

NELFO - EN LANDSFORENING I NHO

Postadresse *Postal address*
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse *Address*
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr *Org.no*
968 908 383
Telefon *Telephone*
+47 23 08 77 00
Faks *Fax*
+47 22 56 82 12

E-post *E-mail*
iso@nelfo.no
Internett *Internet*
www.nelfo.no
Kontonr *account number*
6003 06 75056

ISO - INSTALLATØRENE SERVICE- OG OPPLYSNINGSKONTOR

Postadresse *Postal address*
Postboks 5467 Majorstuen
NO-0305 Oslo, Norway
Adresse *Address*
Fridtjof Nansens vei 17
Oslo, Norway

Org.nr *Org.no*
971 033 517 MVA
Telefon *Telephone*
+47 23 08 77 00
Faks *Fax*
+47 22 56 82 12

E-post *E-mail*
iso@nelfo.no
Internett *Internet*
www.nelfo.no
Kontonr *account number*
6003 06 75064

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Postboks 93
4791 LILLESAND

Deres ref.: 1500045-5

Vår ref.:

Vår dato: 22.01.2016

HØRING AV TRE NYE FORSKRIFTER SOM GJELDER KRAV TIL UTSTYR OG NETT TIL ELEKTRONISK KOMMUNIKASJON OG ENDRING AV AUTORISASJONSFORSKRIFTEN

Nelfo er en landsforening i NHO som representerer elektro, It, ekom, automatisering, systemintegrasjon og heis. Nelfo har i underkant av 1600 medlemsbedrifter med ca. 26 000 årsverk. Medlemsbedriftene har en samlet årlig omsetning på omlag 41 milliarder kroner.

Vi har følgende kommentarer til de 4 forskriftene:

Forskrift om EØS-krav til elektromagnetisk kompatibilitet (EMC) for utstyr til elektronisk kommunikasjon

Dette er implementering av EMC-direktivet (Direktiv 2014/30/EU) og vi har ingen kommentarer.

Forskrift om EØS-krav til sikkerhet for utstyr til elektronisk kommunikasjon

Dette er implementering av LVD (Direktiv 2014/35/EU) og vi har ingen kommentarer.

Forskrift om krav til elektrisk sikkerhet i elektronisk kommunikasjonsnett

§ 3 Definisjoner

Vi foreslår at definisjoner hentet fra ekomloven ikke gjentas i forskrifter. Det er uheldig hvis en får avvik mellom forskrift og lov. Med et dynamisk regelverk bør derfor ikke definisjoner gjentas, men hentes fra lov der det finnes definisjoner.

§4 Sikkerhetskrav for ekomnett

I og med at flere krav er fjernet fra forskriften, synes det som om Nkom ønsker en dreining fra en regelstyrt forskrift til en målstyrt forskrift hvor referanse til standarder er virkemiddelet. Men forskriften inneholder fortsatt detaljerte krav. Vi vil derfor foreslå at Nkom rendyrker en målstyrt forskrift.

Hvis forskriften i sin helhet blir målstyrt, vil det kreve informasjon om hvor relevante krav finnes. Vi ser for at sjekklister må videreutvikles for å ivareta dette. Det må derfor være en henvisning i forskrift som sikrer at risikoanalyse blir gjennomført og at denne vurderingen er en del av dokumentasjonskravet.

Nelfo vil kunne bidra i utarbeidelsen sjekklister og innhold i disse.

Dersom Nkom likevel ønsker en blanding av mål- og regelstyrt forskrift, bør den vurderes om kravene i gjeldende forskrift om tennspenning på avledere og krav om lynoverspenninger inkluderes:

Kravet til tennspenning er knyttet til vårt IT-strømforsyningsnett og vi har ikke funnet dette kravet i internasjonale standarder. Kravet om lynoverspenninger i nett er heller ikke krav fra standarder, men utledet fra utstyrskrav i ITU-rekommandasjoner.

Det er vanskelig å se sammenhengen mellom annet og tredje ledd i og med at det er listet standarder-serier uten at et referanse nivå er bestemt. NEK 700 eller nærmere bestemt NEK EN 50174-2, inneholder sikkerhetskravene med referanse til NEK 400 og ITU-rekommandasjonene. Vi vil derfor foreslå at NEK 700 danner sikkerhetsnivået, og at øvrige standarder fjernes. Da vil en oppnå en én standard sammen med forskriften definere sikkerhetsnivået.

Nelfo foreslår at forskriften tillegges et avsnitt om at siste utgave av standarder legges til grunn for sikkerhetsnivået. Dette er indirekte gjort i høringsutkastet.

