

30. april 2018

Høringsnotat vedr. udkast til afgørelse på detailmarkedet for fastnettilslutninger og engrosmarkedet for fastnetoriginering (tidligere marked 1 og 2)

Erhvervsstyrelsen har i perioden 24. august 2017 til og med den 24. oktober 2017 gennemført en national høring over udkast til afgørelse på detailmarkedet for fastnettilslutninger og engrosmarkedet for fastnetoriginering (tidligere marked 1 og 2).

Resultat af den nationale høring

Erhvervsstyrelsen har modtaget høringssvar med indholdsmæssige bemærkninger fra TDC, Telenor, Telenabler, 3 og Ældre Sagen. Efter høringen har Erhvervsstyrelsen desuden modtaget oplysninger fra SKI samt et supplerende svar fra TDC.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Digitaliseringsstyrelsen har meddelt Erhvervsstyrelsen, at de ikke har bemærkninger til høringen.

I høringsnotatet redegøres tematisk for de væsentligste bemærkninger, der er indkommet i forbindelse med høringen, og bemærkningerne kommenteres.

De indkomne høringssvar har givet anledning til, at Erhvervsstyrelsen har revideret behovet for en toårig overgangsperiode for erhvervs kunder, som således nedsættes til 12 måneder beregnet fra tidspunktet, hvor afgørelsen træffes. En 12 måneders overgangsperiode gælder tilsvarende for alle privatkunder. Som en konsekvens heraf gennemfører styrelsen en ny kort høringsperiode vedrørende den ændrede overgangsperiode.

Høringssvarene har således givet anledning til enkelte indholdsmæssige ændringer og en række faktuelle præciseringer og opdateringer i afgørelsesudkastet.

Høringssvarene vedlægges som en del af det nye høringsmateriale. Høringssvarene vil også kunne findes på www.erhvervsstyrelsen.dk samtidigt med, at den endelige afgørelse træffes.

ERHVERVSSTYRELSEN

Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Tlf	35 29 10 00
Fax	35 46 60 01
CVR-nr.	10 15 08 17
erst@erst.dk	
www.erst.dk	

1 Generelt

Telenabler og Telenor oplyser overordnet, at de ikke er enige i styrelsens konklusion om, at de to markeder ikke længere er egnet til sektorspecifik konkurrenceregulering. Telenor anfører bl.a. i den forbindelse, at styrelsens konklusion er baseret på en vurdering af, at tre-kriterie-testen samlet set ikke er opfyldt.

Hi3G finder ligeledes, at en deregulering af engrosmarkederne på nuværende tidspunkt er præmatur.

TDC finder til gengæld, at styrelsen har gennemført en ganske omfangsrig og sober analyse af, hvorvidt markeder opfylder tre-kriterie-testen, og at styrelsens konklusion om, at markederne kan dereguleres, er ganske korrekt. TDC er dog ikke enig i den valgte længde for overgangsperioden.

Ældre Sagen forholder sig kritisk til styrelsens vurdering af de såkaldte ”captive users” i Danmark og anfører i den forbindelse, at der skal sikres en tilstrækkelig lang overgangsperiode, hvor fastnettet opretholdes og vedligeholdes i Danmark, så det sikres, at nødkaldene kan anvendes indtil, der er løsninger på markedet, som fungerer lige så sikkert som det nuværende fastnet. Herudover skal rimelige priser for fastnettelefoni sikres i en overgangsperiode.

Erhvervsstyrelsen har noteret sig de forskellige interessenters synspunkter og gennemgår mere udførligt de væsentligste bemærkninger til afgørelsesudkastet og kommenterer herpå nedenfor.

Erhvervsstyrelsen skal dog indledningsvis påpege, at formålet med den sektorspecifikke konkurrenceregulering, som Erhvervsstyrelsen administrerer, ikke er at sikre udbuddet af PSTN-telefoni på det danske marked, og den lovgivning, som styrelsen administrerer, kan da heller ikke sikre dette. Styrelsen skal som uafhængig konkurrencemyndighed på teleområdet med jævne mellemrum analysere konkurrencesituationen på forskellige dele af telemarkedet. Hvis én analyse viser, at der er konkurrenceproblemer på markedet, skal styrelsen pålægge udbyderen forpligtelser, der kan kompensere for de konkurrenceproblemer, som findes på markedet. Viser styrelsens analyse, at der er reel konkurrence på markedet, skal styrelsen modsat ophæve de hidtil pålagte forpligtelser.

2 Captive users i Danmark

2.1 Captive users og tre-kriterie-testen

Telenor er enig med styrelsen i, at der for størstedelen af kunderne findes gode konkurrenceudsatte alternativer til PSTN og ISDN. Telenor henviser dog til, at der findes en række kunder på både erhvervs- og privatmarkedet, som er såkaldte ”captive users”. Telenor finder således, at en betydelig delgruppe vil blive ramt af en deregulering. I særdeleshed vurderes, at disse markedssegmenter af captive users klart vil opfylde tre-kriterie-testen, og at styrelsen ikke bør lade disse kunder i stikken. Fremhævelsen af, at kunderne efterfølgende forventes at have mulighed for at få et PSTN-abonnement hos TDC men uden konkurrence fra andre selskaber, taler entydigt for fortsat regulering og burde derfor ikke af styrelsen fremhæves som et argument for deregulering.

Telenor anfører bl.a., at det i udkastet til afgørelse fremhæves, at kunderne efter en eventuel deregulering forventes at have mulighed for at få PSTN fra TDC,

men uden konkurrence fra andre selskaber. Det er som anført under afgørelsesudkastets tre-kriterie-test (første kriterium) styrelsens opfattelse, at alternative udbydere i stadigt større omfang vil afsætte taletelefoni til detailkunder i konkurrence med TDC, og at dette vil være med udgangspunkt i VoIP- og mobilprodukter. Disse produkter vurderes af styrelsen til i vidt omfang at kunne erstatte PSTN-produkter. Herudover har TDC blandt andet i selskabets høringsvar anført, at TDC ved en deregulering fortsat vil give alternative udbydere adgang til gensalg af PSTN- og ISDN-abonnementer i det omfang TDC selv tilbyder disse til egne kunder.

Tillige er det, som også anført i afgørelsesudkastet, styrelsens vurdering, at antallet af kunder (de såkaldte "captive users"), der af forskellige grunde har svært ved at skifte fra PSTN/ISDN til andre tjenester, er begrænset og faldende over de kommende år. Erhvervsstyrelsen vurderer samtidig, at der vil være et konkurrencemæssigt pres fra andre dele af detailmarkedet for fastnettelefoni og fra mobilmarkedet, der vil sikre rimelige priser for PSTN (se også afsnit 2.3 nedenfor).

2.2 *Ældre PSTN-kunder*

Ældre Sagen anfører, at ifølge Danmarks Statistiks undersøgelse 'It-anvendelse i befolkningen 2017', som endnu ikke er offentliggjort, har 48 pct. af de 85-89-årige og 33 pct. af de 80-84-årige ikke adgang til internettet i hjemmet, hverken via mobil, computer, tablet, smart-TV eller andet udstyr. For denne gruppe af ældre vurderer **Ældre Sagen**, at der vil være væsentlige hindringer for at skifte fra PSTN til VoIP-telefoni, netop fordi de ikke har adgang til internettet i deres hjem og formodentlig derfor heller ikke har nogen erfaring med den nyeste teknologi.

Ældre Sagen vurderer blandt andet på den baggrund, at der for en gruppe ældre borgere vil være betydelige hindringer for at skifte fra PSTN til VoIP-telefoni. Det kan medføre, at denne kundegruppe risikerer at blive bundet til høje priser på et fastnetabonnement, da de ikke har mulighed for at udnytte muligheden for at få et andet og billigere abonnement.

