

PRESSMEDDELANDE
1999-05-25

Tele2 svarar KO

I ett skarpt formulerad inlägga till KO, konsumentombudsmannen, kräver Tele2 idag att KO omedelbart avskriver ett ärende som genom KOs mediautspel fått stor uppmärksamhet i massmedia.

Införandet av förval i det svenska telesystemet den 11 september sker beklagligtvis på ett sätt som innebär att vissa oklarheter uppstår. Tele2 har inget ansvar för de beslut som skapat denna situation. KO har genom sitt agerande aktivt bidragit till förvirringen och även agerat på ett sätt som kommit att skada Tele2, konstaterar VD Lars-Johan Jarnheimer i en kommentar till Tele2s svar till KO.

Detta är huvudpunkterna i Tele2s svar:

- Funktionen ”förval” skall införas den 11 september 1999 för att åstadkomma en mer konkurrensneutral situation. Reformen avser internationell och nationell telefoni och är en följd av gällande EG-lagstiftning enligt vilken Sverige är skyldigt att genomföra förval senast den 1 januari 2000.
- När det gäller sättet för införande av funktionen förval har PTS förklarat att *”abonnenter som inte gör ett val av viss operatör därmed anses ha valt att förbli kunder hos respektive accessnätoperatör”*. Denna metod, som avviker från det förfarande som valts t.ex. i Finland, har allvarligt diskriminerande effekter och gynnar Telia som innehavare av det svenska accessnätet till nackdel för de konkurrerande operatörerna. PTS har inte uttalat sig om hur kundens val skall manifesteras utan har överlämnat till operatörerna att bestämma detta.
- Tele2 har utformat två olika informationsbrev. Till ”aktiva” kunder har Tele2 förklarat att Tele2 kommer att anmälas som deras förvalda operatör såvida de inte meddelar att de inte önskar detta. I brevet till de ”passiva” kunderna har dessa ombetts ge Tele2 besked om de vill att Tele2 anmäls som deras förvalda operatör.
- Funktionen förval är inte någon ny tjänst som kräver ett nytt avtal mellan Tele2 och kunderna.
- Tele2 har inte brutit mot några marknadsrättsliga regler.
- Med myndigheternas val av metod för genomförande av förvalsreformen riskerar reformen att hämma konkurrensen istället för att stärka den.
- Den uppmärksamhet som förevarande ärende har skapat och den oro och osäkerhet som Tele2:s kunder har känt inte minst efter de besked som företrädare för Konsumentverket / KO har lämnat till media har drabbat Tele2 hårt.
- Tele2 hemställer att KO snarast avskriver ärendet utan ytterligare åtgärd.

Bakgrund:

Förval av operatör innebär att den person som ringer inte längre behöver slå ett prefix före telefonnumret trots att han eller hon ringer via en annan operatör än accessnätsoperatören. Prefixslagningen sker automatiskt i en växel istället för som nu manuellt av användaren varje gång denne använder telefonen. Det är dock möjligt att fortsätta använda olika operatörer genom att manuellt slå prefix och det är möjligt att när som helst byta förvald operatör.

Intresset för att ansluta sig till en annan operatör än accessnätsoperatören förväntas öka betydligt genom att förvalsfunktionen införs. Valet mellan olika operatörer kan avgöras av pris och kvalitet istället för av bekvämlighet. För närvarande slipper man ju att slå prefix om man använder Telia. Dessutom är situationen idag den att även de som aktivt valt en annan operatör i stor utsträckning trots detta inte använder sig av prefixet, och kopplar alltså inte upp sig till "sin" operatör för det enskilda samtalet. Anledningen är att man glömmer använda prefixet, att man tycker att det är besvärligt eller liknande. Det har visat sig att olägenheten av att kunderna måste slå ett prefix leder till att uppskattningsvis upp till 30% av konkurrenternas samtal går till Telia.

