



Energistyrelsen

Evaluering af bredbåndspuljen 2019

Kontor/afdeling
Center for Tele

Dato
11. november 2019

J nr.
2019 - 94722

Problem

Energistyrelsen har gennemført en evaluering af bredbåndspuljen, der skal besvare følgende spørgsmål:

- Har man nået et tilfredsstillende antal bredbåndsforbindelser i forhold til de midler, der er udmøntet gennem puljen?
- Kan der forventes et fornuftigt afløb for midlerne i 2020?
- Har man ramt den ønskede målgruppe?
- Er markedet eller de private investeringer blevet påvirket negativt?
- Har setup'et med regler og administration fungeret tilfredsstillende?

Konklusion

Udrulningen af digital infrastruktur i Danmark gennemføres alt overvejende på markedsvilkår uden brug af offentlige tilskud. Fra 2015 til nu er dækningen med hurtigt bredbånd steget fra 82 til 93 pct. (boliger og virksomheder). Det vurderes dog, at der er behov for statslig intervention for at sikre dækning til de adresser, hvor markedet ikke kommer til at levere dækning.

Bredbåndspuljen er et nyttigt redskab i bestræbelserne på at nå den nationale målsætning om, at alle boliger og virksomheder skal have adgang til stabile bredbåndshastigheder på mindst 100/30 Mbit/s i 2020.

Puljen har bidraget til at skabe dækning i lokalområder, hvor der ikke har været udsigt til, at markedet ville sørge for hurtigt bredbånd. I årene 2016-2018 er der i alt udmøntet ca. 280 mio. kr. Gennemsnitligt set har der været tale om et betydeligt statstilskud til de godt 12.000 adresser, som har fået tilsagn om tilskud fra puljen i 2016-2018. Dette skal ses i sammenhæng med, at der er tale om relativt små projekter, som hovedsageligt er beliggende i landzone, hvor der kan være langt mellem adresserne, og hvor udrulningsomkostningerne vil være relativt høje.

Samlet set er det Energistyrelsens vurdering, at der er opnået et tilfredsstillende resultat for de udmøntede midler. Hertil kommer den afledte effekt, at man i en række tilfælde i bestræbelserne på at få bedre dækning lokalt har fået organiseret projekter med så stor opbakning, at de er endt med at få tilbudt dækning på kommercielle vilkår.

De justeringer af rammerne for bredbåndspuljen, der blev gennemført forud for ansøgningsrunden i 2018, har virket efter hensigten. Det er primært landzone-adresser, som tilgodeses gennem puljen. Samtidig er der sket en forskydning fra Region Hovedstaden til resten af landet, og det er blevet nemmere for mindre projekter at kvalificere sig til tilskud.

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

T: +45 3392 6700
E: ens@ens.dk

www.ens.dk



Selvom antallet af tilskudsberettigede adresser løbende falder, primært som følge af kommerciel udrulning, vil der efter Energistyrelsens vurdering være afløb for en bredbåndspulje på 100 mio. kr. i 2020.

P.t. er der 130.000 tilskudsberettigede adresser. Efterhånden forventes de tilbageværende tilskudsberettigede adresser hovedsageligt at være beliggende i de mest tyndt befolkede og afsides beliggende områder. Det må derfor forventes, at udrulningen kan blive mere omkostningstung, og at projekterne derfor vil have behov for et større gennemsnitligt statstilskud pr. adresse end tidligere. Det er dog uvist, om denne udvikling vil slå igennem allerede i 2020, da der fortsat er en relativ stor gruppe af tilskudsberettigede adresser.

Det er Energistyrelsens konklusion, at en statslig bredbåndspulje på cirka 100 mio. kr. om året er så beskeden i størrelse set i forhold til branchens samlede investeringer, at den ikke vil påvirke telebranchens investeringsniveau negativt.

Der peges i evalueringen på to uhensigtsmæssigheder i de eksisterende rammer, som det kan overvejes at justere, hvis bredbåndspuljen skal fortsætte.

For det første giver opdelingen i by-, mellem-, land- og yderkommuner en forskelsbehandling mellem landzoneadresser afhængig af kommunetype.

Projekter i landzoneområder i by- og mellemkommuner har derfor betydeligt sværere ved at kvalificere sig til tilskud end tilsvarende landzoneområder, som er beliggende i land- og yderkommuner. Eksempelvis kan et projekt i landzone i Næstved, der er en mellemkommune, have sværere ved at kvalificere sig til tilskud end et tilsvarende landzoneprojekt på den anden side af kommunegrænsen i Vordingborg, der er landkommune.

Det kan derfor overvejes at afskaffe anvendelsen af kommunetyper. Det ville fx indebære, at landzoneadresser i bykommuner, som Allerød, Frederikssund og Gribskov, vil blive ligestillet med landzoneadresser i landkommuner som Assens, Guldborgsund og Ikast-Brande.

For det andet er der i de gældende rammer ikke et formelt krav om, at de involverede bredbåndsudbydere skal bidrage til finansieringen af de projekter, som modtager tilskud fra bredbåndspuljen.

