

YTTRANDE

2017-05-12

Ert dnr:
Ju2017/02347/SSKSektionen för planering, säkerhet och miljö
Max Ekberg

Justitiedepartementet

10333 STOCKHOLM

**Kommunikation för vår gemensamma säkerhet
(Departementspromemorian 2017:7)****Sammanfattning**

Sveriges Kommuner och Landsting anser att:

- Förslaget om en hybridlösning mellan offentligt ägda och kommersiella resurser är bra, givet att man i möjligaste mån använder befintlig infrastruktur och inte tar på sig stora och svåröverblickbara kostnader. Landsting, regioner och kommuner ska ingå i kretsen av möjliga aktörer och leverantörer i diskussionen om nätets utformning.
- Användarkretsen ska baseras på krisberedskapssystemet och dess situationsanpassade och dynamiska behovsbild. Gränserna för användarkretsen får inte bygga på organisationsform utan ska vara utformade i förhållande till roll, uppgift och funktion i krisberedskapssystemet
- Systemet måste möta de krav på funktionalitet, robusthet och servicegrad som aktörerna efterfrågar. Dessutom måste det säkerställas att kontinuerliga uppdateringar till framtida tekniker kan genomföras löpande. Detta samtidigt som kostnader för användarna ska hållas på en konkurrenskraftig nivå.
- Finansieringslösningen och bakomliggande analyser har brister och behöver kompletteras. Analysen tar inte tillräcklig hänsyn till de kostnader som kommer att uppstå hos de aktörer som ska ingå som abonnenter i systemet.

Ett alternativ där den befintliga nätinfrastrukturen används bör utredas ytterligare då det inte är uteslutet att det skulle vara ett säkert och kostnadseffektivt alternativ som snabbt skulle kunna implementeras. Detta alternativ måste utredas ytterligare

Allmänt om uppdraget och utredningens förslag

Uppdraget till utredaren har varit att presentera förslag på hur en framtida säker och utvecklad kommunikationslösning ska utformas för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) delar i stora delar utredarens bild av problemet och de krav som bör ställas på ett framtida system.

Utredaren beskriver en bild av ett varierande men påtagligt och växande behov av säker och robust dataöverföring både inom och mellan de olika aktörerna. På sikt finns

även ett behov av att ersätta det nuvarande systemet för talad kommunikation (Rakel). SKL bejakar förslaget om en etappvis utbyggnad med möjligheter att löpande pröva både inriktning och omfattning av utbyggnaden.

Förslaget som utredaren ger utgörs av en så kallad hybridlösning med betydande statlig kontroll och rådighet över systemet. Systemet ska utgöras av offentlig ägda strukturer som balanseras med kommersiella resurser för att uppnå en optimerad lösning med avseende på både ekonomi och funktionalitet. I utredarens uppräkningslista av de infrastrukturkomponenter som ska ingå i den framtida hybridlösningen nämns endast staten och kommersiella aktörer som ägare. SKL anser att förslaget om en hybridlösning i grunden är bra, men vill påminna om att landsting, regioner och kommuner är ägare till strategiskt viktiga delar av den befintliga infrastrukturen för datakommunikation idag. Dessa delar kan på många platser och på ett mycket effektivt sätt komplettera de statliga delarna av nätet. Det bör därför vara naturligt att regioner, landsting och kommuner ska ingå i den kretsen av möjliga leverantörer i diskussionen om nätets utformning. Det behöver tydligt framgå att staten i första hand ska använda sig av befintlig infrastruktur och ska sträva efter att samarbeta med regioner, landsting och kommuner i samband med uppbyggnad av ett stamnät så att det inte sker en parallell utbyggnad där möjlig kapacitet redan finns i befintliga system.

SKL ser positivt på utredarens förslag om att nyetableringar kan skapa bättre förutsättningar för samtidig etablering av kommersiella aktörer på tidigare outbyggda ställen och därmed medverka till en större uppfyllnad av samhällets bredbandsmål.

Användarkrets för säker mobil kommunikationslösning

Förslaget anger att en framtida kommunikationslösning ska vara tydligt normerad, d.v.s. användas av utpekade aktörer och i de verksamheter som staten fastställer. Dock blir frågan om vilka som utgöra användarkrets inte till fullo besvarad. En framtida utformning av systemet behöver ha sin utgångspunkt i krisberedskapssystemets uppbyggnad och en uppdragsorienterad, situationsanpassad och dynamisk behovsbild. Det kommer precis som i dagens Rakelsystem även i framtiden att finnas ett antal självklara och mer permanenta användare som kommer att vara anslutna och bruka systemet på daglig basis. Därutöver behövs en funktion som möjliggör för tillfälliga aktörer att under en kortare tid anslutas för att delta i en insats eller ett sammanhang som kräver tät och säker kommunikation i samverkan med andra aktörer.

