

Teleklagenævnets årsberetning for 2013

Teleklagenævnet er nedsat med hjemmel i lov nr. 169 om elektroniske kommunikationsnet og – tjenester af 3. marts 2011 med senere ændringer (herefter "teleloven").

5. marts 2014

J.nr. 14/00002

Nævnet, der udpeges af erhvervs- og vækstministeren, bestod ved udgangen af 2013 af professor Palle Bo Madsen (formand), vicedirektør Lise Fuhr (næstformand), koncerndirektør Per Ladegaard, professor Birgitte Sloth, professor Lars Dittmann og forhenværende direktør Jørgen Abild Andersen.

Vicepræsident Mette Christensen, professor Knud Erik Skouby og Per Borggaard udtrådte af Teleklagenævnet 1. februar 2013.

Nævnet har afholdt to møder i beretningsperioden.

Fem sager, som nævnet modtog i 2012, overgik til behandling i nævnet i 2013.

I beretningsperioden modtog nævnet i alt fem klager.

Nævnet traf otte afgørelser i 2013. I samtlige otte sager stadfæstede Teleklagenævnet de påklagede afgørelser.

Følgende emner er behandlet i årsberetningen:

Engrosmarkedet for fysisk netværksinfrastruktur (marked 4) og Engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger (marked 5)	side 2-3
VULA-prisfastsættelse	side 4
Priser ved engrossalg af PSTN- og ISDN-abonnementer	side 4
Tilladelse til at anvende tildelte frekvenser i nabokommune	side 5
Retssager	side 5

Alle Teleklagenævnets afgørelser kan læses i deres fulde længde på nævnets hjemmeside www.teleklage.dk.

To markedsafgørelser rettet mod TDC, som Erhvervsstyrelsen traf den 16. august 2012 på henholdsvis engrosmarkedet for fysisk netværksinfrastruktur (marked 4) og engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger (marked 5), fik såvel TDC som selskabets konkurrenter Telia Danmark og Telenor til at indgive klager til Teleklagenævnet.

TDC indgav et samlet klageskrift vedrørende begge markedsafgørelser, da Erhvervsstyrelsen i de to afgørelser i vidt omfang havde anført en enslydende formulering om de påklagede forpligtelser.

Telia Danmark og Telenor indgav hver for sig - men alligevel til dels sammenfaldende - klager over hver enkelt af de to markedsafgørelser.

Samlet klage fra TDC vedrørende marked 4 og marked 5.

Hovedklagepunkterne i TDC's klage var følgende:

1) TDC's forpligtelse til etablering af fiber stikledninger til slutbrugere

Til klagepunktet gjorde TDC gældende, at der ikke var hjemmel til at pålægge TDC en sådan forpligtelse efter telelovens § 41, stk. 2, nr. 1, jf. § 42, og det bagvedliggende adgangsdirektivs¹ artikel 12.

TDC foreslog dog nævnet, at denne del af klagen blev sat i bero, indtil der forelå en endelig afgørelse i den retssag, der allerede verserede om problemstillingen.

Teleklagenævnet var enig med TDC i, at det var mest hensigtsmæssigt, at nævnets stillingtagen til spørgsmålet afventede udfaldet af domstolsbehandlingen. Teleklagenævnet besluttede derfor at sætte denne del af klagesagen i bero, indtil der foreligger en endelig afgørelse i den sag, der verserer ved domstolene. Den verserende sag er i øvrigt nævnt senere i årsberetningen under overskriften "Retssager".

2) Indholdet af den TDC pålagte priskontrolforpligtelse

Teleklagenævnet havde noteret sig, at TDC's øvrige klagepunkter vedrørte en priskontrolforpligtelse, der allerede var pålagt i tidligere markedsafgørelser, men som nu i visse sammenhænge var udvidet. Klagen vedrørte forpligtelsen til ikke at opretholde prisklemmer og Erhvervsstyrelsens tilsynsaktivitet i den forbindelse (løbende tilsyn med konkurrencemarginen) samt forhold vedrørende VULA-prisberegningen.² VULA-klagepunktet vedrørte dog alene marked 4-afgørelsen.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/19/EF af 7. marts 2002 om adgang til og samtrafik mellem elektroniske kommunikationsnet og tilhørende faciliteter (adgangsdirektivet).

² Virtual Unbundled Local Access - virtuel ubundet netadgang til kobber.

For så vidt angik de påklagede afgørelses påbud om, at TDC som en del af den pålagte priskontrolforpligtelse ikke måtte opretholde prisklemmer, havde TDC blandt andet gjort gældende, at en sådan forpligtelse ikke havde hjemmel i telelovens § 41, stk. 2, nr. 1, jf. § 46, samt i priskontrolbekendtgørelsen, idet prisklemmeforpligtelsen efter TDC's opfattelse var at anse for en ny supplerende priskontrolmetode.

