

04 OKT 2004	
SAKSNR.:	200401096
AVD/KONT/BEH:	RBA/B-R/ISW
DOK.NR. 83	ARKIVKODE: 625

Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Vår dato
01.10.2004

Vår referanse
rsa-2004-026

Deres dato
27.05.2004

Deres referanse
200401096 B-R ISW

Vår saksbehandler
Are Greibrokk

HØRING – UTREDNING OM FORENKLING OG EFFEKTIVISERING AV NØDMELDETJENESTEN

Vi viser til Justis- og politidepartementets brev av 27.05.2004, vedrørende utredning om forenkling og effektivisering av nødmeldetjenesten.

Innledningsvis vil Telenor uttrykke tilfredshet med at Justis- og politidepartementet nå har framkommet med en utredning som signaliserer en betydelig forenkling og effektivisering av nødmeldetjenesten i Norge. Det er vår vurdering at utredningen og dens konklusjoner i hovedsak gir et godt utgangspunkt for å oppnå ønsket effekt, administrativt så vel som teknisk.

Telenor kan derfor, ut fra et teleteknisk ståsted, i all hovedsak slutte seg til de anbefalinger som departementet har konkludert med. Vi finner imidlertid grunn til å uttrykke vår bekymring over at det har tatt så vidt lang tid å framskaffe det resultat som nå foreligger, og særlig hensett til at det adresseres flere uavklarte problemstillinger som fordrer nye utredninger.

Telenor har ikke grunnlag for å kommentere administrative og organisatoriske tilknytningspunkt for nødmeldetjenesten. Som leverandør av teletekniske løsninger, finner vi likevel å ville understreke behovet for sentral koordinering og samordning, som sikrer nødvendig standardisering av løsninger på tvers av fagetatene. En slik standardisering vil, sammen med en reduksjon av antall nødmeldesentraler og overgang til ett nødnummer, i seg selv utløse effektiviseringsgevinster, samtidig som at sikkerhetsnivået for tjenesten kan bedres vesentlig sammenlignet med dagens konsept.

Dagens løsning for dirigering av nødanrop i Telenors faste nett, er basert på konvertering fra nødnummer til nødmeldesentralens termineringsnummer, ut fra abonnentens kommunetilhørighet. Dette gjøres i den enkelte abonnentsentral, med egen konverteringsanalyse for hver kommune sentralen dekker. Denne løsningen vil fortsatt kunne beholdes, men kompleksiteten og omfanget vil bli redusert dersom antall nødnummer og antall nødmeldesentraler reduseres.

Det eksisterer i dag en rekke lokale løsninger etter "avtale" med den enkelte nødmeldesentral. Slike lokale initiativ kan i seg selv innebære en risiko ved feilsituasjoner, da lokale spesielløsninger kan falle utenom ordinære driftsopplegg og rutiner. En standardisering av elementene i nødmeldetjenesten, både når det gjelder dirigering i telefonnettet, terminering av anrop mot

nødmeldesentralene og eventuelle tilleggstjenester for bl.a. å øke sikkerhetsnivået for tjenesten, er derfor svært ønskelig. Telenor ser derfor forslagene i utredningen som en god mulighet for å få til en slik standardisering. Vi vil også peke på at reduksjon i antall nødmeldesentraler også vil gjøre det enklere og rimeligere å innføre dobbel tilknytning mot to telefonsentraler.

Feilansrop til nødnummer, og særlig til 112, er omtalt i utredningen. Årsakene til dette fenomenet er mange og sammensatte.

Det er indikert en mulig teknisk løsning hvor det gis en egen talemelding til abonnenten, når Telenors sentral mottar et 3-sifret nødnummer etterfulgt av flere siffer. Vi er usikker på effekten av en slik løsning. For fastnettet er løsningen avhengig av at sentralen venter en tidsperiode etter å ha mottatt nødnummeret. I mobilnett er situasjonen gjerne annerledes, siden det der benyttes en blokk-overføring av B-nummeret. For Telenors faste nett vil en innebygd forsinkelse av anropsoppsettingen komplisere tjenesten og føre til unødige forsinkelser for reelle nødansrop. Vi har ikke noen statistikk over antall og årsaker til feilansrop av denne typen. Vi har imidlertid grunn til å anta at antallet er redusert vesentlig fra en del år tilbake, og at denne utviklingen vil fortsette. Dels fordi telefonapparater utstyrt med gaffel har blitt vesentlig færre, noe som reduserer feilansrop pga "støvtørring" og liknende, og dels fordi antall abonnentlinjer på luftlinje også er redusert.