Langt de fleste udbydere bidrager med medfinansiering, og i 2018 lå det gennemsnitlige bidrag på godt 13.000 kr. pr. adresse. Der er dog enkelte udbydere, som ikke bidrager med medfinansiering.

De adresser, der deltager i et bredbåndprojekt er forpligtet til at bidrage med en medfinansiering på mindst 4.000 kr. i gennemsnit pr. adresse.

Da der er et krav om at andre aktører i projektet bidrager økonomisk, og da udbyderen kommer til at eje infrastrukturen, kan det overvejes at indføre et krav om medfinansiering fra udbyderen.

Baggrund

I perioden 2016-2019 har der eksisteret en forsøgsordning med en statslig bredbåndspulje. Gennem puljen ydes der tilskud til efterspørgselsdrevne bredbåndsp projekter i lokalområder med dårlig dækning. Forsøgsordningen udløber med udgangen af 2019.

Der er tidligere gennemført en større evaluering af bredbåndspuljen 2016-2017. På baggrund af den daværende evaluering blev kriterierne for puljen justeret forud for 2018-runden med det formål at få den fokuseret mere mod tyndt befolkede områder.

Nærværende evaluering har inddraget konklusionerne fra den tidligere evaluering.

Som et led i den aktuelle evaluering har Energistyrelsen den 22. oktober 2019 holdt et møde med en række interessenter. Synspunkter fra dette møde er også inddraget i denne afrapportering.

Forventning til afløbet for en bredbåndspulje i 2020

Adresser, som ikke har adgang til 100/30 Mbit/s

Selvom Danmark generelt har en god bredbåndsdækning, er der fortsat lokalområder over hele landet, hvor dækningen ikke lever op til den nationale målsætning om, at alle boliger og virksomheder skal have adgang til bredbåndshastigheder på mindst 100/30 Mbit/s.

Udfordringen er størst i Region Sjælland, hvor dækningsprocenten for boliger og virksomheder er 87, efterfulgt af Region Nordjylland, hvor dækningsprocenten er 92.

Bredbåndsdækningen 2019 (boliger og virksomheder) fordelt på regioner

Region	Hoved- staden	Midt- jylland	Nord- jylland	Sjælland	Syd- danmark	Hele Danmark
Mindst 100/30 Mbit/s	94 pct.	94 pct.	92 pct.	87 pct.	96 pct.	93 pct.

Kilde: Energistyrelsen, Tjekditnet.dk

Tilskudsberettigede adresser

For at være tilskudsberettigede til bredbåndspuljen skal der være tale om adresser, der er registrerede som boliger, virksomheder eller sommerhuse. Den eksisterende dækning på adressen må ikke overstige 10 Mbit/s download og 2 Mbit/s upload. Byzoneadresser i bykommuner er ikke tilskudsberettigede.

Antallet af adresser, som er kvalificerede til at søge om tilskud fra bredbåndspuljen, er faldet fra cirka 336.000 i 2016 til cirka 130.000 adresser i 2019.

Tilskudsberettigede adresser til bredbåndspuljen

	2016	2017	2018	2019
Adresser (boliger, virksomheder og sommerhuse)	336.590	269.890	201.026	130.156

En del af faldet (cirka 30.000 adresser) skyldes justeringen af ansøgningskriterierne i 2018, som har betydet, at det ikke længere er muligt for byzone-adresser beliggende i bykommuner at søge om tilskud.

Derudover skyldes en del af udviklingen, at godt 12.000 adresser har fået tilsagn om tilskud fra bredbåndspuljen. Den primære årsag til, at en hel del adresser har fået adgang til højere hastigheder, må dog tilskrives markedsbaseret udrulning.

Efterhånden som gruppen af tilskudsberettigede adresser falder, må det forventes, at udrulning på kommerciel vis til de resterende adresser bliver mindre attraktiv for udbydere. De adresser, som vil være tilbage, vil alt overvejende være placeret i de mere tyndt befolkede områder, hvor der er langt mellem adresserne, og hvor det ikke er rentabelt for bredbåndsudbydere at udrulle på kommerciel vis. Her har bredbåndspuljen fortsat en målgruppe. Dette vil også gøre sig gældende efter 2020.

Kriterier for tilsagn om tilskud

Ansøgningerne vurderes ud fra en objektiv pointmodel. Projekterne modtager tilsagn om tilskud efter, hvor mange points, der opnås. I 2018 og 2019 indeholder pointmodellen seks kriterier:

1. Tilslutningsprocent ved adgang til maksimalt 10/2 Mbit/s (vægtning 25 pct.).
2. Tilslutningsprocent ved adgang til maksimalt 5/1 Mbit/s (vægtning 25 pct.). Der gives ekstra point, hvis de allerdårligst dækkede adresser indgår i projektet.
3. Andel af landzoneadresser i land- og yderkommuner (vægtning 15 pct.).
4. Projektets størrelse (vægtning 10 pct.). Det maksimale antal point gives, hvis der er 50 adresser eller mere.
5. Totalprisen pr. tilslutning (vægtning 10 pct.). Der gives flest point for en lav gennemsnitspris.
6. Ekstra egenbetaling (vægtning 15 pct.).

