørelse skal fastsættes inden for rammerne af direktivet, hvilket vil sige hurtigst muligt og inden for fire måneder.

På baggrund af forslag til § 9 o, stk. 2, vedrørende tvangsbøder, er det i lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen tilføjet, at det ved fastsættelse af tvangsbødernes størrelse bør sikres, at beløbet er adfærdsregulerende for den pågældende part. Dette vil blive afgjort på baggrund af de konkrete forhold, der gør sig gældende i en sag med henblik på at sikre parternes medvirken i forbindelse med oplysning af sagen.

2.2.2 Sektorspecifik fusionskontrol

SE/Stofa finder det på sin plads at indføre sektorspecifik fusionskontrol, og at måden, hvor Erhvervsstyrelsen gives mulighed for at indstille til fusionskontrol hos Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, er den rette, givet Erhvervsstyrelsens detailkendskab til konkurrenceforholdene i telebranchen. SE/Stofa foreslår, at Erhvervsstyrelsen, når der indstilles til fusionskontrol, lægger vægt på at skabe flere selskaber med større skalafordele som alternativ til situationen med en meget stor spiller.

Dansk Energi fremfører, at forslaget kan danne værn mod yderligere koncentration af bredbåndsinfrastruktur, hvilket kan øge konkurrencepresset på tv- og bredbåndsmarkedet. Dansk Energi finder det dog uklart, om forslaget i praksis vil gøre det sværere og dyrere for regionale fibersel-

skaber at fusionere deres fiberinfrastruktur, og henstiller derfor til, at lovforslaget ikke skaber barrierer for mindre selskabers mulighed for sammenlægning af bredbåndsinfrastruktur.

TDC finder, at de konkurrenceretlige forhold ikke afgørende har ændret sig siden fusionsudvalgets anbefalinger om nedsættelse af omsætningsgrænserne, og der derfor ikke er behov for at skærpe fusionskontrolreglerne på teleområdet. TDC finder det endvidere uhensigtsmæssigt, at Erhvervsstyrelsen overlades en skønsmæssig og diskretionær adgang til at foretage en vurdering af, om der skal ske henvisning af fusioner til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Det er desuden TDC's opfattelse, at lovforslagets anvendelsesområde alene bør omfatte fusioner, hvor der sker en koncentration af access-infrastruktur og ikke teleområdet generelt.

Advokatfirmaet Kromann Reumert finder, at det vil være skadeligt for innovationen på telemarkedet og bl.a. skabe usikkerhed om mulighederne for at sælge en televirksomhed, såfremt der indføres strengere konkurrenceregulering i telesektoren. Advokatfirmaet Kromann Reumert finder endvidere, at rækkevidden af anvendelsesområdet er vidtgående og uklar, hvilket er et retssikkerhedsmæssigt problem, som risikerer at skabe usikkerhed og i kombination med implementeringsforbuddet også en strafmæssig risiko.

Kommentar

Som det konkluderes i Erhvervs- og Vækstministeriets udkast til analysen "Konkurrencen på bredbåndsmarkedet" fra december 2014, kan det ikke udelukkes, at de sidste mange års opkøb har haft skadevirkning på konkurrencen. Forslaget om sektorspecifik fusionskontrol har derfor til formål at sikre, at potentielt problematiske opkøb kan blive underlagt kontrol, mens uproblematisk opkøb fortsat vil få en ukompliceret og hurtig proces.

Det er ikke hensigten med lovforslaget at give Erhvervsstyrelsen diskretionær adgang til at udvælge, hvilke af de fusioner, der meddeles til Erhvervsstyrelsen, der skal henvises til behandling hos Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Det præciseres derfor i lovforslagets § 2, nr. 3 med tilhørende bemærkninger, at Erhvervsstyrelsens behandling alene vil angå, om der er tale om en erhvervmæssig udbyder af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, og om den konkrete fusion omfatter aktiviteter med tilknytning til et marked, som Erhvervsstyrelsen har reguleret i henhold til den sektorspecifikke konkurrenceregulering i teleloven. Dette medfører, at alle fusioner, der meddeles til Erhvervsstyrelsen, fordi de omfatter mindst to erhvervmæssige udbydere og selskaberne omfattet af fusionen samlet har en omsætning på mindst 900 mio. kr. i Danmark, vil blive henvist til fusionskontrol hos Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, hvis Erhvervsstyrelsen konstaterer, at fusionen har tilknytning til et reguleret marked. Der vil således ikke ske en materiel behandling af fusi-

onens forenelighed med konkurrencereglerne i regi af Erhvervsstyrelsen, og der lægges med lovforslaget ikke op til ændringer i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens materielle behandling af fusioner anmeldt til fusionskontrol.

