

Samferdselsdepartementet

Vår dato  
05.09.2016

Vår referanse  
2016-3432

Postboks 8010 Dep

Deres dato  
03.06.2016

Deres referanse  
16/807

0030 Oslo

Vår saksbehandler  
Lars Christian Nordvik Berg

## **HØRINGSSVAR – UTKAST TIL LOV OM TILRETTELEGGING FOR UTBYGGING AV HØYHASTIGHETSNETT FOR ELEKTRONISK KOMMUNIKASJON**

### **1 Innledning**

Telenor viser til Samferdselsdepartementets høringsbrev av 03.06.2016, med ref 16/807 – forslag til lov om tilrettelegging for utbygging av høyhastighetsnett for elektronisk kommunikasjon. Forslaget vil gjennomføre Europaparlamentet- og rådsdirektiv 2014/61/EU av 15. mai 2014 i norsk rett, med tiltak for å redusere kostnadene ved etablering av høyhastighetsnett for elektronisk kommunikasjon. Med høyhastighetsnett menes bredbånd som kan tilby en hastighet på minst 30 Mbit/s nedstrøms.

Telenor antar at man for norsk gjennomføring av direktivets formål vil legge til grunn den forventede kapasiteten på 100 mbps som benyttes i det nasjonale bredbåndsmålet omtalt i regjeringens politiske plattform (Sundvoldenerklæringen) og Stortingsmeldingen om Digital agenda for Norge. Det er i denne meldingen man som kjent finner ekomplanen som Stortinget anmodet regjeringen om å utarbeide.

Vårt hørings svar inneholder 1 vedlegg.

### **2 Overordnede synspunkter**

Telenor støtter fullt ut formålet med å redusere etableringskostnadene for etablering av høyhastighetsnett. Som departementet påpeker på side 4 i høringsnotatet, viser en undersøkelse som konsulentfirmaet Analysys Mason har utført på oppdrag for EU-Kommisjonen, at bygge- og anleggskostnader kan utgjøre opp mot 80 prosent av totalkostnaden ved etablering av høyhastighetsnett for elektronisk kommunikasjon. Telenors erfaring er at de kostnadene som er referert fra Telenor på side 11 i høringsnotatet er svært forsiktig estimert. I realiteten har kostnadene vist seg å være betydelig høyere.

For å oppnå lovens formål, må reglene imidlertid ses i sammenheng med annen regulering av betydning for utbygging av høyhastighetsnett for elektronisk kommunikasjon. Vi viser blant annet til at Vegdirektoratet på vegne av Samferdselsdepartementet i høringsbrev<sup>1</sup> av 26.05.2016, har sendt på høring veileder for graving i kommunale veger. Vegarealet er en viktig infrastrukturkorridor. Som departementet er kjent med, utgjør gravekostnader i offentlig veg en betydelig andel av kostnadene knyttet til framføring av infrastruktur, og veilederen vil, dersom den blir implementert på forpliktende måte, kunne bidra til å redusere disse kostnadene.

Aktørenes insentiver til etablering av høyhastighetsnett beror også på hvilket «gebyrregime» man møtes med fra vegmyndighetenes side. Vegdirektoratet ber i nevnte høring om synspunkter på behovet for å forskriftsfeste og klargjøre en eventuell hjemmel for vegmyndighetene til å kreve dekning av det offentlige kostnader ved etablering av ledninger i veggrunnen, herunder et forslag til hvordan dette eventuelt skal reguleres. Dette er forhold vi har kommentert i forbindelse med Vegdirektoratets høring, men vi nevner disse forholdene også her, ettersom lovforslaget som er gjenstand for denne høringen vil være til liten nytte sett opp mot formålet, dersom nye og forenklede gravregler og kontroll med gebyrregimet i kommunene ikke kommer på plass.

Hensett til vegarealets betydning som infrastrukturkorridor, hadde Telenor gjerne sett at vegarealet hadde blitt inkludert i definisjonen av fysisk infrastruktur, jf. lovforslaget § 5 nr. 2. Det samme gjelder tilgang til jernbane- og sporveggers grunn.

Vi konstaterer at master og stolper inngår i definisjonen av fysisk infrastruktur. Også stopler for framføring av ledninger i luft er som oftest plassert langs offentlig veg innenfor vegarealet, i tettbebygde strøk gjerne fellesført i stolper for veglyst. Flere kommuner har – bl.a. basert på estetiske hensyn - svært restriktiv praksis knyttet til etablering av ledninger i luftstrekk, og ønsker etablering i bakken. Man oppnår lite ved å pålegge plikt til imøtekommelse av rimelig anmodning om tilgang til stolper og master i bredbåndsutbyggingsloven, dersom offentlige myndigheter ikke gir tillatelse til luftoppheng etter vegloven eller pålegger flytting fra luft til bakken av estetiske hensyn.

