

Regional utveckling

Handläggare och telefon

Erik Larsson, 0730-79 98 29

Datum
2023-05-31
Ert datum
2023-03-30Vår beteckning
RUN/230180
Er beteckning
Fi2023/00171

Finansdepartementet
Avdelningen för offentlig förvaltning
Enheten för digital infrastruktur och säkerhet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
agata.uhlhorn@regeringskansliet.se

Yttrande över Remiss av Europeiska kommissionens förslag till förordning om gigabitinfrastruktur KOM(2023)94

Bakgrund

Europeiska kommissionen (EU-kommissionen) har utarbetat ett förslag till förordning om gigabitinfrastruktur (förslaget). Förslaget syftar till att åtgärda bristerna i direktivet om minskade kostnader för bredband och bidra till en kostnadseffektiv och snabb utbyggnad av de nät med mycket hög kapacitet som är nödvändiga för att tillgodose EU:s ökade konnektivitetsbehov.

Regeringen har bett att få synpunkter på EU-kommissionens förslag inför den kommande förhandlingen i rådet som pågår under 2023.

Region Värmland tackar för möjligheten att lämna synpunkter och lämnar härmed följande yttrande.

Region Värmlands synpunkter

Region Värmlands yttrande har handlagts av sakkunniga tjänstepersoner inom verksamhetsområde regional utveckling. Givet den tid som har beretts för yttrande, har Region Värmland inte haft möjligheter att bereda ärendet politiskt, utan lämnar härmed ett tjänsteyttrande.

Region Värmland ställer sig till förfogande om regeringen önskar ytterligare dialog i ärendet.

Sammanfattning av Region Värmlands synpunkter

Sammanfattningsvis anser Region Värmland att bakgrunden och syftet med EU-kommissionens förslag till förordning är väl motiverad och verklighetsförankrad. Det är viktigt att fortsätta verka för sänkta utbyggnadskostnader och enhetliga processer. Region Värmland anser inte heller att den befintliga utbyggnadslagen haft den effekt den syftar till.

Förslaget adresser i huvudsak två perspektiv vad gäller utbyggnad. Den ena utgår från perspektivet att den utbyggnad som sker ska ske effektivt, mer enhetligt och till rimlig kostnad. Den andra aspekten är att skapa förutsättningar för utbyggnad på platser där den förhindras av en part. Båda dessa perspektiv har utmaningar i Sverige som behöver lösas. Region Värmland ställer sig dock frågande till om förslaget verkligen bidrar till att lösa dessa utmaningar i Sverige jämfört med dagens situation. I det stora hela är konsekvenserna av många delar i förslaget svåra att på förhand bedöma.

Region Värmlands synpunkter sammanfattas nedan i punktform.

- Fortsatta investeringar i gigabitnät och 5G behövs i Värmland, såväl i tätorter som i landsbygder. Effektivare, mer enhetliga tillståndprocesser, likabehandling, öppenhet och större samutnyttjande av resurser bidrar till sänkta utbyggnadskostnader vilket är positivt.
- Kostnaderna som förslaget medför behöver ställas i relation till nyttan, givet den utbyggnad Sverige redan har gjort vad gäller framför allt fiber.
- Samordning för förbättrad mobiltäckning.
- En central informationspunkt i elektroniskt format kan vara ett bra stöd om nyttan är proportionell relativt kostnaderna.
- Det är viktigt att säkerställa korta handläggningstider och föreskrivna tidsfristen. Det är viktigt att dessa åtgärder inte drabbar tredje part, t.ex. vid tyst godkännande.
- För att skapa bättre förutsättningar för fortsatt effektiv utbyggnad skulle förslaget tjäna på att även inkludera ett tydligare och mer omfattande ansvar för att inkludera högkapacitetsnät redan i planeringsfas hos offentliga myndigheter, t.ex. vid etablering av nya, och utveckling av befintliga, områden.
- Vid sidan av att underlätta tillträden till fysisk infrastruktur och att minimera möjligheten att neka tillträde bör även möjligheten att neka till att bygga ut anslutningar minimeras inkluderas i förslaget.
- Förslaget består av en hel del undantag och en ännu inte publicerad genomförandeakt. Det gör konsekvenserna av förslaget som helhet svårbedömda.
- Det behöver tydligare framgå vilka offentliga myndigheter, organ och offentligrättsliga organ som omfattas av förslaget eller inte.
- Större påtryckning mot att lösa utmaningar och höja statusen på högkapacitetsnät behövs för långsiktighet.