Den nu införda regeln om förval i den svenska telelagen grundar sig på ett tillägg till EUs s.k. Samtrafikdirektiv som antogs i september 1998. I direktivets artikel 1.3 stadgas att medlemsstaterna skall kräva att operatörer med dominerande inflytande på marknaden skall ge sina abonnenter tillgång till kopplade tjänster hos alla leverantörer av fasta allmänt tillgängliga teletjänster som deltar i samtrafiken.

I direktivets ingress anförs att val av nätoperatör hör till de viktigaste faktorerna när det gäller att underlätta konsumenternas val och för att åstadkomma verklig konkurrens i en avreglerad telekommunikationsmiljö. Införande av förvalsfunktionen förväntas även medföra betydande kostnadsminskningar för användarna bl.a. genom ökad konkurrens.

Det skall vidare vara möjligt att, med användning av prefix, välja bort förvalet vid enstaka telefonsamtal.

Förvalsfunktionen införs inte på hela telemarknaden. Lokalsamtal berörs således inte av förvalsreformen och det kommer alltså även efter den 11 september 1999 i stor utsträckning krävas att användarna slår ett prefix eller riktnummer för att ringa via en annan operatör än Telia. Eftersom lokalsamtalen står för ungefär 75% av all telefoni är därför höstens förvalsreformen endast ett delmål, låt vara ett viktigt sådant, mot full konkurrens.

Införandet av förval är alltså en åtgärd som vidtas för att öka konkurrensen på telemarknaden och uppnå målen med den EG-rättsliga teleregleringen och den svenska telelagstiftningen. Den EG-rättsliga regleringen och reglerna i telelagen anger dock inte närmare hur införande av förval skall genomföras i praktiken. I Sverige ligger ansvaret för genomförandet på PTS.

PTS har, innan föreskrifterna antogs, fattat beslut om införande av prefix och förval samt avgivit flera yttranden i saken.

Det förfarande för införande av förval som PTS har bestämt kan leda till att Telias ställning på marknaden förstärks snarare än att konkurrensen på marknaden ökar eftersom Telia i praktiken är den enda accessnätoperatören. Frågan om på vilket sätt abonnenten skall ”göra sitt val” av operatör kommer därför att avgöra om denna reform skall kunna genomföras med avsett syfte (dvs. att öka konkurrensen på telemarknaden) eller om effekten av förändringen skall bli den rakt motsatta. De negativa effekterna förstärks dessutom av att alla operatörer samma dag som förvalsfunktionen skall börja fungera förlorar sina tidigare prefix eftersom det samtidigt införs ett nytt prefix för internationella samtal, 00. Den Tele2-kund som inte den 11 september av Telia aktiverats som förvald Tele2-kund och som försöker ringa via Tele2:s tidigare prefix, 007, kommer att hamna i Ryssland (eftersom 00 blir det nya utlandsprefixet och 7 är Rysslands landskod)!

PTS hade kunnat välja flera andra alternativa metoder för införande av förval. Genom att Sverige i detta avseende har agerat långsamt har erfarenheter kunnat göras från flera andra länder i vilka förval redan införts. I de allra flesta fall har metoderna varit konkurrensneutrala.

Som exempel kan nämnas Finland där förval infördes för nationella samtal den 1 januari 1994 och för internationella samtal den 30 september 1998. Enligt den finska regleringen skall samtal från de användare som inte gjort ett förval av operatör för nationella och internationella samtal fördelas slumpmässigt baserat på operatörernas marknadsandelar.

Ett annat exempel är USA där förval infördes i september 1984. Då det visade sig att de flesta användarna förblev kunder hos AT&T, beslutade den amerikanska kommunikationsmyndigheten FCC under 1985 att en enkät skulle genomföras där alla användare ombads att göra ett aktivt val av operatör. Enkäten genomfördes i två omgångar, där de användare som inte svarade på den första enkäten fick ännu en förfrågan. De användare som inte svarade på någon av enkäterna tilldelades en operatör slumpmässigt efter de procentsatser som den första enkäten resulterade i.