Telenor opplever også utfordringer knyttet til utskiftning fra kobber til fiber i eksisterende traseer og at rettspraksis de senere årene har strukket flytteplikten lengre enn det som gjenspeiler en rimelig og samfunnsmessig fornuftig avveining av hensynet til veg på den ene side og hensynet til infrastrukturframføring på den andre.

Telenor har i ulike sammenhenger, senest i forbindelse med høringen på «Veileder for graving i kommunale veger», tatt til orde for at offentlige myndigheter bør klargjøre og innskrenke flytteplikten i veg, og klarere angi rett til luftoppheng der det er mest kostnadseffektivt. I motsatt fall undergraves siktemålet med bredbåndsutbyggingsloven. Telenors høringssvar til «Veileder for graving i kommunale veger med hjemmel i Forskrift om saksbehandling og ansvar ved legging og flytting av ledninger over, under og langs offentlig veg» følger som vedlegg til dette høringssvaret.

Telenor mener videre at de tidsfristene som er foreslått i utkastet gjennomgående er alt for romslige. Summerer man opp de ulike fristene knyttet til en anmodning som avvises, kan det, om vi har forstått det riktig, gå opptil 8 måneder fra anmodning om tilgang til vedtak er fattet. Dersom saken deretter bringes inn for rettsapparatet vil det gå ytterligere tid – minimum 6 måneder. Konsekvensen

---

<sup>1</sup> Jfr <http://www.vegvesen.no/fag/Publikasjoner/Offentlige-hoeringer/Hoering?key=1375701>

vil da enten være at en må finne alternative løsninger om mulig eller la være å bygge ut. Vi mener ledningseier normalt bør kunne få svar etter en måned og at saksbehandling og klagebehandling ikke bør ta lengre tid enn til sammen 3 måneder.

Når det gjelder etablering av en sentral informasjonstjeneste, mener Telenor at en eventuell sentralisert løsning bør legges på et minimumsnivå, som viser etablerte traseer og angir kontaktinformasjon til de ulike infrastruktureierne, men der den som anmoder om tilgang henvises til tilbyder eller andre etablerte løsninger for nærmere informasjon. Tjenesten bør finansieres av staten, eventuelt i kombinasjon med betaling fra statlige, kommunale og private brukere av de tilbudte tjenester, for eksempel ved en pris per henvendelse.

Telenor vil i det videre konsentrere seg om hovedpunkter i forslaget (punkt 9), men vil også knytte enkelte kommentarer til andre avsnitt i høringsnotatet. Vi følger disposisjonen i høringsnotatet. Referansene i det videre viser til SDs nummerering i høringsnotatet.

### **3 Detaljerte merknader til de enkelte bestemmelsene / endringsforslagene;**

#### **3.1 Punkt 3: Bredbånd og bredbåndsutbygging i Norge**

Telenor deler og støtter Regjeringens overordnede ambisjon om at alle skal få tilgang til et godt bredbånd. Formålet med det foreliggende høringsutkastet er å etablere virkemidler for å tilrettelegge for ønsket utbygging. Telenor deler videre departements syn på at behovet for tilgang til høyhastighetsnett bare øker. Etter vår oppfatning bør man likevel sondre tydeligere mellom tilbudt kapasitet og hva som reelt sett er brukerbehovet i dag, og i en tid fremover. Formuleringene i høringsnotatet på side 9 kan forstås slik at brukerbehovet er økende som en følge av den statistiske økningen i tilbudt kapasitet. Dette er etter vår erfaring ikke riktig.

Som nevnt overfor er implementeringen av direktivet etter Telenors oppfatning videre kun ett av virkemidlene for å nå regjeringens ambisjoner om bedre tilgang til høyhastighetsnett. Telenor har i en årrekke påpekt utfordringer knyttet til kravene i og praktiseringen av gravereglene i kommunene.

Nasjonale og enhetlig fastsatte graverregler, herunder også tilliggende bestemmelser om rammer for eventuelle avgifter eller gebyrer, er etter Telenors oppfatning avgjørende for at ambisjonen om bedre tilgang til høyhastighetsnett skal nås. Det må i tillegg tilrettelegges for gode rammebetingelser for modernisering av allerede eksisterende teknologier slik som kobber og HFC. Kun ved å se dette i sammenheng vil man raskt kunne nå Regjeringens overordnede målsetningen om at tilnærmet alle husstander og virksomheter skal ha tilbud om høyhastighetsbredbånd og at 90 prosent av alle husstander skal ha tilbud om 100 Mbit/s innen utgangen av 2020.