Proportionerliga förslag

EU-kommissionen anser att utbyggnadslagen haft för liten effekt och inte bidragit till önskvärd harmonisering mellan medlemsländerna, därför behövs en starkare lagstiftning och en förordning som förbättrar harmoniseringen mellan medlemsländerna. EU-kommissionen lyfter även att det har krävts och kommer att krävas betydande investeringar i nät för att hålla jämna steg med den ökande efterfrågan på bandbredd. Därmed är det också viktigt att se över befintliga processer och villkor för tillträde till befintlig infrastruktur och stimulera samutnyttjande av resurser för att därigenom sänka kostnaderna för etablering av de framtidssäkra näten, för närvarande fiber och 5G. Denna bakgrundsbeskrivning delar Region Värmland. Samtidigt behöver effekterna av förslaget bedömas utifrån

svenska förhållanden och att föreslagna regler är proportionella med hänsyn till kostnader och nytta. EU-kommissionen hänvisar till att insatserna behövs för att uppnå täckningsmålet för det digitala decenniet 2030 med nästa generations trådlösa höghastighetsnät med en prestanda som minst motsvarar 5G och gigabitnät.

Sverige har kommit långt i utbyggnaden av fiber, i oktober 2022 hade 77 procent av hushållen i Värmlands län faktisk tillgång till fiber, på landsbygderna uppgick andelen till 72 procent (totalt för Sverige var 84 procent). Över 97 procent av hushållen hade tillgång till 1 Gbit/s i absolut närhet (totalt för Sverige var 98 procent). Vi är inte klara och behöver fortsätta komma längre ut, förtäta i redan utbyggda områden, reinvestera och ta oss an fortsatt kopparnedläggning. Den stora fiberutrullningen får dock anses vara gjord. Flera av de förslag som EU-kommissionen nu föreslår hade sannolikt sänkt kostnaderna för fiberutbyggnad i Sverige och bidragit till att marknadens investeringar nått längre ut. Samtidigt har vi en pågående 5G-utbyggnad, även den är påbörjad och enligt mobiloperatörerna ska den största utbyggnaden vara gjord under 2024 – 2025. Effekten av förslagen behöver därmed bedömas utifrån de faktiska utmaningar vi står inför.

Samordning för förbättrad mobiltäckning

Som Region Värmland lyft ovan pågår 5G-utbyggnaden för fullt, förutom att det behövs en förbättrad mobiltäckning generellt i Värmland behöver även utbyggnaden av 5G påskyndas. Flera delar av Värmlands län är präglad av långa avstånd mellan såväl befolkning som arbetsställen. På dessa platser får utbyggnaden av nya nät en relativt lägre prioritet. Flera delar i förslaget skulle kunna bidra till sänkta kostnader och mer effektiv utbyggnad för mobiloperatörerna. Region Värmland är dock tveksamma till om effekterna av förslaget inte uppnås till fullo då sannolikt utbyggnaden till stora delar redan är genomförd när förordningen införs. Utan kompletterande förslag kan därmed delar av Värmlands län få en sämre utbyggnad än andra delar av landet. Därför vill Region Värmland framhålla betydelsen av att Sverige redan nu ser över hur en ökad samordning av statliga aktörer kan bidra till fler sändarplatser och därmed förbättrad täckning i Värmlands län.

En central informationspunkt i elektroniskt format

Enligt förslaget framgår att operatörerna bör ha tillgång till minimiinformation om fysisk infrastruktur och planerade bygg- och anläggningsprojekt på det område som omfattas av utbyggnaden. Minimiinformationen om planerade bygg- och anläggningsprojekt bör tillhandahållas via en central informationspunkt i elektroniskt format så snart informationen är tillgänglig för den berörda nätoperatören. I utbyggnaden av nät i Sverige involveras 290 kommuner, 21 regioner och ett flertal nationella myndigheter. Ett enhetligt förfarande och en gemensam elektronisk ingång till information skulle underlätta och effektivisera utbyggnadsprocesser för operatörer. Så också tydliga regler för rimliga handläggningstider. I detta fall behöver dock kostnaden för att etablera en sådan central informationspunkt ställas i relation till nyttan. Värmlands län består av 16 kommuner med en befolkning

som varierar från 3 700 invånare till 96 500 invånare samt med stora variationer i finansiella resurser. Det är viktigt att inte oskäligen pålagor läggs på kommunerna i Värmland, särskilt de små kommuner. En möjlighet kan vara att utforma en nationell digital accesspunkt som länkar andra informationspunkter och inte är värd för informationen, t.ex. genom en vidareutveckling av Ledningskollen och Utbyggnadsportalen. Detta bör dock göras först efter en bedömning av om kostnaderna för berörda är motiverad samt att den data som görs tillgänglig via denna centrala informationspunkt inte innebär säkerhetsrisker, framför allt gäller det detaljerade uppgifter om nätinformation. Oavsett lösning anser Region Värmland att aktuella bedömningar och beslut i respektive ärende ska tas av respektive aktör.

