

**DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT***Digitaliseringsministeren*

Stortingets transport- og kommunikasjonskomité
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

19/5477-2

13. november 2019

Representantforslag 6 S (2019-2020) fra stortingsrepresentant Siv Mossleth, Bengt Fasteraune, Åslaug Sem-Jacobsen og Jenny Klinge - Dokument 8:6 (2019-2020) - Konsekvensutredning av utfasing av kobbernett

Jeg viser til brev av 6. november 2019 med representantforslag 6 S (2019-2020) om konsekvensutredning av utfasing av kobbernett.

Den økende digitaliseringen i samfunnet innebærer at innbyggere og næringsliv må ha stabil og god tilgang til internett. Norge har i dag generelt svært god mobil- og bredbåndsdekning. Ifølge siste dekningsundersøkelse (2019), gjennomført på oppdrag for Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom), har nær 100 prosent av husstandene et grunnleggende bredbåndstilbud, enten i form av fast eller mobilt bredbånd. 86 prosent av husstandene har tilbud om høyhastighets bredbånd (100 Mbit/s eller mer).

Regjeringen har gjennomført flere tiltak for å sikre alle innbyggere gode og fremtidsrettede bredbåndstjenester. Nivået på tilskuddsmidler i 2019 på ca. 250 millioner kroner, er høyere enn på mange år, og ordningen vil inneværende år gi 19.000 husstander i hele landet et bedre bredbåndstilbud. Spesielt gjelder dette i områder der det ikke er grunnlag for kommersiell utbygging. Fra og med 2019 er også vilkårene for bruk av tilskuddsmidlene endret, slik at fylkene kan prioritere å gi tilskudd til områder som blir direkte påvirket av Telenors planlagte sanering av kobbernett. For 2020 har regjeringen foreslått en bevilgning på 256 millioner kroner til bredbåndstilskudd.

Videre har regjeringen nylig sendt på høring et forslag om innføring av leveringsplikt på bredbånd. Innføring av en slik leveringsplikt, vil kunne sikre alle innbyggere og bedrifter i hele landet et grunnleggende godt bredbåndstilbud. Men, den kanskje viktigste rollen offentlig

sektor kan ha for å legge til rette for bredbåndsutbygging, er å skape gode rammevilkår for bransjen, slik at de kommersielle aktørene fortsetter å investere i alle deler av landet. Dette skjer blant annet ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse gjennom den sektorspesifikke reguleringen, sørge for tilstrekkelig med frekvensressurser for mobilt bredbånd, samt å bidra til kostnadseffektiv utbygging, blant annet ved å fjerne unødige hindringer. Markedsaktørene investerte nesten 2 milliarder kroner mer i 2018, enn de gjorde i 2013. De høye investeringene har blant annet ført til at rundt 100 000 nye husstander har fått tilbud om høyhastighets bredbånd det siste året, ifølge Nkoms dekningsundersøkelse. Det er ikke noe som tyder på at det høye investeringsnivået er i ferd med å avta.

Kobbernettet har inntil for noen år siden vært hovednettet for fasttelefoni og bredbånd. Antall abonnenter som bruker dette nettet har gått kraftig ned de senere årene. Som et ledd i moderniseringen av fastnettet, har Telenor varslet at kobbernettet skal fases helt ut innen utløpet av 2022. Dette er et stort teknologiskifte, som får konsekvenser for både telefoni- og bredbåndstilbudet. Jeg har derfor forståelse for den bekymringen innbyggere og bedrifter opplever når de blir varslet om at Telenor vil stoppe feilretting på kobbernettet.

Departementet og Nkom er i løpende dialog med Telenor om utfasingen av kobbernettet, og jeg har selv tatt opp saken flere ganger i møter med Telenors ledelse. I denne dialogen har jeg understreket at interessene til de kundene som blir berørt, må ivaretas på en god måte. Telenor har opplyst at selskapet kun vil stoppe vedlikehold av kobberlinjene til kunder som har bedre teknologi tilgjengelig, enten via fiber eller 4G-dekning. Kunder som ikke har noe alternativ til kobberlinjen ennå, vil få linjen rettet hvis det oppstår feil. Telenor vil altså opprettholde kobbernettet til disse kundene. Dette gjelder både de som har telefon, og de som har bredbånd over kobbernettet.

Det må for øvrig understrekes at alle husstander og virksomheter som i dag har telefontjeneste over kobberlinjen, og som mister denne tjenesten når kobbersaneringen gjennomføres, uansett skal sikres en alternativ telefonitjeneste som følge av Telenors plikt til å levere taletjenester.

Selv om det finnes en rekke aktører som i dag tilbyr tilgang til internett på egen infrastruktur, har Nkom pålagt Telenor å slippe til andre tilbydere i sine nett på nærmere angitte betingelser, for å sikre konkurranse i markedet. Tilbydere av elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester kan derfor be om såkalt grossisttilgang til Telenors kobbernett og tilby tjenester på denne infrastrukturen til egne sluttkunder, i konkurranse med blant annet Telenor. Når Telenor nå har kommunisert at selskapet planlegger å fase ut kobbernettet innen utgangen av 2022, må selskapet følge en rekke prosedyrer for å sikre hovedsakelig to forhold:

1. At konkurransen i markedet ikke svekkes, for eksempel ved at Telenor favoriserer egen sluttbrukervirksomhet på bekostning av grossistkundene, og
2. At sikkerheten for brukerne ivaretas, ved at de ikke blir stående uten tjenestetilbud ved feil eller nedleggelse.

Telenors grossistkunder har behov for forutsigbarhet for å kunne oppfylle sine forpliktelser overfor egne sluttbrukere. Når Telenor planlegger å legge ned en kobberlinje, skal tilgangskjøperen i mange tilfeller derfor varsles minst tre år i forveien. Nkom følger nå opp kvaliteten på de varslene som Telenor til nå har sendt, og undersøker om grossistkundene har fått den informasjonen som er nødvendig for å ivareta eksisterende og nye kunders interesser.