Muligheden for, at succesfulde og innovative opstartsvirksomheder bliver opkøbt, og muligvis til en høj pris, er vigtig for at øge incitamentet til at innovere og investere i et marked. Den udvidede adgang til fusionskontrol skal derfor alene sikre en kontrol af de opkøb, der potentielt kan være skadelige eller er strategiske opkøb planlagt for at undgå fusionskontrolreglerne efter de nuværende omsætningstærskler.

Lovforslagets anvendelsesområde er afgrænset ud fra på den ene side et hensyn om at skabe forudsigelighed for aktørerne på telemarkedet og på den anden side et hensyn om at underlægge de fusioner på teleområdet, der potentielt kan medføre konkurrenceproblemer, fusionskontrol efter almindelige fusionskontrolregler. Anvendelsesområdet omfatter de markedsområder, hvor der er konstateret konkurrenceproblemer, der efter den sektorspecifikke konkurrenceregulering i teleloven kan begrunde, at man anvender telelovens særlige konkurrencefremmende værktøjer, herunder også mobilområdet. Afgrænsningen er dermed baseret på allerede kendte definitioner og afgrænsninger fra teleretten.

2.2.3 Gratis wifi til turismeformål

2.2.3.1 Afgrænsning til områder med internationale turismeaktiviteter

Bornholms Vækstforum ser gerne, at ordningen bliver udformet så fleksibelt, at det er muligt at justere den, hvis ordningen ikke dækker turisternes behov for adgang til elektroniske kommunikations tjenester, fx således at forståelsen af områder med turismeaktiviteter kan ændres.

DI ITEK finder, at der i lovforslaget er taget fornuftige hensyn, så eventuelle konkurrence- og teknologiforvridende effekter mindskes, herunder påpeges bl.a., at det er vigtigt, at lovforslaget er målrettet international turisme, og at der ikke er tale om sammenhængende net, men punktvis mulighed for adgang. Det bør defineres nærmere, hvad punktvis wifi er, idet DI ITEK opfordrer til, at områder, der er så store som fx Fælledparken, ikke falder ind under lovgivningen.

Dansk Rejsebureau Forening peger på, at det bør være op til den enkelte kommune selv at afgøre, hvor det er mest egnet og attraktivt af placere hotspots, så de ikke kun kan ligge i nær beliggenhed til kommunale institutioner.

Hi3G finder bestemmelsen om punktvis wifi for vidtgående, og parker som Fælledparken er for store områder at dække.

TI foreslår, at det bør præciseres, at det drejer sig om udendørsdækning i tilknytning til turistbureauer, seværdigheder og bymidter, idet indendørs dækning i praksis vil være uundgåeligt med wifi.

TDC mener, der er behov for en mere præcis områdeafgrænsning, som understreger og afgrænser formålet, da det kan blive svært at finde et sted i Danmark, som ikke kan påberåbe sig at være et område med aktiviteter rettet mod international turisme.

Ringkøbing-Skjern Kommune ser gerne, at lovforslaget gøres mindre restriktivt, idet kommuner bør få mulighed for at stille wifi til rådighed for turister, borgere og gæster i eksempelvis bycentre og ved turistattraktioner, og finder, at lovforslaget indfører bureaukratiske barrierer, der i værste fald betyder, at der aldrig etableres velfungerende wifi-løsninger.

Kommentar

Som det fremgår af forslaget skal hensynet til at fremme dansk turisme balanceres i forhold til ikke at have en negativ effekt på det eksisterende marked. Derfor er der lagt en række begrænsninger på forslaget.