Erfaringer fra tidligere ansøgningsrunder

Der har i hver ansøgningsrunde været fuldt afløb for midlerne i bredbåndspuljen. Hvert år har der været en del ansøgninger, der ikke har været midler til at imødekomme.

I 2017 var der færre ansøgninger end i 2016 og 2018, hvilket kan skyldes, at årets oprindelige budget var fastsat til 40 mio. kr. Det var først efter udløb af ansøgningsfristen, størrelsen på 2017-puljen blev justeret til 102 mio. kr. Beløbet på 40 mio. kr. var en halvering af puljen sammenlignet med 2016. Det kan ikke udelukkes, at der var færre ildsjæle, som ønskede at lægge de nødvendige ressourcer i at forberede en ansøgning, fordi udsigterne til at få tilskud var lavere end året før.

Ansøgninger til bredbåndspuljen

	2016	2017	2018	2019
Annoncerede projekter*	390	142	205	208
Antal ansøgte projekter	158	65	137	125
Samlet ansøgt beløb (mio. kr.)	290	130	150	107
Samlet antal ansøgte adresser	9.986	4.719	5.980	3.671

* De annoncerede projekter omfatter nogle projekter, som er annonceret mere end én gang, eksempelvis som et større samlet projekt og som to mindre projekter.

I 2018 blev der bevilliget tilskud til 91 ud af 137 kvalificerede ansøgninger.



I 2019 er der modtaget 125 ansøgninger, som vil modtage svar inden årets udgang, om hvorvidt de har fået tilsagn om støtte. Der er samlet søgt om tilskud for 107 mio. kr. Der forventes afløb for de midler, der er afsat til årets pulje.

Udmøntning af tilskudsmidler

	2016	2017	2018	2019
Antal projekter, som fik tilsagn om tilskud	30	43	91	*
Samlet antal adresser, som fik bevilliget tilskud	3.512	4.109	4.609	*
Samlet udmøntning (i mio. kr.)	80	100	100	100

* Tallene for 2019 foreligger først ultimo 2019.

Forventningerne til 2020

Det vurderes, at der i 2020 fortsat vil være et betydeligt antal adresser, som vil være tilskudsberettigede, hvis der afsættes midler til en pulje i 2020.

Sammenholdt med erfaringerne fra ansøgningsrunderne i perioden 2016-2018 og forventningerne til ansøgningsrunden i 2019 vurderes det på den baggrund, at der også i 2020 vil være afløb for støttemidlerne, hvis puljen videreføres med 100. mio. kr.

Bredbåndspuljens resultater

I løbet af de første tre år er der gennem bredbåndspuljen givet tilsagn om samlet cirka 280 mio. kr. i tilskud til godt 160 lokale bredbåndprojekter. Projekterne omfatter godt 12.000 adresser (boliger, virksomheder og sommerhuse), som har eller vil få adgang til hurtigt bredbånd.

Det gennemsnitlige statstilskud har over de tre år ligget på mellem 21.820 kr. og 24.410 kr. pr. adresse. Dertil kommer egenfinansieringen fra de enkelte adresser, et eventuelt tilskud fra kommunen eller private sponsorer samt udbyderens medfinansiering.

Bredbåndspuljens resultater

	2016	2017	2018
Antal projekter	30	43	91
Antal adresser	3.512	4.109	4.609
Samlet tilsagn*	77,6 mio. kr.	100,0 mio. kr.	109,5 mio. kr.
Gennemsnitligt statstilskud pr. adresse	21.820 kr.	24.410 kr.	23.593 kr.
Samlet kommunal medfinansiering	Ca. 2,7 mio. kr.	Ca. 4,8 mio. kr.	Ca. 4,9 mio. kr.
Gennemsnitlig egenbetaling pr. adresse	3.333 kr.	3.456 kr.	4.771 kr.
Gennemsnitlig medfinansiering fra udbyderen pr. adresse	Ukendt	Ukendt	13.066 kr.

* Det samlede tilsagn er ikke helt det samme beløb som det beløb, der er afsat til den årlige pulje. Dels skal der fraregnes et administrationsbidrag, som er anvendt til at dække nogle af Energistyrelsens omkostninger ved at administrere puljen. Og dels er der både i 2017 og 2018 tilført lidt ekstra midler som følge af tilbageløb fra tilsagn, der er givet i forgående år.

** Der blev først i forbindelse med 2018-runden indført krav om, at udbyderne skulle oplyse, hvor stort et beløb, de bidrager med i medfinansiering til det enkelte projekt.



I vurderingen af, om der er nået et tilfredsstillende antal bredbåndsforbindelser i forhold til de midler, der er udmøntet gennem puljen, indgår flere forhold.

For det første er det typisk relativt små projekter, som modtager tilskud. Over de tre år, bredbåndspuljen har eksisteret, har den gennemsnitlige størrelse på et projekt ligget på 75 adresser. Spændet har ligget fra 319 adresser i det største projekt og ned til 2-3 adresser i de mindste. Hvis man sammenligner med udrulning til et større geografisk område med flere tusinde adresser, må det forventes, at de gennemsnitlige udrulningsomkostninger pr. adresse vil være højere for små projekter på grund af manglende stordriftsfordele.