I de överläggningar som PTS har haft med operatörerna har både Tele2 och Telenordia framfört flera alternativa, konkurrensneutrala förslag. Tele2 och andra har t.ex. föreslagit att alla användare skall vara tvungna att själva göra ett aktivt val av en viss operatör. PTS har dock avvisat samtliga dessa förslag.

Följden av PTS hållning är att användare som inte på något sätt manifesterar ett val av viss operatör anses ha valt Telia. Denna mot såväl konsumenterna som de övriga teleoperatörerna orättfärdiga och ogrundade följd har redan tidigare uppmärksammats av Tele2 m.fl, dock utan att PTS hittills har vidtagit några åtgärder för att tillrättalägga detta missförhållande. Detta får allvarliga diskriminerande effekter till förmån för Telia och till nackdel för konkurrerande operatörer. Till skillnad från Tele2:s och Telenordias kunder har ju inte Telias kunder valt Telia aktivt eftersom det tidigare inte funnits något alternativ till Telia (vilket även gäller fortsättningsvis för lokaltelefoni som ju inte omfattas av förval).

I anledning av PTS hållning har det förevarit omfattande diskussioner mellan PTS och operatörerna om hur abonnenters val av annan operatör än Telia skall manifesteras för att valet skall beaktas. Särskilt aktiva har, inte överraskande, Tele2 och Telenordia varit. PTS har dock inte lämnat något besked .

Enhetschefen Bo Martinsson vid PTS har uttalat följande:

”Vi kommer inte med några föreskrifter om hur detta exakt ska gå till. Det är främst en fråga för operatörerna att lösa sinsemellan.”

Det faktum att PTS inte har lämnat tydligare instruktioner har gjort det svårt för operatörerna att på ett effektivt sätt genomföra förvalet, vilket Tele2 även har gjort regeringen uppmärksam på.

PTS generaldirektör, Nils Gunnar Billinger, har i Computer Sweden nyligen anförat följande:

”Vi tycker att det ska vara en aktiv handling för kunden att välja förvalsoperatör. Men det är bara tyckande från vår sida. Det finns säkert Tele2-kunder som tycker att det system som valts är praktiskt. Det finns ingen enkel lösning i den här frågan.”

Det kan tilläggas att Telia under lång tid agerat så att flera aktörer befarat att Telia inte lojalt kommer att medverka till att genomföra förvalsreformen. Det har till och med gått så långt att PTS uttryckt stor oro för att Telia skulle komma att bryta mot den lagstiftning som antagits för att genomföra förvalsreformen. Som innehavare av accessnätet har naturligtvis Telia ett kraftigt informationsövertag och bolaget har, alltsedan förvalsreformen började diskuteras, rest allehanda invändningar av teknisk och annan art för att reformen inte skulle kunna genomföras på det sätt och i den takt som PTS och de andra operatörerna har velat.

Tele2 har, liksom Telenordia, under en lång tid aktivt försökt förmå PTS att införa funktionen förval på ett konkurrensneutralt sätt och även i övrigt på ett sådant sätt att syftet med den inte förfelas.

Eftersom samtliga svenska teleabonnenter berörs skulle en metod som innebär att var och en av dessa skall avkrävas en uttrycklig viljeförklaring vara mycket tidskrävande och kostsam. Tele2 har ändå föreslagit detta för att införandet av förval skall ske konkurrensneutralt. Ett annat förslag som har lagts fram innebär att man under en övergångsperiod slussade dem som inte lämnat något besked genom ett s.k. call-center varje gång de utnyttjade en teletjänst och att användarna där kunde påminnas om att de måste göra sitt val. De som inte heller efter denna period gjort något val kunde sedan fördelas mellan teleoperatörerna proportionellt i förhållande till marknadsandelar alternativt utfallet av det ”aktiva” valet (alltså ungefär som i Finland och i USA).

