

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Remiss Statens bredbandsinfrastruktur som resurs SOU 2016:1

Sammanfattning

Trafikverket har betänkligheter i de delar av utredningen som beskriver ekonomi, kanalisation och styrning av var insatserna bäst behövs.

Trafikverket delar utredningens uppfattning om att:

- Trafikverket ska bidra till att regeringens bredbandsmål uppfylls. (1)
- Trafikverket ska särredovisa telekomverksamheten i den ekonomiska redovisningen. (4)
- Trafikverket årligen ska samråda med Post- och telestyrelsen om sina tele- och kommunikationsnät med tillhörande verksamheter. (5)

Trafikverket kommer i samband med utbyggnad eller modernisering av sin bredbandsinfrastruktur för eget bruk installera optofiber i tillräcklig mängd för att under överskådlig framtid kunna erbjuda extra kapacitet på den öppna marknaden. (FB1)

Trafikverket kommer att lägga kanalisation i vägområdet vid platser med höga anläggningskostnader såsom exempelvis cirkulationsplatser, broar och större vägkorsningar (ofta korta kanalisationer i komplicerade trafikplatser i tätbebyggda områden) i samband med nybyggnation och reinvesteringsarbeten. När det gäller tunnlar är säkerhets- och tillgänglighetsfrågorna oerhört viktiga och här är vi inte villiga att tillgängliggöra kanalisation. (FB2)

Trafikverket kommer att vidareutveckla ansökningsprocessen och tydliggöra vilken information som krävs för att en ansökan om att förlägga kanalisation eller ledningar för bredband i vägområdet ska vara komplett och vi är medvetna om att korta handläggningstider är viktiga för bredbandsaktörerna. (FB3)

Trafikverket saknar i utredningen förslag som hanterar rättigheter och skyldigheter för kanalisation och ledningar motsvarande den som finns i ellagen (1997:857) §§ 22-26. Detta skapar frekvent diskussioner om kostnader och ansvar.

Trafikverkets telekommunikationsinfrastruktur finns till för att våra kärnverksamheter ska fungera så effektivt som möjligt. Detta gör att bredbandsmålen delvis måste vägas mot att ha en ändamålsenlig telekommunikationsinfrastruktur för Trafikverkets kärnverksamhet.

Dessa avvägningar kan sammanfattas på följande sätt:

- Trafikverket ska ha rådighet över sin telekommunikationsinfrastruktur.
- Andra aktörers ledningar medför ökade stilleståndstider på väg och järnväg i samband med underhållsåtgärder, samt ökade säkerhetsrisker och kostnader i anläggningsförvaltningen. Därför kommer Trafikverket i samband med utbyggnad eller modernisering av sin bredbandsinfrastruktur för eget bruk installera optofiber i tillräcklig mängd för att under överskådlig framtid kunna erbjuda extra kapacitet på den öppna marknaden. (Detta kommer att ske under en 25 års period enligt nuvarande plan i samband med livscykelhantering av befintligt fibernät)

Trafikverket föreslår en annan lydelse än utredningen i ändringsförslaget av Trafikverkets instruktion 6a § samt att även 6b § läggs till då den fallit bort i utredningens sammanfattning av förslag och endast delvis hanteras i punkt 3. (2,3)

(x) Hänvisning till utredningens förslag sid 15, (FBx) Hänvisning till framtida behov sid 16

Trafikverkets instruktion ändras med en ny 6a § där det framgår att Trafikverket ska bedriva uppdrags-, uthyrnings- och försäljningsverksamhet som är förenlig med verkets uppgifter i övrigt avseende elektroniska kommunikationstjänster inklusive uthyrning av svart fiber alternativt kanalisationsutrymme.

Trafikverket anser att det i utredningens förslag saknas tydlig styrning från Post- och Telestyrelsen och/eller marknadens bredbandsaktörer var Trafikverkets insatser på bästa sätt bidrar till att regeringens bredbandsmål uppfylls (5,6)

Trafikverket anser att samverkan med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska utökas utöver utredningens förslag för att tydliggöra Affärsverket Svenska kraftnät och Trafikverkets kommunikationsinfrastruktur som en strategisk resurs för skyddsvärd kommunikation.

