



Energistyrelsens tilsyn med EU-forordningen om adgang til det åbne internet

Kontor/afdeling
Center for Tele

Dato
29. juni 2020

J nr. 2020 - 8182

/thm

1. Konklusion

Energistyrelsen har gennemført det årlige tilsyn med overholdelsen af EU-reglerne om netneutralitet. Det er Energistyrelsens vurdering, at der ikke er væsentlige problemer med at overholde reglerne om netneutralitet i Danmark.

Energistyrelsen har indsamlet oplysninger fra 40 udbydere af internetadgangstjenester i Danmark. Styrelsens dataindsamling for perioden 1. maj 2019 til og med 30. april 2020 har ikke påvist problemer med netneutraliteten, men dataindsamlingen har dog givet styrelsen anledning til at følge op på internetudbydernes overholdelse af gennemsigthedsforanstaltningerne opført i artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/2120¹. Energistyrelsen forventer at følge op på dataindsamlingen med en skrivelse til udbydere i løbet af andet halvår af 2020.

Energistyrelsen har inden for det seneste år modtaget en henvendelse fra en slutbruger vedrørende en internetudbyders praksis forbundet med udbud af dennes internetadgangstjeneste. Styrelsen har på den baggrund taget kontakt til udbyderen om et potentielt brud på reglerne. Sagen er endnu ikke afsluttet.

Energistyrelsen vurderer samlet set, at de danske slutbrugere har god adgang til ikke-diskriminerende internetadgangstjenester. Det fremgår af styrelsens bredbåndskortlægning,² at Danmark generelt set har en god dækning med højhastighedsbredbånd, og at der sker en løbende stigning i bredbåndsdækningen med høje hastigheder. Af nærværende rapport fremgår det, at internetudbydere generelt behandler al trafik ens. Energistyrelsen vil i de kommende år fortsætte sit tilsyn med området for at sikre, at dette gode udgangspunkt kan bevares.

Nedenfor gennemgås status for netneutralitet i Danmark samt resultaterne fra Energistyrelsens dataindsamling for perioden 1. maj 2019 til og med 30. april 2020.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/2120 af 25. november 2015 om foranstaltninger vedrørende adgang til det åbne internet og detailtakster for reguleret EU-intern kommunikation og om ændring af direktiv 2002/22/EF og forordning (EU) nr. 531/2012.

² Se <https://ens.dk/ansvarsomraader/telepolitik/tal-paa-teleomraadet> samt www.tjekditnet.dk.

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

T: +45 3392 6700
E: ens@ens.dk

www.ens.dk



2. Indledning

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/2120 sikrer forbrugernes adgang til et frit og åbent internet, såkaldt netneutralitet. Forordningen beskytter internetbrugernes ret til fri adgang til oplysninger og indhold og til at bruge udstyr efter eget valg. Den skal samtidig sikre, at internettet forsat kan fungere som en drivkraft for innovation.

I Danmark er ressortansvaret for netneutralitet placeret i Klima- Energi- og Forsyningsministeriet, hvor det forvaltes af Energistyrelsen, der er udpeget som uafhængig national tilsynsmyndighed på området.

Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (Body of European Regulators in Electronic Communications – BEREC) vedtog i 2016 et sæt retningslinjer for gennemførelsen af de nationale tilsynsmyndigheders forpligtelser i henhold til forordningen³. BEREC's retningslinjer har gennemgået en revision og har været i offentlig høring i perioden fra 10. oktober 2019 – 28. november 2019. De nye retningslinjer blev offentliggjort den 16. juni 2020⁴.

I henhold til EU-forordningen skal medlemsstaterne fastsætte regler om sanktioner for overtrædelse af forordningens bestemmelser. I Danmark er sådanne regler fastsat af klima-, energi- og forsyningsministeren ved bekendtgørelse nr. 488 af 29. april 2019⁵.

Det følger af forordningen, at den nationale tilsynsmyndighed årligt skal offentliggøre en rapport om sit tilsyn med overholdelsen af forordningens regler og forelægge den for Europa-Kommissionen og BEREC. Dette notat udgør Energistyrelsens afrapportering for perioden 1. maj 2019 til og med 30. april 2020.

3. Netneutralitet i Danmark

I henhold til teleloven⁶ har Energistyrelsen (tidligere Erhvervsstyrelsen) siden 2011 haft mulighed for at fastsætte regler om netneutralitet. Af lovbemærkningerne fremgår dog, at det som udgangspunkt er op til udbyderne selv at fastlægge rimelige vilkår for anvendelse af nettet, og adgangen til at fastsætte regler er ikke udnyttet.

