



Ilisimatitsissut Notat

Uunga Konkurrencenævnet
Til

Assinga uunga
Kopi til

17. februar 2011
Sagsnr. 2010-032328
Dok.nr. 492906

Postboks 689
3900 Nuuk
Tlf. (+299) 32 80 33
Fax (+299) 32 78 50
E-mail: saa@nanoq.gl
www.nanoq.gl

Sag 2010-032328 Aftale om samtrafik mellem Nuuk Skynet A/S og TELE Greenland A/S

1. Resumé

Sagen indledtes med Nuuk Skynet A/S' klagebrev til Konkurrencenævnet af 21. maj 2010 over Tele Greenland A/S' vægring ved afgivelse af pristilbud på produktet global IP-transit baseret på committed bandwidth.

Det relevante marked er afgrænset, dels som markedet for salg af råvaren Global IP-transit og dels som markedet for telekommunikation og teletjenester i Grønland.

Tele Greenland besidder 100 % af markedsandelene på begge markeder i kraft af at have koncession på telekommunikation og teletjenester i, til og fra Grønland.

Sagens kerne består i, hvorvidt Tele Greenland i forbindelse med Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik af 4. februar 2010 har misbrugt sin dominerende stilling jf. Konkurrencelovens § 11, stk. 2. nr. 2, ved at undlade at afgive pristilbud på global IP-transit baseret på committed bandwidth og dermed gjort sig skyldig i ulovlig leveringsnægtelse.

Under sagens behandling er der taget stilling til om Konkurrencenævnets kompetence viger for sektorspecifik lovgivning i medfør af Konkurrencelovens § 2, stk. 2. Herudover om Konkurrencelovens bestemmelser generelt viger for sektorspecifik regulering.

Konkurrencenævnet har i sin afgørelse lagt vægt på, at varen global IP-transit forudsætter en adgang til søkablet. Søkablet betragtes som en "essential facility", hvorfor Tele Greenland under de foreliggende omstændigheder er underlagt kontraheringspligt. Tele Greenland's leveringsnægtelse er følgelig i strid med § 11, stk. 2. nr. 2.

Det tillægges betydning, at Tele Greenland er en dominerende virksomhed og derfor underlagt en særlig forpligtelse til med sin adfærd ikke at skade en effektiv og ufordrejet konkurrence. Dette forhold bestyrkes yderligere af, at der tillige er tale om en privilegeret

virksomhed med rådighed over en "essential facility". Leveringsnægtelse i form af nægtelse af adgangen til søkablet er i realiteten ensbetydende med en udelukkelse af muligheden for at agere som teleoperatør på markedet for udbud af teletjenester i Grønland.

Leveringsnægtelsen betragtes at have vidtrækkende samfundsmæssige konsekvenser for etableringen af en virksom konkurrence på markedet for telekommunikation og teletjenester i Grønland med den konsekvens, at forbrugerne ikke oplever konkurrencemæssige fordele som billigere priser, større produktudbud eller højere kvalitetsniveau.

2. Afgørelse

Konkurrencenævnet traf den 16. februar 2011 afgørelse om, at det skal meddeles Tele Greenland A/S, at:

- der foreligger et misbrug af dominerende stilling efter § 11, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 2 ved Tele Greenland's leveringsnægtelse på global IP-transit baseret på committed bandwidth. Der er ikke tidligere afgivet erklæring iht. § 11, stk. 4 eller 5.
- der udstedes påbud efter § 11, stk. 3, jf. § 19, stk. 1, nr. 3 om, at Tele Greenland skal fremsætte pristilbud på samtrafik med Nuuk Skynet A/S vedrørende global IP-transit baseret på committed bandwidth.
- påbuddet skal efterleves straks og senest 14 dage efter afgørelsen er meddelt Tele Greenland.

3. Sagsfremstilling

3.1. Indledning

Sagen er indledt på baggrund af den af Nuuk Skynet A/S indgivne klage af 21. maj 2010 over Tele Greenland A/S. Sidstnævnte beskyldes for udnyttelse af en dominerende stilling jf. Konkurrencelovens § 11, stk. 2, nr. 2, idet virksomheden har vægret sig ved at afgive pristilbud på samtrafik til Nuuk Skynet.

Nuuk Skynet rettede henvendelse til Tele Greenland den 7. oktober 2009 med henblik på forhandlinger om samtrafik, da Tele Greenland er koncessionshaver på markedet for telekommunikation og teletjenester jf. bekendtgørelse nr. 18 af 22. november 1999 om koncession for Tele Greenland A/S. Virksomheden er herudover ejer af søkablet, som er en "essential facility", da det p.t. er den eneste reelle adgang til det globale netværk fra Grønland.

Forhandlinger herom er foregået gennem parternes udveksling af skriftlig korrespondance, samt på enkelte møder. Genstand for forhandlingerne var i første omgang Tele Greenland's tilbud til Nuuk Skynet om med en rabat på 16 % at indkøbe Tele Greenland's MPLS erhvervsprodukt.

Ved brev af 4. februar 2010 afviste Nuuk Skynet at indkøbe MPLS produktet, bl.a. med henvisning til, at der var tale om en simpel gensalgsaftale af Tele Greenland's eksisterende erhvervskundeprodukt. Nuuk Skynet var i stedet interesseret i en samtrafikaftale om transittrafikudveksling i medfør af Teleforordningens § 6, pkt. 2, om global IP-transit baseret på committed bandwidth. En løsning, hvorved Nuuk Skynet mente at kunne opnå den mest direkte opkobling til søkablet og det globale internet. Brevet af 4. februar 2010 opfattes som Nuuk Skynet's første formelle anmodning om samtrafik i form af global IP-transit.

Parterne afholdte herefter en række møder den 10. marts 2010 og 24. marts 2010 med det formål at klarlægge det tekniske set-up for en samtrafikaftale om globalt IP-transit og opnåede enighed om en model herfor.

Den 24. marts 2010 fremsendte Tele Greenland en skrivelse, hvoraf det fremgik, at virksomheden på grund af regnskabsmæssige, reguleringsmæssige og tekniske forhold ikke så sig i stand til at afgive en pris for produktet global IP-transit baseret på committed bandwidth. Skynet henvistes i stedet til at indkøbe Tele Greenland's MPLS produkt.

Konkurrencenævnet skal i den foreliggende sag tage stilling til, hvorvidt Tele Greenland med sin adfærd har udnyttet en dominerende stilling, jf. Konkurrencelovens § 11, stk. 2, nr. 2, ved uberettiget at afvise at afgive pristilbud på samtrafik i form af global IP-transit baseret på committed bandwidth og dermed nægtet levering af en "essential facility".

For så vidt angår sagens belysning, beskæring og det sagsmateriale, der ligger til grund for nærværende indstilling, henvises til følgende redegørelse for sagens behandling ved Konkurrencetilsynet.

3.1.1. Sagens behandling ved Konkurrencetilsynet

Konkurrencetilsynet modtog Nuuk Skynet's klage den 21. maj 2010 (bilag1).

Sagen blev optaget til behandling den 14. juni 2010, hvor tilsynet telefonisk underrettede Tele Greenland og Nuuk Skynet herom. Tilsynet udbad sig ved samme lejlighed dokumentation for parternes tidligere korrespondance om samtrafik, ligesom parterne blev opfordret til at indsende eventuelle kommentarer og andre dokumenter af relevans for sagens belysning.

Tele Greenland A/S fremsendte samme dag dokumentation for parternes korrespondance om samtrafik. Dette materiale omfatter perioden 7. oktober 2009 til 24. marts 2010 (bilag 2). Nuuk Skynet A/S fremsendte den 16. juni 2010 dokumentation for parternes korrespondance om samtrafik. Dette materiale omfatter perioden 30. november 2009 til 20. april 2010. Nuuk Skynet fremsendte herudover et dokument indeholdende Nuuk Skynet's bemærkninger til forløbet (bilag 3).

Den 22. juli 2010 fremsendtes et udkast til indstillingsnotatet i høring hos Tele Greenland og Nuuk Skynet. Høringsfristen blev angivet til den 16. august 2010. Der blev ikke meddelt fristforlængelse i sagen og parteres høringssvar blev modtaget rettidigt inden fristens udløb.

Inden for høringsperioden havde Nuuk Skynet ved brev af 29. juli 2010, der henviste til indstillingsnotatet, gjort endnu et forsøg på at få en samtrafikaf tale vedrørende global IP-transit baseret på committed bandwidth i stand med Tele Greenland. Denne anmodning blev afvist af Tele Greenland den 4. august 2010, hvor Skynet igen blev henvist til indkøb af MPLS løsningen. Begge skrivelser blev fremsendt til Konkurrencetilsynets orientering af Nuuk Skynet den 4. august 2010 (bilag 4).

Den 1. september 2010 indbragte Tele Greenland spørgsmålet om rimeligheden i Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik for Telestyrelsen i medfør af § 6, stk. 3 i Landstingsforordning nr. 17 af 20. november 2006 om telekommunikation og teletjenester (herefter teleforordningen). Tele Greenland anmodede samme dag Konkurrencetilsynet om at udsætte sagsbehandlingen (bilag 5) med den begrundelse, at det var virksomhedens opfattelse, at Konkurrencenævnets kompetence til at behandle sagen var subsidiær i forhold til Telestyrelsens kompetence i kraft af Telestyrelsens egenskab som sektorspecifik myndighed med direkte hjemmel til at afgøre spørgsmålet om samtrafikmodningers rimelighed. Tele Greenland havde i sit hørings svar ligeledes rejst spørgsmålet om forholdet mellem Konkurrencenævnets og Telestyrelsens kompetence i medfør af Konkurrencelovens § 2, stk.2.

Den 10. september 2010 imødekom Konkurrencetilsynet Tele Greenland's anmodning, hvorved det blev meddelt parterne, at sagen ville blive stillet i bero, idet tilsynet ville afvente Telestyrelsens afgørelse om rimeligheden i Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik (bilag 6).

Den 5. oktober 2010 gav Konkurrencetilsynet meddelelse til parterne om sagens genoptagelse (bilag 7). I skrivelsen blev det angivet, at tilsynet efter en revurdering af sagens omstændigheder og fortolkning af § 2, stk. 2 i Landstingslov nr. 16 af 19. november 2007 om konkurrence (Konkurrenceloven), ikke fandt sagens forhold omfattet af bestemmelsen. Konkurrencenævnet har derfor sideløbende kompetence med Telestyrelsen til at behandle den foreliggende sag, uagtet at spørgsmålet om rimeligheden i Nuuk Skynet's samtrafikmodning var blevet indbragt for Telestyrelsen.

Telestyrelsen traf den 29. oktober 2010 afgørelse om rimeligheden i Nuuk Skynet's samtrafikmodning jf. § 6, stk. 3 i Teleforordningen. Det blev ved afgørelsen meddelt sagens parter, at Nuuk Skynet's samtrafikmodning betragtes som rimelig.

Ovenstående sagsforløb er gået forud for udarbejdelsen af nærværende indstilling. Grundet sagens omfang valgte Konkurrencetilsynet at beskære sagen og udarbejde et revideret indstillingsnotat, hvor alene spørgsmålet om Tele Greenland's leveringsnægtelse er genstand for analyse. Der tages således primært stilling til parternes forhandlinger fra tidspunktet den 4. februar 2010, hvor Nuuk Skynet fremsatte sin formelle anmodning om samtrafik baseret på committed bandwidth.

I overensstemmelse med Konkurrencelovens § 16 blev indstillingsnotatet fremsendt til partshøring den 29. oktober 2010, samt yderligere den 17. december 2010 grundet medtagelse af nye forhold. Parternes hørings svar er indarbejdet i indstillingsnotatet i relevant omfang.

3.1.2. Tele Greenland's bemærkninger til sagsfremstillingen

A. Sagens beskæring

Tele Greenland har erklæret sig uenig i sagens beskæring og fremfører, at også forløbet forud for Nuuk Skynet's formelle anmodning om samtrafik skal indgå i sagens vurdering. Det fremhæves, at Tele Greenland under dette forløb imødekom Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik af 7. oktober 2009. Dette skete ved afgivelse af pristilbud til Nuuk Skynet den 30. november 2009 om at købe Tele Greenland's MPLS produkt, hvilket Skynet først afviste ved skrivelse af 30. december 2009.

Konkurrencenævnet skal hertil bemærke, at forløbet før den 4. februar 2010 udelukkende angik samtrafikaftale om Tele Greenland's MPLS erhvervsprodukt, som er væsensforskelligt fra samtrafikaftalen om global IP-transit baseret på committed bandwidth. Der er derfor intet belæg for at inddrage parternes adfærd. Der er tale om to forskellige aftaler og parternes adfærd i forhold til forhandlinger om MPLS produktet har derfor ingen relevans for nærværende sag om leveringsnægtelse af varen global IP-transit baseret på committed bandwidth. Den valgte beskæring af sagen opretholdes på dette grundlag.

3.2. Virksomheden

Tele Greenland er koncessionshaver på markedet for telekommunikation og teletjenester i, til og fra Grønland. Tildelingen af eksklusivrettigheder bevirker, at Tele Greenland er en privilegeret virksomhed med koncession over teleinfrastrukturen, herunder søkablet, som betragtes som en "essential facility" på markedet for udbud af teletjenester.

Tele Greenland er 100 % ejet af Grønlands Selvstyre. Virksomheden omsatte i 2009 for 743 mio.kr. Balancesummen var ved udgangen af 2009 på 1.842 mio.kr. Overskudsgraden var 14 % og egenkapitalens forrentning i 2009 var 6 % jf. Årsrapport 2009 for Tele Greenland A/S.

3.3. Beskrivelse af markedet for telekommunikation og teletjenester

3.3.1. Det lovgivningsmæssige grundlag

Markedet for telekommunikation og teletjenester i, til og fra Grønland er reguleret af Landstingsforordning nr. 17 af 20. november 2006 om telekommunikation og teletjenester (teleforordningen). Forordningen afløser tidligere landstingsforordning nr. 10 af 28. oktober 1993 om telekommunikation og teletjenester. Teleforordningen er en ramme-lovgivning.

I medfør af den tidligere forordnings § 5 udstedtes bekendtgørelse nr. 18 af 22. november 1999 om koncession for Tele Greenland A/S, hvorved Tele Greenland fik meddelt koncession på anlæg af og drift af telegrafer og telefoner, herunder udbuddet af telefoni-tjenester, tekst- og datakommunikationstjenester, udleje af faste kredsløb, mobilkommunikations- og satellittjenester, og fremføring af radio- og fjernsynsprogrammer jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 1.

Naalakkersuisut traf den 17. september 2009 beslutning om liberalisering i Grønland, dels for markedet for udbud af trådløs access, herunder trådløs bredbåndsaccess i den enkelte by eller bygd, dels for markedet for udbud af internettjenester over trådløs access, herunder trådløs bredbåndsaccess i den enkelte by eller bygd.

Nalalakkersuisut traf ligeledes den 17. september 2009 beslutning om bevilling af tilladelse til Nuuk Skynet om opsætning af trådløst netværk i byer eller bygder omfattet af postnumrene 3900 Nuuk og 3905 Nuussuaq.

Telestyrelsen meddelte den 25. september 2009 Nuuk Skynet tilladelse til etablering og drift af et elektronisk kommunikationsnetværk i Nuuk og Nuussuaq til udbud af trådløs elektronisk kommunikation.

3.3.2. Selve markedsforholdene

Det skal holdes for øje, at der i nærværende sag er tale om to produktmarkeder. Dels upstream markedet for råvaren global IP-transit til udbydere af teletjenester og downstream markedet for udbud af telekommunikation og teletjenester til slutbrugere i form af forbrugere eller erhvervsdrivende.