Den oklarhet som i alla avseenden rått om förvalsreformens införande har medfört att Tele2 under stark tidspress på egen hand fått analysera vilka åtgärder som varit nödvändiga för att förvalsreformen skulle kunna genomföras på ett sådant sätt att inte i stort sett alla Tele2:s kunder skulle förloras till Telia.

Det bör noteras att Tele2 intar en särställning då bolaget är betydligt större på marknaden för fast telefoni än Telias övriga konkurrenter, samtidigt som Tele2 är avsevärt mycket mindre än Telia. Detta påverkar det sätt på vilket Tele2 kan kommunicera med sina kunder. För andra operatörer kan det vara praktiskt möjligt att t.ex. via telemarketing kontakta alla kunder för att höra deras inställning till exempelvis förval. Tele2 har inte haft den möjligheten. Det skulle ta 100 säljare betydligt över ett år

att nå samtliga Tele2:s kunder även om man tog helgerna i anspråk och ungefär två år om de arbetade endast vardagar.

Tele2 kommenterar också KO:s resonemang:

KO saknar stöd för sin uppfattning att förval är en ny tjänst. KO synes dessutom ha missuppfattat dels vilken tjänst Tele2 tillhandahåller, dels vad funktionen ”förval” innebär. Eftersom förval inte är en ny tjänst saknas stöd för att angripa Tele2 på marknadsrättslig grund och redan av denna anledning bör KO avskryva ärendet utan ytterligare åtgärd.

Att ha Tele2 som förvald operatör innebär att samtal till annat riktnummerområde, internationella samtal, samtal till mobiltelefon och lokalsamtal där kunden slår riktnumret automatiskt går via Tele2:s nät utan att kunden manuellt behöver slå Tele2:s prefix.

Eftersom lokalsamtal svarar för ungefär tre fjärdedelar av all telefontrafik borde dessa enligt Tele2:s uppfattning omfattas av förval. Så är inte fallet och under hösten 1999 kommer det inte att inträffa någon förändring härvidlag. I praktiken innebär detta att samtal inom det egna riktnummerområdet även i fortsättningen kommer att gå via accessnätoperatören (Telia). Tele2:s kunder kommer därför även efter den 11 september vara tvungna att ha kvar abonnemangsavtal med Telia.

Det kommer att vara möjligt att genom användning av operatörernas prefix manuellt styra sina samtal mellan den operatör som man i det enskilda fallet önskar anlita. Som Tele2-kund kan man på detta sätt alltså använda Telia för utlandssamtal och Tele2 för lokalsamtal.

Det är väsentligt att förstå att en av de grundläggande målsättningarna med införandet av funktionen förval är att Telia (i sin egenskap av teletjänst-leverantör) skall jämföras med alla andra operatörer. Telia är efter den 11 september 1999 en förvald operatör lika mycket som någon av de andra operatörerna. Ett tecken på denna förändring i Telias status är att Telia efter detta datum tilldelats ett prefix på samma sätt som alla andra operatörer.

PTS uttalande om att ”abonnenter som inte gör ett visst val av operatör därmed anses ha valt att förbli kunder hos respektive accessnätoperatör” skall alltså inte förstås så att abonnenter kan välja att omfattas av reformen eller inte. Alla abonnenter kommer att ha en förvald operatör. Alla operatörer kan vara förvald operatör.

Innebörden av PTS uttalande är alltså endast att om en abonnent inte har givit till känna att han eller hon föredrar någon operatör skall han eller hon ”anses ha valt” Telia som förvald operatör. Det är olyckligt att PTS använt begreppet ”accessnätoperatör” i sitt uttalande eftersom detta kan leda till missuppfattningen att en abonnent kan välja accessnätoperatör. Eftersom vi inte i Sverige har flera parallella accessnät har svenska abonnenter inte något sådant val. Telia tillhandahåller dock inte bara accessnätet utan också teletjänster och det är i den sistnämnda egenskapen som man kan bli vald som förvald operatör.