For det andet er størstedelen af adresserne beliggende i landzone. Det indikerer, at der er tale om adresser, som ligger mere spredt, og hvor det kan være vanskeligt for udbydere at identificere en business case i forhold til en kommerciel udrulning.

Det er Energistyrelsens vurdering, at der er opnået et tilfredsstillende resultat for de udmøntede midler.

Ny dynamik i bredbåndsmarkedet

Bredbåndspuljen er speciel, fordi den er efterspørgselsdrevet. Det indebærer, at hvis man ønsker at søge om tilskud fra puljen, skal man lokalt slå sig sammen og organisere et bredbåndprojekt.

Efterspørgselsmodellen har givet en afledt effekt i form af en markedsbaseret udrulning, som der ellers ikke var udsigt til. Det skyldes, at man i bestræbelserne på at få bedre dækning lokalt har fået organiseret projekter med så stor opbakning, at projekterne nogle steder er endt med at få tilbudt dækning på kommercielle vilkår.

Omfanget af den afledte effekt kan ikke umiddelbart opgøres. På baggrund af de oplysninger, som Energistyrelsen er i besiddelse af, er det dog styrelsens vurdering, at den som et minimum ligger i samme størrelsesorden som den udrulning, der gennemføres med tilskud fra bredbåndspuljen.

Den afledte effekt omfatter blandt andet følgende tre eksempler:

- **Nordfyn:** I 2016 organiserede det lokale landdistriktsråd ni projekter med i alt cirka 1.700 adresser med henblik på at søge om tilskud fra bredbåndspuljen. Den lokale opbakning var så stor, at Energi Fyn valgte at tilbyde kommerciel udrulning til en stor del af området. I første omgang omfattede den kommercielle udrulning cirka 1.400 adresser. Siden er den blevet udvidet over flere omgang, så der nu er tale om kommerciel udrulning til cirka 2.400 adresser.
- **Syd-Syddjurs:** Med afsæt i et antal mindre bredbåndprojekter, som ikke kvalificerede sig til tilskud i 2016, lykkedes det for lokale ildsjæle og Fibia at få stablet et stortilet udrulningsprojekt på benene, som omfattede cirka 7.000 adresser i 29 lokalområder.
- **Jammerbugt:** I 2018 rullede Stofa hurtigt bredbånd ud til et mindre område med 119 deltagende adresser på baggrund af et projekt, som oprindeligt blev lavet med henblik på at søge om tilskud fra bredbåndspuljen.

Udbydernes medfinansiering

Når der etableres bredbåndsinfrastruktur med tilskud fra bredbåndspuljen, er det som udgangspunkt udbyderen, som kommer til at eje infrastrukturen.

Det har siden bredbåndspuljens introduktion i 2016 været forudsat, at puljeprojekter finansieres i fællesskab af staten, de involverede adresser, bredbåndsudbyderen og eventuelt kommunen. Det er imidlertid ikke formuleret som et krav i de regler, der gælder for puljen.

I 2018 blev der indført et krav om, at bredbåndsudbyderen skulle oplyse størrelsen på sin medfinansiering i det enkelte projekt. Oplysningerne fra den enkelte udbyder er fortrolige. Men tallene viser et spænd i den gennemsnitlige medfinansiering fra 0 kr. til 22.878 kr. pr. adresse. I gennemsnit blev der givet 13.066 kr. pr. adresse.

De adresser, som indgår i et projekt, der modtager tilskud fra bredbåndspuljen, er underlagt et krav om, at der skal erlægges en egenfinansiering på minimum 4.000 kr. i gennemsnit pr. adresse.

Da der er et krav om at andre aktører i projektet bidrager økonomisk, og da udbyderen kommer til at eje infrastrukturen, kan det overvejes at indføre et krav om medfinansiering fra udbyderen.

Målgruppe

Tilskudsberettigede adresser

Princippet om markedsbaseret udrulning indebærer, at staten kun bør gribe ind der, hvor markedet ikke sørger for hurtigt bredbånd. Bredbåndspuljen er derfor målrettet sammenhængende områder med dårlig dækning, hvor der ikke er udsigt til bedre dækning inden for en overskuelig fremtid.

De tilskudsberettigede adresser omfatter boliger, virksomheder og sommerhuse, som maksimalt har adgang til 10 Mbit/s download og 2 Mbit/s upload. Hvis det er godtgjort, at en udbyder vil sørge for bedre dækning til specifikke adresser inden for en periode på tre år, vil de pågældende adresser ikke være tilskudsberettigede.

Målretning af puljen mod tyndtbefolkede områder

I 2016-2017 blev der samlet givet tilsagn om tilskud for knap 178 mio. kr. til 73 projekter rundt om i landet. Tilskuddet gav hurtigt bredbånd til godt 7.600 adresser. Knap 80 pct. af adresserne lå i landzone, godt 12 pct. i byzone og godt 8 pct. i sommerhusområder.

Det samlede resultat af bredbåndspuljen i 2016-2017

	Byzone	Landzone	Sommerhusområde	I alt
Antal adresser	933	6.074	614	7.621
Andel	12,2 pct.	79,7 pct.	8,1 pct.	100 pct.