Trafikverket ska samverka med andra statliga aktörer, först och främst med affärsverket Svenska kraftnät och Teracom i bredbandsinfrastrukturfrågor. (7, 8)

Trafikverket anser att Trafikverket endast marginellt kan bidra till att nå bredbandsmålen 2020 med nya insatser utöver det som redan görs. Utredningens bedömning av investeringarna i stam- och mellanortsnät är 10 miljarder fram till 2020. Trafikverkets resultat på den externa telekommunikationsaffären är ca 15 miljoner/år och reinvesteringarna i fibernät beräknas påbörjas 2018.

Yttrande

Då Trafikverket har betänkligheter och invändningar mot utredningens slutsatser avseende ekonomi, kanalisation och styrning av var insatserna bäst behövs, utvecklar vi vårt svar med tyngdpunkt på dessa områden.

Kanalisation och ledningar (Bredbandsinfrastruktur)

Att förlägga bredbandsinfrastruktur i eller i närheten av väg och järnvägsanläggningar är ofta nödvändigt eller i vart fall önskvärt.

I det fall då det är nödvändigt, som i lägen då ledningar måste korsa Trafikverkets anläggning, är det naturligt att Trafikverket försöker vara proaktiva och inse denna typ av troliga kommande behov redan i samband med investeringar och reinvesteringar och då förlägga en rimlig mängd kanalisation i förebyggande syfte. (Ofta korta kanalisationer i komplicerade trafikplatser i tätbebyggda områden.)

När det gäller förläggning av kablar i eller omkring väg och järnvägsanläggningen där man gör det av effektivitets och kostnadsskäl är det däremot lätt att man missar den bakomliggande komplexitet som finns när det gäller att förvalta Trafikverkets egen anläggning men även den nedlagda kabelförbindelsen. Trafikverket vet av erfarenhet att det är ofrånkomligt att all förläggning av externa parters infrastruktur i eller i närheten av Trafikverkets anläggningar på något sätt förr eller senare kommer att påverka kostnader och framkomligheten i transportsystemet.

Med hänsyn tagen till denna komplexitet är Trafikverkets bedömning att vi bidrar till regeringens bredbandsstrategi på bästa sätt genom att tillgängliggöra vår bredbandsinfrastruktur i form av optofiber (svart fiber) för alla på samma villkor och till konkurrensneutrala, marknadsmässiga och skäliga villkor. Trafikverket har under 2015

provat modernare förläggningsmetoder i form av blåsfiberkanalisation. Detta koncept färdigställs under 2016 och införs som standard vid ny- och ombyggnad i järnvägsanläggningen från 2017. Detta kommer att vara basen för reinvestering i fiberkabelanläggningen för de närmsta 25 åren som det bedöms idag. Cirka 40-50 mil av kommer årligen att byggas om, så att ett nationellt svart fibernät längs med järnvägarna görs tillgängligt och accessbart för externa aktörer cirka var annan/var tredje kilometer.

Avvägningar för detta ställningstagande kan sammanfattas på följande sätt:

- Accesspunkter för fiberanslutning skapas med ca 2,5 km mellanrum längs med järnvägen.
- Accesspunkterna byggs utanför spårområdet medans blåsfiberkanalisationen kommer att ligga i spårområdet med undantag för accesspunkterna.
- Trafikverket tillgängliggör denna svart fiberinfrastruktur till marknaden från och med 2017 när den börjar byggas.
- Detta byggsätt är en förutsättning för Trafikverkets behov av fiberaccesser ute i anläggningarna, som bedöms att öka mångfald under den närmsta 25 årsperioden.
- Att hantera extern parts kablar och kanalisation i en ökad omfattning leder till ökade kostnader och lägre framkomligheten i transportsystemet och motverkar Trafikverkets kärnverksamhet.

I de fall ändå extern parts kablar och kanalisation (broadbandsinfrastruktur) måste accepteras behövs det ett regelverk likt det i ellagen (1997:857) §§22-26 (se nedan), för att undvika frekventa diskussioner om kostnader och ansvar, eftersom vi som myndighet är skyldiga att behandla alla ledningsägare lika.

22 § Innehavaren av en elektrisk ledning som har dragits fram inom området för en befintlig allmän väg, enskild väg som hålls öppen för trafik, järnväg, tunnelbana eller spårväg eller kanal eller annan sådan vattentrafikled (trafikled) är skyldig att, vid ändring av trafikleden, vidta de åtgärder med ledningen som behövs för att ändringen av trafikleden skall kunna genomföras. Ledningens innehavare skall svara för kostnaderna för dessa åtgärder.

