



Samferdselsdepartementet  
v/ Luft-, post- og teleseksjonen  
Postboks 8010 Dep  
0030 Oslo

Oslo, 19. april 2012

Sendt per e-post til: [postmottak@sd.dep.no](mailto:postmottak@sd.dep.no)

## **INNSPILL TIL RAPPORT OM KOSTNADSDELINGSMODELL FOR DATALAGRING – TELE2 NORGE OG NETWORK NORWAY**

Tele2 Norge AS (**Tele2 Norge**) og Network Norway AS (**Network Norway**) viser til brev fra Samferdselsdepartementet (SD) 23. mars 2012. Her oversendte departementet rapporten "Forslag til kostnadsfordelingsmodell i forbindelse med innføring av datalagringsdirektivet i norsk rett" 1. februar 2012 (**Rapporten**). Dokumentet er utarbeidet av et utvalg oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet og Samferdselsdepartementet (**Utvalget**). Fristen for innspill er 19. april 2012. Dette høringsinnspillet er dermed rettidig.

Som kjent kjøpte Tele2 Sverige AB (**Tele2**) Network Norway med datterselskap i 2011. Det innebærer at Tele2s norske virksomhet nå omfatter Network Norway AS, Mobile Norway AS og Tele2 Norge. Dette høringsinnspillet er å anse som et innspill på vegne av hele Tele2s norske virksomhet.

Tele2 Norge og Network Norway har en betydelig virksomhet innenfor mobiltelefoni og mobildata. Selskapene er dessuten i gang med å bygge ut Norges tredje mobil nett.. Fastsettelse av kostnadsmodell vil kunne få betydelige økonomiske konsekvenser både for selskapene og deres abonnenter.

Vi ønsker på bakgrunn av dette å kommentere enkelte av de vurderingene og anbefalingene utvalget gjør i rapporten. Tele2 Norge og Network Norway mener i utgangspunktet at Staten bør bære hele kostnaden ved gjennomføringen av et direktiv som kun ivaretar offentlige interesser. I motsatt fall vil dette ramme både operatører og sluttbrukere. For det tilfellet at lovgiver likevel pålegger tilbyderne å dekke kostnader, mener selskapene at modellen må være så lite inngripende som mulig. Uansett anbefaler Tele2 Norge og Network Norway å legge til rette for en felles bransjeløsning slik at investerings- og driftskostnadene blir så små som mulig.

## 1. Nærmere om Tele2s norske virksomhet

Tele2 Norge og Network Norway er i eiet av Tele2 AB, et selskap med ca. 32 millioner kunder i 11 land. Omsetningen var i 2010 på SEK 40.2 milliarder med en EBITDA på SEK 10.3 milliarder.

Tele2s kjøp av Network Norway er et industrielt riktig kjøp. Norge får en tredje aktør med 15-17 % markedsandel. Selskapets investering i Norge er langsiktig. Målet på sikt er å bli Norges nest største mobiloperatør.

Etter kjøpet av Network Norway har Tele2 utpekt av Tele2 AB som et prioritert satsningsland hvor Tele2 skal bygge og eie sin egen infrastruktur som grunnlag for sin mobilvirksomhet.

Tele2 AB er en dedikert industriell aktør som vil sikre utbyggingen av det tredje mobilnettet. Selskapet har som ambisjon å bygge et landsdekkende mobilnett i Norge. Den viktigste forutsetningen for å lykkes er markedstilpassede, stabile og forutsigbare rammebetingelsene.

## 2. Generelle innspill til kostnadene ved innføring av datalagringsdirektivet i norsk rett

### 2.1 Bakgrunn

Departementet etterlyser i høringsbrevet innspill på hvilke generelle kostnader som knyttet seg til innføringen av Datalagringsdirektivet i norsk rett. Tele2 Norge og Network Norway vil i likhet med arbeidsgruppen peke på at det er vanskelig å si noe konkret om størrelsen på kostnadene per i dag.

Dette henger for det første sammen med at de endelige kravene i konsesjon og datalagringsforskrift fortsatt ikke er klarlagt. Det er for det annet snakk om en ny form for lagring. Tilbyderen har dermed ikke erfaringsmateriale knyttet til kostnader ved å planlegge og til å prosjektere system, investere i ny hardware, utvikle programvare og krypteringsløsninger, autorisere personell mv.

