

Forsvarsministeriet  
Enhed for Lovgivning  
Email: fmn@fmn.dk, jhb@fmn.dk

FMN j.nr. 2024/009895

20.01.2025

## **Høring over udkast til forslag til lov om forsvarssamarbejde mellem Danmark og Amerikas Forenede Stater m.v.**

Teleindustrien (TI) takker for muligheden for at komme med bemærkninger til implementeringen af det indgåede forsvarssamarbejde mellem Danmark og USA.

### **Generelle bemærkninger**

TI bakker op om aftalens formål om at støtte de danske og amerikanske regeringers indsats for at fremme fred og sikkerhed inden for områder af fælles interesse og om at deltage i en fælles forsvarsindsats.

TI har noteret sig, at aftalen bl.a. vedrører anvendelse af frekvenser i Danmark og foreløbig har til hensigt at give amerikanske styrker adgang til flyvestationerne i Karup, Skrydstrup og Aalborg med henblik på "besøg, træning, øvelser, manøvrer, gennemrejse, støtte og hermed forbundne aktiviteter, optankning af luftfartøjer, bunkring af skibe, landing og hjemføring af luftfartøjer, midlertidig vedligeholdelse af køretøjer, skibe og luftfartøjer, indkvartering af personel, kommunikation, samling og deployering af styrker og materiel, præpositionering af materiel, forsyninger og udstyr, bistand og samarbejdsaktiviteter i forbindelse med sikkerhed, fælles og kombinerede træningsaktiviteter, aktiviteter i forbindelse med humanitær bistand og nødhjælp, beredskabsoperationer, byggerier til understøttelse af fælles aftalte aktiviteter samt eventuelle øvrige formål, som Parterne eller deres administrative repræsentanter måtte aftale, herunder formål, som ligger inden for rammerne af Den Nordatlantiske Traktat". Det ses af de relativt omfattende mulige aktiviteter for amerikanske styrker i Danmark, at anvendelsen af frekvenser i hvert fald i de nævnte geografiske områder potentielt kan blive påvirket i længere perioder.

TI repræsenterer telebranchen bredt set. Mange af medlemmerne leverer kommunikationstjenester, som udgør det digitale fundament for helt centrale og samfundskritiske funktioner. Nogle af disse tjenester

benytter frekvenser. Det er afgørende, at det sikres ved implementeringen af forsvarssamarbejdsaftalens bestemmelser om amerikansk brug af frekvenser, at der tages størst muligt hensyn til opretholdelse af kommunikationstjenesterne i Danmark. For at kunne begrænse påvirkningen af disse samfundskritiske tjenester er der brug for grundig inddragelse af branchen og/eller telemyndigheder. TI havde derfor gerne set, at branchen var blevet inddraget i processen om indgåelse og implementering af aftalen på et tidligere tidspunkt og med bedre frist for at gennemgå udkastet til regulering. TI står til rådighed for drøftelser af justering af udkastet og ikke mindst også fremover, når amerikanske styrker måtte ytre ønske om at anvende frekvenser i Danmark. TI's medlemmer kan bidrage med detaljeret viden om den danske anvendelse af frekvenser, herunder påvirkningen af kommunikationstjenester, som er afgørende for at forstå effekten af eventuel amerikansk frekvensanvendelse.

TI ønsker at gøre opmærksom på, at der er visse kategorier af frekvenser, hvor det vil være særligt problematisk, hvis de amerikanske styrker ønsker at benytte disse. Det er primært frekvenser, der anvendes til mobilnet eller broadcast. Teleudbyderne er pålagt at løse samfundsmæssige forpligtelser, som afhænger af adgangen til at bruge de frekvensressourcer, udbyderne er blevet tildelt i frekvenstilladelser:

- Sikre, at alle kan ringe gratis til 112, jf. telelovens § 3 som udmøntet i alarmbekendtgørelsens § 3.
- Udsende offentlige advarsler til mobilbrugere (S!renen) om overhængende eller truende alvorlige nødsituationer og katastrofer til berørte slutbrugere på vegne af beredskabsaktører, jf. telelovens § 62 og udkastet til NIS2-lovs § 14.
- Prioritering af beredskabsaktørers kommunikation i beredskabs- og andre ekstraordinære situationer, jf. net- og informationssikkerhedslovens § 5.