Det fremgår af forslaget, at adgangen kun gives i områder, der er relevante for international turisme, udendørs og ikke i større sammenhængende områder. Det betyder, at wifi-adgangen fokuseres på steder, hvor det er mest relevant for turister, uden at der bliver tale om sammenhængende net, som i større eller mindre omfang kunne konkurrere med fx teleselskabernes mobildækning. Samtidig gives kommunerne fleksibilitet i forhold til selv at vurdere og målrette tilbuddet til de lokationer i deres kommune, der er mest relevante for internationale turister.

Det bemærkes, at det i praksis ikke vil være muligt at skelne mellem internationale turister og danske borgere, når der samtidig skal være tale om en let og enkel adgang til wifi-nettet for at opfylde turismemålsætningen om at forbedre oplevelsen af det danske turismeprodukt. I stedet er der taget andre skridt for at målrette tilbuddet mod turister og ikke gribe negativt ind på telemarkedet, dvs. at danske borgere ikke fx opsiger deres mobil/ mobildata-abonnement for i stedet at bruge gratis kommunal wifi. Det er sket ved de begrænsninger, der lægges på det kommunale tilbud om gratis wifi om en punktvist, udendørs adgang og kun en time i døgnet.

Samlet set vurderes det, at kommunerne gives tilstrækkelig fleksibilitet til at opfylde turismemålet med den foreslåede bestemmelse, samtidig med at der er taget hensyn til det private marked.

2.2.3.2 Tidsbegrænsning på en times gratis adgang om dagen

Bornholms Vækstforum mener, at den fastsatte begrænsning på en times gratis adgang til elektroniske kommunikationstjenester pr. døgn ikke stemmer overens med turisternes behov og mener, at der er behov for at udvide den tidsmæssige afgrænsning.

Dansk Rejsebureau Forening foreslår enten at fjerne tidsbegrænsningen eller udforme den således, at turister kan være online i op til en time på forskellige steder og op til flere gange om dagen, idet turister ofte besøger flere attraktioner og har behov for at være online alle steder i den korte periode, de er i landet.

DI ITEK finder, at der i lovforslaget er taget fornuftige hensyn, så eventuelle konkurrence- og teknologiforvridende effekter mindskes, herunder påpeges bl.a., at det er vigtigt, at der kun udbydes gratis adgang en time i døgnet udendørs, således at konkurrence- og teknologiforvridende effekter mindskes.

Albertslund Kommune ønsker det præciseret i lovforslaget, om det er en times adgang per attraktion, kommune eller turist, idet en times adgang ikke vurderes tilstrækkelig til at opfylde hensynet bag lovforslaget om et turistvenligt Danmark, fx i forhold til sightseeing og attraktioner som et test- og udstillingsområde for intelligent udendørsbelysning. Det foreslås, at bestemmelsen enten fjernes eller ændres til et større tidsrum som fx sædvanlig åbningstid.

KL finder, at lovforslaget skal gøres så fleksibelt som muligt uden en fast tidsgrænse, så denne løbende kan ændres, ligesom det fx bør kunne variere fra turistdestination til turistdestination.

Öresundskomiteen foreslår, at begrænsningen på en times adgang om dagen fjernes.

Kommentar

Turister har ofte adgang til wifi flere steder, fx på deres overnatningssted, på cafeer og indendørs på attraktioner som museer og lignende. Intentionen med forslaget er at supplere den adgang, der allerede i vidt omfang kan benyttes af turister under deres ophold i Danmark, fx adgang til wifi på cafeer, museer, hoteller mv. Dertil kommer, at det er muligt for turister at supplere det gratis tilbud på almindelige markedsvilkår, fx mod betaling. Der ses i dag eksempler på, at adgang til at bruge data på mobilnettet kan købes af turister fx på dagsbasis for et begrænset beløb på deres hotel.

Den foreslåede bestemmelse skal dermed ses som supplement til turisternes øvrige muligheder for at få adgang til bredbånd. Det er ikke lovforslagets formål at udvide hjemlen til tilfælde, hvor en kommune ønsker at tilbyde wifi i længere tid, fx til testfaciliteter.

Den foreslåede bestemmelse afspejler en nødvendig balance mellem at gøre Danmark mere turistvenlig og samtidig ikke at have en negativ effekt på det eksisterende marked.

Det præciseres, at tidsbegrænsningen på en time pr. døgn gælder pr. apparat.

