

NOTAT

Mulighed for at yde kommunal støtte til etablering af bredbånd

Gældende retsgrundlag:

- 1. Lov om erhvervsfremme § 13***
- 2. Lov om elektroniske kommunikationsnet og – tjenester (teleloven)***
- 3. Bekendtgørelse om forsøgsordning for tilskud til etablering af højhastighedsbredbånd***
- 4. Kommunalfuldmagten***

Der er rejst spørgsmål om muligheden for, at kommunen kan yde tilskud til et "privat" projekt, hvor Eniig tilbyder internet til husstande og virksomheder i et konkret afgrænset lokalområde i kommunen.

Eniig har tilkendegivet, at de ikke ønsker et kommunalt tilskud, hvorfor denne problemstilling ikke bliver belyst.

Problemstillingen er herefter, om kommunen har hjemmel til at yde et tilskud til de husstande og virksomheder, der måtte ønske at deltage i projektet.

Ad 1.

Lov om erhvervsfremme § 13, stk. 1, nr. 2 har fungeret som hjemmel til at bidrage økonomisk til udrulning af højhastighedsbredbånd med et erhvervsudviklingsformål.

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

§ 13. Kommunerne kan iværksætte erhvervsudviklingsaktiviteter, bl.a. inden for

2) anvendelse af ny teknologi, herunder automatisering og digitalisering

Stk. 2. Aktiviteterne skal iværksættes i overensstemmelse med § 9, stk. 6. Aktiviteterne kan gennemføres i regi af selvstændige juridiske enheder.

§ 9, stk. 6

De omhandlede erhvervsudviklingsaktiviteter må ikke virke konkurrenceforvridende i forhold til det private erhvervsliv, herunder må der ikke ydes direkte finansiel støtte til enkelte erhvervsvirksomheder.

Kravet er, at der skal være tale om en erhvervsudviklingsaktivitet.

Hovedformålet med aktiviteten skal således være erhvervsfremme, men det forhindrer ikke, at de udpegede områder både kan være hjemsted for virksomheder og husstande, og hvor husstandene dermed kan få gavn af udrulningen af bredbånd i området.

Udrulningen af bredbånd skal være til gavn for en åben kreds af erhvervslivet og aktiviteten må ikke virke konkurrenceforvridende i forhold til det private erhvervsliv. Jf. § 9, stk. 6.

Konklusion:

Erhvervsfremmeloven ses ikke at kunne finde anvendelse i den konkrete situation, da der ikke er tale om en erhvervsudviklingsaktivitet.

Ad 2.

Teleloven giver i § 60C mulighed for at kommuner kan etablere Wi-Fi hot spots for at give offentligheden gratis adgang hertil, men dette skal ske udendørs eller i kommunens egne institutioner.

Konklusion:

Loven kan ikke finde anvendelse.

Ad 3.

Bekendtgørelsen giver mulighed for, at kommunerne kan indgå i projekter efter reglerne om tilskud. Kommunen kan enten være en "aktiv" deltager i et projekt, eller kommunen kan nøjes med at give tilskud. Kommunen kan frit vælge hvor stort et eventuelt tilskud til et projekt skal være. Kommunal medfinansiering gør det lettere at opnå tilskud fra puljen.

Bekendtgørelsens § 10, stk. 3:

Hvis en kommune deltager i et projekt, skal kommunen også bidrage med midler til finansiering af projektet.

Konklusion:

Der er ved bekendtgørelsen skabt særlig hjemmel til, at kommunerne kan yde støtte til projekter, der søger tilskud fra bredbåndspuljen efter de herom gældende tilskudsregler.

Bekendtgørelsen regulerer ikke eventuelle tilskud, som kommunen måtte ønske at yde til projekter udenfor bekendtgørelsens område. Som bekendtgørelsen er formuleret er der ikke adgang til at anvende dele af reglerne (den kommunale tilskudsmulighed) analogt.

Bekendtgørelsen må antages at gøre udtømmende op med, hvornår der kan ydes kommunalt tilskud.

Bekendtgørelsen kan derfor ikke anvendes som hjemme til at yde kommunal støtte til det konkrete projekt.

Ad 4.

Kommunalfuldmagten er en "uskreven retsgrundsætning", som bl.a. omhandler hvornår en kommune lovligt kan yde økonomisk støtte til projekter, arrangementer m.v. uden at der er hjemmel hertil i en lov.

En hovedregel i kommunalfuldmagten er, at aktiviteten, der støttes med kommunalt tilskud, skal være til fordel for kommunens borgere i almindelighed (almennytte).

Et arrangement skal fx være åbent for alle, og en given aktivitet skal komme alle (eller en bred kreds af) borgerne til nytte.

