



# Innst. S. nr. 143

(2004-2005)

## Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Dokument nr. 8:47 (2004-2005)

### Innstilling fra næringskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Øystein Hedstrøm, Ulf Erik Knudsen og Lodve Solholm om å innføre en bredbåndsdefinisjon i Norge

Til Stortinget

#### SAMMENDRAG

Det eksisterer mange oppfatninger om hva bredbånd er. I EU er man i gang med å diskutere seg frem til en definisjon av bredbånd, og det vurderes å definere bredbånd som minimum 2 MB. Fordi båndbredden er så avgjørende for kvaliteten på de tjenestemulighetene som tilbys, kreves det en opprydning hva gjelder begrepsbruk og en klar definisjon av hva som er bredbånd.

Utbyggingen av bredbåndsnettet vil være viktig for utviklingen av det fremtidige Norge. Når det i dag eksisterer så stor uklarhet med hensyn til hva som er bredbånd, er det av stor betydning at vi får et måleparameter som gjør det mulig å måle den reelle bredbåndsutbyggingen i Norge. En entydig og klar definisjon vil også gjøre det langt enklere for forbrukerne å orientere seg i jungelen av ulike tilbud, og en definisjon vil trolig også kunne bidra til at konkurransen på bredbåndsmarkedet blir skjerpet. Forslagsstillerne mener det er av stor viktighet at vi får en myndighetsfastsatt definisjon av hva som er bredbånd, noe som vil være en forutsetning for å kunne sammenlikne vår utbygging av infrastruktur med hva man gjør i nabolandene våre.

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utarbeide en definisjon på bredbånd."

#### KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Bendiks H. Arnesen, Grethe Fossli og Aud Gaundal, fra Høyre, Silja Ekeland Bjørkly, Ivar Kristiansen og Michael Momyr, fra Fremskrittspartiet, Pål Berrefjord, Øystein Hedstrøm og Lodve Solholm, fra Sosialistisk Venstreparti, Åsa Elvik og Inge Ryan, fra Kristelig Folkeparti, May-Helen Molvær Grimstad og Einar Steensnæs, og fra Senterpartiet, Odd Roger Enoksen, viser til Dokument nr. 8:47 (2004-2005), forslag fra stortingsrepresentantene Øystein Hedstrøm, Ulf Erik Knudsen og Lodve Solholm om å innføre en bredbåndsdefinisjon i Norge, samt brev fra moderniseringsministeren til næringskomiteen av 22. februar 2005 (vedlagt).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Senterpartiet, viser til at Regjeringen i St.meld. nr. 49 (2003-2004) Bredbånd for kunnskap og vekst, la til grunn en bruksorientert tilnærming hvor man definerte bredbånd som et "toveis kommunikasjonsnett som kan overføre ulike former for data som tekst, lyd og levende bilder og som må kunne bære nye tjenester og tillate at mange bruker nettet samtidig". I praksis innebærer det at man regner kapasitet fra ADSL og oppover som bredbånd.

Flertallet er enig i departementets vurdering om at en eventuell definisjon fort kan bli utdatert på grunn av den raske utviklingen av bredbåndsteknologi. Data-kompresjon sørger for at behovet for kapasitet reduseres for en enkelt isolert oppgave, mens økt bruk av nettet, og at stadig flere vil bruke nettet til å motta og ikke minst sende informasjon raskt, vil kunne føre til at en definisjon av bredbånd vil bli for snever.

Flertallet mener det må være tilbudet og etterspørselen etter bredbånd som definerer både båndbredde og valg av teknologi. En gradvis utbygging av

nettet reduserer risiko for overinvesteringer, samtidig som aktørene i markedet kan justere utbyggingen etter etterspørselen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti understreker at det må være den enkelte bredbåndsbestiller som må definere kapasitetsbehovet som er ønskelig. Hvis ikke, kan vi komme i den situasjon at brukeren må betale for en kapasitet som er mye større enn det som er ønskelig.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Senterpartiet, foreslår at dokumentet vedlegges protokollen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Senterpartiet mener det må foretas en opprydning i begrepsbruken med hensyn til hva som kan betegnes som bredbånd. Disse medlemmer vil minne om at et slikt arbeid er igangsatt på europeisk nivå.