³ BEREC Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules - https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules

⁴ BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation - https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/regulatory_best_practices/guidelines/9277-berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation

⁵ Bekendtgørelse om adgang til det åbne internet, detailtakster for reguleret EU-intern kommunikation og international roaming - <https://www.retsinformation.dk/eli/Ita/2019/488>

⁶ LBK nr. 128 af 07/02/2014.



Netneutralitet har hidtil været genstand for et frivilligt branchesamarbejde⁷ i regi af brancheforeningen Telekommunikationsindustrien, TI, der bl.a. har resulteret i et sæt principper om netneutralitet, som var gældende, indtil forordningen trådte i kraft. Der er endvidere nedsat et frivilligt Netneutralitetsforum, hvor professionelle interessenter og forbrugerrepræsentanter mødes og kan fremlægge såvel principielle spørgsmål som konkrete eksempler på mulige problemer relateret til netneutralitet. Energistyrelsen deltager i Netneutralitetsforum som observatør. Netneutralitetsforum udarbejder en årlig rapport om sit arbejde til Energistyrelsen.

I perioden for denne rapport har Netneutralitetsforum holdt to møder i 2019 og ét i 2020, hhv. den 4. marts 2019, 12. september 2019 og den 16. marts 2020 med deltagelse på mindst ét af møderne af følgende:

Organisationer

- TI
- Forbrugerrådet TÆNK
- Dansk Energi
- IT-Politisk Forening
- RettighedsAlliancen

Virksomheder

- 3
- TDC
- Telenor
- Telia
- Stofa
- Global Connect
- Microsoft

Myndigheder

- Energistyrelsen (observatør)

På møderne i 2019 og 2020 har Energistyrelsen orienteret om sit arbejde med at føre tilsyn med forordningens regler, konkrete sager om netneutralitet fra andre EU-lande, samt arbejdet med at revidere de nye retningslinjer for netneutralitet. Netneutralitetsforum har endvidere drøftet sammenhængen mellem netneutralitet og 5G.

Der blev på møderne i Netneutralitetsforum ikke rejst konkrete eksempler på tiltag fra internetudbydere, der har kunnet karakteriseres som brud på netneutraliteten.

⁷ Der kan findes mere om branchesamarbejdet på brancheforeningen Telekommunikationsindustriens hjemmeside - <http://www.teleindu.dk/branchesamarbejde/netneutralitet/>.



I forbindelse med COVID-19 pandemien har Energistyrelsen ligeledes gennem bilaterale møder vejledt danske internetudbydere om forordningens regler om netneutralitet, herunder reglerne om anvendelse af trafikstyringsforanstaltninger, som nævnt i forordningens artikel 3, stk. 3, 2. og 3. afsnit. Energistyrelsen har under COVID-19 ikke konstateret problemer med internetudbydernes overholdelse af netneutralitetsreglerne.

4. Energistyrelsens tilsynsaktiviteter

Energistyrelsen fører dels et reaktivt tilsyn med netneutralitetsområdet baseret på henvendelser og klager fra forbrugere samt evt. sager, som måtte blive taget op i Netneutralitetsforum, dels et proaktivt tilsyn baseret på en årlig indsamling af oplysninger fra udbydere af internetadgangstjenester.

Energistyrelsen har ikke i indeværende periode modtaget klager over brud på reglerne i forordningen om adgang til det åbne internet. Energistyrelsen har dog modtaget en henvendelse fra en slutbruger i relation til emnet, og styrelsen har på eget initiativ taget kontakt til en udbyder om et potentielt brud på reglerne. Sagen er endnu ikke afsluttet.

I Energistyrelsens afrapportering for perioden 1. maj 2018 til og med 30. april 2019 oplyste styrelsen, at styrelsen havde kontaktet en udbyder om dennes praksis vedrørende begrænsning af slutbrugernes adgang til at anvende internetdeling (tethering) på udbyderens produkter. Energistyrelsen har konstateret, at udbyderen ikke længere har denne praksis og nu muliggør internetdeling, hvorfor styrelsen ikke på nuværende tidspunkt har fundet anledning til at foretage yderligere tilsyn. I afrapporteringen oplyste Energistyrelsen ligeledes, at en udbyder angav, at begrænse slutbrugernes ret til at modtage og sende lovligt indhold. Energistyrelsen rettede efterfølgende henvendelse til pågældende udbyder, som har uddybet sit svar. Energistyrelsen har på baggrund heraf konstateret, at der var tale om forhold i et lukket netværk, som var adskilt fra den almindelige internetadgangstjeneste og dermed ikke omfattet af reglerne i netneutralitetsforordningen. Energistyrelsen har på den baggrund ikke foretaget sig yderligere i sagen.

