

Handläggare:
Camilla Jönsson
08-214931
Camilla.jonsson@ssnf.org

2015-04-08

Kompletteringar
PTS/Dnr: 14-13006

Kompletteringar till
Post- och Telestyrelsen, PTS
Dnr. 14-13006
pts@pts.se

Komplettering - PTS föreskrift om krav på driftsäkerhet

Svenska Stadsnätetsföreningen

Svenska Stadsnätetsföreningen är en bransch- och intresseorganisation som organiserar 155 stadsnät och 117 leverantörer av tjänster och utrustning inom bredbandsområdet. Föreningen företräder därmed en absolut majoritet av de aktörer som aktivt investerar i ny modern infrastruktur för bredband i Sverige.

Svenska Stadsnätetsföreningen verkar för öppna stadsnät, en modell som har varit mycket framgångsrik. Modellen öppna nät innebär att stadsnätet bär ansvaret för det öppna nätet, skall säkerställa att lika och icke-diskriminerande villkor efterlevs och ska säkerställa god konkurrens i nätet. Vilka infrastrukturprodukter som stadsnäten väljer att ha i sin portfölj är upp till respektive stadsnät. Men tjänsteleverantörerna och operatörerna är beroende av stadsnätets förmåga att kunna leverera det de efterfrågar.

Sammanfattning

Stadsnätetsföreningen anser att föreskriften innehåller alldeles för höga krav och orimliga tidsramar. Den går också emot branschens syn. I Bredbandsforums arbetsgrupp ansåg branschen att efterfrågan på robusthet/driftsäkerhet borde stimuleras som en möjlig lösning på ökad driftsäkerhet hellre än att riskera att begränsa marknaden genom betungande lagstiftning.

Självklart ska konsumenten och kunder få en bra upplevelse. Men den nivå som konsumenter och kunder väljer att ha på sin tjänst borde vara upp till marknaden att paketera och konkurrera om. Det bör inte PTS ställa krav på.

Stadsnätetsföreningen anser att PTS måste tydliggöra vart gränsen går mellan grossisttjänst och slutkundtjänst. Vart går gränsen och vem har ansvar för driftsäkerheten? Stadsnäten är ofta en del av en annan affär. Det är viktigt att förstå hur PTS definierar slutkund, och om denna föreskrift endast ska gälla slutkundsaccessen i nätet.

Majoriteten av stadsnäten har flera D-noder som måste uppgraderas till PTS krav, cirka 100 stadsnät har 5-6 noder som måste vidtas åtgärder på. Dessutom måste stadsnäten nu ha en utökad jour- och NOC-verksamhet för hela sitt nät med rätt kompetens. Det räcker inte längre att kunna svetsa och laga fiberkabel. Nu måste tekniker och ingenjörer anställas för att felsöka och åtgärda saker dygnet runt med snabbare responstid, dvs enligt krav som PTS ställt. Det innebär, lågt räknat, en ökad lönekostnad per år på 1 296 000 – 1 789 200 kr för respektive stadsnät.

Kostnaderna för att införa bara processer och rutiner enligt PTS krav kommer att kosta varje stadsnät

Svenska Stadsnätetsföreningen

Holländargatan 17
111 60 Stockholm Sweden
E-post: kansli@ssnf.org

Org.nr: 556676-6076
Tel: 08-21 49 30
<http://www.ssnf.org>

cirka 500 000 – 600 000 kr. Visserligen har PTS och Stadsnätetsföreningen genomfört informationskampanjer inom området och fått stadsnäten att förstå vitsen med ett kontinuerligt driftsäkerhetsarbete, men det finns fortfarande brister som PTS lyfter fram. Stadsnäten har svårt att genomföra nödvändiga investeringar inom den korta tid och till de krav som PTS ställer på stadsnäten.

Uppgraderingar av kompetens och av utrustning har inte efterfrågats av branschen utan av PTS. Betalningsviljan finns inte hos PTS och inte heller hos de kunder som efterfrågar produkter och tjänster från stadsnäten. Denna åtgärd som PTS kräver kommer att fodra resurser i form av kapital och personal.

Alla kostnaderna som är förknippat med föreskriften kommer att läggas på stadsnätets kunder och slutligen slutanvändare i form av ex. konsumenter. Stadsnäten är underleverantör av infrastrukturprodukter i alla led och alla investeringar som stadsnäten måste göra i både mjuka och hårda krav kommer att innebära högre priser för grossistkunderna och tjänsteleverantörerna som i sin tur måste höja sitt pris gentemot konsument. Vår bedömning är att priserna kommer att öka kraftigt, bara för stadsnätens vidkommande, upp emot 30 procent.