Under ansøgningsrunden i 2017 blev der rejst kritik af, at puljen ikke i tilstrækkeligt omfang tilgodeså tyndtbefolkede områder. Kritikken gik på, at puljen favoriserede tæt bebyggede byområder, herunder i Storkøbenhavn.

Som led i det brede teleforlig af 17. maj 2018 blev det derfor besluttet, at puljen skulle målrettes mere mod tyndtbefolkede områder. Ændringerne omhandlede primært følgende forhold:

- Byzoneadresser i bykommuner blev udelukket fra at kunne søge bredbåndspuljen.
- Der blev indført et kriterium i pointmodellen, som giver ekstra point for andelen af landzoneadresser i land- og yderkommuner.
- Grænsen for hvornår et projekt modtager maksimale point på grund af projektets størrelse, blev nedsat fra 100 til 50 deltagende adresser.
- Grænsen for det gennemsnitlige tilskud pr. deltagende adresse i et projekt blev hævet fra maksimalt 70.000 kr. til maksimalt 100.000 kr.
- Kriteriet om point for størrelsen på et projekts egenbetaling blev ændret til at vedrøre faste beløb i stedet for en andel af omkostningerne.

Betydning af målretningen

Tallene fra bredbåndspuljen 2018 viser en stigning i antallet af projekter i de områder, som man ønskede at tilgodese med de ændrede rammer.

Der var samtidig markant flere adresser i Region Midtjylland, Region Sjælland og Region Syddanmark som fik tilskud end tidligere. I 2018 blev der givet tilskud til i alt 4.609 adresser, hvoraf 387 var i Region Hovedstaden. I 2016-2017 blev der samlet givet tilskud 7.621 adresser, hvoraf 2.307 var i Region Hovedstaden.

Fra 2018 er størstedelen af puljens midler gået til landzoneadresser. Ved ansøgningsrunderne i 2016-2017 var 79,7 pct. af de adresser, som fik tilskud, placeret i landzone. Ved 2018-runden er dette tal steget til 98,3 pct. Samtidig er antallet af adresser i byzone faldet fra 12,2 pct. til 0,3 pct.

Resultatet af bredbåndspuljen i 2018.

	Byzone	Landzone	Sommerhusområde	I alt
Antal adresser	15	4.528	66	4.609
Andel	0,3 pct.	98,2 pct.	1,4 pct.	100 pct.

I forhold til resultaterne fra 2016-2017 er der et større antal små projekter, der har fået tilsagn om tilskud i 2018. I 2018 var der 30 projekter med op til 20 deltagende adresser, som fik tilsagn om tilskud mod tilsammen 6 projekter i 2016-2017.

Det er på baggrund af ovenstående Energistyrelsens vurdering, at målretningen af bredbåndspuljen har virket efter hensigten. Dette underbygges særligt af, at det primært er adresser i landzone, som har opnået tilskud. Samtidig viser tallene, at det er blevet lettere for små projekter med langt mellem adresserne, at kvalificere sig til tilskud fra puljen.

Landzoneadresser

Der har været en generel opbakning til behovet for at målrette puljen mod tyndtbefolkede områder. En række interessenter i land- og yderkommuner har således tilkendegivet, at ændringerne har betydet, at selv mindre projekter i områder med meget spredt beboelse nu har mulighed for at kvalificere sig til tilskud.

Der er dog også flere interessenter, som er kritiske over for den konkrete metode, der blev anvendt til at målrette puljen mere mod tyndt befolkede områder. Kritikken

går på, at der i den pointmodel, der anvendes til at rangere projekterne, gøres forskel på landzoneadresser, afhængig af kommunetype.

Der peges på, at der kan være lige så langt mellem landzoneadresserne i en bykommune (fx Kolding eller Odense), en mellemkommune (fx Næstved eller Vejle) og i en landkommune (fx Randers eller Esbjerg). Efter kritikernes vurdering er dette en ikke-tilsluttet konsekvens af den metode, der blev anvendt til at gennemføre måltretningen mod tyndt befolkede områder.

Der er også kritikere, som har peget på, at modellen for opdeling af kommuner i de fire kommunetyper ikke længere er tidsvarende, og at der lokalt kan være sket store forandringer i de socioøkonomiske faktorer, der indgår i modellen.

Energistyrelsen har analyseret konsekvenserne af at afskaffe brugen af de fire kommunetyper i forhold til bredbåndspuljen.

Antal tilskudsberettigede adresser

I forhold til mængden af tilskudsberettigede adresser, ville en afskaffelse af opdelingen i kommunetyper umiddelbart indebære, at godt 17.000 byzoneadresser i bykommuner igen ville være tilskudsberettigede. Dette ville gå imod hensigten med justeringerne af rammerne i 2018.

Bredbåndspuljen 2019 – tilskudsberettigede adresser

	By-kommuner	Mellem-kommuner	Land-kommuner	Yder-kommuner	I alt
Byzone	*	3.017	4.895	2.588	10.500
Landzone	12.662	15.932	29.841	18.075	76.510
Sommerhusområde	8.431	8.705	15.592	10.418	43.146
I alt	21.093	27.654	50.328	31.081	130.156

* Der er 17.540 byzoneadresser i bykommuner med en bredbåndsdækning, der ikke overstiger 10 Mbit/s download og 2 Mbit/s upload.