#### **3.2 Punkt 9: Hovedpunkter i forslaget**

##### **9.1 Formålsbestemmelse**

Telenor støtter forslaget om at det inntas en formålsbestemmelse i loven om å bidra til kostnadseffektiv etablering av høyhastighetsnett for elektronisk kommunikasjon, og sikre nødvendig tilgang til informasjon om passiv fysisk infrastruktur og bygge- og anleggsarbeider.

Telenor mener videre at det vil være hensiktsmessig at departementet i forarbeidene til formålsbestemmelsen også omtaler Regjeringens ambisjon om at alle skal få tilgang til et godt bredbånd, jf. regjeringens politiske plattform (Sundvoldenerklæringen) og Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge - IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet, som også inneholder den planen for oppnåelse av et nasjonalt bredbåndsmål som Stortinget anmodet regjeringen om å utarbeide (jf. Innst. 164 S (2013–2014)).

## 9.5 Tilgang til fysisk infrastruktur

Telenor støtter forslaget om at nettilbyder skal plikte å imøtekomme enhver rimelig anmodning om tilgang til fysisk infrastruktur for utbygging av høyhastighetsnett fra tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett.

Som nevnt innledningsvis mener Telenor at tilgangsplikten også bør gjelde for anmodninger om tilgang til vei, jernbane- og sporveggers grunn. Veigrunn er som nevnt det viktigste arealet for fremføring av Telenors infrastruktur, og vi antar at det vil gjelde for de fleste utbyggere av høyhastighetsnett. En betydelig del av nettet, herunder den fysiske infrastrukturen som omfattes av tilgangsplikten i bredbåndsutbyggingsloven, ligger her. Vi minner om at det er lagt til grunn at vegloven § 32 er en «ja-bestemmelse», dvs. at avslag krever særskilt begrunnelse. For å nå formålet med bredbåndsutbyggingsloven må det presiseres at veigrunn **skal** stilles til disposisjon for fremføring av ekominfrastruktur. Dersom det skal åpnes for avslag, må dette være forbeholdt klare og fåtallige unntakstilfeller som må begrunnes av vegholder. Rett til disponering av veggrunn ifbm etablering, drift og vedlikehold av elektroniske kommunikasjonsnett skal være kostnadsfritt for utbygger og tilbydere.<sup>2</sup> Telenor minner om formålsbestemmelsen i vegloven § 1a og vårt forslag om at vegeiers plikt til å tillate etablering av infrastruktur i veg presiseres i forskrift til vegloven. Departementet kan f.eks. gi en henvisning i lovforslaget § 5 nr. 2 til vegloven § 1a eller annen mer eksplisitt regulering, samt ta inn nødvendige merknader i forarbeidene.

Videre er det viktig at vegholder underlegges plikt til å informere om tiltak på vegen, herunder utbedringer, omlegginger og asfalteringsplaner i god tid slik at eventuelle kabelarbeider kan utføres i forkant til vesentlig lavere kostnader enn det som ellers ville ha vært tilfellet. I mange tilfeller innføres dessuten graveforbud i 3-5 år etter at ny asfalt er lagt, og i denne perioden blir det svært kostbart å føre fram kabelgrøfter i disse vegene/gatene.

Når det gjelder spørsmålet om resiprositet, støtter Telenor departementets forslag om at det ikke foreslås plikt for tilbydere av høyhastighets elektronisk kommunikasjonsnett til å gi tilgang til egen fysisk infrastruktur til andre nettilbydere, for eksempel tilbydere av elektrisitetsnett. Det er uheldig med strømkabler i rør for ekom.

Departementet legger til grunn at tilgang skal gis på «rettferdige og rimelige vilkår», men presiserer ikke nærmere hva som ligger i disse begrepene. Etter Telenors oppfatning er det viktig å legge til rette for at alle parter får kostnadmessig utbytte av å benytte eksisterende infrastruktur heller enn å fremføre fullt ut egen infrastruktur. Telenor mener derfor at tilgang skal gis til kostnadsorienterte

---

<sup>2</sup> Vi viser til Telenors høringssvar til «Veileder for graving i kommunale veger» vedlagt.

priser, hvor kostnaden for et eksisterende anlegg fordeles på aktuelle brukere av anlegget basert på brukernes beslag av kapasitet i eksisterende infrastruktur. Der eksisterende infrastruktur er bygd for andre formål, må det hensyntas. Det gjelder for eksempel der man gis tilgang til eksisterende anlegg, som store gangkullerter bygd for helt andre formål.