Vi foreslår derfor følgende endringer i §4 Sikkerhetskrav for ekomnett:

Annet ledd endres til

Sikkerhetskrav anses oppfylt når elsikkerhetskravene i NEK 700 er fulgt. Det forutsettes at det til enhver tid benyttes siste utgave av NEK 700 eller avledede normer, standarder eller rekommandasjoner fra NEK 700.

Tredje ledd endres til:

Det må utarbeides en risikoanalyse som viser til at krav i forskrift og standarder er oppfylt. Denne risikovurderingen er en del av dokumentasjonen til anlegget.

Femte ledd utgår.

§ 5 Sikkerhetskrav til forbindelsen mellom veggkontakt i ekomnett og terminalutstyr

Ekom-modulen i NEK 399 er avsatt for terminering av kabler og plassering galvaniske skille på koaksialkabler. Dette skille er jo særlig viktig for å utgå brann- og berøringsfare ved at koaksialkabelen fungerer som potensialutjevner i tilfelle jordfeil i IT-strømfordelingssystemer. Vi hadde derfor forventet at ved denne forskriftsrevisjonen ville kravet om galvanisk skille bli flyttet fra kontakt til tilknytningsskap. Så vidt vi kan se av standardene, er plassering av galvanisk skille i bygningsinntaket en akseptert metode. Vi foreslår derfor at det galvaniske skillet plasseres i tilknytningsskapet.

Dette forutsetter imidlertid at Nkom framskynder revurdering av dette kravet slik at det framgår av høringsbrevet. Under disse forutsetningene foreslår vi ny tekst til §5

§5 Sikkerhetskrav til galvanisk skille i nett med koaksialkabel

Første ledd endres til

Der ekomnett framført som koaksialkabel og at strømfordelingssystemet i området er IT, skal det monteres galvanisk skille i tilknytningsskapet.

Fjerde ledd utgår.

§ 6 Krav til utførelse og § 7 krav til dokumentasjon

Med forskriftsendringen ser det om til det kun er elektrisk sikkerhet som er relevant i forhold til kvalitet i utførelse og dokumentasjon. Vi mener dette er uheldig og foreslår at dette beholdes i autorisasjonsforskriften. Ved å plassere dette i autorisasjonsforskriften vil også kvalitetsparametere ha betydning for dokumentasjonen, ref. «5sikre ekom»

EMC-forskriftens krav til dokumentasjon trenger ikke gjentas i en annen forskrift og vi foreslår derfor at annet ledd fjernes.

Forskrift om endringer i forskrift 7. desember 2011 nr. 1206 om autorisasjon for virksomhet som utfører installasjon og vedlikehold av elektronisk kommunikasjonsnett (autorisasjonsforskriften)

Nelfo er positive til at det stilles krav til installasjon av ekomnett og har arbeidet aktivt med å heve medlemsbedriftenes kompetanse for å møte samfunnets økende behov for ekomnett og -tjenester. I tillegg har vi arbeidet aktivt for å få elektronisk kommunikasjon inn i det offentlige utdanningstilbudet, bl.a. inn i teknisk fagskole.

Den største endringen er at private og offentlige ekomnett er endret til ekomnett med ekomlovens definisjon av ekomnett. Vi mener at den foreslåtte endringen er i strid med gjeldende rett og ikke en videreføring, slik Nkom hevder i høringsbrevet. Endringen innebærer at «alt er ekom» med store konsekvenser for mange aktører. Dette er utdypet i vedlagte notat 15.1.16 fra Simonsen Vogt Wiig.

I Ot.prop 58 (2002-2003), som er forarbeidene til ekomloven, omtales kravene til autorisasjon som en videreføring av kravene i teleloven. Privat telenett var definert som et nett tilknyttet offentlig telenett for transport av offentlig teletjeneste. Denne definisjonen er videreført i dagens ekomforskrift «Med privat elektronisk kommunikasjonsnett menes elektronisk kommunikasjonsnett fra tilkoblingspunkt mot elektronisk kommunikasjonsnett som anvendes for tilbud av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste frem til nettermineringspunkt, og der eier har nettet til eget bruk eller utlån og ikke tilbyr elektronisk kommunikasjonstjeneste til andre.» Sentralt er «offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste», og at en ikke ukritisk kan løsrive definisjonen på elektronisk kommunikasjon og ta den ut av sin sammenheng. Denne definisjonen er i prinsipp den samme i dag som i 2003 selv om den er endret underveis. Installasjonskravene er ikke omtalt i lovendringene etter 2002.

Vi savner derfor en konsekvensanalyse hvor man vurderer behovet for å utvide autorisasjonskravene til å gjelde alle de nett/anvendelser som er forespeilet – «alt blir ekom». Vi ber Nkom vurdere om en mer riktig tilnærming er at kun samfunnskritiske nett/anvendelser, på bakgrunn av gjennomført konsekvensutredning, defineres som ekom (mht. autorisasjonskrav), mens alle andre nett/anvendelser fortsatt holdes utenfor krav om autorisasjon.