Energistyrelsen igangsatte en indsamling af data fra internetudbydere den 22. marts 2020. Et spørgeskema⁸ blev udsendt til 40 internetudbydere, som dækker den altovervejende del af markedet for internetadgang. Det drejer sig om udbydere, som har indberettet fastnet bredbåndsabonnementer og/eller mobilt bredbånd til telestatistikken medio 2018, og som har indberettet minimum 5.000 abonnementer.

I forhold til foregående år indeholdt spørgeskemaet de samme spørgsmål. Dog var der tilføjet et spørgsmål i relation til forordningens gennemsigtighedsforanstaltninger i artikel 4, ligesom en række spørgsmål var

⁸ Se appendiks.

præciseret for at undgå forvirring og sikre mere præcise svar. Endeligt var der i spørgeskemaet ikke længere mulighed for at svare "ved ikke".

I det følgende gennemgås de væsentligste resultater af spørgeskemaundersøgelsen. Af hensyn til kontinuiteten fra de to foregående rapporter fastholdes metoden med at angive besvarelser i %.

4.1. Blokeringer og adgang til lovligt indhold

Det følger af forordningens artikel 3, stk. 1, at

"Slutbrugerne har ret til at have adgang til og udbrede oplysninger og indhold, bruge og levere applikationer og tjenester samt bruge terminaludstyr efter eget valg, uafhængigt af slutbrugerens eller udbyderens beliggenhed eller af oplysningernes, indholdets, applikationens eller tjenestens beliggenhed, oprindelse eller destination, via deres internetadgangstjeneste."

Energistyrelsen har derfor spurgt til, om internetudbydere blokerer adgangen til dele af internettet, og om slutbrugerne har ret til at modtage og sende alle typer lovligt indhold. Resultat af spørgeskemaundersøgelsen fremgår af nedenstående:

1. *Blokerer jeres selskab adgang til dele af internettet i forbindelse med jeres udbud af internetadgangstjenester?*

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	18	18	30	30
Nej	72	79	70	70
Ved ikke	10	3	0	-

2. *Giver jeres udbud af internetadgangstjenester slutbrugerne ret til at modtage og sende alle typer af lovligt indhold?*

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	95	97	97,5	100
Nej	0	3	2,5	0
Ved ikke	5	0	0	-

Det fremgår af ovenstående, at 30 % af udbydere har anført, at de blokerer adgangen til dele af internettet. Af deres kommentarer til spørgeskemaet fremgår dog, at de her henviser til blokeringer pålagt ved dom eller efter anmodning fra Rigspolitiet og Red Barnet i medfør af det såkaldte Børnepornofilter, som skal forhindre adgang til materiale med seksuelle krænkelser af børn. Den danske retsplejelov indeholder ligeledes en bestemmelse, som gør det muligt for myndighederne at blokere for hjemmesider med ekstremistisk indhold eller opfordring til terror. I forbindelse med COVID-19-epidemien blev retsplejeloven i



april 2020 ændret⁹, således at politiet har mulighed for med retskendelse at pålægge internetudbydere at blokere for trafik til ondsindede servere, som udøvede COVID-19-relateret kriminalitet. Den nævnte ændring er tidsbegrænset og ophæves den 1. marts 2021.

Energistyrelsen vurderer, at ovenstående typer blokeringer er i overensstemmelse med forordningens artikel 3, stk. 3, litra a, hvoraf det fremgår, at internetudbydere kan blokere for ulovligt indhold, hvis det følger af national lovgivning, retskendelser eller afgørelser fra andre offentlige myndigheder med relevante beføjelser.

Flere udbydere henviser til, at der eksisterer et branchekodeks, efter hvilket alle udbydere blokerer adgangen til hjemmesider, som én udbyder ved dom er blevet pålagt at blokere for. Energistyrelsen vurderer, at også denne praksis er i overensstemmelse med forordningens regler om blokering af ulovligt indhold.

Ingen internetudbydere angiver at begrænse slutbrugernes ret til at modtage og sende lovligt indhold.

