

# Åpenhet i nett og nettnøytralitet

## Innledning og bakgrunn

Forskjellen mellom åpne og lukkede nett er i korte trekk at et åpent nett har flere tjenesteleverandører, mens man i et lukket nett binder leveranse av tjenester til leveranse av aksess. I HØYKOM sammenheng har en derved avgrenset diskusjonen noe og har ikke brukt begrepet åpenhet i aksessnett til også å omfatte ”fri” (gratis) tilgang til bredbåndstjenester.<sup>1</sup>

HØYKOMs ønske om nøytralitet eller ikke diskriminerende adferd fra netteiere, er knyttet til at prosjekter som får offentlig tilskudd i utbygging av infrastruktur også bør fremme mangfold i innhold og tjenester. Der er en rekke rene kommersielle argumenter for å søke å låse sluttbruker til en (1) aktør. Men samtidig kan en som utbygger velge og adopterer forretningsmodeller som gir sluttbrukere og innholdsleverandører / tjenesteleverandører lik tilgang til en felles infrastruktur<sup>2</sup>. I forbindelse med søknader om tilskudd til etablering av bredbånd infrastruktur anbefales søkerne derfor å beskrive valgt forretnings- og samarbeidsmodell.

## Problemformuleringer

Det er i en rekke vinklinger knyttet til åpenhet eller nettnøytralitet.

- Sett fra investor / utbygger
- Sett fra sluttbruker
- Sett fra tjenestetilbydere
- Sett fra innholdsprodusenter / innholdsleverandører
- Sett fra myndigheter

### ***Investor / utbygger***

Som investor i infrastruktur vil en sikre avkastning på investeringen. Samtidig vet en at fastpris på bredbånd gjør at investeringene i nettverk ikke nødvendigvis gir økt lønnsomhet. Som netteier opplever en at abonnementene betaler stadig mindre i forhold til datamengdene som øker kolossalt.

Som en konsekvens av problemet over, vil mange utbyggere søke kontroll på hele verdikjeden frem til sluttkunden. Dette er attraktivt spesielt i en oppstartsfasen. Som vertikalt integrert aktør som i tillegg til å bygge nettet, fakturerer sluttkunden for et definert sett med tjenester, er en tjent med å kunne stenge ute konkurrenter.

Alternativet som ville være mer i tråd med føringene fra HØYKOM, er å tilby alle tjenestetilbydere et definert teknologisk og merkantilt grensesnitt for tilgang til nettet.

---

<sup>1</sup> Dette kan skje ved ”organisering” av organisasjoner og enkeltpersoner til å tilby ”overskuddskapasiteten” i egne bredbåndstilknyttinger ut mot allmennheten via trådløse soner. Er sannsynligvis mest aktuelt i tettbygde strøk.

<sup>2</sup> Beskrevet på en annen måte: Dersom det offentlige bidrar med midler til veibygging, kan ikke disse forbeholdes biler av et spesielt merke eller farge.

Dette for å senke etableringsterskelen for tilbydere som ønsker å fokusere på differensiering og verdiskapning mot sluttkunde gjennom priser, kundesupport og innholdsleveranser. Merkantilt betyr dette at utbygger etablerer et grossistprodukt for bruk av nettet. En rendyrket nettoperatør vil også best kunne ivareta tjenesteleverandørenes behov. Effektene en søker er best mulig utnyttelse av en felles infrastruktur med reduserte enhetskostnader. Et slikt grossistprodukt kan derved bidra til økt utnyttelse av nettkapasitet og vil kunne være en gunstig forretningsmodell for utbygger.

Når trafikken øker grunnet sluttbrukers tilgang til nytt innhold, må det etableres prismekanismer som sikrer infrastruktureiers behov for videreutvikling / oppgradering av nettet. En modell for en netteier kan være en brutto-minus pris for bruk. Derved vil sluttbrukers valg om kjøp av mer kapasitet direkte påvirke netteiers inntekter. Eier har samtidig insentiver for å gjøre nettet attraktivt for mer innhold levert med kvalitet. Alternativet med å ta betaling fra innholdstilbyder for leveranse med prioritet, er i en Høykom sammenheng mindre ønskelig da dette ikke er fullt ut forenelig med et ideelt nøytralt nett og vil overtid forskjellsbehandle innhold etter leverandørs betalingsdyktighet.

