

# HØRINGSNOTAT OM FORSLAG TIL ENDRINGER I EKOMLOV OG EKOMFORSKRIFT

## 1. INNLEDNING

Det er behov for enkelte justeringer og endringer i ekomloven og ekomforskriften som følge av den tekniske og markedsmessige utvikling. I tillegg er det behov for å foreta noen presiseringer basert på erfaringer fra tiden som har gått siden forrige lovgjennomgang.

Det er også behov for å gjennomføre EUs forordning 2015/2120 om Telecom Singel Marked (TSM-forordningen) som etablerer rettslige rammer for nettnøytralitet og videreutvikler reglene om internasjonal gjesting. Ekomloven inneholder per i dag ingen hjemmel for gjennomføringen av reglene om nettnøytralitet og det foreslås derfor inntatt en slik hjemmel. Forordningen foreslås for øvrig gjennomført i ekomforskriften.

Mot slutten av 2015 ble det gjenopptatt forhandlinger mellom EFTA og EU Kommissjonen om EFTA/EØS-landenes deltagelse i BEREC. På bakgrunn av disse forhandlingene er det håp om å komme frem til en løsning som gjør at EUs 2009-revisjon av ekompakken kan innlemmes i EØS-avtalen i løpet av 2016. Gjennomføring av 2009-pakken i norsk rett ble opprinnelig hørt i brev 23. juni 2010. Det meste av 2009-pakken ble gjennomført i norsk rett fra sommeren 2013, selv om rettsaktene ikke var innlemmet i EØS-avtalen. Dersom EFTA og EU-siden kommer frem til en løsning på BEREC spørsmålet i løpet av våren, tar departementet sikte på å fremme de siste endringene som er nødvendig for å ha gjennomført hele 2009-pakken i kommende lovproposisjon. Dette dreier seg om de av artiklene i 2009-pakken som inneholder direkte referanse til BEREC. Selv om dette ble hørt i 2010, er omtalen av BEREC lagt ved denne høringen til informasjon og nye kommentarer på grunn av tiden som er gått siden 2010.

## 2. NETTNØYTRALITET

Det foreslås inntatt en ny bestemmelse i ekomloven som gir hjemmel til å gjennomføre de nye felleseuropeiske reglene om nettnøytralitet i norske rett. Nettnøytralitet betyr, enkelt sagt, at alle skal ha mulighet til å bruke Internett på like vilkår. Med dette menes at trafikken på Internett skal håndteres uavhengig av avsender, mottaker, utstyr, applikasjon, tjeneste eller innhold.

Internetts betydning for samfunnet er økende, og etter hvert som Internett blir viktigere for folk blir også nettnøytraliteten viktigere. Internett benyttes av forbrukere, næringsliv og myndigheter. For at nettet skal kunne opprettholde funksjoner og utvikles videre må det fungere som en åpen og ikke-diskriminerende plattform for alle som er tilknyttet. For å sikre dette er det vedtatt felleseuropeiske regler for nettnøytralitet.

I Norge har vi hatt nasjonale retningslinjer for nettnøytralitet siden 2009. Dette har sikret norske brukere tilgang til innhold på nettet på en god måte, samtidig som tilbyderne av nett og innhold har kunnet utvikle nye forretningsmodeller og tjenester på

både fast og mobilt bredbånd. Norge var første land i Europa som etablerte en regulatorisk ordning for nettnøytralitet, og vi er ett av få land i Europa som har hatt slike bransjeregler.

Situasjonen har vært annerledes i andre land i Europa. En større undersøkelse av nettnøytralitet i det europeiske markedet i 2012 viste flere brudd på nettnøytralitet. Så mange som hver tredje bruker av mobil internettaksess og hver femte bruker av fast internettaksess opplevde ulike former for restriksjoner, som for eksempel blokkering av IP-telefoni, på sin internettilknytning. Den europeiske undersøkelsen startet en politisk diskusjon om et felleseuropeisk regelverk for nettnøytralitet, og en egen forordning om nettnøytralitet ble endelig vedtatt og godkjent 4. november 2015. Forordningen er EØS-relevant, og departementet vil derfor foreslå at det innføres en rammebestemmelse i ekomloven som gir forskriftshjemmel til å fastsette forordningen som en del av nasjonal rett. Departementet vil videre foreslå at selve forordningen innføres i ekomforskriften.