En alternativ model kunne være at afskaffe opdelingen i kommunetyper, og samtidig udelukke alle byzoneadresser som tilskudsberettigede. Dette ville reducere mængden af tilskudsberettigede adresser med 10.500 adresser i mellem-, land- og yderkommuner.

Da byzoneadresser er beliggende i tættere bebyggede områder, har de typisk lettere ved at få adgang til hurtigt bredbånd på kommercielle vilkår end landzoneadresser. En udelukkelse af alle byzoneadresser kunne derfor understøtte hensigten om, at bredbåndspuljen skal være målrettet mod tyndt befolkede områder.

Det kan ikke afvises, at det i nogle lokalområder kunne være med til at gøre et bredbåndprojekt mere bæredygtigt, hvis man fortsat kan medtage byzoneadresser, fx i mindre landsbyer. Erfaringerne fra 2018-runder viser imidlertid, at mange af projekterne udelukkende består af landzoneadresser. Samlet var der således kun 15 byzoneadresser i de projekter, der modtog tilsagn om tilskud i 2018.



Favorisering i pointmodellen

Hvis man afskaffer opdelingen i kommunetyper, men fastholder, at landzone-adresser skal favoriseres i pointmodellen, ville antallet af adresser, som favoriseres, stige fra knap 48.000 til godt 76.000 adresser.

Dette ville blandt andet omfatte et ikke ubetydeligt antal landzoneadresser i Region Hovedstaden, fx godt 400 adresser i Allerød Kommune, knap 1.000 adresser i Frederikssund Kommune og godt 1.700 adresser i Gribskov Kommune.

Hvis man gennemfører en sådan ændring, vil det gøre det noget lettere for landzoneadresser i fx Faxe Kommune (knap 1.800 adresser), Middelfart Kommune (godt 400 adresser) og Silkeborg Kommune (knap 1.200 adresser) at kvalificere sig til tilskud.

Samlet set er det Energistyrelsens vurdering, at det bør overvejes, at fjerne opdelingen i kommunetyper, og samtidig udelukke alle byzoneadresser som tilskudsberettigede.

Markedsforhold

Markedsbaseret udrulning

Som nævnt ovenfor er udrulningen af digital infrastruktur i Danmark som udgangspunkt markedsbaseret.

Der har dog i mange år været behov for statslig involvering, blandt andet med forsyningspligt på basal taletelefoni. Dette har ikke forhindret, at der er skarp konkurrence på udrulning af teleinfrastruktur.

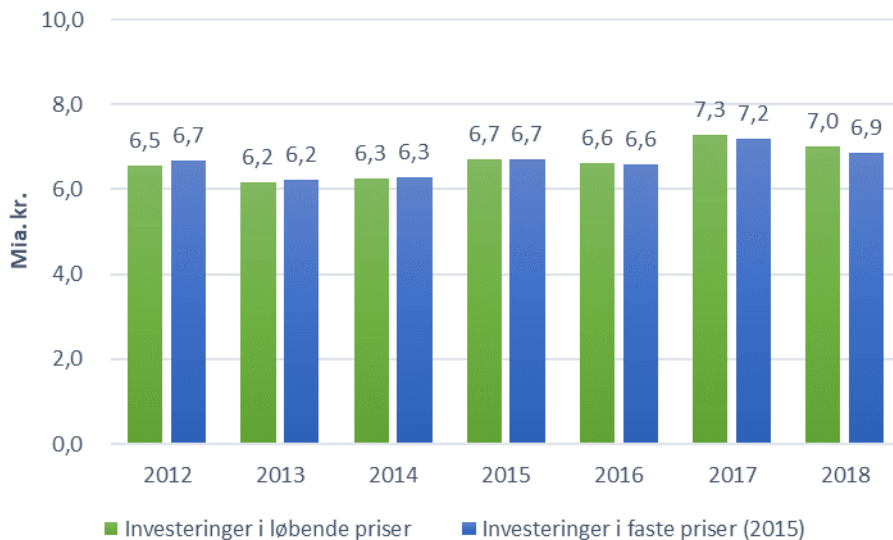
Bredbåndspuljen udgør en anden undtagelse til den markedsbaserede udrulning. Puljen er målrettet områder, hvor markedet ikke selv leverer dækning. Puljen er desuden efterspørgselsdrevet, hvilket har bidraget til en ny dynamik i bredbåndsmarkedet.

Investeringer

Energistyrelsen indsamler årligt økonomiske oplysninger fra udbydere på det danske telemarked, herunder oplysninger om deres investeringer.

Branchens samlede investeringer på teleområdet er steget fra 6,7 mia. kr. i 2015 (året inden bredbåndspuljen blev lanceret) til 7,0 mia. kr. i 2018. Dette svarer til en stigning på 4,6 pct. De samlede investeringer har således ligget i størrelsesordenen 7 mia. kr. pr. år i en årrække.

