



Innst. 168 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Prop. 157 LS (2015–2016)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Endringer i ekomloven og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 92/2016 av 29. april 2016 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning 2015/2120 om tilgang til et åpent internett og internasjonal gjesting, og gjennomføringsforordning 2015/2352 om mobiltermineringstakster

Til Stortinget

1. Sammendrag

Ved EØS-komiteens beslutning nr. 92/2016 av 29. april 2016 ble vedlegg XI (elektronisk kommunikasjon, audiovisuelle tjenester og informasjonssamfunn) til EØS-avtalen endret for å innlemme europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2015/2120 om fastsettelse av tiltak for tilgang til et åpent internett og endring av direktiv 2002/22/EF om universelle tjenester og brukerrettigheter knyttet til elektronisk kommunikasjonsnettverk og -tjenester og forordning (EU) 531/2012 om gjesting i offentlige mobilnett i Unionen, samt kommisjonens gjennomføringsforordning 2015/2352 om fastsettelse av det veide gjennomsnittet av de høyeste mobiltermineringstakstene i hele Unionen.

Forordning (EU) 2015/2120 etablerer rettslige rammer for nettnøytralitet, og videreutvikler de felleseuropeiske reglene om prising av internasjonale gjestingstjenester. Gjennomføringsforordning (EU) 2015/2352 fastsetter det maksimale pristillegget mobiltilbydere kan belaste sluttbruker for mottak av gjestingssamtaler i EØS-området.

Det avgis to innstillinger til Prop. 157 LS (2015–2016). Denne omhandler samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning.

Ettersom gjennomføringen av EØS-komiteens beslutning i norsk rett krever lovendring, er Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nødvendig i samsvar med Grunnloven § 26 annet ledd.

Samferdselsdepartementet foreslår i proposisjonen lovendringer som skal legge til rette for etablering av rettslige rammer for nettnøytralitet, blant annet for å gjennomføre forordning 2015/2120 i forskrift. Det foreslås en endring for å legge til rette for gjennomføringen av eCall (nødanrop fra kjøretøy), oppdatering av begrepet radioutstyr, og nødvendige endringer i hjemmelsgrunnlaget for gebyrer til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet som følge av Finansdepartementets presisering av skillet mellom sektoravgifter og gebyrer. I tillegg foreslås enkelte justeringer og endringer som følge av utvikling og erfaringer fra tiden som har gått siden forrige lovrevisjon, blant annet knyttet til frekvenstillatelse til kringkasting, vern av kommunikasjon og data, opphør av ulovlig forhold og tilbakebetaling mellom tilbydere. Forslag til lovendring behandles av komiteen i Innst. 167 L (2016–2017).

1.1 Økonomiske og administrative konsekvenser

1.1.1 Nettnøytralitet

Forslaget om nettnøytralitet vil 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, ved at disse får tilgang til åpen og ikke-diskriminerende kommunikasjon over hele Internett via én enkelt internetttilbyder. Dette er spesielt viktig for små og mellomstore inn-

holds- og applikasjonsleverandører som er i konkurranse med de store internasjonale leverandørene, og vil føre til at innovasjonen på Internett kan fortsette også gjennom mindre og uetablerte aktører uten at innovatørene må be om tillatelse til å utvikle og ta i bruk nettet til nye formål.

Internetttilbydernes mulighet til å benytte ulike forretningsmuligheter opprettholdes langt på vei sammenlignet med eksisterende norske retningslinjer, og internetttilbyderne kan tilby både tilknytning til Internett og spesialiserte tjenester, som for eksempel IPTV, i parallell med internetttilknytningen. Internetttilbyderne har også utstrakt mulighet til å differensiere tilbudet av internetttilknytning, ved at de kan utføre nøytral differensiering basert på både hastighet og datavolum. Etterspørselen etter internetttilknytning drives av etterspørselen etter innhold og applikasjoner på Internett. Lave inngangsbarrierer for innholds- og applikasjonsleverandører og høy innovasjonstakt vil medføre økt etterspørsel etter høyere hastighet og større datavolum hos internetttilbyderne. Dette vil legge til rette for en økonomisk vinn-vinn-situasjon som antas å ville mer enn kompensere for de begrensninger på internetttilbydernes forretningsmodeller som kravene til nettnøytralitet (enten de er lovhjemlet eller følger av retningslinjer) isolert sett stiller.

Når det gjelder myndighetens tilsyn med bestemmelsene om nettnøytralitet, antas dette delvis å være oppgaver Nasjonal kommunikasjonsmyndighet 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 Nasjonal kommunikasjonsmyndighet vil dekke eventuelle ytterligere oppgaver som følge av forordningen innenfor rammene av gjeldende virksomhetsbudsjett.