2.2.3.3 Køb af wifi på markedet

Dansk Energi, TDC, DI ITEK og TI understreger vigtigheden af, at etablering af kommunalt wifi skal ske ved udbud på det private marked.

SE/Stofa vurderer, at den konkrete indhegning af det kommunale udbud er tilstrækkeligt til ikke i nævneværdigt omfang at konkurrere med private tjenester for ikke-turister og dermed ikke synes at have nævneværdige konsekvenser for det private marked.

Hi3G har ikke noget imod, at kommunerne stiller gratis wifi, som købes hos private virksomheder på markedsmæssige forhold, til rådighed på turistattraktioner.

KL finder det uhensigtsmæssigt, at netadgangen skal købes hos en ekstern udbyder og ikke fx kan komme fra kommunernes eksisterende net, som kan anvendes og evt. tilpasses for begrænsede midler.

Albertslund Kommune foreslår, at hvor kommunen allerede besidder fibernet eller lignende, som rummer overkapacitet, så vil det være nemt og foreneligt med princippet om økonomisk forsvarlig forvaltning at anvende overkapaciteten til at stille wifi til rådighed indenfor lovforslagets rammer.

Öresundskomiteen foreslår at fjerne kravet om, at kommuner skal købe tjenesterne af en privat udbyder.

Kommentar

Kommunernes mulighed for at stille gratis wifi til rådighed til turismeformål begrænses i forslaget for at forhindre en skævvridning af markedet. Når offentlige myndigheder træder ind på et privat marked med en gratis ydelse, er det vigtigt at sikre, at det ikke har en negativ effekt på de private udbydere. Det gælder fx, hvor en kommune af andre årsager og med offentlige midler har etableret en infrastruktur, der også kunne benyttes til at give turister adgang til bredbånd.

En mulighed for kommunerne til at bruge den offentligt finansierede infrastruktur til at tilbyde adgang til bredbånd vil være i konkurrence med private udbydere. Hvis kommunen har overkapacitet i sit net, kan denne sælges til udbydere på markedet med hjemmel i kommunalfuldmagtsregler, men det er ikke intentionen med dette forslag at give kommunerne mulighed for at stille overkapacitet gratis til rådighed for turister eller andre slutbrugere.

Samlet set har afvejningen af hensynene mellem at tilbyde turister god service og ikke at fjerne forretningsmuligheder fra det private marked

ført til, at kommunerne gives mulighed for at indkøbe en ydelse på markedet og derefter stille den gratis til rådighed.

2.2.3.4 Brugerregistrering og logning

TDC foreslår, at der ved tilslutning til hotspottet sker en hensigtsmæssig registrering af brugerne for at sikre overholdelse af tidsbegrænsningen.

TI ønsker, at det præciseres, at adgang forudsætter registrering af hensyn til mulige kommende logningsbestemmelser, da tilbuddet ellers ville kunne bruges til at omgå logningsbestemmelserne, samt at hvis der ikke er en registrering, vil det være vanskeligt at overholde af tidsbegrænsningen.

Hi3G vil gerne vide, hvordan det undgås, at reglen om maksimalt en times adgang om dagen ikke omgås.

DI ITEK og Hi3G finder det svært teknisk at afgrænse mellem almindelige borgere og internationale turister. Hi3G oplyser, at adgang for borgere vil være helt uacceptabelt for selskabet.

Dansk Rejsebureau Forening mener, at for at gøre adgangen til gratis internet så attraktiv og let tilgængelig som muligt, bør wifi ved de forskellige hotspots kunne tilgås uden brug af password eller anden form for login. Foreningen påpeger, at annoncering af et password til turister kan være upraktisk, da det kan være svært at finde en kommunikationsplatform, som samtlige turister gør brug af under deres besøg i Danmark.

Kommentar

I den udstrækning en udbyder behandler oplysninger om identiteten på brugerne, som det eksempelvis er tilfældet i forbindelse med etablering af abonnementsforhold, vil disse oplysninger skulle registreres og opbevares, jf. logningsbekendtgørelsens § 5, stk. 2. I praksis vil udbydere af internetadgang på eksempelvis internetcaféer eller via hotspots imidlertid sjældent have behov for at generere eller behandle oplysninger om identiteten på brugerne i deres net, hvilket betyder, at sådanne oplysninger som udgangspunkt ikke bliver registreret og opbevaret.

