



Jens-Erik Kirkegaard, Siumut
Medlem af Inatsisartut
/Her

Besvarelse af § 37-spørgsmål nr. 2015-168 om teleliberalisering

Brevdato: 17-07-2015
Sags nr. 2015-116411
Dok. nr. 2015817

Kære Jens Erik Kirkegaard,

Jeg skal indledningsvist takke for dine spørgsmål.

Du har i henhold til § 37 i forretningsordenen for Inatsisartut stillet Naalakkersuisut en række spørgsmål om teleliberaliseringen. Spørgsmålene er henvist til min besvarelse.

Til besvarelsen af dine spørgsmål har jeg indhentet informationer hos Telestyrelsen og TELE-POST.

Forud for mine besvarelser til de enkelte spørgsmål skal jeg, med henvisning til at du i dine spørgsmål, på den danske og den grønlandske version bruger to forskellige begreber, for god ordens skyld understrege at det er liberalisering (ammanerulersitsineq) Naalakkersuisut opererer med og ikke privatisering (namminersortunngorsaaneq).

Min besvarelse af dine spørgsmål fremgår nedenfor i den af dig nævnte rækkefølge.

1. Hvad er Naalakkersuisuts planer for liberalisering af internet, både kabel og trådløs, herunder hvilke byer skal private aktører operere i eller vil det fri valg for de private aktører at vælge hvilke byer de vil konkurrere i?

Indledningsvist skal jeg oplyse, at Naalakkersuisut ønsker, at liberaliseringsprocessen skal foregå i et kontrolleret omfang, som både sikrer overblikket over konsekvenserne, og som samtidig sikrer, at vi som samfund får høstet eventuelle samfundsøkonomiske gevinster ved yderligere liberalisering. I det følgende en status på liberaliseringen.

I 2009 besluttede Naalakkersuisut at liberalisere markederne for trådløs access, der er en trådløs infrastruktur til levering af bl.a. teletjenesten internet, samt teletjenesten internet over trådløs access. Det betød, at nye operatører kunne udbyde internettjenester via operatørens eget trådløse accessnet eller via en anden trådløs infrastruktur, som operatøren køber sig adgang til hos koncessionshaver eller en anden operatør med tilladelse til at udbyde trådløs access.

I 2014 besluttede Naalakkersuisut på baggrund af strategien "Rammerne for Teleliberalisering" at fortsætte den igangsatte liberalisering af telemarkederne ved at liberalisere markederne for internettjenester og datatjenester. Liberaliseringen trådte i kraft den 1. november 2014. Denne beslutning betød, at nye operatører, på lige vilkår med koncessionshaver, kan konkurrere om at servicere kunderne med et bredt udvalg af internet- og datatjenester. Der kan konkurreres på både kablet og trådløs infrastruktur. Den kablede infrastruktur forbliver dog under Selvstyrets eneret og TELE-

Postboks 909
3900 Nuuk
Tlf.: (+299) 34 50 00
Fax: (+299) 32 52 86
E-mail: isan@nanoq.gl
www.naalakkersuisut.gl

POST's koncession. Naalakkersuisut har ingen konkrete planer for, at liberalisere teleinfrastrukturen. De nye operatører skal derfor, hvis de ønsker adgang til den kablede infrastruktur, købe sig adgang til samtrafik på TELE-POST's infrastruktur.

Naalakkersuisut planlægger at undersøge om det vil være gavnligt for samfundet med liberalisering af teletjenesterne mobil- og fastnettelefoni i 2016 og de øvrige teletjenester i 2018. Der skal udarbejdes samfundsøkonomiske konsekvensanalyser, som belyser fordele og ulemper ved liberalisering forud for eventuelle liberaliseringer.