Det fremgår av utredningen at man i fremtiden kan se for seg økt bruk av digitale tjenester som for eksempel e-post og SMS for varsling av nødsituasjoner. Dette er Telenor enig i, og slike løsninger vil også kunne erstatte dagens løsning basert på 1412 og som således vil kunne gi en ytterligere effektiviseringsgevinst. Vi vil i den sammenheng vise til EU-direktiv 2002-22/EC artikkel 13, der det tas til orde for at hørselshemmende skal ha lik tilgang direkte til nødnett som alle andre. Alternative varslingsmedium som eksempelvis e-post, SMS, MMS, etc, vil legge forholdene til rette for dette. Telenor legger derfor til grunn at når 112 innføres som ett felles nødnummer i Norge, så vil dette også gjelde for brukere som i dag betjenes av Telenors teksttelefon, via 1412.

Under pkt. 6.1.1 om telefonabonnement, fremgår at nødnetten har *en avtale* med Telenor som skal sikre at nødansropene kommer frem til riktig sentral. Det er riktig at vi til enhver tid dirigerer anropet til riktig sentral, men Telenor er ikke part i noen avtale med nødnetten om dette. Vi er derfor i stuss på hva Justis- og politidepartementet egentlig mener her. Derimot følger det av ekomlovgivning, og tidligere telelovgivning, at tilbyder av offentlig telefontjeneste skal sikre dette. Telenor har imidlertid siden mai 2000 tatt flere initiativ overfor Justis- og politidepartementet i et forsøk på å få til en avtale som regulerer forholdet mellom partene når det gjelder den teletekniske løsning for nødmeldetjenesten, herunder også klargjøre ansvarsforholdene i kunde/leverandør-relasjonen. Vi har som kjent ikke lykket med dette, i det departementet fra starten av har henvist til det utredningsarbeidet som var igangsatt, og som så langt bl.a. har resultert i det foreliggende høringsdokument. Vi konstaterer at det fortsatt er en vei å gå før det foreligger en komplett kravspesifikasjon som kan legges til grunn for å avtaleregulere forholdet mellom leverandør og kunde.

Under pkt 6.1.1 annet avsnitt, omtales konsekvensen av at Telenors lavhastighets tilbud på leid samband opphører. Drøftingen under dette punktet kan oppfattes slik at overgang til ISDN for opprinnelsesmarkeringen også får konsekvenser for hvilken tilknytningsform selve nødansropene skal termineres på. Vi vil understreke at det ikke nødvendigvis er en sammenheng her. Vårt utgangspunkt er at ISDN som erstatning for leid digitalt lavhastighetssamband, kun skal brukes for videreføring av opprinnelsesmarkeringen. Dersom en nødsentral ønsker å legge om trafikken slik at

selve nødanropene også skal rutes inn på den samme tilknytningen som anvendes for opprinnelsesmarkering, er det i så fall den enkelte nødsentral sitt ansvar. Vi vil i den sammenheng minne om at det kanskje ikke er klokt å "legge alle eggene i en kurv", ved å benytte den samme aksessen til begge disse viktige formål.

Nødanropet kan fortsatt rutes inn på analoge linjer dersom det er ønskelig. Å legge eksisterende analoge tilknytninger over på ISDN-UT for terminering av nødanropene, gir imidlertid en rekke fordeler, eksempelvis tilgang til beredskapstjenester, dobbel tilknytning med dynamisk dirigering etc, og som er diskutert annet sted i utredningen. Dette er imidlertid en annen problemstilling, og må ikke blandes sammen med overgang fra leid samband til ISDN-GT for opprinnelsesmarkering.

Telenor er kjent med at det foreligger et utkast til kravspesifikasjon for opprinnelsesmarkering. Etter det vi forstår er denne kravspesifikasjonen fortsatt på høring internt hos nødetatene. Vi benytter anledningen til å etterlyse fremdrift i arbeidet med denne kravspesifikasjonen.

I utredningens punkt 12.1.5 (side 62), drøftes teknisk tilgjengelighet. Telenor må erkjenne at det fra tid til annen, av ulike årsaker, har hendt at nødmottak ikke har vært tilgjengelig grunnet teletekniske feil. Det er imidlertid en sjelden forekomst, men når det først skjer så kan det for dem som blir berørt, få dramatiske konsekvenser. Telenor har imidlertid bidratt konstruktivt gjennom flere år for å bedre sikkerheten knyttet til den delen av tjenestekonseptet vi mener å ha et ansvar for. Vi vil blant annet minne om at Telenor har etablert et eget VIP senter for feilmeldinger, og rutiner som sikrer at de nødmottakene som er våre kunder alltid har første prioritet. Vi har også gjort andre tiltak som bedrer fremkommeligheten til nødanrop. Dette har vi gjort selv om våre alminnelige forretningsvilkår gjelder for de aktuelle leveranser og uten at dette har påført nødmottakene ekstra kostnader. Det er også andre tiltak som kan og bør gjennomføres, men flere av disse er avhengig av at også nødetatene på sin side samarbeider om løsninger av felles interesse. En reorganisering av nødmeldetjenesten som sikrer at ansvaret på tvers av fagenhetene samles ett sted, er etter vår oppfatning et skritt i riktig retning og vil kunne bidra til mer optimale løsninger totalt sett.

