



per e-post

firmapost@nkom.no / avi@nkom.no

Deres referanse:

Vår referanse:

Sted, Dato

Bryn, 30.08.2019

MERKNADER FRA KRIPOS – HØRING OM FREKVENSER TIL MOBILKOMMUNIKASJON OG 5G

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) har i brev av 18. juni 2019 lagt ut "Høring om frekvenser til mobilkommunikasjon og 5G" og bedt om innspill på sentrale problemstillinger knyttet til tildelinger og bruken av frekvensressurser.

Som det fremkommer i høringsnotatet har regjeringen beskrevet overordnede mål for dekning og overføringshastighet for mobil- og bredbåndstjenester i nasjonal plan for elektronisk kommunikasjon. Her nevnes blant annet at innen 2020 så skal 90 prosent av husstandene ha tilbud om minst 100 Mbit/s dekning og at målet på lang sikt er at alle husstander skal ha tilbud om høyhastighetsbredbånd. Blant annet med bakgrunn i ønske om tidlig innføring av 5G i Norge har Nkom allerede gjennomført en auksjon av 700 MHz-båndet, og i løpet av de nærmeste årene har de varslet at store mengder frekvensressurser skal tildeles.

Det sentrale med regjeringens målsetninger er at Norge får god mobildekning der folk bor, jobber og ferdes, noe som følgelig også vil få stor innvirkning på politiets arbeid.

Etter avtale med Nkom er Kripos gitt frist for oversendelse av høringssvar til utløpet av dags dato.

INNLEDNING

Innføringen av 5G medfører ikke bare rene teknologiske endringer, men vil også ha direkte betydning for politiets og påtalemyndighetens mulighet til å nyttiggjøre seg opplysninger fra elektronisk kommunikasjon og sluttbrukerinformasjon i f.eks. etterforskning eller beredskapssituasjoner. For politiet er det svært viktig at slik informasjon kan innhentes, ved f.eks. tvangsmiddelbruk, også etter innføring av 5G.

Etter vår gjennomgang av høringsnotatet er Kripos bekymret for at "tilretteleggingsplikten" etter Lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) § 2-8¹ ikke vil bli oppfylt. Ekomloven § 2-8 stiller krav om tilrettelegging for lovbestemt tilgang og pålegger tilbyderne å tilrettelegge nett og tjeneste slik at lovbestemt tilgang til informasjon om sluttbruker og elektronisk kommunikasjon sikres.

Det henvises i denne sammenheng også til samtaler i møte mellom Nkom og Kripos dags dato, og til tidligere kommunikasjon om samme tema. Kripos mener det er uheldig at tilretteleggingsplikten ikke er spesifikt nevnt eller tatt med i betingelsene for aktuell tildeling. Kripos etterlyser generelt en mer aktiv forvaltning hva gjelder denne delen av regelverket. Uten en aktiv forvaltning frykter Kripos en uthuling av tilretteleggingsplikten ved at teletilbyderne ut i fra egne behov utvikler/implementerer tjenester og løsninger uten, i tilstrekkelig grad, å oppfylle lovens krav. Da ivaretas heller ikke de samfunnsbehov som ligger til grunn for lovfesting av en slik plikt.

AKTUELLE UTFORDRINGER

Slik Kripos forstår det, vil innføringen av 5G kunne medføre en rekke utfordringer for både kommunikasjonskontroll, trafikkdata og sporing av elektroniske kommunikasjonstjenester. Enkelte av disse utfordringene er oppsummert i to notater fra henholdsvis Europol og EU Counter-Terrorism Coordinator (disse følger vedlagt).