Det er ikke hensigten at indføre nye forpligtelser om registrering med den foreslåede bestemmelse. Ud over de forpligtelser, der følger af de til enhver tid gældende regler om logning og overholdelse af datasikkerhed, vil det derfor være op til den enkelte kommune at vælge, hvordan registrering af brugere og overholdelse af den tidsmæssige begrænsning foretages. Det vil være op til Statsforvaltningen som kommunal tilsynsmyndighed i relevant omfang at vurdere, om kommunerne overholder reglerne om begrænsning af adgangen til gratis bredbånd.

Forslaget sigter mod at give turister adgang til internettet, men det udelukker ikke, at borgere også kan benytte internetadgangen. I praksis vil det ikke være muligt at skelne mellem internationale turister og danske

borgere, når der samtidig skal være tale om en let og enkel adgang til wifi-nettet for at opfylde turismemålsætningen om at forbedre oplevelsen af det danske turismeprodukt. I stedet er der taget andre skridt for at målrette tilbuddet mod turister og ikke gribe negativt ind på telemarkedet, dvs. at danske borgere ikke fx opsiger deres mobil/ mobildata-abonnement for i stedet at bruge gratis kommunal wifi.

2.2.3.5 Forstyrrelser af private wifi-brugere

Hi3G og DI ITEK opfordrer til, at der skabes klarhed over, hvordan interferens med eksisterende wifi i private boliger kan undgås.

Kommentar

Anvendelsen af wifi-frekvenser sker på tilladelsesfri basis, hvor der ikke sker en frekvensplanlægning, og hvor den konkrete frekvensanvendelse ikke er særligt beskyttet mod forstyrrelser. Der er således ikke begrænsninger i, hvor wifi-anlæg må anvendes i Danmark, hverken til erhvervsformål eller til private formål. Der er imidlertid fastsat en række tekniske krav til anvendelsen af wifi-frekvenser for at reducere risikoen for forstyrrelser mest muligt. Disse krav er harmoniserede på EU-niveau. Erhvervsstyrelsen vurderer således, at der ikke er brug for særlige tiltag i forhold til at begrænse risikoen for forstyrrelser, idet de nuværende tekniske krav vurderes at være tilstrækkelige.

2.2.3.6 Teknologineutralitet

TI foreslår i lyset af, at vækstplanen for dansk turisme er begrundet i hensyn til at undgå roamingafgifter, at forslaget begrænses til, at der er tale om wifi-baserede løsninger og ikke omfatter mobiltrafik eller fastnet.

TDC peger på, at sigtet med den foreslåede bestemmelse efter ordlyden i bemærkningerne og i vækstplanen er adgang til wifi. TDC foreslår på den baggrund, at det anføres direkte i lovforslaget, at det drejer sig om gratis adgang til trådløse wifi-hotspots.

Kommentar

Aftalen om en vækstplan for dansk turisme omtaler udelukkende adgang til wifi. I forslaget til bestemmelse var muligheden for adgang til bredbånd gjort teknologineutral, som regulering på området normalt er. Det indebærer, at bredbånd ville kunne leveres på alle teknologiske platforme.

Af hensyn til at afgrænse kommuners mulighed for at stille bredbånd gratis til rådighed til turismeformål, men ikke påvirke konkurrencen på markedet negativt, vil forslaget blive begrænset til kun at vedrøre wifi, idet sådan en begrænsning ikke strider mod turismeformålet med den foreslåede bestemmelse, herunder formuleringerne i aftalen om vækstplanen.

2.2.3.7 Øvrige bemærkninger

Dansk Rejsebureau Forening mener, at det skal sikres, at der kan leveres en stabil internetforbindelse og tilstrækkelig kapacitet til mange samtidige brugere, fordi problemer med at tilgå internettet kan medføre et irritationsmoment og derved en negativ indvirkning på turistens oplevelse af besøget.

Hi3G mener, at kommuner alene må tilbyde gratis adgang til turistrelaterede sider på internettet.

TI finder, at det bør præciseres, at begrænsningerne i adgangen til at tilbyde gratis wifi ikke kun skal gælde for kommunerne, men også for kommunalt ejede selskaber.

