NHO Næringslivets Hovedorganisasjon
Confederation of Norwegian Enterprise

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

postmottak@kmd.dep.no

Vår dato:	14.10.2021
Deres dato:	[Deres dato]
Vår referanse:	Emmelie Odberg Rosengren
Deres referanse:	[Deres ref]

NHOs høringssvar til Forslag til ny ekomlov og ny ekomforskrift

NHO er Norges største næringslivsorganisasjon med over 29 000 bedrifter og 580 000 årsverk. Vi representerer et stort mangfold av jobbskapere, der tilgangen til robust, sikker og fremtidsdyktig ekom-infrastruktur er et viktig premiss for næringsutvikling og jobbskaping, og NHO takker for muligheten til å gi innspill til regjeringens arbeid med Forslag til ny ekomlov og ekomforskrift.

NHOs innspill er delt opp i en overordnet kommentar til fremtidens digitale infrastrukturbehov og forslagene til ny ekomlov og ekomforskrift, samt en del om NHOs spesifikke synspunkter på noen elementer av lovforslagene.

Norge på vei inn i Gigabitsamfunnet

Halvannet år med korona-pandemi har vist betydningen av høykapasitets- og høykvalitets internettforbindelser, ikke bare for å sikre velferd og økonomiske aktiviteter, men også for deltakelse i utdanning og det sosiale liv. Samfunnet og økonomien vil ikke bli mindre digital etter pandemien, heller omvendt, og verden rundt oss er på vei inn i gigabitsamfunnet.

For bedriftene er tilgang til høyhastighets bredbåndsnett en rammebetingelse for å sikre både tradisjonell og ny verdiskaping, for å styrke konkurranseevnen og øke eksportandelene. For både privat og offentlig sektor gjelder at digitalisering gir mulighet for økt innovasjonstakt og omstilling. Utnyttelse av stordata, helseinformatikk, kunstig intelligens, maskinlæring og tingenes internett stiller økte krav til kapasitet, tilgjengelighet og robusthet på den digitale infrastrukturen. Vi viser til eget innspill fra NHO på meldingen om digitale grunnmur, hvor NHO i allianse med 17 andre organisasjoner ber om at:

- Ambisjonen er at alle, 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

NHO støtter siktemålet for ny ekomlov og ekomforskrift om å fremme innovasjon og fremtidsrettede tjenester, bl.a. i form av at det gis tillatelser til prøvedrift av frekvensressurser. Norsk næringslivs, inkludert f.eks. industri, landbruk, akademia og transport/logistikk, adgang til å innovere og utvikle nye produkter og tjenester basert på 5G-teknologi vil være sentralt for å sikre internasjonal konkurranseposisjon og vekstmuligheter.

Digitalisering er et viktig verktøy for å nå målet om et lavutslippssamfunn og det grønne skiftet. F.eks. ved at økt bruk av ekomteknologier og –tjenester i samfunn og næringsliv er med på å endre våre reisevaner, og redusere utslippene bl.a. i produksjonsprosesser og i transport og knyttet til administrasjonsarbeid. NHO støtter derfor det nye aspektet i lovens formålsbestemmelse som åpner for at det tas hensyn til klima- og miljøaspekter ved elektronisk kommunikasjon.

Digitaliseringen vil i mange land kunne ha et fotavtrykk på klima og miljø. Sannsynligvis vil det utvidede bruket av digitale systemer og løsninger og den fysiske driften av disse være med på å øke strømforbruket i samfunnet.

Norge har imidlertid svært gode forutsetninger for å kunne realisere en grønn fullskala digitalisering takket være at vi er selvforsynt i tilstrekkelig grad på fornybar kraft for å tilgodese strømforbruket i takt med digitaliseringen, men også gjennom gunstige temperaturforhold som reduserer kjølingsbehovet i store digitale anlegg som f.eks. datasentre.

Overordnet om forslagene til ny ekomlov og ekomforskrift

Hovedutgangspunktet for ny ekomlov og ekomforskrift er implementeringen av EUs nye European Electronic Communications Code fra 2018 (EU 2018/1972) samt forordningen om etablering av BEREC (EU 2018/1971) og forordningen om Enisa og cybersikkerhets-sertifisering av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (EU 2019/881). En rekke direktiver på utstyrssiden samt EUs nye tilgjengelighetsdirektiv gjennomføres også helt eller delvis. Samtidig videreføres Kommunikasjonsverndirektivet fra 2002 (2002/58/EC) og forordningene om internasjonal gjesting og toppdomenet .eu.