Naalakkersuisut forventer, at nye operatører vil udbyde deres teletjenester i de geografiske områder, hvor der er et kommercielt grundlag for tjenesterne. Det forventes at nogle teletjenester som fx ADSL og fastnet vil udbydes i afgrænsede områder, hvor kundegrundlaget er stort nok til at dække omkostningerne. Hvis mobiltjenesten liberaliseres forventes den leveret i alle byer og bygder, idet det forventes at være et afgørende konkurrenceparameter, at kunderne skal kunne tage deres mobiltelefon med sig, når de rejser rundt i landet. Det vil i forbindelse med analysearbejdet endvidere blive overvejet, om der skal fastsættes krav til operatørernes geografiske dækning. Denne vurdering vil indgå i forberedelsen af en eventuel beslutning om liberalisering af mobil- og fastnet tjenesterne.

2. Er det korrekt at telemarkedet i Grønland er indrettet således at bredbåndsmarkedet (adsl mv) subsidieres med indtægter fra mobilmarkedet, fordi bredbåndsmarkedet er underskudsgivende?

TELE-POST oplyser, at deres interne beregninger viser et underskud på ADSL forretningen ud fra de såkaldte principper om fuld omkostningsfordeling og at der samtidig er overskud på mobilforretningen, hvorfor svaret på dette grundlag er ja.

Endvidere kan jeg oplyse, at Naalakkersuisut parallelt med den eksisterende liberalisering har besluttet, at koncessionshaver skal udarbejde opsplittede regnskaber. Det vil sige, at TELE-POST skal udarbejde særskilte regnskaber for hver der deres forretningsområder, herunder for infrastrukturen. Regnskaberne giver også gennemsigtighed med eventuelle krydssubsidieringer, der måtte eksistere i TELE-POST's virksomhed. Det er uanset liberalisering eller ej et vigtigt redskab for myndigheder, branchen og andre interesserede i udviklingen af vores fælles teleinfrastruktur.

3. Hvis svaret på spørgsmål 2 er ja, har Naalakkersuisut så i praksis valgt at liberalisere et internetmarked, som er afhængig af subsidier fra mobilmarkedet? Dvs. man liberaliserer et produkt/tjeneste (bredbånd/adsl mv) der er underskudsgivende?

Ja, det er korrekt at internettjenesten er liberaliseret og at der hos TELE-POST formentlig sker krydssubsidiering mellem Internettjenesten og mobiltjenesten. Se nærmere om gennemførte liberaliseringer i besvarelse af spørgsmål 1.

4. Hvis svaret på spørgsmål 2 er ja, har Naalakkersuisut lavet en tidssvarende vurdering/analyse af konsekvenserne for borgerne, og Telepost A/S med liberaliseringen af bredbåndsmarkedet og senere

mobilmarkedet når det vil betyde, at mobil ikke vil være i stand til at genere en indtjening der gør, at det kan fortsætte med at subsidiere det faste bredbåndsmarked i fremtiden, vil det have den konsekvens at bredbånd/internet vil blive meget dyrere, især for de mindre byer og yderdistrikter?

I forbindelse med bl.a. den seneste liberalisering i 2014 blev dokumentet "rammerne for Teleliberalisering" udarbejdet, som adresserer problemstillingerne om krydssubsidiering, herunder også i forbindelse med en eventuel mobil liberalisering. Mobiltjenesten er endnu ikke besluttet og inden en sådan beslutning eventuelt træffes, skal der udarbejdes en samfundsøkonomisk konsekvensanalyse.

Der har været debat om, hvorvidt der skal ske rebalancering af priser i forbindelse med liberaliseringen af mobiltjenesten, hvor man prissætter den enkelte teletjeneste efter omkostningerne ved at producere teletjenesten. Vi har ikke fuld klarhed om, hvorvidt en sådan krydssubsidiering rent faktisk finder sted eller om alle priser fuldt ud afspejler omkostningerne for den givne tjeneste.

