

21 augusti 2023

Finansdepartementet

Fi.registrator@regeringskansliet.se

Frågor om dagens och framtidens utmaningar på konnektivetsområdet

dnr Fi2023/01693

Myndigheten för digital förvaltning (Digg), som har i uppdrag att samordna och stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen i syfte att göra den offentliga förvaltningen mer effektiv och ändamålsenlig, lämnar följande synpunkter.

Digg ser positivt på regeringens ambition att utveckla politiken på konnektivetsområdet. Detta politikområde är avgörande inte bara för Diggs verksamhet, det har även stor påverkan på livskvaliteten för alla som bor och verkar i Sverige.

I princip allt som Digg arbetar med förutsätter en god, stabil och tillgänglig konnektivitet. Det spelar exempelvis ingen roll hur bra den offentliga digitala servicen är om medborgarna inte kan komma åt den. Liknande beroenden finns vad gäller näringslivets digitalisering, innovation och medborgarnas deltagande i det numera allt mer digitala samhällslivet. Utan tillgång till internet är människor idag avskärmade från stora delar av det moderna samhället. Att regeringen arbetar aktivt för att förse hela Sverige med snabb, stabil och säker digital infrastruktur är således av stor vikt.

Sammanfattning

Digg rekommenderar att

- regeringen bör prioritera att förse alla med grundläggande uppkoppling, snarare än att fokusera på att tillgängliggöra de allra snabbaste bredbanden till fler
- regeringen bör i sin uppföljning inte bara se till täckningsgraden av ny teknik och bredbandsinfrastruktur, utan även till ifall tekniken implementeras och används

- mobilt bredband bör få en större plats i framtida mål
- en eventuell ny bredbandsstrategi eller nya mål på konnektivetsområdet tydligt förhåller sig till de mål som EU satt upp inom ramen för det digitala decenniet
- satsningar på konnektivetsområdet fokuserar på att minska den digitala klyftan.

Nuläget

Sverige har idag en bra bredbandsinfrastruktur, även jämfört med övriga länder inom EU. Sveriges stora utmaning på detta område är att vi är ett stort land som i stora delar är glesbefolkat. Detta gör att målet att alla ska ha tillgång till mycket snabbt bredband, som EU har satt till 2030 och den nuvarande svenska bredbandsstrategin till 2025, sannolikt inte kommer nås fullt ut. Detta eftersom kostnaden för att nå de idag återstående hushållen är mycket höga.ⁱ Således behöver ett liknande mål om bredbandstäckning ingå även i målsättningarna som sträcker sig längre än till 2025.

De kommersiella möjligheterna att ansluta kvarvarande hushåll är mycket begränsade, således är detta mål i praktiken en kostnadsfråga för statsbudgeten. PTS har i en tidigare rapport uppskattat att det skulle kosta mellan 16–20 miljarder kronor, utöver marknadens förväntade investeringar och redan aviserade bredbandsstöd, att ansluta 99,9 procent av alla hushåll och arbetsställen till bredbandsnät som medger gigabituppkoppling.ⁱⁱ Om regeringens ambition kvarstår bör således kostnadsfrågan tas i beaktande redan från start i en eventuell ny bredbandsstrategi.

Prioritera täckning framför hastighet

I det korta perspektivet är Diggs rekommendation att prioritera att förse alla med grundläggande uppkoppling, snarare än att fokusera på att tillgängliggöra de allra snabbaste bredbanden till fler. Redan idag ser vi också att efterfrågan på de allra snabbaste bredbanden inte är särskilt stor i Sverige.

Efterfrågan på abonnemang med relativt höga hastigheter, så som 100 megabit per sekund eller mer, är höga i Sverige jämfört med många andra länder, drygt 70 procent av hushållen har abonnemang som medger detta. Däremot är andelen hushåll med abonnemang på 1 gigabit per sekund relativt lågt i Sverige, även om det är vanligt att bredbandsoperatörerna erbjuder detta. Endast fem procent av hushållen hade ett sådant abonnemang 2022. Det beror dels på att dessa abonnemang ofta är prissatt betydligt högre än abonnemang med hastigheter på 100, 250 och 500 megabit per sekund, dels på att det idag finns få användningsområden och tjänster där 1 gigabit är en fördel jämfört med exempelvis 100 megabit per sekund.ⁱⁱⁱ

Vad som räknas som den "grundläggande uppkoppling" som alla bör ha tillgång till kan dock antas förändras över tid, rimligen så att efterfrågan och behovet av högre hastigheter och lägre latens blir större.

Framtidens snabba uppkoppling är viktig för innovation men användningsområdena är fortfarande oklara

Bredbandsuppkoppling med riktigt höga hastigheter och tekniker så som 5G kommer bli viktigare i framtiden, kanske särskilt för näringslivet. De som talar om potentialen med exempelvis 5G lyfter ofta fram nya användningsområden som möjliggörs av teknikens lägre latens och bättre stabilitet. Det handlar alltså inte "bara" om att ge mobiltelefoner kortare nedladdningstider för stora filer, utan mer om vilka nya och innovativa lösningar som möjliggörs. Det är först vid användning som nyttan uppstår.

Regeringen bör därför inte bara se till täckningsgraden av ny teknik, så som 5G, utan även till ifall tekniken implementeras och används. När det gäller användning av 5G har exempelvis PTS bara gett ut en handfull lokala tillstånd för radiosändare i 5G-banden. Detta tyder på att tekniken inte används av industrin i någon större utsträckning idag.

