

Handläggare Camilla Jönsson
Tel +46 (0)8 214 930
Camilla.jonsson@ssnf.org

Ert diarienummer 19-7658
Enheten för bredbandsfrämjande
PTS@pts.se

Yttrande gällande Informationsinhämtning avseende PTS uppdrag att konkretisera en ny modell för bredbandsstöd

Svenska Stadsnätetsföreningen är en bransch- och intresseorganisation som representerar stadsnät i 200 kommuner. Stadsnäten är nätägare av ny modern IT-infrastruktur och säljer grossistprodukter till både operatörer och tjänsteleverantörer. 94 procent av stadsnäten ägs av kommunerna som tidigt började bygga ut det svenska bredbandsnätet. Föreningen företräder en majoritet av de aktörer som aktivt investerar i ny modern infrastruktur för bredband i Sverige.

Stadsnätetsföreningen verkar för öppna stadsnät, en modell som har varit mycket framgångsrik. Modellen öppna nät innebär att stadsnätet bär ansvaret för det öppna nätet och ska säkerställa att lika och icke-diskriminerande villkor efterlevs samt ska säkerställa god konkurrens i nätet.

Stadsnätetsföreningen tackar för möjligheten att få svara på PTS informationshämtning gällande ny modell för bredbandsstöd.

Avgränsning av stödområden

Fråga 1: Hur stort anser ni att varje stödområde bör vara?

Möjliga sätt att avgränsa ett stödområde på kan exempelvis vara ett mindre geografiskt område, en kommun, ett län/en region eller nationellt.

Stadsnätetsföreningen ser fördelar med att det finns en regional koordinering men stödområdet bör vara kommunnivå. För att bredbandsstödet ska användas så effektivt som möjligt finns det behov av att koordinera alla aktörerna i ett län eftersom det finns ett stort behov av att samverka för att få ut bredband på landsbygden. Därför innebär en regional koordinering för bredbandsstöd ett ansvar för samverkan och samordning mellan nationell, regional och lokal nivå. Det är dock viktigt att den regionala koordineringens arbetet genomsyras av samarbetsvilja, konkurrensneutralitet och opartiskhet. Vilket naturligtvis innebär t.ex. att en koordinator inte kan arbeta helt eller delvis för en marknadsaktör.

Stödområdet ska kunna vara en kommun. Vi är mitt inne i en pågående globalisering men samtidigt sker en ökad kraft i lokalsamhället och att vara en del av det är viktigt. Ett väl utbyggt fibernät måste anses vara en stor strategisk tillgång inte bara för Sverige som helhet utan det är också en viktig konkurrensfaktor för kommunerna runt om i landet. Stödet måste kunna sökas på kommunal nivå. Skälet är att en stor del av våra liv som medborgare utgår från kommunernas olika service och tjänster. Det handlar såväl om välfärden som om fritid och kultur. I takt med att digitaliseringen gör sitt intåg så kommer en tillräckligt bra bredbandsuppkoppling att vara helt avgörande för att kommunerna ska ha möjlighet att kunna erbjuda tjänster och service på ett effektivt sätt. Stadsnätetsföreningen anser att det är kommunen som bör vara den som äger ansvaret för att säkerställa utbyggnaden genom stöd på olika sätt. Det är så den svenska styrmodellen fungerar för de flesta områdena.

Stödet måste kunna sökas av flera kommuner. Ett smart samhälle växer fram och stora som små kommuner måste få rätt förutsättningar att ta del av digitaliseringens möjligheter. Många kommuner lider av resursbrist och har svårigheter att hitta såväl skolpersonal som handläggartjänster, vilket inte minst de mindre kommunerna lider av. Det är en självklarhet att kommuner enkelt ska kunna avtalssamverka med varandra för att lösa uppkomna problem oavsett område. Det kan vara så att två eller flera kommuner vill konsolidera funktioner, samarbeta och samverka för att tillsammans tillgodose den kommunala samhällsnyttan och tillsammans klara den kommunala servicen och grunduppdraget. Stödet måste alltså kunna sökas av flera kommuner som vill avtalssamverka tillsammans.