Endvidere påpeger **Ældre Sagen**, at for de ældste ældre er fastnettelefonen den teknologi, som man er fortrolig med, og som fungerer som en socialt vigtig kommunikationskanal for denne gruppe, der ofte opholder sig meget af tiden i eget hjem pga. mobilitetsbegrænsninger. Derfor er fastnettelefonen en vigtig – måske eneste – livline til venner og bekendte. En betydelig del af denne gruppe magter formentligt ikke skiftet til anden teknologi og kan derfor blive ramt hårdt socialt, hvis de må opgive fastnettelefonen af økonomiske eller andre grunde. **Ældre Sagen** vurderer således, at der vil være en gruppe ældre, som ikke vil kunne udnytte muligheden for at flytte fra fastnettelefoni til en anden løsning.

Telenabler anfører, at for så vidt angår captive users relateret til ældre i Danmark, er der ca. 300.000 personer, som har en fastnettelefon (PSTN) men ikke en bredbåndsforbindelse. Denne gruppe bliver ramt, når prisen på PSTN stiger, eller de skal anskaffe sig bredbåndsforbindelse for at kunne anvende VoIP.

Vedrørende ældre PSTN-kunder refererer **TDC Ældre Sagen**s oplysninger om, at en gruppe ældre mennesker ikke ønsker at skifte til VoIP-telefoni og/eller

mobiltelefoni, bl.a. med henvisning til deres manglende kompetencer. **TDC** bemærker, at bredbåndstelefontjenester kan benyttes med kundens eksisterende telefonapparat, således at der ikke for betjeningen sker nogen ændring, hvis PSTN-tilslutningen skiftes ud med en VoIP-tilslutning, hvorfor der ikke er nogen kompetenceudfordring, jf. også TDC's bemærkninger ovenfor.

TDC noterer sig styrelsens konklusion om, at omkostningerne ved skift til bredbåndstelefontelefoni er små, selv for det mindretal af kunder, der ikke har adgang til bredbånd, og som ikke ønsker det. Denne gruppe er derfor ikke efter TDC's opfattelse 'captive users', idet dette begreb omfatter kunder, der har vanskeligt ved at skifte fra PSTN til en anden tjeneste, men ikke dem, der ønsker at beholde PSTN, selvom deres behov fuldt ud dækkes af andre teknologier.

Telenabler fremfører, at der ikke landsdækkende er mulighed for bredbåndsforbindelse/VoIP, og at der herudover ikke er samme opptider på en VoIP-forbindelse som for PSTN samt i øvrigt ikke samme lyd kvalitet.

I forhold til blandt andet Ældre Sagens bemærkninger vil Erhvervsstyrelsen som også oplyst indledningsvis ovenfor understrege, at formålet med den sektorspecifikke konkurrenceregulering, som Erhvervsstyrelsen administrerer, **ikke** er at sikre udbuddet af PSTN-telefoni på det danske marked.

Erhvervsstyrelsen skal som uafhængig konkurrencemyndighed på teleområdet med jævne mellemrum analysere konkurrencesituationen på forskellige dele af telemarkedet – herunder også detailmarkedet for fastnettilslutninger og engrosmarkedet for fastnetoriginering (tidligere marked 1 og 2). Hvis analysen viser, at der er konkurrenceproblemer på markedet, skal styrelsen pålægge udbyderen forpligtelser, der kan kompensere for de konkurrenceproblemer, som findes på markedet. Viser styrelsens analyser, at der er reel konkurrence på markedet, skal styrelsen ophæve de hidtil pålagte forpligtelser.

Erhvervsstyrelsen kan og skal ikke gennem SMP-reguleringen forpligte TDC eller andre udbydere til at foretage udbud af PSTN-telefoni til detailkunder. Det er alene TDC, der som kommerciel aktør på det danske telemarked træffer en eventuel beslutning om at ophøre med at udbyde PSTN til detailkunder og i den forbindelse også gensalg af PSTN til engroskunder. Forudsætningen, for at TDC kan ophøre med engrosudbud under den nuværende sektorspecifikke regulering, er, at TDC ikke længere selv udbyder PSTN til detailkunder.

Erhvervsstyrelsens har i udkastet til afgørelse lagt til grund, at det – som tidligere oplyst af TDC og gentaget i forbindelse med høringen – stadig vil være muligt for detailkunder at kunne aftage PSTN fra TDC, da TDC ingen planer har om at stoppe udbuddet af PSTN. TDC har desuden gentagne gange oplyst, at alternative udbydere efter en deregulering fortsat vil få adgang til at sælge PSTN-telefoni. Det er derfor Erhvervsstyrelsen forventning, at nuværende PSTN-kunder fortsat vil kunne aftage PSTN efter en deregulering.

Som nævnt i afgørelsesudkastet¹ er det styrelsens vurdering, at priserne på PSTN fremover vil stige uafhængigt af om markedet dereguleres som følge af højere enhedsomkostninger. Det er styrelsens vurdering, at eventuelle prisstigninger

¹ Afsnit 3.4.5.1.5.

ninger vil kunne indebære en stigende migration af TDC's PSTN-kunder til andre teknologier (eksempelvis VoIP- eller mobiltjenester) og dermed eventuelt til andre udbydere, og at TDC derfor har incitament til at begrænse disse.

Erhvervsstyrelsen vurderer således, at der vil være et konkurrencemæssigt pres fra andre dele af detailmarkedet for fastnettelefoni og fra mobilmarkedet, og at dette vil sikre rimelige priser for PSTN.

Herudover er det styrelsens vurdering, at den hidtidige markante migrering fra PSTN-telefoni til VoIP-telefoni vil fortsætte, og at PSTN-kundesegmentet således fortsat over de næste år vil blive reduceret betydeligt.

Vedrørende TDC's bemærkninger om begrebet "captive users" skal Erhvervsstyrelsen oplyse, at styrelsen har taget udgangspunkt i beskrivelsen i afgørelsesudkastet afsnit 3.4.5, hvor der henvises til Kommissionens henstilling fra 2014: "[...] "captive users", der er detailkunder, som af forskellige grunde har svært ved at skifte fra PSTN til en anden tjeneste og derfor kan blive særligt påvirkede af en deregulering af markedet."

I Kommissionens Explanatory Note² anføres eksplicit:

"... "captive users" refers to users who cannot easily switch to another service/network because of the specific features provided by the PSTN network or simply users who, for other reasons, wish to stay on the PSTN network".

Der er således her tale om en bredere definition af begrebet captive user end den af TDC anvendte, idet også detailkunder, som af forskellige – ikke nærmere specificerede – årsager ikke ønsker at skifte, er inkluderet. Det er styrelsens opfattelse, at begrebet derfor skal forstås bredere end anført af TDC.

Vedrørende Telenablers bemærkninger om manglende landsdækkende bredbånd er der ifølge oplysninger fra Energistyrelsens bredbåndskortlægning 2017 i Danmark en dækning på 99 % for boliger (mindst 2 Mbit/s download) og dermed en udbredt mulighed for anvendelse af VoIP.

Personer, som bor i områder uden bredbåndsdækning, vil som minimum kunne få basale teleydelser med minimumskvalitet på rimelige vilkår via TDC's forsyningspligt (se afsnit 2.3 nedenfor). Dermed vil fx personer med lav indkomst eller med særlige sociale behov ikke hindres i at få adgang til disse ydelser.

2.3 Nødkaldeanlæg

TDC anfører, at Ældre Sagen i afgørelsesudkastet refereres for at estimere antallet af nødkaldsalarmer til 40.000, men vigende. Det fremgår ikke, om dette antal alene omfatter analoge nødkaldsalarmer baseret på fastnettelefoner, eller om det tillige inkluderer nødkaldsalarmer, der benytter bredbånd eller mobiltelefoni. Erhvervsstyrelsen lægger dog ifølge TDC vægt på, at der er et antal, der benytter sig af analoge tonebaserede signaler og anfører:

"Det vil dog være forbundet med omkostninger for fx kommunerne at skifte til digital teknologi. Det må derfor forventes at gennemførelse af et teknologiskifte vil strække sig over en vis periode."