3.3.2.1. Upstream markedet

I Grønland sikres adgangen til det globale IP-transit marked gennem søkablet til Island og Canada. Søkablet ejes af Tele Greenland. Virksomheden råder således over en "essential facility", da det udelukkende er gennem søkablet, at der kan opnås adgang til det globale netværk, hvorved råvaren global IP-transit kan formidles.

Tele Greenland har indgået kommercielle transittrafikaftaler med teleselskaber uden for Grønland på den strækning af søkablet, der går mellem landingsstationerne på Island og i Canada.¹ (se bilag 8)

3.3.2.2. Downstream markedet

Downstream markedet betegnes som markedet for udbud af teletjenester til slutbrugere i form af enten privatforbrugere eller erhvervs-kunder. Der findes to typer aktører på dette marked, henholdsvis operatører og videresælgere.

Ved en operatør forstås en forhandler af teletjenester, der har adgang til global IP transit og typisk har etableret egen infrastruktur, hvorigennem operatøren formidler adgang til internettet. Dette sker i form af forskellige slutbrugerprodukter som fx ADSL eller MPLS. En operatør driver således forretning ved at formidle adgang til global IP transit for slutbrugerne.

¹ Tele Greenland's transittrafikaftaler med teleoperatører i udlandet adskiller sig fra det af Nuuk Skynet anmodede produkt, ved at transitaftaler alene omfatter køb af en vis kapacitet på søkablet. Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik baseret på global IP transit omfatter, udover køb af transittrafik på søkablet, også sammenkobling til internettet.

Ved en videresælger forstås en forhandler, der driver forretning ved at indkøbe og videresælge slutbrugerprodukter til andre slutbrugere på markedet. Videresælgeren agerer således internt på downstream markedet, hvorimod operatøren agerer som bindeled mellem upstream og downstream markedet.

Nuuk Skynet er meddelt tilladelse til at drive virksomhed som operatør på markedet for udbud af teletjenester og Tele Greenland er operatør i kraft af koncessionen. Tele Greenland tilbyder følgende slutprodukter med internet access: ADSL, MPLS, Telepoint og GPRS. Under sagens behandling har virksomheden yderligere tilføjet produktet 3G Mobilt bredbånd til sin produktportefølje.

Ovenstående produktgruppe kendetegnes ved, at der er tale om produkttjenester, der helt eller delvist består i elektronisk overføring af kommunikation i form af lyd, billeder, tekst eller kombinationer heraf via internet access.

3.3.2.3. Det geografiske marked

Det geografiske marked for udbud af "råstofvaren" global IP-transit er Grønland. Det samme er gældende for markedet for udbud af telekommunikation og teletjenester til slutbrugere, da det kun er inden for denne geografiske afgrænsning, at Tele Greenland kan udbyde sine tjenester på upstream markedet såvel som på downstream markedet.

Der er ikke mulighed for alternative forsyningskilder for aktører i Grønland, der vil indkøbe råvaren global IP-transit, da Tele Greenland har koncessionen på teletransmission til og fra Grønland.

På tilsvarende vis er det geografiske marked for udbud af teletjenester Grønland, da det ikke er teknisk muligt for forbrugere i Grønland at indkøbe telekommunikation og teletjenester fra udbydere uden for Grønland til brug i Grønland.

3.3.3. Beskrivelse af adfærden

Genstand for parternes tvist er Nuuk Skynet's anmodning af 4. februar 2010 om samtrafik i form af global IP-transit baseret på committed bandwidth og Tele Greenland's efterfølgende vægring ved at afgive pristilbud herpå.

Forud for dette forløb havde parterne siden 7. oktober 2009 udvekslet skriftlig korrespondance om samtrafik i form af Nuuk Skynet's mulige indkøb af Tele Greenland's MPLS produkt med 16 % rabat.

I brev af 30. december 2009 til Tele Greenland, udtrykte Nuuk Skynet behov for et møde, hvorpå Nuuk Skynet's produktbehov kunne drøftes med henblik på indgåelse af samtrafikaftale med Tele Greenland herom.

Mødet fandt sted den 8. januar 2010.

Ved brev af 4. februar 2010 afviste Nuuk Skynet at indkøbe MPLS produktet med begrundelsen:

"Skynet finder imidlertid, at den foreslåede gensalgsaftale for Skynet, teknisk og prismarginmæssigt set, ikke er optimal som grundlag for selskabets adgang til at formidle global IP-transit trafik for egne kunder.

Skynet kan oplyse, at Skynet's forretningsmodel er baseret på egen IP-produktionsplatform (eget IP-net) med tilhørende trådløs bredbåndssuccess. Der er således ikke tale om at Skynet ønsker at gensælge TELE's internetprodukter, herunder MPLS-internettjenesten. Skynet ønsker en aftale om transittrafikudveksling i medfør af Teleforordningens § 6, stk. 2."

Skynet anmodede i samme brev om en samtrafikaftale i form af global IP-transit baseret på committed bandwidth. En løsning, hvorved Nuuk Skynet mente at kunne opnå den mest direkte opkobling til søkablet og det globale internet. Skrivelsen af 4. februar 2010 betragtes som Nuuk Skynet's første formelle anmodning om samtrafik om global IP-transit.

Den 17. februar 2010 henvendte Nuuk Skynet sig telefonisk til Tele Greenland, da sidstnævnte ikke havde reageret på brevet af 4. februar 2010 og anmodningen om samtrafik baseret på global IP-transit. Tele Greenland tilkendegav samme dag per mail at have modtaget anmodningen, men at virksomheden endnu ikke kunne fremkomme med en dato for drøftelse herom.

Efterfølgende henvendte Nuuk Skynet sig den 18. og 19. februar 2010 for at rykke for forslag til mødedatoer for parternes drøftelse af den nye samtrafikanmodning.

Den 22. februar fremsendte Tele Greenland forslag til datoer for et møde mellem parterne. Nuuk Skynet accepterede samme dag forslaget, hvorefter der blev afholdt møde den 10. marts 2010 for at drøfte det tekniske set-up for samtrafik. Drøftelserne fortsatte på endnu et møde mellem parterne den 24. marts 2010, hvor der blev opnået enighed om det tekniske set-up for samtrafikaftalen.

Den 24. marts 2010 fremsendte Tele Greenland en skrivelse, hvoraf det fremgik, at virksomheden på grund af tekniske og reguleringsmæssige forhold ikke så sig i stand til at afgive en pris for produktet global IP-transit baseret på committed bandwidth og henviste i stedet Nuuk Skynet til at indkøbe MPLS-produktet. Særligt om de reguleringsmæssige forhold angav Tele Greenland:

"Vores holdning er, at vi ikke finder det forsvarligt at tilbyde et omkostningsbaseret globalt IP-transitprodukt, før der er udformet en klar regulering, som alle kan gennemskue og forstå. Vi vil derfor straks gå i dialog med Telestyrelsen om, hvordan den nødvendige regulering kan komme på plads."

Nuuk Skynet indbragte klagesagen for Konkurrencenævnet den 21. maj 2010 med henvisning til, at den af Tele Greenland udviste adfærd udgjorde leveringsnægtelse og dermed en overtrædelse af Konkurrencelovens § 11, stk. 1 om misbrug af en dominerende stilling på markedet. Nuuk Skynet redegjorde i sit supplerende materiale af 16. juni 2010 for forskellen i teknisk set-up mellem en løsning baseret på Global IP-transit og en løsning baseret på MPLS-produktet.

"Sky skal til ovenstående bemærke, at SKY har eget "IP address space" eget bredbåndsaccess net og egen IP backbone produktionsplatform baseret på samme teknologi som TELE's IP backbone. Det sædvanlige vedrørende IP samtrafik mellem to internetudbydere begge med eget IP backbone er, at udbydernes IP backbone kobles sammen via såkaldte "BGP routers" i hvert net, hvilket da også er den tekniske opsætning som TELE og SKY er enedes om i det tekniske setup jf. TELES brev til SKY af 20. april angivet under litra B.

Den af TELE i sit brev af 25. marts 2010 foreslåede anvendelse af TELES MPLS access net som sammenkoblingsmekanisme mellem SKYs IP backbone og TELES IP backbone kan ikke sidestilles med sammenkoblingen via selskabernes BGP routers."

Nuuk Skynet anførte om de prismæssige forskelle mellem MPLS-løsningen og en løsning om Global IP-transit baseret på committed bandwidth:

"Sky finder, at den af Nuna advokater udarbejdede "Aftale om Samtrafik" på basis af MPLS reelt set er en gensalgsaftale af TELES MPLS bredbåndsaccess-tjeneste. TELE udbyder denne tjeneste til egne erhvervs-kunder på basis af "Megabit forbrugsafregning" i modsætning til kapacitetsafregning på basis af Committed Bandwidth. TELE indkøber selv Global IP-transit hos egne underleverandører i Europa og USA på basis af Committed Bandwidth afregning, dvs. fast periodevis pris for rådighed over en fast kapacitet i IP-nettet."

Herudover bemærkede Nuuk Skynet:

"Sky finder, at TELES ivrighed for at få SKY over på MPLS-erhvervstjenesten alene er, at TELE derved kan påtvinge SKY den prisstruktur (en Mb/s forbrugsafregning) som TELE selv anvender mod sine egne MPLS erhvervs-kunder.

Der er med andre ord tale om, at TELE med MPLS forsøger at udøve "Price Regime Extension" fra eget abonnementsregime over i SKYs internetforretning. "Price Regime Extension" er en konkurrencestridig "predator teknik" rettet mod konkurrenter, som kun en dominerende markedsaktør med held kan anvende. Teknikken i sammenhæng med TELES MPLS-tjeneste har til formål at holde SKY i en prisklemme under TELES MPLS forbrugsafregningsprisregime. Sky vil i sammenhæng med MPLS prisregimet have mindre mulighed for at konkurrere effektivt i markedet mod TELE, herunder eksempelvis ved SKY's introduktion af nye abonnements- og prisstrukturer i markedet."

Konkurrencetilsynet optog sagen til behandling den 14. juni 2010 og fremsendte indstillingsnotatet til partshøring den 22. juli 2010.

Med henvisning til Konkurrencetilsynets indstillingsnotat, anmodede Nuuk Skynet den 29. juli 2010 endnu en gang Tele Greenland om at imødekomme Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik i form af global IP-transit baseret på committed bandwidth. Dette blev afvist af Tele Greenland ved brev af 4. august 2010, hvor Nuuk Skynet A/S på ny blev henvist til indkøb af Tele Greenland's MPLS produkt.

Telestyrelsen udsendte den 29. oktober 2010 sin afgørelse om rimelighedsvurderingen af Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik. Afgørelsen faldt ud til Nuuk Skynet's fordel.

Den 5. november 2010 genfremsatte Nuuk Skynet for tredje gang sin anmodning om global IP-transit til Tele Greenland. Tele Greenland besvarede henvendelsen med fremsendelse af et ikke-bindende udkast til forhandlinger om global IP-transit den 22. november. Dette skete efter henvendelser til Departementet for Bolig, Infrastruktur og Tra-

fik den 10. november og til Telestyrelsen den 17. november 2010 om assistance til beregning af visse afgifter og procentsatser i Teleforordningen.

Parterne har således indledt en proces om forhandling af samtrafik. På nuværende tidspunkt foreligger der endnu ingen aftale om samtrafik mellem Nuuk Skynet og Tele Greenland.

3.3.4. Tele Greenland's bemærkninger til afsnittet om beskrivelse af adfærden

A. Tele Greenland's samarbejdsvillighed og Nuuk Skynet's passivitet.

Tele Greenland har fremført, at Nuuk Skynet først fulgte op på mødet den 8. januar 2010 ved at fremsende sin formelle anmodning om samtrafik den 4. februar 2010.

Endvidere anfører Tele Greenland til støtte om sin påstand om Nuuk Skynet's passivitet, at Nuuk Skynet ikke reagerede på Tele Greenland's skrivelse af 24. marts 2010. Herudover, at der forløb ca. 2 måneder, førend Nuuk Skynet indbragte sagen for Konkurrencenævnet ved skrivelse af 21. maj 2010.

Tele Greenland angiver endvidere, at følgende forhold taler for virksomhedens samarbejdsvillighed i forhold til at imødekomme Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik:

- at Tele Greenland indledte forhandlinger med Nuuk Skynet om det tekniske set up for en aftale om samtrafik den 10. marts 2010.
- at Tele Greenland den 22. november 2010 har fremsendt forhandlingsoplæg til Nuuk Skynet i forbindelse med Nuuk Skynet's seneste anmodning om samtrafik af 5. november 2010.
- at Tele Greenland i tilknytning til Nuuk Skynet's skrivelse af 5. november 2010, retter henvendelse til Departementet for Bolig, Infrastruktur og Trafik ved skrivelse af 10. november 2010 for at anmode om departementet assistance til fastsættelse af procentsatsen for overskuddet ved tekstanmærkning til Finansloven samt fastsættelse af afgiften på køb af langdistancekommunikation i henhold til Teleforordningens § 28.
- at Tele Greenland den 17. november 2010 rettede henvendelse til Telestyrelsen med anmodning om Telestyrelsens vejledning om, hvorledes Skynet's andel af finansieringen i henhold til Teleforordningens § 28 skal indregnes i Tele Greenlands beregning af prisen for samtrafikydelsen.

B. Nuuk Skynet's afvisning af Tele Greenland's forslag om, at parterne sammen skulle forelægge sagen for Telestyrelsen

Tele Greenland angiver, at virksomheden på mødet den 8. januar 2010 foreslog Nuuk Skynet, at parterne sammen skulle rette henvendelse til Telestyrelsen med henblik på at få afklaret grundlaget for en aftale om samtrafik, men at Nuuk Skynet afvise dette.

Nuuk Skynet bestrider, at Tele Greenland skulle have fremsat nævnte forslag om, at parterne sammen skulle gå til Telestyrelsen for at få afklaret forholdene omkring en samtrafikaf-tale og anfører endvidere, at påstand herom er udokumenteret fra Tele Greenland's side.

På det foreliggende, bestridte og udokumenterede grundlag, skal det afvises at lade indgå i sagsfremstillingen, at Tele Greenland skulle have fremsat omtalte forslag på mødet den 8. januar 2010 og at Nuuk Skynet skulle have modsat sig forslaget.

C. Samarbejdet om placering af Nuuk Skynet's udstyr i Tele Greenland's telemaster

Vedrørende parternes indbyrdes samarbejde om opsætning af Nuuk Skynet's udstyr i Tele Greenlands telemaster, påpeger Tele Greenland, at Nuuk Skynet i flere tilfælde har udvist passivitet.

Tele Greenland skitserer følgende forløb i sit hørings-svar:

Den 20. april 2010 fremsendte Tele Greenland et opdateret notat vedrørende det tekniske set-up til IP-transit. Virksomheden modtog ingen tilbagemelding herpå fra Nuuk Skynet.

Herudover fremsendte Tele Greenland via mail af 20. maj 2010 oplysninger om placering af telemaster i Nuuk til Skynet, hvor det ved samme lejlighed blev foreslået, at parterne kunne mødes den 16. juni 2010 omkring drøftelse af masteforhold. Mødet fandt sted den 16. juni 2010 og det aftaltes, at Skynet skulle fremsende krav og specifikationer til Tele Greenland inden uge 28, således at Tele Greenland kunne udarbejde et kommercielt tilbud på placering af Nuuk Skynet's udstyr i Tele Greenland's master.