Disse medlemmer vil hevde at en fastsettelse av en minimumsstandard for bredbånd vil være et viktig virkemiddel i arbeidet med bredbåndsutbyggingen. Disse medlemmer viser til at ifølge Statistisk sentralbyrås beregninger er det relativt få norske hjem som har bredbånd etter europeisk standardmål. Ved utgangen av 3. kvartal 2004 var det bare ca. 22 000 internett-abonnenter på over 2 Mbit/s. Totalt var det på samme tidspunkt ca. 2 340 000 internett-abonnenter med varierende, men gjennomsnittlig langt lavere båndbredde. Disse medlemmer mener dette viser behovet for en opprydning og at arbeidet bør starte nå.

Disse medlemmer har merket seg at det allerede foreligger forskjellige forsøk på inndeling i båndklasser. SINTEF operer eksempelvis med tre klasser: Smalbånd opp til 256 Kbit/s. (ISDN), mellombånd opp til 2 Mbit/s. (ADSL) og bredbånd over 2 Mbit/s. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til at ADSL er inkludert i Regjeringens definisjon av bredbånd og dekningsprognoser, mens det av SINTEF regnes som en mellombåndsløsning. Disse medlemmer finner dette lite hensiktsmessig.

Disse medlemmer mener at hensynet til forbrukeren og holdbare konkurranseforhold i bredbåndsmarkedet begrunner en myndighetsfastsatt bredbåndsdefinisjon. Disse medlemmer vil minne om at i dag markedsføres alt fra 128 kb. til 20 mb. som bredbånd. Dette medvirker til uklare konkurranseforhold som hemmer utviklingen av høyere hastighet. Norge henger i dag betydelig etter i utbyggingen av ADSL 2+ kanskje nettopp fordi det ikke er fokus på hva kundene får av hastighet. I Sverige har f.eks. 1,4 millioner husholdninger tilgang på bredbånd, telefoni og TV i én og samme kabel med høy overføringskapasitet.

Disse medlemmer vil hevde at en definisjon vil kunne bedre konkurransen i markedet fordi det vil bli lettere å sammenlikne tilbudet av tjenester. Disse medlemmer vil i denne sammenheng vise til brev fra statsråd Morten Andreas Meyer datert 22. februar

2005, hvor det gis uttrykk for at det ikke er ønskelig å sette en definisjon fordi teknologien er i utvikling med innføring av blant annet mer avanserte komprimerings-teknologier. Disse medlemmer minner om at i Norge er bredbånd hovedsakelig basert på Telenors kobber. Dette innebærer vesentlig lavere hastighet enn f.eks. fiber i tillegg til at flere samtidige brukere gir mindre overføringskapasitet. Disse medlemmer vil hevde at siden cirka 90 pst. av alle bredbåndslinjer i Norge er videresalg av Telenors kobber, bidrar dette til å svekke konkurransen i det norske telemarkedet.

Disse medlemmer mener at en myndighetsfastsatt bredbåndsdefinisjon vil være en forutsetning for en holdbar sammenlikning av infrastrukturutbyggingen med nabolandenes utbygging. En entydig og klar definisjon vil også gjøre det langt enklere for forbrukerne å orientere seg i jungelen av tilbud samtidig som konkurransen skjerpes i bredbåndsmarkedet.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utarbeide en definisjon på bredbånd."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener digitale nett er å regne som infrastruktur, og at dette har viktige implikasjoner for hvordan utbygging bør skje og hvordan nettet forvaltes. Disse medlemmer mener at markedet ikke selv bør tillegges ansvaret for en helhetlig utbygging, men at det offentlige bør eie, koordinere og drive utbygging av nett av god standard i hele landet. Disse medlemmer slutter seg derfor til det syn som kommer til uttrykk innledningsvis i St.meld. nr. 49 (2002-2003) Bredbånd for vekst, hvor det i meldingens kapittel 7.2 heter at "Ei marknadsbasert utvikling aleine vil (...) ikkje sørgje for eit fullgodt breibandstilbod over heile landet".

