

Regeringskansliet
Dnr: N20016/00194/ITP
n.registrator@regeringskansliet.se
n.remiss@regeringskansliet.se

Remissvar Statens bredbandsinfrastruktur som resurs

Svenska Stadsnätetsföreningen

Svenska Stadsnätetsföreningen är en bransch- och intresseorganisation som organiserar 155 stadsnät och 127 leverantörer av tjänster och utrustning inom bredbandsområdet. Föreningen företräder därmed en absolut majoritet av de aktörer som äger och 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, vilket innebär att säkerställa att lika och icke-diskriminerande villkor efterlevs och säkerställa god konkurrens i nätet.

Sammanfattning

Stadsnätetsföreningen håller med om att det innehav av fiber, som de statliga aktörerna besitter, kan komma bredbandsmarknaden till stor nytta. Staten måste snabbt öka tillgänglighet och samordning av den statligt ägda infrastrukturen.

Stadsnätetsföreningen anser att det är självklart att de statliga aktörerna ska samverka för att effektivisera användningen och utbyggnaden av bredbandsinfrastrukturen. Stadsnätetsföreningen håller med om att det måste formaliseras. Men utöver samverkan mellan myndigheterna och de statliga bolagen ska samverkan också ske med kunderna.

Det framkommer i utredningen att de statliga aktörerna inte uppfattas som så kommersiella som man skulle önska. För att den statliga infrastrukturen ska nyttjas effektivare behöver tillgängligheten öka och ett arbete behöver göras kring produktutbud, gemensamma prissättningsmodeller och affärsrelaterade IT-verktyg etc. Stadsnätetsföreningen anser att en samordningsansvarig bör utses för att göra infrastrukturen mer tillgänglig.

Stadsnätetsföreningen har tillsammans med operatörer och stadsnät arbetat fram ett avtalspaket där tekniska- och produktspecifikationer etc. är överenskommet. För att komma igång snabbt kan avtalet användas av myndigheterna och de statliga bolagen.

De statliga aktörerna behövs för att regeringens bredbandsmål ska uppfyllas. Stadsnätetsföreningen håller med utredningen och att regeringen som ägare tydligt ska visa att man förväntar sig att bolagen bidrar till att regeringens bredbandsmål uppfylls. Om den politiska viljan finns kan riksdagen och regeringen självklart styra sina bolag. Stadsnätetsföreningen anser vidare att det är bra med tydliga och

Svenska Stadsnätetsföreningen

uppföljningsbara direktiv. Myndigheter och verk måste snabbt kunna visa att man gått från ord till handling om den statligt ägda fiberinfrastrukturen ska kunna användas effektivt.

Utredningen pekar på svårigheter med en samlad styrning då de legala kraven skiljer sig åt mellan myndigheter och bolag. Kommitténs direktiv uteslöt att utreda ett samlat ägande av den statliga infrastrukturen. Stadsnättsföreningen anser att en utredning bör tillsättas för att djupare analysera ett marknadsbolag som har ett samlat ansvar med fokus på leverera infrastruktur tjänster till marknadens aktörer och säkerställa att utbyggnaden fortskrider. Det behövs för att se till att de statliga aktörernas infrastruktur görs tillgänglig och nyttjas effektivt på både lång och kort sikt.

Inledning

Stadsnättsföreningen tackar för att vi har beretts tillfälle att lämna ett remissvar gällande Statens bredbandsinfrastruktur som resurs.

Huvudsyftet för stadsnäten är att ge invånarna, företag och den kommunala verksamheten i respektive kommun och region såväl på landsbygden som i tätort möjlighet till bredband via öppna konkurrensneutrala nät. 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.

Bakgrund

När telemarknaden avreglerades 1993 genomfördes flera förändringar. Dels bolagiserades Televerket och blev Telia AB, dels trädde ett nytt regelverk – Telelagen – i kraft. Avsikten med avregleringen var att marknadens aktörer genom konkurrens skulle ge bättre teknikutveckling till lägre priser.