European Electronic Communications Code (Ekomdirektivet på norsk) er EØS-relevant, men er foreløpig ikke formelt tatt inn i EØS-avtalen. NHO støtter likevel gjennomføringen av Ekomdirektivet i ekomloven og ekomforskriften for å ajourføre norsk rett med EU-retten, og er prinsipielt positiv til Ekomdirektivet som en konsolidering og oppdatering av en rekke enkeltrettsakter fra EU på ekom-området. NHO støtter også at gjennomføringen av Kommunikasjonsverndirektivet videreføres, da vi mener det ikke vil være hensiktsmessig med eventuelle endringer ift. de delene av ekomloven og ekomforskriften før behandlingen av forslaget til ny Kommunikasjonsvernforordning er avsluttet i EU.

NHO ser på ekomloven og ekomforskriften som sentrale for å sikre gode rammevilkår for høye investeringer i fremtidsdyktig og sikker digital infrastruktur. Ekomloven og ekomforskriften er også viktige for å oppnå et godt mangfold av tilbydere og tjenester, som igjen er grunnleggende for valgfrihet og konkurranse i ekommarkedet. Valgfrihet og konkurranse kan også stimulere til økt mangfold av tilbydere og tjenester i markedet, og bidra til en gunstig utvikling både for private, bedriftsbrukere og offentlig tjenesteyting bl.a. på tilgang og pris. Ekomloven og ekomforskriften er også et viktig instrument for å ivareta sikkerhet og robusthet i elektroniske kommunikasjonsnett og tjenester.

NHO er enige at reguleringen av sterk markedsstilling samt tilgang til eksisterende ekomnett og anleggsinfrastruktur, samtrafikk, samlokalisering og symmetrisk tilgang er viktig, både for tilrettelegging for infrastrukturutbygging og for mangfold, valgfrihet og konkurranse i ekom-

markedet. Samtidig vil lønnsomhet og mulighet for å tjene inn igjen investerte midler være avgjørende for investeringsviljen i fremtidig utbygging av ny ekom-infrastruktur. En tredje viktig innsatsfaktor i sammenhengen er tilgangen til informasjon om pågående og planlagte ekom-infrastruktur prosjekter. Parallelt er tildelingen av frekvenser og reguleringen av frekvensbruk en viktig faktor for utbygging av 5G og fremtidige generasjoners mobile bredbåndsnett deretter.

NHO støtter med bakgrunn i det at gjeldende bestemmelser og virkemidler i ekomloven kapittel 3 og 4 knyttet til sterk markedsstilling videreføres (tilgang, samlokalisering, samtrafikk etc.) i ny ekomlov kapittel 6 og 7, med enkelte presiseringer og rendyrkinger for å oppdatere regelverket mot det nye Ekomdirektivet. NHO støtter også forslaget i ny ekomlov § 7-10 til ny bestemmelse om lettelser i reguleringen for tilbydere med sterk markedsstilling som utelukkende er aktive i grossistmarkedet. NHO deler departementets syn at slike tilbydere vil ha andre insentiver enn tilbydere som både eier infrastruktur og tilbyr tjenester i tilhørende sluttbrukermarked, og at risikoen for konkurransevridninger i sluttbrukermarkedet dermed ikke er den samme. Videre er NHO grunnleggende positiv til at tilgangsplikten for aktører med sterk markedsstilling kan utvides til å omfatte anleggsinfrastruktur, men er opptatt av at denne nye bestemmelsen i Ekomdirektivet art. 72 gjennomføres på en måte som underbygger kostnadseffektivitet og rettferdige konkurransevilkår og ivaretar lønnsomheten for alle parter ifm. utbyggingsprosjekter. Det samme gjelder for de nye bestemmelsene om symmetrisk tilgangsregulering, hvilke åpner for at myndighetene kan pålegge også aktører som ikke har sterk markedsstilling (både ekomtilbydere og andre aktører) å gi tilgang til sine nett og fasiliteter inne i eller like utenfor bygninger (Ekomdirektivet art. 61.3).

