



Statsråd Grete Faremo
Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep

0030 Oslo

Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Vår dato: 7. mai 2013

Vår ref.:

Deres dato:

Deres ref.:

Nytt digitalt nødnett

Felles digitalt radiosamband for nød- og beredskapsstatene (Nødnett) har vært omtalt i en rekke stortingsdokumenter fra 2001 og frem til i dag. Utbyggingen er blitt forsinket og betydelig dyrere enn først antatt. I tillegg er det blitt stilt en rekke spørsmål knyttet til teknologi, funksjonalitet, dekningsgrad, kostnader for bruken, mv.

Komiteen ber om å få følgende forhold belyst:

1. Utviklingsprosjekt

Da Stortinget besluttet å si ja til utbygging av Nødnett, var en sentral forutsetning at prosjektet ikke skulle være et utviklingsprosjekt. I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 3 (2004-2005) side 6 står det: «*Ved anskaffelsen vil det bli lagt stor vekt på at nødnett skal være robust og at staten ikke skal involveres i et rent utviklingsprosjekt.*»

Direktoratet for nødnettkommunikasjon (DNK) har satt i verk flere store og omfattende prosjekter og gjort teknologivalg som har medført at deler av prosjektet bærer preg av å være et utviklingsprosjekt.

Selv om TETRA-systemet er velkjent og i bruk i mange andre land, valgte Norge å be om å få utviklet og implementert den nye standarden TEDS. Norge har også utviklet tjenesten Callout. Det har også vært startet utvikling av en rekke løsninger i kontrollrommene som etter hvert er blitt skrinlagt fordi de har strandet på for dårlige resultater.

Dette synes å ha økt kostnadene, skapt forsinkelser, og gitt tekniske problemer og kan være i strid med Stortingets forutsetning om at prosjektet ikke skulle bli et utviklingsprosjekt.

- a. På hvilken måte og når har Stortinget blitt orientert om disse utviklingsprosjektene?

- b. Mener statsråden prosjektet slik det utviklet seg, er innenfor rammen av Stortingets forutsetning på dette punkt?

2. Dekningsgrad

I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 3 (2004-2005) ble det fremhevet at sammenlignet med mobiltelefonnettene skulle Nødnettet ha lik eller bedre dekning. På side 6 står det: *«Sammenlignet med mobiltelefonnettene (GSM og NMT450) er utendørs befolkningsdekning med håndholdt radio i nødnettet lik eller bedre. Utendørs arealdekning med håndholdt radio vil i nødnettet være bedre enn i GSM, og omtrent lik NMT450. Forholdet vil bedres ytterligere i nødnettets favør ved bruk av bilmonterte radioer. (...) Nødnettet er derfor planlagt med en høy dekningsambisjon på landsbasis i forhold til dagens radiosamband i nødnettene: - Kraftig forbedret innendørsdekning i de 19 største byene, i alle tettsteder, og innenfor en radius av 5 km rundt brannstasjoner (tilsvarer 77 % av befolkningen, dvs. områder der folk bor/arbeider). Radiodekningen i Oslo styrkes spesielt pga. mye tung bygningsmasse.»*

I St.prp. nr. 30 (2006-2007) side 11-12 står det: *«Nødnettet kan beskrives ved følgende sentrale egenskaper: - Ved landsdekkende utbygging vil nødnettets radiosendere/mottakere dekke om lag 80 % av landets areal og nær 100 % av befolkningen. Det vil bli spesielt god dekning i byer og tettsteder, også innendørs.»*

I Prop. 100 S (2010-2011) side 39 står at *«det vil bli dekning langs alle europaveier, riksveier og fylkesveier samt i byer og tettsteder, også i stor grad innendørs».*

Det har vært en rekke oppslag i mediene knyttet til manglende dekningsgrad ved utbygging av Nødnettet og manglende innendørsdekning. Det er stilt spørsmål ved om dekningen er vesentlig dårligere enn det som er forespeilet, også når enhetene benyttes i direct mode mellom enhetene.