Nkom vurderer for tiden også om reguleringen av bredbåndsmarkedene bør endres for å ivareta konkurransen og sikkerheten for brukerne, som følge av Telenors varslede utfasing av kobbernettet. Dette gjelder både i privat- og bedriftsmarkedet. Dette arbeidet er prioritert høyt av Nkom i samråd med departementet.

Lov om elektronisk kommunikasjon stiller krav om at elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste skal tilbys med forsvarlig sikkerhet for brukerne. Det er et viktig prinsipp at det er selskapene selv, som eier samfunns viktig infrastruktur som mobil- og fastnett, som har ansvaret for sikre nett og tjenester. Telenor har altså et selvstendig ansvar for at utskiftingen av infrastruktur fra kobber til annen teknologi, ikke utsetter brukere eller samfunn for fare.

Myndighetene stiller i utgangspunktet ikke krav om at tjenestene leveres over en bestemt teknologi, for eksempel kobbernett, så lenge nettene og tjenestene leveres med forsvarlig sikkerhet. Kravene er med andre ord teknologinøytrale. Teknologinøytralitet er et viktig prinsipp i reguleringen av elektronisk kommunikasjon, og gjelder likt for alle selskapene som faller inn under lov om elektronisk kommunikasjon. Bakgrunnen for dette er at tilbyderne selv har best forutsetning til å velge hvilken teknologi som er egnet til å levere de ulike tjenestene, mens myndighetene altså setter krav til sikkerhet for tjenestene. Samtidig har myndighetene ansvar for å føre tilsyn med at kravene til forsvarlig sikkerhet følges opp. Nkom gjennomfører årlig overordnede risiko- og sårbarhetsvurderinger av de norske elektroniske kommunikasjonsnettene. Nkom er i dialog med Telenor om den pågående prosessen med saneringen av kobbernettet, når det gjelder konsekvenser for den samlede sikkerheten og beredskapen i nettene.

Tilgjengeligheten til tjenestene som leveres over elektroniske kommunikasjonsnett påvirkes hovedsakelig av to forhold; strømbrudd og kabelbrudd - eller en kombinasjon av disse.

Sårbarhet ved strømbrudd

Har man en analog fasttelefon, vil et analogt telefonapparat som er koblet direkte til vegguttaket, mates med strøm fra telefonsentralen og gjennom kobbernettet. Derfor kan tjenesten fortsatt virke selv om abonnenten mister strømmen. Det er et mindretall av norske telefonabonnenter dette gjelder, det gjelder likevel så mange som 190 000 husstander. Det er i dag under 10 % av husstandene i Norge som har analog fasttelefon-tjeneste levert over kobbernettet, og antallet synker mye hvert år. For ADSL, ISDN eller bredbåndstelefontjeneste, levert over kobbernettet, krever modemmet på abonnentens adresse kontinuerlig strømforsyning. Bredbånd levert over kabel-TV-nett eller fibernet krever også strøm for å virke. For mobiltelefoner eller mobilt bredbånd, vil tjenesten virke ved strømbrudd så lenge man har

batteri på mobiltelefonen eller nettbrettet/PC, og forutsatt at strømbruddet ikke rammer basestasjonene. Basestasjonene har i dag typisk 2-4 timers batteridrift ved strømutfall. I tillegg arbeider myndighetene med "Forsterket ekom" -programmet, som innebærer en styrking av basestasjoner som gir dekning i strategisk utvalgte områder i hver kommune, slik at de opprettholder mobildekning i minst tre døgn ved strøm-/kabelbrudd. Per oktober 2019 er "Forsterket ekom" etablert eller under ferdigstilling i 41 kommuner.

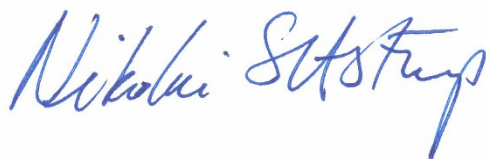
Sårbarhet ved kabelbrudd

Telefon- eller bredbåndstjenester kan også rammes av kabelbrudd. Dette gjelder både fasttelefoni (f. eks. over kobbernettet), mobiltelefoni og bredbånd. Risikoen for tjenesteutilgjengelighet påvirkes hovedsakelig av de geografiske forholdene i lokalområdet, og i mindre grad av hvilken teknologi som benyttes. Bortsett fra i siste leddet mot brukerne (aksesslinjen), så benytter de ulike kommunikasjonsteknologiene ofte den samme underliggende fysiske infrastrukturen. Både fasttelefoni, bredbånd og mobiltelefoni kan derfor samtidig rammes av ett og samme kabelbrudd. Med bakgrunn i risiko- og sårbarhetsvurderingene som foretas av tilbyderne, skal det bygges inn tilstrekkelig redundans i den underliggende fysiske og logiske infrastrukturen, slik at kravet til forsvarlig sikkerhet som myndighetene stiller, etterleves.

Nkom fører løpende tilsyn med at teleselskapene oppfyller sine forpliktelser for å sørge for at telenettene er best mulig sikret. Etatens foreløpige vurdering er at det pr. i dag ikke er grunnlag for å pålegge Telenor å opprettholde og vedlikeholde kobbernettet utover de krav som allerede gjelder.

Departementet vil fremover vurdere situasjonen fortløpende, og om nødvendig gjennomføre nye tiltak for å sikre at norske innbyggere og bedrifter har et godt og fremtidsrettet tilbud, og at tjenestene har forsvarlig sikkerhet og beredskap.

Med hilsen



Nikolai Astrup