Telenor kan ikke se at man verken i dette lovforslaget eller i forbindelse med høringen av «Veileder for graving i kommunale vegger» diskuterer det offentliges plikt til å legge ekstra trekkør når arbeid i det offentliges regi utføres på vegarealet. Det bør stilles krav til at stat, fylkeskommuner og kommuner alltid skal legge ekstra trekkør slik at utbyggere av høyhastighetsbredbånd kan blåse sine fiber gjennom allerede etablerte trekkør. Besparelsene i tid og kostnader for aktørene og samfunnet antas å være betydelige – særlig sett over tid. Et slikt krav vil effektivt støtte opp under lovforslagets målsetninger.

### **9.6: Samordning av bygge- og anleggsprosjekter**

Telenor stiller seg positiv til forslaget om at nettilbyder som utfører bygge- og anleggsarbeider, skal ha en plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning fra utbygger av høyhastighetsnett for elektronisk kommunikasjon om koordinering av anleggsarbeid på transparente og ikke-diskriminerende vilkår.

Etter vårt syn er det ingen avgjørende grunner til at denne plikten ikke skal omfatte også andre enn «helt eller delvis offentlig finansierte bygge- og anleggsarbeider». Plikten bør etter vårt syn gjelde alle bygge og anleggsarbeider.

Tiltakshaver må ha et ansvar for å innby til/orientere om muligheter for samordning. Erfaringsmessig forutsetter effektiv bruk av tilgangsplikten et varslingsregime, slik at flere enn lokale aktører kan utnytte trekkerør og ledig kapasitet. Også tidligere var det slik at ledningseiere skulle varsles når en grøft var åpen, slik at de kunne legge rør. Dette har imidlertid ikke alltid blitt fulgt i praksis. Varslingen må derfor nå nasjonale og ikke bare lokale aktører. Kravene som fremgår av Veilederen om (trekke-)rørenes beskaftenhet og ledningseiers dokumentasjon, er også sentrale og nødvendige for å oppnå målsetningene om rask og kostnadseffektiv utbygging av høyhastighetsnett i Norge. Disse kravene må være like – og kjente - for alle aktørene. Vi antar at den foreslåtte web/portaltjenesten, jf. under, vil avhjelpe en rekke av de praktiske utfordringer dette ellers ville medført.

Videre må tiltakshaver etter Telenors syn i sin prosjektering også legge til rette for traseer for ekom-infrastruktur. Dette gjelder både for nybygg og rehabilitering eller ombygging. Dette bør presiseres enten direkte i lovteksten eller i eventuelle forskrifter.

Det er videre uklart hva som ligger i unntakene fra plikt til samordning i tilfeller der samordning «vil medføre ekstra kostnader» eller «vil påvirke kontrollen med koordineringen av arbeidet». Telenor mener det er viktig at disse unntakene ikke tolkes så vidt at de undergraver hovedregelen om plikt til samordning. Tiltakshaver vil antakelig i mange tilfeller kunne argumentere for at samordning påfører ekstra kostnader eller vil kunne påvirke kontrollen over tiltaket, og dermed

avvise en anmodning om samordning. Med de tidsfristene som er foreslått for klagebehandling ved avslag, er det neppe aktuelt å forfølge et avslag til klageinstansen.

Etter vårt syn er det derfor vesentlige at departementet utreder grundig hvilken økning i kostnader og hvilke påvirkninger/grad av endringer en tiltakshaver vil måtte finne seg i, og gir de nødvendige føringer på dette punkt i forbindelse med lovforslaget.

I lovforslagets § 12 foreslås det også å gjøre unntak fra plikten til samordning av og informasjon om planlagte bygge- og anleggsarbeider for arbeider av «begrenset økonomisk verdi, størrelse og varighet». Telenor mener dette unntaket bør tolkes i samsvar med den praksisen som i dag gjelder for Kgrav, slik at anlegg/grøfter mindre enn 40m, unntatt ved vegkryssinger, ikke omfattes av krav til samordning, og at dette bør presiseres.

### **9.7: Sentral informasjonstjeneste**

Samferdselsdepartementet inviterer høringsinstansene særskilt til å komme med synspunkter på valg av sentral informasjonstjeneste, samt etablering og organisering av en slik tjeneste.