Disse funktioner udføres ved brug af mobilenettene og stiller både krav om adgang til dækningslagene og kapacitetslagene i frekvensressourcerne, der er afsat til mobilkommunikation.

Det bemærkes i lighed hermed, at beredskabsmyndighederne anvender DR og TV2 til information i krisesituationer, og disse broadcast-frekvenser er derfor også vigtige for samfundskritiske funktioner. Ligeledes benytter beredskabet frekvenser til samfundskritiske tjenester via SINE-nettet.

Ud over disse meget kritiske funktioner er stort set alle andre sektorer i et vist omfang afhængige af, at mobilnettene er tilgængelige og fungerer som normalt. Det kan være til afvikling af betalingstjenester, identifikationstjenester eller de mange andre almindelige forretningsfunktioner og øvrig interaktion mellem mennesker, som afhænger af, at både dæknings- og kapacitetslagene i mobilnettene er tilgængelige for netejerne, som det fremgår af deres frekvenstilladelser.

TI støtter som nævnt formålet med forsvarssamarbejdsaftalen. Samtidig er det dog vigtigt, at de rettigheder, indehavere af frekvenstilladelser har opnået, beskyttes mest muligt. Ikke mindst for frekvenser, der er tildelt på baggrund af auktion eller udbud, har tilladelsesindehaverne allerede investeret meget store summer i erhvervelse af frekvenstilladelser, planlægning, etablering, drift og videreudvikling af nettene. Disse investeringer er baseret på, at de tildelte rettigheder kan benyttes fuldt ud og kun i meget begrænset omfang kan ændres eller tilbagekaldes. Med den foreslåede udvidelse af mulighederne for at ændre vilkår for frekvenstilladelser eller at tilbagekalde disse med kort frist ændres forudsætningerne for disse investeringer. TI finder det afgørende, at implementeringen af aftalen om et forsvarssamarbejde sker på en måde, så påvirkningen af tilladelsesindehavere begrænses mest muligt, og hvor det sikres, at tilladelsesindehaverne kompenseres fuldt ud for omkostninger, der er relateret til de ændrede rammevilkår. Det kan fx være tabte investeringer, øgede omkostninger til fx replanlægning af netværk og kundehåndtering samt mistet indtjening. Der bør derfor ske en tilføjelse til lovforslaget om kompensation, som ikke udelukkende er afhængig af, om der er tale om ekspropriation.

### **Specifikke bemærkninger**

#### *Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet*

Det fremgår af bemærkningerne til udkastet til lovforslag (s. 92), at de foreslåede ændringer af frekvensloven kan medføre økonomiske konsekvenser for indehavere af frekvenstilladelser, hvis disse bliver ændret, får nye vilkår eller tilbagekaldes for at tilvejebringe frekvenser til amerikanske styrker.

TI bemærker hertil, at ændringer af vilkår eller tilbagekaldelse af tilladelser kan have meget store økonomiske og administrative konsekvenser for teleudbyderne, da grundlaget for allerede lagte investeringer kan mindskes eller forsvinde, og ændringerne kan forudsætte ny planlægning af netværk og udbud af tjenester, herunder håndtering af eksisterende kunder. Såfremt det måtte være nødvendigt for amerikanske styrker at anvende frekvenser, for hvilke der er udstedt tilladelser, bør tilladelsesindehaverne kompenseres fuldt ud for disse omkostninger, tabt fortjeneste osv.

#### *§ 19, nr. 2: Koordinering af frekvensbrug*

Den foreslåede bestemmelse tilføjer et nyt stk. 6 til frekvenslovens § 6 stk. 6, som giver amerikanske styrker mulighed for at anvende frekvenser uden tilladelse i forbindelse med deres opgavevaretagelse efter forsvarssamarbejdsaftalen. Det fremgår af bemærkningerne (s. 144), at de amerikanske styrker koordinerer brugen af frekvenser med den administrative repræsentant for Danmark, med mindre dette ikke er muligt på grund af presserende operationelle forhold. I så fald underretter de amerikanske styrker hurtigst muligt den administrative repræsentant.

