

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Deres ref. 19/2447-4 med dato 03.09.2019

Vår ref.: Arne Jakobsen

Vår dato: 02.12.2019

Høringssvar fra KS Bedrift til forslag til endringer i ekomloven og ekomforskriften med forslag om lovhjemmel for leveringsplikt for bredbånd og tydeligere krav til entydig identifisering av sluttbrukere for telefonabonnement

KS Bedrift er arbeidsgiver- og interesseorganisasjon for rundt 500 lokalt og regionalt eide bedrifter. Flesteparten av disse selskapene er i offentlig eie. KS Bedrift har næringspolitisk virksomhet for bransjeområdene energi og bredbånd, avfall, havner og brann- og redning. Energibedriftene i KS Bedrift er engasjert i hele verdikjeden, med en viss overvekt av nettselskap på distribusjonsnivå.

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet (KMD) sendte 3. september ut et forslag til endringer i ekomloven og ekomforskriften med forslag om lovhjemmel for leveringsplikt for bredbånd og tydeligere krav til entydig identifisering av sluttbrukere for telefonabonnement.

Forslaget gjelder

- Lovhjemmel for innføring av leveringsplikt for bredbånd av en viss hastighet, og
- Presisering av reglene for entydig identifisering av sluttbruker for telefonabonnement

Det foreslås fra KMD en lovhjemmel, slik at bredbånd i form av funksjonell tilgang til internett kan gjøres til en del av de leveringspliktige tjenestene. Dette gjenspeiles i EUs nye ekomregelverk, som ble vedtatt 11. desember 2018 (EECC). Rettsakten pålegger medlemsstatene å sørge for at alle forbrukere skal ha rimelig tilgang til bredbånd med tilstrekkelig hastighet til å kunne bruke et fastsatt minimumsett av tjenester fra årsskiftet 2020/2021. EECC erstatter EUs ekompakke fra 2002, som er gjennomført i gjeldende norsk ekomlov, og er relevant for innlemming i EØS avtalen.

KS Bedrift har ingen kommentarer til forslag vedrørende presisering av reglene for entydig identifisering av sluttbruker for telefonabonnement. Når det gjelder forslaget til hvordan leveringsplikten for bredbånd skal implementeres i Norge er KS Bedrift opptatt av at dette skjer på en måte som bidrar til å sikre en robust og stabil ekom-infrastruktur i distriktene, og med en finansiering som sikrer tilbyderne full kostnadsdekning. Dette høringsvaret inneholder derfor KS Bedrift sine innspill til den foreslåtte leveringsplikten for bredbånd.

KS Bedrift har vurdert KMDs forslag til leveringsplikt for bredbånd, og vårt høringsinnspill er strukturert ut fra følgende hovedpunkter:

1. Den foreslåtte leveringsplikten for bredbånd er viktig for å sikre at alle landets husstander, bedrifter og offentlige arbeidsplasser har god nok og robust innendørs bredbåndsdekning for den videre digitaliseringen.
2. Leveringsplikt for bredbånd er viktig for å nå dekningsmål for ekom-infrastrukturen, men 10 eller 20 Mbit/s er ikke relevant som kapasitetsmål på vei inn i «gigabitsamfunnet».
3. Finansieringen av leveringspliktige tjenester må sikres gjennom statlige midler og uten at tilbydere som pålegges slike tjenester belastes for dette.
4. Leveringsplikten for bredbånd bør forvaltes på regions-/fylkesnivå, og fylkeskommunene bør få ansvaret for innkjøps-/anbudsprosesser knyttet til denne leveringsplikten.

Nedenfor er hvert av disse punktene nærmere beskrevet og begrunnet.

1. Den foreslåtte leveringsplikten for bredbånd er viktig for å sikre at alle landets husstander, bedrifter og offentlige arbeidsplasser har god nok og robust innendørs bredbåndsdekning for den videre digitaliseringen.

KS Bedrift deler KMDs oppfatning av at den markedsdrevne infrastrukturutbyggingen i ekom-sektoren har fungert noenlunde godt frem til nå i bynære strøk. Samtidig mener vi at neste fase av digitaliseringen forutsetter et taktskifte når det gjelder politiske mål og tiltak knyttet til ekom-infrastrukturen. Faste og mobile bredbåndsnett blir bærere av stadig flere samfunnskritiske tjenester, og det er behov for å endre myndighetenes tilnærming til forholdet mellom «marked» og «politisk styring» i ekom-politikken. Dette er avgjørende for å nå målet om likeverdige muligheter for digital deltakelse for alle

innbyggere og bedrifter i hele landet, og for å sikre gevinstrealisering knyttet til digitalisering og avvikling av analoge tjenester og verdikjeder.

