



Energistyrelsen
Center for Tele
Amaliegade 44
1256 København K

tele@ens.dk
sshm@ens.dk

Journalnr. 2017-2324

13. juli 2018

Høring over forslag til lov om ændring af lov om elektroniske kommunikationsnet og – tjenester (teleloven)

Dansk Erhverv, IT-Branchen og Teleindustrien (herefter høringsparterne) skal hermed fremkomme med sine bemærkninger til forslag til lov om ændring af lov om elektroniske kommunikationsnet og – tjenester (teleloven).

Maksimalpriser for udlandstelefonier inden for EU

Høringsparterne finder det helt usædvanligt, at man begynder at lovgive i Danmark med henblik på at implementere et EU-direktiv, som endnu ikke er endeligt vedtaget. På trods af at lovgivningen alene er i form af en hjemmel, må det alligevel kunne karakteriseres som væsentlig dansk overimplementering af direktivbestemmelsen.

Derfor foreslås det, at man afventer EU-lovgivningens endelige vedtagelse, før man begynder at implementere bestemmelserne i dansk lovgivning. Under alle omstændigheder bør enhver EU-lovgivning, som skal implementeres i national lovgivning være ledsaget af sådanne tidsfrister, der muliggør en efterfølgende udmøntning i relevant lovgivning. Det kan ikke være hensigtsmæssigt, at dansk lovgivning baseres på skøn i forhold til endnu ikke færdigforhandlet EU-lovgivning.

Såfremt bestemmelsen omkring maksimalpriser for udenlandstelefonier bliver del af en EU-forordning, opfordrer høringsparterne til, at hjemlen ikke etableres i teleloven.

Overimplementeringen skal også ses i et konkurrencemæssigt udgangspunkt, da maksimalpriserne bør fastsættes identisk på tværs af EU, inklusive alle teleoperatører.

Europa Kommissionen har anslået, at der mangler 155 milliarder euro i private investeringer, for at kunne opnå konnektivitetmålsætningerne for et europæisk gigabitsamfund og det digitale indre marked. Det er inkonsistent, at man i målet om flere private, digitale investeringer pålægger teleoperatørerne – som er blandt de virksomheder, man ønsker at intensivere investeringerne for – yderligere økonomiske byrder. Dertil kommer, at stort set samtlige medlemsstater individuelt har vurderet, at der er tilstrækkelig konkurrence på markedet, og derfor ikke har fundet anledning til at regulere produktet.

Bredbåndsgarantiordningen ophæves

Høringsparterne henviser til høringssvaret, som branchen (TI) afgav i 2013 i forbindelse med ordningens vedtagelse. Her blev det konstateret, at der var tale om et unødvendigt lovforslag, der særligt havde følgende overordnede problemstillinger:

- Lovforslaget var baseret på en fejlagtig analyse;
- Lovforslaget sigtede at løse et problem, der med stor sandsynlighed ikke ville opstå.

Helt i overensstemmelse med branchens forventninger har ordningen aldrig været benyttet. Høringsparterne kan derfor naturligvis støtte dens ophævelse.

Tildeling af nummerressourcer til Machine-to-Machine (M2M) kommunikation

Formålet med forslaget er angiveligt at sikre, at offentlige institutioner og virksomheder, som bruger M2M-tjenester, kan skifte udbyder, uden at skulle skifte SIM-kort.

Forslaget har dog den svaghed, at de offentlige institutioner og virksomheder, som ønsker at producere og anvende deres egne SIM-kort, i første omgang skal udskifte samtlige SIM-kort i deres M2M-løsninger, såfremt man vil benytte egne SIM-kort.

I denne henseende kunne man med fordel udskifte til eSIM-kort, som sikrer, at man efterfølgende kan skifte udbyder, uden at skulle udskifte fysiske kort. Det vil således – i meget nær fremtid – være muligt at benytte eSIM, både med SIM integreret i M2M-enheder og med fysiske eSIM-kort. På den måde kan en myndighed eller virksomhed, der ønsker at kunne skifte udbyder, anvende eSIM gnidningsfrit.

Det er derfor uhensigtsmæssigt at begynde at implementere nye metoder baseret på 'legacy teknologi', som vil påføre højere omkostninger til såvel operatører som offentlige institutioner, når problemet - i nær fremtid og uden indblanding - vil blive løst af eSIM. I lovens bemærkninger er denne mulighed adresseret, men står fejlagtigt som en fremtidig og ikke en aktuell option.

En alternativ overgangsløsning – inden eSIM for alvor slår igennem – er, at terminalerne, som benyttes, understøtter multi-SIM. Dette er en kendt metode, som ligger inden for standarden og kræver ikke ændringer i nettet ud over normal provisionering. For at benytte multi-SIM benyttes oftest en SMS som signalering for skift mellem de SIM-kort, som ligger i terminalen. En ulempe ved denne løsning er, at udbydere skal benytte IMSI-serier hos alle teleoperatører, som der ønskes skifte imellem, men en

teleoperatør, der afviser at levere IMSI-serier til formålet, udelukker sig selv fra et fremtidigt leverandørforhold.

Tekniske udfordringer

Det forhold, at en virksomhed kan anvende egen IMSI-nummerserier er ikke tilstrækkeligt til at sikre, at der kan skiftes operatør uden skift af SIM-kort, for SIM-kortet har udover IMSI-nummer en operatørspecifik nøgle i form af AUC/AVC data, der sikrer kommunikationen mellem SIM-kort og teleoperatør. Der vil være praktiske udfordringer omkring håndtering af AUC/AVC-data for SIM-kort, der skal pålægges og udtages ved skift af udbyder. Hvor disse data normalt indlægges ved køb af SIM-kort, skal data i dette tilfælde kunne ændres, hvis en man ønsker at skifte operatør, uden udskiftning af SIM-kort.