En annan tydlig trend är att vi i högre grad använder våra mobiltelefoner för digitala tjänster, snarare än våra datorer. Således bör det övervägas om mobiluppkoppling bör få en större plats i en eventuellt ny bredbandsstrategi än vad det hade i den tidigare bredbandsstrategin från 2016.

Konnektivitet är mer än bredbandsuppkoppling

Konnektivitet bör ses i ett bredare sammanhang än bara bredbandsuppkoppling. Att ha fysisk tillgång till internet är en grundförutsättning, men mycket mer behövs. E-legitimering är exempelvis en grundförutsättning för många digitala tjänster, internetabonnemangen behöver också vara prissatta så att alla har råd att ansluta. Digital kompetens är också avgörande, både på en grundläggande nivå för att kunna och vilja ansluta, men också på en mer avancerad nivå för att kunna använda alla möjligheter uppkopplingen ger.

I EU:s policyprogram för det digitala decenniet ses konnektivitet som en del i "ett omfattande och hållbart ekosystem av interoperabla digitala infrastrukturer där högpresterande datorsystem, kantdatorsystem, molntjänster, kvantdator teknik, artificiell intelligens, datahantering och nätverkskonnektivitet fungerar i konvergens, för att främja deras spridning i unionens företag och skapa möjligheter till tillväxt och sysselsättning genom forskning, utveckling och innovation samt säkerställa att unionen har infört en konkurrenskraftig, säker och hållbar datamolninfrastruktur med höga säkerhets- och integritetsstandarder".^{iv} EU uttrycker således ett mer holistiskt perspektiv på konnektivitet än vad som varit vanligt tidigare. Frågan är inte bara om vi har

tillgång till internet, utan om vi har tillgång till den digitala infrastruktur som vi behöver.

Utöver detta har EU även ett tydligt fokus på att alla, även på landsbygden, behöver tillgång till tillförlitlig, snabb och säker konnektivitet.

Regeringen bör därför överväga att i sin uppföljning av konnektivetsområdet även inkludera indikatorer som mäter användning, utöver indikatorerna som mäter bredbandstäckning. Detta gör det enklare att uppmärksamma ifall det finns andra problem eller hinder än de rent fysiska.

Utgå från EU:s digitala decennium

Digg rekommenderar att en eventuell ny bredbandsstrategi eller nya mål på konnektivetsområdet tydligt förhåller sig till de mål som EU satt upp inom ramen för det digitala decenniet, även ifall Sverige väljer mer ambitiösa eller andra mål än de som EU satt upp. På så vis kan Sverige dra nytta av det arbete som redan görs inom EU-samarbetet, vilket bland annat borde kunna minska dubbelarbetet, underlätta för internationell jämförelse och datainsamling samt göra det lättare för aktörer i Sverige att ansöka om EU-finansiering.

Aktiv politik behövs för att minska den digitala klyftan

Digg har tidigare visat att digital service är mer utbredd i områden där den fysiska servicen också är god. De regionala skillnaderna mellan storstads- och landsbygdkommuner när det gäller digital service är relativt stor och till storstädernas fördel. Detta gör att den regionalpolitiska utjämning som digitaliseringen i teorin skulle kunna leda till när avstånd och plats minskar i betydelse inte har materialiserats.^v

Det finns således sannolikt en stor samhällsekonomisk vinst av att satsa på digital upphämtning hos kommuner i första hand, via exempelvis förvaltningsgemensam infrastruktur och tvärspektoriell samordning, i syfte att främja en digitalisering som når alla i Sverige oavsett förutsättningar.

Satsningar på konnektivetsområdet är också kraftfull landsbygdspolitik. Bättre konnektivitet möjliggör för nya företag, distansarbete och tillgängliggör samhällsservice även utanför städerna.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Anna Eriksson. Föredragande har varit analytiker Arvid Perbo.

Anna Eriksson

ⁱ DIGG, ”Digitala Sverige 2022 - En samlad analys av samhällets digitalisering” (Sundsvall: Myndigheten för digital förvaltning, 01 mars 2023), <https://www.digg.se/analys-och-uppfoljning/publikationer/publikationer/2023-03-01-digitala-sverige-2022>; DIGG, ”Nationell färdplan för det digitala decenniet - Regeringsuppdrag att ta fram förslag till nationell strategisk redovisning för det digitala decenniet” (Sundsvall: Myndigheten för digital förvaltning, 15 augusti 2023), <https://www.digg.se/analys-och-uppfoljning/publikationer/publikationer/2023-08-15-nationell-fardplan-for-det-digitala-decenniet>.

ⁱⁱ PTS, ”Uppföljning av regeringens bredbandsstrategi 2022” (Stockholm: Post- och telestyrelsen, 10 oktober 2022), <https://www.pts.se/sv/dokument/rapporter/internet/2022/uppfoljning-av-regeringens-bredbandsstrategi-2022-pts-er-202228/>.

ⁱⁱⁱ DIGG, ”Digitala Sverige 2022”.

^{iv} EU, ”Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2022/2481 av den 14 december 2022 om inrättande av policyprogrammet för det digitala decenniet 2030”, PE/50/2022/REV/1 EUT L 323 § (2022), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:32022D2481>.

^v DIGG, ”Digitala Sverige 2021: En samlad analys av digitaliseringen i offentlig förvaltning och förslag på indikatorer för digitaliseringen i samhället” (Sundsvall: Myndigheten för digital förvaltning, 01 mars 2022), <https://www.digg.se/analys-och-uppfoljning/publikationer/publikationer/2022-03-01-digitala-sverige-2021>.