Et annet nytt element i Ekomdirektivet er at myndigheter kan lette eller oppheve forpliktelser for tilbydere med sterk markedsstilling, hvis tilbyderen påtar seg forpliktelser om saminvestering i nye høykapasitetsnett (art 76). NHO ser for seg at det potensielt kan bidra til å fremme utbygging, men det forutsetter at rammebetingelsene utformes på en måte som gjør det attraktivt å delta i saminvesteringer.

Bortfall av ekom-tjenester og nedetid i internettforbindelser utgjør en av de mest alvorlige truslene for norske bedrifter i dag. Sikkerhet og redundans er derfor avgjørende for næringslivet. Ekomloven § 2-10 tilsier at tilbyder skal tilby elektroniske kommunikasjonsnett og tjenester med forsvarlig sikkerhet i fred, krise og krig, og opprettholde nødvendig beredskap og ved behov prioritere viktige samfunnsaktører. Det innebærer at tilbyder selv i situasjoner med ekstraordinære påkjenninger skal sikre at nett og tjenester er tilgjengelige. Kravene er operasjonalisert i ekomforskriftens kapittel 8 i form av at tilbyder skal utarbeide beredskapsplaner og gjennomføre tiltak for å opprettholde forsvarlig sikkerhet i ekomnett, samt prioritering av tjenestetilbud ved gjenoppretting etter driftsstans.

NHO støtter at gjeldende bestemmelser videreføres i ny ekomlov § 3-8 og ny ekomforskrift kapittel 9, med de justeringer som foreslås for å gjøre ordlyden mer i tråd med Ekomdirektivets artikkel 40 og med forsvarlighetskravet for øvrig i bestemmelsen. Imidlertid har NHO noen kommentarer til innføringen av lovfestede krav til tilbydere om systematisk oppfølging og dokumentasjonskrav knyttet til sikkerhet og beredskap i nett og tjenester. Det gjelder også forslaget om å utvide bestemmelsen om at myndigheter kan treffe enkeltvedtak eller inngå avtale med virksomheter om utførelse av sikringstiltak utover de grunnleggende

kravene for å dekke nasjonale behov, til å omfatte også andre aktører enn tilbydere av ekom-tjenester.

Nærmere om noen elementer i forslagene

Regulering av cookies
Dagens ekomlov inneholder en bestemmelse om cookies som bygger på EUs Kommunikasjonsverndirektiv fra 2002. Ekomloven bestemmer at nødvendige cookies er tillatt uten samtykke, mens andre cookies kun er tillatt med samtykke. EU har foreslått å erstatte Kommunikasjonsverndirektivet med en ny Kommunikasjonsvernforordning, som foreløpig er til behandling i Europaparlamentet og Rådet. Parallelt avsa EU-domstolen i 2019 en dom om forståelsen av samtykke-kravet i Kommunikasjonsverndirektivets cookie-bestemmelse (Planet 49-dommen). Av den grunn og på bakgrunn av nevnte EU-dom, foreslår departementet også en endring av cookie-bestemmelsen i ekomloven. Regelen om at nødvendige cookies er tillatt uten samtykke foreslås opprettholdt, men for øvrige cookies stilles krav om aktivt samtykke (opt-in).

En lovendring i Norge vil kunne ha store praktiske konsekvenser og økonomiske konsekvenser for norske bedrifter i en rekke ulike bransjer. Bl.a. vil det kunne svekke det annonsebaserte inntektsgrunnlaget, som er viktig for mediebedrifter og dermed igjen for demokratiets infrastruktur. NHO ønsker derfor primært at regjeringen avventer å gjøre endringer i ekomlovens cookie-bestemmelse, da det vil være uhensiktsmessig å gjøre endringer i denne bestemmelsen før vi vet hvordan EUs cookie-regulering blir i den nye Kommunikasjonsvernforordningen. Dersom regjeringen likevel ønsker å gå videre med endringer i cookie-bestemmelsen i ekomloven, har NHO følgende kommentarer og synspunkter:

- Krav til aktive samtykker er ikke uten videre personvernfremmende. Det vil også kunne føre til samtykke-trøtthet.
- Det er uheldig om operatører av store globale nettlesere gis anledning til å innhente generelle samtykker.
- Det bør være opp til nettsideeieren å avgjøre hva som er nødvendige cookies.

  Cookies for analyse vil generelt anses nødvendige for å kunne få innsikt i bruk av nettsiden, bl.a. for å kunne forbedre den.

