

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

2012-06-25

Remissvar: 2011/7075/ITP  
Nr.78\_Svenska Stadsnätetsföreningen

Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm  
Maria Solberg  
maria.solberg@enterprise.ministry.se

## Remissvar gällande PTS rapport- Affärsmöjligheter med bredbandskanalisation.

Svenska Stadsnätetsföreningen, SSNf, är en bransch- och intresseorganisation som organiserar ca 150 stadsnät och ca 150 leverantörer av tjänster och utrustning inom bredbandsområdet. Föreningen företräder därmed en majoritet av de aktörer som aktivt investerar i ny modern infrastruktur för bredband i Sverige.

SSNf är signatärer av den digitala agendan och vill medverka till den digitala agendans IT-politiska mål att: Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. I den digitala agendan står skrivet att tillgången till IT-infrastruktur och bredband har en avgörande betydelse för möjligheten att driva och utveckla företag i alla delar av landet. Vidare att en väl utbyggd infrastruktur bidrar till en stärkt regional och lokal konkurrenskraft. Något SSNf håller med om.

Regeringens Bredbandsforum har fokus på hur det långsiktiga målet om bredband i världsklass ska nås. SSNf anser att det är ett betydelsefullt forum för branschen där viktiga frågor diskuteras och hanteras. SSNf deltar aktivt i arbetet.

Huvudsyftet för våra offentligt ägda stadsnät är att ge invånare, företag och kommunal verksamheten i respektive kommun och region såväl på landsbygden som i tätort möjlighet till bredband via öppna konkurrensneutrala nät där valfrihet och öppenhet på icke diskriminerande villkor råder. Det öppna nätet ger befintliga och nya aktörer möjlighet att leverera sina tjänster utan att behöva investera i egen infrastruktur alternativt hyra svartfiber eller kapacitet om de vill investera i egen utrustning.

### Sammanfattning

SSNf anser att PTS rapport saknar viktiga element innan beslut kan tas i denna fråga. Innan något sätts igång anser SSNf att Bredbandsforum bör tillfrågas utifrån de problem som branschen har identifierat och de lösningsförslag branschen föreslagit. SSNf anser att det i PTS rapport saknas kommunernas politiska perspektiv, vilket innebär att vissa slutsatser blir felaktiga.

SSNf håller med utredningen om att det är viktigt med kommunala politiska strategier på bredbandsområdet samt att de är genomtänkta och målinriktade. SSNf stödjer inte PTS utan stödjer istället Bredbandsforum som anser att informationsinsatser krävs och en genomgång av lagar och förordningar istället för att tro att det finns olika skyddsintressen. SSNf anser vidare att det är viktigt att lösa de tillämpningsproblem som föreligger i samband med grävtillstånd och marktillträde något som identifierats i andra konstellationer. Det krävs en djupare förståelse i problematiken och komplexiteten gällande samförläggning, vilket utredningen saknar. SSNf föreslår att kommuner, markägare och marknadens aktörer tillsammans studerar nuvarande rutiner och processer.

När det gäller luftkanalisation anser SSNf att IT-Norrboten och andra experter kontaktas för en djupare analys.

SSNf ställer sig avvisande till förslaget gällande Infrastructure Clearing House modell och ser inget behov av detta. Båda modellerna, som utredningen föreslår, bygger på att det kommer in ytterligare en aktör på marknaden. Det här bör marknaden själv omhänderta.

SSNf ifrågasätter behovet av en affärsmodell för kanalisation och ifrågasätter även om det finns ett behov av att ta fram eller vidareutveckla ett IT-system för ändamålet.

## IT-strategier och kommuner

Det är kommunallagen som styr kommunernas verksamhet. Lagen ger stort utrymme för kommunalt självstyre. Det kommunala självstyret är en avgörande princip i det svenska samhället och ska ge ett mervärde i form av effektivitet, helhetssyn och närhet. Kommunerna har enligt grundlagen rätt att fatta självständiga beslut. Varje åtgärd som en kommun vidtar gentemot ett kommunalt aktiebolag kan ha en politisk dimension. Detta är helt naturligt, eftersom kommunen i grunden är en politisk organisation.