1.1.2 Internasjonal gjesting

Forordning (EU) 2015/2120 har bestemmelser om internasjonal gjesting som vil bidra til å redusere utgiftene for bruk av mobiltelefon, nettbrett og bærbar PC ved reise innen EØS-området. Dette vil ha positive økonomiske konsekvenser for norske forbrukere og norsk næringsliv. For norske mobiltildere vil forordningens bestemmelser medføre reduserte inntekter fra internasjonal gjesting. På den annen side vil de reduserte prisene kunne føre til økt forbruk og derigjennom bidra til økte inntekter for tilbyderne.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet håndhever også i dag regelverket om internasjonal gjesting. En ytterligere forlengelse av Nasjonal kommunikasjonsmyndighets forpliktelser når det gjelder oppfølging av regelverket for internasjonal gjesting, medfører

kun mindre administrative konsekvenser for Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Eventuelle administrative eller økonomiske kostnader for Nasjonal kommunikasjonsmyndighet vil dekkes innenfor gjeldende budsjettamme.

1.1.3 eCall

Det er allerede besluttet at eCall skal innføres i Norge, jf. lov 11. desember 2015 nr. 101 om intelligente transportsystemer innenfor vegtransport med mer (ITS). En rekke sektorer vil bli berørt av innføringen. Gjennomføring av eCall for ekombransjen, jf. forslaget § 2-6, vil foreløpig bare berøre Telenor og Telia. Det vil påløpe kostnader ved oppdatering av interne systemer og tilrettelegging for ruting og sending av informasjon fra kjøretøyet til mottakssentralen. Telia har anslått at innføring av eCall-tjenesten, herunder kostnader for funksjonalitet, testing og aktivisering for at systemet skal bli operativt, vil kunne utgjøre om lag 1 mill. kroner for selskapet. Telenor har ikke oppgitt kostnader for å gjennomføre de nødvendige endringer. Departementet legger til grunn at Telenors større abonnentsmasse kan føre til at selskaps kostnader blir noe større enn Telias. Øvrige kostnader, f.eks. for mottakssentraler, vil måtte vurderes i forbindelse med valg av mottakssentral som gjøres av relevant myndighet på et senere tidspunkt.

1.1.4 Gebyr

Forslag til presisering av gebyrhjemmelen i § 12-1 antas ikke i seg selv å føre med seg økonomiske og administrative konsekvenser i og med at det først og fremst er begrepsbruken som foreslås endret. Det vises til at begrepet gebyr i gjeldende rett foreslås endret slik at det kommer klart frem at både gebyr og sektoravgift etter de nye definisjonene som nevnt ovenfor, omfattes av rettsgrunnlaget for finansiering. For øvrig vises det til at det er Nasjonal kommunikasjonsmyndighets kostnader som skal dekkes. Finansiering skal ikke gå med overskudd, og gjør heller ikke det i dag.

Eventuelle administrative og økonomiske konsekvenser av ny forskrift om sektoravgift og gebyr til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet vil bli vurdert i forbindelse med høring av ny forskrift.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kjell-Idar Juvik, Sverre Myrli, Magne Rommetveit, Eirik Sivertsen og Karianne O. Tung, fra Høyre, lederen Nikolai Astrup, Torill Eidsheim, Nils Aage Jegstad og Helge Orten, fra Fremskrittspartiet, Tor André Johnsen, Åse

Michaelsen og Morten Stordalen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Janne Sjelmo Nordås, og fra Venstre, Abid Q. Raja, viser til Prop. 157 LS (2015–2016) Endringer i ekomloven og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 92/2016 av 29. april 2016 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning 2015/2120 om tilgang til et åpent Internett og internasjonal gjesting, og gjennomføringsforordning 2015/2352 om mobiltermineringstakster.

Komiteen viser til at Samferdselsdepartementet i denne proposisjonen foreslår nødvendige lovendringer som må på plass for å kunne tilrettelegge for etablering av rettslige rammer slik at de får hjemmel til å innta nettnøytralitetsregler i forskrift. Disse vil kunne sikre at Internett fortsetter å være åpent og ikke-diskriminerende for alle typer kommunikasjon og innholdsdistribusjon. Proposisjonen omhandler også blant annet videreutvikling av reglene om nasjonal gjesting, innføring av eCall, oppdatering av begrepet radioutstyr, nødvendige endringer i hjemmelsgrunnlaget for gebyrer til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, samt enkelte justeringer og endringer som følge av utvikling og erfaringer fra tiden som har gått siden forrige lovrevisjon.