Med vår kjennskap til markedet vil Nkoms foreslåtte endringer ha store konsekvenser for mange bransjer og utdanninger som i dag ikke har noe forhold til Nkom, ekomloven, ekomforskriften og autorisasjonskrav.

Nelfo vil gjerne møte Nkom for å diskutere grensesnittet, hva skal omfattes av autorisasjonskrav – og ikke. Nelfo vil i den anledning utvikle veiledningsmateriell for våre medlemmer, og samarbeider gjerne med Nkom om dette.

Se for øvrig kommentarer til elsikkerhetsforskriften vedrørende utførelse og dokumentasjon.

Vennlig hilsen

Terje Hanssen
Teknisk direktør
Nelfo

Bjørn Fossum
Fagsjef

Vedlegg

Til: Nelfo
Fra: Advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig AS

Ansvarlig advokat:
Tor Stokke

Vår ref.:
20126 518 TST/TLO

Oslo
15. januar 2016

Autorisasjonsforskrift - høring

1 Innledning

Det vises til høringsbrev 3. november d.å. fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom), hvor det oppfordres til å kommentere forslag til tre nye forskrifter som gjelder krav til utstyr og nett for elektronisk kommunikasjon, samt forslag til endringer i forskrift 7. desember 2011 nr. 1206 om autorisasjon for virksomhet som utfører installasjon og vedlikehold av elektronisk kommunikasjonsnett (autorisasjonsforskriften). Fristen for eventuelle innspill er satt til 6. februar 2016.

2 Virkeområde, jf. autorisasjonsforskriften § 2

2.1 Endringsforslag

Det vises til foreslåtte endring i autorisasjonsforskriften § 2 om Virkeområde. Av utkast til ny autorisasjonsforskrift fremgår det at begrepene "*offentlige og private ekomnett*" skal erstattes av begrepet "*ekomnett*", dvs. det foreslås at nytt første punktum i bestemmelsen skal lyde:

"Forskriften gjelder krav om autorisasjon av virksomhet som utfører installasjon og vedlikehold av ekomnett."

Foreslåtte endring er ikke nærmere kommentert i høringsbrevet, men i forhold til økonomiske og administrative konsekvenser fremgår det at foreslåtte endringer i forskrifter som gjelder aktører som skal utføre installasjon, drift og vedlikehold av elektronisk kommunikasjonsnett antakelig ikke vil ha noen konsekvenser av betydning. Antagelsen begrunnes med at "*Kravene vil i det store og hele være en videreføring av gjeldende rett på området.*"¹

2.2 Virkeområdet til forskriften foreslås utvidet

SVW er ikke umiddelbart enig med Nkom i at endringsforslagene i det store og hele representerer en videreføring av gjeldende rett på området. Tvert imot vil det å erstatte begrepene "*offentlige og private ekomnett*" med begrepet "*ekomnett*" i realiteten innebære en betydelig utvidelse av forskriftens virkeområde. En slik utvidelse vil kunne ha store økonomiske og administrative konsekvenser for

¹ Jf. Høringsbrevet s. 5

bedrifter i de bransjene som Nelfo representerer, og ikke minst bedrifter i andre bransjer i NHO-fellesskapet.

Slik SVW ser det, kan det stilles spørsmål ved om Nkom har tilstrekkelig hjemmel til å kunne vedta en slik utvidelse av forskriftens virkeområde. Videre, og forutsatt at Nkom har kan utvide virkeområdet, er SVW av den oppfatning at en slik utvidelse ikke kan finne sted før de nærmere konsekvensene av å gjøre dette er utredet nærmere, jf. forvaltningsloven § 37.

2.2.1 Hjemmelsspørsmålet

Bakgrunnen for at det kan stilles spørsmål ved hvorvidt Nkom har hjemmel til å foreslå en utvidelse av autorisasjonsforskriftens virkeområde, er det som fremgår av lovforarbeidenes merknader til forskriftshjemmelen i ekomloven § 2-14 om at "*Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende teleregulering*", jf. Ot. Prp. nr. 58 (2002-2003) s. 97.

Autorisasjonskravene har opprinnelig vært knyttet til mer tradisjonelle telenett. Dette har senere blitt fulgt opp på den måten at kravene bare har blitt gjort gjeldende overfor "*offentlige og private ekomnett*", og det vises i denne sammenheng til definisjonen av begrepet "privat elektronisk kommunikasjonsnett" i ekomforskriften § 9-1 hvor det heter at:

"Med privat elektronisk kommunikasjonsnett menes elektronisk kommunikasjonsnett fra tilkoblingspunkt mot elektronisk kommunikasjonsnett som anvendes for tilbud av offentlig elektronisk kommunikasjonsnett frem til nettermineringspunkt, og der eier har nettet til eget bruk eller utlån og ikke tilbyr elektronisk kommunikasjonsnett til andre."

