



Innst. S. nr. 191

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra samferdselskomiteen

Dokument nr. 8:17 (2002-2003)

Innstilling fra samferdselskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Karin S. Woldseth, Ulf Erik Knudsen, Per Sandberg, Øystein Hedstrøm, André Kvakkestad og Kenneth Svendsen om stans i planene om digitalt bakkenett, og revurdering av Norges digitale infrastruktur

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen stanse planene om digitalt bakkenett, og foreta en revurdering av Norges digitale infrastruktur."

Som bakgrunn for forslaget blir det vist til at Teknologirådet i en uttalelse som nylig ble sendt ut, har stilt flere spørsmål ved den digitale utviklingen i Norge. Forslaget er i all hovedsak basert på denne uttalelsen.

Digitale nett spenner over mange sektorinteresser, og politikkgrunnlaget synes lite koordinert:

- Nærings- og handelsdepartementet har lansert Norge-initiativet samt bredbåndsutredningen fra 2001.
- Justisdepartementet støtter Tetra i St.meld. nr. 17 (2001-2002) om samfunnssikkerhet.
- Familie-, kultur- og administrasjonskomiteens behandling av mediemeldingen resulterte i utlysning av konsesjon for digitalt bakkenett.
- UMTS-spørsmålet er under behandling som en del av Mobilmeldingen fra Samferdselsdepartementet.
- Nye EU-direktiv betyr at Post- og Teletilsynets digitale mandat blir utvidet.
- Samferdselskomiteens flertall ønsker en utbygging av GSM-R, som også skal gi mest mulig synergieffekt for digital infrastruktur.

Alle fem nett - digitalt bakkenett, Tetra, GSM-R, UMTS og bredbånd - vil selvsagt kunne bidra til å styrke norsk digital infrastruktur. Men å bygge alle vil i beste fall koste flere titalls mrd. kroner. For å oppnå så mye som mulig bør følgende prinsipper legges til grunn:

1. Vi må vurdere all digital infrastruktur samlet. I dag har flere departementer (Nærings- og handelsdepartementet, Samferdselsdepartementet, Kultur- og kirke departementet, Justisdepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet og Forsvarsdepartementet) ansvar for hver sine nett. Disse nettene henger egentlig sammen. Opphavstanken om Internett var et kommunikasjonssystem som ikke kunne settes ut av spill fordi informasjonspakkene alltid velger ledig vei uansett om noen veier er blokkerte. Digital infrastruktur må koordineres på tvers av alle fagområder.
2. Krypteringsteknologi kan gjøre separate nett overflødig. All trafikk kan foregå på ett omfattende nasjonalt digitalt nett der "nødfelt" med prioritert kommunikasjon kan sikre vitale interesser.
3. Sikkerheten må bedres med flere knutepunkt. Fysisk sabotasje vil gjøre oss sårbare selv om vi har to eller flere separate nett. Sannsynligvis vil de samme mastene bli brukt til både Tetra, GSM og UMTS, uansett antall nett, fordi de er dyre å sette opp. Nettet bør derfor baseres på mange føringsveier og betydelig flere knutepunkt enn tilfellet er i dag.
4. Toveis kommunikasjon må prioriteres. Med toveis menes ikke nødvendigvis synkront (lik kapasitet begge veier). Det som er viktig, er å sikre tilstrekkelig kapasitet også ut fra brukerne. Interaktiv mediebruk er avhengig av toveis bredbåndskommunikasjon. Både digitalt bakkenett og satellitt har dermed klare begrensninger. Radionett som LMDS og FWA bør vurderes både fordi de er toveis og fordi de åpner for nye aksessleverandører.