Telebranchens samlede investeringer



Dette skal holdes sammen med, at der gennem bredbåndspuljen er udmøntet mellem 80 og 110 mio. kr. pr. år, hvilket er et relativt beskedent beløb i det samlede billede. Investeringstallene giver således ingen indikation af, at telebranchen skulle have bremset sine investeringer på grund af bredbåndspuljen.

Samtidig viser udviklingen i dækningen med hurtigt bredbånd, at stadig flere danskere får adgang til de høje hastigheder. Dette indikerer, at der overordnet set ikke har været fortrængning af de kommercielle investeringer ved introduktionen af bredbåndspuljen.

Bredbåndsdækning (boliger og virksomheder) med hastigheder på mindst 100/30 Mbit/s

2015	2016	2017	2018	2019
82 pct.	88 pct.	89 pct.	91 pct.	93 pct.

Kilde: Energistyrelsen, Tjekditnet.dk

Udrulningsplaner

Efter de europæiske regler for statsstøtte må der ikke ydes tilskud til etablering af bredbånd, hvis der foreligger konkrete planer fra en udbyder om at levere bedre dækning inden for tre år. Kommissionen har samtidig anbefalet, at der i de nationale ordninger stilles krav om, at udbyderen skal dokumentere sine udrulningsplaner.

Der har fra enkelte sider været kritik af, at Energistyrelsen ikke i tilstrækkeligt omfang tager højde for generelle tilkendegivelser fra udbydere om deres forventede udrulning i de kommende år.

Kortlægningen af tilskudsberettigede adresser beror imidlertid på, at udbyderne på adresseniveau skal indberette data om deres dækning og deres udrulningsplaner. Hvis en adresse skal udelukkes fra at søge bredbåndspuljen, skal det være godtgjort, at udbyderen vil gennemføre udrulning til den specifikke adresse. Udbyderen skal derfor kunne dokumentere sin udrulningsplan.



Fast trådløst bredbånd

I 2018 blev kravet til egenbetaling hævet fra mindst 2.000 kr. pr. adresse til gennemsnitligt mindst 4.000 kr. pr. adresse.

Før justeringen var der kritik af, at det i nogle situationer kunne virke konkurrenceforvridende, at man med tilskud fra staten kunne få adgang til fiberbaseret bredbånd med en egenbetaling på ned til 2.000 kr. pr. adresse, hvilket er på samme niveau som mange kommercielle løsninger baseret på fast trådløst bredbånd.

Hensigten var derfor at gøre det mere konkurrencedygtigt for udbydere af fast trådløst bredbånd at afsætte deres løsninger på kommercielle vilkår.

Selvom kravet til egenbetaling er hævet, er der fortsat små udbydere af fast trådløst bredbånd, der opfatter det som en urimelig administrativ byrde at indberette dækning og udrulningsplaner på adresseniveau.

Energistyrelsen skal hertil bemærke, at det anbefales i de europæiske regler om statsstøtte til bredbånd, at en udbyder skal dokumentere sine udrulningsplaner, hvis udbyderen ønsker at blive beskyttet mod udrulning med støtte fra staten. Energistyrelsen har i overensstemmelse hermed fastsat krav om dokumentation for planer om udrulning inden for tre år.

Samtidig er der borgere, der er kritiske over for fast trådløst bredbånd, som de opfatter som en dårligere bredbåndsteknologi end fx fiber.

Fast trådløst bredbånd kan imidlertid levere stabile forbindelse med høje hastigheder. Teknologien betragtes både i Danmark og internationalt, herunder på EU-niveau, som en fast bredbåndsteknologi på linje med DSL (kobber), coax (kabel-tv) og fiber.

De regler, der gælder for bredbåndspuljen, giver således også mulighed for at søge om tilskud til bredbåndprojekter baseret på fast trådløst bredbånd. Der er dog ikke modtaget sådanne ansøgninger.

Energistyrelsen forventer, at der i mange år fremover vil være et marked for udbud af fast trådløst bredbånd, såfremt udbyderne er i stand til at tilbyde service og kvalitet på et højt niveau.

Mobilt bredbånd

Hidtil er mobilt bredbånd primært blevet vurderet som komplementerende til fastnetbredbånd. Flere mobiloperatører er imidlertid begyndt at markedsføre mobile bredbåndsløsninger som et alternativ til fastnetbredbånd.

Det gør det relevant at overveje, om adresser, som har en god dækning med mobilt bredbånd, skal kunne søge tilskud fra bredbåndspuljen. Der er dog en række tekniske udfordringer ved sammenligning af mobile bredbåndsløsninger med fastnetløsninger.

Eksempelvis indberetter mobiloperatører ikke uploadhastigheder til Energistyrelsen. Da der er tale om en delt kapacitet, hvor antallet af samtidige brugere er vanskeligt at forudsige, kan det også være en udfordring at bedømme, hvor mobildækningen er så stabil, at den med sikkerhed overstiger grænsen for, at en adresse er tilskudsberettiget.



Energistyrelsen er i dialog med mobiloperatørerne om, hvordan dækningen med mobilt bredbånd kan indgå i kortlægningen af de tilskudsberettigede adresser.