- a. Hvordan samsvarer faktisk dekningsgrad med den dekningsgrad Stortinget ble forespeilet?
- b. Dersom forventet dekningsgrad utendørs, innendørs eller i direct-modus er lavere enn først forutsatt, når og på hvilken måte er Stortinget informert om dette?
- c. Står statsråden fast ved at dekningen ved full utbygging skal være som først forutsatt fra Stortingets side?

3. Funksjonalitet

I St.meld. nr. 17 (2001-2002) side 41 skrev regjeringen at *«TETRA har vanlige mobiltelefonfunksjoner, det vil si at det kan sammenkobles med andre telefonsystemer, og muliggjøre samtrafikk med fastnett og mobilnett».*

Videre skrev regjeringen at «*TETRA-standarden støtter dataoverføring. For eksempel kan journaler og andre opplysninger overføres til skadestedet i form av tekst og bilder*».

Datahastigheten i TETRA er ifølge brukerne så lav at alle praktiske forsøk viser at dataoverføring ikke er noen hensiktsmessig funksjonalitet. Mens datakapasiteten i GSM-systemene har økt dramatisk siden 2001, har datahastigheten i TETRA stått stille.

I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 3 (2004-2005) side 3 og 4 skrev regjeringen følgende: «*Systemet kan overføre data som tekstmeldinger, bilder, kartutsnitt, EKG og oppslag i data-baser*».

«*Mulighet for dataoverføring – Raskere tilgang på relevante opplysninger gir mer målrettet og effektiv innsats under operasjoner i felten. Etter hvert vil denne informasjonstilgangen kunne forbedre etatenes operative praksis*».

«*Overføring av EKG/ fjernovervåking – Akuttmottak på sykehus kan overvåke pasienten under transport til sykehuset og bidra til livreddende innsats før ankomst*.

«*Totaloversikt over biler og personell – Operasjonsleder kan raskt få oversikt over alle tilgjengelige ressurser, i alle etater om ønskelig, og kan lettere dirigere nærmeste bil for hurtigere bistand i krisesituasjoner*».

I St.prp. nr. 30 (2006-2007) side 12 skrev regjeringen: «*Dataoverføring gir mulighet for innføring av applikasjoner som kart og posisjonsdata, trådløs rapportering, databasetilgang og bildeoverføring*».

Ifølge brukerne er det ikke noe av dette som fungerer i praktisk drift i dag. Flere av de ovenfor nevnte funksjoner synes å være utelatt fra prosjektet underveis.

- a. Når og på hvilken måte er Stortinget informert om den endrede funksjonalitet i Nødnettet?

Justisministeren svarte følgende til Stortinget på skriftlig spørsmål 57 (2002-2003) datert 25. oktober 2002:

«*Nødetatenes behov for datakommunikasjon er oppgitt til hovedsakelig å gjelde oppslag i tekst- og bildedatabaser samt overføring av EKG og kjøretøyposisjon. Overføringshastighetene i TETRA er tilstrekkelige til å dekke dette behovet. Standardiseringsorganet ETSI, som har ansvaret for TETRA, arbeider mot å øke datahastigheten noe. Dersom brukerne i framtiden skulle få behov for overføring av informasjon som krever svært høy datahastighet (video), må TETRA suppleres med annen teknologi (lokalt WLAN).*»

Dagens Nødnett har angivelig ikke mulighet for verken å sende eller motta bilder av relevant kvalitet for nødetatene i forhold til det som er relevant tid.

- b. Når og på hvilken måte er Stortinget informert om at det ikke vil være mulig å sende/motta bilder med relevant kvalitet i relevant tid over nytt Nødnett?