² Explanatory Note SWD(2014) 298 af 9.10. 2014 (punkt 4.1.1, side 21).

TDC anfører videre, at selskabet på et møde 11. maj 2017 med Erhvervsstyrelsen har redegjort for, at der ikke er tekniske hindringer for, at anlæg, herunder eksisterende anlæg, der benytter sig af analoge tonebaserede signaler, uden ændringer kan anvende bredbåndstelefoner. Det kræver ifølge TDC, at bredbåndstelefonitjenesten anvender Codec G.711 eller andet codec, der ikke kræver transkodning af de analoge tonebaserede signaler. Dette krav opfyldes allerede af TDC's bredbåndstelefonitjeneste, og der er ikke tekniske eller økonomiske hindringer i vejen for, at også andre udbyderes bredbåndstelefonitjenester kan opfylde det, hvis de ikke gør det allerede. Det forekommer på den baggrund ikke retvisende at rubricere disse kunder som værende 'captive users'.

Ældre Sagen mener, at det af sikkerhedsmæssige grunde er afgørende, at ældre og andre borgere med potentielt behov for akut hjælp sikres nødkaldealæg, der er så sikre som overhovedet muligt. Nye tekniske løsninger på længere sigt vil kunne afløse de eksisterende PSTN-baserede nødkaldealæg. Indtil nye effektive tekniske løsninger er udrullet overalt i Danmark, som uafhængigt af geografi, lokale modtageforhold og brugerens evne til at betjene teknologien, til enhver tid er mindst lige så sikre som en fastnetforbindelse, mener **Ældre Sagen**, at borgere med potentielt behov for akut hjælp bør sikres adgang til pålidelig fastnet-teknologi til en rimelig pris, så økonomi ikke bliver en hindring.

På dette område mener **Ældre Sagen** ikke, der bør tages nogen risiko, da der er tale om en gruppe af mennesker, der ofte har meget vanskeligt ved at varetage egne interesser f.eks. på grund af sygdomsbelastning mv., samtidigt med at konsekvenserne af svigtende nødkaldsteknologi kan have meget alvorlige – ofte livsfarlige - konsekvenser for de pågældende ældre mennesker.

Telenabler anfører, at hvad angår nødkald, er der et segment af slutbrugere, som har dette stillet til rådighed af kommunen eller selv har anskaffet sig dette. I tilfælde hvor nødkaldstjenesten er visiteret af kommunen, er dette oftest PSTN-baseret. Er tjenesten betalt af kommunen og brugeren, skal kommunen investere i nyt udstyr, såfremt der skal anvendes andet end PSTN-baseret udstyr, mens brugeren skal investere i anden forbindelse.

Som anført i afgørelsesudkastet forventer Erhvervsstyrelsen, at teknologiskiftet fra analoge tonebaserede anlæg til digitale alarmer vil strække sig over en vis periode. TDC har som anført ovenfor oplyst, at eksisterende nødkaldealæg, der anvender analoge tonebaserede signaler (MFT-signaler), fortsat kan fungere i tiden frem til det beskrevne teknologiskifte. Dette gælder også i de tilfælde, hvor den ældre skifter til VoIP-telefoni, hvis denne anvender den rette codec. Det er på denne baggrund Erhvervsstyrelsens forståelse, at ældre vil have mulighed for at anvende eksisterende nødkaldealæg via både PSTN- eller VoIP-telefoni.

Det er Erhvervsstyrelsens opfattelse, at der, som anført i afgørelsesudkastet, ved skift til digital teknologi vil kunne være omkostninger, fx for kommunerne, men også i nogle tilfælde for detailkunderne ved skift af udstyr. Sådanne omkostninger vil efter styrelsens vurdering i et vist omfang kunne udsætte skift til ny teknologi.

Efter styrelsens vurdering vil omfanget af konkrete hindringer dog blandt andet kunne afhænge af, hvilke konkrete udbydere, der er relevante ved udbud af en given bredbåndstjeneste, samt hvilke (tekniske) produkter de enkelte udbydere

tilbyder. Der er imidlertid ingen tekniske hindringer for, at alternative selskaber kan tilbyde disse tjenester via bredbåndsløsninger.

Skifteomkostninger mellem forskellige udbydere eventuelt forskellige typer udstyr er således en af de faktorer, som efter styrelsens vurdering kunne have betydning for antallet af captive users.

Vedrørende Ældre Sagens bemærkninger om vigtigheden af telefoniforbindelser, der er så sikre som muligt og til en rimelig pris, skal Erhvervsstyrelsen henvise til EU-Kommissionens Explanatory Note.³ Heri anføres det, at såfremt konkurrencemæssige forhold ikke er tilstrækkelige til at sikre captive users mod eventuelle negative følger af en ophævelse af SMP-reguleringen, kan forpligtelser fx i forbindelse med forsyningspligt-direktivet overvejes.

I Danmark er TDC i henhold til teleloven pålagt forsyningspligt. TDC er i medfør af forsyningspligtreglerne pålagt at levere basale taletelefontjenester af en vis minimumskvalitet på rimelige vilkår og til rimelige priser. I øvrigt skal forsyningspligten sikre, at personer med lave indkomster eller med særlige sociale behov ikke hindres i at få adgang til forsyningspligttydelserne, dvs. telefoni. Forsyningspligten er teknologineutral. Det betyder, at forsyningspligtudbyderen kan opfylde forsyningspligten med andre løsninger end PSTN. Der kan fx være tale om en VoIP- eller en mobiltjeneste, såfremt de opfylder minimumskvalitetskravene samt i øvrigt kan leveres under de ovennævnte forhold.

Ud over TDC's forsyningspligtsprodukter, er det Erhvervsstyrelsens opfattelse, at det generelle udbud af PSTN-, VoIP- og mobiltaleprodukter er af en kvalitet på linje med den af TDC udbudte, og at der således er en bred vifte af mulige taletjenester på markedet. Som nævnt under afsnit 2.1. ovenfor har TDC over for Erhvervsstyrelsen endvidere oplyst, at selskabet vil fortsætte med at udbyde PSTN-tjenester.

2.4 Nedsættelse af en arbejdsgruppe

Telenabler anbefaler, at styrelsen indkalder relevante interessenter til en arbejdsgruppe/møderække med henblik på at få en fælles vurdering af konsekvenserne for brugerne, herunder bl.a. tal for dem der ikke har internet/ADSL, dem der ikke har brug for internet/ADSL og dem der ikke kan få internet/ADSL samt tal for nødkald i drift i dag, udviklingen samt om det er baseret på PSTN, IP eller GSM.

Erhvervsstyrelsen har noteret sig Teleablers forslag om at nedsætte en arbejdsgruppe, men finder ikke behov herfor. Styrelsen skal hertil bemærke, at der forud for høringen også har været afholdt en interviewrunde med relevante interessenter, hvor styrelsen blandt andet har opfordret interessenterne til at fremsende relevant data om captive users mv. til brug for analysen af markedet.

³ Explanatory Note SWD(2014) 298 af 9.10. 2014 (punkt 4.1.1, side 21).

3 Overgangsperioder

3.1 SKI-aftalerne

TDC oplyser, at selskabet i oktober 2017 har vundet det seneste SKI-udbud om den forpligtende rammeaftale [50.48 Tele og data], der forventes at træde i kraft 1. januar 2018, hvorfor de beskrevne problemstillinger i afgørelsesudkastet med SKI-aftaler kan isoleres til Telenors PSTN-gensalgssordning i forhold til den frivillige SKI-rammeaftale [02.08 Tele og Data]. TDC anfører i den forbindelse, at der ikke er et SKI-specifikt hensyn at varetage i forhold til at sikre alternative udbyderes adgang til gensalg af PSTN-produkter i den relevante periode, idet TDC har givet tilsagn til Erhvervsstyrelsen om, at TDC ved en deregulering fortsat vil være indstillet på at give alternative udbydere adgang til gensalg af PSTN- og ISDN-abonnementer, i det omfang TDC selv tilbyder disse til egne kunder, og et evt. stop af udbud af PSTN-produkter vil ramme TDC mindst lige så hårdt som Telenor.