Oslo Economics, OE-rapport 2015-25 anbefaler en minimumsløsning når EU direktivet skal innføres i norsk rett. Lovforslaget følger denne minimumsløsning på alle punkter, så vidt vi kan se, unntatt når det gjelder sentralt informasjonspunkt. Til forskjell fra de andre nordiske land og på tvers av anbefalingen fra Oslo Economics foreslås det en sentral informasjonstjeneste der også informasjon om eksisterende fysisk infrastruktur inngår.<sup>3</sup> Det bes i Høringsnotatet spesielt om tilbakemeldinger på hvilken organisasjon som bør få dette ansvaret og Kartverket trekkes frem som en naturlig «eier» av dette systemet. Det refereres videre til et arbeid som har pågått over tid i Kommunal- og moderniseringsdepartementet vedrørende nye krav til registrering og utveksling av informasjon om ledninger i grunnen og bes om tilbakemeldinger også på om systemene for utveksling av ledningsinformasjon og sentral informasjonstjeneste bør kobles sammen.

For Telenor er det avgjørende at den foreslåtte løsningen ikke medfører byråkrati, nye/høyere kostnader, at eksisterende løsninger/standarder/grensesnitt kan benyttes og at våre betydelige investeringer (flere titalls millioner) i elektroniske kartløsninger over de siste tyve årene ikke er bortkastede. Videre må en ny løsning gi samme eller bedret funksjonalitet sammenholdt med den/de eksisterende.

Høringsnotatet beskriver i kapittel 5 de eksisterende ordningene for samordning av anleggsarbeider. I forhold til Telenors behov er det allerede på plass ordninger ved hjelp av K-Grav i de områdene hvor behovet er størst. Gravepåvisningstjeneste finnes i dag og utføres av selskapet Geomatikk.

Oslo Economics har i sin rapport 2015-10 (som følger vedlagt dette høringssvaret) beregnet kostnadene ved innføring av en sentral ledningsinformasjonstjeneste til 125 mill kr i investeringer og 367 mill kr til drift. I tillegg kommer kostnadene innføringen vil påføre ledningseierne. Vi oppfatter at kostnadene reflekterer en løsning hvor detaljerte og oppdaterte kart over allerede

---

<sup>3</sup> Høringsnotatet pkt 9.7 siste avsnitt s 29 og 30.

etablert fysisk infrastruktur inngår og forvaltes av løsningseieren, og at det er denne løsningen departementet legger til grunn i forslaget som er på høring. Vi antar at kostnadene vil kunne bli betydelig høyere om også såkalte XYZ-koordinater skal gjøres tilgjengelige for brukerne og det offentlige.

Telenor vil også minne om utfordringene forbundet med utvikling, implementering, drift og vedlikehold av større IKT prosjekter, særlig hvor det forutsettes integrert funksjonalitet og søkbarhet i store mengder data. Migrering, sikring av datakvalitet, vedlikehold og forvaltning av betydelige mengder data har i praksis medført betydelige forutsette og uforutsette kostnader – både for private og offentlige virksomheter. Vi ser ikke bort fra at kostnadene ved en løsning som skal betjene alle landets kommuner, ulike statlige departement, etater og virksomheter, et ukjent antall private virksomheter og publikum vil kunne bli langt høyere enn Oslo Economics beregninger på 500 mill.

Tjenesten er tenkt finansiert ved bruk av sektoravgift og/eller gebyrer for brukerne uten at dette er nærmere beskrevet i høringsnotatet. Telenor er negativ til sektoravgift som finansieringsform, og mener kostandene ved utvikling og implementering av informasjonstjenesten i sin helhet må dekkes av staten eller av statlige, kommunale og private brukere av de tilbudte tjenester, for eksempel ved en pris per henvendelse/kartutskrift. Vi antar at stat og kommune er en betydelig bruker av den informasjon en slik løsning vil stille til rådighet, og dermed uansett vil måtte bli en betydelig økonomisk bidragsyter.

Telenor kan heller ikke se at en så vidt omfattende informasjonstjeneste som departementet foreslår, vil medføre reduserte kostnader eller økt investering i utbygging av høyhastighetsnett. Tvert om vil forslagene i sum kunne virke i motsatt retning.

Etter Telenors oppfatning vil det være tilstrekkelig å opprette en sentral web-portal som viser eksisterende og planlagte traseer på overordnet nivå, med nærmere kontaklinformasjon og henvisning enten til allerede etablerte løsninger som KGrav eller til aktuell kommune, fylkeskommune eller ledningseier for nærmere og mer detaljert informasjon i det enkelte tilfellet. Dette vil redusere kostnadene forbundet med etablering, drift og forvaltning av en slik tjeneste.