Det torde inte råda någon tvekan om att PTS inte har någon befogenhet (eller haft någon anledning) att besluta om huruvida teleoperatörerna behöver träffa nya

abonnemangsavtal med sina abonnenter eller inte. Inte heller kan PTS uttala sig om huruvida ett giltigt avtal kommit till stånd även utan en skriftlig förklaring från den enskilde abonnenten i det ena eller andra fallet. Från en civilrättslig utgångspunkt finns det inte några speciella formkrav för teleabonnemangsavtal. PTS har också vid olika tillfällen och i olika sammanhang betonat att det aldrig varit dess avsikt att lägga fast några formkrav. PTS föreskrifter är inte riktade till abonnenterna utan till operatörerna och avser att reglera hur dessa skall förhålla sig till varandra för att förval skall kunna genomföras.

Eftersom ändå KO synes fästa betydelse vid hur PTS ser på frågan om vilken betydelse det har att abonnenterna gör ett aktivt val av förvald operatör skall det framhållas att det framgår av PTS uttalande att alla abonnenter skall göra ett val. De som inte manifesterat någon egen uppfattning skall därför anses ha valt Telia. Dessa abonnenter får Telia som förvald operatör genom passivitet. PTS anser således att detta förfarande inte bara är acceptabelt utan det är till och med en direkt följd av det förfarande som PTS har valt.

Ändringen av Tele2:s allmänna villkor innebär rent praktiskt att om Tele2 blir förvald operatör så slås Tele2:s prefix automatiskt vid varje samtal istället för manuellt som tidigare. Prefixet ändras den 11 september 1999. Tele2:s sedan länge inarbetade "varumärke" 007 kommer således att ersättas med 9502.

Den enda skillnaden som förval medför för den kund som abonnerar på den tjänst som Tele2 tillhandahåller (nationell och internationell telefoni) är alltså att hans eller hennes åtkomst till telefonitjänsten förenklas och förbättras. Det är just telefonitjänsten som kunden och Tele2 har träffat avtal om enligt de bestämmelserna som anges i de allmänna villkoren. I villkoren står även att tjänsten består i att kunden *ansluts* till Tele2:s nät. Det finns inte någon anledning att sluta något nytt avtal.

Det kan vidare konstateras att KO:s preliminära inställning, att Tele2:s marknadsför en helt ny tjänst, skulle leda till den anmärkningsvärda konsekvensen att samtliga svenska telefonabonnemang blir obsoleta den 11 september 1999. Samtliga abonnenter omfattas ju av förvalssystemet och det förhållande att PTS beslut har pekat ut Telia som "automatiskt" förvald operatör innebär ju inte att avtalsvillkoren för denna, enligt KO:s mening, nya tjänst är givna. Telia skulle då vara skyldigt att teckna nya avtal med åtskilliga miljoner abonnenter för att inte självt, såvitt KO:s inställning får förstås, åsidosätta marknadsrättens regler om negativ säljmetod och civilrättens regler om negativ avtalsbindning. Såvitt Tele2 känner till har Telia inte avsett att agera på det sättet.

Det kan slutligen tilläggas att det av Tele2:s villkor framgår att bolagets åtaganden kan ändras till följd av förändringar av tillämpliga svenska och internationella regleringar. Vid avtalstillfället har således Tele2 visat beredskap för förändringar i lagstiftningen på området, vilket är ett förhållande som kunderna har accepterat. Tele2 vill tillförsäkra sina kunder eventuella förbättringar som liksom förvalet aktualiseras genom lagändringar. Man kan till och med säga att avtalet ålägger Tele2 att tillgodose sina kunders intressen i samband med sådana förändringar och att därför Tele2 har haft en skyldighet gentemot sina kunder att sörja för att Tele2 aktiverats som förvald operatör i accessnätet den 11 september 1999.