TDC oplyser samtidigt, at det er selskabets vurdering, at bekymring omkring prissætningen af gensalgssydelse heler ikke kan begrunde en overgangsordning. Ifølge TDC vil en forventet prisstigning materialisere sig, uanset om markedet bliver dereguleret eller ej. Prisstigningen vil være en følge af højere enhedsomkostninger, og disse vil udmønte sig i en prisstigning også under regulerede forhold, idet priserne er underlagt regulering efter historiske omkostningers metode. Herudover vil der heller ikke være afgørende hensyn at tage til den statslige eller kommunale slutkunde, idet disse kan reagere på evt. prisstigninger ved at stoppe eller neddroge afsætningen på PSTN-produkter og skifte til VoIP-baserede produkter. Endelig peger TDC på, at de statslige og kommunale institutioner efter det oplyste hverken teknisk, kontraktuelt eller på anden vis skulle være forhindret i at anvende VoIP som erstatning for PSTN-produkter, hvorfor det er vanskeligt at se, at der skulle være tale om captive users.

TDC anfører samtidigt, at det ikke er ex ante-reguleringens opgave at løse enhver form for u hensigtsmæssighed, herunder SKI's evt. formulering af unødigt ufleksible kravspecifikationer. Indretningshensynet til SKI må derfor være minimalt.

SKI har efter den afsluttende høring bl.a. oplyst til Erhvervsstyrelsen, at SKI alene er bekymret for rammeaftale 02.08 Tele og data, hvor Telenor har vundet udbuddet. SKI anerkender i den forbindelse, at TDC har givet tilsagn om at tilbyde de pågældende ydelser, men SKI er fortsat bekymret for den periode, der kan forløbe mellem TDC afskærer andre leverandører fra ydelserne, og til at styrelsen har gennemført en ny tre-kriterie-test. Herudover har SKI oplyst, at deres bekymringer vil være større, hvis overgangsperioden fastsættes til et år. SKI anfører, at man kan være tvunget til at opsigte aftalen med Telenor i sin helhed, hvis Telenor ikke kan levere en PSTN-forbindelse i henhold til SKI-rammeaftalen frem til den skal genforhandles efter to år. Dette vil i givet fald ramme alle offentlige kunder, som anvender aftalen, herunder deres anvendelse af aftalen til mobiltelefoni.

<p>Erhvervsstyrelsen er enig med TDC i, at selve udbudsprocessen i forhold til den forpligtende SKI-rammeaftale med ikrafttrædelse 1. januar 2018 ikke længere giver anledning til yderligere behandling i afgørelsesudkastet, idet udbuddet nu er gennemført med TDC som vinder af udbuddet. Afsnit 3.3.5 i afgørelsesudkastet vil blive opdateret således, at det afspejler resultatet af SKIs seneste</p>
--

udbud.

For så vidt angår de alternative udbyderes (her Telenors) mulighed for at opfylde deres forpligtelser i forhold til den indgåede frivillige SKI-rammeaftale 02.08 Tele og data, der trådte i kraft 12. juli 2017, har Erhvervsstyrelsen været i dialog med SKI efter høringens afslutning. På baggrund af de oplysninger som SKI har fremsendt, er det Erhvervsstyrelsens vurdering, at der ikke længere er samme behov for en overgangsperiode på to år, som inden gennemførelsen af det seneste udbud, også selvom SKI har anført, at de fortsat er bekymret for denne aftale. Ifølge Erhvervsstyrelsen har SKI ikke anført væsentlige forhold, som kan berettige en fortsat opretholdelse af en overgangsperiode på to år. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at den pågældende rammeaftale allerede trådte i kraft i juli 2017 og således skal genforhandles efter to år, dvs. i juli 2019. En fastholdelse af en 2-årig overgangsperiode ville hermed betyde, at overgangsperioden ville gå ud over det tidspunkt, hvor SKI-rammeaftalen kan genforhandles, hvilket styrelsen ikke finder hensigtsmæssigt. Erhvervsstyrelsen har i den forbindelse lagt til grund, at TDC i deres høringsvar har gentaget selskabets tilsagn vedrørende de alternative udbyderes adgang til gensalg af PSTN og ISDN-abonnementer, hvilket således taler for, at Telenor kan levere en PSTN-forbindelse i hele rammeaftalens løbetid frem til den kan genforhandles.

Styrelsen er desuden enig med TDC i, at prissætningen af gensalgprodukter ikke længere vil give anledning til store og varige udfordringer i forhold til SKI-aftalerne. Styrelsen henviser i den forbindelse til, at det er styrelsens forståelse, at Telenor, som vinder af det ene SKI-udbud, i henhold til aftalen vil kunne viderefakturere eventuelle prisstigninger som følge af en deregulering til detailkunden, som har tilsluttet sig den pågældende SKI-aftale. Herudover følger det af aftalen, at den enkelte detailkunde ikke er forpligtet til at aftage et bestemt antal produkter af en given type fx PSTN-produkter. Detailkunden råder således over eget indkøb.

På baggrund af ovenstående vil Erhvervsstyrelsen tilrette afgørelsesudkastet, så overgangsperioden nedsættes til et år for erhvervs kunder. Se i øvrigt nærmere om Erhvervsstyrelsens vurderingsgrundlag for overgangsperiodens længde nedenfor i afsnit 3.2.

3.2 Overgangsperiodernes længde

TDC finder det overraskende, at Erhvervsstyrelsen foretager en ganske indgribende modificering af dereguleringen ved at kræve, at TDC i en meget lang overgangsperiode fortsat skal være underlagt SMP-forpligtelser på markederne. TDC anfører, at telelovens § 40, stk. 4 og lovbemærkningerne helt uden undtagelsesmuligheder fastslår, at såfremt en udbyder ikke længere har SMP-status i et marked, så skal styrelsen ophæve alle forpligtelser, som er pålagt udbyderen i medfør af denne position. TDC henviser i den forbindelse til bemærkningerne til daværende § 84 d, stk. 5, i teleloven (L 143 fremsat den 29. januar 2013). TDC anfører samtidigt, at det fremgår af bemærkningerne, at der skal gives et varsel til parter, der berøres af en deregulering. TDC anerkender i den forbindelse muligheden for at lade ikrafttrædelse af en besluttet deregulering afvente en kortere varslingsperiode eller ”overgangsordning”. Denne periode kan ifølge TDC dog ikke være på to år, idet varslingsperioden hermed udgør klart hovedparten af en reguleringsperiode, nemlig 2/3 og telelovens § 40, stk. 4 ellers har et yderst begrænset reelt indhold. Muligheden herfor burde således have været adresseret i

selve loven og ikke i lovbemærkningerne. TDC anfører endvidere, at hvis den fortolkning, som Erhvervsstyrelsen har lagt op til, står til troende, vil det efter TDC's opfattelse reelt være tale om, at man i strid med det forfatningsretlige udgangspunkt har "lovgivet i bemærkningerne". TDC henviser i den forbindelse til bl.a. Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet (2005), afsnit 2.3.5. Idet TDC antager, at lovgiver ikke har foretaget en sådan manøvre, er det med til at understøtte TDC i, at lovgiver har haft anderledes kortere varslingsperioder i tanke, da loven blev forfattet. Ifølge TDC forekommer det i nogen grad konstrueret at anføre, at der foretages deregulering og ville virke mere retvisende at ansue forholdet som en videreførelse af reguleringen. Ifølge TDC kan opretholdelse af SMP-reguleringen i op til 2/3 af en reguleringsperiode således ikke henføres til varslingsmekanismen, som kun er omtalt i bemærkningerne.