Stadsnäten är till största delen kommunalt ägda aktiebolag. Ägaren till ett kommunalt bolag är egentligen kommunfullmäktiges majoritet. Ett kommunalt bolag innebär att kommunen har ett dominerande inflytande genom majoritetsägande eller rätten att utse minst hälften av ledamöterna. Kommunala bolag lyder under aktiebolagslagen och arbetar efter ett ägardirektiv från kommunfullmäktige. Det kommunalt ägda aktiebolaget ska ha ett ägardirektiv, som är ett skriftligt styrdokument. Det åligger styrelse att tillse att ägardirektivet tillämpas i bolagets verksamhet. SKL (Sveriges kommuner och landsting) har tagit fram principer för styrning av kommunal bredbandsverksamhet som syftar till att stödja utvecklingen av aktiv ägarstyrning när det gäller kommunalt ägda, lokala bredbandsnät.

SSNf instämmer i det PTS skriver i sin rapport att det är av vikt att kommunerna har en IT-strategi som är genomtänkt och målinriktad. Däremot är det av vikt att förtydliga inriktningen av den strategiska planeringen. Det är ovanligt att en kommun har en IT-strategi för endast svartfiber och kanalisation. Det är mer vanligt att kommunen vill säkerställa att alla invånare, företag och kommunal verksamheten i respektive kommun och region såväl på landsbygden som i tätort möjlighet till bredband via öppna konkurrensneutrala nät där valfrihet och öppenhet på icke diskriminerande villkor råder. För kommunerna är den lokala näringspolitiken och helheten för kommunen av största vikt. SSNfs medlemmar som är kommunalt ägda aktiebolag skall ha ett ägardirektiv enligt SKLs rekommendationer.

## Stadsnät och kommuner

*”Om kanalisation ska förläggas i kommunal mark krävs förutom kommunens tillstånd i egenskap av markägare oftast även grävstillstånd, eftersom kommunen har ansvar för planering och samordning av byggande. Även här varierar kommunernas inställning beroende av bl.a. trafikplanering och infrastrukturunderhåll, den lokala konkurrensen och i en del fall strategiska aspekter som att man upplever **att man vill skydda det egna stadsnätets affärsmöjligheter.**”* Citat från sidan 23 i PTS rapport.

SSNf håller inte med PTS slutsats att kommunerna skyddar det egna stadsnätet och därigenom stoppar och försvårar för operatörerna att få grävstillstånd. Den slutsatsen är direkt felaktigt. Det är viktigt att påpeka att det ytterst är kommunerna som är ansvariga för att grävstillstånd och det är kommunen som skall säkerställa att grundläggande principer för likabehandling och villkor för markåtkomst sker. I de fall som något annat kommunalt bolag handhar detta måste ägaren, dvs kommunen, i bolagsordning, i

ett ägardirektiv och i övriga styrdokument säkerställa att de grundläggande principerna gäller.

Stadsnät söker precis som alla andra operatörer grävstillstånd av kommunen och har samma villkor som övriga operatörer, vilket inte framkommer i PTS rapport. SSNf stödjer istället Bredbandsforums slutsats att samförläggning av olika ledningar/infrastrukturer verkar försvåras och begränsas pga. olika lagrum och intressen. Därtill kommer ett flertal olika ägardirektiv och regleringsbrev som påverkar verksamheterna.

Branschen bör lösa de tillämpningsproblem som föreligger i samband med grävstillstånd och marktillträde som Bredbandsforum har identifierat. För ändamålet har Bredbandsforum startat upp en arbetsgrupp som ska hantera flera av dessa tillämpningsproblem. Oavsett om det föreligger konflikter mellan olika lagrum eller inte krävs informationsinsatser till kommuner och statliga bolag för att få ökad transparens och tydlighet i markfrågor.

SSNf anser också att kommunerna utifrån ett samhällsperspektiv måste öka betydelsen av IT-infrastruktur i sina beslut. Bredbandsinfrastruktur blir många gånger den infrastruktur som får en lägre prioritet när beslut fattas.

### **Förslag 1: en modell med ett "Infrastructure Clearing House" ("ICH")**

SSNf ställer sig avvisande till förslaget och ser inget behov. Båda modellerna som utredningen föreslår bygger på att det kommer in ytterligare en aktör på marknaden. Varför ska staten utforma och uppfinna en ny marknad med ett nytt finansieringsinstrument? Förslaget är förknippat med komplexitet och hög riskhantering på en marknad där det finns affärsmodeller som är tillräckliga och fungerande. Om det finns en efterfrågan brukar fungerande marknader uppstå, vilket är en naturlig marknadsmekanism. I rapporten går det att utläsa att det finns både operatörer som vill hyra ut sin befintliga kanalisation och operatörer som vill hyra den.