De mest aktuelle utfordringene er kort oppsummert slik;

- **IMSI-nummer blir kryptert.** Det blir da ikke lenger mulig å knytte en bruker til en bestemt enhet. Det betyr at IMSI-catchere blir ubrukelige hvis ikke funksjonalitet for dette blir bygget inn i nettverkene.
- **Network slicing.** Å opprette virtuelle nettverk på «toppen» av det eksisterende nettet, hvor førstnevnte nett støtter bestemte behov er en av kjernefunksjonalitetene 5G gir muligheter for. En stor bedrift eller et stort arrangement kan da f.eks. opprette sin egen «slice». Eieren av "slicen" trenger ikke være tilbyder i tradisjonell forstand og trenger heller ikke befinne seg i Norge. Dette kan medføre at "slicen" ikke blir mulig å avlytte eller at den må avlyttes hos andre enn de tradisjonelle tilbyderne.
- **Multi Edge Computing (MEC).** Medfører at teletrafikk kan foregå i periferien av nettverket til tilbyderen. Eksempelvis kan to enheter på samme basestasjon kommunisere direkte uten at dette går via kjernenettet til tilbyderen, og vil dermed ikke være mulig å avlytte uten at slik funksjonalitet blir opprettet.

¹ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-83#KAPITTEL_2

Slik Kripos har oppfattet det, er det heller ikke sikkert at 5G-nett vil støtte lokasjonsdata på samme måte som tidligere. Dette vil kunne medføre at lokasjonsdata i forbindelse med avlytting, historiske trafikkdata og opprinnelsesmarkering ikke blir tilgjengelige for politi eller nødetater på samme måte som i dag.

I tilknytning til dette er Kripos også bekymret for at entydig identifikasjon av sluttbrukere for kommunikasjonsanlegg kan bli mer utfordrende, særlig knyttet til e-sim, IOT (internet of things) og lignende tjenester.

Kripos er også urolig for hvilke konsekvenser de fremtidige mulighetene for ende-til-ende kryptering av all trafikk medfører for samfunnets evne til bl.a. kriminalitetsbekjempelse dersom det ikke allerede nå tas høyde for en god tilrettelegging. Med mindre det allerede nå tas høyde for disse forholdene, og relevant funksjonalitet innplasseres, vil i praksis ikke noe innhold være lesbart for politiet. Et slikt resultat vil ikke være forenelig med den lovbestemte tilgang det skal tilrettelegges for.

SITUASJONEN I EUROPA

Flere land i Europa arbeider med tilsvarende problemstillinger for å sikre at tilbyderne også i fremtiden skal levere tjenester som f.eks. gir mulighet for KK. I Tyskland arbeides det f.eks. med en formulering i telelovgivning om at tilbyderne må levere et komplett og dekryptert materiale. Dette vil f.eks. bety at tilbyderne må innrette seg slik at både «slicer» og «MEC» har funksjonalitet for KK. Videre arbeides det med at tilbyderne må tilrettelegge for «implementasjon av tekniske løsninger» - dette for f.eks. å støtte fortsatt bruk av IMSI-catcher-funksjonalitet.

Fordi innføringen av 5G vil ha en betydelig innvirkning på arbeidet for både politi, etterretning og beredskapsstater generelt, har også de nasjonale lederne for Europas politi, inkludert den norske politidirektøren, engasjert seg i problemstillingene knyttet til innføringen av 5G. De har derfor avgitt en felles erklæring omkring sine bekymringer omkring manglende oppmerksomhet rundt de behov som bl.a. politiet har. "Joint Declaration of the European Police Chiefs" følger vedlagt. Kjernen i politisjefenes bekymring er at innføringen av 5G i betydelig grad vil kunne svekke mulighetene for å bruke avlytting som et middel til å sikre Europas borgere. De fremhever bl.a. at avlytting også i fremtiden må kunne fortsette å være et sentralt verktøy for kriminalitetsbekjempelse, særlig internasjonal terrorisme, organisert kriminalitet og nettkriminalitet.

I erklæringen påpekes det videre at alle justeringer som må gjøres i ettertid vil kreve langt større innsats og resultere i høyere investeringskostnader både for tilbydere og myndigheter, og følgelig bør dette hensynstas i tildelingsprosessen når tjenesten utvikles.