Disse medlemmer viser i den anledning til Stortingets vedtak 7. mai 2002 hvor et flertall støttet at

"Stortinget ber Regjeringen fremme en egen sak for Stortinget om utbygging av bredbåndnett i områder av landet der markedet i seg selv ikke er sterkt nok til å sikre utbygging".

Disse medlemmer viser til merknader fra Innst. S. nr. 133 (2003-2004) Innstilling fra næringskomiteen om breiband for kunnskap og vekst, hvor flertallet i komiteen, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet "fremhevet konklusjonen i rapporten fra Norges forskningsråd knyttet til forventet båndbreddebehov i skolen om 5-6 år. Den understreker viktigheten av at bredbåndnettene som nå bygges er tilstrekkelig skalerbare. Landets skoler vil ha forskjellig behov for båndbredde, bl.a. på grunn av ulik størrelse. Ut fra en skjønnsmessig vurdering konkluderer rapporten med at skoler med mindre enn 50 elever sannsynligvis kan få dekket sine behov med en kapasitet på 2-10 Mbit/s. En skole med 50 elever vil trenge 10-32 Mbit/s, og en skole med 100 elever vil trenge 32-100 Mbit/s. Skoler med mer enn 300 elever

anslås å ha et båndbreddebehov på 100 Mbit/s og oppover om 5-6 år".

Når det gjelder bredbåndskapasitet og definisjon av kapasitet, vises til merknad fra Innst. S. nr. 133 (2003-2004) Innstilling fra næringskomiteen om breiband for kunnskap og vekst hvor det heter følgende:

"Disse medlemmer mener at det fortsatt er åpent om en videre bredbåndsutbygging bør skje hovedsakelig ved hjelp av fiber, eller om man i større grad bør jobbe for flere parallelle, rivaliserende teknologiske løsninger som tjener ulike hensikter. Disse medlemmer viser til at å låse seg til "kun fiber" betyr at man kan hindre fremveksten av nye løsninger, f.eks. ultrabrebånd (radio). Ulike systemer (fiber, kabel, radio) kan fylle hverandre ut, og rivaliserer på ulike nivåer, f.eks. ved at byer og tettsteder kan finne formålstjenlig andre løsninger enn distriktene gjør. Disse medlemmer anbefaler en åpen tilnærming, og viser bl.a til at Teknologirådet anbefaler at stamnettet bør være fiber, men at de enkelte husstandene kan dekkes med ulike løsninger som kabel og radio/satellittnett. Disse medlemmer mener det viktigste for valg av teknologi er i) at kommunikasjonen i infrastrukturen er toveis, ii) kapasitets-hensyn og muligheter for kapasitetsutvidelse, og iii) at de forskjellige systemene kan snakke med hverandre."

## **FORSLAG FRA MINDRETALL**

### **Forslag fra Fremskrittspartiet og Senterpartiet:**

Stortinget ber Regjeringen utarbeide en definisjon på bredbånd.

## **KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til forslaget og rå Stortinget til å fatte følgende

### **v e d t a k :**

Dokument nr. 8:47 (2004-2005) - forslag fra stortingsrepresentantene Øystein Hedstrøm, Ulf Erik Knudsen og Lodve Solholm om å innføre en bredbåndsdefinisjon i Norge - vedlegges protokollen.

Oslo, i næringskomiteen, den 17. mars 2005

**Øystein Hedstrøm**  
fung. leder

**Silja Ekeland Bjørkly**  
ordfører

## Vedlegg

### Brev fra Moderniseringsdepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 22. februar 2005

#### Spørsmål om Dokument nr. 8:47 (2004-2005)

Det vises til Næringskomiteens brev med vedlegg av 17. februar. Komiteen har for tiden til behandling et forslag fra stortingsrepresentantene Hedstrøm, Knudsen og Solholm om innføring av ny bredbåndsdefinisjon i Norge. I brevet blir Moderniseringsdepartementet bedt om å vurdere forslaget.

