

Vejledning om udrulning af bredbånd i medfør af lov om erhvervsfremme og regional udvikling

1. Indledning

Denne vejlednings anvendelsesområde er kommunernes erhvervsudviklingsaktiviteter inden for anvendelse af ny teknologi i form af fremme af udrulning af højhastighedsbredbånd i henhold til lov om erhvervsfremme og regional udvikling § 13, stk. 1, nr. 2¹. Vejledningen vedrører hvordan og på hvilke vilkår, kommunerne kan fremme udrulning af højhastighedsbredbånd med et erhvervsudviklingsformål. Grundlaget for vejledningen er, at det er kendetegnende for bredbånd, at det ikke er dyrere for kommunerne, at borgerne også får gavn af det bredbånd, der udlægges til erhvervsudviklingsformål.

Det bemærkes, at denne vejledning ikke vedrører en bred tilrådighedsstillelse af adgang til internet, herunder gratis Wi-Fi, som tilbydes alle borgere og virksomheder i et område eller for at give adgang til offentlige digitale tjenester.

Det bemærkes endvidere, at vejledningen ikke gælder for kommunale forsyningsselskaber, da de er omfattet af særlig lovgivning, som begrænser de aktiviteter, der kan udføres af forsyningsselskaberne.

Formålet med vejledningen er at skabe klare rammer for, hvordan kommunerne kan anvende indkøb af bredbånd til institutioner og medarbejdere gennem udbud, som instrument til at udbrede bredbåndsdækning til erhvervsmæssige formål under henvisning til lov om erhvervsfremme og regional udvikling.

Når kommuner i dag køber bredbåndsforbindelser til institutioner og medarbejdere, stiller de ofte krav om, at et selskab skal sørge for dækning til varetagelse af kommunale opgaver som eksempelvis sundhedspleje og hjemmearbejdspladser.

Med hjemmel i lov om erhvervsfremme og regional udvikling kan kommunerne i forbindelse med et sådant udbud også stille dækningskrav, i områder af kommunen, hvor dækningen er mindre god, under forudsætning af, at der er tale om en erhvervsudviklingsaktivitet. Dækningskravene

¹ Lov om erhvervsfremme og regional udvikling § 13, stk. 1, nr. 2, jf. lovbekendtgørelse nr. 1715 af 16. december 2010, som ændret ved lov nr. 1231 af 18. december 2012 § 18 og lov nr. 80 af 28. januar 2014 § 1.

kan i praksis omfatte alle områder af kommunen, dog er det en forudsætning, at kommunen ved det enkelte projekt klart definerer hvilke geografiske områder, der skal dækkes, samt at disse områder ikke i forvejen er dækket med højhastighedsbredbånd.

Endvidere kan kommunerne med hjemmel i lov om erhvervsfremme og regional udvikling etablere og stille passiv infrastruktur til rådighed, hvis der er tale om en erhvervsudviklingsaktivitet. Konkret kan det ske ved, at kommunen etablerer f.eks. tomrør eller en mast som en erhvervsudviklingsaktivitet, og at infrastrukturen derefter stilles til rådighed for alle udbydere på markedet.

2. Lovens formål

Formålet med lov om erhvervsfremme og regional udvikling er:

§ 1. Formålet med denne lov er at styrke udviklingen i dansk erhvervsliv gennem fremme af konkurrenceevne og globalisering ved anvendelse af foranstaltninger, der sigter mod

- 1) at forbedre og udbygge rammerne for virksomhedernes vækst, internationale samarbejde og samhandel,
- 2) at fremme tilpasningen i erhvervsstrukturen til konkurrenceforhold, miljøforhold og den samfundsmæssige udvikling i øvrigt,
- 3) at fremme den regionale erhvervsudvikling og beskæftigelse,
- 4) at styrke de offentlige myndigheders samarbejde om erhvervsudvikling og
- 5) at udvikle samarbejdet mellem offentlige myndigheder og de private erhverv om erhvervsudvikling.

Stk. 2. Loven har endvidere til formål at sikre en sammenhængende indsats for vækst og udvikling i de enkelte regioner.

Adgang til højhastighedsbredbånd er blevet et grundlæggende vækstvilkår. Aktiviteter med henblik på at forbedre virksomheders adgang til højhastighedsbredbånd har derfor et klart erhvervsudviklingssigte.

3. Kommunale erhvervsudviklingsaktiviteter i forhold til bredbånd

Lov om erhvervsfremme og regional udvikling fastsætter følgende:

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

- 1) innovation, herunder bruger- og medarbejderdrevet innovation, ressourceeffektivitet, videndeling og videnopbygning,
- 2) anvendelse af ny teknologi, herunder automatisering og digitalisering,
- 3) etablering og udvikling af nye virksomheder,
- 4) udvikling af menneskelige ressourcer, herunder udvikling af regionale kompetencer,
- 5) vækst og udvikling i turismeerhvervet og
- 6) udviklingsaktiviteter i yderområderne.