Sen mitten av 1990-talet har de kommunala stadsnäten utmanat Telia genom att de byggt ut en konkurrerande fiberinfrastruktur. Till skillnad från andra före detta monopolister i andra länder har Telia mött konkurrens och har därför själva investerat i och byggt ut sitt fibernät. Tack vare stadsnäten finns det en utbyggd fiberinfrastruktur i Sverige som också placerar oss i toppen i en internationell jämförelse¹.

Behov av infrastruktur

För att upprätthålla och utveckla den välfärd vi har idag kommer det att krävas stora strukturförändringar för den offentliga sektorn som behöver effektivisera och utveckla välfärdstjänster. Det handlar om omsorgstjänster, trygghetstjänster för äldre, distansvård, säkerhet och inte minst IT i skolan. De digitala tjänsterna kräver att en väl utbyggd och robust fiberinfrastruktur finns på plats till hushåll och arbetsställen.

Staten är en stor ägare av fibernät och är en betydande aktör på marknaden, vilket också framgår av rapporten. Verksamheter som Trafikverket, Affärsverket svenska kraftnät, Teracom och Vattenfall omnämns i sammanhanget, vilket också är fyra aktörer som har andra huvudsysslor än att sälja tillträde till fiber.

Stadsnättsföreningen håller med utredningen om att det innehav av fiber, som de statliga aktörerna besitter, skulle kunna komma bredbandsmarknaden till stor nytta. De statliga näten består av ett omfattande s.k. stamnätsfiber som når ut till många orter. Ett effektivt nyttjande av stamnätet skapar goda förutsättningar för att nå ännu längre ut.

På kort sikt behöver staten snabbt öka tillgänglighet och samordningen av den statligt ägda

¹ http://fithcouncil.eu/documents/PressReleases/2016/PR20160217_FTTHranking_panorama_award.pdf
<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

infrastrukturen för att det ska bli lättare att finna anslutningspunkter och nå orter som ännu inte har tillgång till bredband och som anses vara för dyra att bygga ut till.

Samverkan

Stadsnätetsföreningen anser att det är självklart att de statliga aktörerna ska samverka.

Enligt utredningen har den så kallade samverkansgruppen haft svårt att hitta sin roll och sitt uppdrag. Därför föreslår utredningen en formalisering av uppdraget. Trafikverket och Affärsverket svenska kraftnät får ett särskilt regeringsuppdrag att utveckla och formalisera samverkan kring sin bredbandsinfrastruktur i syfte att effektivisera användningen och utbyggnaden av densamma. Stadsnätetsföreningen anser att det är bra.

Men myndigheterna och de statliga bolagen bör inte bara samordna internt med varandra. Stadsnätetsföreningen anser att de statliga aktörerna också behöver samverka och lyssna på sina kunder. Ett företags utbud av varor och tjänster styrs som bekant av efterfrågan.

Tillgängliggör infrastrukturen

”Det finns en mycket stark önskan hos de olika aktörerna att fortsätta att hantera sin bredbandsinfrastruktur i egen regi och utan inblandning av någon annan part.” sid 87.

”Regeringen kan inte på ett enkelt sätt ålägga de vinstdrivande statliga aktiebolagen att delta i en sådan samverkan.” sid 87.

Det framkommer i utredningen att *”marknadens aktörers uppfattning att de statliga aktörerna inte är så kommersiella som man skulle önska, t.ex. när det gäller en snabb hantering av ärenden, förmågan att skapa tekniska lösningar och prissättning”*. Vidare i utredningen menar många aktörer att speciellt Trafikverket har varit svåra att göra affärer med sedan Trafikverket ICT upplöstes.

För att den statliga infrastrukturen ska nyttjas effektivare behöver tillgängligheten öka. Ett arbete behöver göras kring produktutbud, gemensamma prissättningsmodeller och affärsrelaterade IT-verktyg etc. för att den statliga infrastrukturen ska bli ett naturligt val för operatörer eller infrastrukturleverantörer. Vår erfarenhet är att någon måste utses till samordningsansvarig och någon måste vara drivande i dessa frågor annars finns det risk att ingenting händer. Därför anser Stadsnätetsföreningen att en samordningsansvarig ska utses och att tillgängligheten ökar så fort som möjligt.