Energistyrelsen vurderer således ikke, at der på det danske marked udbydes tjenester, som begrænser slutbrugernes adgang til dele af internettet på en måde, som strider mod EU-forordningen om adgang til det åbne internet.

4.2 Udstyr

Det følger af forordningens artikel 3, stk. 1, at slutbrugeren har ret til at benytte terminaludstyr af eget valg. Energistyrelsen har derfor spurgt til, om internetudbydere leverer udstyr til deres kunder, og om kunderne kan vælge at benytte andet udstyr end det leverede. Resultat af spørgeskemaundersøgelsen fremgår af nedenstående:

3. Leveres der udstyr til slutbrugeren (f.eks. en router) i forbindelse med jeres udbud af internetadgang?

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	67	74	62,5	67,5
Nej	31	26	37,5	32,5
Ved ikke	2	0	0	-

Hovedparten af internetudbydere leverer udstyr til slutbrugeren, enten som standard eller som tilkøb. Der er oftest tale om et modem, der evt. kan være bygget sammen med en router.

⁹ <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2020/349>



3 b. Hvis ja: Kan slutbrugeren vælge at benytte andet udstyr end det, I leverer?

Andel i %	2017	2018	2019	
Ja	81	70	76	77,8
Nej	19	30	24	22,2
Ved ikke	0	0	0	-

De fleste internetudbydere svarer, at slutbrugeren kan vælge at benytte andet udstyr end det leverede. 22,2 % af de udbydere, som leverer udstyr, anfører dog, at kunden ikke kan fravælge dette. Af besvarelsene følger imidlertid, at det drejer sig om modems til fastnetforbindelser eller faste trådløse forbindelser. Energistyrelsen vurderer ikke dette som værende i strid med forordningens regler om frit valg af terminaludstyr. Et modem leveret af en internetudbyder er typisk konfigureret til at fungere med denne udbyders udstyr og kan ses som værende en del af udbyderens net. I langt de fleste tilfælde vedrører denne begrænsning coax-forbindelser, hvor udbyderne henviser til tekniske forhold relateret til opsætningen der gør, at slutbrugere skal benytte udbyderens udstyr.

Hvis der leveres udstyr, hvor f.eks. modem, router og wifi-adgangspunkt er bygget sammen i én enhed, er det Energistyrelsens vurdering, at udstyret skal kunne sættes i "bridge mode" el.lign., således at kun modem-delen er aktiv, hvis slutbrugeren ønsker at anvende eget udstyr. Ud fra det for Energistyrelsen oplyste, er dette muligt i de tilfælde, hvor internetudbyderne leverer sådant udstyr, som er obligatorisk for slutbrugeren.

Det fremgår af BEREC's retningslinjer, at det antages at stride mod retten til frit valg af terminaludstyr, hvis en udbyder af mobilt internet begrænser adgangen til at benytte internetdeling, d.v.s. dele sin mobiltelefons internetforbindelse med f.eks. en PC eller en tablet.

4. Skal kun besvares af udbydere af mobilt internet: Er der begrænsninger på slutbrugers mulighed for at anvende internetdeling (tethering)?

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	8	5	6,25	0
Nej	88	95	87,5	100
Ved ikke	4	0	6,25	-

Det fremgår af besvarelsene, at udbydere af mobilt internet ikke begrænser slutbrugernes adgang til internetdeling.



4.3 Kommerciel praksis

Det hedder i forordningens artikel 3, stk. 2, at

"(...) enhver handelspraksis, der følges af udbydere af internetadgangstjenester, må ikke begrænse udøvelsen af slutbrugernes rettigheder som fastsat i stk. 1."

Det følger af BEREC's retningslinjer, at særlig den praksis, der er kendt som "zero-rating" eller nultaksering kan være problematisk i denne forbindelse. Zero-rating betyder, at en abonnent med et dataloft som f.eks. 10 GB pr. måned frit kan anvende én eller flere tjenester, uden at trafikken til disse tjenester tæller med i forbruget.

Energistyrelsen har spurgt internetudbydere, om de anvender zero-rating:

5. Hvis jeres udbud af internetadgang indeholder aftaler om en maksimal datamængde (f.eks. 10 GB pr. måned), er der så tjenester eller typer af trafik, som ikke tæller med i beregningen af den forbrugte datamængde (også kaldet zero-rating)?