KRIPOS VURDERINGER

Tilretteleggingsplikten i ekomloven er ikke valgfri og må hensynstas i hele kjeden av tilbydernes virksomhet. Skiftende teknologi rokker ikke ved plikten. Tilbyderne må tilpasse nye løsninger, ny teknologi og nye tjenester til eksisterende prinsipper for tilrettelegging. Dette må synliggjøres og være klart for tilbyderne allerede fra konkurransetidspunktet, slik at tilrettelegging blir ivaretatt i hele implementeringsprosessen, og ikke – i beste fall - blir fragmentarisk gjennomført på slutten av en lanseringsperiode.

Tilretteleggingsplikten er en sentral del av rammeforutsetningene som tilbyderne må etterleve for å kunne tilby tjenester i Norge. En tilbyder vil ikke kunne sies å ha oppfylt tilretteleggingsplikten etter ekomloven § 2-8 uten at både den grunnleggende evnen til lovbestemt tilgang sikres, og at denne evnen vedlikeholdes og opprettholdes over tid.

I tillegg til at telekommunikasjonsbransjen sikrer landet kommunikasjonstjenester har den etter loven også en plikt til å bidra til vår samfunnssikkerhet. Opplysninger sikret som følge av tilretteleggingsplikten har daglig betydning for den faktiske tryggheten i Norge. Dette gjelder både i tilknytning til etterforskning av straffbare forhold, og for å sikre at nødvendig hjelp kommer frem til de som trenger denne. Når en person i nød ringer til politi, brann eller ambulanse og ber om hjelp, forventer samfunnet at myndighetene har tilrettelagt for at hjelpen kommer frem på best mulig måte. Dersom tilretteleggingsplikten ikke følges, er risikoen stor for at ansvaret ikke kan ivaretas. For samfunnet er det av denne grunn et problem om tilretteleggingsplikten utvannes, enten ved at deler av trafikken defineres ut av plikten (f.eks. gjennom MEC) eller ved at sentral informasjon holdes av enheter som ikke er tilbydere etter ekomloven eller som befinner seg i utlandet (f.eks. gjennom slicer). Vi legger til grunn at den samfunnsøkonomisk beste måten å sikre slik tilrettelegging på, er å stille krav i anbudsrunder og derigjennom påse at lovbestemt tilgang til teledata til både etterforskning og beredskap ivaretas i forbindelse med tildeling.

Kripos vil særlig peke på viktigheten av korrekte lokasjonsdata som en del av bl.a. tilretteleggingsplikten, men også som opprinnelsesmarkering (av nødansrop). Det er viktig at innholdet i de data som oversendes er så nøyaktige som mulig, slik at bl.a. nødetsker raskt kan nå den som trenger hjelp. Det er ikke gitt at vedkommende selv er i stand til å meddele sin lokasjon, og her er det viktig at teknologien gir mest mulig korrekt informasjon.

Det at tilbyderne utvikler sine markeder til å omfatte nye tjenester og ny teknologi endrer ikke plikten til å tilrettelegge sine "nett og tjenester". For å kunne utvikle markedene og innføre ny teknologi må tilbyderne derfor også ivareta tilretteleggingsplikten i dette arbeidet, en plikt som åpenbart må være både teknologinøytral og tidsuavhengig.

Tilretteleggingsplikten ble vedtatt for å ivareta viktige samfunnssikkerhetsmessige behov og det er ikke noe som tilsier at disse behovene er endret eller at disse endres i forbindelse med innføring av 5G. Tilretteleggingsplikten er en del av gjeldende rett og som ansvarlig myndighet er Nkom naturlig nok helt sentral i arbeidet med å sikre at bestemmelsen følges.

Med hilsen



Vigleik Antun
ass. sjef

Saksbehandler:

Knut Jostein Sætnan
politiadvokat
Telefon: 992 86 416