Samlet set fandt Teleklagenævnet ikke, at TDC under klagesagen havde godtgjort, at den omtvistede prisklemmeforpligtelse ikke var udformet med fornøden inddragelse af og hensyntagen til de kriterier, som fremgår af telelovens § 46, stk. 4. Nævnet fandt også, at de påklagede afgørelser fremstod som tilstrækkeligt begrundede.

Til TDC's klagepunkt om VULA-prisberegningen i henhold til marked 4-afgørelsen skulle fastsættes efter LRAIC-metoden, bemærkede Teleklagenævnet bl.a., at det fremgik af priskontrolbekendtgørelsens § 2, at Erhvervsstyrelsen kan træffe en markedsafgørelse, der indebærer en kombination af LRAIC og historiske omkostninger, således som det var tilfældet i den påklagede sag.

Teleklagenævnet gav derfor ikke TDC medhold i klagen.

Klager fra henholdsvis Telia Danmark og Telenor over Erhvervsstyrelsens afgørelse af 16. august 2012 over for TDC A/S på engrosmarkedet for fysisk netværksinfrastruktur (marked 4) og engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger (marked 5).

Både Telia Danmark og Telenor fremsatte påstande om, at Erhvervsstyrelsen uden hjemmel havde afskåret sig selv fra at gribe ind over for allerede eksisterende prisklemmer på de relevante engrosmarkeder.

Begge selskaber udtrykte derfor ønske om, at Teleklagenævnet - dog kun for så vidt angik den påklagede prisklemmeforpligtelse - skulle hjemvise sagerne til fornyet behandling i Erhvervsstyrelsen.

Teleklagenævnet fandt, at klagerne overordnet set kunne opdeles i to punkter. Det første punkt angik spørgsmålet, om Erhvervsstyrelsen ved markedsafgørelsen uhjemlet havde afskåret sig fra at gribe ind over for allerede eksisterende prisklemmer. Det andet punkt vedrørte begreberne "meeting competition" over for "beating competition".

For så vidt angik det første punkt vurderede nævnet, at Erhvervsstyrelsen ikke havde afskåret sig fra at gribe ind over for allerede eksisterende prisklemmer til trods for et i udgangspunktet fremadrettet fokus på eventuelle fremtidige prisklemmer på det relevante marked.

Hvad angik det andet punkt, var det nævnets vurdering, at TDC ligesom alle øvrige af TDC uafhængige markedsaktører på det relevante marked kunne møde konkurrencen på markedet ("meeting competition"). TDC havde der-

imod som følge af sin dominerende stilling på det relevante marked pligt til ikke at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen ("beating competition").

Teleklagenævnet gav ikke Telenor og Telia Danmark medhold i de indbragte klager.

Klage fra TDC A/S vedrørende VULA-prisfastsættelse.

Klagen drejede sig om, hvorvidt der var hjemmel til at træffe den påklagede afgørelse, samt forhold om den konkrete prisfastsættelse. Teleklagenævnet bemærkede indledningsvis, at klagesagen skulle ses i sammenhæng med TDC's klage over Erhvervsstyrelsens marked 4-afgørelse af 16. august 2012. Den påklagede sag omhandlede, hvorvidt Erhvervsstyrelsen i prisfastsættelsesafgørelsen havde udmøntet prissætningen af VULA-produktet inden for de rammer, der var fastlagt i marked 4-afgørelsen.

Det var Teleklagenævnet opfattelse, at afgørelsen ikke savnede hjemmel, og nævnet fandt endvidere, at afgørelsen holdt sig indenfor rammerne i marked 4-afgørelsen. Teleklagenævnet fandt heller ikke, at Erhvervsstyrelsen i sin afgørelse havde handlet diskriminerende. Teleklagenævnet gav derfor ikke TDC medhold i klagen.

Klage fra Telenor A/S vedrørende priser ved engrossalg af PSTN- og ISDN-abonnementer.

Telenor indbragte en klage vedrørende priser ved engrossalg af PSTN- og ISDN-abonnementer for Teleklagenævnet med principal påstand om, at nævnet omgjorde Erhvervsstyrelsens afgørelse. Subsidiært nedlagde Telenor påstand om, at styrelsens afgørelse blev hjemvist til fornyet behandling.

Teleklagenævnet fandt, at spørgsmålet i sagen først og fremmest var, om styrelsens afgørelse fra 2010 på Marked 1 krævede, at ethvert omkostningsselement, som indgik i produkterne "adgang til engroskøb af PSTN- og ISDN-standardabonnementer", herunder særligt rå kobber, skulle prisfastsættes efter samme metode som nævnte produkter.