Opdelingen af MNC koder i 'dele af MNC' åbner for en række tekniske problemstillinger, der ikke er berørt i bemærkningerne til lovforslaget, herunder omkring støtte af fælles MNC på IMSI-serier af 10.000 grupper.

I roaming-sammenhænge benyttes MNC til identifikation af roamingpartner og dermed også de systemer, som skal tale sammen mellem partnerne. I dag er der ikke lagt op til, at man kan dele MNC mellem flere operatører (roamingpartnere), og der vil være en række problemstillinger forbundet med en sådan implementering. F.eks. at hver roamingpartner skal have kendskab til aktuelle IMSI-serier og deres tilhørsforhold, for at kunne konfigurere roamingnettet, hvilket ikke er standard i dag. Dertil kommer, at der skal indgås nye roamingaftaler på MNC inkl. den dynamik, som ligger i flytning af IMSI-serien mellem operatørerne, hvilket ikke vurderes realistisk.

Der kan ligeledes opstå samtrafikrelaterede udfordringer i forhold til, hvorledes offentlige institutioner og virksomheder skal håndteres og anses i en samtrafikrelateret kontekst, når disse ikke er at anse som teleoperatører.

Dertil kommer væsentlige sikkerhedsmæssige udfordringer, herunder blandt andet hvorledes ikke-operatører forventes at kunne tilgå operatørernes netværk, når der samtidig skal tages hensyn til relevante sikkerhedsmæssige foranstaltninger og tiltag, samt værne af netværkenes integritet. Det er f.eks. uklart, hvorvidt hvilken som helst offentlig institution og virksomhed i princippet kan opnå direkte eller indirekte adgang til teleoperatørernes backbone, f.eks. via SS7-signaler, hvis man har mulighed for at installere eller anvende egne (producerede) SIM-kort. Såfremt dette er tilfælde, vil det være på grænsen til en sikkerhedspolitisk problemstilling, der ikke synes at være afstemt i tilstrækkelig grad med ønsket og indsatserne inden for forsvars- og sikkerhedspolitiske relaterede områder, da forslaget vil kunne få en ikke uvæsentlig indvirkning på landets telekommunikationsinfrastruktur og sikkerhed heri.

Der savnes derfor en nærmere analyse af, hvor stort problemet er, som man angiveligt ønsker at løse, samt en nærmere analyse af konsekvenserne af den løsning, som man nu vil indføre. Der skal være fuld sikkerhed for, at man på enkel og effektiv måde kan håndtere de tekniske implikationer, som måtte følge af, at man begynder at opsplitte og tildele MNC-koder til institutioner/virksomheder, som i øvrigt ikke er at regne som teleudbydere, kontra en løsning med fleksibel løsning som eSIM.

Hvis forslaget fastholdes, opfordrer høringsparterne derfor til, at Energistyrelsen iværksætter et udredningsarbejde, hvori branchen inddrages, med henblik på at sikre, at de tekniske udfordringer er kortlagt og adresseret, inden ordningen implementeres.

Kommuners tilskud til udrulning af digital infrastruktur

Høringsparterne støtter, at der nu skabes en entydig hjemmel i teleloven, som fastlægger og afgrænser kommuners mulighed for at støtte udrulning af digital infrastruktur. Det sker ved, at denne hjemmel erstatter andre hjemler som f.eks. lov om erhvervsfremme og regional udvikling. Efter høringsparternes vurdering vil dette skabe en tiltrængt klarhed om kommunernes muligheder for at støtte digital infrastruktur.

Høringsparterne er enige i, at det fastholdes, at kommunale initiativer ikke må kollideres med private investeringer, samt at de kommunale tilskud fortsat skal være i overensstemmelse med de fælleseuropæiske statsstøttereglerne. Høringsparterne lægger endvidere vægt på, at kommunernes mulighed for at yde støtte til såvel passiv som aktiv infrastruktur ikke bør have til hensigt at skabe kommunale, konkurrenceforvridende, kommercielle netværk.

Branchen finder det væsentligt, at udrulningen af teleinfrastruktur og levering af tjenester til slutbrugere fortsat sker på markedsmæssige vilkår. Det er afgørende for, at teleudbyderne kan fastholde et højt niveau af investeringer.

Det må dog erkendes, at der vil være nogle få områder og adresser, hvor markedet ikke vil være i stand til at levere tjenester på sædvanlige markedsmæssige vilkår. I sådanne tilfælde er det relevant at se på, om der med statslig og/eller kommunal støtte kan skabes en situation, der sikrer slutbrugere på sådanne adresser en fornuftig leverance, som det sker ved den foreslåede hjemmel. Derfor er det fornuftigt, at udgangspunktet for dette er, at Energistyrelsen på forhånd kortlægger og afgrænser hvilke adresser, der konkret vil kunne modtage støtte fra kommuner. Høringsparterne finder det desuden positivt, at denne kortlægning vil omfatte både mobil- og bredbåndsdækning, således at tilskudsordningen har et teknologineutralt udgangspunkt.

Energistyrelsen opfordres desuden til at tilbyde kommunerne kyndig vejledning omkring fælles planlægning med teleudbyderne, således at der udrulles digital (passiv) infrastruktur, hvor flest mulige slutbrugere får gavn af den.

Med venlig hilsen

Mette Lundberg, direktør, IT-Branchen



Poul Noer, chefkonsulent, Dansk Erhverv



Jakob Willer, direktør, Teleindustrien