Det må stilles strenge krav til en slik løsning, herunder til:

- Brukertilgang og administrasjon; den enkelte infrastruktureier autoriserer sine brukere og de ansvarlige for tjenesten legger disse inn og gir tilgang. Tilgang må baseres på to-trinn autorisering (passord og tilsendt kode)
- Sikkerhet for dataløsningen, både mot uautorisert tilgang (hacking) og driftssikkerhet/oppetid, back-up løsninger og kundestøtte
- Kun lese-funksjonalitet
- Begrensninger mht å hente ut rapporter med større oversikter over innlagt informasjon. Normalt strekk på 250 meter, inntil 1 km vurdert ut fra tiltakshavers gravesøknad/faktiske behov
- Sporing og begrensning av søkeaktivitet

Som vi redegjør for nedenfor under punkt 10, er ekombransjen underlagt en rekke sikkerhetsmessige begrensninger. Også sikkerhetsmessige forhold tilsier derfor at Telenor ikke kan bidra med detaljerte opplysninger inn i en sentral base. Vi antar at det gjelder begrensninger også for ledningseiere innenfor forsyning av strøm, vann og avløp, samt forsvars-, politi- og etterretningsvesen.

Når det gjelder spørsmålet om hvem som skal drifte en slik tjeneste, har Telenor ikke sterke synspunkter på dette, forutsatt at tjenesten ivaretas av en kostnadseffektiv og nøytral instans som sikrer god kvalitet på tjenestene.

Departementet oppfordrer videre høringsinstansene til å komme med innspill til om en sentral informasjonstjeneste bør inngå i, eller koples sammen med, et system for tilgang til informasjon om øvrige ledninger i grunnen. Da det særlig i de større byer og tettsteder er trangt om plassen i (veg)grunnen, vil det være en betydelig fordel om man på en enkel måte kan skaffe oversikt over annen infrastruktur. Da vil nettilbyderne kunne hensynta dette ved valg av trase i prosjekteringsfasen. Dersom det er ønskelig at også øvrig infrastruktur skal omfattes, kan mye tilsi at tjenesten bør drives i offentlig regi og som non-profit tjeneste. Da vil et system som drives av Statens Kartverk være hensiktsmessig, blant annet fordi Kartverket allerede har systemer for koordinering av tilgang til kartinformasjon om kabler i sjø og nasjonalt register over luftfartshindre som blant annet omfatter informasjon om master og kraftlinjer. Vi presiserer at ledningseier må ha eierskap til og forvalte egne detaljerte ledningskart, jfr pkt 9.9 og 10, slik at den løsning som forvaltes av Statens Kartverk kun vil gi oversikt over ledningstraseer og på forespørsel angi kontaktperson eller rute henvendelser til den/de rett(e) ledningseier(e).

Telenor anbefaler imidlertid at det i tilfelle etableres to atskilte systemer; ett for infrastruktur i offentlig eie og ett for infrastruktur eid av kommersielle aktører, men slik at det gis lesetilgang til begge systemer for autoriserte brukere. Begge systemer må undergis de begrensninger som fremgår av pkt 9.9 og 10 nedenfor.

## **9.9 Informasjon og åpenhet**

Som det fremgår under punkt 10 nedenfor, er det av vitale nasjonale sikkerhetsinteresse nødvendig å sikre full kontroll over informasjonen om Telenors nettstruktur. Dersom man ikke har kontroll med hvem som har tilgang til slik informasjon eller mulighet til begrense hvilken informasjon det gis tilgang til, vil gradert informasjon kunne komme på avveie med den risiko dette innebærer.

Telenors vurdering er derfor at det fra et samfunnsikkerhetsmessig perspektiv er avgjørende at en eventuell sentralisert løsning legges på et minimumsnivå. Som nevnt ovenfor, bør løsningen kun vise etablerte og planlagte traseer og angi kontaktinformasjon til de ulike infrastruktureierne, slik at den som anmoder om tilgang henvises til tilbyder eller andre etablerte løsninger for nærmere informasjon.

Telenor anbefaler at de opplysninger nettilbyderne plikter å gi til en eventuell sentral informasjonstjeneste/Statens Kartverk maksimalt omfatter:



- Posisjon til traseen for eksisterende infrastruktur og planlagte og pågående bygge- og anleggsarbeider i. XY, men ikke Z koordinater.
- Hva som legges/ligger i traseen; kabler og/eller trekkerør; vann, avløp, strøm, telekom, osv.
- Kontaktadresse/-person til eier av kabler og rør i traseen.

Telenors anbefaling forutsetter at Politiet herunder PST, Forsvaret herunder e-tjenesten, NSM og Nkom aksepterer og bifaller at denne informasjonen gjøres alminnelig kjent.

### 9.10: Tillatelser

Telenor mener det vil være en fordel om søknader om tillatelser til anleggsarbeid i forbindelse med etablering av høyhastighetsnett kan sendes / gjøre tilgjengelig gjennom den foreslåtte web-portalen. Dette vil kunne forenkle saksbehandlingen og gjøre oppfølging enklere.