Foreslåtte endring, der uttrykket "*offentlige og private ekomnett*" erstattes med begrepet "*ekomnett*", vil som nevnt innebære at også andre typer elektroniske kommunikasjonsnett enn de tradisjonelle som "*anvendes for tilbud av offentlig elektronisk kommunikasjonsnett*" vil omfattes av autorisasjonskravene.

Teknologiutviklingen på området for elektronisk kommunikasjon skjer raskt, og bruksområdet til elektronisk kommunikasjon/elektroniske kommunikasjonsnett utvides stadig. Tatt i betraktning forannevnte, vil således ikke ethvert krav være relevant å gjøre gjeldende mot nye bruksområder og tjenester. Hvilke krav som skal gjøres gjeldende vil måtte bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet, og styrende for vurderingen vil være om kravet er nødvendig å gjøre gjeldende av hensyn til å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonsnett. Undertiden vil det fremstå som uhensiktsmessig å gjøre ethvert krav gjeldende mot en ny tjeneste eller nytt bruksområde, og omfattende regulering vil kunne påvirke innovasjon og næringsutvikling negativt.

Det kan derfor settes spørsmålsteget ved hensiktsmessigheten av å utvide autorisasjonsforskriftens virkeområde til også å omfatte ekomnett mer generelt, eksempelvis å inkludere brannvarslingssystemer, styringssystemer for såkalte smart-hus og industrien mer generelt, osv. Sagt på en annen måte, må det kunne legges til grunn at dette er typer elektroniske kommunikasjonsnett som åpenbart ikke var med i betraktningen da autorisasjonskravene ble innført, og en inkludering av ekomnett generelt vil rent umiddelbart ikke kunne vedtas uten en forutgående endring av hjemmelsgrunnlaget for fastsetting av autorisasjonskrav.

2.2.2 Utredningsplikten

Forutsatt at Nkom har hjemmel til å utvide virkeområdet til autorisasjonsforskriften, er SVW uansett av den oppfatning at grunnlaget for en slik beslutning ikke tilfredsstillende utredet, jf. forvaltningsloven § 37.

For det første har ikke Nkom nærmere vurdert behovet for å utvide autorisasjonskravene til å gjelde ekomnett generelt, og i denne sammenheng om hensynene som autorisasjonsforskriften er ment å ivareta blir ivaretatt på andre måter, f.eks. i medhold av forskrift 26. mars 2010 nr. 489 om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift), mv.. Det gjentas i denne sammenheng at ekomnett tas i bruk på stadig nye områder, herunder på områder hvor det allerede er oppstilt krav for å sikre tilstrekkelig kvalitet og sikkerhet i forbindelse med installasjonen.

For det annet, og i forlengelsen av ovennevnte, har ikke Nkom utredet nærmere hvilke økonomiske og administrative implikasjoner en utvidelse av virkeområdet til autorisasjonsforskriften vil ha. I enkelte henseender vil hensynene som autorisasjonskravene er ment å skulle ivareta, kunne bli ivaretatt gjennom andre ordninger og krav, og således innebære en økt økonomisk belastning for både installatør, montør og netteier.

3 Oppsummering

Oppsummert mener SVW primært at Nkom ikke har anledning til å utvide autorisasjonsforskriftens virkeområde. For å kunne gjøre det, må Nkom først skaffe seg et tilfredsstillende hjemmelsgrunnlag. Gjeldende hjemmelsgrunnlag gir kun anledning til å stille autorisasjonskrav overfor elektroniske kommunikasjonsnett som anvendes for tilbud av offentlig elektronisk kommunikasjonstjeneste, og ikke overfor hvilket som helst elektronisk kommunikasjonsnett.

Subsidiært, og forutsatt at Nkom har hjemmel til å kunne utvide forskriftens virkeområde, er SVW av den oppfatning at behovet for, og konsekvensene av, en utvidelse der slike krav stilles til ekomnett generelt må utredes nærmere. Utviklingen på området for elektronisk kommunikasjon skjer raskt, og ekomnett tas i bruk på stadig nye områder. Nkom må utrede nærmere hvorvidt hensynene som autorisasjonsforskriften er ment å ivareta faktisk blir ivaretatt av andre ordninger eller regelverk, herunder hvilke økonomiske og administrative konsekvenser en utvidelse av virkeområdet vil ha for installatører, montører, og netteiere.

Med vennlig hilsen
Simonsen Vogt Wiig

Tor Stokke
Partner
tst@svw.no