Regjeringens 2020-mål om at 90 % av norske husstander skal ha tilgang til minst 100 Mbit/s må etter KS Bedrift sitt syn erstattes av et mål som omfatter *alle* husstander, og private og offentlige arbeidsplasser, i hele landet. Videre må forskjellen i høykapasitetsdekning mellom «by og land» reduseres for å unngå at geografiske forskjeller i bredbåndstilbudet hemmer neste fase av digitaliseringen.

Robust og stabil ekom-infrastruktur blir stadig viktigere. I årene fremover blir god nok robusthet i faste og mobile bredbåndsnett enda viktigere for digitaliseringsarbeidet i distriktene enn økte bredbåndskapasiteter. I tillegg planlegges det å legge neste generasjon Nødnnett inn i det planlagte 5G-nettet. Dette vil stille enda sterkere krav til oppetid, robusthet og reservestrømskapasitet. Krav til økt robusthet aktualiserer også kravet om et ekstra kjernenett i tillegg til Telenors kjernenett for å redusere sårbarheten ref Lysneutvalgets rapport fra 2015 (NOU 2015: 13 - Digital sårbarhet – sikkert samfunn).

2. Leveringsplikt for bredbånd er viktig for å nå dekningsmål for ekom-infrastrukturen, men 10 eller 20 Mbit/s er ikke relevant som kapasitetsmål på vei inn i «gigabitsamfunnet».

KMD foreslår å innføre lovhjemmel som gir mulighet for myndigheten å pålegge leveringplikt for bredbånd, og tar sikte på en løsning med hastigheter på minst 10 Mbit/s nedstrøms hastighet og 2 Mbit/s oppstrøms. En slik løsning vil etter KMDs syn både ta hensyn til brukernes behov for tilgang til samfunnsnyttige tjenester som fremkommer av direktivet, og i liten grad forstyrre den kommersielle utbyggingen av bredbånd.

Den siste dekningsundersøkelsen fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet viser at 86 % av landets husstander har tilgang til minst 100 Mbit/s nedstrøms kapasitet, mens det kun er 47 % som har et tilsvarende tilbud i spredtbygde strøk.

10 eller 20 Mbit/s er ikke relevant som kapasitetsmål på vei inn i gigabit-samfunnet. KS Bedrift mener det er viktig å sikre at alle husstander og bedrifter i Norge har god nok innendørs tilgang til bredbånd for å delta i den videre digitaliseringen av samfunnet. KS Bedrift mener videre at det viktigste er ikke om minimumskapasiteten settes til 10, 20 eller 30 Mbit/s når leveringsplikten innføres i 2020/2021, men at leveringsplikten baseres på jevnlig vurderinger av minimumskapasiteten (f. eks. årlige vurderinger) ettersom tjeneste- og behovsutviklingen vil være svært dynamisk de nærmeste årene.

3. Finansieringen av leveringspliktige tjenester må sikres gjennom statlige midler og uten at tilbydere som pålegges slike tjenester belastes for dette.

Kostnadene ved å bygge ut bredbånd i områder med få brukere er høy og gitt eksisterende teknologi og betalingsvilje vil det i noen områder ikke være kommersielt lønnsomt å bygge ut. Derfor har det vært gitt statlig tilskudd til bredbåndsutbygging i områder der det ikke er kommersielt grunnlag for utbygging. Likevel er det ikke alle som har tilfredsstillende tilgang til internett. En oppdatert kartlegging fra Analysis Mason viser at det er om lag 28 000 husstander som ikke har innendørs dekning for 10 Mbit/s nedstrøms hastighet og 1,5 Mbit/s oppstrøms hastighet. Ifølge samme kilden vil antall husstander som ikke har innendørs dekning for 10 Mbit/s øke fra 28 000 til 50 000 dersom man ser bort fra kobbernettet og DSL aksesser. De fleste av disse vil likevel kunne få innendørs dekning ved hjelp av fastmontert utendørs antenne.