5. Vi bør ha ekstrapasitet i nettet. Prinsippet om ekstrapasitet (redundans) i nettet er viktig. Både terrortrusler og mulige naturkatastrofer gjør at vi må sette av ressurser til redundans i en helt annen skala enn i dag. Kryptering krever også mer kapasitet.
6. Ved drift av nett er flere modeller mulige: Markedet kan kun delvis gjøre jobben. Et minstekrav for stamnettet er at det bør føres fram til alle 434 kommuner. Kommunene kan eventuelt ta kontrollen over sin interne digitale infrastruktur. Dette kan for eksempel skje i spleiselag med private aktører. Slike brukereide fibernett er vanlig i Canada. Kommunal bredbåndsavgift tilsvarende vann- og kloakkavgift er et annet mulig virkemiddel. Det finnes også andre aktører (for eksempel BaneTele) som i dag har tilgjengelig kapasitet i sine nett, og hvor forretningsmessige løsninger kan finnes.
7. Det bør foretas en grundig gjennomgang av digital infrastruktur i Norge. Uavhengige eksperter på tele, data og samfunnsmessige konsekvenser bør inviteres i tillegg til markedsaktørene. Målet med denne prosessen må være økt koordinering av det digitale nettet i Norge.
8. Behov innenfor ulike departement sine ansvarsområder vurderes dekket innenfor en samlet utbygging av bredbånd.
9. Det bør vurderes om nødetatenes behov kan dekkes av bruk av MRR.
10. Jernbanetilsynet har stilt krav til sikkerhetskritisk togkommunikasjon bygd på GSM-R. Tilsynet har gitt en tidsbegrenset dispensasjon som betyr at GSM-R-nettet skal stå ferdig 1. januar 2004. Derfor bør prosjekt for GSM-R videreføres (ref. St.prp. nr. 66 (2001-2002) kap. 10), uten opphold.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigrun Eng, Bjørgulv Froyn, Jan Petter Rasmussen og Tor-Arne Strøm, fra Høyre, Anne Berit Andersen, Sverre J. Hoddevik, Hans R. Kjæstad og lederen Petter Løvik, fra Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen og Heidi Sørensen, fra Kristelig Folkeparti, Odd Holten og Jan Sahle, og fra Senterpartiet, Jorunn Ringstad, viser til vedlagte uttalelse av 10. februar 2003 fra Samferdselsdepartementet i saken.

Flertallet viser til at av uttalelsen fra Samferdselsdepartementet går det fram at framleggene i Dokument nr. 8:17 (2002-2003) også berører ansvarsområdene til kultur- og kirkeministeren, nærings- og handelsministeren og justisministeren. Av uttalelsen går det videre fram at når det gjelder forslaget og konklusjonene i Dokument nr. 8:17 (2002-2003), vil de spørsmålene

som tas opp der bli omtalt i ulike framlegg for Stortinget.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, finner å vente med nærmere behandling av de ulike spørsmålene til nevnte framlegg fra Regjeringen foreligger.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener det er viktig å foreta en samlet vurdering av utbyggingen av Norges digitale infrastruktur. Disse medlemmer deler forslagsstillernes vurdering om at digital infrastruktur må koordineres på tvers av fagområder, at sikkerheten i det digitale nettet må bedres, at toveiskommunikasjon må prioriteres og betydningen av å ha ekstrapasitet i nettet.

Disse medlemmer kan ikke se at Stortinget har fått seg forelagt en slik samlet vurdering av utbyggingen av den digitale infrastrukturen i Norge, og vil derfor foreslå at Stortinget får seg forelagt en slik vurdering. Disse medlemmer forutsetter at en vurdering ikke bidrar til utsettelse av arbeidet med den digitale infrastruktur.

Disse medlemmer foreslår følgende:

"Stortinget ber Regjeringen på egnet måte å komme tilbake til Stortinget med en samlet vurdering av utbyggingen av den digitale infrastrukturen i Norge."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Morten Ørsal Johansen og Kenneth Svendsen, viser til saksframstillingen i Dokument nr. 8:17 (2002-2003), og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen stanse planene om digitalt bakkenett, og foreta en revurdering av Norges digitale infrastruktur."

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen på egnet måte å komme tilbake til Stortinget med en samlet vurdering av utbyggingen av den digitale infrastrukturen i Norge.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen stanse planene om digitalt bakkenett, og foreta en revurdering av Norges digitale infrastruktur.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument nr. 8:17 (2002-2003) - forslag fra stortingsrepresentantene Karin S. Woldseth, Ulf Erik Knudsen, Per Sandberg, Øystein Hedstrøm, André Kvakkestad og Kenneth Svendsen om stans i planene om digitalt bakkenett, og revurdering av Norges digitale infrastruktur - vedlegges protokollen.

Oslo, i samferdselskomiteen, den 10. april 2003

Petter Løvik
leder

Bjørgulv Froyn
ordfører

Geir Ketil-Hansen
sekretær

Vedlegg

Brev fra Samferdselsdepartementet v/statsråden til samferdselskomiteen, datert 10. februar 2003

Uttalelse fra Samferdselsdepartementet til Dokument nr. 8:17 (2002-2003) til behandling i samferdselskomiteen

Dokument 8:17 (2002-2003) med forslag fra stortingsrepresentantene Karin S. Woldseth, Ulf Erik Knudsen, Per Sandberg, Øystein Hedstrøm, André Kvakkestad og Kenneth Svendsen om stans i planene om digitalt bakkenett, og revurdering av Norges digitale infrastruktur, er sendt til samferdselskomiteen for behandling. Samferdselsdepartementet er i den forbindelse bedt om å gi en uttalelse.

De problemstillinger som dokument 8-forslaget tar opp, berører også ansvarsområdene til kulturministeren, næringsministeren og justisministeren.