I telelagen beskrivs förval inte som en tjänst. I 22 b § telelagen stadgas att "tillståndshavare som inom ett allmänt tillgängligt telenät tillhandahåller telefonitjänst

till fast nätanslutningspunkt eller digital mobiltelefonitjänst, skall se till att abonnenten kan få tillgång till teletjänster som tillhandahålls av någon annan som tillståndshavaren bedriver samtrafik med. Abonnenten skall kunna välja en sådan tjänst genom stående val (förval)". Tjänsten är i detta sammanhang alltså inte förvalet utan de teletjänster som tillhandahålls av någon operatör som tillståndshavaren bedriver samtrafik med. Dessa tjänster får kunden tillgång till genom förval. Förvalet är alltså endast en metod som underlättar åtkomsten av en viss operatörs teletjänst.

Skulle sedan någon kund vilja utnyttja sin avtalsenliga rätt att säga upp avtalet är det ingenting som hindrar detta. Som framgår av avtalet kan ju detta sägas upp när som helst och utan någon kostnad för kunden. Tele2 har åtagit sig att vid uppsägning skyndsamt avsluta abonnemanget. Detta är en rätt som alla kunder har och det är inget som tillkommit i samband med förvalsförändringen.

Avslutningsvis konstaterar Tele2 att erfarenheterna av avregleringen av telemarknaden inom EG är goda. Priserna på teletjänster har sjunkit drastiskt och utvecklingen av tjänsteutbudet är dynamisk. Utvecklingen har varit mycket positiv inte bara för de enskilda användarna, utan även ur samhällsekonomisk synvinkel. Telemarknaden är idag den snabbast växande sektorn och många anser att effektiva telekommunikationer är av avgörande betydelse för den framtida utvecklingen.

Även om arbetet inom EU har lett till mycket goda resultat, har det varit mödosamt och Kommissionens generaldirektorat för konkurrens och telekommunikation lägger nu stor vikt vid att följa upp att medlemsstater och före detta monopoloperatörer verkligen genomför EG-direktiven och följer dess bestämmelser.

Förvalsreformen är ett av de delmoment inom den EG-rättsliga avregleringsprocess som anses vara av största betydelse för att uppnå en effektiv konkurrens på telemarknaden. Detta beror bl.a. på att den ger förutsättningar för användarna att bli direkt anslutna till den teleoperatör som de väljer och för andra teleoperatörer än Telia att erbjuda teletjänster på samma villkor som Telia.

Intresset för hur denna reform genomförs är stort, inte enbart bland operatörerna, utan även internationellt. Naturligtvis kommer även Kommissionen, som har arbetat aktivt och intensivt med att utfärda direktiven att noggrant följa upp att medlemsstaterna verkligen genomför direktiven inom tidsfristerna och på ett effektivt sätt.

I t.ex. Finland har reformen genomförts på ett effektivt och lyckat sätt där de berörda myndigheterna tagit en aktiv roll och utnyttjat tillfället att ge konkurrensen en "puff i rätt riktning".

För ytterligare information:

VD Lars-Johan Jarnheimer 08 5626 4000 eller
NetCom Media Service (dygnet runt) 08 56264626

NetCom AB, som bildades 1993, är ett ledande telekomföretag i Skandinavien. Företaget verkar inom områdena mobila GSM-tjänster, i Sverige under varumärkena Comviq och Tele2Mobil, i Norge genom det börsnoterade intressebolaget NetCom ASA och i Estland genom dotterbolaget Ritabell. Inom publik tele- och datakommunikation och Internet verkar koncernen under varumärket Tele2 i Sverige samt dotterbolagen Tele2 A/S i Danmark och Tele2 Norge AS i Norge. NätTeknik och Datamatrix utgör NetComs enhet för systemintegration. Koncernen erbjuder även kabel-TV-tjänster under varumärket Kabelvision. Bolaget är noterat på Stockholms Fondbörs samt på Nasdaq (NECS)