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	17	10	10	25
Nej	83	82	90	75
Ved ikke	0	8	0	-

En mindre del af internetudbydere tilbyder således zero-ratede tjenester. Af besvarelserne fremgår, at der typisk er tale om musik og film-tjenester eller sociale medier. I lighed med forudgående perioder er det fortsat Energistyrelsens vurdering, at de pågældende tilbud ikke er i strid med forordningens regler. Denne vurdering beror på en samlet vurdering af konkurrencen på det danske mobilmarked, hvor der eksisterer mange alternative tilbud. Endvidere indeholder de danske mobil-abonnementer typisk store datapakker, og flere af de zero-ratede tjenester er ikke af den mest dataforbrugende type. Det er således Energistyrelsens samlede vurdering, at zero-rating ikke i væsentligt omfang ses at kunne påvirke forbrugerens valg af tjenester eller begrænse deres mulighed for at vælge at benytte andre tjenester end de zero-ratede.

Det følger af BEREC's retningslinjer, at udbydere skal behandle zero-ratede tjenester på samme måde som den øvrige trafik, når dataloftet i abonnementet er nået. Alle udbydere, der tilbyder zero-ratede tjenester, har oplyst, at de følger denne praksis.

4.4 Trafikstyring

Det hedder i forordningens artikel 3, stk. 3, at

"(...) udbydere af internetadgangstjenester kan gennemføre rimelige trafikstyringsforanstaltninger. For at blive anset for at være rimelige skal sådanne foranstaltninger være gennemsigtige, ikkediskriminerende og forholdsmæssige og må ikke



være baseret på kommercielle overvejelser, men på objektive tekniske krav til tjenestekvalitet for bestemte kategorier af trafik.”

Energistyrelsen har derfor stillet internetudbydere følgende spørgsmål:

6. Det fremgår af artikel 3, stk. 3, 2. afsnit i forordningen om netneutralitet, at det er tilladt at anvende ”rimelig” trafikstyring baseret på objektive tekniske krav til tjenestekvalitet for bestemte kategorier af trafik. Anvendes der sådan ”rimelig” trafikstyring i jeres net?

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	28	24	25	32,5
Nej	39	68	72,5	67,5
Ved ikke	33	8	2,5	-

Hovedparten af internetudbydere anvender ikke trafikstyring, men en større gruppe gør. Dette sker typisk ud fra tekniske overvejelser for at sikre brugerne den bedste mulige oplevelse ved at prioritere tidskritiske tjenester over andet indhold. Således er det almindeligt at prioritere taletrafik over øvrig datatrafik eksempelvis i tilfælde af spidsbelastningsperioder i nettet.

I særlige tilfælde gør forordningen det muligt at anvende mere vidtgående trafikstyring. Også denne trafikstyring har Energistyrelsen spurgt til:

7. Det fremgår endvidere af artikel 3, stk. 3, 3. afsnit i forordningen om netneutralitet, at det i særlige tilfælde er tilladt at anvende mere vidtgående trafikstyring navnlig for at overholde lovgivning, for at opretholde integriteten og sikkerheden i nettet eller for at afbøde virkningerne af overbelastninger af nettet. Har I anvendt sådan mere vidtgående trafikstyring i perioden efter den 1. maj 2019?

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	8	10	15	20
Nej	62	82	82,5	80
Ved ikke	30	8	2,5	-

En mindre gruppe af internetudbydere har anvendt vidtgående trafikstyring. Dette sker for at opretholde integriteten og sikkerheden i nettet eller for at afbøde virkningerne af midlertidige overbelastninger af nettet. Flere udbydere oplyser, at der anvendes vidtgående trafikstyring for at forhindre DDoS-angreb. Herudover er der oplyst eksempler på anvendelse i mobilnet, når større mængder af mennesker samles på ét sted, f.eks. i forbindelse med festivaler og lign.

4.5 Specialtjenester

Det fremgår af forordningens artikel 3, stk. 5, at

”Udbydere (...) kan frit udbyde andre tjenester end internetadgangstjenester, der er optimeret for et bestemt indhold eller bestemte applikationer eller tjenester eller en kombination heraf,



når optimeringen er nødvendig for at opfylde kravene om et bestemt kvalitetsniveau for dette indhold eller disse applikationer eller tjenester. Udbydere (...) må kun tilbyde eller formidle sådanne tjenester, såfremt der er tilstrækkelig netværkskapacitet til at levere dem i tillæg til de leverede internetadgangstjenester. Sådanne tjenester må ikke anvendes eller tilbydes som erstatning for internetadgangstjenester og må ikke være til skade for tilgængeligheden eller den generelle kvalitet af internetadgangstjenester for slutbrugere.”