De regler, der gælder for bredbåndspuljen giver mulighed for at give tilskud til projekter baseret på mobilt bredbånd. Forudsætningen er, at det kan garanteres, at de pågældende adresser vil få adgang til stabile bredbåndshastigheder på mindst 100/30 Mbit/s. Der er dog ikke ansøgt om tilskud til sådanne projekter.

Regler og administrative forhold

Dialog med interessenter

Siden bredbåndspuljen blev introduceret i 2016 har Energistyrelsen løbende været i dialog med diverse interessenter om de rammer, der gælder for puljen.

Forud for de årlige ansøgningsrunder arrangerer styrelsen møder for henholdsvis bredbåndsudbydere og for bredbåndsmedarbejdere hos kommuner og regioner. Der udarbejdes til hver ansøgningsrunde en bekendtgørelse, som udstikker rammerne for ansøgningsrunden. Inden bekendtgørelsen bliver udstedt gennemføres en skriftlig høring. I forbindelse med ansøgningsrundens opstart afvikles endvidere et antal borgerrettede informationsmøder rundt om i landet.

Efter runderne i 2016 og 2018 har styrelsen foretaget mindre evalueringer af puljen – ikke mindst i forhold til de administrative forhold. Efter 2017-runden blev der gennemført en større evaluering som et led i den aftale som lå til grund for oprettelsen af bredbåndspuljen. Ved alle tre evalueringer har der været interessentinddragelse, fx gennem fokusgruppeinterviews eller skriftlig høring.

Denne dialog har givet input til den løbende udvikling af både regelsættet (bekendtgørelsen) og det administrative set-up i øvrigt. Fx blev der forud for ansøgningsrunden i 2018 efterlyst justeringer i forhold til den pointmodel, der bruges til at rangere projekterne. På baggrund af de indkomne høringssvar tiltrådte teleforligskredsen to ændringsforslag til pointmodellen.

Standardisering

Der har været efterlyst flere standardskabeloner til brug for den dokumentation, der skal afleveres til Energistyrelsen, når man søger om tilskud fra puljen. På den baggrund har styrelsen blandt andet udarbejdet en standardfuldmagt, som skal anvendes, når der skal samles opbakning til et bredbåndprojekt.

Information

Der har løbende været efterspørgsel efter information om ansøgningsprocessen, kravene til de støttede projekter m.v. Energistyrelsen arbejder derfor løbende med formulere information om puljen, som er let at forstå. I 2017 blev der fx udarbejdet to korte film om bredbåndspuljen. Og på styrelsens hjemmeside er der blandt andet en sektion med spørgsmål og svar om bredbåndspuljen, som løbende bliver udbygget.

Fortolkning af regler

Når der hos et projekt eller er udbyder er usikkerhed om forståelsen af det regelsæt, der regulerer bredbåndspuljen, er det Energistirelsens opgave at yde vejledning, herunder fortolkning af reglerne. I enkelte tilfælde har styrelsen har været

nødsaget til at træffe afgørelser, som kan påklages til Klima-, Energi- og Klimaministeriet.

Tilsyn

Energistyrelsen fører tilsyn med, at midlerne i bredbåndspuljen uddeles i overensstemmelse med formålet for puljen og de gældende regler. Tilsynet skal sikre, at udbetalinger sker på de fastsatte vilkår, og at udbyderen efterlever kravene om at tilbyde åben engros-adgang til den støttede infrastruktur.

Det primære tilsyn sker i forbindelse med udbetaling af tilskud, hvor der foretages en kritisk gennemgang af det materiale, som projekterne skal afgive ved anmodninger om udbetaling. Hvis materialet ikke opfylder betingelserne, bliver projekterne anmodet om at indsende fyldestgørende materiale.

Energistyrelsen har i et enkelt tilfælde måtte tilbagekalde et tilsagn til et projekt, fordi det under behandlingen af en udbetalingsanmodning viste sig, at projektet ikke var gennemført på en måde, som opfyldte de fastsatte betingelser. Herudover, har der været tre projekter med samme projektadministrator, hvor tilsagnene bortfaldt, fordi projekterne ikke kunne gennemføres som forudsat i tilsagnet.

Hvis der ikke kan opnås enighed om vilkår og betingelser for åben engrosadgang på et net, der er bygget med tilskud fra bredbåndspuljen, kan sagen indbringes for Energistyrelsen. Dette er sket i et enkelt tilfælde, hvor styrelsen afgjorde, at den tilbudte engros for adgang til det pågældende net var rimelig. Energistyrelsens afgørelse blev ikke påklaget til Klima-, Energi og Forsyningsministeriet.

Klagesager

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet er klageinstans i forhold til de afgørelser, som Energistyrelsen træffer vedrørende bredbåndspuljen.

Siden bredbåndspuljens indførelse er der indbragt 21 klagesager for ministeriet. Tre af sagerne er aktuelt under behandling, én er blevet afvist, mens styrelsen har fået medhold i de øvrige.

I 2018 var antallet af klagesager en anelse større end de øvrige år. Der er ikke nogen umiddelbar forklaring på stigningen.

Langt de fleste klager har drejet sig om, hvorvidt specifikke adresser har været tilskudsberettigede eller ej som følge af eksisterende dækning. Sådanne klager er både indgivet fra borgere og udbydere.