

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Postboks 8112 Dep

0032 Oslo

Dato: 01.10.2021

Deres ref.: 21/3980

Høringsvar fra Abelia – Forslag til ny ekomlov og ekomforskrift

Abelia er NHOs landsforening for kunnskaps- og teknologibedrifter, vi har ca. 2 600 medlemsbedrifter med omtrent 60 000 årsverk over hele landet. Abelia har medlemmer innenfor blant annet IKT, rådgivernæringene, undervisning, forskning, frivillig sektor, kreative virksomheter og interesseorganisasjoner

Abelia representerer en stor bredde av næringslivet i Norge. En fellesnevner er at digital kommunikasjon er sentralt for virksomhetene, og således også den digitale infrastrukturen. Utbygging av digital infrastruktur, i form av fibernett, 5G og datasentre vil være kritisk for at Norge holder følge med den digitale transformasjonen, og for å legge til rette for nye, bærekraftige og datadrevne løsninger i næringslivet.

Nylige erfaringer knyttet til pandemien har med all tydelighet vist behovet for, og viktigheten av, en god digital infrastruktur. Tilgang til høyhastighets internett av god kvalitet har vært kritisk for å sikre opprettholdelse av økonomisk aktivitet, og for mange også for å opprettholde sosial kontakt, utdanning og fritidssystemer.

Norge er på mange måter et annerledesland i Europeisk ekom-sammenheng. Vi har en unik topografi og demografisk sammensetning, som i utgangspunktet kunne indikere en mindre godt utbygd infrastruktur. På tross av dette har Norge et av verdens best utbygde nett. De kunde- og markedsdrevne investeringene i digital infrastruktur i Norge som kommersielle aktører har gjort, skyldes i stor grad forutsigbare og stabile rammevilkår, teknologinøytralitet i regelverk kombinert med god konkurranse på infrastrukturutbygging. Sikkerheten knyttet til lønnsomhet og mulighet for å tjene inn igjen investerte midler vil fremover være avgjørende for investeringsviljen i fremtidig utbygging av ny ekom-infrastruktur. Abelia forutsetter at departementet også fremover vil sikre en høy utbyggingstakt. Vi vil i den sammenheng særlig trekke frem to elementer vi mener vil være kritiske for det videre arbeidet:

- Forutsigbare og stabile rammebetingelser og investeringsinsentiver på infrastrukturnivå er helt nødvendig for å sikre videreføring av den markedsdrevne infrastrukturutbyggingen som vil være avgjørende for at Norge også i fremtiden har en verdensledende digital infrastruktur.
- Regulerende myndigheter må sikre at implementering av internasjonale krav og regler tar utgangspunkt i norske forhold, og tilpasses deretter.



Generelle merknader

Endringer i rammevilkår

Utgangspunktet for endringene i ekomlov og ekomforskrift virker i hovedsak å være implementeringen av en rekke EU-direktiv, deriblant Ekomdirektivet, BEREC, Enisa og direktivet om cybersikkerhetsertifisering av IKT. I tillegg er deler av EUs nye tilgjengelighetsdirektiv tatt inn. Abelia er positive til at EØS-relevante direktiver implementeres effektivt, og at departementet har samlet flere endringer i en høring fremfor å sende endringer på flere separate høringsrunder.

Norsk utbygging av digital infrastruktur har over tid vært preget av en unikt høy investeringsvilje fra kommersielle aktører og konkurranse på infrastrukturnivå, med noe støtte fra det offentlige der utbygging ikke kan forsvares kommersielt. Denne har vært mulig grunnet en markedsdrevet infrastrukturkonkurranse, teknologinøytralitet og forutsigbare rammebetingelser, som har sikret høye investeringer og videreutvikling av nettene. Nettopp den konkurransedrevne utbyggingen har muliggjort nettutbygging som har vært langt mindre avhengig av statlige subsidier enn det som har vært nødvendig i sammenlignbare land.

Investeringene i infrastruktur er kostbare, og langsiktige investeringer som gjøres med mål om gevinst mange år frem i tid. Omfattende endringer i plikter og rettigheter for infrastrukturutbyggere, samt pålegg om bistand til løsning av myndighetsoppgaver, kan bidra til å øke usikkerheten og dermed senke investeringsviljen i utbygging av digital infrastruktur. Endringer i systemer og avtaler som påvirker forbrukerne og forretningsdrift kan i tillegg skape potensielt konkurransevridende effekter, og påvirke forbrukernes tillit til tjenestene som leveres. Det er derfor viktig å balansere behovene for investeringsinsentiver for aktørene, forutsigbare rammevilkår og behovet for konkurranse.