Det var Teleklagenævnets vurdering, at der ikke var noget i regelgrundlaget eller afgørelsen på marked 1, som var til hinder for, at de relevante priskontrolmetoder benyttedes i en kombination som den i omhandlede sag, når Erhvervsstyrelsen ud fra et sagligt begrundet skøn vurderede, at det var nødvendigt.

For så vidt angik ikke-diskriminationsforpligtelsen, tilsluttede Teleklagenævnet sig Erhvervsstyrelsens vurdering af, at ekstern og intern afregning af et produkt, herunder et omkostningsselement, bør ske til enslydende priser.

Derudover fandt Teleklagenævnet, at relevante regler og bestemmelser, inklusiv regnskabsbekendtgørelsen, skulle vurderes under ét og i sammenhæng, således som det efter Teleklagenævnets opfattelse også var sket.

Endelig vurderede Teleklagenævnet, at priskontrolbekendtgørelsen samt priskontrolvejledningen tillagde Erhvervsstyrelsen en skønsbeføjelse for så vidt angik anvendelse af prisfastsættelsesmetoder. Teleklagenævnet vurderede, at Erhvervsstyrelsen at have holdt sig inden for sin skønsbeføjelse i sagen.

På den baggrund fandt Teleklagenævnet ikke tilstrækkeligt grundlag for at omgøre afgørelsen. Teleklagenævnet fandt heller ikke tilstrækkeligt grundlag for at hjemvise afgørelsen til Erhvervsstyrelsen til fornyet behandling.

Newradio ApS klage vedrørende ansøgning om tilladelse til at anvende radiofrekvenser.

Newradio ApS, der var indehaver af en sendetilladelse på frekvensen 105.6 MHz gældende for Dragør Kommune, anmodede Erhvervsstyrelsen om at kunne anvende en sendeposition i Københavns Kommune til sin sendetilladelse, hvilket ville give Newradio ApS en bedre dækning af Dragør Kommune. Erhvervsstyrelsen afviste Newradio ApS' anmodning med henvisning til frekvenslovens § 36, stk. 2.

Newradio ApS indbragte herefter styrelsens afslag for Teleklagenævnet med påstand om, at den lovregel, som Erhvervsstyrelsen havde anvendt til begrundelse for afslaget, var i strid med EU-retten, og at selskabet derfor havde retskrav på at få sin ansøgning imødekommet.

Teleklagenævnet lagde ved sin afgørelse til grund, at Newradios sendetilladelse efter sin ordlyd ikke gav ret til at dække hele Dragør Kommune, men alene tilladelse til at sende derfra.

Teleklagenævnet fandt ikke, at frekvenslovens § 36, stk. 2, var i strid med EU-retten, og stadfæstede derfor Erhvervsstyrelsens afgørelse.

Retssager.

Som omtalt i tidligere årsberetninger stævnedes TDC Teleklagenævnet i 2011 vedrørende nævnets afgørelse af 20. juni 2011 om TDC's forpligtelse til levering af BSA over fiber, se beskrivelsen af Teleklagenævnets afgørelse i nævnets årsberetning for 2011. Østre Landsret afsagde den 26. november 2012 kendelse om, at sagen skulle forelægges præjudicielt for EU-domstolen. I slutningen af 2013 fik Teleklagenævnet oplyst, at Generaladvokaten vil fremsætte forslag til afgørelse i januar 2014. Teleklagenævnet forventer, at Østre Landsret afsiger dom i sagen i løbet af 2014.

Som omtalt i årsberetningen for 2012 ønskede både TDC og Erhvervsstyrelsen, at Teleklagenævnet forelagde tvistsspørgsmål præjudicielt for EU-Domstolen i en sag, der vedrørte underskudsfinansiering af forsyningspligt i

Grønland for 2010. Teleklagenævnet imødekom parternes ønske og besluttede derfor den 10. september 2012 at stille sagen i bero, indtil der forelå et svar fra EU-Domstolen. Teleklagenævnet forelagde i april 2013 sagen præjudicielt for EU-Domstolen. Teleklagenævnet forventer at modtage EU-domstolens afgørelse i løbet af 2014.

Den 12. november 2012 stævnedes TDC Teleklagenævnet vedrørende nævnets afgørelse af 17. september 2012 om underskudsfinansiering af forsyningspligt for 2007-2009, afgørelsen er ligeledes omtalt i årsberetningen for 2012. Østre Landsret har dog sat sagen i bero, indtil der foreligger svar fra EU-Domstolen på tvistspørgsmålene vedr. underskudsfinansiering for forsyningspligt for 2010, der er nævnt ovenfor.



Palle Bo Madsen
Formand



/ Helle Röd
Sekretariatsleder