Trods rykkerhenvendelser fra Tele Greenland den 3. august i uge 31, 2010, modtog Tele Greenland ikke svar vedrørende de tekniske specifikationer før 1. oktober 2010. Tele Greenland fremsendte herefter den 2. oktober 2010 et tilbud om placering af udstyr i Tele Greenland's master.

Nuuk Skynet har til sit forsvar anført, at der fra Nuuk Skynet's side ikke var grund til at give Tele Greenland en tilbagemelding på brevet af 20. april 2010, da brevet fra Tele Greenland var et aftalemæssigt bekræftelsesbrev i relation til de gennemførte forhandlinger. Til understøttelse herfor henviser Nuuk Skynet til mødereferatet den 24. marts 2010 om teknisk set-up for samtrafik, hvoraf det fremgår at:

"Det aftaltes, at Peter Møller [fra Tele Greenland] snarest i særskilt brev til Skynet formelt bekræfter, at de oplysninger om samtrafik, teknisk set-up og tekniske grænseflader, som Tele Gl. har opgivet er gældende".

Nuuk Skynet konstaterer, at der således ikke er tale om, at Nuuk Skynet har undladt at reagere på Tele Greenland's skrivelse af 20. april 2010.

Nuuk Skynet bekræfter mødet den 16. juni 2010 mellem parterne og de efterfølgende rykkerskrivelser fra Tele Greenland om tekniske forhold. Det fastholdes dog, at disse alene drejede sig om afklaring af fællesudnyttelse af master og at disse forhandlinger på ingen måde påvirker den aktuelle problemstilling om samtrafik, som er under behandling i nærværende indstilling.

D. Den nærmere regulering omkring samtrafikrelaterede problemstillinger

For så vidt angår det regulatoriske arbejde omkring den nærmere regulering af samtrafikproblemstillingen, mener Tele Greenland, at det skal tages i betragtning, at virksomheden ved flere lejligheder over for politikere og Telestyrelsen har udtrykt bekymring for den manglende regulering og tilskyndet igangsættelse af processen, samt udarbejdet analyser og undersøgelser til brug for reguleringsarbejdet.

Det beskrives, at Tele Greenland, allerede på baggrund af Naalakkersuisuts principielle beslutning den 22. januar 2009 om etablering af et trådløst by-net i Nuuk, rettede henvendelse til Landsstyremedlemmet for Infrastruktur, Miljø og Råstoffer ved skrivelse af 15. april 2009 for at opfordre til udarbejdelse af reguleringen i overensstemmelse med de forudsætninger, der er angivet i bemærkningerne til Teleforordningen.

På Telestyrelsens foranledning deltog Tele Greenland tillige i et møde med styrelsen herom den 22. maj 2009. Ligesom Tele Greenland ved høringssvar den 20. juli 2009 bakkede op omkring Telestyrelsens oplæg til forløbsplan vedrørende bekendtgørelserne om forsyningspligtunderskud, opfordrede virksomheden herudover Telestyrelsen til at igangsætte arbejdet vedrørende adgangsregulering til det eksisterende netværk.

Tele Greenland udtrykte endvidere bekymring over den manglende regulering om samtrafik i sit høringssvar af 30. juli 2009 vedrørende beslutningsoplæg til Naalakkersuisut om tilladelse til Nuuk Skynet til at etablere trådløst netværk i Nuuk og Nuussuaq. Dette blev udtrykt i det til høringssvaret vedlagte notat "Liberalisering af teletjenester" udarbejdet af Nuna Advokater, hvori følgende var formuleret (bilag 9) :

"Det forhold at det forudsatte regelgrundlag ikke er tilvejebragt må anses for at indebære en urimelig retssikkerhed for aktørerne på området, herunder borgerne der ikke har klagemuligheder. Derudover indebærer det en ikke ubetydelig risiko for, at der på et ufuldstændigt grundlag træffes afgørelser, der kan få vidtrækkende konsekvenser bl.a. fordi der herved opstår en praksis som i et vist omfang er bindende for fremtidige afgørelser. Endelig indebærer det risiko for, at der træffes afgørelser, som ikke er i overensstemmelse med lovgivers intentioner".

Tele Greenland fremhæver i sit høringssvar, at virksomheden siden sommeren 2007 i et tæt samarbejde med Copenhagen Economics har udarbejdet analyser og notater om bl.a. forsyningspligtunderskud og opstilling af modeller til beregning krydssubsidiering, afgifter på langdistancekommunikation m.m. og at nævnte viden er stillet til rådighed for Telestyrelsen².

² For en mere detaljeret beskrivelse af Tele Greenland's samarbejde med Copenhagen Economics og de analyser, der er blevet foretaget, henvises der til Tele Greenland's høringssvar af 16. august 2010, s. 18ff.

3.3.5. Nuuk Skynet's bemærkninger til afsnittet om beskrivelse af adfærden

A. Tele Greenland's passivitet ved behandlingen af Nuuk Skynet's samtrafikanmodning

Om forløbet fra Nuuk Skynet's fremsendelse af anmodning om samtrafik den 4. februar 2010 til Tele Greenlands afvisning af anmodningen den 24. marts 2010, henviser Nuuk Skynet til mødereferatet af teknikmødet den 10. marts 2010 som ikke er blevet bestridt af Tele Greenland:

"Endelig tilkendegav Peter Engsig-Karup, at Skynet finder det uacceptabelt, at hverken salgsdirektør Anders Barslund eller interconnect manager Peter Møller på to separate telefoniske henvendelser har villet oplyse, hvornår Tele Gl. afgiver skriftligt svar på de af Skynet afgivne anmodninger i Skynet's brev af 4. februar 2010 til Tele Gl., og heller ikke har villet oplyse, hvornår Tele Greenland vil besvare Skynet's samtrafikanmodning. Peter Engsig-Karup oplyste videre, at bare det at få en aftale vedrørende nærværende møde skete med betydelig modstand fra Tele Gl. Samlet blev det til 3 ugers ventetid, hvilket er til betydelig gene og forsinkende for Skynet i relation til selskabets arbejder med at etablere sig kommercielt som internet udbyder i Nuuk."

Om forløbet fra Skynet's anmodning om samtrafik den 4. februar 2010 til Tele Greenland's afvisning ved brev af 24. marts 2010 bemærker Nuuk Skynet:

"Skynet finder, at den lange tid fra samtrafikanmodning til brev fra Tele Greenland om leveringsvægring, er et forsættligt tiltag, der har til formål at forsinke Nuuk Skynets entré i markedet mest muligt."

Skynet fremhæver, at Tele Greenland i sit afslag om samtrafik henviser til den manglende regulering på området og angiver samtidig:

"Vi vil derfor straks vil gå i dialog med Telestyrelsen om, hvordan den nødvendige regulering kan komme på plads."

Hertil bemærker Nuuk Skynet i sit hørings svar:

"Det viser sig efterfølgende, at Tele Greenland slet ikke henvender sig om dialog til Telestyrelsen, hvilket fremgår af den aktindsigt dokumentation, som Nuuk Skynet modtager fra Telestyrelsen den 3. august 2010 (se bilag 4), og den manglende henvendelse fra Tele Greenland til Telestyrelsen om dialog bekræftes tillige telefonisk af kontorchef for Telestyrelsen Nicolai Odgaard Jensen samme dag den 3. august 2010.

Det er Skynets opfattelse, at den i brevet lovede, men faktisk manglende, henvendelse fra Tele Greenland til Telestyrelsen om dialog repræsenterer en svigagtig tilkendegivelse, som kun kan have haft til formål at bringe Nuuk Skynet i vildfarelse vedrørende Tele Greenlands hensigter vedrørende samtrafik om Global IP-transit i forhold til Nuuk Skynet. Den manglende henvendelse, finder Skynet, må anses som dokumentation for at Tele Greenland med forsæt ikke på noget tidspunkt har villet realitetsbehandle Nuuk Skynet fulde samtrafikanmodning af 4. februar 2010, men i stedet trække tiden ud til skade for Nuuk Skynet og konkurrencen på markedet."

Tele Greenland har anført, at det ikke er korrekt, at virksomheden ikke er gået i dialog med Telestyrelsen. Det fremføres, at Tele Greenland afleverede en kopi af Tele Greenland's skrivelse af 24. marts 2010 til Telestyrelsen under et møde den 6. maj 2010 og at deltagerne på dette møde bestod af bl.a. Nicolai Odgaard Jensen fra Telestyrelsen,

Rasmus Pedersen fra Bestyrelsessekretariatet, Michael Pedersen fra Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik og Steen Montgomery-Andersen, Anders Barslund og John Siegstad fra Tele Greenland.

Det fremføres videre, at dokumentation herfor fremgår af ovennævnte oversigt over dokumenter mv., som Telestyrelsen fremsendte til Nuuk Skynet den 3. august 2010 i forbindelse med Nuuk Skynet's anmodning om aktindsigt.

Nuuk Skynet fastholder, at mødet den 6. maj 2010 ikke udgør nogen formel og konkret henvendelse til Telestyrelsen om parternes samtrafikforhandlinger. Som argumentation herfor henvises der dels til, at dette er overensstemmende med ovennævnte udtalelse af 3. august 2010 fra Kontorchef for Telestyrelsen, Nicolai Odgaard Jensen om Tele Greenland's manglende henvendelse herom og dels at mødet den 6. maj 2010 slet ikke omhandlede samtrafikproblemstillingen.

Konkurrencetilsynet har indhentet erklæring fra Telestyrelsen om baggrunden for mødet den 6. maj 2010 og hvorvidt problemstillingen omkring parternes forhandlinger om samtrafik blev diskuteret. Herudover har Konkurrencetilsynet søgt at få afklaret, om der med aflevering af kopi af skrivelsen a 24. marts 2010 var tale om en konkret anmodning om Telestyrelsens stillingtagen til parternes problemstilling. Det fremgår af Telestyrelsens skrivelse (bilag 10), at baggrunden for mødet var drøftelse af Tele Greenland's fremtidige prisstruktur på internetprodukter til slutbrugerne. Telestyrelsen er af den klare opfattelse, at problemstillingen om samtrafik ikke diskuteret på mødet. Telestyrelsen angiver endvidere, at kopi af skrivelsen først blev overbragt Telestyrelsen *efter* mødet.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt Telestyrelsen opfattede det forhold, at Tele Greenland afleverede en kopi af skrivelsen af 24. marts, som en konkret henvendelse med henblik på Telestyrelsens stillingtagen hertil, anfører Telestyrelsen:

"Telestyrelsen bemyndigelse til at tage stilling til eller behandle sager om samtrafik fremgår af § 6, stk. 3, i Landstingsforordning nr. 17 af 20. november 2006 om telekommunikation og teletjenester (herefter Teleforordningen), hvorefter *Telestyrelsen skal, efter anmodning fra en af parterne, træffe afgørelse om, hvorvidt en anmodning om samtrafik er rimelig...* Tele Greenlands orientering til Telestyrelsen, i form af aflevering af kopi af omtalte brev af 24. marts 2010, kan ikke anses for at være en anmodning, hvorfor Telestyrelsen ikke på den baggrund kan behandle sagen."

Tele Greenland har yderligere fremført, at virksomheden løbende har været i dialog med Telestyrelsen siden sommeren 2009, hvor Telestyrelsen med skrivelse af 7. juli 2009 fremsendte sin forløbsplan for Telestyrelsens arbejde med regelfastsættelsen for forsyningspligten og forsyningspligtunderskuddet.

Tele Greenland påpeger, at denne skrivelse om forløbsplanen blev udarbejdet og fremsendt af nuværende direktør for Nuuk Skynet, Peter Engsig-Karup, som på daværende tidspunkt var ansat som specialkonsulent i Telestyrelsen. På baggrund heraf fremfører Tele Greenland:

"... Skynet kan på denne baggrund ikke have været uvidende om, at der allerede den 24. marts 2010 eksisterede en løbende dialog mellem TELE og Telestyrelsen om den manglende regulering, og TELE's angivelse af "straks at ville gå i dialog med Telestyrelsen" derfor skal ses i dette lys."

Tele Greenland refererer i denne forbindelse til en række møder med Telestyrelsen og løbende korrespondance med Telestyrelsen, foretaget af konsulentvirksomheden Copenhagen Economics på vegne af Tele Greenland. Disse ses primært at omfatte problemstillingen vedrørende forsyningspligtunderskuddet og modeller for beregning heraf.

Hertil bemærker Nuuk Skynet:

”Endelig er det afgørende kernepunkt i Nuuk Skynets klage til Konkurrencetilsynet – ikke TELEs adfærd i forsyningspligtdialogen med Telestyrelsen – men derimod TELEs adfærd over for Nuuk Skynet vedrørende TELEs manglende realitetsbehandling af Nuuk Skynets samtrafikanmodning”

Nuuk Skynet fremfører, at det er kritisabelt, at Tele Greenland venter med at henvende sig til Telestyrelsen om rimeligheden i Nuuk Skynet's samtrafikanmodning af 4. februar 2010 til den 1. september 2010. Dette til trods for, at Tele Greenland allerede i marts, jf. skrivelsen af 24. marts 2010, var af den holdning, at virksomheden ikke fandt det forvarligt at tilbyde Nuuk Skynet adgang til global IP-transit.

Hertil bemærker Tele Greenland:

...”at det følger af Teleforordningens § 6, stk. 3, at en anmodning til Telestyrelsen om at træffe afgørelse om, hvorvidt en anmodning om samtrafik er rimelig, kan fremsættes af begge parter. Der var således ikke noget til hinder for, at Skynet i marts måned havde indbragt sagen for Telestyrelsen, og allerede derfor kan det ikke tillægges nogen betydning, hvornår TELE indbragte sagen for Telestyrelsen.”

B. Tele Greenland's sideløbende produktudvikling

Nuuk Skynet gør endvidere gældende, at Tele Greenland i perioden for parternes forhandlinger har produktudviklet, søgt og fået godkendelse hos Telestyrelsen/Naalakkersuisut for sin egen 3G mobile bredbånds internettjeneste.

”Nuuk Skynet finder, at det er en skærpende omstændighed i relation til forsættet, subsidiært den grove uagtsomhed i Tele Greenlands leveringsnægtelse, at Tele Greenland i samme periode, hvor selskabet nægter at levere til Skynet, samtidig selv produktudvikler og lancerer det direkte konkurrerende trådløst internet bredbåndsprodukt i samme geografiske marked, hvor Nuuk Skynet har tilladelse til at virke, dvs. Nuuk og omegn.”

3.4. Høringssvar

Det første udkast til indstillingsnotat har været i høring hos Tele Greenland A/S og Nuuk Skynet A/S den 22. juli 2010 med høringsfrist den 16. august 2010.

Grundet beskæring af sagen, samt inddragelse af nye forhold i indstillingsnotatet, blev der udarbejdet et revideret indstillingsnotat. Notatet blev den 29. oktober 2010 sendt til fornyet høring hos parterne i overensstemmelse med Konkurrencelovens § 16. Høringsfristen blev i dette tilfælde fastsat til 19. november 2010. Parterne har herudover fremsendt bemærkninger til hinandens høringssvar m.m. Disse er blevet indarbejdet i indstil-

lingsnotatet. Selskabernes høringssvar og efterfølgende bemærkninger er vedlagt. (bilag 11 og 12)

Herudover blev indstillingsnotatet, grundet medtagelse af nye forhold sendt til fornyet høring hos sagens parter den 17. december 2010 med fastsat høringsfrist den 10. januar 2011. Der blev meddelt fristforlængelse til Tele Greenland til den 14. januar 2011. Parternes høringssvar og efterfølgende bemærkninger er vedlagt (bilag 13 og 14).

Parternes løbende høringssvar er blevet indarbejdet nærværende indstillingsnotat i relevant omfang og de faktuelle ændringer er medtaget i sagsfremstillingen.