Dispositioner må ikke være en begunstiggelse af enkeltpersoner, grupper af personer eller virksomheder, og der skal være en kommunal interesse i dispositionen.

Begunstiggelse af enkeltpersoner kræver normalt direkte lovhjemmel.

Konklusion:

Der ses ikke at være mulighed for via kommunalfuldmagten at yde kommunalt tilskud til husstandene/virksomheder, der måtte ønske at deltage i projektet.

Samlet konklusion: Kommunen har ikke hjemmel til at yde tilskuddet.

Fremadrettet:

Se bilag 1 – fremsat lovforslag, som skal regulere kommuners muligheder for at yde tilskud.

Bilag 1

Lovforslag – ændring af "Teleloven"

Kommunalt tilskud til etablering af elektroniske kommunikationsnet

§ 60 d. Kommunalbestyrelser kan give tilskud til etablering af elektroniske kommunikationsnet, jf. stk. 2.

Stk. 2. Energistyrelsen fastsætter nærmere regler om gennemførelse og administration af tilskudsordninger som nævnt i stk. 1, herunder de tilskudsberettigede foranstaltninger og aktiviteter, tilskudsmodtagere og tilbagebetaling af tilskud, samt vilkår og betingelser for tilskud, herunder åben engrosadgang.

§ 60 e. Energistyrelsen fører tilsyn med overholdelse af vilkår og betingelser for åben engrosadgang, jf. regler fastsat i medfør af § 60 d, stk. 2, og hører i den forbindelse Erhvervsstyrelsen, før Energistyrelsen.

Forventet ikrafttræden 1. januar 2019.

Almindelige bemærkninger

Lokalt er der områder, hvor der ikke er udsigt til, at markedet vil komme til at levere en tilfredsstillende dækning, og hvor det kan være på sin plads, at kommunerne kan igangsætte en lokal indsats.

Kommunerne anvender i dag gruppefritagelsesforordningen ved statsstøtte i bredbåndsprojekter. Men EU reglerne er meget vanskelige at håndtere, fordi det kræver specialviden om den del af gruppefritagelsesforordningen, der vedrører bredbånd, de specifikke retningslinjer for statsstøtte til bredbånd, konkrete godkendelser fra Europa-Kommissionen og afgørelser på området. Europa-Kommissionens fortolkning kan endvidere ændre sig over tid. Kommuner og teleudbydere har brug for mere sikkerhed i deres investeringer, end de opnår ved kommunernes anvendelse af gruppefritagelsesforordningen.

Efter konkrete sager, hvor der er rejst spørgsmål om ulovlig statsstøtte på bredbåndsområdet i danske kommuner, er der en udbredt usikkerhed om rammerne. Der er behov for sikkerhed om, hvad der udgør en lovlig tilskudsordning samt gennemsigtighed og forudsigelighed i forhold til, hvor tilskud kan gives og hvordan. Det vil være til gavn for alle interessenter på området, herunder teleselskaber, kommuner og de virksomheder og borgere, som ønsker god dækning.

De eksisterende rammer i erhvervsfremmeloven findes ikke tilstrækkeligt konkrete og afgrænsede til at sikre disse to formål. Det primære sigte med en ny hjemmel vil være at etablere klare, afgrænsede rammer for kommunernes tilskud til digital infrastruktur. Den foreslåede ordning vurderes – sammen med en øget vejledningsindsats fra Energistyrelsen - at kunne imødegå den nuværende kritik og skabe gode rammer for et fortsat samarbejde mellem kommuner og telebranchen om bedre dækning.

Det foreslås derfor, at der indsættes en hjemmel i teleloven, så kommunernes adgang til at give tilskud til etablering af digital infrastruktur, fremover integreres i teleloven. Ligeledes foreslås det at give Energistyrelsen hjemmel til at fastsætte regler om tilskudsordningens gennemførelse og administration.

Energistyrelsen vil ansøge Europa-Kommissionen om godkendelse af mindst en tilskudsmodel, som herefter vil udgøre rammen for, hvordan kommunerne kan give tilskud. Den godkendte model vil udgøre de rammer, som umiddelbart kan bruges som administrationsgrundlag hos kommunerne til tilskud ved etablering af digital infrastruktur.

Den markedsbaserede udrulning kræver væsentlige investeringer fra teleudbydere. For at fastholde et højt investeringsniveau er det vigtigt, at økonomiske tilskud fra kommunerne ikke vil komme til at påvirke konkurrencen og investeringslysten negativt. Sådanne tilskud må derfor kun anvendes i områder, hvor markedet ikke selv forventes at kunne levere dækning inden for en overskuelig fremtid.