Stöd måste kunna sökas av alla aktörer även stadsnät. Om möjlighet bara ges för att söka stöd på regionnivå bör man vara medveten om att en aktör riskerar att systematiskt uteslutas, dvs stadsnätet. I nuläget är det bara nationella operatörer som enkelt kan svara på en upphandling för ett helt län. Det missgynnar kommuner med lokala stadsnät som är lokala och som hindras av lokaliseringssprincipen, men som i många fall har utmärkta förutsättningar för att bedriva regional verksamhet tillsammans med andra. Stödet får inte vara utformat så att endast nationella aktörer kan söka stöd. Det är viktigt att alla aktörer såsom nationella aktörer, stadsnät (även flera stadsnät i samverkan) eller byanät ska kunna söka stödmedel.

Ett stadsnät tar ett samhällsansvar och kan mycket väl vara en effektiv resurs för att få till en samhällseffektiv utbyggnad. Stadsnäten har byggt ut fiber sen mitten av 1990-talet och präglas av långsiktighet och hållbarhet där kvalitet är viktigare än kvantitet. Stadsnäten har en ansevärd del av marknaden och är lokala nätägare som investerar i infrastruktur. Stadsnätens bidrag kan vara avgörande för att nå en effektiv och bra bredbandsutbyggnad på landsbygden. De ska inte bortses ifrån utan stadsnäten är en aktör att räkna med och de måste få mandat att kunna agera på marknaden. De kommunala stadsnäten äger tillsammans över hälften av accessfibern i Sverige. Stadsnätens gemensamma infrastruktur både kan och bör användas för att nå längre ut.

Samansökningar med olika nätägare och kommunen. I kommunerna finns det olika förutsättningar för att bygga ut fiber. I många kommuner finns flera olika nätägare såsom nationell aktör, lokalt stadsnät eller byanät. Alla bredbandsnät, oavsett storlek eller organisation, är viktiga för samhällets digitalisering och för att nå ut till de som inte redan har bredband.

Stödet för bredbandsutbyggnaden måste ta höjd för ett robusthets- och säkerhetsperspektiv. Bredbandsforum konstaterar i sin rapport att näten, som ligger längre ut, har lägre krav på robusthet och driftsäkerhet. Därtill innebär att ju färre anslutningar som är kopplade till näten desto lägre krav på robusthetshöjande åtgärder, som redundans och reservkraft. Bredbandsforums arbetsgrupp bedömer att robustheten i byanäten behöver ses över.

Byanäten finns ofta på landsbygden och på platser utan möjligheter till alternativa anslutningar. För att nå längre ut finns det ett behov av att använda byanätens infrastruktur. Det innebär att man måste ta hänsyn till ett robusthets- och säkerhetsperspektiv på både befintlig och ny infrastruktur. Används ett byanät för att nå längre ut kan en samordning av drift- och förvaltning öka robustheten och skapa möjlighet till grossistleveranser för operatörer och andra nationella aktörer via fiberbaserade tjänster och därmed kan de nå längre ut med sina tjänster.

Fördelning av stödmedel

Fråga 2: Givet att PTS har identifierat områden där det sannolikt inte kommer att utvecklas infrastruktur av NGA-kvalitet på kommersiella villkor i enlighet med krav i

gällande regelverk, vilka kriterier anser ni bör styra fördelning av stödmedel från nationell nivå?

I samband med PTS utredning gällande bredbandsstöd under år 2017 lyftes ett antal kriterier fram som väsentliga för beslut om fördelning av bredbandsstöd från nationell till regional nivå (länsstyrelsen eller regionen). Dessa kriterier är avstånd (t.ex. från anslutningsnod), gleshet (t.ex. långa avstånd mellan hus) och geologiska förutsättningar för bredbandsutbyggnad (t.ex. stenig mark). Därutöver angavs att regionala och kommunala strategier bör ligga till grund för prioriteringar på regional nivå av fördelning av stöd.

Möjliga kriterier för fördelning av stödmedel kan exempelvis vara ovan kriterier (avstånd, gleshet och geologiska förutsättningar), kostnader för bredbandsutbyggnad utifrån PTS fiberutbyggnadsmodell, nuvarande fördelningsnyckel i Landsbygdsprogrammet (där andelen hushåll och företag som saknar tillgång till fiber enligt PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning viktas till 85% och gleshet (inv/km² enligt Statistiska Centralbyråns definition) viktas till 15%). Offentligt samråd för att säkerställa att det inte kommer att byggas ut infrastruktur på kommersiella villkor inom tre år från offentliggörandet av den planerade stödåtgärden.

