



**TELE
INDUSTRIEN**
teleselskabernes
branchesamarbejde



Digitaliseringsministeriet

E-mail: tele@digst.dk

Cc: pemad@digmin.dk og tkc@digst.dk .

Sagsnummer: 2025-14198

17. oktober 2025

Høringssvar vedr. forslag til ændring af lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (finansiering af Teleankenævnet, bistand til politiet, tildeling af nummerressourcer til ikke-offentlige elektroniske kommunikationsnet, videregivelse af nummeroplysningsdata og midlertidige afgørelser m.v.)

Ovennævnte lovforslag er udsendt i høring. Teleindustrien, IT-Branchen og DI Digital (herafter høringsparterne) skal hermed fremkomme med følgende bemærkninger til lovforslaget fordelt på følgende hovedemner:

1. En bemyndigelse til digitaliseringsministeren til at pålægge teleudbydere at bidrage til finansiering af Teleankenævnet.
2. Alle teleudbydere bliver selvstændigt omfattet af forpligtelsen i telelovens § 10 om udbyderes bistand til politiet.
3. Mulighed for tildeling af nummerressourcer til andre end teleudbydere, fx myndigheder og virksomheder der anvender private kommunikationsnet.
4. Et forbud for teleudbydere mod at videregive og offentliggøre nummeroplysningsdata uden slutbrugers forudgående, særskilte samtykke.

Ad 1: Finansiering af Teleankenævnet

Med lovforslaget foreslås der etableret en pligt for alle teleselskaber til at bidrage til finansieringen af Teleankenævnet. I dag finansieres Teleankenævnet af de selskaber, der er medlemmer af TI, og som er tilsluttet ankenævnet. Sådan som finansieringen er tilrettelagt, er der i dag et økonomisk incitament for selskaber til at vælge at stille sig udenfor branchesamarbejdet, idet man derved ikke i samme omfang skal bidrage til finansieringen af nævnet som de selskaber, der er med i branchesamarbejdet, og som er tilsluttet nævnet.

Høringsparterne kan støtte, at der etableres en model for finansiering af ankenævnet, der indebærer, at alle teleselskaber på lige vilkår skal bidrage til finansieringen af ankenævnet. Høringsparterne forudsætter, at de selskaber, som i dag bidrager til finansieringen af Teleankenævnet, alt andet lige efter en ny model vil skulle bidrage med mindre, end de gør i dag, idet omkostningerne til Teleankenævnet fordeles ud på flere selskaber.

Det kan af bemærkningerne (side 29) til loven udledes, at der forventes etableret en pligt for alle teleselskaber til at bidrage til ankenævnet med et fast årligt beløb. Det er Digitaliseringsstyrelsens vurdering, at bidraget vil være mindre end 0,1 mio. kr. årligt pr. teleudbyder. De udbydere, der i dag bidrager fast til finansieringen af Teleankenævnet, vil skulle betale tilsvarende mindre fremover.

Med lovforslaget etableres hjemmel til, at ministeren kan fastsætte nærmere regler om betaling og opkrævning. Ministeren vil bl.a. kunne fastsætte regler om det samlede årlige bidrags størrelse, hvordan det årlige bidrag fordeles mellem teleudbydere, og om udbydere med en omsætning under en vis størrelse eller lignende skal undtages fra bidragspligten. 2

Høringsparterne er enig i, at der bør etableres en model for finansiering indeholdende et fast årligt bidrag fra alle teleudbydere. Høringsparterne ser ingen grund til at friholde enkelte mindre selskaber fra at bidrage, idet alle selskabers kunder har ret til at få sager behandlet i nævnet.

Det er samtidig høringsparternes opfattelse, at dette faste årlige bidrag ikke bør udgøre den samlede finansiering af nævnet, idet der også bør være en variabel betaling, som afhænger af antallet af klager over selskabet og antallet af tabte og forligte sager. Dette er vigtigt at have med for at sikre incitament hos selskaberne til at minimere antallet af kundeklager og efterleve nævnets afgørelser. Det bør i reglerne eller i udmøntningen af reglerne afklares nærmere, hvor stor en del af finansieringen, der skal komme fra faste årlige bidrag og hvor stor en del, der kommer fra en variabel betaling afhængig af antallet af klager.