Aftenposten brakte 30. august 2012 følgende intervju med politimesteren i Follo under ingressen: - Nødnettet mangler datakapasitet til å formidle livsviktig informasjon. «Follo var første politidistrikt som innførte nødnettet, i 2009. Men det dekker ikke alle behov, har politimester Arne Jørgen Olafsen funnet ut. Derfor har han utstyrt tjenestemenn med iPhone og iPad i tillegg. - Nødnettet har to fordeler: Det er kryptert, og flere kan snakke samtidig. Men vi har behov for mer enn det, sier Olafsen, og nevner tekst, bilder og video.»

<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Velger-iPad-fremfor-nytt-nodnett-6977913.html>. I Follo har politiet kjøpt inn iPhone og iPad i stedet.

Et annet eksempel er UPs kjøp av nye scannere for å lese bilskilte. Ved hjelp av en OCR-skanner kan politiet lese av skiltene og sjekke om avgift er betalt, om bilen er meldt stjålet osv. Men den nye scanneren virker ikke med TETRA pga. manglende datakapasitet. Politiet må derfor bruke sine egne mobiltelefoner for å sende og motta data.

I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 3 (2004-2005) side 11 står det: ”Etter innføring av nødnettet vil en stallingenhet eie og administrere nettet, og etatenes ansvar for sambandsinfrastrukturen vil bortfalle. Nettet vil kunne overføre mye datatrafikk og erstatte en del av mobiltelefonbruken i etatene.”

- c. Når og på hvilken måte er Stortinget informert om at nytt nødnett ikke vil oppfylle denne forutsetningen?

I Prop. 100 S (2010-2011) side 18 er det tatt inn noen forbehold om hva som kan leveres. «I fase 0 har en i helsetjenesten erfart at Nødnett har begrensninger i kapasitet, dekning og hastighet. Begrensningene kan innebære at noen av forventningene knyttet til kontrakten om fremtidige muligheter for dataoverføring, journal- og registeroppslag, EKG-overføring og posisjonering kan bli vanskelig å oppfylle. Dette vil bli viet særskilt oppmerksomhet i den evaluering helsetjenesten skal foreta, innenfor rammen av gjeldende kontrakt, og før igangsetting av landsdekkende utbygging av helsetjenestenes kommunikasjonsentraler.»

- d. Hvordan er denne påpekte utfordringen løst, og mener statsråden Stortingets forutsetning i dag er oppfylt?

4. Innendørsdekning

I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 3 (2004-2005) side 3 står følgende:

«De viktigste samfunnsmessige virkningene av nødnettet i bruk sammenliknet med dagens situasjon er: (...) Bedret dekning innendørs – Vil lette operasjoner i større bygninger hvor det i dag ikke er radio- dekning. Tryggheten for personell øker.»

Videre står det i samme dokumentet, side 6:

«For brukere av mobilkommunikasjon er god radio- dekning den grunnleggende forutsetningen for kvaliteten i systemet. Nødnettet er derfor planlagt med en høy dekningsambisjon på landsbasis i forhold til dagens radiosamband i nødnettene: - Kraftig forbedret innendørsdekning i de 19 største byene, i alle tettsteder, og innenfor en radius av 5 km rundt brannstasjoner (tilsvarende 77 % av befolkningen, dvs. områder der folk bor/arbeider). Radiodekningen i Oslo styrkes spesielt pga. mye tung bygningsmasse.»

I St.prp. nr. 30 (2006-2007) side 11-12 står det: *«Nødnettet kan beskrives ved følgende sentrale egenskaper: - Ved landsdekkende utbygging vil nødnettets radiosendere/mottakere dekke om lag 80 % av landets areal og nær 100 % av befolkningen. Det vil bli spesielt god dekning i byer og tettsteder, også innendørs.»*

I Prop. 100 S (2010-2011) side 39 står at *«det vil bli dekning langs alle europaveier, riksveier og fylkesveier samt i byer og tettsteder, også i stor grad innendørs»*. På side 27 i kapittel 7.6.1 brukes formuleringen *«I tettbebygde strøk skal det være en viss innendørsdekning, noe som krever noe høyere tetthet av basestasjoner.»* Dette er riktignok tatt fra kapitlet om utbygging av dekningsgrad i resten av landet (trinn 2). Men innendørs dekning i de store byene ligger tilsynelatende fast.