Stödet måste ta hänsyn till driftsäkerhet och robusthet i regionen och kommunen. I och med att samhällets digitala beroende ökar så växer även kraven på ett robust samhälle. Det innebär att driftsäkerhet och robusthet är viktiga aspekter för att kunna garantera ett fungerande lokalsamhälle även om de digitala systemen utsätts för allvarliga störningar. Stödet bör ta hänsyn till dessa viktiga parametrar.

Det viktigt är att kriterierna för stödmedel beaktar samhällsintressen och inte bara kommersiella intressen. Ett fungerande fibernät är idag lika avgörande för den enskilda medborgaren som vägar, vatten och elektricitet. Bredband och fiber är förutsättningen för nya tjänster inom sjukvård, hemtjänst och skola. Hela samhället kommer att vara beroende av den infrastruktur som byggs idag under lång tid framöver. Därför finns det ett samhällsintresse av att den som anlägger fiber gör det på ett robust och driftsäkert sätt och att bredband med hög överföringskapacitet finns till alla. Därtill säkerställa att nätet är öppet för alla aktörer på lika och icke-diskriminerande villkor och att det finns god konkurrens i nätet.

Försvarspolitiken. Den digitala Infrastrukturen är en del av totalförsvaret, vilket är en viktig parameter i sammanhanget eftersom hotbildningen ökar i omvärlden. Att vara en del av totalförsvaret är förpliktigt med skyldigheter, vilket är något som också behöver tas hänsyn till.

Olika infrastrukturer. Investeringen i digital infrastruktur med hög överföringskapacitet måste vara framtidsäker och kan bestå av både fiber och radiobaserat nät med högkvalitet. För att nå alla med bredband kommer det att krävas kombinationer av infrastrukturer såsom fiber och radiobaserade nät med högkvalitet (en trådlösanslutning).

Vita fläckarna. I Sverige finns det områden och hushåll som inte har tillgång till fiber och som ligger mitt mellan områden som idag är anslutna till ett fibernät. Skälet till att området eller hushållet, trots sin närhet till fibernät, inte blivit anslutna kan vara många. Men det är av betydelse att få till en utbyggnad till dessa områden och hushåll. Om det inte finns anslutningsmöjligheter till befintlig infrastruktur pga att avlämningspunkter inte finns eller att det befintliga transportnätet inte klarar av en utbyggnad bör man beakta stödmedel för att möjliggöra anslutning via näten i närheten.

Glöm inte att förstärka backbone-nät. Bredbandsstödet kan också behövas för att förstärka backbone-nät som knyter samman regioner, kommuner och små orter/byar. Ett backbone-nät måste ha tillräckligt med kapacitet och vara robust och säkert. Ett backbone-nät kan vara ett radiobaserade nät med högkvalitet, men som då ska följa vägledningen för Robusta Fasta radionät. (Ett trådlöst backbone-nät bygger inte på en mobillösning utan på radiolänklösning, vilket ger en större robusthet, högre kapacitet och högre hastighet).

Kriterierna måste ta hänsyn till demografiska och geografiska förhållanden. Tätbefolkad glesbygd ska inte gynnas. Inte heller tätortsnära hushåll eftersom de gynnas i bredbandsstöden som hittills betalats ut. Stödet måste nå hushåll som bor i ännu mer glesbygd och som tidigare blivit utan eftersom de tillhört den typen av hushåll som har mycket höga anslutningskostnader. När ett stödområde utses ska krav på stödmottagaren vara att denne ska ansluta alla hushåll inklusive hushåll med höga anslutningskostnader i området.

Offentligt samråd för att säkerställa att det inte kommer att byggas ut infrastruktur på kommersiella villkor inom tre år från offentliggörandet av den planerade stödåtgärden.

Fråga 3a: Hur anser ni att ett offentligt samråd om planerad stödåtgärd kan genomföras effektivt i ett framtida bredbandsstödsprogram?

Möjliga sätt att genomföra ett offentligt samråd kan exempelvis vara enligt rutinerna för offentligt samråd i de nuvarande stödprogrammen Landsbyggsprogrammet respektive Regionalfondsprogrammen eller att inhämta information i samband med PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning.