Høringsparterne bemærker videre, at det kan have stor betydning for fordeling af omkostninger mellem selskaber, hvordan eksempelvis omsætning eller antal af kunder opgøres. Det vil være relevant at tage stilling til eksempelvis, om omsætning og kunder fra erhvervsmarkedet indgår i modellen, ligesom det vil være nødvendigt at være opmærksom på forskellen på omsætning på hhv. engrosmarkedet og på detailmarkedet.

Høringsparterne indgår meget gerne i yderligere drøftelser vedrørende udarbejdelse af en model for finansiering, herunder hvordan klager, omsætning o.lign. kan inddrages og stiller sig naturligvis til rådighed i det videre arbejde med udarbejdelsen af en ny finansieringsmodel.

Ad 2: Udbyderes bistand til politiet

Lovforslaget indebærer et forslag til ændring af pligtsubjekt i bestemmelsen om teleselskabernes bistand til politiet.

Ændringen betyder, at alle udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester vil blive selvstændigt omfattet af forpligtelserne i telelovens §10, herunder også udbydere som ikke har det direkte kundeforhold til slutbrugeren, som kan indgå som leverandør eller underleverandør i produktionen af den tjeneste, som slutbrugeren anvender.

Høringsparterne kan støtte forslaget til ændring af loven på dette område, idet det skaber større klarhed om selskabernes roller og ansvar.

Ad 3: Tildeling af nummerressourcer til andre end teleudbydere, fx myndigheder og virksomheder der anvender private kommunikationsnet

Med den foreslåede § 24, stk. 2, vil Digitaliseringsstyrelsen kunne fastsætte nærmere regler om tildeling af nummerressourcer til offentlige myndigheder og virksomheder, der anvender ikkeoffentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester som led i deres opgaveløsning eller forretning.

Det står ikke på baggrund af lovforslaget klart for høringsparterne, hvorfor der er behov for tildeling af nummerressourcer til offentlige myndigheder og virksomheder, der anvender ikkeoffentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, og det giver anledning til en række spørgsmål vedrørende både indholdet af forslaget og de konsekvenser, der følger heraf.

a. Tilslutning til OCH

Baseret på beskrivelsen i lovforslagets afsnit 2.4.2, så tyder det på, at disse numre skal kunne fungere med offentlige net - dvs. teleudbydere.

Hvis offentlige eller erhvervsmæssige virksomheder har behov for at interagere med et offentligt elektronisk net, så skal dette ske med nummerressourcer tildelt den offentlige udbyder. Alle 8- og 12 cifrede numre skal være indmeldt til OCH med de påkrævede routing informationer, da dette er eneste måde, hvormed offentlige elektroniske net kan sikre dirigering. 3

Set i sammenhæng med den kommende spoofing bekendtgørelse, så hænger det heller ikke sammen, at private aktører skal kunne interagere med det offentlige net med privat-tildelte nummerressourcer. Hvis opkaldet kommer fra et privat net, så vil det optræde som netop privat, og dermed vil det indkomne kaldende nummer ikke ses af andre og vil derfor fremstå illegitimt og potentielt spoofed.

b. Ibrugtagning af nummerressourcer

Det fremgår ikke tydeligt af udkastet, om der vil gælde et krav om ibrugtagning af nummerressourcer tildelt til ikkeoffentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, svarende til det krav, der i dag gælder for udbydere af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester. Høringsparterne skal derfor anmode om en afklaring af, hvorvidt et sådant krav vil finde anvendelse, og i givet fald hvordan Digitaliseringsministeriet vil føre tilsyn med og sikre overholdelse heraf.

c. Transparens i tildelin

Det fremgår ikke af udkastet, om der vil være samme grad af transparens omkring tildeling af nummerressourcer til ikkeoffentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, som der i dag gælder for offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester. Høringsparterne skal derfor anmode om en afklaring af, om og hvordan det vil blive gjort tilgængeligt, f.eks. via Digitaliseringsstyrelsens nummerregister, hvilke nummerressourcer der er tildelt til ikkeoffentlige elektroniske kommunikationsnet eller tjenester, og hvem modtager er.