De norske retningslinjene vil bli avløst av felleseuropeiske regler om nettnøytralitet. Departementet ønsker imidlertid så langt som mulig innen forordningens rammer, å opprettholde norsk nettnøytralitetspolicy som er etablert gjennom mange års erfaring. Dette bør være mulig fordi de nye europeiske reglene langt på vei går i samme retning som de norske retningslinjene, jf. merknaden til § 1-12 i ekomforskriften. Ivaretagelse av nettnøytralitet er grunnleggende for å sikre brukerne i Norge gode, fremtidsrettede ekomtjenester og stimulere til næringsutvikling og innovasjon og en fundamental forutsetning for økonomisk, sosial, kulturell og demokratisk utvikling i det moderne samfunn. Målsetningen for arbeidet med nettnøytralitet er å sikre at Internett forblir en velfungerende, åpen og ikke-diskriminerende plattform for alle typer kommunikasjon og innholdsdistribusjon. Det er etterspørsel etter innhold og applikasjoner som igjen driver etterspørselen etter ekomtjenester. Derfor er et velfungerende marked for innhold og applikasjoner også til fordel for tilbyderne av internettilgang (ISPene).

For å sikre en harmonisert praktisering av regelverket om nettnøytralitet vil BEREC utvikle retningslinjer for regulatørens håndheving av den europeiske reguleringen. Retningslinjene vil foreligge innen 30. august 2016. Ved innføringen av den nye felleseuropeiske reguleringen av nettnøytralitet, er det viktig å opprettholde en tett dialog med aktørene i ekombransjen for å bidra til en felles forståelse av ordningen og for å sikre at partenes interesser blir hørt i forbindelse med europeisk og internasjonalt arbeid med nettnøytralitet. Nkoms nasjonale Nettnøytralitetsforum fremstår som velegnet for slik dialog.

I ekommyndighetens arbeid med å sikre at de norske internettilbydere følger prinsippet for nettnøytralitet, er det vesentlig å ta i betraktning at det er etterspørselen etter innhold og applikasjoner som driver etterspørselen etter økt båndbredde. Dermed vil et velfungerende marked for innhold og applikasjoner også være til fordel for tilbydere av internettilgang. Dette kan dermed fungere som en vinn-vinn situasjon for utviklingen innen ekommarkedet.

### **3. INTERNASJONAL GJESTING I MOBILNETT**

Europaparlamentet og Rådet vedtok 25. november 2015 en forordning om nettnøytralitet og internasjonal gjesting. Forordningen innebærer at forordning (EU) nr. 531/2012 om internasjonal gjesting i offentlige mobilnett endres. Forordningen er gjennomført i ekomforskriften § 2-7.

Hensikten med forordningen er å avskaffe tilleggsavgifter for internasjonal gjesting i det europeiske fellesskapet fra og med 15. juni 2017. Sluttbrukerne skal etter denne datoen ikke belastes tilleggsavgifter utover nasjonale sluttbrukerpriser for samtaler, SMS og data ved reise i EU.

Den nye forordningen innebærer også at tilbydere kan legge til grunn en "rimelig bruk politikk" for bruk av internasjonale gjestingstjenester. Dette for å unngå misbruk eller unormal bruk av internasjonale gjestingstjenester. Nærmere regler om rimelig bruk vil bli definert av Kommisjonen gjennom en gjennomføringsrettsakt som skal legges frem innen 15. desember 2016.

Gjennomføringen av forordningen i Norge vil føre til reduserte utgifter for norske brukere som bruker telefon, nettbrett og PC ved reise i EU. Priser for gjestingstjenester på nivå med nasjonale priser, vil trolig innebære at vi i større grad bruker telefon med mer på samme måte og i samme grad ved reise i EU som hjemme. I dag vegrer mange seg for å benytte seg av telefon når de er på utenlandsreiser grunnet høye priser.

### **4. NØDANROP FRA KJØRETØY - ECALL**

Stortinget godkjente 24. november 2015 EØS-komiteens beslutning nr. 186/2015 av 10. juli 2015 om innlemmelse i EØS-avtalen av beslutning (EU) nr. 585/2014 om innføring av den samvirkende eCall-tjenesten på EU-plan. Det foreslås derfor inntatt en hjemmel i ekomloven som skal være med på å gi rettsgrunnlag til å gjennomføre det felleseuropeiske systemet for eCall-tjenesten i norsk rett.

eCall-tjenesten er et felleseuropeisk system for automatisk varsling av trafikkulykker fra kjøretøy til en alarmsentral. Ved en ulykke vil det automatisk kunne overføres et standardisert datasett med opplysninger om ulykken som tidspunkt, lokalisering og kjøretøyets posisjon til nødnummeret samtidig som en teleforbindelse etableres mellom kjøretøyet og nødsentralen. eCall kan også utløses manuelt av personer inne i kjøretøyet. eCall skal installeres i alle nye kjøretøy typegodkjent etter 1. mars 2018.