23 § Om syftet med en ledning är att överföra el för belysning av en allmän väg, skall väghållaren ersätta ledningens innehavare för kostnader som avses i 22 §. Om ledningen även tjänar annat ändamål, skall ersättningen bestämmas efter vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

Om det i fall som avses i 22 § har vidtagits åtgärder med en ledning där denna korsar en trafikled, skall den som förvaltar trafikleden ersätta ledningens innehavare för kostnaderna för andra åtgärder än flyttning av stolpe, stag eller liknande anordning inom trafikledens område.

24 § Om en ledning som har dragits fram inom område för en befintlig trafikled leder till ökade kostnader för trafikledens underhåll, skall innehavaren av ledningen ersätta dessa ökade kostnader.

25 § Om arbete på en ledning som är belägen inom område för annan trafikled än allmän väg kan inverka på trafiksäkerheten eller om arbetet medför större ingrepp i trafikleden, skall det utföras efter anvisningar av den som förvaltar trafikleden eller genom hans försorg. Ledningens innehavare svarar för kostnaderna för arbetet, om inte annat följer av

23 §.

I fråga om arbete med ledning inom område för allmän väg gäller särskilda bestämmelser.

26 § Innehavare av en starkströmsledning inom område för järnväg skall ersätta den kostnad och skada som kan komma att tillfogas järnvägsföretaget genom att ledningen dras fram, begagnas eller underhålls.

Styrning av var insatserna bäst behövs

Trafikverket anser att utredningens förslag på styrning av insatser för att nå målen i regeringens bredbandsstrategi är vag och otydlig. Trafikverkets kärnverksamhet är att planera, bygga och underhålla väg- och järnvägsinfrastruktur. Ska Trafikverket på ett effektivt sätt kunna bidra till regeringens bredbandsstrategi behövs det en starkare styrning av var och med vilka insatser som Trafikverket kan bidra. Dessa kunskaper finns främst hos Post- och Telestyrelsen och marknads bredbandsaktörer. Det är viktigt att dessa parter tar ett större ansvar här så att inte dagens fungerande bredbandsmarknad hämmas av de insatser Trafikverket gör, utan att Trafikverkets insatser blir ett komplement till de insatser aktörerna på bredbandsmarknaden genomför. Trafikverket ser en risk i att utan styrning om var och hur, kan den privata utbyggnadsviljan hämmas.

Dessa risker framträder tydligt i utredningens konsekvensanalys kapitel 9.4

"I samtal med olika företag inom branschen är meningarna delade om nyttan med att tillföra mer fiber i de statliga näten. Vissa företag, företrädesvis de företag som har egna stamnät menar att det inte är bra att staten minskar värdet av gjorda privata investeringar medan andra menar att det först med möjlighet att hyra statlig fiber på långdistansnät uppstår en egentlig konkurrens.

Därför är det svårt att göra en bedömning av vilken påverkan på konkurrensen på stam- och mellanortsnäten förslagen kan få."

Ekonomi


Utredningen menar att Trafikverkets merkostnad för att tillhandahålla svart fiber är ca 140 MSEK längs hela det nuvarande fibernätet. Detta ska ställas i relation till investering/reinvesteringskostnaden av befintligt nät som bedöms till ca 4200 MSEK. Detta innebär att det är motiverat att även tillhandahålla fiber till den externa marknaden då marginalkostnaden är låg (3-4%) enligt utredningen. Trafikverkets bedömning är att marginalkostnaden är högre men det är fortfarande motiverat att tillhandahålla fiber till den externa marknaden.

Det blir också tydligt att det kommer att ta lång tid att göra denna svart fiberresurs tillgänglig. Med en reinvesteringstakt på 150 MSEK/år kommer det att ta mellan 25-30 år och vi kommer att tillföra en svart fiberinfrastruktur på 40-50 mil/år.

Skulle enbart Trafikverkets externa telekommunikationsaffärs resultat användas för att göra denna reinvestering skulle den ta 250 år att genomföra.

Enligt Trafikverkets nuvarande planer görs denna reinvestering som en förberedelse för utrullningen av ERTMS. (2 år innan banan driftsätts med ERTMS/nya datoriserade signalställverk)

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Lena Erixon. Föredragande har varit chefen för IT Mathias Persson. Jonas Lindh har utformat remissvaret. Samråd har skett med funktionerna Juridik, Planering, Underhåll samt Investering.


Lena Erixon