Abelia mener på denne bakgrunn at næringen må gis tilstrekkelig med tid til implementering av eventuelle nye tekniske systemer eller prosesser der dette kreves. Videre mener vi at terskelen for å foreslå eventuelle videre justering av regelverk som ikke er etterspurt av næringen selv, følger av implementering av regulering fra europeisk nivå eller fremkommer av empiriske analyser som identifiserer konkurransebehov, i nærmeste fremtid bør legges høyt.

Konsekvenser for næringslivet

Alle endringer i regelverk som treffer privat næringsliv medfører en regulatorisk byrde og kostnad for næringslivet. Det kan finnes gode grunner til at regelverket endres på tross av dette, og endringer kan i enkelte tilfeller også komme bedriftene som treffes til gode, men dette vil alltid være en avveining.

For å kunne vite om endringer i regelverk vil komme berørt næringsliv, eller samfunnet som helhet til gode, er det viktig at det gjøres gode konsekvensanalyser i utarbeidelsen av forslag til endringer, slik det også slås fast i utredningsinstruksen. Vi merker oss at regelrådet i sitt høringssvar har pekt på enkelte svakheter i denne høringen knyttet til utredningen av



kostnader og konkurransevirkninger for næringslivet. Vi vil understøtte de betraktninger gitt i regelrådets hørings svar, og vil særlig understreke betydningen av at fordelsvirkninger og tiltak som omfordeler kostnader utredes grundig. I et marked som ekomsektoren, kan forskyvninger i plikter og kostnader få store konkurransemessige konsekvenser.

Behovet for gode utredninger av konsekvensene for næringslivet forsterkes etter vårt syn av at merknader og i høringsnotatet flere steder syntes å gå ut over en ren harmonisering med relevante direktiver, så vel som ut over det de foreslåtte endringene i lov og forskrift isolert skulle tilsi. Som blant annet Lyse påpeker i sitt hørings svar, synes departementet i flere tilfeller å foreslå en regulering som går lenger enn en direkteimplementering av direktivene skulle tilsi, uten at det i tilstrekkelig grad er redegjort for hverken behov eller konsekvenser av disse valgene. I den grad myndighetenes kompetanse utvides, må dette utredes og det bør fremkomme direkte av lovteksten, ikke gjennom merknader. Ved å innta utvidende tolkninger i merknader istedenfor lovteksten omgår departementet etter vår oppfatning kravene til utredning. Abelia ønsker å påpeke at det vil være svært uheldig dersom praktiseringen av lovverket skulle få konsekvenser for næringslivet som ikke er utredet og tatt høyde for.

Vi savner også en mer inngående redegjørelse av i hvilke tilfeller og hvordan de ulike bestemmelsene vil få konkret anvendelse i ekomarkedet. Flere av forslagene fremstår etter vårt syn tilpasset andre markeder, og vil få uklar anvendelse i Norge. Dette kan bidra til økt usikkerhet for aktørene om hvordan et eventuelt nytt regelverk vil berøre deres virksomhet.

Tilgrensning til annet regelverk

Aktører innen infrastrukturbygging og tjenesteleveranser på infrastrukturen opplever i dag å måtte forholde seg til mange ulike lover og forskrifter som regulerer deres virksomhet. Flere av disse reguleringene tilgrenser hverandre, og stiller til dels overlappende krav. Dette gjelder særlig krav og plikter som gis av ekomloven, sikkerhetsloven og GDPR, men også av for eksempel plan- og bygningsloven og forbrukerkjøpsloven. Abelia mener på generelt grunnlag at lovgivende myndigheter har et spesielt ansvar for å sikre at ulike lovgivning ikke stiller overlappende eller motstridende krav, som kan skape forvirring og usikkerhet for næringslivet.

I det fremlagte forslaget kan det synes som at det stilles nye krav til blant annet sikkerhet, taushetsplikt og kommunikasjonsvern som til dels overlapper med de krav som stilles i sikkerhetsloven og personopplysningsloven. Abelia ber departementet sikre at de krav som til enhver tid stilles næringslivet har sammenheng og så langt det er mulig sikrer at samme informasjon ikke må rapporteres inn flere ganger til ulike offentlige organer, i tråd med ambisjonene i digitaliseringsstrategien for offentlig sektor.