SSNf anser att marknaden själv borde lösa detta. Syftet med affärsmöjligheter med kanalisation är att operatörerna ska göra egna infrastrukturinvesteringar, vilket är positivt. Men SSNf ställer sig frågande till detta då inga av de större och etablerade telekomoperatörerna investerar i egen fast infrastruktur. Det är endast Skanova och stadsnäten som investerat i egen fiber infrastruktur. Behovet av en Infrastructure Clearing House borde utgå ifrån behovet. Använd istället dessa krafter och resurser som finns för att utveckla marknaden genom att effektivisera och samordna än att konstruera marknader.

Utifrån ett samhällsperspektiv är det bra att den infrastruktur som finns nyttjas. Enligt rapportörerna finns det en efterfrågan på kanalisation och då bör de operatörer som har kanalisation och som vill hyra ut kanalisation också göra det på likvärdiga villkor. Utifrån ett samhällsperspektiv kan det vara bra att uppmuntra operatörer att lägga kanalisation när ny infrastruktur anläggs, då det är få operatörer som anlägger kanalisation i spekulationssyfte. Om marknadsaktörer inte kan lägga med kanalisation, vad kan samhället göra då? Bidrag? Krav? Skulle det bidragsfinansieras bör det sättas som krav att kanalisationen också måste kunna hyras ut.

SSNf anser att det finns brister i utredningen utifrån ett tekniskt och markbundet perspektiv. Utredningen borde haft med mer sakkunskap och en djupare teknisk analys gällande kanalisation. Det finns en hel del problem med befintlig gammal kanalisation, vilket är mer begränsande än vad rapportörerna har lyft fram. Det finns flera frågetecken och problem som behöver studeras innan någon går vidare med detta. Exempelvis:

- Hur stor del av kanalisationen är användbar? Det är inte bara kvalitén på kanalisationen som skiljer sig åt utan även andra parametrar påverkar användbarheten såsom ex hur den lagts på plats, på vilket djup, i vilka markförhållanden etc. Vad är statusen på den svenska kanalisationen?
- Vem eftersöker kanalisationen? Hur stor är egentligen efterfrågan? Kontra fiber och

kapacitetstjänst<sup>1</sup>.

- Vad är möjligheten till att få tillgång till alla operatörernas kanalisering?
- Vilka rekommendationer finns, och bör finnas för kanalisering? Vilka är de tekniska fysiska förutsättningarna för kanaliseringen?
- Och Riskhanteringen Vem ska stå för risken om det inte går att använda kanaliseringen och hur hanterar man detta?

## **Förslag 2: Luftkanalisering” är en lösning som innebär sambyggnad med luftledningar i det s.k. mellanspänningsnätet för kraftöverföring.**

Det finns stadsnät som samförlagt i luftledningar i områden som varit svårframkomliga utifrån ett grävperspektiv. Men har efter erfarenheter blivit vaksamma eftersom det finns höga risker med att nyttja luftledningsnät om parterna inte ingår ett avtal med en regleringsklausul vilken reglerar framtida förändringar i elnätets luftledningsstruktur. Trenden efter de stormar som Sverige råkat ut för är att elnätet anläggs markbundet, vilket har föranlett nya investeringskostnader med den samförläggande partnern.

SSNf anser att PTS även här att brister i analysen gällande de tekniska och juridiska förutsättningarna för luftkanalisering. Det är få operatörer eller inga som hänger endast kanalisering för spekulation i stolparna utan hängning sker direkt med fiber. Det är dessutom nödvändigt att studera livslängden för kanalisering som hängs då den har en mer begränsad livslängd. Det finns kanalisering som är gjord för att hängas som är försedd med bärlina vilket minskar risken att infrastrukturen sträcks ut och förstörs. SSNf föreslår att IT-Norrbotten och andra experter kontaktas för en djupare analys.

## **Förslag: 3 Kommersiell uthyrning på neutrala villkor.**

Denna punkt behandlas också ovan under rubriken IT-strategier och kommuner.