De statliga aktörerna behöver inte uppfinna hjulet på nytt. För att snabbt öka tillgängligheten kan de börja använda Avtalspaket CESAR2 med tillhörande definitioner och specifikationer som branschen redan enats kring, se mer under avsnittet Stadsnätetsföreningens erfarenheter².

De statliga aktörerna Teracom och Trafikverket är redan väl insatta i avtalet eftersom de använder avtalspaketet och tjänsten CESAR2 när de köper infrastruktur tjänster av stadsnäten. De kan också tillgängliggöra sin fiberinfrastruktur och genom att bli säljare i CESAR2. Triangelbolaget, som utredningen nämner, har i år anslutit sig till tjänsten CESAR2 som både säljare och köpare av fiberinfrastruktur. Det innebär att operatörer kan köpa infrastruktur i CESAR2 från Triangelbolaget enligt det avtalspaket som finns i grunden.

² www.ssnf.org/avtalspaketet

Stadsnätetsföreningens erfarenheter

”Det är omöjligt att göra affärer med stadsnäten. De är många har olika affärsmodeller.” Operatörer om stadsnäten för cirka 6-7 år sedan

Stadsnätetsföreningen samlade stadsnät och operatörer för att diskutera produkter, teknisk specifikation, tjänstespecifikation, beskrivning av acceptansnivåer, servicenivåer, etc. Det behövdes samordning, en förankringsprocess och diskussioner kring problemområden för att hitta en gemensam framkomlig väg. Det handlade om att hitta en balans på kravställandet i villkor och i tekniska specifikationer för varje part (säljare respektive köpare). Arbetet resulterade till Avtalspaketet CESAR2³ som nu används av stadsnät och operatörer. Avtalet finns tillgängligt för alla på Stadsnätetsföreningens hemsida.

För att ytterligare öka tillgängligheten av stadsnätets infrastruktur kan operatörerna använda tjänsten CESAR2. CESAR2 underlättar fiberaffärer mellan operatörer och stadsnät. I tjänsten är affärsprocessen och produkterna standardiserade och affärerna görs med ett gemensamt avtalspaket. Det innebär att operatören kan köpa den infrastruktur-tjänst de vill ha av vilket stadsnät de vill till samma villkor.

Lyckades stadsnäten att tillgängliggöra sin infrastruktur via CESAR2 och dessutom enas bakom ett avtalspaket med branschen borde de fyra statliga aktörer kunna göra detsamma. Betänk att stadsnäten är många till antalet och har olika affärsmodeller. Dessutom ser ägarstrukturen olika ut då några är privata, men de flesta är kommunalt ägda. (De kommunalt ägda stadsnäten finns i flera olika former såsom del av den kommunala förvaltningen, eller som eget stadsnätbolag AB eller så är stadsnäten en del av ett verksamhetsområde inom ett energibolag som har en annan huvudsyssla.)

Ägaransvar

De statliga fibernäten är byggda och betalda med statliga anslag och betraktas självklart som en statlig tillgång som behövs för att uppfylla flera samhällsbehov och regeringens bredbandsmål. Det är viktigt att det finns tydliga och mätbara direktiv för den statligt ägda fiberinfrastrukturen ska kunna nyttjas och utvecklas effektivt.

Statliga myndigheter och verk

Staten, som ägare av fiberinfrastruktur, behöver ta ansvar och säkerställa att fiberinfrastrukturen byggs ut och är tillgänglig över hela landet. Statens uppgift måste också vara att aktivt stimulera utvecklingen av den digitala marknaden och det digitala samhället. Därför anser Stadsnätetsföreningen att det är viktigt med tydliga och uppföljningsbara direktiv. Myndigheter och verk måste kunna visa att man gått från ord till handling om den statligt ägda fiberinfrastrukturen ska kunna göras tillgänglig användas effektivt.