Det vil således være en forudsætning, at der ikke er eller indenfor tre år er planlagt kommerciel udrulning i det område, hvor der gives tilskud, og tilskud skal tildeles i en åben, gennemsigtig og ikkediskriminerende konkurrencepræget udvælgelsesprocedure med overholdelse af princippet om teknologineutralitet. Det vil blive sikret gennem en eller flere af Europa-Kommissionen godkendte tilskudsmodeller, som også vil fastslå, hvordan der skal gives engrosadgang for andre udbydere af elektroniske kommunikationsnet og –tjenester (teleudbydere) til støttede net, så disse f.eks. kan tilbyde egne tjenester på det støttede net.

For at sikre korrekt og effektiv brug af tilskudsmodellen skal indsatsen suppleres med vejledning om ordningen. Det foreslås derfor ligeledes, at Energistyrelsen skal vejlede interessenter om brug af modellen, idet styrelsen gennem sit arbejde med ordningen opsamler viden og kan formidle denne. Energistyrelsens arbejde skal sikre et optimalt samspil mellem reglerne og behovet for bedre dækning.

Bemærkninger til den konkrete §

Til § 60 d.

Teleloven indeholder ikke regler, der giver kommuner mulighed for at give økonomisk tilskud til etablering af elektroniske kommunikationsnet. I dag reguleres området af erhvervsfremmeloven, som alene regulerer tiltag, der fremmer erhvervslivet. Hjemlen i erhvervsfremmeloven medfører, at kommuner har mulighed for at yde tilskud til udrulning af digital infrastruktur.

Den foreslåede § 60 d, stk. 1, vil medføre, at en kommunalbestyrelse vil kunne give tilskud til etablering af elektroniske kommunikationsnet.

Den foreslåede bestemmelse vil ophæve kommunernes mulighed for at anvende hjemlen i erhvervsfremmeloven og erstatte denne med nye og mere klare rammer. Bestemmelserne om kommunal erhvervsservice og erhvervsudvikling i §§ 11-12 i lov om erhvervsfremme og regional udvikling kan således ikke fremover anvendes som hjemmel til kommunale tilskud til etablering af elektroniske kommunikationsnet.

Det vil fremover være den foreslåede § 60 d i teleloven, der skal anvendes, når en kommune vil give tilskud til etablering af elektroniske kommunikationsnet.

Det foreslås med § 60 d, stk. 2, at de nærmere regler for sådanne tilskud vil blive fastsat af Energistyrelsen.

Det er hensigten, at bemyndigelsen i stk. 2 skal bruges af Energistyrelsen til at søge om godkendelse fra Europa-Kommissionen af en eller flere tilskudsmodeller til tildeling af tilskud efter stk. 1. Det er på nuværende tidspunkt planen at søge godkendelse af en model for tilskud til etablering af passiv infrastruktur, herunder tomrør og master, og en model for etablering af bredbånd generelt, dvs. inklusive det aktive udstyr og tilslutning af slutbrugere.

Det er en forudsætning, at tilskuddet efter det foreslåede stk. 1 vil blive givet inden for de rammer, der gælder efter de europæiske statsstøtteregele, herunder vilkår i statsstøttegodkendelser (tilskudsmodeller) fra Europa-Kommissionen samt lovgivningen i øvrigt. Kommunerne vil skulle indsætte vilkår i de aftaler, som de indgår om tilskud, for at sikre overholdelsen af statsstøtteregele.

Med det foreslåede § 60, d, stk. 2, vil Energistyrelsen fastsætte regler om blandt andet afgrænsning af de tilskudsberettigede foranstaltninger. Energistyrelsen vil kortlægge dækningen i Danmark på adresseniveau og udpege de indsatsområder (områder med dårlig dækning), der vil kunne modtage kommunalt tilskud.

Kortlægningen bevirker, at det er tydeligt for alle (projekter, borgere, virksomheder, teleudbydere), hvem der kan ydes tilskud til. Kortlægningen vil tage højde for den eksisterende dækning og konkrete udrulningsplaner inden for tre år.

Energistyrelsen vil ud fra faglige hensyn, herunder datakvalitet og erfaring med kortlægning, beslutte, hvilken metode der skal anvendes til kortlægningen under hensyntagen til eventuelle særlige krav, der måtte indgå i de endelige tilskudsmodeller. En lignende kortlægning anvendes allerede til bredbåndpuljen, og Energistyrelsen forestår generelt kortlægningen af mobil- og bredbåndsdækning og offentliggør informationen til brug for slutbrugere og andre myndigheder.

Som forudsat i de europæiske statsstøtteregele vil Energistyrelsen gennemføre en høring over kortlægningen over områder, hvor der vil kunne ydes kommunalt tilskud til efter den foreslåede § 60 d, stk. 1.