Stk. 2. Aktiviteterne skal iværksættes i overensstemmelse med § 9, stk. 4 og 6. Aktiviteterne kan gennemføres i regi af selvstændige juridiske enheder.

Af bemærkningerne til § 13, stk. 1, fremgår det, at erhvervsudviklingsaktiviteterne bl.a. kan være indenfor digital infrastruktur.

For aktiviteter omfattet af lov om erhvervsfremme og regional udvikling gælder det som udgangspunkt, at en erhvervsudviklingsaktivitet, der udnyttes til erhvervsformål, ikke samtidig kan anvendes til private formål. Digital infrastruktur har dog en særstilling i denne sammenhæng, idet infrastrukturen ikke nødvendigvis udelukker, at både private og erhvervs-kunder benytter den samtidig. Digital infrastruktur, som udrulles til erhvervsudviklingsformål, kan dermed normalt godt give udbydere mulighed for at tilbyde private kunder adgang til samme net.

Hovedformålet med aktiviteten skal 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.

Ved vurderingen af, om hovedformålet med aktiviteten er erhvervsfremme, skal der ses på, om aktiviteten har til formål:

- 1) at forbedre og udbygge rammerne for virksomhedernes vækst, internationale samarbejde og samhandel,
- 2) at fremme tilpasningen i erhvervsstrukturen til konkurrenceforhold, miljøforhold og den samfundsmæssige udvikling i øvrigt,
- 3) at fremme den regionale erhvervsudvikling og beskæftigelse,
- 4) at styrke de offentlige myndigheders samarbejde om erhvervsudvikling og
- 5) at udvikle samarbejdet mellem offentlige myndigheder og de private erhverv om erhvervsudvikling.

Erhvervsudviklingsaktiviteterne skal endvidere være i overensstemmelse med lovens § 9, stk. 4 og 6:

§ 9. [...]

Stk. 4. De erhvervsudviklingsaktiviteter, som iværksættes af regionen, jf. stk. 1, skal være til gavn for en åben kreds af erhvervslivet i de pågældende regioner.

Stk. 5. [...]

Stk. 6. De i stk. 1 omhandlede erhvervsudviklingsaktiviteter må ikke virke konkurrenceforvridende i forhold til det private erhvervsliv, herunder må der ikke ydes direkte finansiel støtte til enkelte erhvervsvirksomheder.

Udrulning af bredbånd skal dermed være til gavn for en åben kreds af erhvervslivet, og aktiviteten må ikke virke konkurrenceforvridende i forhold til det private erhvervsliv.

Kommuner er underlagt de almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse, de såkaldte kommunalfuldmagtsregler. Ifølge disse er det ikke en kommunal opgave uden lovhjemmel at drive virksomhed med fortjeneste for øje. Kommuner vil derfor f.eks. ikke have mulighed for uden lovhjemmel at drive televirksomhed, dvs. at kommuner ikke må udbyde bredbåndsnet eller bredbåndstjenester i konkurrence med private udbydere. Kommuner kan dermed ikke udbyde en aktiv IKT-infrastruktur. En kommune kan derimod godt købe dækning, og en kommune kan også etablere passiv infrastruktur og stille den til rådighed for markedet.

4. Kortlægning af infrastruktur

Før en kommunal indsats gennemføres, skal der ske en kortlægning af den eksisterende og planlagte infrastruktur i området. Kortlægningen skal sikre, at erhvervsudviklingsaktiviteten ikke er konkurrenceforvridende på bredbåndsmarkedet.

Erhvervsstyrelsen er ved at udvikle en detaljeret bredbåndskortlægning, som vil kunne vise, hvordan dækningen med højhastighedsbredbånd er i lokalområder. Denne detaljerede kortlægning vil kunne danne udgangspunkt for kommunens egen kortlægning, som skal tage højde for, om der er etableret ny infrastruktur siden Erhvervsstyrelsens årlige indsamling af oplysninger om eksisterende infrastruktur.

Indtil den detaljerede kortlægning foreligger, som forventes at være klar ultimo 2014, vil det være nødvendigt, at kommunerne selv indsamler detaljerede oplysninger om infrastrukturen i de områder, hvor der ønskes gennemført en erhvervsudviklingsaktivitet.

Kortlægningen vil desuden være hensigtsmæssig i forhold til at sikre, at en kommune ikke unødigt udruller infrastruktur i områder, som enten er eller er ved at blive dækket. Kommunerne skal derfor i alle tilfælde anmode bredbåndsselskaberne om oplysninger om eksisterende

infrastruktur og ny infrastruktur, der konkret planlægges etableret indenfor tre år.