Kommentar

Det vil være op til kommunerne at indrette deres tilbud om gratis wifi på en måde, så det lever op til formålet om at fremme dansk turisme. Det gælder bl.a. i forhold til stabilitet og kapacitet af løsningen, men det gælder også i forhold til hvilke sider, der gives adgang til. Det bemærkes, at ikke kun turistinformationssider kan forventes at være relevante. Turister vil også fx ønske løbende at dele deres oplevelser på sociale medier, hvilket kan medvirke til at markedsføre Danmark som turistdestination. Den foreslåede bestemmelse begrænser ikke, hvilke sider der kan gives adgang til, men hvis kommunerne fx ønsker, at brugerne ledes til en turistorienteret startside via den gratis adgang, vil det være op til kommunerne at indrette løsningen til det.

Kommuner og kommunalt ejede selskaber vil være stillet på samme måde i den foreslåede bestemmelse. Det vil sige, at begge parter vil få mulighed for at stille gratis bredbånd til rådighed, men at der vil gælde begrænsninger for dette, så adgangen kun kan være punktvis, udendørs og en time i døgnet. Det bemærkes, at det ikke påvirker kommuner eller kommunale selskabers mulighed for at tilbyde gratis adgang til wifi i andre sammenhænge, hvis der er mulighed for det efter et andet regelgrundlag. Det kan fx være efter biblioteksloven.

3. Oversigt over hørte organisationer, myndigheder m.v.

2Tell ApS, 3F – Fagligt Fælles Forbund, ACN Danmark A/S, Advice Digital ApS, Advokatfirmaet Bruun & Hjejle, Advokat Peter Schønning, Advokatfirmaet Horten, Advokatrådet, Andels-net ApS, Antenneforeningen Vejen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsmarkedets Feriefond, Atea A/S, ATZtel ApS, AURA El-net ØE A/S, Banedanmark, Barablu, Bech-Bruun, Beredskabsstyrelsen, Beskæftigelsesministeriet, Bolignet A/S, Bolignet-Aarhus F.M.B.A., Bolignetforeningen, Boligselskabernes Landsforening, Brancheforum Digitale Medier, Bredbåndsforeningen Primanet, Bredbåndsforeningen Vestdjursnet.dk, Bredbånd Nord, Campingrådet, Center for Kultur og Oplevelsesøkonomi, Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering, Center for Regional Turismeforskning, Cirque Bredbånd A/S, Colt Technology Services A/S, Comflex Networks A/S,