### 2.2 Særnorske krav fører til særlig høye kostnader

Selv om det er vanskelig å tallfeste konkrete beløp på det nåværende tidspunkt i prosessen, vil Tele2 Norge og Network Norway peke på at det vil være snakk om betydelige kostnader. Som det fremgår av Rapporten medfører trolig de særnorske kravene og vilkårene at norske aktører utsettes for høyere kostnader enn det som er tilfellet i andre Europeiske land. Dette henger sammen med at:

- Stortingsvedtaket samt forslag til datalagringsforskrift og konsesjon oppstiller langt strengere krav til lagring og sikring av data enn det som er tilfellet i andre land.
- Lovgiver har valgt å ikke pålegge noen felles lagringsløsning slik at hver enkelt av de mer enn 169 aktørene i markedet som et utgangspunkt må bære kostnaden ved å etablere et eget system.
- Innsynsretten i personopplysningsloven vil føre til at et stort antall privatpersoner vil kreve regelmessig tilgang til data.
- PT ønsker gjennom Datalagringsforskriften å pålegge aktører a) å innhente data de ikke behandler i dag (eksempelvis om brukere av tjenester), b) lagre data om andre

aktørers abonnenter (dobbeltilagring) og c) lagre mer detaljert data enn det direktivet krever.<sup>1</sup>

- Datatilsynet (DT) foreslår i utkast til konsesjon å pålegge aktørene konkrete tekniske løsninger for data (middel) i stedet for å beskrive et objektivi sikkerhetsnivå (mål). Tilsynet foreslår dessuten å stille langt strengere krav enn det som er nødvendig å sikre dataene.
- Verken PT eller DT har i særlig grad undersøkt eller lagt vekt på hvilke bedriftsøkonomiske eller samfunnsøkonomiske kostnader krav til tilbyderne vil få.

For øvrig er ikke aktørenes eksisterende tekniske system i stand til å håndtere DLD-data. Aktørene må dermed etablere helt nye teknisk løsning og lære opp nytt driftspersonell.

### **2.3 *Kostnadene vil få betydelige negative konsekvenser for markedet dersom de belastes tilbyderne***

Tele2 Norge og Network Norway er enige i Utvalgets vurdering av hvilke konsekvenser det vil få for markedet dersom tilbyderne må bære kostnadene. Som det fremgår på side 27 i rapporten:

"Kostnadene som følger av implementeringen av direktivet forventes å være så omfattende at det vil medføre uheldige virkninger i markedet dersom tilbyderne skal dekke disse. Ser man på sammensetningen av tilbydere, som vist i kapittel 3, vil dette kunne skape svært ulik belastning på tilbyderne, og dermed kunne føre til etableringshindringer, konkurransevridning både nasjonalt og internasjonalt, samt påvirke investeringer og innovasjon i sektoren."

### **2.4 *Myndighetene må legge til rette for en mest mulig kostnadsbesparende gjennomføring av datalagringsdirektivet***

Uavhengig av hvilken modell SD faller ned på mener Tele2 Norge og Network Norway at myndighetene må legge til rette for at operasjonaliseringen av datalagringsdirektivet medfører lavest mulig totale kostnader for bransje og brukere. Dette forutsetter blant annet:

- at PT og DT utformer krav til lagring og sikring av data som åpner for at aktørene kan velge den mest kostnadseffektive veien til målet,
- en felles lagringsløsning for tilbyderne,
- en samordning av brukerne (Politiet og Finanstilsynet), herunder et felles kontaktpunkt for uthenting av data og
- at tilbyderne sikres tilstrekkelig lang tid til å etablere nye system og at Datalagringsforskriften tar hensyn til dette.

Et første steg i prosessen må være at SD tar initiativ til å gjennomføre en kost-/nytte-analyse av vilkår i forskrift og konsesjon sammen med PT og DT. Som det fremgår over fremstår

---

<sup>1</sup> Tele2 har beskrevet dette i større detalj i punkt 2.2 og 4 i sitt høringsinnspill til datalagringsforskriften 10. april 2012. Brevet er tilgjengelig på <http://www.npt.no/ikbViewer/Content/137208/Tele2.PDF>.

enkelte av de foreslåtte kravene som så kostnadskrevende at Tele2 Norge og Network Norway stiller spørsmål ved om de lar seg gjennomføre.<sup>2</sup>

Selv om deler av utgiftene knyttet til å lagre DLD-data vil være operatørspesifikke (kartlegging av egne system mv.) mener selskapene at bransjen vil oppnå store besparelser ved å samarbeide om blant annet innkjøp og drift av et felles system. Dette vil foruten bedre beredskap og økt kvalitet på personell gjøre det mulig for mindre aktører å tilfredsstille de lovpålagte kravene.