Under samme overskrift, omtales dobbel tilknytning som ett tiltak for sikring av nødmottakene. Telenor er enig i at dette er et godt tiltak. Det påpekes at uenighet om dekning av kostnadene er et kjernepunkt for at dette ikke har blitt innført. Vi viser til det som er sagt ovenfor om ansvarsforhold og vil ellers bemerke at vi har et inntrykk av at nødmottakene selv, DSB og PDMT, har stor forståelse for at dette er et produkt som må kjøpes på kommersielle vilkår. Da DSB skulle redusere antall nødmottak, var telesikkerhet en viktig del av beslutningsmaterialet, og de påla mottak som ble værende igjen å etablere dobbel tilknytning.

Vi ser også at PDMT og politidistriktene tar dette på alvor. I disse dager omorganiseres nødmottakene for 113, og vi ser også der at telesikkerhet er et viktig poeng. Spørsmålet om Telenor skal levere dette kostnadsfritt eller ikke, har etter det vi kjenner til ikke vært diskusjonstema.

Feilruting ved nødanrop fra mobiltelefon (side 63), er et velkjent fenomen i områder som ligger på grensen mellom to dekningsområder for nødmottak. Det vil ikke være mulig å gardere seg mot at man er knyttet til en basestasjon for mobiltelefoni, som ruter nødanropet til et annet mottak enn det nødmottak som dekker det geografiske område hvor mobiltelefonbrukeren befinner seg i. Som påpekt i utredningen, vil man ved å redusere antall mottak slik at dekningsområdet blir større, redusere disse problemene noe, men ikke helt. Det vil alltid være slik at en i grenseområdene vil kunne bli koplet opp mot en basestasjon som tilhører en annen nødmeldesentral. Geografisk

posisjonering av mobilabonnten, vil imidlertid kunne bidra til at slike anrop kan bli videreformidlet til rett mottak dersom denne situasjonen oppstår.

Under punkt 12.4.3 er feil og misbruk fra mobiltelefoner drøftet. Det henvises blant annet til at det ikke lenger er et krav fra EU (dvs obligatorisk for produsenter og tjenestetilbydere) at det skal være mulig å slå 112 med aktivisert tastelås og/eller uten at det er SIM-kort i telefonen. Som påpekt i utredningen er dette implementert i de fleste telefoner slik at det i praksis blir et problem, selv om dette kravet også fjernes i Norge.

Den formelle godkjenning av terminaler er harmonisert i Europa slik at utstyr lett kan bringes over landegrensene. Dette betyr at funksjonskrav som kun innføres av enkelte land, ikke kan forventes å bli fullt ut gjennomført i praksis. Produsentene vil sannsynligvis søke å unngå nasjonale spesialiteter, slik at dersom ett, eller få, land opprettholder et krav som de øvrige bare fraviker (men ikke forbyr), vil produksjonen faktisk være tilpasset regelverket i hele området dersom funksjonen er tilgjengelig i utstyret. I tillegg kommer problemet omkring det store antall eksisterende terminaler med funksjonen allerede implementert; en individuell oppdatering av programvaren i den enkelte telefon vil være en svært tung prosedyre med faktisk liten gjennomslagskraft.

Den eneste effektive metoden vil etter vårt syn være å innføre funksjonalitet i nettverkssvitsjene som hindrer at anrop uten SIM-kort blir formidlet til nødmeldingssentral. Vi antar at dette vil være teknisk gjennomførbart, men Telenor Mobil har imidlertid ikke oversikt over når utstyrsleverandørene eventuelt kan levere og implementere en slik funksjonalitet og heller ikke hvor meget en slik innføring vil koste.

Under punkt 12.6 problematiseres spørsmålet om hvilke kostnader som påløper hvor, og det påpekes blant annet at en av hovedutfordringene her er å få samlet inn et tilstrekkelig datagrunnlag. Denne erkjennelsen sier også noe om hvor kompleks og til dels uoversiktlig dagens organisering av nødmeldetjenesten er. Dette forholdet gjenspeiles også i forhold til de teletekniske løsningene som er etablert. Telenor støtter derfor forslaget om å utlyse åpen anbudskonkurranse basert på kravspesifikasjoner for det totale tjenestekonsept for nødmeldetjenesten og at denne følger den ansvarsdeling som ekomlovens § 2-6 legger opp til. Telenor anbefaler at det nå settes trykk på utviklingen av kravspesifikasjonene for nødmeldetjenesten i Norge, slik at forholdene blir lagt til rette for åpen anbudskonkurranse.

Med hilsen
for Telenor ASA



Sverre Holt
Regulatorisk direktør