Videre bør det legges opp til standardiserte saksbehandlingstider som gjør prosessen forutsigbar, gjerne basert på de prosedyrer som følger av saksbehandlingsbestemmelsene i Plan- og bygningsloven. Nettilbydernes kunder kan dermed få konkrete tidsestimater å forholde seg til.

Etter Telenors oppfatning er en saksbehandlingstid på 4 måneder ikke tilfredsstillende. Mange utbygginger knytter seg til kundebestilling og er mindre omfattende oppdrag. Telenor mener at en saksbehandlingstid på 14 dager normalt bør være tilstrekkelig.

Det må videre forutsettes at den standardiserte søknaden inneholder «må felter» som fylles ut slik at mottager har tilstrekkelige opplysninger for å fatte en beslutning.

### 9.11 Infrastruktur i bygninger

Telenor støtter forslaget om at alle nybygg samt bygninger som gjennomgår større renovering skal være utstyrt med intern fysisk infrastruktur klargjort for etablering av høyhastighetsnett for elektronisk kommunikasjon frem til nettermineringspunkt.

Departementet forslår videre at det innføres plikt å utstyre bygninger med flere bruksenheter med tilkoblingspunkt, jf. lovforslaget § 13 andre ledd. I henhold til direktivet skal denne plikten kun gjelde flermannsboliger, og departementet ber særlig høringsinstansene om å komme med synspunkter på om plikten bør utvides til å også gjelde næringsbygg med flere bruksenheter. Telenor støtter en slik ytterligere utvidelse av plikten etter direktivet.

Telenor mener videre at det ikke er hensiktsmessig å innføre et unntak fra plikten til etablering av fysisk infrastruktur og tilkoblingspunkt for bygninger der det kan forventes å foreligge innendørs dekning fra trådløst høyhastighetsnett.

Selv om utviklingen av trådløse teknologier tilsier økt kapasitet, vil ikke dette etter Telenor syn overflødiggjøre behov for fysisk infrastruktur i bygninger. Behov for sikkerhet og beskyttelse av viktig informasjon vil være tilstede også i fremtiden og trådløse løsninger vil neppe tilfredsstillende alle krav til sikring av informasjon. Videre vil kompleksiteten i strømmetjenester også øke, og med det kravet om båndbredde. Det er derfor ikke sikkert at trådløst nett alene vil kunne gi tilstrekkelig

kapasitet for å møte en slik utvikling. Fysisk infrastruktur og trådløse løsninger vil supplere hverandre.

Departementet forslår at plikten for bruksberettighet til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om tilgang ikke skal gjelde dersom bruksberettiget ikke er eier av den fysiske infrastruktur. I Norge er det vanligvis samme eier av bygning og infrastruktur (borettslag eller sameier). Telenor er av den oppfatning at det neppe er behov for å gjennomføre direktivets artikkel 9 i norsk rett, idet vi prinsipielt er av den oppfatning at alle fremtidige bygg bør inneholde infrastruktur til ekom på linje med strøm, vann og avløp.

### **9.12 Tvisteløsning**

Telenor støtter departementets forslag om at Nkom utpekes som tvisteløsningsorgan etter loven. Det er praktisk at tvister etter loven behandles av ett organ, for å unngå sprikende praksis. Telenor er videre enig med departementet i at det vil være for kostnadskrevende å opprette et nytt organ, i alle fall før man vet hvor stort behovet for tvisteløsning vil være.

Telenor nevner i denne sammenheng at man savner en nasjonal tvisteløsningsinstans for konflikter mellom vegeiere og ledningseiere knyttet til framføring og vedlikehold av ledninger i veigrunnen. Telenor har tidligere presentert for Samferdselsdepartementet en juridisk utredning fra advokatfirmaet Hjort, hvor det fremgår at en rekke kommuner har egne, kommunale regelverk og bestemmelser om avgifter og gebyrer knyttet til etablering i veg, som mangler tilstrekkelig rettslig grunnlag. I dag er kommunen selv klageinstans i gravesaker. Klagebehandlingen tar ofte svært lang tid. Som det fremgår av Telenors merknader til veilederen for graving i kommunale veger, foreslår Telenor at Samferdselsdepartementet gis rollen som klageinstans for alle tvister knyttet til graving i veg, uavhengig av om det gjelder kommunal vei, fylkeskommunal vei eller riksvei.

Kostnadene knyttet til tvisteløsningsorganet må i sin helhet dekkes av staten.