Gigabit-samfunnet

For norsk næringsliv er tilgang til høyhastighets bredbåndnett en viktig rammebetingelse for å sikre både verdiskaping, styrke konkurransevnen og øke eksportandelen. For både privat og offentlig sektor gir digitalisering nye muligheter for økt innovasjonstakt og omstilling. Nye



muliggjørende teknologier innen blant annet stordata, helseteknologi, kunstig intelligens, maskinlæring og tingenes internett stiller økte krav til kapasitet, tilgjengelighet og robusthet på den digitale infrastrukturen. Vi viser til eget innspill fra Abelia på meldingen om digitale grunnmur, hvor vi i allianse med 17 andre organisasjoner ber om at:

- Ambisjonen er at alle, men minimum 95 prosent av norske husholdninger, bedrifter og offentlige kontorer skal ha tilgang til bredbånd med hastigheter på minimum 1 Gbit/s i løpet av 2025
- Resten av landet skal som minimum ha tilgang til bredbånd med 100 Mbit/s i løpet av 2025

Merknader til enkelte forslag

Informasjonskapsler

Abelia vil anbefale at departementet avventer å gjøre endringer i ekomlovens bestemmelse om informasjonskapsler (cookies), da det vil være uhensiktsmessig å gjøre endringer i denne bestemmelsen før vi vet hvordan EUs cookie-regulering blir i den nye Kommunikasjonsvernforordningen. Vi henviser departementet til NHOs høringssvar på dette punktet for nærmere utdypning.

Sikkerhet i nett og tjenester

Abelia mener næringslivsaktører som pålegges å levere myndighetsgitte oppgaver eller tjenester som ansees som samfunnskritiske og derfor gis pålegg ut over normale krav til kvalitet, forbrukerbeskyttelse og lignende, må få dekket de merkostnader som følger av dette. Omfattende og kostbare krav til sikkerhet og robusthet ut over det som kan ansees som nødvendig for ansvarlig virksomhetsdrift, for eksempel som følge av plikter pålagt det offentlige, bør kompenseres i større grad enn det som er tilfellet i dag.

Overstående gjelder også i de tilfeller hvor aktørene pålegges kostnader gjennom vedtak fattet av Nkom. Forslaget til nye bestemmelser gir Nkom vide fullmakter, og vi støtter derfor blant annet Lyse og Telenors anbefaling om at kravene til forutberegnelighet og forholdsmessighet fremkommer eksplisitt i lovteksten.

Frihet i valg av forretningsmodeller og forretningspraksis

Ny teknologi har lagt, og legger, grobunn for nye og innovative selskaper så vel som nye forretningsmodeller og forretningspraksiser i gamle og nye selskaper. Flere av de store teknologiselskapene som er vokst frem de siste årene, er kommet som følge av en kombinasjon av ny teknologi og innovative forretningspraksiser. Samfunnet bør tilrettelegge for en slik utvikling samtidig som vi må finne gode løsninger på de utfordringene nye måter å drive næring på kan føre med seg. Slike nye forretningsmodeller bør sees som en del av den totale omstillingen Norge har behov for: en omstilling som innebærer økt bruk av teknologi,



forbrukerdrevne og innovative forretningsmodeller, bedre ressursutnyttelse og nye løsninger.

Abelia opplever enkelte punkter under det foreslåtte kapittel 4 som innlåsende på valg av forretningspraksis, og vil potensielt sperre ute nye aktører med innovative forretningsmodeller. Dette gjelder spesielt §4-12 og §4-14. Kombinasjonen av prinsippet om nettnøytralitet, som sikrer sluttbrukernes tilgang til innhold og tjenester uavhengig av leverandør, og den økte innholdskonkurransen som aksessuavhengige innholds/-tjenestetilbydere representerer, sørger for konkurranse i bredbånds- og innholdsmarkedet. Vi er derfor skeptiske til ytterligere forbud mot forretningspraksiser som ikke har sterke, konkrete begrunnelser.

§16-6: Klagenemnd

For at klagenemnda skal fungere som en effektiv ordning i tråd med direktivets formål, er det avgjørende at departementet utarbeider klare saksbehandlingsregler, herunder tidsfrister, og at disse følges opp. Vi henviser for øvrig til utdypende kommentarer om ressurser og kompetanse som blant annet Lyse og Telenor løfter på dette punktet.

Abelia vil avslutte med å takke for muligheten til å komme med innspill.

På vegne av Abelia,

Kjetil Thorvik Brun /s/
Leder teknologi og digitalisering

Mikal Kvamsdal
Næringspolitisk rådgiver, teknologi og digitalisering