Det fremgår ikke af forslaget, hvem den administrative repræsentant vil være, eller om denne har adgang til frekvensteknisk viden. For at

forhindre en utilsigtet indgribende påvirkning af den danske frekvensbrug er den forudsatte koordinering af amerikanske styrkers brug af frekvenser afgørende. Digitaliseringsstyrelsens telekontor samt Center for Cybersikkerhed i Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab bør som minimum inddrages i sådan en koordinering. Digitaliseringsstyrelsen vil kunne bidrage med kendskab til den generelle frekvensanvendelse i Danmark, herunder allerede afsatte frekvenser til militært brug eller eventuelle ledige frekvensressourcer, der kan kunne anvendes i stedet for påvirkning af udstedte frekvenstilladelser. Digitaliseringsstyrelsen (daværende Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur) har derudover erfaring fra anvendelsen af frekvenser under Tour de France i Danmark, som demonstrerede udfordringerne, hvis tilladelsesindehaverne ikke får præcis og tidlig kommunikation, når frekvenserne skal bruges af andre.

Center for Cybersikkerhed ville kunne bidrage vedr. hensynet til opretholdelse af kommunikationstjenester af hensyn til samfundssikkerheden. Begge hensyn bør inddrages i forbindelse med koordineringen. Teleudbyderne deltager også meget gerne i drøftelserne for at kunne bidrage med konkrete løsninger og oplysninger om den specifikke effekt af eventuel amerikansk brug af frekvenser. Udbyderne vil kunne bidrage med detaljer om den faktiske effekt på net og tjenester, herunder omfanget af påvirkning af brugere og overholdelse af forpligtelser for udbyderne, som er fastlagt af samfundshensyn, herunder adgang til 112, beredskabsinformation og prioritering af beredskabsaktørers kommunikation. TI foreslår, at en forpligtelse til at inddrage Digitaliseringsstyrelsen, Center for Cybersikkerhed og tilladelsesindehaverne i forbindelse med koordineringen tilføjes til bemærkningerne, samt at der på forhånd udarbejdes overordnede retningslinjer for, hvad det kan tillades at afskære brugen af, for at teleudbyderne kan sikre et minimums niveau af tilgængelige tjenester.

#### *§ 19, nr. 5: Ændring af vilkår i frekvenstilladelser*

Den foreslåede bestemmelse er en tilføjelse til frekvenslovens § 23, stk. 2, som vil betyde, at vilkår for frekvenstilladelser kan ændres med kortere frist end 1 år, hvis det er nødvendigt for amerikanske styrkers anvendelse af frekvenser, jf. den foreslåede ændrede § 6, stk. 6 i frekvensloven.

I bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse (s. 146) omtales den ovenfor nævnte koordinering af amerikansk frekvensbrug. TI finder koordineringen central for at myndighederne kan vurdere, hvorvidt det er nødvendigt at ændre vilkår i eksisterende tilladelser, eller om der kan anvises øvrige frekvenser eller andre tekniske løsninger. Frekvenslovens afgørelser træffes af Digitaliseringsstyrelsen. Dette sikrer tilstedeværelsen af generel frekvensteknisk viden, herunder viden om allerede udstedte tilladelser. TI foreslår, at det tilføjes i bemærkningerne, at Digitaliseringsstyrelsen skal konsultere Center for Cybersikkerhed i Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab, før afgørelsen træffes for at sikre, at der tages højde for evt. samfundskritisk, dansk anvendelse af frekvenser. Det bør også understreges, at tilladelsesindehaverne skal inddrages efter forvaltningslovens al-

mindelige principper, samt at denne inddragelse skal ske på så tidligt et tidspunkt som muligt for netop at afsøge alternative løsninger og forstå den praktiske betydning af en ønsket amerikansk anvendelse af frekvenser.