En fellesløsning vil dessuten utløse stordrifts- og samdriftsfordeler. NRDBs nummerporteringsdatabase, Nets (tidligere BBS) sin felles betalingsløsning for banker samt felles system for elektronisk billettering i kollektivsektoren er gode eksempler på dette. Samt vil politiet spare ressurser ved å kunne forholde seg til et mindre antall kontaktpunkter heller enn samtlige aktører.

Tele2 Norge og Network Norway har i sine kommentarer til Datalagringsforskriften anmodet PT om å ikke pålegge vilkår som hindrer det offentlige eller aktørene å gå sammen om en løsning. Selskapene ber også SD om å legge til rette for felleslagring i det videre arbeidet med en kostnadsmodell. Selskapene har allerede satt opp en konseptuell skisse til hvordan dette kan løses både ved enfaset og tofaset kryptering, se Vedlegg 1.

Brukernes personell- og administrasjonskostnader knyttet til begjæring om og utlevering av data samt drift av egne tekniske system vil bli betydelig. Tele2 Norge og Network Norway er kjent med at den foreslåtte reguleringen ikke legger opp til å samordne innhenting av informasjon internt i Politiet eller mellom Politiet og Finanstilsynet. Slik Tele2 Norge og Network Norway ser det vil et koordinerende kontaktpunkt på brukersiden gi mange av de samme besparelsene som en felles bransjeløsning hos tilbyderne. Selskapene ber departementet om å også utrede samt foreslå tiltak for å sikre effektiv organisering internt i Politiet og mellom Politiet og Finanstilsynet.

Tele2 Norge og Network Norway vil til slutt peke på det vil ta ca. (18) måneder å få på plass et system for datalagring som vil oppfylle de foreslåtte forpliktelsene i Datalagringsforskriften. Dette er beskrevet nærmere i Vedlegg 2. Dersom myndighetene pålegger aktørene å forsere prosessen ved å stille krav om raskere ikrafttredelse vil dette øke kostnadene for aktører og brukere betydelig. Tele2 Norge og Network Norway ber på bakgrunn av dette SD om å ta hensyn til den tidsbruken som fremgår av Vedlegg 2 ved fastsettelse av loven og forskriftens ikrafttredelsestidspunkt.

### **3. Konkrete kommentarer til Rapporten**

#### ***3.1 Prinsipalt; Staten bør ta alle kostnader ved å gjennomføre Datalagringsdirektivet***

Som det fremgår av kapittel 7.4 i rapporten er det for visse offentligrettslige pålegg et etablert prinsipp at Staten dekker merkostnaden når det stilles krav til tilbyder som går utover det som er nødvendig for å tilby kommersielle tjenester. Dette gjelder både for tilbydernes tilretteleggingsplikt etter ekomloven § 2-8 og de krav loven stiller til sikkerhet og beredskap i § 2-10.

---

<sup>2</sup> Dette gjelder blant annet forslaget i Datalagringsforskriften til lagring av cellers arealdekning samt DTs krav om konkrete løsninger for kryptering og sikring av data i kapittel 6 flg.

Datalagringsdirektivet ivaretar utelukkende det offentlige interesse i å etterforske og sanksjonere straffbare handlinger. Tilbyderne pålegges å etablere et nytt system med tilhørende driftsorganisasjon for å lagre og utlevere de aktuelle dataene. Pålegg om lagring og sikring av DLD-data går dermed i sin helhet utover det som er nødvendig for å tilby kommersielle tjenester. Tele2 Norge og Network Norway kan for øvrig ikke se at DLD-systemet på noen måte vil kunne benyttes i selskapenes forretningsvirksomhet.

*På bakgrunn av det som er sagt over mener Tele2 Norge og Network Norway at det offentlige må dekke alle utgifter som knytter seg til gjennomføring av datalagringsdirektivet i tråd med modell F.*

Selskapene vil i denne forbindelse også vise til følgende forhold som Utvalget peker på i kapittel 8.5 i Rapporten:<sup>3</sup>

- Modell F gir Staten sterke incentiver til å utarbeide krav og betingelser som er forholdsmessige.
- Modell F bidrar til en sterk grad av kostnadseffektivitet. Staten vil være kostnadsbevisst og dessuten ha evne til å fastsette den modellen som krever minst utgifter.
- Modell F er mest skånsom for operatørene selv om den innebærer at aktørene setter av egne ressurser til både innføring og drift av systemer og tilhørende sikkerhetsregime.