4. Vurdering

4.1. Konkurrencenævnets kompetence

Tele Greenland har i sit høringssvar af 16. august 2010 rejst spørgsmålet om Konkurrencenævnets kompetence til at behandle nærværende sag om samtrafik mellem Nuuk Skynet og Tele Greenland. Der skal i det følgende redegøres for spørgsmålet om Konkurrencenævnets kompetence.

Det er Tele Greenland's anbringende, at det ikke ligger inden for Konkurrencenævnets kompetence at træffe afgørelse i nærværende sag, da der er tale om et område underlagt sektorspecifik regulering. Tele Greenland henviser i denne forbindelse til Konkurrencelovens § 2, stk. 2 til støtte herfor:

"Reglerne i kapitel 2 og 3 gælder ikke, hvis en konkurrencebegrænsning er en direkte eller nødvendig følge af en offentlig regulering. En konkurrencebegrænsning om er fastsat af en kommunalbestyrelse, er kun en direkte eller nødvendig følge af en offentlig regulering, når konkurrencebegrænsningen er nødvendig for, at kommunalbestyrelsen kan opfylde de opgaver, den er pålagt i henhold til lovgivning."

Konkurrencenævnet bemærker hertil, at Konkurrencelovens § 2, stk. 2 behandler spørgsmålet om grænserne for Konkurrencelovens anvendelsesområde, men at bestemmelsen ikke, som Tele Greenland fejlagtigt tror, angiver at Konkurrenceloven generelt viger for sektorspecifik lovgivning. Bestemmelsen angiver derimod, at lovens kapitel 2 og 3 ikke finder anvendelse såfremt, der er tale om en *konkurrencebegrænsning*, der er en *direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering*.

I nærværende sag er det Tele Greenland's adfærd, der udgør en begrænsning af konkurrencen og virksomheden har ved det seneste høringssvar nedlagt påstand om, at virksomhedens adfærd er en direkte følge af reguleringen i Teleforordningen og derfor omfattet af Konkurrencelovens § 2, stk. 2. Der fremlægges dog ingen forklaring på, hvordan den udøvede adfærd skulle være udledt af reguleringen eller anden henvisning til nogen særlig bestemmelse i Teleforordningen, der skulle diktere eller på anden måde forårsage den af Tele Greenland udøvede adfærd.

Det må derfor konkluderes, at der ikke er holdepunkter for, at Tele Greenland's adfærd er en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering. Sagen er derfor ikke faktisk omfattet af Konkurrencelovens § 2, stk. 2.

Tele Greenland argumenterer herudover for, at Konkurrenceloven generelt må vige for sektorspecifik lovgivning. Til støtte herfor henviser Tele Greenland til bemærkningerne til § 2, stk. 2, hvoraf fremgår:

"En anden situation er den, at de indgrebsmuligheder, der følger af sektorspecifik lovgivning som for eksempel teleområdet, fortsat består og vil skulle håndhæves af den pågældende ressortmyndighed."

Ovenstående skal dog læses i sammenhæng med ordlyden af § 2, stk. 2, 1. pkt., hvorved det fastholdes, at der skal være tale om indgrebsmuligheder i forhold til *konkurrencebegrænsninger*, der er en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering.

At bemærkningerne til § 2, stk. 2 ikke skal forstås som en generel angivelse af kompetencefordelingen mellem eksempelvis Konkurrencemyndighederne og andre sektorspecifikke myndigheder, men derimod kun er gældende, såfremt der er tale om en *konkurrencebegrænsning*, der følger af offentlig regulering, stemmer overens med de videre kommentarer til bestemmelsen, som angiver:

"Det kræves, at hjemlen til at gennemføre en offentlig regulering er udnyttet, svarende til hidtidig praksis efter den gældende konkurrencelov. Den omstændighed, at en offentligt myndighed har hjemmel til at udstede regler, indebærer ikke i sig selv, at kravet om lovregulering er opfyldt."

Konkurrencenævnet bemærker afslutningsvist, at Konkurrencelovens anvendelsesområde kun er begrænset af § 2, stk. 2 og der ikke heraf kan udledes en generel formodning om, at loven viger for sektorspecifik lovgivning. En sådan fortolkning af bestemmelsen eller anvendelse af *lex specialis* betragtninger vil gøre lovens anvendelsesområde illusorisk, da Konkurrenceloven efter sagens natur, i overvejende grad, vil skulle anvendes inden for sektorspecifikke områder, hvad enten det gælder byggebranchen, fiskerisektoren eller andre brancheområder undergivet sektorspecifik lovgivning.

Tele Greenland fastholder dog, at det alene er Telestyrelsen som har kompetence til at træffe afgørelse i sager om samtrafik. Dette sker blandt andet med henvisning til Teleforordningens § 6, stk. 3, 1. pkt., hvor Telestyrelsen er tillagt kompetence til, på parternes anmodning, at træffe afgørelse om, hvorvidt en samtrafikanmodning er rimelig og skal imødekommes af koncessionshaver. Det angives:

"... Telestyrelsen har dermed en vidtgående kompetence til på vegne af koncessionshaver og tjenesteudbydere at fastsætte de præcise vilkår for en kommerciel aftale mellem parterne, hvilket netop er begrundet i, at man derved vil forhindre, at koncessionshaver udnytter sin dominans på markedet i konkurrenceretlig henseende eksempelvis ved at nægte at fremkomme med et pristilbud på et nærmere angivet produkt."

Konkurrencenævnet skal i det følgende redegøre for forholdet mellem Teleforordningens § 6, stk. 3 og Konkurrencelovens § 11, stk. 2, nr. 2 og forskellen i kompetence og myndighedsudøvelse mellem Telestyrelsen og Konkurrencenævnet.

Teleforordningens § 6, stk. 3 omhandler Telestyrelsens kompetence til at vurdere samtrafikanmodningers rimelighed. Genstand for denne vurdering er *indholdet* af den konkrete samtrafikanmodning.

Hvorimod, nærværende sag om misbrug af dominerende stilling i form af leveringsnægtelse efter Konkurrencelovens § 11, stk. 2, nr. 2 angår vurderingen af en *dominerende parts adfærd og overordnede forpligtelser*, henset til dennes stilling på markedet.

Herudover skal det bemærkes, at Telestyrelsen kompetence er betinget af, at en af parterne anmoder om Telestyrelsens stillingtagen om anmodningens rimelighed. Telestyrelsen kan alene på denne baggrund foretage en rimelighedsvurdering af samtrafikanmodningens indhold og træffe afgørelse herom. Telestyrelsen har dog ingen kompetence efter Teleforordningen til at udfærdige et egentligt påbud om, at en eventuel rimelig anmodning skal imødekommes af koncessionshaver.

Konkurrencenævnets kompetence kommer til udtryk ved, at Konkurrencenævnet kan handle på baggrund af en klage eller ex officio jf. konkurrencelovens § 17, stk. 1. Konkurrencenævnet er endvidere bemyndiget til at udfærdige påbud, såfremt der foreligger misbrug af en dominerende stilling på markedet og har endvidere bemyndigelse til at pålægge sanktioner for overtrædelser af Konkurrencelovens §§ 19, 28 og 29.

Som begrundelse for at indbringe sagen for Konkurrencenævnet, har Nuuk Skynet ligeledes anført i sit brev til Telestyrelsen af 24. september 2010:

"at den manglende mulighed for påbud fra Telestyrelsen, netop var årsagen til, at Nuuk Skynet havde indbragt sagen for Konkurrencetilsynet. Uden påbud kunne der gå yderligere mange måneder inden TELE tillod samtrafik. Skynet har allerede ventet 8 måneder, og Nuuk, og Skynet forretning tåler ikke mange måneders yderligere forsinkelse."

Det er herefter Konkurrencenævnets vurdering, at Telestyrelsens afgørelse efter Teleforordningen og Konkurrencenævnets afgørelse efter Konkurrencelovgivningen er af forskelligt indhold og at mulighederne for myndighedsudøvelse væsentligt adskiller sig fra hinanden. Der er ingen indikationer for, at de to myndigheders kompetencer ikke skulle kunne udøves sideløbende.

Konkurrencenævnet fastholder derfor, at Konkurrenceloven fuldt ud finder anvendelse inden for telesektoren. En modsat antagelse ville betyde, at dominerende virksomheder inden for telesektoren, uden risiko for at blive mødt med korrigerende påbud eller sanktioner, på forskellig vis ville kunne udøve misbrug af dominerende stilling på telemarkedet. Det kan næppe tænkes at have været lovgivers intention, at telemarkedet således skulle være et fristed for konkurrencestridig adfærd.

4.2. Det relevante marked

4.2.1. De to produktmarkeder

Konkurrencenævnet har i denne sag identificeret to produktmarkeder. Det drejer sig dels om upstream markedet for salg af råvaren global IP-transit baseret på committed bandwidth og dels om downstream markedet for udbud af telekommunikation og teletjenester til slutbrugere i form af private forbrugere eller erhvervsvirksomheder.

Som angivet ovenfor under afsnittet om markedet for telekommunikation og teletjenester, forefindes der ingen mulighed for efterspørgsels- eller udbudssubstitution af de pågældende produkter.

Upstream markedet

Der findes inden andre produkter, der reelt kan substituere råvaren global IP-transit, da ingen andre produkter kan formidle adgang til det globale internet fra Grønland, der foreligger således ikke mulighed for efterspørgselssubstitution. Der foreligger tilsvarende heller ingen udbudssubstitution, fordi ingen virksomheder uden videre vil kunne udbyde varen Global IP-transit til Grønland, da dette ville forudsætte anlæg af et nyt søkabel eller tilsvarende infrastruktur, hvilket det er overvejende usandsynligt, at Grønlands Selvstyre vil meddele tilladelse til.

Downstream markedet

Der er ikke andre produkter på det grønlandske marked, hvorved der kan opnås internet acces. Der er således ikke nogen reelle produktalternativer til Tele Greenland's ovennævnte produktgrupper og hermed ingen efterspørgselssubstitution. Der foreligger heller ingen udbudssubstitution, da der ikke kan siges at være andre udbydere på markedet, der inden for en relativ kort periode kan foretage skridt til at udbyde en tilsvarende services med internet access. Dette skyldes lovgivningsmæssige barrierer, hvortil der kræves indhentning af tilladelse fra henholdsvis Naalakkersuisut og Telestyrelsen til opstilling af radiobaseret teleinfrastruktur og andet teknisk udstyr, samt indgåelse af samtrafikaftale med koncessionshaver Tele Greenland for at opnå adgang til internettet. Der kan derfor hverken siges at findes nogen efterspørgsels- eller udbudssubstitution på downstream markedet for teletjenester.

4.2.2. Geografisk afgrænsning

Det geografiske marked for udbud af "råstofvaren" global IP-transit er Grønland. Det samme er gældende for markedet for udbud af telekommunikation og teletjenester til slutbrugere, da det kun er inden for denne geografisk afgrænsning, af Tele Greenland kan udbyde sine tjenester på upstream markedet såvel som på downstream markedet.

Rent teknisk er der ikke mulighed for alternative forsyningskilder for aktører i Grønland, der vil indkøbe råvaren global IP-transit, da Tele Greenland har koncessionen på teletransmission til og fra Grønland.

På tilsvarende vis er det geografiske marked for udbud af teletjenester Grønland, da det ikke er teknisk muligt for forbrugere i Grønland at indkøbe telekommunikation og teletjenester fra udbydere uden for Grønland til brug i Grønland.

4.2.3. Tele Greenland's bemærkninger til afsnittet om det relevante marked:

A. Muligheden for udbud af IP transit via satellit

Tele Greenland anfører, at der er mulighed for produktsubstitution på markedet for udbud af teletjenester i Grønland, idet der er mulighed for at, at andre aktører med, tilladelse fra Grønlands Selvstyre, kan udbyde global IP-transit gennem satellitforbindelse i stedet for gennem søkablet.

Hertil bemærker Konkurrencenævnet, at det er korrekt, at der i visse egne af Nord- og Østgrønland udbydes teletjenester via satellitforbindelse. Udbud af teletjenester via satellit vurderes dog ikke at være et reelt alternativ til udbud af teletjenester gennem søkablet. Dette skyldes, at de tilsvarende omkostninger ved opkobling via satellit er af væsentligt større dimensioner, samt at produktet er af betydelig ringere kvalitet og med lavere hastighed. Det konstateres på denne baggrund, at udbud af teletjenester via satellit ikke kan betragtes som et substituerbart produkt til teletjenester via søkablet.

Heroverfor har Tele Greenland fremført, at omkostningerne ved opkobling via satellitforbindelsen skulle være omtrent den samme som en opkobling via søkablet og henviser til, at udbud af internet via satellit var den eneste mulighed for udbud af internet indtil 2008 og dermed må betragtes som et funktionelt alternativ til søkablet.

Hertil er det Konkurrencenævnets vurdering, at det ikke er spørgsmål om hvorvidt udbud af internet via satellit udgør et funktionelt alternativ til søkablet, for at der kan være tale om produktsubstitution. Det forhold, at udbud af internet via satellit ikke har samme kapacitet og hastighed som udbud via søkablet, bevirker at de to produkter ikke kan substituere hinanden.

Der gøres herudover opmærksom på, at det udelukkende er Tele Greenland, der i dag udbyder teletjenester via satellit. I og med, at Tele Greenland har koncessionen på udbud af teletjenester i, til og fra Grønland, har virksomheden eneret på udbud af teletjenester via satellit. En aktør, der ønsker at udbyde teletjenester via satellit, skal således indgå en aftale om samtrafik herom med Tele Greenland.

B. Muligheden for videresalg af MPLS produktet

Tele Greenland har anført, at Nuuk Skynet kan indkøbe Tele Greenland's MPLS produkt og at dette produkt kan substituere adgangen til global IP-transit via søkablet.

Hertil bemærkes, at MPLS produktet betegnes som et slutbrugerbrugerprodukt på downstream markedet. Med MPLS produktet kan Nuuk Skynet ikke opnå direkte adgang til global IP transit, hvilket er grundlaget for at drive forretning som teleoperatør. Som indkøber af MPLS løsningen foreligger der kun mulighed for videresalg, hvilket be-

virker, at Nuuk Skynet alene kan agere som videresælger på markedet for udbud af teletjenester. MPLS løsningen ses således ikke at kunne substituere adgangen til Global IP transit via søkablet.

C. Konkurrencenævnets markedsafgrænsning

Tele Greenland har i sin kritik af Konkurrencenævnets afgrænsning af produktmarkedet, hvor nævnet i nærværende sag primært har henset til produkternes funktionalitet og egenskaber, henvist til Europa Kommissionens praksis vedrørende markedsafgrænsning. Det anføres af Tele Greenland:

”36. Ved en analyse af produktets egenskaber og anvendelsesformål kan Kommissionen i første omgang begrænse sin undersøgelse til mulige substitutionsprodukter. Produktets egenskaber og anvendelsesformål er dog utilstrækkelige til at Kommissionen kan konkludere, om to produkter er efterspørgselssubstituerbare. Funktionel substituerbarhed eller ensartede egenskaber er ikke nødvendigvis tilstrækkelige kriterier i sig selv, fordi andre forhold også kan være afgørende for kundernes reaktion på relative prisændringer. F.eks. kan der være forskelle i konkurrencebegrænsningerne på markedet for originalkomponenter og reservedele til biler, hvilket medfører to særskilte relevante markeder. Omvendt er forskelle i produkternes egenskaber ikke i sig selv tilstrækkelige til at udelukke efterspørgselssubstitution, fordi denne i vid udstrækning afhænger af, hvorledes kunderne vurderer de forskellige egenskaber.”