TI noterer sig, at det i bemærkningerne (s. 147) understreges, at vilkår skal ændres, hvis det vurderes påkrævet for at imødekomme amerikanske styrkers ønsker, og der ikke kan anvises ledige, teknisk substituerbare radiofrekvenser, som opfylder de amerikanske ønsker. TI foreslår, at det tilføjes i bemærkningerne, at den ønskede amerikanske anvendelse skal være proportionel i forhold til en eventuel påvirkning af samfundskritisk, dansk anvendelse, hvis ønsket om anvendelse af frekvenser skal imødekommes med den konsekvens, at vilkår for tilladelser ændres. Dette skal bl.a. sikre, at amerikansk frekvensanvendelse ikke påvirker muligheden for at foretage 112 alarmopkald, modtage beredskabsmeddelelser fra Sirenen via frekvenser til mobilnet eller beredskabsoplysninger på DR og TV2 via broadcast-frekvenser, medmindre dette er absolut nødvendigt for at beskytte Danmark eller danske interesser.

TI henviser i øvrigt til bemærkningerne om, at tilladelsesindehaverne bør sikres fuld compensation, hvis tilladelser ændres på baggrund af et amerikansk ønske om brug af frekvenser.

#### *§ 19, nr. 6: Tilbagekaldelse af frekvenstilladelser*

Den foreslåede bestemmelse er en tilføjelse til frekvenslovens § 24, som vil betyde, at vilkår for frekvenstilladelser kan tilbagekalde tilladelser med kortere frist end 1 år, hvis det er nødvendigt for amerikanske styrkers anvendelse af frekvenser, jf. den foreslåede ændrede § 6, stk. 6 i frekvensloven.

TI noterer sig, at det i bemærkningerne (s. 148) understreges, at tilladelser ikke skal tilbagekaldes, medmindre det vurderes påkrævet for at imødekomme amerikanske styrkers ønsker, og der ikke kan anvises ledige, teknisk substituerbare radiofrekvenser, som opfylder de amerikanske ønsker.

I lighed med det nævnte i forhold til ændring af tilladelser, finder TI, at det er centralt, at der sker en koordinering for at vurdere, hvorvidt det er nødvendigt at tilbagekalde tilladelser, eller om der kan anvises øvrige frekvenser eller andre tekniske løsninger. Ud over Digitaliseringsstyrelsens involvering i at træffe afgørelsen, foreslår TI, at det tilføjes i bemærkningerne, at Digitaliseringsstyrelsen skal konsultere Center for Cybersikkerhed i Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab, før afgørelsen træffes for at sikre, at der tages højde for evt. samfundskritisk, dansk anvendelse af frekvenser. Det bør også understreges, at tilladelsesindehaverne skal inddrages efter forvaltningslovens almindelige principper, samt at denne inddragelse skal ske på så tidligt et tidspunkt som muligt for netop at afsøge alternative løsninger og forstå den praktiske betydning af en ønsket amerikansk anvendelse af frekvenser.

TI foreslår, at det tilføjes i bemærkningerne, at den ønskede amerikanske anvendelse skal være proportionel i forhold til en eventuel påvirkning af samfundskritisk, dansk anvendelse, hvis ønsket om anvendelse af frekvenser skal imødekommes med den konsekvens, at tilladelser tilbagekaldes. Dette skal bl.a. sikre, at amerikansk frekvensanvendelse ikke påvirker muligheden for at foretage 112 alarmopkald, modtage beredskabsmeddelelser fra SIrenen via frekvenser til mobilnet eller beredskabsoplysninger på DR og TV2 via broadcast-frekvenser, medmindre dette er absolut nødvendigt for at beskytte Danmark eller danske interesser.

TI henviser i øvrigt til bemærkningerne om, at tilladelsesindehaverne bør sikres fuld kompensation, hvis tilladelser tilbagekaldes på baggrund af et amerikansk ønske om brug af frekvenser.