I øvrige land som omfattes av EU regelverket er det valgt ulike løsninger. I Sverige garanterer myndighetene for bredbånddekning med 10 Mbit/s nedstrøms hastighet og de har satt en øvre grense for sluttbrukerens etableringskostnad på SEK 5 000. I Storbritannia ble det i 2018 vedtatt at den statlige regulatoren Ofcom skal gjennomføre en leveringsplikt på bredbånd med minimum 10 Mbit/s nedstrøms og 1 Mbit/s oppstrøms. Etableringskostnader over £ 3 400 må sluttbruker selv dekke. Leveringsplikten ser ut til å gå i retning av en direkte utpeking av leverandører. Finland har allerede en leveringspliktig tjeneste (2 Mbit/s). Målet er å utvide kapasitetsnivå til minimum 10 Mbit/s innen 2021, og det synes å legges til grunn en utpekingsmodell lignende den britiske.

KMD tar i høringsnotatet ikke stilling til hvordan utpeking av leveringspliktig tilbyder skal skje. Det er videre uklart hvordan finansieringen av leveringspliktige tjenester er tenkt, og spesielt hva som ligger i forslaget om å pålegge tilbydere å finansiere leveringspliktige tjenester. Sist, men ikke minst er det også uklart hvordan KMD ser for seg at samordningen med den eksisterende bredbåndstøtteordningen vil foregå. Fra KS Bedrift sin side ber vi om at KMD avklarer disse spørsmålene slik at rollefordelingen i lov/forskrift blir entydig.

Proessen med å finne frem til leveringspliktig tilbyder vil starte med en interesseutlysning som har som formål å avklare om det er interesse for å ta på seg leveringsplikten. Dersom kun en tilbyder viser interesse og er kvalifisert vil denne tilbyderen bli utpekt. Dersom flere tilbydere tilkjennegir interesse vil det bli utarbeidet et offentlig anbud med henblikk på å utpeke en eller flere tilbydere. Dersom det ikke kan utpekes en eller flere tilbydere på bakgrunn av denne prosessen, så vil den eller de som myndigheten anser er best kvalifisert bli pålagt å ivareta leveringsplikten. I denne sammenheng er det viktig at utpekingen av tilbyder ikke gir store nasjonale aktører en fordel basert på det utgangspunktet disse har både økonomisk og med representasjon over store deler av landet.

Det vises i høringsnotatet til at et alternativ til finansiering ved statlige midler er at kostnadene fordeles mellom tilbyderne, for eksempel gjennom et fond som tilbyderne skal betale inn til for å dekke alle kostnadene. KS Bedrift kan ikke se begrunnelsen for at tilbyderne og bransjen skal finansiere en lovpålagt videre utbygging av bredbånd. Finansieringen må dekkes gjennom statlige midler og eventuelle finansieringsløsninger for sluttbrukers andel. Tilbyders rolle i denne sammenheng må begrenses til levering av tjenester som det betales for i sin helhet.

KS Bedrift støtter opp om en fremtidsrettet videreutvikling av bredbåndsdekningen i hele landet, men vi kan ikke se noen argument for at tilbyderne skal pålegges finansieringsforpliktelser i denne sammenheng. En eventuelt pålagt leveringsforpliktelse for enkelte tilbydere må sikres en full kostnadsdekning fra myndighetene/kundene.

4. Leveringsplikten for bredbånd bør forvaltes på regions-/fylkesnivå, og fylkeskommunene bør få ansvaret for innkjøps-/anbudsprosesser knyttet til denne leveringsplikten.

KS Bedrift mener at leveringsplikten for bredbånd bør forvaltes på regions-/fylkesnivå. Det er flere forhold som taler for dette. For det første vil fylkeskommunene få et utvidet ansvar for forvaltningen av statens bredbåndsstøtteordning (de såkalte *Nkom-midlene* for bredbåndsutbygging i ikke-kommersielle områder) fra 2020. KS Bedrift er av den oppfatning at det vil være betydelige synergier knyttet til å se bredbåndsstøtteordningen og den nye leveringsplikten for bredbånd i sammenheng. Selv om disse ordningene har noe ulik innretning, og bredbåndsstøtteordningen er basert på 25 % lokal finansiering som KMD viser til i høringsbrevet, mener KS Bedrift at de sammenfallende formålene med leveringsplikten og bredbåndsstøtteordningen tilsier at det er fornuftig at forvaltningen av disse to ordningene er koordinert. Det er til dels store forskjeller mellom landets fylker både når det gjelder utgangspunkt og forutsetninger for videre bredbåndsutbygging, og det er viktig å ta hensyn til slike regionale forskjeller når leveringsplikten skal forvaltes.

Med vennlig hilsen,



Asle Strand
Direktør
KS Bedrift Energi



Arne Jakobsen
Næringspolitisk rådgiver
KS Bedrift Energi