För kommunerna är den lokala näringspolitiken viktig och respektive kommun har sin politiska agenda. Stadsnät har i de flesta fallen ett ägardirektiv i vilket de står att de ska erbjuda ett öppet nät för uthyrning på konkurrensneutrala och lika villkor. Ett öppet nät innebär att operatören eller tjänsteleverantören kan välja hur mycket de själva är villiga att investera i form av infrastruktur och utrustning. Inträdeshindren är höga på marknaden eftersom infrastrukturinvesteringar är förknippade med höga kostnader. Det öppna nätet erbjuder företagen att hyra svartfiber eller kapacitet och fokusera på att växa sig succesivt starka. Det är därför bra att operatörer och tjänsteleverantörer kan träda in på marknaden med låga inträdeshinder och successivt kliva upp på investeringsstegen<sup>2</sup>. I de fall kanalisering erbjuds på marknaden ska det självklart erbjudas på konkurrensneutrala och transparenta villkor och kommer även det vara ett bra alternativ till operatörerna om de vill investera i egen infrastruktur men inte vill genomföra grävningssarbete.

---

<sup>1</sup> Optisk fiber används för att transportera information och består av en kärna av glasfiber som transporterar data i form av ljusimpulser. Operatörer kan hyra fiberpar (Svartfiber) till vilken kunden kopplar egen kommunikationsutrustning och styr kapaciteten i nätet. Eller hyr kapacitetstjänst, vilket innebär att de hyr kapaciteten som de sedan använder för att erbjuda tjänster inom bredband, mobiltelefoni och kabel-tv till företag och hushåll.

<sup>2</sup>Det finns ett urval av tillträdesprodukter med olika förädlingsgrader tillgängliga vilket möjliggör valfrihet gällande investeringar. Ex. aktörer som inte har råd eller inte prioriterar att investera i infrastruktur och utrustning väljer själv vilken nivå de vill agera på.

## **Förslag 4 Kommersiell plattform för koordinering och hantering av grävaktiviteter m.m.**

SSNf anser att det är samhällsekonomiskt effektivt att samförlægga och att det bör uppmuntras. Dock ifrågasätter SSNf att samförläggning sker i så hög utsträckning som i 60 % av fallen. En stor del av den problematik som Bredbandsforums arbetsgrupp identifierade var att det var få som samförlade och att denna process kunde effektiviseras och samordnas. Enligt vad SSNf erfar är det inte alltid kommunerna som brister i detta, som PTS gör gällande, utan även att vissa operatörer som ibland inte deltar på möten gällande samförläggning.

SSNf anser att det även här krävs en djupare förståelse i problematiken gällande samförläggning. Det är mycket riktigt så att alla har olika planeringshorisonter, tidsperspektiv och resurser. Men det är viktigt att hitta minsta gemensamma nämnare och bygga vidare på det. SSNf anser att Bredbandsforums arbete kan leda till en ökad effektivisering kring detta. Rutiner och processer behöver tas fram tillsammans med kommunerna och marknadens aktörer, speciellt till mindre kommuner som kanske inte har resurser till detta.

Ett arbete som Bredbandsforum nu startat upp och som studerar informationsflödet kring grävaktiviteter. SSNf anser att det skulle vara mycket fördelaktigt om SKL kunde vara den som kommunerna kunde kontakta och vara den som förmedlar information om vad som gäller.

Eftersom det finns 290 kommuner med kommunalt självstyre i Sverige kan SSNf förstå att de nationella operatörerna har vissa svårigheter att hantera detta. Men det finns exempel på företag som specialiserat sig på att utveckla och sälja tjänster i samband med förvaltning och övervakning av grävning och schaktning. Det borde vara en del av denna lösning mer än att konstruera nya plattformar.

## **Förslag: 5 Befintliga IT-plattformar utvecklas.**

SSNf ifrågasätter behovet av ett system.

Ledningskollen och Cesar är två system som byggts för andra ändamål. Om något av dessa system ska byggas om krävs en djupare analys av de befintliga systemens uppbyggnad och konstruktion innan nya funktioner läggs till. Att bygga till och förändra funktioner i redan befintliga system kan vara förenat med höga utvecklingskostnader. Därtill bör även analysen hantera förvaltningskostnaden. En förändring i IT-systemen bör alltid göras med eftertanke. Alla kostnader bör ställas mot de behov som finns och om det är kostnadseffektivt att förändra IT-systemet eller om det finns andra lösningalternativ. SSNf ser inget behov av en affärsmodell för kanalisation och ifrågasätter följaktligen även om det finns ett behov av ett motsvarande system.

---

Mikael Ek, VD

---

Stefan Hedin, Ordf.