I brev av 19. desember 2012 fra Politiets data- og materielltjeneste til DNK skriver PDMT følgende: *«Politiet har brukt Nødnett siden 2010 (fase 0). Brukerne har siden oppstarten observert at innendørsdekning spesielt i deler av Oslo og Asker og Bærum ikke er tilfredsstillende for å understøtte den operative tjenesten. (..). Politiets brukere i fase 0 har vært godt kjent med at det ikke er kontraktsfestet å levere innendørsdekning, men at kravet forholder seg til dekningsstyrke utendørs. Brukerne startet allikevel å feilmelde de viktigste byggene som ikke har innendørsdekning. PDMT har sendt disse feilmeldingene videre til driftsoperatøren Motorola Solutions Inc (MSI) iht. driftskonseptet. Disse feilmeldingene ble avvist fra leverandøren, med henvisning til at det ikke er krav om innendørsdekning. Antallet feilmeldinger fra politiet på manglende innendørsdekning har derfor avtatt pga responsen som ble gitt i starten.»*

- a. Hva er bakgrunnen for at det ikke er satt krav til innendørsdekning i forhandlingene med leverandøren?
- b. Når ble Stortinget informert om at den klare forutsetning om god innendørsdekning ikke er en del av kravet til leverandør?
- c. Hvordan er kravet til innendørsdekning forventet ivaretatt i den videre utbyggingen og hvordan er Stortinget informert om dette?
- d. Hva er årsaken til at DNK har frafalt kravet om Gateway i anbudet, noe som har bidratt til å svekke innendørsdekningen i betydelig grad, og

hvordan samsvarer det etter statsrådets syn med Stortingets forutsetninger?

Det vises her til Prop. 100 S (2010-2011) side 15 hvor det fremgår at «Kontrakten er en såkalt turn-key kontrakt, det vil si at det påhviler leverandøren å levere et nøkkelferdig system. Kontrakten har faste priser og betingelser for både trinn 1 og resten av den landsdekkende utbyggingen, og har dermed en lav økonomisk risiko for staten».

Innendørsdekning vies stor oppmerksomhet i Aftenposten 14. januar 2013, hvor det fremgår at Grand Hotell ikke har dekning inne i bygningsmassen og at politiet har måtte ta i bruk det gamle analoge sambandet eller mobiltelefoni for å få dekning inne i bygget. I artikkelen uttaler Ann Kristin Høydal i DNK følgende: «Det er flekker/områder uten dekning, men våre målinger viser bedre dekning enn ventet. Vi jobber nå med å etablere kriterier for hvilke bygg staten skal finansiere slik dekning for».

Og videre spør Aftenposten: «Hvem skal betale for dekning i bygningene som ikke oppfyller disse kriteriene? Det er noe vi må diskutere med DSB og departementet. En mulig løsning kan være å endre forskrifter slik at bygningseier får et pålegg om å sørge for innendørsdekning», sier Høydal.

- e. Når og på hvilken måte har Stortinget blitt informert at gårdeiere kan bli pålagt å dekke kostnader til innendørsdekning for nødnettet i egne bygg?
- f. Mener statsråden dette samsvarer med forutsetningen om at nødnettet skal få: «Kraftig forbedret innendørsdekning i de 19 største byene»? (jf. St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 3 (2004-2005) side 6)
- g. Mener statsråden det samsvarer med Stortingets forutsetninger at nødnettet må ta frem det gamle analoge systemet for å få innendørsdekning på steder som Oslo S, Grand Hotel, Sandvika Storsenter, Operaen m.fl.?