Det er ventet at innføring av eCall-tjenesten i EØS-området vil redusere antall drepte og hardt skadde i trafikken, ved at involverte i ulykker får raskere hjelp enn i dag. I EUs konsekvensanalyse som følger eCall-initiativet er det beregnet en reduksjon i antall døde på mellom en til ti prosent, og en reduksjon i antall alvorlige skadde på mellom to og 15 prosent når systemet trer i kraft.

Kommisjonsrekommendasjon 2011/750/EU 8. september 2011 om støtte til en felleseuropeisk eCall-tjeneste i elektroniske kommunikasjonsnett for fremføring av nødansrop fra kjøretøyer basert på 112-samtaler, angir nærmere harmoniserte vilkår og prinsipper for manuelle eller automatiske oppkall fra kjøretøysmontert eCall-enhet til en alarmsentral. Kostnader ved håndtering av eCall skal ikke belastes brukerne av tjenesten, jf. artikkel 2. Det er ekomtilbyderne med eget nett som skal bekoste oppgradering og tilrettelegging av eCall i sine systemer og sikre at informasjonen kan overføres fra kjøretøyet til nærmeste alarmsentral. Tilbydernes plikt til å overføre data for egen regning til nødetatene omfatter imidlertid ikke foredling av dataene. Det er rådata i henhold til et avtalt format mellom tilbyderen og nødetatene som skal leveres gratis til nødetatene.

Nødetatene må derfor selv dekke kostnadene til dataprogrammer og lignende som kreves for mottak av informasjonen. eCall er per i dag tenkt som en tjeneste som leveres over et taletelefongrensesnett. eCall fungerer dermed over 2G- og 3G-nett, men ikke over 4G-nett. Innføringen av eCall i Norge berører således per i dag kun mobiloperatørene Telenor og TeliaSonera. Det pågår imidlertid arbeid for å utvikle eCall til på sikt også å fungere over 4G. For å dekke inn fremtidig utvikling foreslås det at lovbestemmelsen (§ 2-6) henviser til eCall-tjeneste eller tilsvarende tjeneste.

Det vises for øvrig til merknaden til utkast til endringer i ekomloven § 2-6.

## **5. HJEMMEL FOR NY FORSKRIFT OM SEKTORAVGIFT OG GEBYR TIL NKOM**

Finansdepartementet har i Prop. 1 (2015-2016) gått inn for endringer i formene for gebyrinntekter som kreves inn av ulike etater, og innfører et skille mellom sektoravgifter og gebyrer, jf. kap. 11, pkt 11.1 ff. Finansdepartementet uttaler her at gebyrer kan anvendes for en klart definert tjeneste overfor betaleren, og skal ikke finansiere noe annet eller mer enn kostnaden av tjenesten. Dersom gebyret overstiger kostnadene, innebærer det en ekstra skattlegging av tjenesten. Sektoravgifter brukes til å finansiere tjenester overfor en avgrenset næring eller brukergruppe der avgiften belastes sektoren uavhengig av hvem som mottar tjenesten. Skillet ønskes gjennomført for å bidra til å hindre at etatene innkrever høyere gebyrer enn det som er nødvendig for å yte tjenester. Nasjonal kommunikasjonsmyndighets (tidligere: Post- og teletilsynet) inntekter innkreves i dag med hjemmel i forskrift om gebyrer til Post- og teletilsynet. Forskriften er hjemlet i ekomloven § 12-1, hvor det i første ledd fremgår at de kan kreve gebyr til dekning av kostnader knyttet til forvaltningsoppgaver etter ekomloven. Det er derfor behov for å endre denne bestemmelsens ordlyd slik at den også vil gi hjemmel til innkreving av sektoravgifter. Samtidig er det satt i gang et samarbeid mellom Nasjonal kommunikasjonsmyndighet og Samferdselsdepartementet for å utarbeide utkast til ny gebyrforskrift, med sikte på ikrafttredelse pr. 1. januar 2017. Forskriften skal fastsettes av Samferdselsdepartementet.

## **6. RADIOUTSTYR**

Dagens definisjon av begrepet radioutstyr i ekomloven § 1-5 nr. 9 er utformet på bakgrunn av et EU-direktiv inntatt i gjeldende ekomlovgiving. Direktivet er nå opphevet og erstattet av et nytt direktiv om radioutstyr, der definisjonen av radioutstyr er endret. Det er derfor behov for å endre ekomlovens definisjon slik at Radioutstyrsdirektivet kan gjennomføres i nasjonal forskrift med en definisjon som samsvarer med definisjonen i ekomloven. Det vises til Nasjonal kommunikasjonsmyndighets høring om forslag til ny forskrift om EØS-krav til radioutstyr. Endringene gjelder implementering av direktiv 2014/53/EF, Radioutstyrsdirektivet. Den nye forskriften vil erstatte forskrift 20. juni 2000 nr. 628 om EØS-krav til radio- og teleterminalutstyr som er gjeldende regulering på området. Den nye definisjonen av radioutstyr var gjenstand for høring høsten 2015 fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet i forbindelse med høring av ny forskrift om radioutstyr, men endring i definisjon i lov ble ikke hørt i den forbindelse. Forslag til ny definisjon er sammenfallende med definisjonen som ble hørt i forbindelse med forskrift om radioutstyr.