### **9.13 Sanksjoner**

Departementet ber særlig om høringsinstansenes syn på om det bør gis hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr. Etter Telenors oppfatning bør dette innføres. Tvangsmulkt gir kun økonomisk insentiv til å etterleve en plikt fremover i tid, og er den ikke et egnet virkemiddel mot overtredelser som allerede har skjedd. Loven er heller ikke straffesanksjonert, slik at overtredelser av de forpliktelser loven pålegger ikke vil medføre andre negative konsekvenser. Overtredelsesgebyr vil kunne ha en preventiv effekt og bidra til at loven etterleves også før det eventuelt fastsettes tvangsmulkt.

Telenor antar at en bestemmelse om overtredelsesgebyr vil kunne innføres etter mønster av ekomloven § 10-13.

## **10: Sikkerhet**

Telenor visert til Lysneutvalget sin rapport «Digital Sårbarhet – sikkert samfunn», hvor det blant annet heter; «*Telenors kjerneinfrastruktur inngår som en komponent i nær sagt alle digitale verdikjeder. Et utfall i denne får derfor alvorlige og samtidige konsekvenser på de aller fleste samfunnsområder, og for alle de kritiske samfunnsfunksjonene som er omtalt i denne rapporten.*»

og videre «Likevel vil den kunne settes ut av spill ved menneskelige feil, rutinesvikt, sabotasje, terror eller utro tjenere.»

Telenors mest sentrale infrastruktur er av Samferdselsdepartementet utpekt som skjermingsverdig etter «Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven)». Telenor er pålagt å beskytte informasjon som kan identifisere eller skade disse objektene, herunder også føringsveier inn/ut av anleggene. Telenor Sikkerhet har ved henvendelser om utlevering av informasjon som beskriver vår nettstruktur rådført oss med Nasjonal Kommunikasjonsmyndighet (Nkom) som sier at også nettstrukturen som helhet er gradert informasjon. Dette med begrunnelse i at en kartlegging av infrastrukturen vil identifisere kritiske nøkkelpunkter, herunder også skjermingsverdige objekter.

Informasjon om Telenors nettinfrastruktur er utpekt som skjermingsverdig informasjon/system. En løsning der informasjon om Telenors samlede nettstruktur lagres hos annen part, og/eller der Telenor ikke har sporbarhet på hvilke personer som henter ut informasjonen vil medføre at Telenor ikke overholder lovpålagte krav om beskyttelse av gradert informasjon.

## **11 Økonomiske og administrative konsekvenser**

Telenor er i tvil om lovforslaget slik det er utformet vil bidra til en enklere og rimeligere etablering av infrastruktur for høyhastighetsnett, og dermed økt tilgjengelighet av høyhastighetsnett for sluttbrukere.

Departementet har valgt å forholde seg til de minimumsforpliktelser som følger av bredbåndsdirektivet, med unntak for omfanget av den sentrale informasjonstjenesten. Etter Telenors oppfatning ville implementering av direktivet være en anledning til å ta tak i den største og mest påtalte utfordringen for raskere og rimeligere utrulling av ny bredbåndsinfrastruktur i Norge.

Det er nødvendig å få på plass nasjonale bestemmelser med gjennomslagskraft på tvers av forvaltningsnivåer og reelt motstridende interesser mellom vegeiere og ledningseiere. Vi kan ikke se at dette lar seg gjøre på noen annen måte enn ved ny nasjonal regelutforming, i lov eller forskrifts form.

I lovforslagets § 22 foreslås det at myndighetene kan kreve gebyr og sektoravgift til dekning av kostnadene knyttet til Nasjonal kommunikasjonsmyndighets forvaltning av loven og opprettelse og drift av tvisteløsningsorgan og sentral informasjonstjeneste. Telenor er negativ til at økte offentlige kostnader skal dekkes inn gjennom sektoravgift som igjen vil medføre økte kostnader for ekomsektoren. Det fremgår heller ikke hvordan en slik sektoravgift eventuelt skal beregnes eller hvilke kostnader som skal danne grunnlag for fordeling mellom tilbyderne. Dette er en mangel ved høringen.

Departementet legger til grunn at reguleringen vil føre til reduserte utbyggingskostnader som igjen vil medføre økt tilgjengelighet til høyhastighetsnett og lavere priser for tilkobling for den enkelte sluttbruker. Telenor mener at departementet her for ensidig ser på potensielle positive effekter uten å ta i betraktning de økte kostnadene lovforslaget vil medføre for tilbyderne. Dette gjelder særlig en mulig økt sektoravgift.

Etter Telenors oppfatning gir kapittel 11 derfor ikke en dekkende beskrivelse av økonomiske og administrative konsekvenser, ved at nytten synes overdrevet, mens kostnadene undervurderes og finansieringen av de økte kostnadene utsettes til senere utredning.

Med hilsen  
Telenor Norge AS



Siri Kalager  
Regulatorisk direktør