  Cookies for personalisering vil kunne anses som nødvendige for å tilby et produkt hvor persontilpasset innhold eller funksjonalitet inngår.

Kompetansekrav ifm. prosjektering av ekomnett-utbygging
Et sentralt element i tilrettelegging for infrastrukturutbygging, utover tilgangen til relevant informasjon, til anleggsinfrastruktur og symmetrisk tilgang, er kompetanse hos de som planlegger og utfører utbyggingsprosjekter. Mens det er autorisasjonskrav for ekom-installatører, inneholder ekomloven i dag ingen kompetansekrav til aktører som jobber med selve prosjekteringen av ekomnett-utbygginger. NHO mener det er uheldig da prosjekteringsarbeidet er sentralt både for konkurranse og mangfold, og for å ivareta sikkerhet og viktige samfunnshensyn og -interesser i et kost-nytte perspektiv. NHO er derfor positiv til forslaget om å innføre kompetansekrav til de som arbeider med prosjektering av elektroniske kommunikasjonsnett.

Krav om oppfølging og dokumentasjon knyttet til sikkerhet og beredskap
Når det gjelder innføring av lovfestede krav om systematisk oppfølging og dokumentasjonskrav på sikkerhet og beredskap i ekomnett og -tjenester, er NHO opptatt av at disse må være proporsjonale og teknologinøytrale. Dette da sikkerhetsnivået nødvendigvis ikke trenger være likt for alle type tjenester, ettersom trusselbildet og sikkerhetsbehovene vil være forskjellig for ulike type tjenester. Derfor, selv om det legges opp til at kravene og tiltakene skal vurderes i forhold til nytteverdi, forholdsmessighet og beste tilgjengelige tekniske løsning, er NHO bekymret for at ordlyden i ny ekomlov § 3-8 og ny ekomforskrift kapittel 9 ikke er forståelig nok for å ivareta dette.

Myndigheters mulighet å treffe vedtak eller inngå avtale om sikringstiltak også med andre aktører enn tradisjonelle ekom-tilbydere
NHO er enige at utviklingen i retning av mer rendyrkede forretningsmodeller og lengre verdikjeder i ekom-sektoren medfører behov for at myndigheter kan ilegge vedtak eller inngå avtale om sikringstiltak også med andre aktører enn tradisjonelle ekom-tilbydere. NHO stiller seg derfor bak den endring som foreslås i ny ekomlov § 3-8 for å presisere dette, men det er viktig at myndighetene i forvaltningen av denne muligheten legger vekt på proporsjonalitet og kost-nytte vurderinger.

Småcellebasestasjoner
Etableringen av småcellebasestasjoner spiller en viktig rolle for utrullingen av 5G-nett. Dagens ekom-lov inneholder ingen bestemmelser om småcellebasestasjoner, men Ekomdirektivets artikkel 57.1 fastslår at etableringen av småcellebasestasjoner ikke skal være gjenstand for individuelle tillatelser knyttet til byplanlegging eller andre individuelle forhåndstillatelser. NHO ønsker velkommen gjennomføringen av denne bestemmelsen i ny ekomlov § 10-4 gjennom en plikt for statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter å gi tilgang til bygninger, anlegg og andre fysiske innretninger egnet til innplassering av småcellebasestasjoner på ikke-diskriminerende, transparente, rettferdige og rimelige vilkår. Det vil være et viktig tiltak for å fremskynde utbyggingen av 5G på lands basis.

Frekvensregulering
Ekomdirektivets artikkel 49 omhandler tillatelsers varighet, da særlig for tillatelser til å bruke frekvenser som er harmonisert for "trådløse bredbåndstjenester". Her innføres det et minimumskrav til varighet på 15 år, og at det skal sørges for en regulatorisk forutberegnelighet på minst 20 år for tillatelser til trådløse bredbåndstjenester. Selv om disse reglene ikke vil gjelde direkte for tillatelser som gis til etablering av lokalt avgrensede, private nett – mener NHO at det bør skjeles til reglene i det Ekomsdirektivet når man skal beslutte lengden på tillatelsenes varighet når frekvensressursene i 3,8 – 4,2 GHz-båndet selges i Norge våren 2022.

Vennlig hilsen
Næringslivets Hovedorganisasjon

Rebekka Borsch
Avdelingsdirektør Kompetanse&Innovasjon