Frygten er, at priserne på internet vil stige, mens de vil falde på mobiltelefoni. Det vil imidlertid ikke ske. I tilfælde af krydssubsidiering udvikles en overgangsmodel, som sikrer, at priserne på internet ikke vil stige. Overgangsmodellen foreslås først udfaset den dag, en rebalancering ikke fører til højere priser.

Vi ønsker på sigt omkostningsægte priser, da det giver en bedre konkurrencesituation end krydssubsidierede priser, men vel at mærke uden at priserne på internet eller andre tjenester skal stige.

5. Hvis svaret på spørgsmål 2 er ja, må det vel betyde i et liberalt marked, at mobilmarkedet ikke længere kan subsidiere bredbåndsmarkedet (adsl mv) og priserne skal være ægte. Hvilke konsekvenser vil det så have for samfundet, borgerne og priserne på bredbånd/internet og mobil?

Det er vigtigt for Naalakkersuisut, at liberaliseringen sker i en bæredygtig proces, hvor der ikke opleves pludselige prisstigninger til skade for kunderne. Liberalisering skal som helhed være til gavn for det grønlandske samfund. Derfor skal der forud for eventuelle liberaliseringer i 2016 og 2018 udarbejdes samfundsøkonomiske konsekvensanalyser, som belyser fordele og ulemper ved liberalisering.

Markederne er i dag opdelt både indenfor koncessionen og de liberaliserede markeder. TELE-POST udbyder i dag fx internettjenester med forskellige serviceniveauer til forskellige priser i forskellige dele af Grønland.

Det nuværende serviceniveau sikres ved, at priser og vilkår for TELE-POST's teletjenester indenfor koncessionen godkendes af Naalakkersuisut.

I forbindelse med en eventuelt liberalisering af mobil- og fastnettelefoni i 2016 vil Naalakkersuisut udpege en eller flere forsyningspligtudbydere for en eller flere liberaliserede teletjenester, hvor markedet ikke forventes at kunne levere det ønskede serviceniveau på kommercielle vilkår. I forbindelse med udpegelse af forsyningspligtudbydere vil Naalakkersuisut fastsætte regler om forsyningspligtstjenesternes faciliteter og funktioner samt den geografiske leveringspligt.

De udpegede forsyningspligtudbydere har ret til at få dækket deres samlede dokumenterede underskud, som måtte opstå som følge af den pålagte forsyningspligt. Telebranchen finansierer eventuelle forsyningspligtunderskud. Til finansiering heraf afkræves en særlig afgift på forbrug af langdistancekommunikation. Afgiften opkræves solidarisk af alle operatørerne for deres andel af brugen af langdistancekommunikation.

6. Vil en privat aktør eksempelvis kunne vælge at operere kun i Nuuk, mens det samfundsejede teleselskab Telepost Greenland A/S skal operere i hele landet, dvs. fra Qaanaaq og bygder i nord til Nanortalik og bygder i syd samt de Østgrønlandske byer og bygder?

De nye operatører er ikke forpligtet til på internetområdet, at operere i hele Grønland og de vil derfor kunne udvælge de steder som er økonomisk attraktive, hvorimod TELE-POST er forpligtet til, at forsyne hele Grønland. Jeg skal i øvrigt henvise til besvarelsen af spørgsmål 5 om forsyningspligtsudbyders ret til underskudsdekning som finansieres solidarisk af alle teleudbyderne via en afgift i engros leddet på langdistancekommunikation.

Endvidere skal det bemærkes, at efterspørgslen på hurtige bredbåndsforbindelser i bl.a. søkabelbyer fører til en bedre udnyttelse af infrastrukturen, hvilket igen medfører lavere omkostninger. Det er en god udvikling, at komme ind i. Det vil ikke alene gavne kunderne i de byer, hvor der er direkte adgang til søkablet. Det vil gavne alle kunder, der benytter søkablerne til at ringe eller komme på internettet.