Utvalget advarer samtidig om at modell F ikke gir tilbyderne incentiv til å arbeide for mest mulig kostnadseffektive løsninger. Dessuten skal det være en risiko knyttet til at Staten ikke nødvendigvis vil komme frem til den mest ressursbesparende løsningen.

Tele2 Norge og Network Norway er ikke fullt ut enig med Utvalget når det gjelder de siste to forholdene. Staten vil kunne organisere prosessen på en måte som gjøre at det er tilbyderne som har ansvaret for å ta frem og operasjonalisere en løsning, men der Staten er en del av prosessen slik at Staten har mulighet til å påvirke løsningen som tilbyderne utarbeider.

For øvrig vil Tele2 Norge og Network Norway peke på at en modell der Staten dekker alle kostnader vil synliggjøre den reelle ressursbruken. Videre vil dette disiplinere brukerne til å kun innhente data der det er påkrevet.

### ***3.2 Subsidiært; Gitt en fordelingsmodell må myndighetene ta en betydelig andel av de totale kostnadene***

For det tilfelle at myndighetene velger en fordelingsmodell, ber Tele2 Norge og Network Norway om at denne baserer seg på Utvalgets anbefaling slik den er beskrevet i kapittel 8.4 og 9 i Rapporten. Dette innebærer at Staten og tilbyderne dekker relevante kostnader i fellesskap<sup>4</sup>. Tele2 Norge og Network Norway vil i denne forbindelse fremheve Utvalgets uttalelse på side 28 i rapporten:

---

<sup>3</sup> Se side 25 – 26 i Rapporten.

<sup>4</sup> Dette omfatter kostnadene til etablering og drift av system samt uthenting av data, men ikke PTs og DTs utgifter knyttet til oppfølging av lagring og sikring.

"Kostnaden som pålegges tilbyderne må begrenses slik at det ikke skapes uheldige virkninger i markedet. Gitt den antatt høye kostnaden forbundet med innføringen av direktivet, vil kostnadsandelen som staten skal dekke være betydelig."

Videre fremgår det på side 32:

"Utvalget mener at myndighetene bør ta en betydelig andel av kostnadene. Utvalget anser at selv en beskjeden andel tillagt tilbyderne vil være tilstrekkelig for å gi nødvendige insentiver til kostnadseffektivitet."


Dette må være førende premiss i departementets videre arbeidet med kostnadsmodell for det tilfellet at Staten ikke skal dekke alle kostnader. Tele2 Norge og Network Norway vil også vise til at en fordeling mellom Stat og tilbydere forutsetter at det departementet legger til rette for en mest mulig kostnadseffektiv gjennomføring, se punkt 2 over.

#### 4. Avslutning

Om ønskelig stiller selskapene gjerne til møte med SD for å gjennomgå innspillene i dette høringsbrevet, herunder hvordan lovgiver skal legge til rette for felles lagringsløsning for tilbyderne.