Konkurrencenævnet bemærker, at det *netop* af ovenstående citat fremgår, at der foreligger mulighed for Kommissionen til i første omgang at afgrænse sin undersøgelse af mulige substitutionsprodukter til kun at omfatte et produkts egenskaber og anvendelsesformål. Der *kan* dog opstå situationer, hvor mere omfattende undersøgelser skal iværksættes. Formålet med at undersøge forskellige produkters egenskaber og anvendelsesformål består i at fastslå, hvorvidt forskellige produkter i forhold til deres anvendelsesmuligheder i det hele taget kan substituere hinanden. Dette skyldes, at det er en nødvendig forudsætning, at de undersøgte produkter har nogenlunde samme funktionalitet for overhovedet at kunne tilhøre samme produktmarked og dermed potentielt substituere hinanden.³

Da der på det pågældende marked for telekommunikation og teletjenester netop ikke findes produkter med tilsvarende funktionalitet, må undersøgelsen således afsluttes med den konklusion, at de af Tele Greenland udbudte produkter er usubstituerbare. Det er således unødvendigt at foretage yderligere undersøgelse af produktets priselasticitet, prisbevægelser over tiden eller analyser af årsagsforbindelser mellem prisserier og ensartede prisniveauer og/eller priskonvergens, således som Tele Greenland anfører i sit høringssvar.

Tele Greenland har i sine høringssvar fastholdt, at indstillingen er behæftet med en væsentlig mangel, fordi der ikke foretages, hvad der efter virksomhedens vurdering, kan betegnes som en egentlig markedsafgrænsning med de tilhørende nødvendige undersøgelser af de faktiske markedsforhold.

³ Levinsen, Kirsten, Konkurrenceloven med kommentarer, 3. udgave, 188 ff.

Hertil anfører Konkurrencenævnet, at formålet med at foretage en markedsafgrænsning i konkurrenceretlige sager består i at fastslå en virksomheds position på markedet. Der er ovenfor defineret et produktmarked såvel som et geografisk afgrænset marked. Ligeledes er der undersøgt for mulig udbuds- og efterspørgselssubstitution. Det er et faktum, at Tele Greenland som koncessionshaver råder over teleinfrastrukturen i, til og fra Grønland. Ligeledes er det et faktum, at Tele Greenland p.t. er eneste udbyder af teletjenester i, til og fra Grønland. Det kan derfor på sikkert grundlag konkluderes, at Tele Greenland besidder en markedsandel på 100 % både i upstream markedet for Global IP-transit og downstream markedet for udbud af teletjenester i Grønland.

Trods sin fastholdelse af, at der ikke er foretaget en tilstrækkelig markedsafgrænsning i sagen og at dette udgør en væsentligt mangel, har Tele Greenland ikke kunne fremføre holdbare argumenter for, at virksomhedens markedsposition skulle være af en anden karakter, end hvad der fremgår af Konkurrencenævnets markedsafgrænsning. Virksomhedens anbringende om, at den i indstillingen fremførte markedsafgrænsning er mangelfuld, må derfor afvises som irrelevant.

4.3. Konkurrencelovens § 11

4.3.1. Den dominerende stilling

Som konsekvens af, at selskabet er koncessionshaver og ejer af søkablet, er Tele Greenland eneste udbyder af råvaren global IP-transit. Det kan derfor umiddelbart konstateres, at Tele Greenland besidder en dominerende stilling på markedet for salg af råvaren global IP-transit (upstream markedet).

Det kan ligeledes konstateres, at Tele Greenland, som eneste aktør, besidder en dominerende stilling på markedet for salg af telekommunikation og teletjenester (downstream markedet).

Tele Greenland besidder 100 % af markedsandelene på upstream markedet, såvel som på downstream markedet.

4.3.2. Tele Greenlands bemærkninger til afsnittet om den dominerende stilling

A. Eksistensen af andre aktører

Hvad angår beskrivelsen af downstream markedet og Tele Greenland's position på dette marked, anfører Tele Greenland i sit høringssvar, at Konkurrencetilsynet har overset eksistensen af virksomhederne Inu:IT og Comby A/S. Disse virksomheder er efter Tele Greenland's vurdering konkurrerende aktører på downstream markedet for udbud af internettjenester.

Konkurrencenævnet har rettet henvendelse til Comby A/S for at få klarlagt præcis, hvilke tjenester virksomheden udbyder. Det fremgår af Comby A/S' svarskrivelse (bilag 15), at selskabet udbyder tjenesten "IT facility management", hvorved det forstås, at virk-

somheden leverer en række biydelse i forbindelse med en virksomheds indkøb af internetjenester. Dette omfatter fx housing og hosting af kundens IT-drift, security services mod virus og spam samt levering og drift af PC arbejdspladser. Som led i IT facility managementydelsen foretager Comby A/S ligeledes indkøb af teletjenester for kunden på kundens ordre.

Konkurrencenævnet vurderer ikke, at det forhold, at Comby A/S som led i leveringen af ydelsen "IT facility management" indkøber teletjenester på kundens ordre, bevirker at Comby A/S skal betragtes som en udbyder af internettjenester.

Med begrebet "internettjenester" sidestiller Konkurrencenævnet det i Teleforordningen benyttede begreb "telekommunikation og teletjenester". Konkurrencetilsynet har i den foreliggende sag rettet henvendelse til Telestyrelsen med henblik på at få en afklaring af, hvad der kan betegnes som en teletjeneste, samt en angivelse af, hvilke aktører, der udbyder teletjenester på det grønlandske marked (bilag 16). Telestyrelsen har i denne sammenhæng refereret til Teleforordningens § 4, stk. 1

"Ved teletjenester forstås i denne forordning tjenester, der helt eller delvis består i elektronisk overføring af kommunikation i form af lyd, billeder, tekst eller kombinationer heraf, ved hjælp af radio- eller telekommunikationsteknik, mellem nettermineringspunkter, herunder både tovejs kommunikation og envejskommunikation, punkt-til-punkt-kommunikation og punkt-til-multipunkt-kommunikation".

Telestyrelsen anfører, at det er udbydere af ovennævnte tjenester, der kan betragtes som teleudbydere og at både Tele Greenland, såvel som Nuuk Skynet har tilladelse til at udbyde teletjenester i Grønland. Telestyrelsen bemærker endvidere, at Tele Greenland p.t. er den eneste teleudbyder i Grønland, da Nuuk Skynet endnu ikke udbyder teletjenester.

Hertil retter Tele Greenland kritik af, at Comby A/S' udtalelse ikke kan lægges til grund, idet virksomheden er aktionær i Nuuk Skynet.

Konkurrencenævnet har herefter rettet henvendelse til Inu:IT om virksomhedens forretningsgrundlag. Inu:IT har bekræftet, at virksomheden alene sælger internetadgang i kombination med en tillægsydelse (bilag 17). I overensstemmelse med Konkurrencenævnet tidligere vurdering af Comby A/S' virksomhed, er det nævnets vurdering, at det at der leveres internet i forbindelse med salg af en tillægsydelse som eksempelvis hosting, ikke bevirker, at virksomheden betragtes som udbyder af teletjenester.

For så vidt angår Telestyrelsens udtalelse ovenfor om, at det p.t. alene er Tele Greenland der har status om udbyder af teletjenester, henviser Tele Greenland til Landsstyrets beslutning af 2004 om tilladelse til at videresælge adgangen til internettet og at Inu:IT og Comby A/S på dette grundlag har status som udbydere af teletjenester.

Konkurrencenævnet har foreholdt Landsstyrets beslutning af 2004 for Telestyrelsen, med henblik på at få Telestyrelsens vurdering af beslutningens betydning for Inu:IT og Comby A/S' status som aktører på telemarkedet (bilag 18). Telestyrelsen har i sin svarskrivelse angivet:

"Godkendelsen af ændringen af abonnementsvilkår for internettjenesten, som der refereres til i pressemeddelelsen, af 22. juli 2004, ændrede ikke ved, at Grønlands Hjemmestyre fastholdt eneretten til at etablere infrastruktur mellem juridiske personer og at Grønlands Hjemmestyre bevarede eneretten til tredjepartstrafik..."

I sin fastholdelse af, at det alene er Nuuk Skynet og Tele Greenland, der har status som udbydere af teletjenester angiver Telestyrelsen:

"Forudsætning for at blive teleudbyder er, at det givne marked er liberaliseret som kan ske jævnfør § 2, stk. 1, i Landstingsforordning nr. 17 af 20. november 2006 om Telekommunikation og teletjenester. Derudover kræves en tilladelse til at udbyde teletjenester på det givne marked. Som oplyst i korrespondancen mellem Telestyrelsen og Konkurrencetilsynet af 20. oktober 2010, er Nuuk Skynet A/S udover koncessionshaver eneste udbyder af teletjenester."

Konkurrencenævnet skal på grundlag af både Inu:IT og Comby A/S' redegørelser, samt Telestyrelsens vurdering heraf, afvise Tele Greenland's anbringende om, at Comby A/S og Inu:IT er aktører på downstream markedet for udbud af teletjenester.

4.4. Misbrug

Ved vurderingen af, hvorvidt Tele Greenland med sin adfærd har misbrugt en dominerende position, jf. Konkurrencelovens § 11, henses der særligt til virksomhedens skrivelse af 24. marts 2010. I skrivelsen afviser Tele Greenland at afgive pristilbud på samtrafik i form af global IP-transit baseret på committed bandwidth. Konkurrenceretligt kan dette sidestilles med leveringsnægtelse, hvilket betegnes som konkurrencestridig adfærd efter Konkurrencelovens § 11, stk. 2, nr. 2.

En virksomhed må som udgangspunkt selv vælge, hvem den vil eller ikke vil handle med og hvorvidt den overhovedet vil handle med en vare. Der kan dog være omstændigheder, hvor en virksomhed alligevel kan blive pålagt leveringspligt.

I dette tilfælde er der tale om en privilegeret virksomhed, tildelt eksklusivrettigheder omfattende telekommunikationsinfrastrukturen i Grønland, der som nævnt er en "essential facility". Tele Greenland er derfor underlagt kontraheringspligt, såfremt følgende betingelser er opfyldt:

1. Virksomheden skal være dominerende på det pågældende downstream marked.
2. Et afslag på adgangen til infrastrukturen vil med høj sandsynlighed eliminere konkurrencen fra den virksomhed, der søger adgang.
3. Adgangen skal være nødvendig, i den forstand at der kun findes denne mulighed for at opnå adgang til markedet.
4. Der foreligger ingen objektiv, saglig og rimelig begrundelse for afslaget.

A.d. 1 Kravet om dominans

Det er ovenfor konstateret, at Tele Greenland besidder en dominerende stilling på upstreamstream markedet, såvel som på downstream markedet med markedsandele på 100 %

A.d. 2 Kravet om konkurrenceelimination

Tele Greenlands afvisning af adgangen til infrastrukturen vil udelukke Nuuk Skynet som konkurrent på downstream markedet, da der ikke er anden mulighed for at udbyde telekommunikationstjenester i Grønland som teleoperatør end via en opkobling til det globale netværk.

A.d. 3 Kravet om adgangens nødvendighed

Kravet om adgangens nødvendighed er opfyldt, fordi der ikke eksisterer nogen reel alternativ mulighed for at udbyde telekommunikationstjenester i Grønland uden opkobling til det globale internet. Søkablet vurderes p.t. at være den eneste reelle adgangsmulighed.

A.d. 4 Kravet om fraværet af en objektiv, saglig og rimelig begrundelse af afslaget

Tele Greenland begrundes bl.a. sin afvisning om samtrafik med, at produktet global IP-transit endnu ikke eksisterer i virksomhedens produktportefølje, hvilket skaber en teknisk udfordring:

"Den tekniske udfordring består i, at vi konkret skal 'opbygge' produktet fra bunden til Nuuk Skynet. Vi har allerede gjort os nogle tanker om, hvordan det kan gøres."

Konkurrencenævnet bemærker hertil, at aftaler om global IP-Transit på basis af committed bandwidth er et sædvanligt produkt på det globale internetmarked. Da Tele Greenland allerede selv indgår aftaler om køb af produktet hos andre internationale teleselskaber og tillige har indgået aftaler om salg af transittrafik til internationale teleselskaber, bør der ikke være nogen nævneværdig udfordring i at oprette tilsvarende aftaler med Nuuk Skynet. Tele Greenlands afvisning af at afgive prisforslag på samtrafik via Global IP-transit med henvisning til, at der skulle bestå en teknisk udfordring i at tilbyde et produkt, der ikke i forvejen findes i sortimentet, anses derfor ikke som værende objektivt, sagligt eller rimelig begrundet.

Som begrundelse for ikke at afgive pristilbud henviser Tele Greenland herudover til den af politikerne og Telestyrelsens manglende stillingtagen til, og regulering af, de til samtrafikproblematikken knyttede spørgsmål om omkostningsopgørelse, ensprissystemet og forsyningspligtunderskuddet. Tele Greenland udtrykker bekymring for ikke at kunne konkurrere prismæssigt, når Nuuk Skynet kommer ind på markedet i Nuuk og Nuussuaq, på grund af den manglende regulering.

Vedrørende problematikken om fraværet af den nærmere regulering af de til samtrafik relaterede problemstillinger, henviser Konkurrencenævnet til bemærkningerne til teleforordningens § 6, stk. 3:

"... Landsstyret kan fastsætte de nærmere principper for omfang, priser og vilkår for samtrafik. Skal Telestyrelsen afgøre en sag om samtrafik, og har Landsstyret ikke fastsat regler i medfør af § 6, stk. 1, vil Telestyrelsen skulle behandle sagen på grundlag af nærværende landstingsforordning."

Der er således ved teleforordningens udarbejdelse taget positivt stilling til den situation, hvor aftaler om samtrafik skal forhandles og indgås, uden at den nærmere regulering er på plads. Særligt i forbindelse med forsyningspligtunderskud kan der henvises til teleforordningens § 26, hvoraf fremgår, at:

"... forsyningspligtudbydere har ret til at få dækket deres samlede dokumenterede underskud, som måtte opstå som følge af den pålagte forsyningspligt af teletjeneste på det liberaliserede område."

Herudover foreligger der mulighed for, at rette henvendelse til Telestyrelsen vedrørende spørgsmål om samtrafikanmodninger, herunder fastsættelse af vilkår og priser, jf. Teleforordningens § 6, stk. 3.

"Telestyrelsen skal, efter anmodning fra en af parterne, træffe afgørelse om, hvorvidt en anmodning om samtrafik er rimelig og skal imødekommes af koncessionshaver. Telestyrelsen kan fastsætte priser og vilkår, hvis parterne ikke kan nå en kommerciel aftale jf. stk. 2 eller hvis de aftalte priser ikke anses for rimelige."

Teleforordningens § 28 angiver endvidere, at forsyningspligtunderskuddet skal finansieres af *telebranchen* og at der til finansiering heraf kan opkræves en særlig afgift på forbrug af langdistancekommunikation i engrosledet. Med bestemmelsen i § 28 er Tele Greenland således sikret, at kunne få betaling for den del af forsyningspligtunderskuddet som Nuuk Skynet skal bære. Med henvisning til ovennævnte bemærkninger og bestemmelser i Teleforordningen, er det er Konkurrencenævnets vurdering, at der med forordningen allerede er taget positivt stilling til den situation, hvor liberaliseringsprocessen er påbegyndt, uden at den nærmere regulering for samtrafik er fastsat. Forordningen i sig selv indeholder bestemmelser, der tilgodeser, at Tele Greenland kan få dækket udgifterne.