7. Når/hvis tele området liberaliseres helt, hvordan skal internetpriser fastsættes, i henholdsvis de byer der er konkurrence på og de byer og bygder der ikke er konkurrenceprægede?

Telekommunikation skal binde landet sammen og alle skal derfor sikres et godt niveau af telekommunikation. Endvidere er det vigtigt med et ambitiøst niveau af telekommunikation i hele landet for, at understøtte potentialet med digitalisering bl.a. i form af fornyelse og udvikling af den offentlige sektor. Dette sikres ved udpegelsen af en forsyningspligtsudbyder og en forsyningspligt som fastsættes af Naalakkersuisut og som finansieres solidarisk af teleudbyderne. Se nærmere herom i besvarelsen til spørgsmål 5.

De steder hvor der er grobund for konkurrence, vil teleselskabernes kamp om kunderne sørge for et øget produktudbud og et konstant pres på priserne til glæde for borgerne.

8. Naalakkersuisut bede s oplyse om Telepost Greenland A/S har overskud på følgende handelsvarer adsl og mpls baseret internettjeneste i henholdsvis søkabelbyerne, radiokæde- byer og bygder samt satellitbyerne.

TELE-POST har oplyst, at selskabets regnskab er opdelt i en engrosforretning og i en detailforretning, som følge af regnskabsbekendtgørelsen og arbejdet med at skabe gennemsigtighed i TELE-POSTs regnskab. Detailforretningen klarer sig generelt bedre end engrosforretningen. Detailforretningen viser et overskud for søkabel og radiokædeområdet, mens satellitområdet udviser et underskud.

9. Har Naalakkersuisut en tidssvarende analyse der viser om hvad der vil ske med telemarkedet som det er i dag, når/hvis markedet er liberaliseret?

Der er endnu ikke udarbejdet en analyse af konsekvenserne ved yderligere liberalisering. Naalakkersuisut træffer ikke beslutning om liberalisering for liberaliseringens skyld. Liberalisering skal kun gennemføres, hvis det gavner hele Grønland. Derfor skal der udarbejdes en samfundsøkonomisk konsekvensanalyse som belyser fordele og ulemper inden der træffes beslutning om liberalisering. Denne analyse foreligger endnu ikke.

10. Hvis svaret på spørgsmål 9 er ja, hvad er prognosen, herunder om alle byer og bygder vil få billigere internet eller dyrere internet?

Spørgsmålet besvares ikke da svaret på spørgsmål 9 er nej.

11. Ift. liberalisering er det Naalakkersuisuts politik, at teleudstyr skal drives og ejes af Telepost Greenland A/S, mens de tilhørende tjenester/handelsvarer, såsom adsl og mpls internet, skal liberaliseres. Har Naalakkersuisut en analyse der viser hvordan denne ordning vil påvirke markedet, herunder de større og mindre byers, bygdernes samt yderdistrikternes priser på teletjenester og fremtidig investeringsbehov?

Internettjenesten er liberaliseret. I rapporten "Rammerne for telemarkedet" beskrives den regulering som skal på plads for fortsat, også i et liberaliseret marked, at sikre et godt forsyningsniveau i hele Grønland samt hvordan et eventuelt underskud skal finansieres. Endvidere beskrives hvordan et eventuelt forsyningspligtsunderskud kan håndteres uden at der sker stigninger i internetpriserne. Se endvidere besvarelsen til spørgsmål 9 om analysearbejdet i forbindelse med yderligere liberalisering.

12. Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur Knud Kristiansen lovede i en debat på KNR TV april 2015 i "Qulaarjaa" om teleområdet liberalisering, at, før mobiltelefoni området bliver liberaliseret vil der blive udført en analyse. Er dette arbejde igangsat?

a. I så fald, hvornår er analysen klar?

b. I så fald analysen ikke er påbegyndt, hvornår regner Naalakkersuisut med at påbegynde analysen og hvornår regner Naalakkersuisut med, at den er færdig?