For at sikre, at der er tale om konkrete og ikke blot mulige udrulningsplaner, kan kommunerne f.eks. stille krav om dokumentation for de indsendte udrulningsplaner. Det kan være i form af en troværdig forretningsplan, dokumentation i form af f.eks. aftaler om banklån og en udførlig tidsplan for etableringen.

På baggrund af kortlægningen, kan en kommune udpege områder, hvor der ikke er eller vil komme kommerciel dækning med højhastighedsbredbånd. Kommunen kan derefter beslutte, hvilken type indsats, den ønsker at gennemføre, dvs. at stille dækningskrav i et udbud eller at udrulle passiv infrastruktur.

5. Udbud om fremme af bredbåndsdækning

Kommuner indkøber jævnligt bredbåndsforbindelser til kommunale institutioner og medarbejdere. I den forbindelse kan kommunerne stille krav om, at et selskab skal have den dækning, som er nødvendig til varetagelse af kommunale opgaver som eksempelvis sundhedspleje og hjemmearbejdspladser. Denne mulighed for at stille dækningskrav følger af kommunernes almindelige adgang til at foretage indkøb til eget brug.

I forbindelse med gennemførelsen af et udbud om indkøb af bredbånd til kommunens institutioner, medarbejdere m.v. kan kommuner tilføje et krav eller en option, om at leverandører samtidig forpligtiger sig til at levere bredbåndsdækning i medfør af lov om erhvervsfremme og regional udvikling, § 13, stk. 1, nr. 2.

I udbuddet skal det defineres, indenfor hvilke geografisk afgrænsede områder bredbåndsdækningen skal leveres, da det er en forudsætning, at adgang til højhastighedsbredbånd vurderes at kunne fremme erhvervsudviklingen. En kommune kan dermed bl.a. gennemføre et udbud, som vil stille krav om mulighed for tilslutning til højhastighedsbredbånd i forhold til f.eks. landbrugsvirksomheder i tyndtbefolkede dele af kommunen eller i et nærmere udpeget kvarter eller landsby, hvor der er blandet erhvervsmæssig udnyttelse og private bopæle.

Et område kan ikke udpeges, hvis der ikke sagligt kan argumenteres for, at der dermed igangsættes en erhvervsudviklingsaktivitet indenfor lovens anvendelsesområde.

Som nævnt må erhvervsudviklingsaktiviteter ikke virke konkurrenceforvridende. Af hensyn til konkurrencen på bredbåndsmarkedet må en kommune derfor ikke stille krav om anvendelse af en bestemt teknologi, herunder om hvorvidt der skal være tale om trådløse eller kablede teknologier. Kommunerne må derimod gerne stille præcise krav til, hvad løsningen skal kunne levere af

hastigheder og andre kvalitetsparametre som f.eks. forsinkelse (latency) eller stabilitet.

Det vil være op til den enkelte kommune at vurdere, hvilke bredbåndshastigheder der er behov for i områderne. Da der allerede er basal bredbåndsdækning i hele landet, bør projekternes fokus være højhastighedsbredbånd – også kaldet NGA-net. Der kan være flere definitioner af dette, men almindeligvis antages det, at infrastrukturen dermed skal kunne levere stabile hastigheder på mindst 30 Mbit/s download.

Det bemærkes, at regeringens bredbåndsmålsætning er, at alle husstande og virksomheder skal kunne få adgang til hastigheder på mindst 100 Mbit/s download og 30 Mbit/s upload senest i 2020. Erhvervsudviklingsaktiviteter kan evt. tage udgangspunkt i dette mål.

Et kommunalt udbud i medfør af lov om erhvervsfremme og regional udvikling, hvori der stilles krav om dækning med højhastighedsbredbånd, skal dermed samlet set:

- a. Have et erhvervsudviklingsogte i forhold til en åben kreds af erhvervslivet i kommunen.
- b. Være en del af et udbud, f.eks. om indkøb af bredbånd til kommunens institutioner, medarbejdere m.v.
- c. Være rettet mod at stille funktionelle krav, f.eks. til minimumshastigheder, og ikke til anvendelse af en given teknologi (teknologineutralitet).
- d. Indeholde en geografisk afgrænsning af indsatsområdet eller -områderne.
- e. Ikke fortrænge kommercielle investeringer ved at sikre, at der ikke eksisterer eller planlægges udrulning af højhastighedsinfrastruktur i området.

6. Etablering af passiv infrastruktur

En kommune kan udrulle kommunalt ejet passiv infrastruktur - typisk i form af tomrør eller en mast - som en erhvervsudviklingsaktivitet efter lov om erhvervsfremme og regional udvikling, § 13, stk. 1, nr. 2.

Etablering af passiv infrastruktur kan nedbringe omkostningerne ved at udbygge højhastighedsbredbåndnet, idet f.eks. graveomkostningerne reduceres markant. En nedbringning af omkostningerne for udrulning vil fremme bredbåndsselskabernes incitament til at udrulle i området og kan ligeledes begrænse prisen for tilslutning til højhastighedsbredbånd i området.