Companymobile (Unotel), ComX Networks A/S, Concepy ApS, Connect me A/S, Crossroads Copenhagen, CSC Danmark A/S, DanDial Networks A/S, Danhostel, Danmarks Meteorologiske Institut, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Restauranter og Caf er, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Beredskabskommunikation A/S, Dansk Bredbånd, Dansk Byggeri, Dansk El Forbund, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Fjernvarme, Dansk Industri, Dansk Internet Forum, Dansk IT, Dansk Kabel TV A/S, Dansk Ledningsejerforum, Dansk Metal, Dansk Net A/S, Dansk Turismedfremme, Dansk Vand- og Spildevandsforening (Danva), Danske Advokater, Danske Busvognmænd, Danske Destinationer, Danske eWIRE A/S, Danske Havne, Danske Regioner, DanskNet Bredbånd, DI ITEK, DONG Energy, Ejendomsforeningen Danmark, ELRO Erhverv A/S, Ementor Danmark A/S, Energi Danmark A/S, Energi Fyn, EnergiMidt, Energinet.dk, Energi Nord A/S, Energi Viborg Elnet A/S, Equant Danmark A/S, Evercall ApS, FaaborgVestAF, Facilicom A/S, FasCom A/S, FDA (Forenede Danske Antenneanlæg), FDE, Fiber2you, Fiberby ApS, Finansrådet, Firstcom A/S, Feriehusudlejernes Brancheforening, FFV EL A/S, Fjarskiftiseftirlitid (Færøerne), Fonet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Foreningen af Danske Internet Medier, Foreningen af Forlystelsesparker i Danmark, Foreningen af vandværker i Danmark, Foreningen Tilgængelighed for Alle, Foreningen Samsø Bredbånd, Forsikring og Pension, Forsyning Helsingør Elnet A/S, Frederikshavn Forsyning A/S, Friluftsrådet, Fyns Optiske Net A/S, Færøernes Landsstyre, F roya Tele, Galten Elv rk, GE Erhverv A/S, GEV Net A/S, Glentevejs Antennelaug, Global Connect A/S, Global Crossing, GlobalTel, Grontmij, Grøn Nøgle, Grønlands Selvstyre, HEF Net A/S, Hi3G Denmark ApS, HK – Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, HOFOR, HORESTA, HURUP Elv rk Net A/S, Håndværksrådet, Ikast Værkerne Net A/S, I P Group A/S, ipnordic A/S, ipvision A/S, I/S Bredbånd Nord, IT-Lauget Parknet, Jay.net A/S, Johan Schl ter Advokatfirma, KalundborgAF, Kjellerup Elnet A/S, Kj rgaard A/S, KlarupAF, Kommunernes Landsforening, K benhavns Energi, K benhavns Lufthavne, Landbrug & F devarer, Landdistrikternes F llesr d, Lebara Mobile Danmark, LEF Net A/S, LIC, LO – Landsorganisationen i Danmark, Lycamobile, Marielyst Fibernet ApS, MAQS Law Firm, Midtfyns Elforsyning A.m.b.A., Mira Internet A/S, Mundio, Nakskov Elnet A/S, NALmedienet, Naturgas Fyn Holdnig A/S, NEF, Netgroup A/S, Netteam A/S, Nianet A/S, NKE-Elnet A/S, NM Net ApS, NOE Net A/S, NordbyAF, Nord Energi Net A/S, Nordic Connect, Nordit A/S, NRGI, Nyfors Net A/S, Organisationen Danske Museer, Parknet, Perspektiv Bredbånd, Plesner, PMR-brugergruppen, PTU (Landsforeningen af Polio-, Trafik- og Ulykkesskadede), RAH Net A/S, Redspot ApS, Region Hovedstaden, Region Midtjylland, Region Nordjylland, Region Sjælland, Region Syddanmark, Regionskommune Bornholm, Sagitta ApS, Sammenslutningen af Danske Sm oer, Sammenslutningen af Lokale Radio- og TV-stationer, SEAS-NVE A.M.B.A., SEF Net A/S, Siminn, Skagen Antennelaug, Skagenet, Skyline, SportEventDenmark, SprintLink Danmark ApS, State of Green,

Stofa A/S, Struer Forsyning Elnet A/S, Sund & Bælt, Syd Energi (SE), Sydfyns Intranet A/S, Talk IP ApS, TDC A/S, Teleankenævnet, Tele Greenland A/S, Tele Post (Grønland), Teleklagenævnet, Telekommunikationsindustrien i Danmark (TI), Telenor A/S, Telestyrelsen (Grønland), Telia Danmark A/S, Tello, Telogic, TetraStar A/S, Thy-Mors Energi Elnet A/S, TREFOR A/S, Tre-FOR Bredbånd, Turisterhvervets Samarbejdsforum, Turistførerforeningen, Turismeforskerne i Danmark (TiD), UNI-C, Uni-tel A/S, Universal Telecom, Unwire, Verdo El-net A/S, Verdo Tele A/S, Verizon business Danmark, Vestforsyning Net A/S, Vestjyske Net A/S, Vest Net A/S, Viptel ApS, VisitDenmark, Vordingborg Forsyning A/S, Waoo!, Wonderful Copenhagen, Østjysk Energi A/S, ØSTKRAFT Net A/S.

4. Følgende organisationer mv. har haft bemærkninger til lovforslaget som sendt i høring den 16. december 2014:

Advokatrådet, Albertslund Kommune, Bornholms Regionskommune, Colt Technology Services, Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Byggeri, Dansk Energi, Danske Regioner, DI ITEK, Dong Energy, Hi3G Denmark ApS, Hovedstadens Forsyningsselskab (HOFOR), KL, Kromann Reumert, Region Midtjylland, Region Nordjylland, Region Sjælland, Ringkøbing-Skjern Kommune, SE/Stofa, TDC A/S, Teleindustrien (TI), Öresundskomiteen.