Stadsnätetsföreningens bedömning är att detta inte räcker. PTS borde få i uppdrag att säkerställa att det finns neutrala projektörer som har kompetens både inom fast och radiobaserad infrastruktur. Projektörerna ska kunna hjälpa regioner och kommuner i sin planering för att täcka vita fläckar. De ska kunna ge förslag på lösningar när det gäller val av expansion av befintliga nätägares infrastruktur, vad som skulle kunna upphandlas och hur upphandlingen skulle kunna gå till, vilka nyetableringar som måste till etc. Dessa projektörer kan finnas placerade hos länsstyrelserna eller regionerna. Men de ska vara neutrala med kompetens att projektera fast och radiobaserad infrastruktur (dvs. all radio).

För att effektivt kunna använda sig av befintlig infrastruktur och säkerhetsmässigt kunna bygga rätt bör projektörerna också få tillgång till den informationen som behövs. Eftersom detta är samhällskritisk infrastruktur som är säkerhetsklassad krävs att projektörerna också är säkerhetsklassade. Stadsnätetsföreningen bedömer att säkerhetsklassade projektörer, som får detta uppdrag, bör kunna få tillgång till PTS data och att PTS kan säkerställa säkerheten kring detta.

Fråga 3b: För det fall att en aktör svarar att denna avser att bygga bredband i ett område på kommersiella villkor, hur anser ni att detta svar bör utvärderas? Har ni exempelvis förslag på hur en investeringsplan och andra underlag kan värderas?

Hela vita området. En stödmottagare måste söka stöd för alla hushåll i området. Annars finns det risk för så kallad cherry picking, dvs att stödmottagaren åtar sig bara att ansluta en del av beståndet i

stödområdet och lämnar hushåll med förknippade med höga kostnader. Det innebär att kommunen trots allt sitter kvar med svartepetter (dvs de hushåll som kostar mest i området) i slutet. Det är ett samhällsansvar som stödmottagaren får och denne måste säkerställa att hela området som de tilldelats byggs ut och att de framtidssäkrar hushåll för efteranslutningar. För att försäkra sig om utbyggnad bör det vara bindande för aktören, där villkor och avgifter finns specificerade.

Eftersom det ligger i samhällets intresse att bredband byggs ut måste myndigheten säkerställa att ingen aktör låser ett område som sedan inte byggs ut. När ett sådant förfarande sker dvs att en aktör låser ett område för ett eller två år som sedan inte blir utbyggt på kommersiell grund innebär att utbyggnadsprocessen försenas och fördyras för samhället och i förlängningen kommer slutkunderna i kläm. För att minska risken bör det utredas om en vitesklausul kan tas fram mot den aktör som mutar in ett område och sedan inte fullföljer utbyggnaden. Det är viktigt att vi nu får till en utbyggnad till alla.

Sammanfattningsvis

Stadsnätetsföreningen anser att det här är viktigt att konkurrensen inte snedvrids. Ett stöd får inte utformas så att en aktör diskrimineras.

Samhällsekonomisk effektivitet innebär att det är effektivitet i produktionen. För att få effektivitet i produktionen behöver man ta hänsyn till befintliga resurser och nyttja dem effektivt. Alla nätägare är viktiga i landet, i regionerna och i kommunerna. Genom att kartlägga vilka resurser som finns för att skapa en utbyggnad kan man identifiera vilka åtgärder som behövs och med vilka befintliga resurser kan man sedan nå längre ut med bredbandsutbyggnaden. De kommunala stadsnäten äger tillsammans över hälften av accessfibern i Sverige och stadsnätens gemensamma infrastruktur kan användas för att nå längre ut. En neutral koordinering som kan samordna nätägarna tillsammans med neutrala projektörer skulle kunna effektivisera stöden så att man når så många svår utmaningarna som möjligt.

Stadsnätets bidrag kan vara avgörande för att nå en effektiv och bra bredbandsutbyggnad på landsbygden. Man ska inte bortse ifrån stadsnäten de är viktiga aktörer att räkna med och de måste få mandat att kunna agera på marknaden.

Mikael Ek, vd

Stadsnätetsföreningen