*§ 19, nr. 7: Umiddelbar anvendelse pga. presserende operationelle forhold*

Den foreslåede, nye bestemmelse i frekvenslovens § 32a vil give amerikanske styrker mulighed for at anvende frekvenser uden den forudgående koordinering, som er nævnt ovenfor i forhold til ændring af vilkår eller tilbagekaldelser af tilladelser. Det nævnes i bemærkningerne (s. 149), at presserende operationelle forhold fx er krise, krig samt katastrofer og andre ekstraordinære situationer i fredstid.

TI har forståelse for, at der kan være særligt presserende forhold i de nævnte situationer, men for at vurdere, om den amerikanske anvendelse af frekvenser vil medvirke til at håndtere eller forværre situationen, er det nødvendigt at have viden om, hvad de danske frekvenser anvendes til på baggrund af eksisterende tilladelser. Da adgang til mobilkommunikation, alarmopkald samt beredskabsmeddelelser og -information normalt anses for at være samfundskritisk, bør mobilnet og broadcast-tjenester som udgangspunkt ikke tillades negativt påvirket af amerikanske styrkers anvendelse af frekvenser, medmindre netop denne frekvensbrug er nødvendig og proportional i forhold til den eventuelle negative påvirkning, anvendelsen kan have på den ordinære frekvensanvendelse.

Det bemærkes, at selv en akut nedlukning af dele af netværkene kan tage flere timer at effektuere for netværksudbydere, hvis der er klare end-to-end processer på plads på forhånd. Uden forhåndskendskab til de potentielle ændringer kan denne proces blive mere vanskelig og langvarig at gennemføre.

TI henviser i øvrigt til bemærkningerne om, at tilladelsesindehaverne bør sikres fuld kompensation, hvis anvendelsen af frekvenser i medfør af udstedte tilladelser påvirkes negativt af et amerikansk ønske om brug af frekvenser.

*§ 19, nr. 8: Afskæring af administrativ klageadgang*

Det foreslås i udkastet til lovforslag, at afgørelser efter de foreslåede nye bestemmelser i frekvensloven ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Det fremgår af bemærkningerne (s. 150), at

dette sker, da der vil ligge en militærfaglig og ikke en tele- eller frekvensfaglig vurdering bag afgørelserne, og at vurderingen foretages som udgangspunkt af de amerikanske styrker i samarbejde med det danske forsvar.

Den nævnte ansvarsfordeling er ikke omtalt i de bestemmelser, det foreslås at indsætte i frekvensloven i øvrigt, og TI finder ikke, at der bør ændres på, hvem der har ansvaret for vurderinger i forbindelse med afgørelser efter frekvensloven. Sådanne afgørelser træffes af Digitaliseringsstyrelsen som teledmyndighed på frekvensområdet. Som nævnt er det afgørende for at sikre, at amerikansk frekvensanvendelse ikke unødvendigt eller utilsigtet påvirker samfundsvigtige kommunikationstjenester, at der anlægges en helhedsvurdering af nødvendigheden af den amerikanske anvendelse set i forhold til den potentielt negative effekt, som ændring af vilkår, tilbagekaldelse af tilladelser m.v. kan have. TI finder derfor ikke, at der udelukkende kan være tale om en militærfaglig vurdering, men at den militærfaglige vurdering kan indgå som et element i teledmyndighedens beslutning, som også bør inkludere involvering af Center for Cybersikkerhed i Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab i forhold til påvirkningen af samfundskritiske funktioner samt teledmyndighedens egne tele- og frekvenstekniske kompetencer.

Det nævnes i bemærkningerne, at de amerikanske styrkers frekvensanvendelse ikke bør afvente en eventuel klage til Teleklagenævnet. TI ser ikke, at almindelig ventetid på en prøvelse af så potentielt indgribende afgørelser bør føre til afskæring af den administrative klageadgang ud over i tilfælde af de presserende operationelle forhold, der er nævnt i den foreslåede § 32a. Ved sådanne presserende operationelle forhold bør der sikres adgang til efterfølgende prøvelse.

TI står naturligvis til rådighed for en uddybning af høringssvaret og besvarelse af eventuelle spørgsmål.

Med venlig hilsen



Jakob Willer  
Direktør