d. Kapacitet og konsekvenser for nummerplanen

Da den danske nummerplan er baseret på en begrænset mængde tilgængelige nummerressourcer, skal høringsparterne anmode om en afklaring af, om Digitaliseringsministeriet har gjort sig overvejelser om, hvorvidt tildeling af numre til ikkeoffentlige elektroniske kommunikationsnet og -tjenester kan medføre, at nummerplanen udtømmes hurtigere, og hvilke eventuelle konsekvenser dette kan få for det brede samfundsmæssige behov for numre fremadrettet.

e. Porteringspligt

Det fremgår ikke af udkastet, om den gældende pligt til at tilbyde nummerportabilitet – dvs. slutbrugerens ret til at flytte sit nummer mellem udbydere af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester – også vil finde anvendelse for nummerressourcer, der tildeles til ikkeoffentlige elektroniske kommunikations net eller -tjenester. Høringsparterne skal derfor anmode om en afklaring af, om Digitaliseringsministeriet har gjort sig overvejelser om, hvorvidt portabilitetspligten vil gælde i disse tilfælde, herunder hvordan denne i givet fald skal håndteres, når numrene anvendes i et ikkeoffentligt elektronisk kommunikationsnet eller -tjeneste.

Overdragelse af numre mellem ikkeoffentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester og offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester

Efter gældende praksis kan nummerressourcer tildelt en udbyder af et offentligt tilgængeligt elektronisk kommunikationsnet eller -tjeneste overdrages til en anden tilsvarende udbyder for eksempel ved ændring af registreringen i Operators Clearing House (OCH). Det fremgår ikke af udkastet, om en tilsvarende mulighed for overdragelse vil gælde, når numre er tildelt et ikkeoffentligt elektronisk kommunikationsnet eller -tjeneste. Høringsparterne skal derfor anmode om en afklaring af, om Digitaliseringsministeriet har gjort sig overvejelser om, hvorvidt overdragelse af nummerressourcer mellem ikkeoffentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester og udbydere af offentlige elektroniske kommunika-

tionsnet eller -tjenester skal være mulig, og i givet fald hvordan en sådan overdragelse forventes håndteret i praksis.

4

Eksekvering af porteringsretten mellem ikkeoffentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester og offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester

Såfremt der gælder en porteringsret for slutbrugere på ikkeoffentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjeneste, samt en tilsvarende porteringspligt for ikkeoffentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjeneste, skal høringsparterne anmode om en afklaring af, om Digitaliseringsministeriet har gjort sig overvejelser om, hvordan en sådan porteringsret i praksis vil kunne gennemføres.

Sammenfattende har høringsparterne vanskeligt ved at se, hvorfor disse løsninger – hvis de er udbudt i offentligt regi eller af private virksomheder – skal have adgang til nummerressourcer på særlige og privilegerede vilkår. Hvis løsninger i private net skal kunne anvende ressourcer fra den danske nummerplan, finder høringsparterne det helt nødvendigt for at sikre lige markedsvilkår, således at vilkårene ikke er mere lempelige eller anderledes end de vilkår, som er gældende for teleselskaberne.

Telesektoren er liberaliseret i Danmark. Hvis offentlige myndigheder vil etablere egne net og tjenester i konkurrence med teleselskaberne, må det ske på ensartede vilkår. Derudover savner høringsparterne en forklaring på behovet for ændringen, da efterspørgslen og anvendelsen ikke er præciseret nærmere i lovforslaget.