Kommuner och landsting anlitar redan idag privata uppdragstagare för att utföra tjänster inom krisberedskapssystemet. Det finns idag några olika, mer eller mindre kreativa lösningar, för att möjliggöra kommunikation i dagens Rakelsystem för dessa aktörer. SKL ser en tendens att framtida krishantering i allt större grad kommer att bygga på samarbete mellan offentliga och privata aktörer. Ett framtida kommunikationssystem måste därför anpassas till detta. När användarkretsen definieras behöver det göras så att det är naturligt för relevanta aktörer att bli användare och ingå i kretsen.

SKL anser att användarkretsen och antalet abonnenter i ett framtida system i hög grad kommer att styras av hur systemet är utformat, vilka tjänster och funktioner som finns i det och framför allt kostnader. En avgörande faktor är att priset för tjänsterna anpassas till en konkurrens från andra leverantörer. Ett viktigt perspektiv för utökad användarkrets inom kommuners och landstings verksamhetsområde är att systemet erbjuder tjänster som fungerar i "vardagen" och som kan ersätta ett nuvarande mobilt telefon- och dataabonnemang, samt kan hålla jämna steg med den tekniska utvecklingen. Det bör även finnas möjlighet att ansluta telematik-funktioner, t.ex. drift-, person- och övervakningslarm. Det måste framgå hur ett eventuellt prioriteringsförfarande ska se ut i systemet och om de garantier för funktioners upprätthållande även vid störda förhållanden gäller alla ingående aktörer eller om det är så att vissa kunder kan riskera att bli av med en av de mest unika funktionerna som systemet tillhandahåller; prioritet och funktion även i kris.

SKL vill samtidigt poängtera att det är av största vikt att förtroendet för systemet upprätthålls av de mest tongivande och frekventa aktörerna i systemet. Däribland polisen och säkerhetspolisen. SKL anser att det är viktigt att en bred och förtroende-full samverkan och informationsutbyte kan ske vid viktiga samhällsinsatser. Därför måste användarkretsens utformning balanseras så att verksamhetskritiska aktörer har ett fortsatt förtroende för systemet och dess ingående komponenter, inklusive användarkretsen. SKL ser därför behovet av att riskanalysen av sårbarheten i ett separat system med begränsade frekvenser tydliggörs ytterligare, då robustheten i nätet är avgörande för användarförtroendet.

Kostnader och finansiering

Utredaren presenterar en modell som bygger på långsiktig avgiftsfinansiering av systemet. Bedömningen är dock att staten även behöver komplettera med kapital-investeringar både inledningsvis och löpande. Abonnemangsavgiften ska vara fastställd, konkurrenskraftig och förutsägbar för aktörerna. Utredaren anger en nivå för abonnemangspriset till 500 kr/månad med hänvisning till nuvarande kostnad för Rakel hos kommunerna. SKL medger att en tillräckligt konkurrenskraftig abonnemangsavgift kan vara ett bra sätt att delfinansiera ett säkert och robust kommunikationssystem. Samtidigt vill SKL lyfta utredarens resonemang om att staten kommer att behöva skjuta till resurser för att uppnå den nivå som krävs för att samtliga krav och behov ska tillgodoses i systemet. SKL ser en risk att de höga kostnaderna för utbyggnad, underhåll och uppdateringar av ett statligt nät går ut över kärnverksamheten hos användarna.

Den prisnivå för abonnemang som utredaren föreslår är alltför schablonmässig och saknar analys av konkurrerande prisnivåer för alternativa lösningar hos aktörerna. Det saknas även en djupare analys av de omställningskostnader som kommer att uppstå hos aktörerna för investeringar, avskrivning av befintlig utrustning och omställnings- och kompetensinsatser under uppbyggnaden av ett nytt kommunikationssystem. På samma sätt saknas analys av framtida investeringsbehov för att upprätthålla ett modernt nät som tillgodoser framtida behov.

SKL vill även lyfta fram utredarens påpekande om att abonnemangsavgifter behöver samordnas och hållas på en rimlig nivå i ett eventuellt skede där staten behöver driva två parallella system för samhällsviktig och säker kommunikation (Rakel respektive nytt kommunikationssystem). Det är viktigt att staten i uppbyggnadsskedet ser ett värde i att merparten av de aktörer som avses ingå i det nya systemet i ett tidigt skede stimuleras till ett aktivt deltagande. Detta innebär att avgiftssystemet behöver utformas så att det finns tydliga incitament för aktörerna att ansluta sig även om uppbyggnaden inte är fullständig. I detta behövs också en tydlig och transparent bild över en fortsatt utveckling av både uppbyggnad och kostnadsbild för samtliga aktörer. På så sätt kommer det finnas möjlighet för en långsiktig planering och uppbyggnad av aktörernas egna engagemang och involvering i systemet.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko
Ordförande