Passiv infrastruktur er i denne sammenhæng komponenter, der benyttes ved etablering og drift af bredbåndnet, og som ikke aktivt medvirker til enten at overføre, lagre eller behandle kommunikation i bredbåndnettet, men som alene udgør passive, fysiske rammer for bredbåndnettet.

Eksempler på passiv infrastruktur er således: tomrør, kabelkanaler, rør, mandehuller, kabinetter, pæle, master, antennepositioner og bygninger.

For at sikre, at erhvervsudviklingsaktiviteten ikke er konkurrenceforvridende på bredbåndsmarkedet, skal den etablerede passive infrastruktur stilles til rådighed for alle udbydere på markedet på ikke-diskriminerende vilkår, dvs. at kommunen skal tilbyde alle udbydere, der ønsker adgang til den passive infrastruktur, samme vilkår. I det omfang det er teknisk muligt, skal den udrullede passive infrastruktur give mulighed for at flere udbydere kan benytte infrastrukturen.

Udbydere skal betale markedspris for adgangen til at benytte infrastrukturen. Markedsprisen vil i høj grad afhænge af den konkrete situation, men kan tage udgangspunkt i prissætningen af tilsvarende infrastruktur anlagt i kommercielt øjemed. I de tilfælde, hvor tilsvarende infrastruktur er underlagt prisregulering, vil den regulerede pris kunne fungere som en indikator for den maksimale markedspris. Kommuner og regioner kan efter en konkret vurdering fastsætte en lav eller ingen leje i områder, f.eks. hvor kundegrundlaget er så spinkelt, at dette i det konkrete tilfælde afspejler markedsvilkårene i området. Lejevilkårene, herunder lejeprisen, vil dog være underlagt de almindelige krav om saglighed, ikke-diskrimination og konkurrencefordrejning m.v.

En kommunal etablering og tilrådighedsstillelse af passiv infrastruktur skal dermed:

- a. Have et erhvervsudviklingssigte i forhold til en åben kreds af erhvervslivet i kommunen.
- b. Stilles til rådighed for alle udbydere på markedet på ikke-diskriminerende vilkår og til markedspris.
- c. I det omfang det er muligt give mulighed for, at flere udbydere kan benytte infrastrukturen.
- d. Ikke fortrænge kommercielle investeringer ved at sikre at der ikke eksisterer eller planlægges udrulning af højhastighedsinfrastruktur i området.

7. Forholdet til statsstøttere reglerne

Europa-Kommissionen har fastsat retningslinjer² for, hvornår et projekt om udrulning af bredbånd anses som statsstøtte, herunder hvilke undtagelser der gælder. Kommuner skal – inden et projekt gennemføres – sikre sig, at den valgte model overholder disse retningslinjer. Hensynet med retningslinjerne er at forhindre konkurrenceforvridning, hvilket også er et krav efter lov om erhvervsfremme og regional udvikling.

[Vejledning om statsstøttere reglerne kan findes online.](#)

² Meddelelse fra Kommissionen om EU-retningslinjer for statsstøttere reglerne anvendelse i forbindelse med hurtig etablering af bredbåndnet (2013/C 25/01).

Derudover kan der rettes henvendelse til Erhvervs- og Vækstministeriets Statsstøttesekretariat.

8. Forholdet til udbudsreglerne

Hvis kommuner skal gennemføre et udbud, som nævnt ovenfor, skal det sikres, at reglerne for gennemførelse af udbud overholdes.

EU's udbudsregler og de nationale regler skal helt overordnet sikre, at alle virksomheder har lige adgang til offentlige kontrakter, og at det offentlige køber bedst og billigst.

Vejledning om udbud kan fås hos Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

9. Tilsyn og vejledning

Statsforvaltningen fører efter reglerne i lov om kommunernes styrelse tilsyn med, at kommuner overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det kan f.eks. være kommunestyrelsesloven, forvaltningsloven, offentlighedsloven og lov om erhvervsfremme og regional udvikling.

Statsforvaltningen fører ikke tilsyn, i det omfang særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage eller har taget stilling til den pågældende sag. Statsforvaltningen beslutter af egen drift, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag. Statsforvaltningen har dog pligt til at undersøge en sag, hvis der for tilsynsmyndigheden foreligger oplysninger, der giver en vis sandsynlighed for, at der foreligger en ulovlighed af ikke bagatelagtig karakter.

Erhvervsstyrelsen kan som ressortmyndighed for lov om erhvervsfremme og regional udvikling afgive vejledende udtalelser.

Erhvervsstyrelsen kan desuden generelt vejlede om spørgsmål vedr. bredbånd, herunder spørgsmål til denne vejledning.