Regjeringens definisjon av bredbånd er uttrykt i St. meld. nr. 49 (2002-2003) - Breiband for kunnskap og vekst, som ble lagt frem for Stortinget i september 2003, og behandlet av Næringskomiteen i mars 2004. Her ble det påpekt at det på grunn av usikkerhet knyttet til utviklingen av kapasitet og behov for bredbånd, ikke virker hensiktsmessig å operere med noen spesifikk grense for overføringskapasitet. I stedet la Regjeringen til grunn en bruksorientert tilnærming der bredbånd er definert som *"toveis kommunikasjonsnett som kan overføre ulike former for data som tekst, lyd og levende bilder og som må kunne bære nye tjenester og tillate at mange bruker nettet samtidig."* I praksis innebærer dette at kapasiteter tilsvarende ADSL og oppover regnes som bredbånd og inkluderer i undersøkelser av utbredelse og tilknytning. Dette er i tråd med internasjonal praksis, herunder OECDs og EUs internasjonale sammenligninger av bredbåndsutbredelse og -tilknytning.

OECDs Råds anbefaling om bredbånd i februar 2004 bygger på formuleringer fra OECDs ICCP komité (Committee on Information, Computer and Communications Policy) som lyder:

There is no universally accepted definition of broadband and national definitions vary, but is generally agreed that it applies to always-on services considerably faster than ISDN. Definitions can be based on technical criteria, such as the capacity of the communication link, or on functional characteristics. Generally, broadband is a set of digital communications technologies with the capacity to transmit significant amounts of data at a high rate, supporting the delivery of a range of digital services, some or all of which can occur simultaneously. The critical spect of broadband is what it allows a user to do.

Bredbåndsteknologiene er fortsatt i en tidlig utviklingsfase, og brukernes behov er fortsatt uavklart. Man forventer at behovene vil endre seg i retning av:

- Mer utstrakt bruk av tjenester og bruksmåter basert på multimedia og levende bilder som krever høyere overføringskapasitet
- Flere samtidige brukere
- Brukere som i økende grad ønsker å sende informasjon, ikke bare motta

Noe av behovet for økt overføringskapasitet vil trolig bli redusert ettersom nye og mer avanserte teknologier for såkalt datakompresjon medfører at mer informasjon kan overføres med samme overføringskapasitet. Ulike kilder viser at i gjennomsnitt har båndbreddebehovet for å laste ned én spesifikk tjeneste (film, musikk etc.) blitt redusert med om lag 15% hvert år, som følge av bedre komprimeringsteknologi. Dette betyr at behovet for overføringskapasitet for ett og samme dataobjekt har blitt halvert hvert 5. år. Denne utviklingen forventes å fortsette.

Det er Regjeringens vurdering at tilbuds- og etterspørselsforhold i bredbåndsmarkedet bør være avgjørende for teknologivalg og dimensjonering av nettinfrastrukturen. Den positive dynamikken mellom utbygging av infrastruktur og utvikling av nye båndbreddekrevene tjenester og innhold, samt utviklingen av mer avanserte komprimeringsteknologier, vil over tid endre behovet for overføringskapasitet. Følgelig vil en teknisk definisjon (basert på Mbit/s) raskt kunne bli utdatert.

Regjeringen er opptatt av at markedsaktørene tar i bruk "skalerbare" teknologier, det vil si teknologier, hvor overføringskapasiteten i nettene kan økes uten store tilleggsinvesteringer. En slik trinnsvis utbygging av bredbåndsnettene reduserer risikoen for overinvestering i infrastruktur, samtidig som aktørene har mulighet til å oppgradere kapasiteten for å imøtekomme økte krav til båndbredde som nye tjenester og mer avansert innhold krever. DSL-løsningene som tilbys er i stor grad skalerbare og kapasiteten vil dermed kunne økes i takt med at betalingsvilligheten og kapasitetsbehovene øker.

Jeg ser derfor ikke noe behov for at myndighetene skal forsøke å påvirke en sunn og naturlig markedsstyrt utvikling ved å introdusere en "streng" bredbåndsdefinisjon. I tillegg til å være annerledes enn hva de fleste land opererer med, vil dette også kunne definere ut bredbåndsteknologier som DSL. Disse teknologiene har hittil balansert brukernes kapasitetsbehov og betalingsvillighet på en god måte.