Hvis styrelsen skal kunne retfærdiggøre, at TDC i den langt overvejende del af en reguleringsperiode fortsat skal være underlagt SMP-regulering, så må dette nødvendigvis ske med afsæt i tre-kriterie-testen. TDC henviser i den forbindelse også til Kommissionens Explanatory Note. 53. Det er herefter TDCs samlede vurdering, at det er uden hjemmel i teleloven og ikke proportional at fastsætte overgangsordninger af den nævnte varighed.

Telenabler, Ældre Sagen og Hi3G peger alle på et behov for overgangsperioder. Telenabler anbefaler, at overgangsperioden således forlænges til fx 5 år, mens Hi3G anfører, at der er behov for at fastsætte en overgangsperiode på 24 måneder for TDCs gensalg af PSTN, ISDN2 og FlexISDN til erhvervs-kunder. Ældre Sagen finder, at der skal sikres en tilstrækkelig lang overgangsperiode, hvor fastnettet opretholdes og vedligeholdes over hele Danmark, således at det sikres, at nødkaldene kan anvendes indtil, der er løsninger på markedet, som fungerer lige så sikkert som det nuværende fastnet samt en overgangsperiode, hvor der findes rimelige priser for fastnettelefonen. Ældre Sagen er særligt bekymret for, hvordan de økonomisk svageste ældre bliver stillet, hvis de er låst fast til et fastnetmarked, hvor der for denne kunde-gruppe ikke er nogen konkurrencemæssig hindring for at hæve priserne på fastnettelefonen.

Erhvervsstyrelsen har noteret sig, at TDC stiller sig kritisk over for den valgte overgangsperiode på to år i forhold til erhvervsabonnenter, mens Hi3G og Telenabler til gengæld finder behov for henholdsvis en overgangsperiode på 2 år og fx 5 år. Herudover har styrelsen noteret sig, at Ældre Sagen mener, at der skal sikres en tilstrækkelig lang overgangsperiode, hvor fastnettet opretholdes og vedligeholdes i Danmark, og hvor der findes rimelige priser for fastnettelefonen.

Indledningsvist skal styrelsen henvise til det seneste marked, hvorfra den sektorspecifikke regulering blev ophævet. Styrelsen traf den 6. september 2016 afgørelse på engrosmarkedet for netadgang af særlig kvalitet på et fast sted (marked 4), hvor bortfaldet af de hidtil gældende forpligtelser trådte i kraft 12 måneder efter afgørelsen var truffet. Perioden på 12 måneder blev fastlagt på baggrund af en afvejning af på den ene side, hvor byrdefulde de hidtidige forpligtelser var for TDC, og på den anden side tilpasningsmulighederne for de tele-selskaber, som aftog de pågældende produkter.

Styrelsen skal i den forbindelse henvise til, at det følger af telelovens § 40, stk. 4, at alle forpligtelser, der er pålagt en udbyder med stærk markedsposition på et givet marked, ophæves, hvis en markedsanalyse (tre-kriterie-testen) viser, at udbyderen ikke længere har stærk markedsposition på markedet. Ifølge lovbe-

mærkningerne til bestemmelsen underretter styrelsen de udbydere, ”der berøres af en sådan ophævelse af forpligtelser, jf. lovforslagets § 41, stk. 6”.

[Styrelsen skal her bemærke, at lovbemærkningerne indeholder en trykfejl, idet der retteligt skulle have været henvist til § 41, stk. 5 og ikke § 41, stk. 6, idet sidstnævnte stykke ikke eksisterer]. Ifølge lovbemærkningerne til telelovens § 41, stk. 5, skal tidspunktet for ikrafttrædelse af en ændring eller en ophævelse således ske ”under afvejning af på den ene side, hvor byrdefuld forpligtelsen er for den tidligere udbyder med en stærk markedsposition, og på den anden side tilpasningsmulighederne for de udbydere, som aftager det pågældende produkt på regulerede vilkår og priser.” Det følger således af telelovens § 41, stk. 5, at styrelsen kan gøre brug af en overgangsperiode, hvilket TDC også anerkender i selskabets høringssvar. I denne henseende må det ifølge styrelsen bero på en konkret vurdering i forhold til det enkelte marked, hvad der udgør en passende overgangsperiode.

Det kan således ikke som anført af TDC udelukkes, at der kan anvendes en overgangsperiode på to år, såfremt dette vurderes nødvendigt og proportionalt. Som anført ovenfor har Erhvervsstyrelsen imidlertid foretaget en ny afvejning af de beskrevne forhold, og det er herefter styrelsens vurdering, at der er behov for at sikre tilpasningsmuligheder for de alternative udbydere, men at der ikke længere er særlige hensyn, som skal varetages i forhold til SKI’s frivillige rammeaftale. På den baggrund har styrelsen vurderet, at en overgangsperiode på et år er passende i forhold til TDCs gensalg af PSTN, ISDN2 og FlexISDN til erhvervskunder.

I forhold til Ældre Sagens ønske om en tilstrækkelig lang overgangsperiode for at sikre at nødkaldene kan anvendes indtil, der er løsninger på markedet, som fungerer lige så sikkert som det nuværende fastnet, skal styrelsen bemærke, at en overgangsperiode på et år efter styrelsens vurdering anses for at være tilstrækkelig i forhold til at sikre de alternative udbydere, deres detailkunder og eventuelt andre berørte parter tilstrækkelig tid til at indrette sig på de nye markedsvilkår. Som allerede oplyst indledningsvist i høringsnotatet er formålet med den sektorspecifikke konkurrenceregulering, som Erhvervsstyrelsen administrerer, ikke at sikre udbuddet af PSTN-telefoni på det danske marked.

Erhvervsstyrelsens skal i øvrigt afslutningsvis henvise til, at det første udkast til afgørelse, der lægger op til en deregulering af markedet blev offentliggjort i august 2017, og det dermed har været kendt, at den endelige afgørelse kan ende med deregulering.

3.3 Adskillelse af privat og erhvervskunder i overgangsperioden

TDC påpeger, at selskabet ikke for eksisterede gensalgskunder har registreret, om linjerne er afsat til privat eller erhvervskunder, og det vil således være bebyrdende at foretage den af styrelsens ønskede sondring mellem privat og erhvervskunder, som i øvrigt også kun skal ske for et enkelt år. TDC opfordrer derfor til at ensarte den tidsmæssige udstrækning af en evt. overgangsperiode (i forkortende retning), såfremt styrelsen modsat TDC’s vurdering fortsat vurderer, at der er grundlag for en overgangsordning.

TDC anfører endvidere, at selskabet ikke finder det proportionalt at udvikle en ny metode i forhold til forpligtelsen til at indsende omkostningsdokumentation for gensolgte fastnetforbindelser i overgangsperioden for så vidt angår interval-

let mellem 12 og 24 måneder, dvs. regnskabsåret 2018. TDC angiver, at de ikke har data, der identificerer, hvorvidt den gensolgte forbindelse afsættes til privat eller erhvervsformål. En sådan omkostningsdokumentation vil sandsynligvis være baseret på et meget begrænset antal resterende abonnemeter og omkostningsgrundlaget vil hermed være forbundet med usikkerhed, hvormed der vil kunne forekomme store ændringer i enhedsomkostningerne i forhold til den hidtidige prissætning.

TDC opfordrer til, at omkostningsdokumentationsforpligtelsen kun skal være gældende i den periode, hvor evt. overgangsperioder er gældende for både privat- og erhvervs kunder.

Erhvervsstyrelsen anerkender, at TDC som oplyst kan stå over for dokumentationsmæssige udfordringer i forhold til at sondre mellem afsætning til privat- eller erhvervs kunder. Som oplyst ovenfor nedsættes den to årige overgangsperioden i forhold til erhvervsabonnementer imidlertid til et år, hvorfor de beskrevne udfordringer hermed ikke er aktuelle.