Tele Greenlands begrundelse for ikke at afgive pristilbud på grund af manglende regulering, må derfor afvises som ikke værende sagligt, objektivt eller rimeligt begrundet.

Da ovennævnte fire betingelser for pålægning af leveringspligt til en infrastruktur er opfyldt, kan det heraf konstateres, at Tele Greenlands afvisning af at afgive tilbud er ulovlig. Tele Greenland er følgelig underlagt reglerne om kontraheringspligt og der er med leveringsnægtelsen tale om en overtrædelse af Konkurrencelovens § 11, stk. 2, nr. 2.

4.4.1. Tele Greenland's bemærkninger til afsnittet om misbrug

A. Afvisning af samtrafikanmodningen på grundlag af tekniske vanskeligheder

Tele Greenland har bemærket, at de tekniske vanskeligheder, der er forbundet med at imødekomme Nuuk Skynet's samtrafikanmodning vedrører det tekniske set up som parterne har drøftet og forhandlet siden 10. marts 2010.

Heroverfor påpeger Konkurrencenævnet, at parterne på mødet den 24. marts 2010 opnåede enighed om det tekniske set up. Det fremgår af mødereferatet, at Tele Greenland derefter snarest skulle fremsende brev om de oplysninger om samtrafik, teknisk set up og tekniske grænseflader som Tele Greenland havde opgivet var gældende. Tele Greenland fremsendte, i overensstemmelse hermed, et brev om de nærmere detaljer for teknisk set up den 20. april 2010.

Det fremstår derfor ikke, som om der forelå nogen egentlig, teknisk hindring for at imødekomme Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik, således som det angives Tele Greenland's skrivelse af 24. marts 2010.

Tele Greenland synes også selv at anerkende dette, da virksomheden i sine seneste udmeldinger har udtrykt:

"Det er ikke TELE's opfattelse, at de tekniske udfordringer udgør en absolut hindring for en aftale om samtrafik, men det er åbenlyst, at det er forbundet med en tidsfaktor, idet et sådant teknisk set-up, som ikke eksisterende på tidspunktet for Skynet's anmodning, tager tid at opbygge."

B. Afvisning af samtrafikanmodning på grundlag af at produktet endnu ikke eksisterer i virksomhedens produktportefølje

Tele Greenland anfører, at virksomhedens aftaler om global IP transit med større internationale selskaber ikke kan sidestilles med en samtrafikaftale om global IP transit med Nuuk Skynet. Begrundelsen herfor består i, at transittkapaciteten ikke termineres i Grønland, men at der er tale om punkt til punkt transmissionskapacitet i transit på søkablet mellem Tele Greenland's landingsstationer i Island og Canada. Endvidere anføres, at der med de udenlandske aftaler er tale om sammenkobling af udstyr på geografiske lokationer i udlandet som ikke i sig selv kan anvendes til at levere teletjenester eller giver adgang til internettet.

Konkurrencenævnet skal heroverfor bemærke, at det er uden betydning, at der transittkapaciteten ikke termineres i Grønland og at de udenlandske transitafalter ikke giver adgang til internettet som det er tilfældet med den af Nuuk Skynet anmodede samtrafikaftale. Det afgørende er, at der i begge tilfælde er tale om salg af transittkapacitet på søkablet på kommercielle vilkår. Det fastholdes derfor, at det ikke udgør nogen objektiv, saglig grund at afvise Nuuk Skynet samtrafikanmodning med henvisning til, at produktet endnu ikke eksisterer i Tele Greenland's produktportefølje.

C. Afvisning af samtrafikanmodning på grundlag af manglende regulering og deraf manglende mulighed for at uarbejde et pristilbud

Tele Greenland anfægter, at Tele Greenland blot med udgangspunkt i Teleforordningens § 28 kan indregne en del af forsyningspligtsunderskuddet i en gros prisen til Nuuk Skynet. Som støtte herfor, henvises til Teleforordningens bemærkninger, hvoraf Tele Greenland udleder, at det fremgår, at prisfastsættelsen for samtrafik er en kompliceret faktor, som indgår i en samlet telepolitisk vurdering.

" Det hidtidige princip om ikke at liberalisere, før konsekvenserne herved er nøje undersøgt, skal fortsat oprettholdes. En liberalisering af et givent forretningsområde bør således være til gavn for det grønlandske samfund som helhed og ikke medføre ukontrollerede udgiftsstigninger for borgere, erhvervsliv og administration

Forordningsudkastet forudsætter, at der ved eventuel beslutning om liberalisering fastsættes regler om f.eks. oprettelse af en telestyrelse og et teleklagenævn, principper for forsyningspligt og dækning af eventuelle forsyningspligtsunderskud, håndtering af samtrafik samt forbrugerbeskyttelse.

....

Det forudsættes, at der efter ikrafttrædelse af forordningen vil skulle bruges en del tid på at udarbejde analyser af markedet og økonomiske konsekvensberegninger af liberaliseringsmodeller. På baggrund af hvilke tjenester Landsstyret vælger at liberalisere og hvor hurtigt, skal der udarbejdes bekendtgørelser for området.”

Som støtte for, at ovenstående uddrag af bemærkningerne til teleforordningen legitimerer Tele Greenland's argument om, at den manglende samtrafikregulering er saglig, objektiv og rimelig, henviser virksomheden yderligere til Konkurrenceredegørelsen for 2009, hvor Konkurrencenævnet om de konkurrencepolitiske mål inden for telesektoren har angivet:

- ”Adgangen for tjenesteudbydere til at benytte infrastrukturen skal sikres regulatorisk, såvel som med hensyn til priser som øvrige vilkår. Tilsvarende skal adgangen til at udveksle trafik sikres, således at kunder hos én udbyder kan kommunikere med kunder hos en anden.
- Priserne for samtrafik vil være af væsentlig telepolitisk betydning; priserne for anvendelsen af langdistanceforbindelserne vil have særlig betydning for tjenesteudbydernes udbud af tjenester i de mindre byer og bygder. Dette skal således ses i sammenhæng med fastlæggelsen af forsyningspligten og de tilhørende maksimalpriser til brugerne.
- Den allerede påbegyndte liberalisering af telesektoren skal fortsætte i et kontrolleret omfang, som både sikrer overblikket over konsekvenserne, og samtidig giver mulighed for at imødekomme hensynet til en smidigere og mere omstillingsparat telesektor” jf. kapitel 2, side 44”

Konkurrencenævnet skal i forhold til ovenstående uddrag af Konkurrenceredegørelsen for 2009 vedstå sig indholdet heraf. Konkurrencenævnet anerkender tillige, at det følger af bemærkningerne til teleforordningen, at fastlæggelse af priser for samtrafik er en kompliceret størrelse, hvor mange samfundsmæssige forhold må tages i betragtning og at dette optimalt set løses ved regulatoriske skridt, hvorved de nærmere betingelser for samtrafik fastlægges.

Nævnet anerkender således, at det ikke er en optimal situation, at den nærmere regulering om samtrafik endnu ikke er på plads, men fastholder, at dette forhold stadig ikke udgør en objektiv, saglig eller rimelig begrundelse for at nægte levering.

Denne opfattelse deles i øvrigt af Telestyrelsen, og kommer til udtryk i den af Tele Greenland for Telestyrelsen indbragte sag af 1. september 2010 om rimeligheden i Nuuk Skynet's samtrafikanmodning. Tele Greenland havde i sagen gentaget de i nærværende sag fremførte argumenter om manglende samtrafikregulering, som begrundelse for at afvise Nuuk Skynet's anmodning som urimelig. Telestyrelsen angav i sin afgørelse:

”Telestyrelsen vurderer, at SKYNET's anmodning af 4. februar 2010 om samtrafik på global IP-transit er rimelig og skal imødekommes af TELE.

Telestyrelsen vurderer, at manglende regulering, herunder udmøntning af regler omkring samtrafik, jf. § 6, stk. 1, ikke i sig selv er en saglig begrundelse i forhold til, at afslå en anmodning om samtrafik.”⁴

⁴ Telestyrelsens afgørelse i sag 2010-030802 af 29. oktober 2010 om samtrafik mellem Tele Greenland A/S og Nuuk Skynet A/S, s.12.

Tele Greenland har herudover fremsat påstand om, at den manglende regulering af de til samtrafik relaterede problemstillinger helt konkret bevirker, at virksomheden ikke er i stand til at udarbejde et pristilbud om samtrafik til Nuuk Skynet.

Tele Greenland henviser i denne forbindelse til, at Nuuk Skynet, som følge af Telestyrelsens tilladelse af 25. september 2009 til at opsætte trådløst netværk i Nuuk og Nuusuaq, er omfattet af bestemmelsen i Teleforordningens § 28 om finansiering af Telestyrelsen, Teleklagenævnet⁵ og eventuelle forsyningspligtunderskud

§ 28. Telebranchen finansierer Telestyrelsen, Teleklagenævnet og eventuelle forsyningspligtunderskud. Til finansiering heraf afkræves en særlig afgift på forbrug af langdistancekommunikation, som indbetales af koncessionshaver til Telestyrelsen.

Stk. 2. Afgiften i medfør af stk. 1 fastsættes i Landstingsfinanslov. Afgiften opkræves på langdistancekommunikation i engrosleddet.

Med henvisning til § 28 og dennes forarbejder, konstaterer Tele Greenland, at Nuuk Skynet skal betale en forholdsmæssig del af afgiften til afholdelse af

1. Telestyrelsens udgifter,
2. Et eventuelt forsyningspligtunderskud.

Tele Greenland anfører endvidere, at denne del af afgiften skal indregnes i en gros pris på samtrafik til Nuuk Skynet.

Problemstillingen består, ifølge Tele Greenland i, at der til beregning af afgiftens størrelse forudsættes følgende:

- at forsyningspligtens omfang er fastlagt
- at der er yderligere er fastlagt en regnskabsmodel for beregning af forsyningspligtunderskuddet, samt
- at der er fastlagt en fordeling af den andel af forsyningspligtunderskuddet, der skal pålignes henholdsvis up stream markedet og down stream markedet.

Tele Greenland gør herefter gældende, at nævnte afgift skal fastsættes i Landstingsfinansloven og der af denne grund er tale om en åbenlys politisk beslutning. Tele Greenland konkluderer på denne baggrund, at virksomheden ikke har kompetence til at fastlægge afgiftens størrelse. Konsekvensen ifølge virksomheden er, at afgiften ikke kan indregnes i samtrafikprisen og at Tele Greenland følgelig ikke kan udarbejde nogen samtrafikpris til Nuuk Skynet.

Tele Greenland fremfører, at den i § 28 omtalte afgift skal indregnes i engrosprisen til Nuuk Skynet og henviser herudover til bemærkningerne til § 6, stk. 2, for en angivelse af, hvordan prisen på samtrafik i øvrigt skal beregnes:

⁵ Der er endnu ikke oprettet noget Teleklageankenævn, hvorfor alene Telestyrelsen vil blive nævnt i det følgende.

”Taksterne for samtrafikydelse bør i udgangspunktet være omkostningsægte efter samme beregningsprincipper om nævnt i afsnittet om forsyningspligtunderskud, med tillæg af et rimeligt overskud, der fastsættes som en procentsats af den beregnede omkostning. Procentsatsen fastsættes på Landstingsfinansloven.”

Tele Greenland anfører, at virksomheden vil kunne beregne prisen på den kapacitet i søkablet som Nuuk Skynet har anmodet om. I forhold til fastsættelse af den procentsats, som skal tillægges kostprisen som Tele Greenland's overskudsandel, henvises der til, at denne skal fastlægges ved tekstanmærkning til Landstingsfinansloven og Tele Greenland derfor ikke har kompetence hertil.

Tele Greenland angiver herefter:

”Det kan således konkluderes, at der i beregningen af prisen for samtrafikydelsen indgår dels en overskudsandel, som skal fastsættes ved tekstanmærkning på Landstingsfinansloven og dels en afgift på langdistancekommunikation, som fastsættes i Landstingsfinansloven.

Da TELE notorisk ikke har kompetence til at fastsætte disse elementer af prisen, og da hverken Telestyrelsen, Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik eller Naalakkersuisut har taget initiativ til at fastsætte disse satser, udgør dette en absolut hindring for, at TELE kan fremkomme med et tilbud til Nuuk Skynet.”

Konkurrencenævnet skal hertil bemærke, at det er korrekt, at den del af afgiften på langdistancekommunikation, som vedrører forsyningspligtsunderskuddet endnu ikke kan fastsættes, sådan om Tele Greenland angiver. For så vidt angår den del af afgiften, der vedrører afholdelse af Telestyrelsens udgifter, er dette allerede fastlagt til 3 millioner kroner, hvilket fremgår af Finanslov for 2010, finanslovskonti 730106 Teleadministration og 623006 Telestyrelsen.

Med hensyn til beregningen af samtrafikprisen, hvorved forstås prisen på den af Nuuk Skynets ønskede kapacitet i søkablet, samt en procentsats, der udgør en rimelig fortjeneste til Tele Greenland, fremgår det af Teleforordningens § 6, stk. 2, 1. pkt.:

”Aftaler om samtrafik indgås som kommercielle aftaler.”

At aftaler om samtrafik kan indgås som kommercielle aftaler betyder, at parterne frit kan indgå aftaler om samtrafik på kommercielle vilkår og Tele Greenland selv kan fastsætte den procentsats som virksomheden må mene udgør et rimeligt overskud. At det fremgår af de af Tele Greenland ovenfor anviste bemærkninger til bestemmelsen, at procentsatsen skal fastsættes ved tekstanmærkning til Landstingsfinansloven kan ikke tillægges betydning i det konkrete tilfælde. Dette skyldes, at bemærkningen om, at procentsatsen skal fastsættes ved Landstingsfinanslov går imod selve ordlyden af lovtæksten i Teleforordningens § 6, stk. 2, og at der med bestemmelsen er tale om en mere vidtgående regulering end det, der fremgår af selve lovtæksten. Det er juridisk anerkendt, at man ikke kan lovgive i bemærkningerne til loven og derfor kan bestemmelsen i lovtæksten ikke tillægges betydning for fortolkningen af § 6, stk. 2.

Herudover kommer det forhold, at det fremgår af bemærkningerne, at procentsatsen skal fastsættes ved ”tekstanmærkning til Landstingsfinansloven”. Det kan juridisk set ikke lade sig gøre, at fastsætte noget ved *tekstanmærkning* til Landstingsfinansloven, netop fordi det ikke er muligt at lovgive gennem bemærkninger til Landstingsfinanslo-

ven. Også på dette grundlag må bemærkningerne til Teleforordningens § 6, stk. 2 afvises, da det materielt ikke kan realiseres.

Der må derfor bortses fra ovennævnte bemærkninger til Teleforordningens § 6, stk. 3 som beskriver en fremgangsmåde, der ikke er i overensstemmelse med sædvanlig praksis ved udarbejdelse af Landstingsfinanslov. En korrekt fortolkning af § 6, stk. 2, må således gå på selve lovtekstens ordlyd. Dette vil sige, at Tele Greenland frit kan indgå kommercielle aftaler om prisen på samtrafik og kan som udgangspunkt selv fastlægge procentsatsen for, hvad der efter virksomhedens vurdering er en "rimelig fortjeneste". Denne forståelse af bestemmelsen stemmer overens med § 6, stk. 3, 2. pkt., hvoraf det fremgår:

"Telestyrelsen kan fastsætte priser og vilkår, hvis parterne ikke kan nå en kommerciel aftale, jf. stk. 2."