Stadsnätetsföreningen håller med utredningen om att Trafikverkets vägar och järnvägar en unik infrastruktur som kan användas på olika sätt för att stödja regeringens bredbandsstrategi för Sverige. Stadsnätetsföreningen håller också med om att det tydligt ska framgå i Trafikverkets instruktion att de ska verka på marknaden för bredbandsinfrastruktur och att infrastrukturen ska vara tillgänglig för alla på lika villkor. Det är också bra att Trafikverket alltid ska lägga kanalisation i vägområdet vid platser med höga anläggningskostnader såsom exempelvis cirkulationsplatser, broar, tunnlar och större vägkorsningar i samband med nybyggnation och lämpliga ombyggnationer och underhållsarbeten. Det medför att marknadens aktörer lättare kan passera dessa områden till lägre kostnader.

Affärsverket svenska kraftnätets regleringsbrev är också av vikt och att lyfta tillbaka mening om

³ <http://www.ssnf.org/avtalspaketet>

breddbandspolitiska målet är mycket bra. För att åstadkomma en förändring och kunna följa utveckling behövs det uppföljning och utvärdering av Affärsverket svenska kraftnätets uppdrag gällande breddbandsutbyggnaden.

Statliga aktiebolagen

Enligt utredningen saknas explicita direktiv för telekomverksamheten för de statliga bolagen. Detta är tydligen förenligt med regeringens ägarpolicy. Ansvaret för att organisera verksamheten åvilar därför styrelsen. Men att staten inte kan styra ett statligt bolag är dock en intressant slutsats.

När regeringen tillträdde ansåg de att det fanns ett behov för staten att bli en mer aktiv ägare till exempelvis Vattenfall. Det skapades då en statsrådsgrupp med uppdraget att ta ett helhetsgrepp när det gäller styrning av Vattenfall i syfte att göra bolaget ledande i omställningen av energisystemet mot en högre andel förnybar energi. Det är en tydlig markering av styrning från regeringens sida, visserligen inom Vattenfalls huvudområde.

Därtill finns möjligheten till så kallat samhällsuppdrag. Enligt regeringkansliets webbplats: *Flera av bolagen med statligt ägande har ett av riksdagen särskilt beslutat samhällsuppdrag. Ett särskilt samhällsuppdrag föreligger när ett bolag har ett uppdrag beslutat av riksdagen att bedriva verksamhet som syftar till att generera andra effekter än ekonomisk avkastning för ägaren. Målet från statens sida är att uppdraget utförs väl och på ett så effektivt sätt som möjligt, varför det i bolag med särskilt beslutade samhällsuppdrag är meningsfullt att kombinera uppdragsmål med ekonomiska mål.*⁴

Riksdagen och regeringen har alltså möjlighet att styra sina bolag. Men det förutsätter att den politiska viljan finns och att man tycker att fiberinfrastrukturen är en samhällsviktig infrastruktur. Stadsnättsföreningen anser att regeringen bör som ägare tydligt visa att man förväntar sig att bolagen bidrar till att regeringens breddbandsmål uppfylls.

Statligt marknadsbolag

Utredningen pekar på svårigheter med en samlad styrning då de legala kraven skiljer sig åt mellan myndigheter och bolag. Kommitténs direktiv uteslöt att utreda ett samlat ägande av den statliga infrastrukturen. Det hade varit bra om utredningen gjort en djupare analys i den frågeställningen.

Till skillnad från annan infrastruktur i form av järnvägar och vägar finns det ingen myndighet eller verk som har ett samlat ansvar för det statliga fibernätet. Stadsnättsföreningen anser att en utredning bör tillsättas för att djupare analysera ett marknadsbolag vars syfte skulle vara att samordna försäljningen av de statliga aktörernas fiberinfrastruktur på längre sikt. Det är viktigt att utbudet av statliga fibertjänster fungerar både på lång och kort sikt.

Mats Berggren,
Stadsnättsföreningens ordförande

Mikael Ek
vd

⁴ <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/bolag-med-statligt-agande/mal-for-bolag-med-statligt-agande/>