3.4 Fradrag i overgangsperiodernes længde

TDC har efterfølgende bemærket, at det i afgørelsesudkastet blev anført, at afgørelsen og overgangsperioderne ville træde i kraft den 1. januar 2018. Da afgørelsen træder i kraft på et senere tidspunkt end oprindeligt planlagt, mener TDC, at der bør ske fradrag i overgangsperiodernes længde af den tid, der går fra 1. januar 2018 og indtil afgørelsen træder i kraft.

I modsat fald vil overgangsperioden på 12 måneder på privatmarkedet udløbe senere end oprindeligt planlagt og den planlagte forkortelse af overgangsperioden på erhvervs markedet fra 24 til 12 måneder reelt ikke svare til en 12-måneders reduktion. Herved opstår der ifølge TDC en u hensigtsmæssig og uholdbar situation, hvor det ender med at komme TDC til skade, at man faktisk får medhold i synspunkter gjort gældende under høringsprocessen.

Endelig bemærker TDC, at der siden Kommissionens henstilling om relevante markeder den 9. oktober 2014 har været en kraftig formodning for deregulering af markederne, som blev bekræftet ved Erhvervsstyrelsens udkast til afgørelse af 24. august 2017. TDC mener derfor, at ingen kan have haft en berettiget forventning om regulering af privatmarkedet efter den 31. december 2018, hvorfor denne udløbsdato bør fastholdes.

Erhvervsstyrelsen er klar over, at afgørelse træder i kraft senere end oprindeligt planlagt. Dette skyldes en række forhold og kan således ikke alene kobles til behandlingen af den foreslåede ændring i overgangsperiode for erhvervs markedet.

Erhvervsstyrelsen vurderer, at det er nødvendigt at fastholde en overgangsperiode på 12 måneder fra afgørelsen træder i kraft for at sikre de alternative teleselskaber og forbrugerne en passende tid til at indrette sig til et dereguleret marked. Det er først fra afgørelsen træder i kraft, at det bliver endeligt afklaret, hvordan den fremtidige regulering af dette marked vil blive. Så selvom Erhvervsstyrelsen, som angivet ovenfor, er enige i, at det for aktører på markedet har været kendt gennem noget tid, at den endelige afgørelse kan ende med en deregulering, er det først fra det tidspunkt, hvor afgørelsen træder i kraft, at der

er sikkerhed for det fremtidige regulatoriske set-up.

Som beskrevet ovenfor anvendte styrelsen også en overgangsperiode på 12 måneder ved ophævelsen af den sektorspecifikke regulering på marked 4, ligesom både Sverige og Norge har anvendt overgangsperioder på 12 måneder, da forpligtelserne på de tilsvarende markeder blev ophævet i disse lande.

4 De konkurrencemæssige effekter ved en deregulering

Efter **Hi3Gs** vurdering har Erhvervsstyrelsen ikke i tilstrækkelig grad redegjort for de positive konkurrencemæssige effekter en deregulering af engrosmarkederne vil have på konkurrencesituationen i forhold til de pågældende produkter udbudt på engrosmarkederne.

Hi3G anfører samtidigt, at selvom styrelsen vurderer i afgørelsesudkastet, at der er tale om en beskedent prisstigning ved at skifte fra PSTN-abonnement til et bredbåndsabonnement kombineret med et VoIP-abonnement, er det **Hi3G** opfattelse, at prisen er et af de væsentligste elementer, når konkurrencesituationen skal vurderes og henviser til mobilmarkedet, hvor selv ganske små prisforskelle har haft store konkurrencemæssige indvirkninger. Erhvervsstyrelsen bør derfor tillægge prisstigninger mere betydning.

Hi3G finder ikke, at TDC's oplysning om at opretholde adgangen på kommercielt grundlag i fornødent omfang giver de alternative udbydere reelle garantier og muligheder for at konkurrere på lige vilkår med TDC i de situationer, hvor PSTN- eller ISDN-produktet direkte efterspørges. **Hi3G** begrundet dette i tidskrævende forhandlinger af priser og individuelle vilkår pga. mindre gennemsigtighed efter en deregulering af markedet.

Hi3G finder, at TDCs afgivne oplysninger, om at selskabet ikke vil slukke for PSTN-nettet og først forventer at have gennemført en konvertering til IP-net i ca. 2020, indikerer, at der for TDC fortsat er en god rentabilitet i at opretholde et PSTN- og IP-net, og at der fortsat er en væsentlig risiko for, at den eksisterende konkurrence i forhold til de alternative udbyders muligheder for at konkurrere på lige vilkår med TDC påvirkes negativt ved at fjerne ex ante reguleringen.

Telenor anfører ligeledes, at der i udkastet refereres til TDC's beslutning om ikke at slukke for PSTN fremadrettet og i stedet "blot" foretage en teknisk konvertering til nyere DSLAM-teknologi. Denne beslutning er ifølge Telenor det bedste bevis for, at PSTN heller ikke fremadrettet kan karakteriseres som et nichemarked, og at de samlede markeder dermed tenderer mod reel konkurrence. TDC vil naturligvis ikke foretage disse investeringer, hvis selskabet ikke vurderede, at PSTN tilbyder særlig funktionalitet for en betydelig kundegruppe, hvor der ikke findes et godt alternativ.

Hi3G peger i øvrigt på, at det er vigtigt at anerkende efterspørgslen på erhvervsmarkedet efter PSTN/ISDN i forhold til de alternative udbyders muligheder for at udbyde disse produkter i forbindelse med tilbudsgivning ved udbud af erhvervs løsninger og i forhold til at kunne udbyde et fuldt produktsortiment.

Erhvervsstyrelsen har noteret sig **Hi3Gs** ønske om, at der i afgørelsesudkastet redegøres mere for de positive konkurrencemæssige effekter af dereguleringen.

Formålet med styrelsens analyse er at vurdere, om konkurrencen er selv bærende uden regulering. Dereguleringen skal ikke have deciderede positive effekter, men blot lade markedet klare sig selv, når analysen viser, at der er grundlag for det.

Erhvervsstyrelsen er enig med Hi3G i, at prisen er en indikator til at vurdere konkurrencesituationen på markedet, hvorfor styrelsen også har sammenholdt abonnementspriser for produkter på markedet, der kan substituere PSTN. Det er fortsat styrelsens vurdering, at prisforskelle på op til ca. 50 kr. for de billigste abonnementer på dette marked i denne sammenhæng ikke er uforholdsmæssige store for at foretage et teknologiskifte fra PSTN til VoIP, selv når der ses bort fra, at den tilhørende bredbåndsforbindelse i sig selv udgør en merværdi for kunderne. Styrelsen skal samtidigt henvise til, at TDC, som beskrevet ovenfor, forventer en prisstigning på PSTN grundet markedsudviklingen, uanset om markedet bliver dereguleret eller ej. En sådan prisstigning vil alt andet lige reducere prisforskellen mellem PSTN og VoIP.

For så vidt angår Hi3Gs bemærkninger om, at de alternative udbydere ved en deregulering bl.a. ikke vil have mulighed for at konkurrere på lige vilkår med TDC, og at markedet bliver uigennemsigtigt, skal Erhvervsstyrelsen bemærke, at tre-kriterie-testen viser, at dette marked tenderer mod reel konkurrence inden for de kommende år. Det er særligt stigningen i antallet af VoIP-abonnementer, som vurderes til at skabe den positive markedsdynamik, da denne del af markedet er præget af mange forskellige udbydere, og hvor TDC's markedsandel i øvrigt er lavest. Detailkunderne har herved gode muligheder for at skifte udbyder, hvilket efter styrelsens vurdering vil disciplinere prissætningen på markedet og sikre, at ingen udbyder kan agere uafhængigt af sine konkurrenter.

Det er samtidigt Erhvervsstyrelsens opfattelse, at muligheden for at tage et konverteret PSTN-produkt i anvendelse fra nyere DSLAM's ikke nødvendigvis vil kræve større investeringer fra TDC's side, og at en ibrugtagning af et konverteret PSTN-produkt dermed ikke alene kan tages som udtryk for, at markedet ikke tenderer mod konkurrence.