Det er således kun i de tilfælde, hvor den af koncessionshavers, på markedsvilkår, fremsatte pris ikke kan accepteres af modparten, at der er mulighed for at anmode Telestyrelsen om at gribe ind i prisfastsættelsen. Det ville ikke give nogen mening, at Telestyrelsen skulle kunne ændre en politisk fastsat procentsats, fordi parterne ikke er enige med politikernes beslutning. Teleforordningens § 6, stk. 3 må således forstås som, at Tele Greenland selvstændigt kan fremsætte en pris på samtrafik, herunder procentsatsen for en rimelig fortjeneste, på markedsvilkår.

Denne fortolkning blev også anført i ovennævnte notat om "Liberalisering af teletjenester" (bilag 12) som Tele Greenland fik udarbejdet af NUNA advokater. Notatet blev vedlagt Tele Greenland's høringsvar af 30. juli 2009 til Naalakkersuisuts beslutningsoplæg om tilladelse til Nuuk Skynet til at etablere trådløst netværk i Nuuk og Nuussuaq. I notatet udtryktes det:

"Af forordningen (§ 6, stk. 2) fremgår endvidere, at aftaler om samtrafik skal indgås som kommercielle aftaler mellem parterne, og at aftalerne skal være ikke-diskriminerende. Også her ville det være naturligt, at Landsstyret fastsatte nærmere regler om priser og vilkår for sådanne aftaler om samtrafik – men det er ikke sket endnu. Igen følger det af forordningens (§ 6, stk. 3, 2. punktum), at Telestyrelsen – uanset om Landsstyret har fastsat sådanne regler – er bemyndiget til at fastsætte priser og vilkår, hvis parterne ikke kan nå en kommerciel aftale, eller hvis de aftale priser og vilkår ikke kan anses for rimelige"

Det kan derfor konkluderes, at den eneste udgift, som ikke allerede er fastlagt og som Tele Greenland ikke har kompetence til at fastlægge på nuværende tidspunkt, er den del af afgiften på langdistancekommunikation, der angår forsyningspligtunderskuddet.

Hertil er det Nuuk Skynet's påstand, at afgiften på langdistancekommunikation efter § 28, herunder forsyningspligtunderskuddet, ikke skal indgå i beregningen af en samtrafikpris efter § 6, stk. 2:

"Nuuk Skynet har den 4. februar 2010 anmodet om en samtrafikaftale og et pristilbud på samtrafik. I en sådan samtrafikpris kan aldrig indgå som en integreret del en beregning af et bidrag til forsyningsudbyders eventuelle, udokumenterede og ikke godkendte forsyningspligtunderskud. Det er i så fald en retlig vildfarelse, for en sådan afgift skal være fastlagt i Landstinglov, jf. § 28, stk. 2 i Teleforordningen."

Hertil bemærker Konkurrencenævnet, at det er korrekt, at § 6, stk. 2 om samtrafik og de dertil knyttede bemærkninger ikke henviser til, at bidraget til afgiften på langdistancekommunikation skal indgå i beregningen af engrosprisen på samtrafik. Heri indgår kun faktorer som opgørelse af kostpris og af et rimeligt overskud. Der fremgår heller ikke af andre bestemmelser i teleforordningen, at afgiften på langdistancekommunikation skal indregnes i samtrafikprisen.

At afgiften på langdistancekommunikation skal opkræves i engrosleddet efter § 28, stk. 2, 2. pkt., er ikke ensbetydende med, at denne afgift skal indregnes i engrosprisen på samtrafik. Herom bemærker Nuuk Skynet ganske rigtigt:

"Endelig fastlægger § 28, stk.1, hvorledes Telebranchen samlet bidrager til finansieringen af Telestyrelse, Teleklagenævn og forsyningspligtunderskud på basis af en særlig afgift på forbrug af langdistancekommunikation, som indbetales af koncessionshaver til Telestyrelsen. Af § 28, stk. 2, fastlægges, at afgiften i medfør af stk. 1 fastsættes i Landstingslov, og at afgiften opkræves på langdistancekommunikation i engrosleddet.

Og så skal det endelig fastslås at samtrafik og langdistancekommunikation definitorisk ikke er det samme som samtrafik. TELE anvender langdistancekommunikation i eget net. Al samtrafik er ikke langdistancekommunikation."

Konklusionen på ovenstående er, at Tele Greenland kan kræve, at Nuuk Skynet bidrager med en forholdsmæssig andel, til afholdelse af udgifterne til Telestyrelsen, et teleklagenævn og et forsyningspligtunderskud på langdistancekommunikation i medfør af Teleforordningens §§ 26 og 28. Rent teknisk vil dette skulle administreres af Telestyrelsen. Udgiften til ovenstående skal således ikke afkræves som en del af den samlede engrospris på samtrafik efter § 6, stk. 2.

Tele Greenland har selv angivet, at der ikke er noget til hinder for at Tele Greenland kan opgøre prisen på den kapacitet på søkablet som Nuuk Skynet har anmodet om. Det er konstateret, at Tele Greenland selvstændigt kan fremkomme med, hvad der efter virksomhedens vurdering udgør et rimeligt overskud på salget heraf, qua det faktum, at samtrafik efter § 6, stk. 2 skal indgås på kommercielle vilkår.

Tele Greenland har overordnet erklæret sig uenig i Konkurrencenævnets fortolkning af teleforordningens bestemmelser og fastholder, at virksomheden ikke kan afgive pristilbud på global IP transit på grund af den manglende regulering og gør gældende, at ovenstående uddrag af notatet om "Liberalisering af teletjenester" ikke indeholder nogen analyse af begrebet "kommercielle aftaler" og derfor ikke kan bruges til støtte for Konkurrencenævnets fortolkning af begrebet. Det kritiseres, at Konkurrencenævnet kan anlægger en så vidtgående fortolkning af Teleforordningens bestemmelser, særligt bemærkningerne til § 6, stk. 2 uden at høre det relevante fagdepartement. Herefter angives, at Tele Greenland har forespurgt Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik om, hvorvidt departementet er enig i Konkurrencenævnets fortolkning af Teleforordningens bestemmelser. Tele Greenland forbeholder sig i denne anledning ret til at forelægge korrespondancen i sagen.

Der ikke er fremkommet nogen indikationer fra den relevante myndighed om, at der skulle være divergerende holdninger til fortolkningen af Teleforordningens bestemmelser.

Konkurrencenævnet skal derfor fastholde sin fortolkning af Teleforordningen og at det ikke er korrekt, når Tele Greenland anfører, at virksomheden hverken den 24. marts 2010 eller i dag er i stand til at afgive et pristilbud på grund af den manglende regulering. Der er intet til hinder for, at Tele Greenland skulle kunne fremsætte et endeligt og uforbeholdent, juridisk bindende tilbud på samtrafik, som umiddelbart er egnet til at kunne accepteres af Nuuk Skynet. Følgelig foreligger der ingen objektiv, saglig eller rimelig begrundelse for at afvise Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik.

Det må således konstateres, at:

- Tele Greenland er dominerende på downstream markedet for udbud af teletjenester
- Tele Greenland's afslag på levering af adgangen til søkablet opfylder kravet om konkurrenceelimination
- adgangen til søkablet er nødvendigt for muligheden for komme ind på markedet for udbud af teletjenester i Grønland, og
- der ikke foreligger nogen objektiv, saglig eller rimelig grund til at afvise Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik.

Hermed er de fire betingelser for, at Tele Greenland må være pålagt kontraheringspligt opfyldt. Tele Greenland's gentagne afvisning af Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik baseret på global IP-transit betragtes derfor som værende i strid med Konkurrencelovens § 11, stk. 2, nr. 2 om leveringsnægtelse.

4.4.2. Misbrugets karakter

Konkurrencenævnet har i sin vurdering af overtrædelsens karakter, herunder forholdets alvorlighed, særligt henset til Tele Greenland's adfærd, som den er fremlagt under afsnittet, der beskriver adfærd, samt de omstændigheder som parterne har påberåbt sig i deres høringssvar.

I det følgende gennemgås de forhold, der er inddraget i vurderingen af forholdets karakter.

4.4.2.1. Tele Greenland's adfærd

A. Tele Greenland's passivitet

Konkurrencenævnet giver Nuuk Skynet medhold i, at det er kritisabelt, at der fra Nuuk Skynets anmodning om samtrafik den 4. februar 2010, trods flere rykkerhenvendelser, først er muligt at få et møde i stand med Tele Greenland efter tre uger, ligesom der går 1 måned og 20 dage før Tele Greenland den 24. marts 2010 fremsender sin afvisning af samtrafikanmodningen. Dette skyldes, at nævnet finder, at de forhold, som Tele Greenland angav i skrivelsen af 24. marts 2010 for ikke at imødekomme Nuuk Skynet's anmodning, allerede forelå på tidspunktet for modtagelsen af Skynet's anmodning.

Tele Greenland har til sit forsvar angivet, at til trods for, at virksomheden over en længere periode generelt havde gjort politikerne opmærksomme på, at den manglende regulering på området var problematisk, stadig havde behov for at undersøge, hvorledes det påvirkede den aktuelle situation med Nuuk Skyenet:

"Tidsrummet på 1 måned og 20 dage har TELE således anvendt på at undersøge sagens tekniske, økonomiske og juridiske aspekter med henblik på at tilvejebringe et grundlag, hvorudfra Tele Greenland's øverste ledelse kunne tage stilling og træffe nogle for TELE principielt væsentlige beslutninger i sagen."

Konkurrencenævnet påpeger, at Tele Greenland siden sommeren 2009 havde gjort politikerne opmærksomme på problemstillingen omkring den manglende regulering og at virksomheden over en længere periode havde indgået et tæt samarbejde med Copenhagen Economics om belysningen af disse forhold. Herudover havde virksomheden allerede den 28. juli 2009 fået udarbejdet et juridisk notat, fra Nuna Advokater om "Liberalisering af teletjenester" (bilag 12). I notatet redegøres der for konsekvenserne af den manglende teleregulering, ligesom der redegøres for, hvorledes Telestyrelsen kan inddrages i forhold til tvister om samtrafik og fastsættelse af priser og vilkår. Det må derfor formodes, at Tele Greenland havde alle forudsætninger for, på et oplyst grundlag, at vurdere Nuuk Skyenet's anmodning om samtrafik, allerede den 4. februar 2010.

B. Begrundelsen for afvisningen

Det fremgår af Tele Greenland's skrivelse af 24. marts 2010, at Tele Greenland ikke kan imødekomme Nuuk Skyenet's anmodning, dels på grund af tekniske udfordringer, som dels består i at produktet konkret skal "opbygges fra bunden". Af ovenstående sagsfremstilling og analyse står det dog klart, at partnerne allerede på mødet den 24. marts 2010 var blevet enige om et teknisk set up der skulle være gældende for en aftale om samtrafik, hvilket også fremgår af Tele Greenland's fremsendelse af bekræftelsesbrev herom den 20. april 2010.

Tele Greenland anførte endvidere som begrundelse for afslaget, at den manglende regulering skaber betydelig usikkerhed om størrelsen af omkostningerne og hvordan virksomheden skal opgøre sine omkostninger.

Af ovennævnte notat "Liberalisering af teletjenester", udarbejdet af Nuna advokater på bestilling af Tele Greenland i sommeren 2009 udtrykte Tele Greenland bekymring for, at den manglende regulering om samtrafik indebar, at Telestyrelsen var tillagt vide beføjelser og et vidt skøn ved vurderingen af samtrafik-anmodningers rimelighed og fastsættelse af priser og vilkår for samtrafikaftaler. Af notatets konklusion fremgår:

"For så vidt angår disse liberaliserede teletjenester har tjenestudbydere krav på adgang til samtrafik på rimelige vilkår med koncessionshaveren, og Telestyrelsen er bemyndiget til at træffe afgørelse om hvorvidt en anmodning om samtrafik er rimelig samt fastsætte priser og vilkår for de kommercielle aftaler, der indgås mellem parterne. På nuværende tidspunkt har Landsstyret ikke fastlagt nærmere principper for omfang, priser og vilkår for samtrafik, og indtil dette sker, vil Telestyrelsen have meget vide rammer for at fastlægge praksis, idet afgørelserne alene skal være i overensstemmelse med telekommunikationsforordningen, om i kraft af at være

en rammelov ikke vejleder med hensyn til hvilke principper og kriterier, der skal ligge til grund for afgørelserne.”

Af uddraget ovenfor, kan det ses, at Tele Greenland selv var af den overbevisning, at eventuelle problemstillinger vedrørende prisfastsættelser og vilkår kunne løses ved forelæggelse af sagen for Telestyrelsen, men at virksomheden havde betænkeligheder herved, fordi Telestyrelsen, grundet den manglende regulering, var tillagt meget vide beføjelser for at udøve sit skøn.

Der synes ikke at af have foreligget nogen egentlige tekniske hindringer for at imødekomme Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik og problemerne vedrørende fastsættelse af priser og vilkår kunne være løst ved en fremlæggelse af sagen for Telestyrelsen. Derfor vurderes de af Tele Greenland angivne begrundelser for afvisning af samtrafik-anmodningen snarere at være udtryk for virksomhedens manglende vilje til at søge problemstillingen løst end reelt begrundet.

C. Den manglende inddragelse af de kompetente myndigheder

Konkurrencenævnet finder det tilsvarende kritisabelt, at Tele Greenland ikke, som angivet i sin skrivelse af 24. marts 2010, straks går i dialog med Telestyrelsen om, hvordan den nødvendige regulering kan komme på plads. Dette sker på intet tidspunkt under parternes forhandlinger, heller ikke ved Nuuk Skynet's anden henvendelse om samtrafik den 29. juli 2010, som blev afvist af Tele Greenland den 4. august 2010.

Det er Konkurrencenævnets vurdering, at en almindelig forståelse af udtalelsen om, at Tele Greenland ”straks vil gå i dialog med Telestyrelsen”, må opfattes således, at virksomheden reelt vil tage kontakt til Telestyrelsen med henblik på at inddrage myndigheden i sagens løsning. Det er derfor ikke tilstrækkeligt, at Tele Greenland blot henviser til, at virksomheden siden sommeren 2009 har været i en løbende dialog med Telestyrelsen om samtrafikrelaterede problemstillinger.

Konkurrencenævnet finder det endvidere misvisende, når Tele Greenland fremfører at have gået i dialog med Telestyrelsen om den konkrete problemstilling under et møde den 6. maj 2010, hvor Tele Greenland skulle have afleveret kopi af skrivelsen af 24. marts 2010. I sin fremstilling heraf redegjorde Tele Greenland for, at der udover Telestyrelsen tillige var repræsentanter fra Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik, samt Bestyrelsessekretariatet. Dette er misvisende, når det senere viser sig, at dokumentet først blev udleveret *efter* mødet og problematikken om samtrafik på intet tidspunkt blev drøftet *under* mødet, ligesom at der ikke blev rettet nogen anmodning til Telestyrelsen om stillingtagen til problemet.

Tele Greenland fastholder, at virksomheden alene redegjorde for, at virksomheden afleverede skrivelsen af 24. marts 2010 i forbindelse med mødet og orienteret Telestyrelsen herom og at virksomheden på intet tidspunkt har gjort gældende, at sagen skulle være drøftet på mødet.

Konkurrencenævnet fastholder, at det er en misvisende sagsfremstilling, når Tele Greenland indledningsvist angiver, at det ikke er korrekt, at Konkurrencenævnet konkluderer

derer, at Tele Greenland ikke er i dialog med Telestyrelsen om skrivelsen af 24. maj, for herefter at henvise til at have udleveret skrivelsen *i forbindelse med mødet* og tillige ved navns nævnelse angiver deltagerne og deres repræsentationsforhold. Sidstnævnte forhold kan kun være relevant, såfremt deltagerne på mødet faktisk diskuterede skrivelsen eller på anden måde blev gjort bekendt med indholdet heraf.