På denne baggrund har Energistyrelsen stillet følgende spørgsmål til udbyderne:

8. Udbyder I andre tjenester end internetadgangstjenester, der er optimeret for et bestemt indhold eller bestemte applikationer eller tjenester, dvs. såkaldte specialtjenester?

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	10	24	21	30
Nej	90	76	79	70
Ved ikke	0	0	0	-

Andelen af udbydere, der leverer specialtjenester, er steget fra 2018 til 2019. For så vidt angår specialtjenesterne er der typisk tale om telefoni eller TV-indhold leveret over nettet. Disse tjenester leveres som specialtjenester, fordi de stiller krav om garanteret tjenestekvalitet helt frem til slutbrugeren. Udbyderne oplyser, at de løbende overvåger og tilretter den kapacitet, som anvendes til specialtjenester, for at sikre, at disse tjenester ikke er til skade for den generelle kvalitet af internetadgangstjenesterne.



4.6 Slutbrugerkontrakter

Forordningen indeholder krav om en række oplysninger med relation til netneutralitet, som skal være indeholdt i slutbrugerkontrakterne.

Det fremgår af forordningens artikel 4, stk. 1, at

”Udbydere af internetadgangstjenester sikrer, at enhver kontrakt, der omfatter internetadgangstjenester, mindst indeholder følgende:

- a) *oplysninger om, hvordan trafikstyringsforanstaltninger, der anvendes af den pågældende udbyder, kan påvirke kvaliteten af internetadgangstjenesterne, slutbrugeres privatliv og beskyttelsen af deres personoplysninger*
- b) *en klar og forståelig forklaring på, hvordan mængdebegrænsning, hastighed og andre tjenestekvalitetsparametre i praksis kan påvirke internetadgangstjenester, og navnlig forbruget af indhold, applikationer og tjenester*
- c) *en klar og forståelig forklaring på, hvordan eventuelle tjenester, jf. artikel 3, stk. 5, som indgår i slutbrugerens abonnement, i praksis kan påvirke de internetadgangstjenester, der leveres til den pågældende slutbruger*
- d) *en klar og forståelig forklaring af den minimale, den normalt tilgængelige, den maksimale og den annoncerede up- og downloadhastighed for internetadgangstjenesterne for så vidt angår faste net, eller af den anslåede maksimale og den annoncerede up- og downloadhastighed for internetadgangstjenesterne for så vidt angår mobilnet, og hvordan betydelige afvigelser fra de respektive annoncerede up- og downloadhastigheder kan påvirke udøvelsen af slutbrugernes rettigheder som fastsat i artikel 3, stk. 1*
- e) *en klar og forståelig forklaring om de afhjælpende foranstaltninger, der står til rådighed for forbrugeren i overensstemmelse med national ret i tilfælde af vedvarende eller regelmæssigt forekommende uoverensstemmelse mellem internetadgangstjenestens faktiske hastighed eller andre tjenestekvalitetsparametre og den hastighed og de kvalitetsparametre, der er angivet i henhold til litra a)-d).*

Udbydere af internetadgangstjenester offentliggør de oplysninger, der er omhandlet i første afsnit.”

Energistyrelsen har spurgt til de vigtigste af disse:

9. Det fremgår af artikel 4, stk. 1 i forordningen om netneutralitet, at udbydere af internetadgangstjenester skal sikre, at deres slutbrugerkontrakter indeholder en række informationer. Indeholder jeres slutbrugerkontrakter følgende oplysninger:

a) *oplysninger om, hvordan eventuelle trafikstyringsforanstaltninger kan påvirke kvaliteten af internetadgangstjenesterne*

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	21	24	27,5	40
Nej	72	74	70	60
Ved ikke	7	2	2,5	-



b) en klar og forståelig forklaring på, hvordan mængdebegrænsning, hastighed og andre tjenestekvalitetsparametre i praksis kan påvirke internetadgangstjenester, og navnlig forbruget af indhold, applikationer og tjenester

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	46	37	42,5	52,5
Nej	44	58	52,5	47,5
Ved ikke	10	5	5	-

c) en klar og forståelig forklaring på, hvordan eventuelle specialtjenester, som indgår i slutbrugerens abonnement, i praksis kan påvirke de internetadgangstjenester, der leveres til den pågældende slutbruger

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	18	13	10	25
Nej	59	84	87,5	75
Ved ikke	23	2	2,5	-

10. Det fremgår endvidere af artikel 4, stk. 1 i forordningen om netneutralitet, at udbydere af internetadgangstjenester skal offentliggøre de nævnte oplysninger, som er nævnt i spørgsmål 9. Er nævnte oplysninger offentliggjort?