Föreskriften innehåller alldeles för detaljerade krav på hur en viss nätsäkerhetsnivå ska uppnås. Det är bättre om PTS istället ställer krav på en miniminivå när det gäller driftsäkerhet. Vi föreslår återigen att PTS arbetar om föreskriften.

Stadsnätetsföreningens kompletterande remissvar

PTS efterfrågar kompletteringar

Stadsnätetsföreningen har tidigare lämnat in ett remissvar. PTS efterfrågar nu kompletteringar när det gäller *förslag på föreskrift om krav på driftsäkerhet*. Därför inkommer Svenska Stadsnätetsföreningen med en komplettering som tydligare beskriver konsekvenserna av införandet av PTS krav. Vi vill gärna ha en fortsatt dialog med PTS om föreskriften.

Minimikrav och stimulera efterfrågan på robusthet

Istället för att öka kraven inom branschen borde PTS fokusera på att informera om vikten att ställa krav och viljan att betala för hög driftsäkerhet. Bredbandsforums Robusthetsgrupp kom fram till att företag, myndigheter och konsumenter behöver bli mer medvetna om och kunna hantera sitt ökande beroende av elektroniska kommunikationstjänster. Arbetsgruppen lyfte fram att det ofta är problematiskt för enskilda beställare att identifiera vilket behov de har av robusthet/driftsäkerhet samt vilka konsekvenser som kan uppstå vid störningar och avbrott. De identifierade att okunskap ofta har lett till en låg efterfrågan och till en låg betalningsvilja för robusta/driftsäkra nät samt en bristande kravställning mot leverantören. De arbetade fram en robusthetsguide som blev klar våren 2014.

Robusthetsgruppen lyfte i sin slutrapport ”behovet av att fastställa tydligare krav på driftsäkerhet jämfört med kraven som för närvarande ställs i Lag om elektronisk kommunikation (LEK). Robusthetsgruppen framförde dock att kraven inte behöver utformas som tvingande lagstiftning och att standarder, riktlinjer och liknande många gånger kan uppnå lika goda effekter. Att stimulera efterfrågan på robusthet framfördes också som en möjlig lösning hellre än att riskera att begränsa marknaden genom betungande lagstiftning.”

Slutsats: I Bredbandsforums robusthetsgrupp har branschen suttit och arbetat med dessa frågor inklusive PTS. Det är därför anmärkningsvärt att PTS nu istället kommer med ett förslag som väsentligt höjer kraven och som går emot branschens egna slutsatser.

Stadsnätets förening var också med i arbetsgruppen. Vi anser att minimikrav hade varit bättre. Det hade också varit bättre om PTS i högre grad också arbetat för att öka kunskapen och förståelsen om ökad driftsäkerhet.

PTS nya krav på noder

Stadsnäten har mestadels D-noder (iii), men D-noder finns i flera olika format såsom:

- i. Passiv D-nod. Är en kopplingspunkt i nätet. Det är en plats där fibern patchas (kopplas om utan att svetsas). I denna nod finns det oftast ingen strömtillförsel som påverkar nätet. Noden är i sig överdimensionerad för att kunna växa över tid. Normalt är antal anslutna kunder i partiet med en E-nod, men den är byggd och dimensionerad som en D-nod.
- ii. Aktiv D-nod. Denna nod innehåller aktiv utrustning och har utrymme för att patcha fiber. Noden hanterar flera tekniska plattformar för en bred kundkategori. Exempelvis: för det öppna nätet för aktiva slutkundaccesser, för aktiv grossisttjänst (wholesale-produkter) till operatör samt för passiva förbindelser till operatörer, företag och organisationer. Denna nodtyp är i sig överdimensionerad för att kunna växa över tid. Normalt är antal anslutna kunder i partiet med en E-nod, men den är byggd och dimensionerad som en D-nod
- iii. Aktiv D-nod med CO-location. I denna nod kan operatörer och tjänsteleverantörer hyra plats i noden för en säker placering av sin utrustning (Co-location). Utöver det finns samma innehåll som (ii). Noden har hög driftsäkerhet och tillgänglighet.

I princip har alla stadsnät en D-nod som är en aktiv-nod med CO-location (iii) och i majoriteten av stadsnäten är D-noden också den så kallade huvudnoden. I mer än hälften av stadsnäten finns utöver D-nod (iii) ytterligare 5- 6 stycken D-noder som antingen är passiva (i) eller aktiva (ii). Skälet till denna lösning är att det möjliggör för stadsnätet att kunna leverera olika förbindelsetyper som skiljer sig åt ifråga om driftsäkerhet och tillgänglighet beroende på vad kunden (tjänsteleverantörer eller operatörer) efterfrågar.