Eventuelle spørsmål kan rettes til undertegnede

Med vennlig hilsen  
Tele2 Norge AS



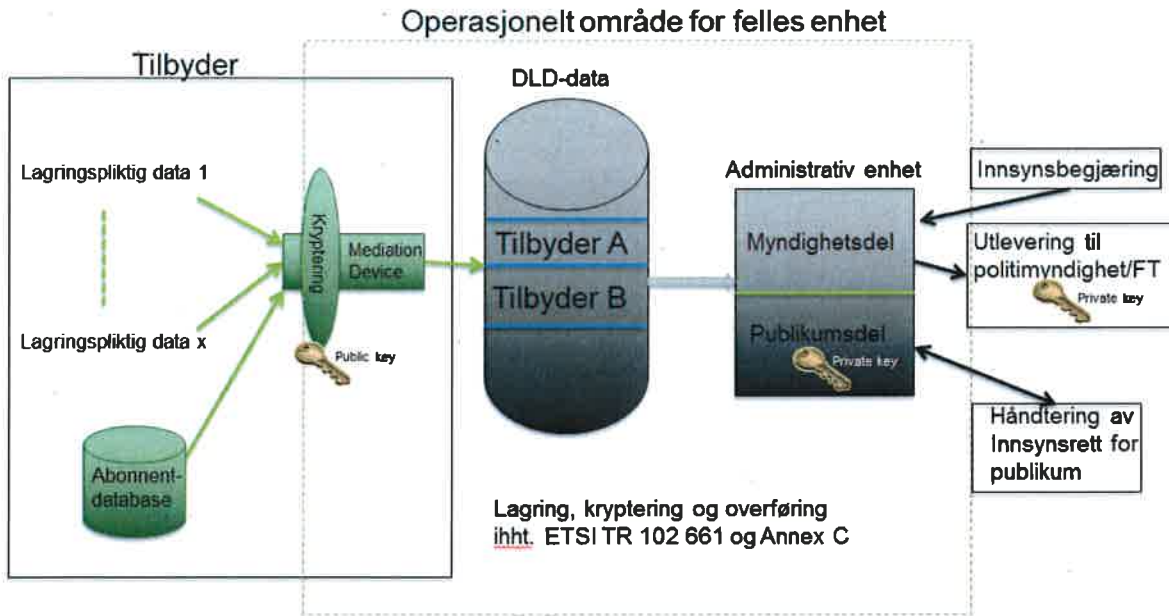
Frode Lillebakken  
Juridisk direktør

Vedlegg

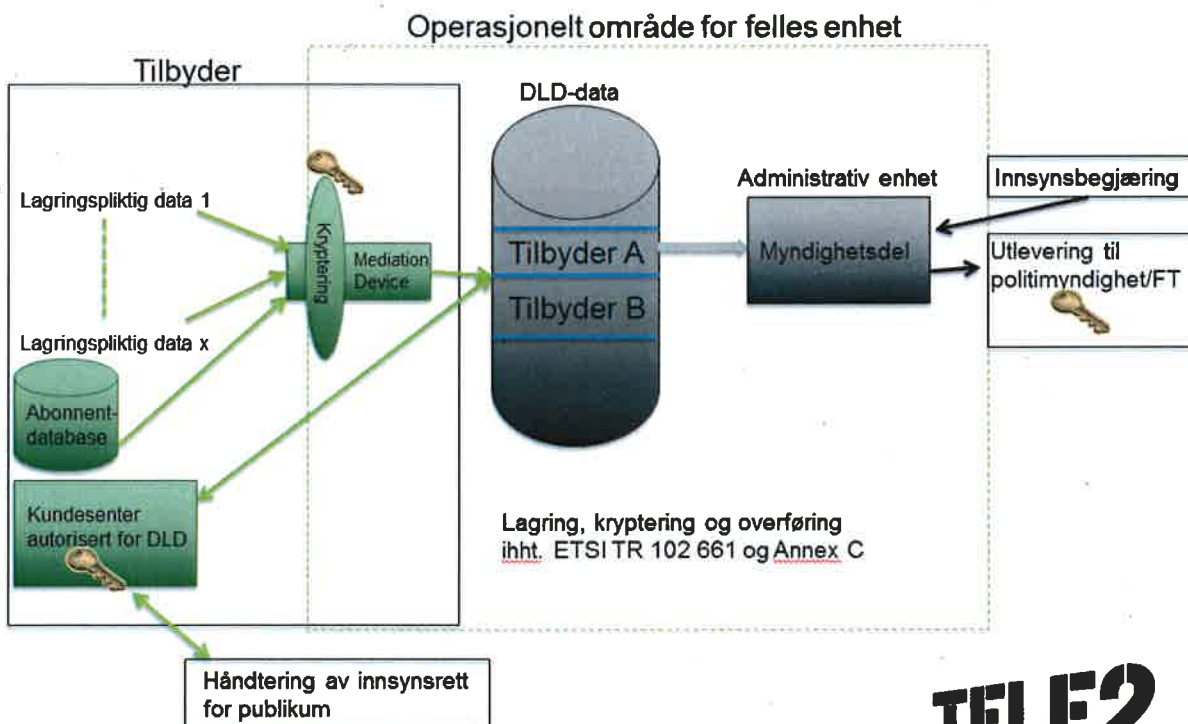
Kopi: Post- og teletilsynet, Postboks 93, 4791 Lillesand  
Datatilsynet, Postboks 8177 Dep, 0034 Oslo

## VEDLEGG 1 – Konseptuell beskrivelse av fellesløsning for lagring av data

### i) Fellesløsning basert på enfaset kryptering



### ii) Fellesløsning basert på tofaset kryptering



**TELE2**

## VEDLEGG 2 – Estimat på tidsbruk for å etablere lagringsløsning

### Fase 1 – fastsette systemkrav og velge leverandør (ca. 11 måneder)



### Fase 2 – utarbeide, teste og sette i drift teknisk løsning (ca. 9 måneder)



\* Forutsetter at det finnes leverandører med tilstrekkelig kompetanse og kapasitet.