Analysen er endnu ikke påbegyndt.

13. I såfald svaret på 9 er nej, hvordan ved Naalakkersuisut adsl og mpls internettjenester vil blive billigere og bedre i henholdsvis søkabelbyerne, radiokædebyerne samt satellitbyerne?

Se venligst besvarelsen til spørgsmål 9 og 11.

14. Hvis både internettjenester og mobiltelefonitjenester bliver liberaliseret, har Naalakkersuisut en analyse der viser hvordan dette vil påvirke Telepost Greenlands planlagte investering, og forlængelse af søkablet til

Aasiaat, samt udvidelse og opgradering af radiokædestationerne i udvalgte byer som skal lånefinansieres?

Der er ikke udarbejdet en egentlig analyse af liberaliseringens konsekvenser for TELE-POSTs lånemuligheder i forbindelse med planlagte investeringer, men umiddelbart forventes liberaliseringen ikke at have konsekvenser. TELE-POST er et 100 % Selvstyrejet og velpolstret selskab som bevarer eneretten på infrastrukturen. Endvidere vil TELE-POST, hvis selskabet bliver udpeget som forsyningspligtudbyder og der skulle være underskud ved at udføre den pålagte pligt, blive kompenseret og herved stillet lige i konkurrencen, idet underskuddet finansieres solidarisk af telebranchen. Der vil, som nævnt, blive udarbejdet en analyse i forbindelse med yderligere liberalisering.

15. Såfremt svaret på spg. 14 er ja, hvilke konsekvenser kan dette have på lånemarkedets villighed til at finansiere de planlagte udvidelser?

- a. Har man bl.a. lave en fremadrettet analyse på 5-10 år mht. de investeringsbehov Telepost Greenland har i Grønland,
- b. nødvendige investeringer som kommer som et resultat af stigende trafik <http://aua.gl/da/Om-os/Presserum/Nyheder/2015/Brug-af-Internet-vokser-kraftigt> ,
- c. ændrede forbrugsmønstre blandt kunderne og forældede teknologier TelePost Greenlands netværk og/eller slidte udstyr der skal udskiftes.

Spørgsmålet besvares ikke da spørgsmål 14 er besvaret med et nej.

16. Såfremt svaret på 14 er nej, hvilke konsekvenser kan dette have på lånemarkedets villighed til at finansiere de planlagte udvidelser?

Se venligst besvarelsen af spørgsmål 14.

17. F.eks., vil en fuld liberalisering på telemarkedet påvirke Telepost Greenlands overskud negativt?

- a. I så fald, hvordan skal de manglende indtægter på finansloven, der kommer fra udbyttet af Telepost Greenlands overskud dækkes?
- b. Hvordan skal fremtidig investeringer i udvidelser, vedligeholdelse og udskiftning af forældet teknologi finansieres?

Som nævnt vil der inden eventuelle yderligere liberaliseringer i 2016 og 2018 blive udarbejdet samfundsøkonomiske analyser som skal belyse konsekvenserne af liberalisering, herunder beslutningens betydning for landskassen.

18. Er det korrekt, at nuværende liberalisering af internettjenester og mobil er baseret på en ca. 15 år gammel rapport? Dvs. før der var søkabel til Grønland, Netflix, 4G og andre tjenester og forhold, som i sagens natur ikke er medtaget i analysen?

Beslutningen om mobil liberalisering er endnu ikke truffet og forudsætter en samfundsøkonomisk konsekvensanalyse. Endvidere vil Finans- og Skatteudvalget blive

orienteret om en sådan beslutning. De allerede trufne liberaliseringsbeslutninger på internetområdet fremgår allerede af forarbejderne til teleforordningen fra 2006 som et kortsigtet strategisk mål, og bygger på de rapporter og analyser, der blev foretaget forud for vedtagelsen af teleforordningen i 2006.

Med venlig hilsen

Knud Kristiansen