Andel i %	2020
Ja	55
Nej	45

Internetudbydere har kun i begrænset omfang tilrettet deres kontraktvilkår, så de afspejler forordningens regler om forbrugeroplysning. Dette skyldes i flere tilfælde, at de pågældende udbydere ikke anvender trafikstyring eller ikke tilbyder specialtjenester. Ligeledes fremgår det, at kun et snævert flertal af udbydere har offentliggjort oplysningerne, som er et krav i henhold til forordningen.

Energistyrelsen har under dataindsamlingen erfaret, at flere udbydere ikke er vidende om hvilke konkrete informationer, der stilles krav om skal indgå dels i kontraktvilkårene og dels skal offentliggøres. Energistyrelsen vil på den baggrund iværksætte en indsats for at oplyse udbydere om kravene til gennemsigtighedsforanstaltninger i henhold til forordningens artikel 4.



4.7 Klager

Det følger af forordningen, at internetudbydere skal indføre en klageprocedure, som brugerne kan benytte sig af til at klage over evt. overtrædelser af forordningens regler.

Det fremgår af forordningens artikel 4, stk. 2, at

"Udbydere af internetadgangstjenester indfører gennemsigtige, enkle og effektive procedurer for behandling af klager fra slutbrugere vedrørende rettigheder og forpligtelser i henhold til artikel 3 og nærværende artikels stk. 1."

Energistyrelsen har i sit spørgeskema spurgt hertil:

11. Har I indført procedurer for behandling af klager vedr. forordningens regler om netneutralitet?

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	36	31	25	37,5
Nej	51	61	72,5	62,5
Ved ikke	13	8	2,5	-

Det er et mindretal af udbydere, som angiver at have indført en procedure til håndtering af klager over brud på forordningens regler. Flere udbydere, der har en sådan procedure, henviser typisk til deres almindelige procedure for håndtering af kundeklager. Det er energistyrelsens opfattelse, at også de udbydere, som har svaret nej til spørgsmålet, også har en almindelig proces for håndtering af klager. Det følger af EU-retten og af den danske udbudsbekendtgørelse¹⁰, at alle udbydere af elektronisk kommunikation skal have en sådan generel klageprocedure. Alle danske internetudbydere vil derfor kunne behandle klager i relation til netneutralitet, også selvom de ikke har indført særlige klageprocedurer på dette område.

12. Har I modtaget sådanne klager?

Andel i %	2017	2018	2019	2020
Ja	0	0	5	0
Nej	100	95	92,5	100
Ved ikke	0	5	2,5	-

Internetudbydere har ikke modtaget klager over overtrædelse af forordningens regler, som det fremgår af svarene på ovenstående spørgsmål.

¹⁰ Bekendtgørelse om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, BEK nr 715 af 23/06/2011.

Appendiks

Spørgeskema om netneutralitet

Nærværende spørgeskema er udsendt til brug for Energistyrelsens tilsyn med overholdelse af reglerne i EU's forordning om netneutralitet¹¹.

Energistyrelsen skal venligst gøre opmærksom på, at internetudbydere er forpligtet til at besvare spørgeskemaet.

Besvarelsen af spørgsmålene bedes tage udgangspunkt i den aktuelle situation, hvor intet andet er anført.

Angiv venligst, hvilke(n) udbyder(e) af internettjenester der svares på vegne af:

1. Blokerer jeres selskab adgang til dele af internettet ved jeres udbud af internetadgangstjenester?

- Ja
- Nej

1a. Hvis ja: Hvad er baggrunden for blokeringen?

2. Giver jeres udbud af internetadgangstjenester slutbrugerne ret til at modtage og sende alle typer af lovligt indhold?

- Ja
- Nej

2a. Hvis nej: Angiv hvorfor

3. Leveres der udstyr til slutbruger (f.eks. en router) i forbindelse med jeres udbud af internetadgang?

- Ja
- Nej

¹¹ EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING (EU) 2015/2120 af 25. november 2015 om foranstaltninger vedrørende adgang til det åbne internet og om ændring af direktiv 2002/22/EF om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester og forordning (EU) nr. 531/2012 om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet i Unionen.



3a. Hvis ja: Hvilket udstyr?

3 b. Hvis ja: Kan slutbrugeren vælge at benytte andet udstyr end det, I leverer?