5. Fly og helikopter

Det er forutsatt at det skal være dekning fra fly og helikopter.

St.prp. nr. 30 (2006-2007) side 13 «Nødnettet vil kunne brukes i helikopter og fly opptil 8 000 fot over havet».

I Prop. 100 S (2010-2011) side 17 fremgår følgende: «Det planlegges å installere radioer for Nødnettkommunikasjon i ulike helikoptre, herunder redningshelikoptre, ambulanshelikoptre, politihelikoptre, skogbrann helikoptre. Da radioterminalkontrakten for trinn 1 ble inngått, ble det ikke funnet tilfredsstillende løsninger for helikoptre. En separat anskaffelse av radioterminaler til helikoptre er derfor igangsatt.»

Så langt har ikke Norsk Luftambulans og Redningskvadronen fått nødnettet til å virke. I sitt høringssvar til Justis- og beredskapsdepartementet om 22. juli-kommisjonens rapport, skriver Norsk luftambulans: «*Nødnett fungerer ikke om bord i legehelikoptre. Mannskaper brukte mobiltelefoner og fant andre, men ikke optimale, løsninger for kommunikasjon*».

Nødnettet fungerer fortsatt ikke som forutsatt for noen av våre viktigste redningsplattformer dvs. Luftambulansen og 330-skvadronen, men det er også grunn til å stille spørsmål ved at det må tilleggsbevilgninger til, all den tid dekning til luft ble solgt inn til Stortinget som en funksjon i Nødnettet.

Tross tilleggsbevilgninger og løfter virker Nødnettet fortsatt ikke i helikoptre og fly i dag.

- a. Hvordan mener statsråden overstående beskrivelse samsvarer med Stortingets forutsetninger for dekning i fly og helikopter?

6. Kostnader for brukerne

I stortingsproposisjonene om utbygging av Nødnett, ble det lagt til grunn at det nye Nødnettet ikke skulle bli vesentlig dyrere for brukerne.

I Prop. 100 S (2010-2011) side 36 står det: «*I 2004 ble det fremhevet og lagt til grunn at driftsutgiftene for det nye nettet ikke vil fravike vesentlig fra de samlede utgiftene etater og kommuner har i dag, jf. Budsjettinnst. S. nr. 4 (2004-2005). I 2006 ble det redegjort for at de kontraktsfestede driftsutgiftene til Nødnett, som skal dekkes av abonnementsavgiften, ville ligge på om lag det forventede nivået jf. St.prp. nr. 30 (2006-2007).*»

Selv om formuleringen er noe upresis, lå det formodentlig til grunn at Nødnettet ikke skulle bli vesentlig dyrere for brukerne.

Det rapporteres fra etatene at flere av dem har fått fire-femdoblet sine utgifter, jf. opplysninger et utvalg brannsjefer gav til fagbladet Brann&Sikkerhet desember 2012.

- a. Kan statsråden bekrefte eller avkrefte påstandene fra brannsjefene om fire-femdobling av kostnadsnivået for nytt nødnett?
- b. Dersom brannsjefene har rett, når og på hvilken måte er Stortinget informert om endrede forutsetninger for kostnader etatene blir påført som følge av overgangen til nytt nødnett?

7. Monopol og ny standard (Teds/TETRA2)

Norge har som eneste land i verden valgt standarden TEDS. Ved anbudet i 2006/2007 bekreftet Motorola at de kunne levere TEDS og fikk derfor ordren på de første 10 000 radioene. Motorola vant den norske kontrakten fordi de var eneste leverandør som hadde krysset av at de kunne levere TEDS.

Problemet var at TEDS ikke var beskrevet i noen ETSI-standard på anbudstidspunktet i 2006. Standarden kom først i 2007. Dette medførte at heller ikke Motorola kunne levere i henhold til kravspesifikasjonen som krevde TEDS og radioer på 50 khz.