Om stadsnäten måste likställa alla typer av D-noder till kraven som PTS ställer kommer det att innebära:

- att stadsnäten måste uppgradera samtliga D-noder som är passiva (i) respektive aktiva (ii). Det innebär cirka 6 stycken D-noder per stadsnät som ska uppgraderas till högsta standard precis som aktiv D-nod med CO-Location (iii).

Konsekvens: lågt räknat blir det 6 noder*100 stadsnät som inom tidsramen ska uppgraderas. En uppgradering som inte efterfrågats av branschen utan av PTS. Betalningsviljan finns inte hos PTS och inte heller hos de kunder som efterfrågar produkter och tjänster från stadsnäten. Denna åtgärd som PTS kräver kommer att fodra resurser i form av kapital och personal.

Stadsnätetsföreningen kommer snarast att kartlägga stadsnätets behov av utrustning, utbildning och kompetens för att få en ännu bättre uppfattning om vad dessa högre krav kommer att kosta.

Ökade krav på Jour och NOC

Stadsnäten ska nu enligt PTS uppgradera sina D-noder och ha en utökad jourverksamhet för hela sitt nät med rätt kompetens. I nuläget har många av stadsnätens jourverksamheter kompetens att svetsa och laga fiberkabel samt att kunna omhänderta avgrävningar. Nu måste jour- och NOC-verksamheten också bemannas med tekniker och ingenjörer som kan åtgärda och felsöka i det aktiva nätet inom de tidsramar PTS har satt upp för att:

- Starttiden för felsökningen måste bli snabbare
- Felsökningen och åtgärdstiden måste bli snabbare

Stadsnäten kan tillgodose PTS krav på två olika sätt:

- Stadsnäten anställer kompetent personal.
- Stadsnätet hyr in en jourverksamhet som kan omhänderta detta. Inhyrd personal är kostnadsdrivande.

Det finns en ytterligare möjlighet: Om kommunerna bildar kommunalförbund eller ett kommunalt driftbolag kan kommunerna samarbeta med andra stadsnät och anställa personal vars kostnader de sedan kan dela på. Men det är en tidskrävande process som kräver kommunfullmäktigebeslut i varje delägande kommun, vilket inte inryms inom PTS tidsramar.

Konsekvens: ökade kostnader för att på något sätt säkerställa att det finns en NOC och Jourverksamhet med kompetens som kan åtgärda saker dygnet runt med snabbare responstid. En snabb beräkning: Det krävs 3 stycken personal för att säkra ett dygn. Enligt Sveriges ingenjörer kostar:

- en civilingenjör mellan 43 100 – 49 700 kr per månad beroende på offentlig eller privat anställning
- en högskoleingenjör mellan 36 000 – 39 700 kr per månad beroende på offentlig eller privat anställning.

Det innebär, lågt räknat, en ökad lönekostnad per år på 1 296 000 kr – 1 789 200 kr för respektive stadsnät.

Återigen, Stadsnätetsföreningen delar PTS uppfattning om att driftsäkerheten måste säkras och garanteras för konsumenterna och att det i vissa fall behövs en jourverksamhet. Men som PTS konstaterar i sin utredning finns det små stadsnät som överhuvudtaget inte har någon 365/24/7 felanmälan. Det finns inte något om jourverksamhet i vårt framtagna standardavtal mellan tjänsteleverantörer och stadsnät. Skälet är enkelt. **Branschen har inte efterfrågat det till konsumentrelaterade tjänster**, mycket baserat på en bristande betalningsvilja i alla led. Men PTS ställer krav om detta och PTS har inte heller någon betalningsvilja. Självklart ska konsumenten och kunder få en bra upplevelse. Men den nivå som konsumenterna och kunder väljer att ha på sin tjänst borde vara upp till marknaden att paketera och konkurrera om. **Det bör inte PTS ställa krav på.**

När det gäller stora företagskunder, operatörer, sjukhus, välfärdstjänster etc. finns det en efterfrågan på dygnet runt jour och på höga SLA-nivåer. För dessa affärer tas offerter fram. Nödvändiga investeringar görs och kunden betalar vad det kostar. Det viktiga är att det paketeras och säljs utifrån kundens behov. Det är alltså upp till marknaden att i sina avtal säkerställa att infrastrukturprodukten är robust och driftsäker.

Konsekvens: PTS högt ställda krav kommer att bli innebära ökade kostnader för slutkonsumenterna. PTS borde inte ställa dessa höga och detaljerade krav de borde ha ställt minimikrav istället.

Mer rimligt hade varit att låta slutkonsumenter själva välja vilken driftsäkerhetsnivå de vill ha och är beredda att betala för. Precis som operatörerna själva bör få välja den förbindelse de vill ha enligt sina tekniska specifikationer och kunders önskemål.

Definition slutkundstjänst – grossisttjänst?