Som anført ovenfor er det således styrelsens vurdering, at andelen af captive users og andelen af PSTN-brugere fortsat vil falde markant samtidigt med, at der er gode muligheder for de alternative selskaber til at kunne tilbyde telefoni til den stadigt voksende andel af detailkunderne, der anvender VoIP. Derfor er det samlet set styrelsens opfattelse, at tre-kriterie-testen er opfyldt.

Erhvervsstyrelsen skal samtidigt bemærke, at Hi3Gs ønske om, at adgangen til et fuldt produktsortiment sikres, uanset om denne mulighed reelt benyttes af den alternative udbyder, ikke kan begrunde, at den sektorspecifikke konkurrenceregulering opretholdes.

5 Principperne om teknologineutralitet

Hi3G anfører, at Erhvervsstyrelsen i forbindelse med dereguleringen af markerne ikke har taget tilstrækkelig hensyn til principperne omkring teknologineutralitet. Hi3G henviser i den forbindelse til, at den anvendte migrering til bredbåndsmarkederne påtvinger og diskriminerer til fordel for anvendelse af en bestemt type teknologi nemlig den IP-baserede teknologi. Hi3G anfører i forlæn-

gelse heraf, at afgørelsesudkastet fastslår, at egenskaberne ved det hidtil regulerede PSTN-produkt netop anvendes som sammenligningsgrundlag ved vurderingen af talekvaliteten på fx IP-baserede telefoni, hvorfor der teknologisk ikke er noget til at understøtte, at PSTN- og ISDN-tjenesterne ikke længere kan følge med den teknologiske udvikling og begrunde, at selskaberne skal tvinges over på et marked, der favoriserer IP-teknologien.

Efter Erhvervsstyrelsens opfattelse anvendes begrebet teknologineutralitet i forbindelse med markedsundersøgelserne på den måde, at et marked som udgangspunkt ikke kun afgrænses til at omfatte én teknologi, men til at omfatte de relevante teknologier, som er substituerbare. I dette tilfælde betyder det, at markedet ikke kun afgrænses til PSTN og ISDN, men at også andre teknologier – som kan tilbyde en funktionalitet på samme niveau – medtages. VoIP er efter styrelsens vurdering netop en sådan teknologi. På det samlede marked kan der efter styrelsens vurdering konstateres konkurrence, og dermed tilbagerulles reguleringen for alle teknologier på markedet.

6 Bilag til høringen

Telenablers høringssvar indeholdt foruden selve høringssvaret et supplerende dokument indeholdende spørgsmål mv. over forskellige forhold i afgørelsesudkastet, som selskabet ønsker belyst nærmere. Erhvervsstyrelsen har kommenteret på de stillede spørgsmål i vedlagte bilag 1.

Bilag 1

Telenabler har som supplement til selskabets hørings svar fremsendt et dokument indeholdende emner, som ønskes belyst af Erhvervsstyrelsen. Disse er gengivet med kursiv nedenfor. Erhvervsstyrelsens svar følger under hvert emne. De indledningsvis anførte tal er Telenablers reference til afsnit i afgørelsesudkastet.

- **1.3.4**
 - o *Priser:*
 - *Fakta kun fokus på privat segmentet*
 - *PSTN*
 - o *Abonnement + Samtale trafik*
 - o *Fri fastnet*
 - o *Fri Tale*
 - *Erhverv ?*
 - *Figur 3*
 - *300 Min per måned – hvilket segment ?*

Erhvervsstyrelsen kan oplyse, at de 300 min per måned i figur 3 baserer sig på tal fra Energistyrelsen, som anvender forbrugsprofiler i forbindelse med udarbejdelse af den prisudvikling, der indgår i Telestatistikken. Forbrugsprofilerne baserer sig alene på privatkundesegmentet og således de abonnementer, der kan tegnes af private og evt. også mindre erhvervsdrivende. Større erhvervs kunder forhandler sig typisk til en individuel aftale, hvorfor dette segment ikke indgår i disse forbrugsprofiler.

- **1.5.2.2**
 - o *Gensalg fastnet – kan ophøre ved denne afgørelse*
 - *TDC kan stoppe med at sælge*
 - *Priser kan (vil) stige*
 - o *Afsnit 3 & 4:*
 - *Konsekvens for selskaber der sælger til henholdsvis Private og Erhvervs kunder – er ikke belyst*

Vedrørende punktet ”Gensalg fastnet” og TDC’s mulighed for at ophøre med at udbyde PSTN-gensalgproduktet henvises til styrelsens besvarelse i høringsnotatets afsnit 2.2.

Erhvervsstyrelsen har valgt i afgørelsesudkastet generelt at behandle privat og erhverv samlet. Dog er der skelnet mellem de to segmenter, hvor der efter styrelsens vurdering har været særligt behov herfor. Dette er f.eks. tilfældet under punkt 3.3.5.2 Øvrige erhvervsudbud samt under punkt 3.4.5.1.4 Erhvervs kunder.

- **2.2 Gensalg fastnet er ikke medtaget – samt konsekvens ikke belyst**

Erhvervsstyrelsen skal hertil bemærke, at afsnit 2.2 i afgørelsesudkastet er tiltænkt en overordnet beskrivelse af afgrænsningen mellem de tre markeder for

faste telefonitjenester. For så vidt angår markedsafgrænsning er Gensalg fastnet medtaget i afsnittet 2.4, mens de konkurrencemæssige forhold efter styrelsens opfattelse er behandlet i afsnit 3: Tre-kriterie-test.

- **2.3 Detailkunders krav**

- *Høj opetid for PSTN: virker stort set altid, ikke engang lokal strømnedbrud medfører nedetid*
- *Oppetid for f.eks VoIP: findes der tal for dette, der er langt flere elementer som kan give nedetid for slutkunden*

Erhvervsstyrelsen skal her henvise til afgørelsesudkastet afsnit 2.4.4.2 om VoIP-abonnementer, hvor styrelsen vurderer, at nettene i dag kan levere IP-baserede telefoniprodukter med lyd kvalitet, stabilitet og tilgængelighed på linje med PSTN-baseret telefoni. Styrelsen skal hertil bemærke, at vurderingen heraf efter styrelsens opfattelse er i overensstemmelse med de forpligtelser, som TDC er pålagt som forsyningspligtudbyder til at levere basale taletelefonitjenester af en vis minimumskvalitet, men hvor TDC er frit stillet ved valg af teknologi i forbindelse med opfyldelse af forsyningspligten, når blot den anvendte teknologi overholder nærmere fastsatte vilkår. Således udelukker styrelsens stillingtagen ikke, at der kan være forskelle, hvad angår de nævnte parametre, men med henvisning til styrelsens besvarelse i punkt 2.2 vedrørende forsyningspligt er det styrelsens opfattelse, at både PSTN og VoIP kan opfylde kravet om en rimelig kvalitet.

Erhvervsstyrelsen kan endelig oplyse, at det ikke har været muligt for styrelsen at indhente et tilstrækkeligt datagrundlag vedrørende opetid for fx VoIP. Det har således ikke været muligt at foretage en sammenligning mellem fx opetid på forbindelserne til TDC's VoIP-kunder tilsluttet via kobber set i forhold til tilsvarende tal for TDC's PSTN-kunder.

- **2.4.4 Mulige produkter**

- *Det er kun det net topologiske der er beskrevet ikke "endepunkts udstyr" i form af apparat f.eks nødkald*
- *Venligst forklar slutkundens opfattelse af substituerende produkter for f.eks nødkald der ikke vil virke uden PSTN*

Erhvervsstyrelsen skal bemærke, at analysens formål er at beskrive konkurrenceforholdene for udbydere på markedet, dvs. udbydernes muligheder for at benytte sig af telenettet. Analysen indeholder derfor ikke en detaljeret beskrivelse af de forskellige former for tilslutningsudstyr, herunder nødkaldeanlæg.