Ad 4 Videregivelse og offentliggørelse af nummeroplysningsdata

Høringsparterne har gennemgået udkastet til ændring af telelovens § 31 og ønsker hermed at fremføre en række bemærkninger og forslag hertil. Overordnet støtter høringsparterne hensigten om at sikre gennemsigtighed og styrkede rettigheder for slutbrugere i forbindelse med nummeroplysningsdata. Men det er afgørende, at kravene, der stilles til teleudbyderne, er praktisk og teknisk gennemførlige, samt at de bygger på et korrekt retligt grundlag.

a. Rimelig anmodning og definition af offentligt tilgængelig nummeroplysningstjeneste

Det er positivt, at bestemmelsen om rimelige anmodninger om nummeroplysningsdata fra bekendtgørelsen foreslås løftet op i teleloven. Den nye ordlyd i § 31, stk. 1, præciserer, at data skal udleveres til brug for offentligt tilgængelige nummeroplysningstjenester og telefonbøger, hvilket skaber en ønsket klarhed om, hvilke formål som berettiger modtagelse af nummeroplysningsdata.

I lovbemærkningen på side 49 fremhæves det, at den anmodende virksomhed skal kunne påvise, at data anvendes til en offentligt tilgængelig nummeroplysningstjeneste. Dette er en vigtig afgrænsning, som høringsparterne støtter, og vi anbefaler, at Digitaliseringsstyrelsens vejledning opdateres med en konkret beskrivelse af, hvordan datakøbere skal dokumentere dette overfor teleudbyderne. En sådan præcisering vil hjælpe teleselskaberne med at vurdere, om en anmodning er rimelig.

Der er derfor behov for, at Digitaliseringsstyrelsen klart præciserer, hvad der menes med en 'offentligt tilgængelig nummeroplysningstjeneste'. Det er vigtigt, så datasælgere og datakøbere er sikre på, hvornår udlevering er berettiget.

I dag oplever teleselskaberne udfordringer med datakøbere, som etablerer en nummeroplysningstjeneste som bierhverv alene for at kunne få adgang til data, som herefter anvendes til andre kommercielle formål såsom markedsføring og videresalg – og dvs. til en anvendelse, som hverken er i overensstemmelse med de formål, som oplysningerne kan udleveres til, eller i overensstemmelse med, hvad abonnenten har fået oplyst, at oplysningerne kan anvendes og udleveres til.

Konkret mener høringsparterne, at formuleringen 'tilgængelig for dem, der måtte ønske at anvende den' er uklar og bør uddybes. Hertil kan stilles uddybende spørgsmål, så som; skal en nummeroplysningstjeneste være gratis? Skal den kunne anvendes uden login eller kundeoprettelse? Høringsparterne finder det vanskeligt at betragte tjenester bag betalingsmur, login eller baseret på API-adgang som offentligt tilgængelige. Vi anbefaler derfor, at Digitaliseringsstyrelsens vejledning opdateres, så det tydeliggøres, hvilke krav der skal være opfyldt for, at en tjeneste kan anses som offentligt tilgængelig. Digitaliseringsstyrelsen bør desuden inddrage erfaringer fra de vejledende udtalelser, som er afsagt i sager om API-adgang, tillægstjenester og domæneejerskab, da disse belyser gråzoner, som bør afklares i vejledningen. Dette vil skabe mere ensartet praksis og gennemsigtighed for alle parter.

5

b. Samtykke og definitionen af "slutbruger"

I det foreslåede § 31, stk. 4, fremgår det, at 'en slutbruger skal give samtykke til, at slutbrugerens nummeroplysningsdata må videregives...'. Formuleringen bør ændres, så det er "kontraktsansvarlig" (Høringsparterne foreslår benævnelsen abonnent) og ikke "slutbruger", da teleudbydere ikke har kendskab til den faktiske slutbruger, men alene den person eller virksomhed, som har indgået abonnementsaftalen (abonnenten). F.eks. vil en forælder, der ejer tre abonnementer – ét til sig selv og to til sine børn – fremstå som kontraktejer/abonnent for alle tre, men der er tale om tre individuelle brugere. Dette ved teleselskaberne ikke, de kender til at der skulle være én kontraktsejer/abonnent, som bruger abonnementerne.. Hertil kommer, at det bør præciseres, at der skal være tale om "personoplysninger" for på den måde at differentiere mellem fysiske og juridiske personers oplysninger.