Stadsnätetsföreningen anser att PTS måste tydliggöra vart gränsen går mellan grossisttjänst och slutkundstjänst. Vart går gränsen och vem har ansvar för driftsäkerheten? En dialog som Stadsnätetsföreningen gärna deltar i.

I ett stadsnätperspektiv är en slutkund en medborgare eller ett företag som bor i kommunen inom deras nätområde. I de fall ett stadsnät fakturerar en nätavgift har stadsnätet en kundrelation till en slutkund. De vanligaste kunderna till stadsnäten är operatörer som köper grossisttjänster (wholesale). I dessa fall hyr operatören en grossisttjänst av stadsnätet och operatören har slutkundsrelationen. Oavsett om de köper transmission eller svartfiber. Dessa tjänster köps via CESAR2¹. Affärer i CESAR2 görs inom ett standardavtal. Avtalet är en branschöverenskommelse som reglerar redundanta förbindelser, SLA-nivå, tillgänglighet och felavhjälpning, planerat underhåll, teknisk prestanda, viten etc. Operatören har valmöjlighet att hyra en förbindelse som uppfyller önskad tekniska specifikation och krav.

Stadsnäten erbjuder också grossisttjänster såsom transmission i det öppna nätet. En tjänst som riktar sig till tjänsteleverantörer eller operatörer för att dessa ska kunna sälja slutkundstjänster såsom exempelvis IPTV, telefoni och internet, i en öppen plattform till slutkunden. I den öppna plattformen delar tjänsteleverantörer och operatörer på samma förbindelse till slutkunden. I detta fall har inte stadsnäten slutkundsrelation det har tjänsteleverantörerna och operatörerna som erbjuder kunderna en slutkundstjänst.

Konsekvens: Det är viktigt att förstå hur PTS definierar slutkund, och om denna föreskrift endast ska gälla slutkundsaccessen i nätet.

Processer och rutiner

Enligt PTS krav ska stadsnäten införa processer och rutiner enligt vedertagna standarder. Den kompetens som behövs är tekniker och ingenjörer som kan omhänderta rutiner och processer, drift och support. Men dessa måste också användas för att uppgradera noder och säkerställa jourtid. En kompetens som, under denna genomförande tid, kan komma att bli en bristvara för stadsnäten.

Om detta ska genomföras anser Stadsnätetsföreningen att det krävs längre införandetid för stadsnäten gällande processer och rutiner. Stadsnätetsföreningen har startat upp ett arbete som vi kan utveckla. Vi kommer att ta fram en stegvis certifieringsgrad för att stadsnäten ska komma upp på den nivå som PTS kravställer.

¹ Drygt 70 procent av stadsnäten är med i CESAR2 och 98 procent av operatörerna. Tack vare standardavtalet kan en operatör efterfråga samma produkt, med samma tekniska specifikation i hela landet till stadsnäten.

Konsekvens: Det är kostnadsdrivande att införa processer och rutiner enligt det förslag som PTS har. Det kommer att kosta varje stadsnät cirka 500 000 – 600 000 kr för att införa bara processer och rutiner enligt PTS krav. De små stadsnäten kommer inte att komma billigare undan snarare tvärtom. Många små stadsnät kommer att få ännu högre kostnader. Ett litet stadsnät är just litet, de har få personella resurser och kundunderlaget som de kan sprida ut sina kostnader på är litet.

Stadsnäten måste samtidigt som de driver stadsnäten genomföra en rad åtgärder, säkerställa noders uppgraderingar, utöka jour- och NOC-verksamheten och säkerställa rätt kompetens till stadsnätet. Detta måste ske över tid PTS det är omöjligt att genomföra inom den tidsram som PTS framställt.

Detaljstyrt

Svenska Stadsnätetsföreningen vill återigen påtala att PTS har alldeles för mycket detaljstyrning i sin föreskrift. Det borde vara önskvärt att det inte var så.

- Styr inte tekniken – det finns olika sätt att lösa det som PTS vill uppnå
- Styr inte vilka standarder – beskriv istället vad ni vill uppnå så att vi kan säkerställa att vi når ert mål och vi kan beskriva hur vi gör det.

Föreskriften innehåller alldeles för detaljerade krav på hur en viss nätssäkerhetsnivå ska uppnås. Det är inte lämpligt att ställa detaljerade krav på hur en viss nivå ska uppnås eftersom PTS förespråkar teknikneutralitet och ställer krav på en marknad i snabb utveckling. Det är bättre om PTS istället ställer krav på en miniminivå när det gäller driftsäkerhet. Vi föreslår därför att PTS arbetar om föreskriften.

Karin Ahl, Svenska Stadsnätetsföreningens
ordförande

Mikael Ek, vd