Komiteen har merket seg at forordningen innebærer at det fra sommeren 2017 ikke skal koste mer å ringe, sende sms eller bruke datatjenester på reise i EU enn det gjør å benytte tjenestene nasjonalt, og at dette har vært gjeldende i en overgangsperiode fra 30. april 2016.

Komiteen mener ivaretagelse av nettnøytralitet er grunnleggende for å sikre brukerne i Norge gode, fremtidsrettede ekomtjenester i tillegg til at det bør stimulere til næringsutvikling og innovasjon. Videre ser komiteen det som en forutsetning for videre økonomisk, sosial, kulturell og demokratisk utvikling i det moderne samfunn.

Komiteen har merket seg at nettnøytralitet ikke er tidligere lovregulert i EU eller i Norge, mens internasjonal gjesting allerede er regulert i EU gjennom forordning (EU) 531/2012 og gjennomført i norsk rett, jf. ekomforskriften § 2-7.

Komiteen ser det som viktig at bruken av begrepet «nettnøytralitet» ikke benyttes som om det skulle innebære noen realitetsforskjell til forordningens bruk av begrepet «open internet access». Komiteen vil i den sammenheng understreke at forordningen krever åpen tilgang fra sluttbruker til en innholdsserver på Internett og tilbake.

Komiteen ser positivt på departementets vurdering av at det så langt det er hensiktsmessig og innenfor forordningens rammer er ønskelig å opprettholde norsk nettnøytralitetspolitikk slik den er etablert gjennom mange års erfaring.

Komiteen vil vise til at Norge innførte i 2009 nasjonale retningslinjer for nettnøytralitet. Ved innføring av EUs forordning vil man gå fra en frivillig bransjeavtale til en lovfesting av nettnøytralitet, og i den sammenheng er det svært viktig med åpenhet for involverte parter. BERECs kommende retningslinjer bør kunne bidra til konsekvent anvendelse av reglene innenfor EØS, slik at tilbyderne ikke omgår nettnøytralitet. Komiteen har merket seg at departementet ønsker å komme tilbake med forslag til Stortinget om en lovendring som legger til rette for overtredelsesgebyr som sanksjonsmiddel dersom sanksjonene ikke skulle vise seg å være tilstrekkelige. Videre ønsker komiteen å understreke verdien av å følge det pågående arbeidet i EU tett og ser positivt på Norges deltakelse gjennom Nkom i utarbeidelsen av felles retningslinjer for hvordan nettnøytralitet skal praktiseres.

Komiteen ser det som viktig og riktig at ekomloven endres slik at tilbyderne pålegges å sikre overføring av anrop til mottakssentral ved bruk av eCall kostnadsfritt for sluttbruker. Opplysningene vil kunne bidra til bedre koordinering og minske responstiden ved trafikkuhell eller andre nødsituasjoner. Komiteen har merket seg at det er ventet at innføring av eCall i EØS-området vil redusere antall drepte og hardt skadde i trafikken, og at det er beregnet en reduksjon i antall døde på mellom én og 10 pst., og en reduksjon i antall alvorlige skadde på mellom 2 og 15 pst. I den sammenheng ønsker komiteen å understreke viktigheten av arbeidet med å utvikle eCall til å være en fremtidsrettet løsning, der den fungerer over 4 G, og at det legges til rette for at det på sikt vil kunne fungere også over 5 G. Komiteen ser det også som viktig at utredningen knyttet til valg av mottakssentral for eCall gjennomføres, og at en avklaring tas så raskt som mulig av hvilken løsning eller kombinasjon av løsninger som vil kunne gi det beste resultatet. Komiteen har for øvrig merket seg at departementet også er opptatt av at ordlyden i lovforslaget ikke skal stenge for fremtidig valg.

Komiteen ser det som viktig å få en klargjøring av forholdet mellom kommunikasjonsvernet etter ekomreguleringen og vern av forskjellig type data som omfattes av personvernreguleringen, og har merket seg at flere av høringsinstansene har uttrykt støtte til forslaget. Vern av kommunikasjon og data blir stadig viktigere for aktørene. Komiteen ser også positivt på at varsling av brudd på persondatasikkerheten kan tas inn i norsk rett.

3. Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

Komiteen har forelagt et utkast til innstilling for utenriks- og forsvarskomiteen, som i brev av

1. februar 2017 slutter seg til transport- og kommunikasjonskomiteens innstilling, uten ytterligere merknader.

4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen viser til proposisjonen og merkningene, og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget samtykker i godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 92/2016 av 29. april 2016 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2015/2120 om tilgang til et åpent internett og internasjonal gjesting, og gjennomføringsforordning 2015/2352 om mobiltermineringstakster.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 9. februar 2017

Nikolai Astrup

leder

Torill Eidsheim

ordfører