Det forhold, at Tele Greenland, efter Telestyrelsens afgørelse af 29. oktober 2010, søger at imødekomme Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik ved fremsendelse af et ikke-bindende oplæg om aftale om global IP-transit den 22. november 2010, vurderes ikke at være en formildende omstændighed.

Tværtimod må det lægges til grund, at de af Tele Greenland foretagne tiltag i november 2010 i form af henvendelser til Telestyrelsen og Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik med henblik på vejledning og assistance til beregning og fastsættelse af afgiften på køb af langdistancekommunikation og procentsatsen for overskuddet, vurderes at kunne være blevet foretaget i marts 2010.

D. Den sideløbende udvikling af produktet 3G mobilt bredbånd

Konkurrencenævnet giver ikke Nuuk Skynet medhold i, at det har betydning for forholdets grovhed, at Tele Greenland i samme periode har produktudviklet, søgt og fået godkendelse hos Telestyrelsen og Naalakkersuitut for sin egen 3G mobile bredbånds internetjeneste. Det er naturligt, at en virksomhed løbende udvikler og udarbejder nye produkter og dette forløb har ikke haft nogen betydning for virksomhedens behandling af Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik.

E. Tele Greenland's arbejde i forhold til udarbejdelse af regulering vedrørende problemstillinger, der relaterer sig til samtrafik.

Til sit forsvar har Tele Greenland angivet, at virksomheden har været særligt aktiv i forhold til det generelle reguleringsarbejde vedrørende samtrafikregulering og iværksat flere undersøgelser til belysning af problemstillingen.

Konkurrencenævnet skal hertil bemærke, at det forhold, at Tele Greenland har været generelt aktiv i reguleringsarbejdet vedrørende samtrafik ikke er en formildende omstændighed i forhold til den af virksomheden udviste passivitet i behandlingen af den konkrete foreliggende anmodning om samtrafik fra Nuuk Skynet. Det må forventes, at koncessionshaver, som del af i de rettigheder og pligter, der følger med koncessionen, bidrager til belysning af forholdene på telemarkedet.

4.4.2.2. Nuuk Skynet's forhold og adfærd

A. Nuuk Skynet's passivitet

Tele Greenland fremfører, at Nuuk Skynet's svartid må tillægges betydning ved vurderingen af, hvad der udgør en passende svartid. Der gøres opmærksom på, at Nuuk

Skynet to gange under forløbet har ladet passere ca. en måned fra Tele Greenland's henvendelse til besvarelsen heraf. Derudover påpeges det forhold, at der går 2 måneder fra Tele Greenland's afvisning af anmodning om samtrafik, førend Nuuk Skynet indbringer sagen for Konkurrencenævnet.

Hertil skal Konkurrencenævnet indledningsvis bemærke, at Tele Greenland er en privilegeret virksomhed. Med eneretten må der formodes at følge en pligt til at søge at imødekomme samtrafikanmodninger inden for rimelig tid. Får så vidt angår Nuuk Skynet, er der tale om en ny aktør på markedet, som ikke kan forventes at besidde samme ekspertise og ressourcer som Tele Greenland, der er en etableret virksomhed. Disse faktorer må indgå i vurderingen af svartidens længde.

Der redegøres ikke konkret for, hvilke begivenheder Tele Greenland refererer til, når det angives, at Nuuk Skynet ved to lejligheder har udvist passivitet ved at afvente 1 måned med at besvare Tele Greenland's henvendelser. Konkurrencenævnet bemærker dog, at det forhold, at Nuuk Skynet venter til 4. februar 2010 med at fremsende en anmodning om samtrafik efter parternes møde den 8. januar 2010 ikke kan tillægges betydning i forhold til, at der skulle foreligge passivitet fra Nuuk Skynet's side. For en kommende ny aktør på markedet, er det væsentligt, at der overvejes grundigt, hvad der skal anmodes om og hvordan en indtræden på markedet bedst tilrettelægges.

Såfremt Tele Greenland's anklage om Nuuk Skynet's passivitet angår den manglende henvendelse på Tele Greenland's henvendelser omkring masteforhold, henvises der til redegørelsen ovenfor. Her konstateres det, at afklaringen af masteforhold er uvedkommende i forhold virksomhedens muligheder for imødekommelse af en anmodning om samtrafik.

Det vurderes heller ikke, at kunne tillægges betydning, at Nuuk Skynet venter to måneder med at indbringe sagen for Konkurrencenævnet. Dette beror på, at en ny aktør på telemarkedet må kunne forventes, at skulle bruge tid på at vurdere, hvilke tiltag, der skal foretages til bedst at kunne løse en problemstilling omkring afvisningen af en anmodning om samtrafik. Derudover formodes det, at Nuuk Skynet havde en berettiget forventning om, at Tele Greenland, som angivet i skrivelsen af 24. marts 2010 ville indlede en dialog med Telestyrelsen om afklaring af forholdene, jf. behandlingen af denne problemstilling ovenfor.

Tele Greenland har erklæret sig uenig i, at Nuuk Skynet's svartider kan begrundes i, at der er tale om en ny aktør på markedet som ikke besidder samme erfaring eller ekspertise som Tele Greenland. Det angives, at der for begge parter vedkommende er tale om professionelle erhvervsdrivende.

Konkurrencenævnet skal dog fastholde, at der Nuuk Skynet's svartider ikke kan tillægges betydning af, hvad der må anses som passende svartider for Tele Greenland. Det skal i denne forbindelse erindres, at Tele Greenland er en privilegeret virksomhed og at der med koncessionen følger en særlige forpligtelse til at imødekomme forespørgelser om samtrafik inden for rimelig tid, samt inddrage de relevante myndigheder til afklaring heraf.

B. Nuuk Skynet's passivitet i forhold til parternes samarbejde om masteforhold

For så vidt angår Tele Greenland's anbringende om Nuuk Skynet's passivitet, vurderer Konkurrencenævnet, at den af Nuuk Skynet udviste passivitet alene angik placering af teknisk udstyr i Tele Greenland's telemaster. Dette er en separat problemstilling, der ikke har relevans for Tele Greenland's mulighed for at udarbejde et pristilbud på samtrafik til Nuuk Skynet.

C. Nuuk Skynet's egne forhold

Tele Greenland har anført, at det ikke er korrekt, at virksomhedens passivitet har ført til unødigt forsinkelse af Nuuk Skynet's entre på telemarkedet. Det angives, at udskydelsen af Nuuk Skynet's entre primært skyldes, at Nuuk Skynet's egne forhold er uafklarede.

Tele Greenland henviser i denne forbindelse særligt til, at Nuuk Skynet ikke har eget IP address space, således som det er angivet i Nuuk Skynet's skrivelse af 16. juni 2010 til Konkurrencetilsynet. Som dokumentation herfor, henvises der til ripe.net, som for Grønland administrerer AS numre og IP adresser. Det fremføres, at Nuuk Skynet ikke fremgår af RIPE's database over registrerede selskaber, og at Tele Greenland endnu ikke har modtaget oplysning om Nuuk Skynet's AS og IP adresser, hvilket er en forudsætning for at det aftalte tekniske set-up kan idriftsættes. Tele Greenland angiver, at dette således er endnu et eksempel på, at Nuuk Skynet's egne forhold ikke er afklarede.

Hertil oplyser Nuuk Skynet, at det er særdeles omkostningsfuldt at have et årligt og aktivt abonnement hos RIPE på IP-adresser og AS-nummer. Det anføres videre;

"Grundet Tele Greenlands nu 10 måneder lange nægtelse af at forhandle aftale om global IP-transit samtrafik har Nuuk Skynet været afskåret fra at få indtjening. Følgelig er Nuuk Skynets likviditet kommet under pres, og følgelig er Nuuk Skynets ansøgning over for RIPE stillet i bero

På den baggrund må Nuuk Skynet over for Konkurrencetilsynet gøre gældende, at det er helt uberettiget af Advokat Strauss Sørensen på nedværdigende vis at karakterisere at "Dette er således endnu et eksempel på, at Skynets egne forhold ikke er afklaret."

Tele Greenland har redegjort for, at virksomhedens årlige udgifter til årligt abonnement hos Ripe for 2011 alene beløber sig til 13.500 kr. og at det derfor ikke, som angivet af Nuuk Skynet, beror på likviditetsmæssige afvejninger, at Nuuk Skynet ikke er registreret hos Ripe.

Konkurrencenævnet skal hertil bemærke, at det er korrekt, at registrering hos RIPE er en forudsætning for, at det tekniske set up som parterne er nået til enighed om kan idriftsættes. Dette tekniske setup består i, at parternes IP backbones sammenkobles via BGP routers og kan bringes i anvendelse såfremt Nuuk Skynet kan indgå en samtrafiktaftale om global IP transit. Det kan derimod ikke benyttes i forhold til det af Tele Greenland tilbudte MPLS produkt, som kræver et andet set up.

Trods beløbets umiddelbart beskedne størrelse finder Konkurrencenævnet det velbegrunderet, at Nuuk Skynet har søgt at minimere sine udgifter, henset til, at det siden marts 2010 har været tvivlsomt, hvorvidt virksomheden ville få adgang til global IP transit i form af en samtrafikaftale med Tele Greenland.

5. Konklusion

Konkurrencenævnet finder, at Tele Greenland har udvist passivitet i forbindelse med Nuuk Skynet's henvendelse af 4. februar 2010, ved, trods flere rykkerhenvendelser, først at ville drøfte de nærmere forhold omkring anmodningen den 10. marts 2010 og fremsende afvisning af anmodningen den 24. marts 2010.

Nævnet finder desuden, at de af Tele Greenland angivne begrundelser for afvisningen, ikke udgør reelle hindringer for at imødekomme anmodningen, men snarere er udtryk for virksomhedens manglende vilje til at imødekomme Nuuk Skynet's samtrafikanmodning, idet parterne på intet tidspunkt var uenige om teknisk set up. Der skal desuden henses til, at Tele Greenland over en længere periode havde været vidende om, at problemstillinger om vilkår og priser kunne løses ved henvendelse til Telestyrelsen, og at virksomheden var særlig betænkelig ved Telestyrelsens vidtgående beføjelser til at udøve sit skøn, grundet den manglende regulering.

Det er Konkurrencenævnets opfattelse, at dette forhold bekræftes af fraværet af Tele Greenland's henvendelse til Telestyrelsen om løsning af den konkrete problemstilling og den manglende inddragelse af de kompetente myndigheder. I denne forbindelse finder nævnet det kritisabelt, at Tele Greenland ikke indgår dialog med Telestyrelsen, som lovet i skrivelsen af 24. marts 2010 og at dette heller ikke sker ved Nuuk Skynet's samtrafikanmodningen af 29. juli 2010.

Konkurrencenævnet finder, Tele Greenland's fastholdelse af, at den manglende samtrafikregulering udgør en absolut hindring for at imødekomme Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik og den deraf manglende vilje til at søge problemstillingen løst af de kompetente myndigheder, kritisabelt. Nævnet finder ikke, at denne adfærd udgør, hvad man med rette bør kunne forvente af en privilegeret virksomhed med koncession over teleinfrastrukturen.

På baggrund af ovenstående finder Konkurrencenævnet, at Tele Greenland har udvist forsømmelse i sin behandling af Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik af 4. februar 2010 og at denne forsømmelse har bevirket en unødigt forsinkelse af Nuuk Skynet's entre på telemarkedet.

6. Påbud

På det foreliggende grundlag konstateres det, at Tele Greenland med sin afvisning på samtrafik i form af global IP-transit baseret på committed bandwidth har overtrådt Konkurrencelovens § 11, stk. 2, nr. 2 ved at nægte levering af en "essential facility".

Konkurrencenævnet har i sin vurdering af sagens omstændigheder lagt følgende til grund.

- At Tele Greenland som koncessionshaver med rådighed over en "essential facility" er underlagt reglerne om leveringspligt.
- At manglende regulering om samtrafik ikke udgør en rimelig, objektiv eller saglig begrundelse for at afvise en anmodning om samtrafik.
- At den af Tele Greenland udviste passivitet i sin behandling af Nuuk Skynet's anmodning om samtrafik af 4. februar 2010 udgør en overtrædelse af Konkurrencelovens forbud mod udnyttelse af en dominerende stilling jf. § 11, stk. 1 og stk. 2, nr. 2.

Konkurrencenævnet fremhæver, at der er tale om en dominerende og privilegeret virksomhed, der har en særlig forpligtelse til ikke ved sin adfærd at skade en effektiv og ufordrejet konkurrence.

Overtrædelsens alvorlighed bestyrkes af, at der er tale om en privilegeret virksomhed med rådighed over en "essential facility". Leveringsnægtelse i form af nægtelse af adgangen til søkablet er i realiteten ensbetydende med en udelukkelse af markedet for udbud af teletjenester i Grønland.

Adfærden vurderes at have vidtrækkende samfundsmæssige konsekvenser for etableringen af en virksom konkurrence på markedet for telekommunikation og teletjenester i Grønland, med den konsekvens, at forbrugerne ikke oplever de konkurrencemæssige fordele som billigere priser, større produktudbud eller højere kvalitetsniveau.

6. Påbud

På det foreliggende grundlag har Konkurrencenævnet truffet afgørelse om, at:

- Der foreligger et misbrug af dominerende stilling efter § 11, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 2 ved Tele Greenland A/S' leveringsnægtelse på global IP-transit baseret på committed bandwidth. Der er ikke tidligere afgivet erklæring iht. § 11, stk. 4 eller 5.
- Der udstedes påbud efter § 11, stk. 3, jf. § 19, stk. 1, nr. 3 om, at Tele Greenland A/S skal fremsætte pristilbud på samtrafik med Nuuk Skynet A/S vedrørende global IP-transit baseret på committed bandwidth.
- Påbuddet skal efterleves straks og senest 14 dage efter afgørelsen er meddelt Tele Greenland.

7. Bilag

- Bilag 1 Nuuk Skynet's klagebrev
- Bilag 2 Parternes korrespondance indsendt af Tele Greenland
- Bilag 3 Parternes korrespondance og supplerende materiale indsendt af Nuuk Skynet
- Bilag 4 Nuuk Skynet's anden anmodning om samtrafik og Tele Greenland's afvisning
- Bilag 5 Tele Greenland's indbringelse af sagen for Telestyrelsen
- Bilag 6 Konkurrencetilsynets meddelelse om sagens henstilling
- Bilag 7 Konkurrencetilsynets genoptagelsesbrev
- Bilag 8 Skrivelse vedrørende Tele Greenland's transitrafikaftaler
- Bilag 9 NUNA advokaters notat af 28. jul. 2009
- Bilag 10 Telestyrelsens skrivelse vedr. mødet den 6. maj 2010
- Bilag 11 Tele Greenland's hørings svar af 19. nov. 2010 og efterfølgende bemærkninger
- Bilag 12 Nuuk Skynet's hørings svar af 19. nov. 2010 og efterfølgende bemærkninger
- Bilag 13 Greenland's hørings svar af 14. jan. 2011 efterfølgende bemærkninger
- Bilag 14 Nuuk Skynet's hørings svar af 10. jan. 2011 og efterfølgende bemærkninger
- Bilag 15 Comby A/S' redegørelse for virksomhedens tjenester
- Bilag 16 Telestyrelsens redegørelse for teletjenester og teleudbydere
- Bilag 17 Korrespondance med Inu:IT og virksomhedens forretning
- Bilag 18 Telestyrelsens redegørelse for teletjenester og teleudbydere af 2. jan. 2010