Der henvises i øvrigt til styrelsens svar vedrørende anvendelse af nødkaldeanlæg i høringsnotatets afsnit 2.3.

- **2.4.4.4 VoIP abon**

- *Venligst forklar "IP baserede telefoniprodukter... har en lyd kvalitet, stabilitet og tilgængelighed som PSTN*
 - *Venligst underbyg dette med tal*

- *Har I talt med kunder med IP telefoner, spørg gerne Ældre borgere, f.eks med høre apparat*
- *VoIP kan ikke på kort sigt være en substitution – når man tager Oppetid, Stabilitet, Tilgængelighed samt det forhold at en betydelig andel af de ældre ikke har brug for en ADSL (har ingen PC eller andet udstyr) – ÆS tal*
- *Pris eksempel – Telenabler er sikker på der er en fejl i denne beregning*
 - *149 DKK per måned for Bredbånd – der findes ikke nogen til den pris, prispunktet i markedet er nærmere 199 DKK*
 - *Oftest udbyder de billigste ADSL udbydere ikke VoIP*
 - *Derfor skal der oftest 2 abon til at dække behovet for en PSTN*
 - *Ligesom en del installationsomkostninger*
 - *Beskeden prisforskel....*
 - *Fejl i pris eks.*
 - *I pris eks er der 26 % forskel... er det ubetydeligt – samtidigt med at kunden skal have oprettelse, 2 abon, samt installations besvær og evt. omkostninger*
- *Sidste afsnit er forkert og truffet på forkert grundlag – se ovenfor*

Erhvervsstyrelsen skal indledningsvis bemærke, at afgørelsesudkastet ikke indeholder det angivne afsnit 2.4.4.4. På baggrund af overskriften antager styrelsen, at det i stedet vedrører afsnit 2.4.4.2.

Angående Telenablers anmodning om angivelse af tal for lyd kvalitet, stabilitet og tilgængelighed for PSTN; som anført ovenfor har styrelsen ikke indsamlet konkrete tal for de angivne parametre. I stedet henviser styrelsen til kvalitetsniveauer m.v. benyttet i forbindelse med udbud af forsyningspligt tjenester, jf. styrelsens besvarelse i høringsnotatets afsnit 2.3 ovenfor. TDC forpligtes i denne sammenhæng til at tilbyde basale taletelefonitjenester.

Angående Telenablers spørgsmål, om styrelsen har haft kontakt til ældre borgere med høreapparat, kan det oplyses, at styrelsen ikke direkte har kontaktet ældre borgere herom, men har i flere omgange har haft kontakt til Ældre Sagen med henblik på blandt andet at dække dette aspekt.

Angående Telenablers bemærkninger vedrørende substitution henvises til styrelsens besvarelse i høringsnotatets afsnit 2.2 ovenfor.

I forhold til det anvendte prisseksempl kan styrelsen oplyse, at et opslag på sel-skabet Mira Internets hjemmeside april 2018 viser en pris på 149 kr. per måned for en 512/128 kbit/s ADSL-forbindelse (oprettelse 199 kr., forudsat korrekt kabelvej). Hertil kommer som nævnt et VoIP-abonnement, der kan fås fra 99 kr./måned, dvs. i alt 248 kr./måned. Styrelsen er enig med Telenabler i, at dette kræver to abonnemeter: ét for bredbånd og ét for VoIP. En sådan abonnementskombination vil dermed være 49 kr. dyrere per måned set i forhold til et

PSTN-abonnement til 199 kr./måned.

- **3.3 Første kriterie**

- o *Venligst forklar hvorfor styrelsen følger EU anbefalinger og ikke relaterer til Danske forhold. F.eks. bor ældre borgere i Danmark i større grad i eget hjem end de gør i Sverige, og derfor er de mere afhængige af et PSTN abonnement med det nummer de altid har haft.*

Som oplyst tidligere skal Erhvervsstyrelsen som uafhængig konkurrencemyndighed på teleområdet med jævne mellemrum analysere konkurrencesituationen på forskellige dele af telemarkedet – herunder også detailmarkedet for fastnettilslutninger og engrosmarkedet for fastnetoriginering (tidligere marked 1 og 2). Erhvervsstyrelsens tre-kriterie-test baserer sig på konkrete danske forhold, herunder også vurderingen af, om der skal tages særlige hensyn til danske captive users, fx ældre PSTN-brugere.

Styrelsen skal samtidigt henvise til TDCs høringssvar, hvori det oplyses, at bredbåndstelefontjenester kan benyttes med kundens eksisterende telefonapparat, således at der ikke for betjeningen af telefonen sker nogen ændring, hvis PSTN-tilslutningen skiftes ud med en VoIP-tilslutning. Herudover følger det også af teleloven, at en detailkunde kan flytte (portere) sit telefonnummer med sig fra et teleselskab til et andet, dvs. den ældre kan foretage såvel et teknologiskifte som skifte teleselskab og samtidigt beholde sin telefon og sit telefonnummer.

- **3.3.1**

- o *TDC sidder på infrastrukturen og kan med en deregulering og sin næsten monopol lignende situation:*
 - *Lukke for gensalg fastnet*
 - *Hæve prisen væsentligt*
 - *Både overfor Wholesale kunder*
 - *Privat kunder*
 - *ES konkluderer: "De gældende forpligtelser på detailmarkedet... " at der er skabt alternative og dermed konkurrence til TDC på PSTN området*
 - *Sidste afsnit*
 - *TDC har oplyst... – hvorledes sikres at der stadigvæk vil muligt for alternative udbydere på kommercielle vilkår...*
 - *Vil styrelsen ikke overvåge dette og sikre dette – ellers dereguleres der tilbage til en monopol situation*
 - *Konsekvens såfremt dette ikke sker?*

Som tidligere oplyst i høringsnotatets afsnit 2.2 skal det understreges, at Erhvervsstyrelsen ikke gennem SMP-regulering kan forpligte TDC eller andre udbydere til at foretage udbud af PSTN-telefoni til detailkunder. Det er TDC

selv som kommerciel aktør på det danske telemarked, der træffer en eventuel beslutning om at ophøre med at udbyde både PSTN til detailkunder og i den forbindelse også gensalg af PSTN til engroskunder uafhængigt af denne afgørelse.

Herudover vil priserne ifølge TDC uanset en deregulering forventelig stige som følge af højere enhedsomkostninger. Det er imidlertid styrelsens vurdering, at TDC vil afholde sig fra at hæve prisen betragteligt, bl.a. fordi betragtelige prisstigninger vil kunne indebære en stigende migration af TDC's PSTN-kunder til andre teknologier og dermed eventuelt til andre udbydere, og at TDC derfor har incitament til at begrænse disse.

Erhvervsstyrelsen skal i øvrigt bemærke, at ved en deregulering af markedet vil den sektorspecifikke konkurrenceregulering blive erstattet af den generelle konkurrenceregulering, som henhører under Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Erhvervsstyrelsen vil samtidig fortsat følge udviklingen på markedet.

- **3.3.5.1**

- *TDC vil fortsat have gensalg af ydelse man selv tilbyder*
 - *Ikke korrekt med Fritale !*
 - *Men til højere priser... se side 43 / 44*
 - *Såfremt TDC allerede nu dikterer prisstigninger...*
 - *TDC har tilkendegivet at Gensalg af PSTN vil fortsætte... under hvilke betingelser?*

På baggrund af det af Telenabler ovenfor anførte forhold er Erhvervsstyrelsen sig til den del af kommentaren, der omhandler betingelserne for det fortsatte gensalg af PSTN.

Som tidligere oplyst har styrelsen ikke mulighed for gennem regulering at forpligte TDC eller andre udbydere til at foretage udbud af PSTN-telefoni. Der henvises i denne forbindelse til styrelsens besvarelse i høringsnotatets afsnit 2.2.