DNK ble dømt av Kofa for ikke å ha gitt alle tilbydere samme mulighet. Klager var VHF-communication som er leverandør i Norge av Sepura. De vant saken på forskjellsbehandling, men fikk likevel ikke kontrakten. Den gikk til Motorola som dermed fikk monopol på levering av radioer/terminaler i Norge.

Først i 2012 sendte Motorola ut en pressemelding som slår fast at de kunne levere radioer med TEDS. Dette er fem år etter at de i anbudsdokumentene svarte at de hadde denne standarden.

I St. prp. nr. 30 (2006-2007) ble det satt krav til at nettet skal kunne brukes med radioterminaler fra forskjellige leverandører.

- a. Hvordan samstemmer dagens situasjon med forutsetningen om å kunne benytte flere leverandører?
- b. Dersom det er riktig at det ikke kan benyttes flere leverandører, når og på hvilken måte er Stortinget orientert om denne endrede forutsetning?

Det svenske nødnett "Rakel" har som et krav at radioene blir levert med Gateway for å sikre god innendørs dekning. Dette anses som en av de viktigste funksjonene for å oppfylle kravet om god innendørsdekning.

- c. Er statsråden enig i vurderingen av Gateway som viktig element for å sikre innendørsdekning?
- d. Hva var årsaken til at kravet om Gateway ble strøket av DNK i den endelige kravspesifikasjonen og hvordan samstemmer det med Stortingets forutsetninger?
- e. Kan statsråden bekrefte at Motorola kunne levere Gateway på sine radioer i 2006/2007?

8. Standarder

Statsråd Grete Faremo uttalte den 12. september 2012 på spørsmål nr. 1896 til stortingsrepresentant Ingjerd Schou følgende: «*I tråd med Stortingets beslutning er vårt Nødnett basert på den samme tekniske standard som mange andre europeiske land, deriblant Sverige, Finland, Danmark, Tyskland, Storbritannia, Nederland.*»

Alle land har valgt TETRA, men Norge er det eneste landet i verden som har valgt TEDS, som en ny og uprøvd standard. (ETSI TR 102 021-2 v1.3.1 2010-2012.)

Det fremgår også av St.prp. nr. 13 (2006-2007) at vi snakker om en ny funksjonalitet og en ny standard: «*For trinn 1 vil datatjenester være basert på TETRA flerkannels pakke-dataløsning som muliggjør en maksimal, netto overføringsrate på maksimalt 28.8 kb/s. Dataoverføring basert på TETRA Enhanced Data Services (TEDS), som er et resultat av ETSIs supplering av TETRA med ny funksjonalitet (TETRA2), er tenkt innført i byer, tettsteder og langs europaveier...*» Norge er i 2013 fortsatt det eneste landet i verden som har valgt TETRA 2-standarden basert på TEDS.

Standardene er i familie, men ikke like. Det er to helt ulike standarddokumenter som ligger til grunn. Hadde vi hatt samme standard som de land statsråden nevner kunne vi ha valgt mellom 30 ulike leverandører og ikke én leverandør.

- a. Mener statsråden svaret gitt til representanten Schou er tilstrekkelig presist i forhold til fakta?
- b. Står statsråden fortsatt inne for at teknologivalget i Norge er det samme teknologivalget foretatt av bl.a. Sverige, Finland, Tyskland, Storbritannia og Nederland?

På bakgrunn av sakens kompleksitet og behovet for ryddig oppstilling av spørsmål og svar, bes det om at det i svaret tas med hvilket spørsmål og bokstav svaret omhandler, samt teksten i spørsmålet før svaret gis.

Komiteen imøteser hurtig svar og viser i den sammenheng til brev fra statsministeren til departementene datert 7. juni 2010.

Med vennlig hilsen
Kontroll- og konstitusjonskomiteen



Anders Anundsen
Komiteleder