c. Implementeringsmæssige konsekvenser

Kravet om samtykke fra både nye og eksisterende abonnenter indebærer væsentlige systemtilpasninger og ressourcekrævende processer med at indhente og forvalte et samtykke. Det stiller krav om:

- IT-mæssig tilpasning af købsflow for at kunne indhente samtykke fra nye kunder – både private og erhverv.
- Aktivt outreach til eksisterende abonnenter for at indhente samtykke – en stor administrativ byrde.
- Etablering af mulighed for at samtykke kan trækkes tilbage centralt hos én aktør, og dette helst alene til teleudbyderen, da det ellers vil være komplekst og indebære ekstra risiko, hvis det også kan ske til én af potentielt flere datakøbere.

Der kan desuden sættes spørgsmålstegn ved, med hvilken hjemmel der kan stilles krav om samtykke fra eksisterende abonnenter, når der er tale om praksisændring – og derved lovgivning med tilbagevirkende kraft. Der foreslås en mere pragmatisk tilgang, hvor teleudbydere alene skal kontakte eksisterende kunder, hvis nummeroplysninger allerede videregives i dag.

Direkte kommunikation til den enkelte slutbruger vil særligt i lyset af, at slutbrugeren ikke nødvendigvis er identisk med abonnenten (dvs. den kontraktansvarlige), ikke nødvendigvis være den mest hensigtsmæssige måde at indhente et samtykke til videregivelse. Derfor bør det efter omstændighederne være tilstrækkeligt, at selskaberne informerer kunder via hjemmeside eller pressemeddelelse, og såfremt abonnenten ikke tilkendegiver et aktivt samtykke, bør dette manglende samtykke inden en fastsat frist medføre, at oplysningerne ikke videregives. Supplerende til selskabernes indsats, bør myndighederne også informere borgerne om lovændringen og konsekvenserne heraf.

d. Håndtering af samtykke og dataansvar

Det fremgår, at slutbrugere skal kunne trække samtykket tilbage hos én af de dataansvarlige. Det bør som nævnt ovenfor præciseres, om dette også omfatter datakøbere (f.eks. krak.dk), eller om det alene er teleudbyderen, der skal håndtere samtykkeadministrationen.

nen. Af hensyn til ansvar og datasikkerhed bør det være klart, at teleudbyderen er den primære aktør for samtykkehåndtering.

6

e. Krav til samtykkets udformning og specifikation

Et gyldigt samtykke skal være specifikt, informeret og frivilligt. Det er imidlertid ikke muligt at specificere over for abonnenten, hvilke nummeroplysningstjenester, der vil modtage dataene. Der er derfor behov for en præcisering af, hvordan samtykket konkret kan udformes for at være i overensstemmelse med gældende databeskyttelsesret.

f. Juridiske personer og differentiering

Lovforslaget skelner ikke mellem fysiske og juridiske personer i relation til samtykkekrav. Dette bør ske. Virksomheder ønsker generelt, at deres kontaktoplysninger fremgår i offentlige registre og telefonbøger. Da der ikke er samme beskyttelseshensyn som for fysiske personer, bør samtykkekravet alene gælde personoplysninger, ikke firmadata. Enkeltmandsvirksomheder kan dog udgøre en undtagelse, hvis deres oplysninger reelt er personoplysninger.

g. Retligt grundlag og praksisændring

Der lægges op til en praksisændring baseret på en fortolkning af e-databeskyttelsesdirektivets artikel 12 og EU-Domstolens praksis. Det bør præciseres, hvad hjemlen er, hvis lovændringen pålægger teleselskaber at kontakte alle eksisterende abonnenter, og det bør anerkendes, at forslaget reelt ændrer gældende praksis. Vi anbefaler, at ændringen tydeliggøres som en materiel ændring af gældende ret og ikke alene som en præcisering.

Høringsparterne står naturligvis til rådighed for en uddybning af høringssvaret og besvarelse af eventuelle spørgsmål.

Med venlig hilsen

Jakob Willer
Direktør
Teleindustrien

Troels Johansen
Chefkonsulent
IT-Branchen

Anders Skovbakke
Chefkonsulent
Digitaliseringspolitik