Når det gjelder forslaget og konklusjonene i dokument 8-forslaget, viser jeg til at de spørsmålene som her tas opp vil bli omtalt i flere ulike framlegg for Stortinget:

- I løpet av våren vil det bli lagt fram en stortingsmelding fra Kultur- og kirke departementet om digitalt bakkenett for fjernsyn. I meldingen vil det bli gitt en omtale av de muligheter det digitale bakkenettet kan gi for bredbåndslignende løsninger i distriktene.
- Samferdselsdepartementet vil legge fram forslag om en ny lov om elektronisk kommunikasjon våren 2003.
- Nærings- og handelsdepartementet vil i 2003 legge fram en stortingsmelding om bredbånd, som bl.a. vil omtale ulike former for nett og samordning mellom disse. En mulig returkanal for digitalt bakkenett for kringkasting kan representere et supplement til andre former for bredbåndskommunikasjon. Dette vil bli omtalt i Nærings- og handelsdepartementets stortingsmelding om bredbånd.
- Når det gjelder et nytt felles sambandsnett for nødnettene uttalte Stortinget i forbindelse med behandlingen av stortingsmelding nr 17 om samfunnets sårbarhet i fjor høst at "det er en nødvendighet innen kort tid å skifte ut de eksisterende analoge radiosamband med nye digitale løsninger. Det nye TETRA-nettet er i dag det nettet som har den beste anvendeligheten blant de som er kjent i markedet". Videre har regjeringen sagt at de vil komme tilbake til Stortinget med forslag om finansiering av et slikt kommunikasjonsnett.
- Når det gjelder GSM-R har Stortinget gjort konkrete vedtak i Budsjett-innst. S. nr. 13 Tillegg nr. 4 (2002-2003), bl.a. om at GSM-R skal være operativt innen 1. januar 2004 for strekningen Bodø-Rognan og innen 1. januar 2005 for banestrekning-

ger som i dag ikke har analog togradio (SCANET). Samferdselsdepartementet tar sikte på å legge fram en sak for Stortinget våren 2003 om mer konkrete planer for utbyggingen, herunder om samordningsgevinster i utbyggingen.

Jeg vil her gjøre oppmerksom på at Justisdepartementet og Samferdselsdepartementet samarbeider for å realisere samordningsgevinster mellom nytt felles sambandsnett for nødnettene (TETRA) og GSM-R. I den forbindelse vil jeg vise til at to konsultantselskaper har foreslått å implementere Tetra-funksjonalitet som nødnettene trenger i hhv. GSM og UMTS-nett. En interdepartemental arbeidsgruppe har vurdert forslaget og konkluderte i november 2002 at en slik løsning ikke er realiserbar innenfor akseptable tids-, kostnads eller risikorammer. En slik løsning vil heller ikke helt ut kunne oppfylle nødnettenes kravspesifikasjon for et nytt sambandsnett.

Samferdselsdepartementet har merknader til fakta-beskrivelsene og vurderingene som er gitt i dokument 8-forslaget om ulike typer nett i Norge. Justisdepartementet påpeker f.eks. at kostnadene for et nytt nødnett er anslått til 3,5 milliarder og ikke 5 milliarder. Som en foreløpig orientering og som bakgrunnsinformasjon vedlegger vi tre notater som Post- og teletilsynet har utarbeidet om disse temaene.

Det vil bli redegjort mer i detalj for disse og andre forhold rundt nettutbygging, i de ovennevnte framleggene for Stortinget.

I diskusjonen om nettutbygging og mulige samordningsgevinster er det viktig å skille mellom hva som i hovedsak vil være statlige nett for spesielle behov (eksempelvis sambandsnett for nødnettene) og hva som er kommersielle nett ment for allmennheten (eksempelvis GSM, UMTS, ulike typer bredbåndnett). I tillegg er det viktig å tydeliggjøre hvilke formål nettene skal tjene, fordi ulike nett vil ha ulike egenskaper teknisk og økonomisk. Det finnes et potensial for samordning mellom eksisterende og planlagte nett. Staten har en rolle i samordningsarbeidet for offentlige nett, og har bl.a. som nevnt over tatt samordningsinitiativ når det gjelder utbygginger i statlig regi. Gjennom reguleringen i teleloven og forskrifter er det tilrettelagt for at private utbyggere kan oppnå samordningsgevinster i nettutbygging for eksempel gjennom bruk av eksisterende telelinjer på transportstrekninger, mulig samlokalisering av utstyr/framføringsveier (bl.a. master), samtidig utplassering av sendeutstyr og felles administrasjonssystemer. Slik samordning må skje på frivillig basis og baseres på lønnsomhetsvurderinger. Statens rolle i forhold til samordning av private nett er således av indirekte karakter.