## **7. ANDRE ENDRINGER**

Det foreslås i tillegg enkelte justeringer og endringer i ekomloven som følge av utvikling og erfaringer fra tiden som har gått siden forrige lovgjennomgang. Dette gjelder blant annet forslag til endring av ekomloven § 1-5 nr. 17 om samlokalisering. Det vil videre bli gjort enkelte redaksjonelle endringer, samt oppretting av skrivefeil og lignende.

## **8. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER**

Forslaget til endringene i ekomregelverket har få direkte økonomiske konsekvenser for myndigheter, markedsaktører og næringslivet.

Forslag til endringen om internasjonal gjesting i mobilnett, jf. § 2-7 vil ha økonomiske konsekvenser for markedsaktørene. Innføring av forordningen innebærer at norske mobiltjenestepåbyderees inntekter fra internasjonal gjesting reduseres. På den annen side vil redusert pris på gjesting kunne føre til at turister og besøkende næringsliv bruker ekomtjenestene mer, noe som igjen vil øke inntektene til tilbyderne. I tillegg vil EUs endrede regler gi lavere priser for norske sluttbrukere ved bruk av mobiltelefon, nettbrett og PC på reise i EU.

For sluttbrukerne vil forslaget om nettnøytralitet åpne for at sluttbruker ikke skal betale ekstra for å få tilgang til en åpen og ikke-diskriminerende internettilknytning.

Leverandører og utviklere av innhold og applikasjoner vil få lave etableringsbarrierer til markedet, ved at disse får tilgang til åpen og ikke-diskriminerende kommunikasjon over hele Internett via én enkelt internetttilbyder. Når det gjelder myndighetens tilsyn med bestemmelsene om nettnøytralitet, antas dette delvis å være oppgaver Nkom allerede per i dag forvalter gjennom de nasjonale retningslinjene for nettnøytralitet. Det vil i tillegg bli noen nye oppgaver i form av mer omfattende oppfølging av markedet og årlige rapporteringer. Departementet legger til grunn at Nkom vil dekke eventuelle

ytterligere oppgaver som følge av forordningen innenfor rammene av gjeldende virksomhetsbudsjett.

Dersom Norge får en formell tilknytning til BEREC, så vil Norges andel av EØS/EFTA-landenes bidrag til BEREC utgjøre EUR 107 363 i henhold til EØS/EFTA-budsjettet for 2016. Per i dag er ikke Norge formelt tilknyttet BEREC og betaler heller ingen bidrag.

Når det gjelder innføring av eCall, jf. forslaget § 2-6 vil dette foreløpig bare gjelde for Telenor og TeliaSonera. Det vil påløpe kostnader ved oppdatering av interne systemer og tilrettelegging for ruting og sending av informasjon fra kjøretøyet til mottakssentralen. TeliaSonera har anslått at innføring av eCall-tjenesten, herunder kostnader for funksjonalitet, testing og aktivering for at systemet skal bli operativt, vil kunne utgjøre om lag NOK 1 million for selskapet.

Forslaget til endring av kravet i ekomforskriften § 6-2a om at opplysninger om basestasjoners faktiske dekning på bakgrunn av målinger og eller beregninger/simuleringer skal oversendes nødetatene vil få økonomiske konsekvenser for netteier og nødetatene. Basert på grove erfaringstall Nkom har innhentet, vil innføring av kravet medføre kostnader for hver netteier på om lag NOK 1 million. Det er store variasjoner i valg av tekniske løsninger hos nødetatene og derfor er det vanskelig å angi konkrete tall for hva dette vil koste for nødetatene. Det er også nærliggende å anta at implementeringstidspunktet vil variere for de tre nødetatene avhengig av interne tekniske løsninger.

Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser av forslag til gebyrendringer i forbindelse med høring av gebyrforskriften, vil departementet komme tilbake til dette i forbindelse med høring av ny forskrift for sektoravgift og gebyr til Nkom.

De øvrige endringene som foreslås antas å ha mindre økonomiske og administrative konsekvenser.