## **Sluttbruker**

Det er sentralt i HØYKOM sammenheng om sluttbruker selv kan velge tjenesteleverandør og delleveranser av tjenester. Noen tilbydere pakker imidlertid internetttilgang med telefoni og TV-programmer. En kan argumentere for at en kan velge andre tilbydere siden en har tilgang til internett, men sluttkunden har kanskje ikke et reelt valg ut fra økonomi hvis en uansett må betale for "full pakke".

Videre vil noen argumentere for at kunden har full valgfrihet uansett så lenge han eller hun har tilgang til internett. På den andre siden vil det i fremtiden kunne bli merkbart forskjell på internetttilbydere ut fra hvilke investeringer de har gjort for kvalitet i nettet og avtaler med samarbeidspartnere. Selv om dette ikke er et spesielt synlig i Norge i dag, vil det kunne bli et meget sentralt tema som berører sluttkunden..

## **Tjenestetilbydere**

Nettnøytralitet vil, sett fra den som skal betjene sluttkundene, blant annet dreie seg om først å få tilgang til sluttkunden via aksessnettet og deretter på hvilke betingelser dette skjer. Stikkordene her er at tilgangen skjer på objektive, transparente og ikke-diskriminerende vilkår. I dette ligger ikke nødvendigvis at alle skal betale det samme. For eksempel kan netteier ut fra objektive og kjente kriterier gi volumrabatter.

Sett i en HØYKOM sammenheng vil adgang for flere tilbydere kunne hindre at tilgang til internett blir lik kabelTV-nett med pakketering av innhold og uten mulighet for endring av innhold, pris og kundeservice.

## ***Innholdsprodusenter / innholdsleverandører***

Nettnøytralitet handler blant annet om innhold og tjenester skal behandles likt i nettet. Det aktuelle spørsmålet vil da være om nettoperatørene skal kunne diskriminere mellom ulike typer innhold og tjenester. Eksempler kan være en global innholdsleverandør betaler for å få garantert høy kvalitet på overføring av sine tjenester - mens innhold fra den lokale avisen som ikke betaler like mye, overføres i dårligere kvalitet? Og omvendt kan det oppstå situasjoner der netteier og/eller tjenestetilbyder "struper" kapasitet mot særlige innholdsleverandører i den hensikt å kunne levere med høy kvalitet til sluttbrukere som en betalt tilleggstjeneste.

Hvis slik forskjellsbehandling av innholdsleverandører får utvikle seg vil det på den ene side kunne øke inntektsgrunnlaget som må til for å levere kvalitetstjenester. På den andre siden vil det kunne bryte med de prinsippene om likebehandling som internett i dag bygger på.

I en HØYKOM sammenheng er det derfor av interesse å få kjennskap til søkenes planer for eventuell differensiering av tilbydere og innhold i nettet.

## ***Myndigheter***

Regulering av aktører med dominerende markedsrett skjer per i dag kun på nasjonalt nivå. Det foreligger derfor muligheter for etablering av lokale monopoler ved etablering av ny telekom infrastruktur. Samtidig er bredbåndskommunikasjon under løpende utvikling og små lokale aktører vil kunne ha vansker med å henge med i utviklingen. Det er derfor et spørsmål om små lokale aktører er hensiktsmessige på lenger sikt.

Videre ser vi at der stedvis er stor aktivitet rundt etablering av bredbånd infrastruktur, og da med kommuner i sentrale roller. Der er imidlertid også eksempler på steder der det planlegges å bygge parallelle nett. En kan argumentere for at dette fremme konkurransen og sikrer at nettene vil bli vedlikeholdt og oppgradert. På den andre siden kan en stille spørsmål ved om det er vel bruk av offentlige midler, og spesielt i mindre markeder der parallell utbygging kan ødelegge økonomien for begge.

Og til siste vil det for myndighetene sannsynligvis bli viktig å sikre at det i det minste alle sikres et vist minimums tilbud. Med analogi fra kringkasting kan en komme opp i en situasjon der myndighetene ser behovet for å sikre alle en "grunnpakke" gjennom regulering av aktørene.

I en HØYKOM sammenheng er det derfor relevant å få et innblikk i søkerens planer for lokal / regional koordinering og forretningsmodell som ligger til grunn for den investering det søkes støtte til.