- Ja
- Nej

4. **Skal kun besvares af udbydere af mobilt internet:** Er der begrænsninger på slutbrugers mulighed for at anvende internetdeling (*tethering*)?

- Ja
- Nej

4a. Hvis ja: Hvad er baggrunden for begrænsningen?

5. Hvis jeres udbud af internetadgang indeholder aftaler om en maksimal datamængde (f.eks. 10 GB pr. måned), er der så tjenester eller typer af trafik, som ikke tæller med i beregningen af den forbrugte datamængde (også kaldet *zero-rating*)?

- Ja
- Nej

5a. Hvis ja: Hvilke tjenester er zero-ratede?

5b. Hvis ja: Hvorledes behandles trafikken fra de nævnte zero-ratede tjenester, når en slutbruger har opbrugt sin datapakke?

6. Det fremgår af artikel 3, stk. 3, 2. afsnit i forordningen om netneutralitet, at det er tilladt at anvende "rimelig" trafikstyring baseret på objektive forskellige tekniske krav til tjenestekvalitet for bestemte kategorier af trafik. Anvendes der sådan "rimelig" trafikstyring i jeres net?

- Ja
- Nej

6a. Hvis ja: På hvilken måde anvender I "rimelig" trafikstyring?

6b. Hvis ja: Hvad er baggrunden for, at I anvender "rimelig" trafikstyring?

7. Det fremgår endvidere af artikel 3, stk. 3, 3. afsnit i forordningen om netneutralitet, at det i særlige tilfælde er tilladt at anvende mere vidtgående trafikstyring navnlig for at overholde lovgivning, for at opretholde integriteten og



sikkerheden i nettet eller for at afbøde virkningerne af overbelastninger af nettet. Har I anvendt sådan mere vidtgående trafikstyring i perioden efter den 1. maj 2019?

- Ja
- Nej

7a. Hvis ja: På hvilken måde har I anvendt den mere vidtgående trafikstyring?

7b. Hvis ja: Hvornår har I anvendt den mere vidtgående trafikstyring?

7c. Hvis ja: Hvad er baggrunden for, at I har anvendt den mere vidtgående trafikstyring?

8. Udbyder I andre tjenester end internetadgangstjenester, der er optimeret for et bestemt indhold eller bestemte applikationer eller tjenester, dvs. såkaldte *specialtjenester*?

- Ja
- Nej

8a. Hvis ja: Hvilke typer af tjenester er der tale om?

8b. Hvis ja: Hvordan sikrer I, at sådanne tjenester ikke er til skade for tilgængeligheden eller den generelle kvalitet af jeres internetadgangstjenester for slutbrugere?

8c. Hvis ja: Hvilke krav til kvalitetsniveauet stiller disse specialtjenester, der gør, at de ikke kan leveres over den almindelige internetadgangstjeneste?

9. Det fremgår af artikel 4, stk. 1 i forordningen om netneutralitet, at udbydere af internetadgangstjenester skal sikre, at deres slutbrugerkontrakter indeholder en række informationer. Indeholder jeres slutbrugerkontrakter følgende oplysninger:

a) oplysninger om, hvordan eventuelle trafikstyringsforanstaltninger kan påvirke kvaliteten af internetadgangstjenesterne

- Ja
- Nej

b) en klar og forståelig forklaring på, hvordan mængdebegrænsning, hastighed og andre tjenestekvalitetsparametre i praksis kan påvirke



internetadgangstjenester, og navnlig forbruget af indhold, applikationer og tjenester

- Ja
- Nej

c) en klar og forståelig forklaring på, hvordan eventuelle specialtjenester, som indgår i slutbrugerens abonnement, i praksis kan påvirke de internetadgangstjenester, der leveres til den pågældende slutbruger

- Ja
- Nej

10. Det fremgår endvidere af artikel 4, stk. 1 i forordningen om netneutralitet, at udbydere af internetadgangstjenester skal offentliggøre de nævnte oplysninger, som er nævnt i spørgsmål 9. Er nævnte oplysninger offentliggjort?

- Ja
- Nej

10a. Hvis ja: Hvordan er de offentliggjort?

11. Har I indført procedurer for behandling af klager om forordningens regler om netneutralitet?

- Ja
- Nej

11a. Hvis ja: Giv en kort beskrivelse af disse procedurer?

12. Har I modtaget sådanne klager?

- Ja
- Nej

12a. Hvis ja: Hvordan har I behandlet disse klager?