Säkerställa föreskrivna tidsfrister

I förslaget finns flera åtgärder i syfte att korta ner tidsfrister och att ärenden handläggs inom föreskrivna tidsfrister. För att säkerställa dessa finns förslag på t.ex. en kortare period för bedömning av om ansökan är fullständig, tyst godkännande eller ersättning för skador som uppstått på grund av att tidsfristerna inte har följts. Region Värmland delar uppfattningen om att det både är bra att korta ner tidsfrister och att införa åtgärder när de inte efterlevs. Däremot ifrågasätter Region Värmland förslaget om tyst godkännande, dvs att om beslut i ett tillståndsärende inte fattas inom en föreskriven tidsgräns, ska tillståndet anses ha beviljats. I praktiken skulle det kunna innebära, t.ex. vid ledningsrätter, att det är en tredje part som drabbas till följd av att beslut i ett tillståndsärende inte fattats inom föreskriven tidsgräns. Antingen bör tyst godkännande avgränsas till de fall där en endast den offentliga aktören drabbas eller att en annat verktyg används, t.ex. vite.

Elektroniska kommunikationer i planeringsfasen

För att bidra till att säkerställa tillgången till gigabitnät för slutanvändare lyfts i förslaget att nya byggnader och kraftigt renoverade byggnader utrustas med fiberfärdig fysisk infrastruktur i byggnaden, fiberledningar i byggnader och, när det gäller flerfamiljshus, en accesspunkt. Region Värmland tycker detta förslag är bra men skulle förstärkas av ett tydligare ansvar av att det *säkerställs* att gigabitnät (fiber och 5G) tas med i tidig planeringsfas av nya och befintliga områden såsom översiktsplaner och detaljplaner. Digital infrastruktur är precis som gas-, vatten- och transportnät, en viktig hörnsten i hela ekonomin och tillgång till denna ska därför också säkerställas redan i planeringsfasen. Med detta kan såväl tid som kostnader sparas. De nuvarande reglerna i PBL säkerställer inte detta.

Möjlighet att införa leveransplikt

Förslaget syftar till att sänka kostnader för utbyggnad av nät för att därigenom påskynda utbyggnaden av fiber och 5G. Det handlar både om regler för tillträde, åstadkomma enklare tillståndsförfaranden och att minimera möjligheten att neka begäranden om tillträde. För Värmlands län är det angeläget att utbyggnaden fortsätter. Precis som skrivs i förslaget är digital infrastruktur av hög kvalitet en allt viktigare hörnsten i hela ekonomin så

även för Värmland. På vissa platser i Värmland räcker dock inte marknadskrafterna till även om sänkta utbyggnadskostnader hjälper till att komma ännu en bit längre. En nätoperatör kan neka att bygga ut, uttrycka en oviss tidplan eller förhålla utbyggnaden även om det finns en efterfrågan. Vid sidan av att underlätta tillträden till fysisk infrastruktur och att minimera möjligheten att neka tillträde bör även möjligheten att neka till att bygga ut anslutningar minimeras i förslaget. Liksom på elmarknaden bör det finnas en regel om att den nätägare som finns närmast slutkunden ska bygga ut och leverera en anslutning inom rimlig, om en slutkund är beredd att betala för den.

Undantag, bedömning och kommande genomförandeakt

Ett av skälen till förslaget är att det förväntade europeiska mervärdet av nuvarande direktiv har minskat betydligt till följd av det stora utrymmet för undantag för många olika omständigheter och i olika medlemsstater samt bristen på direkta riktlinjer eller gemensamma principer för de olika åtgärder som anges i direktivet om minskade kostnader för bredband.

Region Värmland anser att ett flertal betydande undantag kvarstår. Vissa undantag kommer att specificeras i en senare publicerad genomförandeakt och andra undantag ansvarar respektive medlemsstat att bedöma. Region Värmland kan inte säga att de har några invändningar mot undantagen men det försvårar bedömningen av förslagets nyttoeffekter som först kommer att kunna utläsas i efterhand. Även genomförandeaktens innehåll är viktig för denna helhetsbedömning.

Offentliga myndigheter, organ och offentligrättsliga organ

I förslaget hänvisas till offentliga myndigheter, organ och offentligrättsliga organ. Även om dessa har definierats i artikel 2 är det inte tydligt vilka som omfattas, framför allt vilken juridisk form som omfattas. Inkluderas t.ex. fysisk infrastruktur eller byggnader som ägs och kontrolleras av kommunala aktiebolag i begreppet offentliga myndigheter (som Region Värmland då tolkar som ingår i definitionen av offentligt organ) eller endast t.ex. fysisk infrastruktur eller byggnader som ägs i kommunal förvaltning?

Större påtryckning mot att tillsammans lösa utmaningarna

För de slutanvändare, både hushåll och arbetsställen, som idag inte kan få tillgång till höghastighetsnät är konsekvenserna stora. Genom åren har detta varit ett ständigt återkommande problem, av olika anledningar. Inte sällan är det intressekonflikter som står bakom dessa problem. Förslaget innefattar en mängd undantag som just handlar om att ta hänsyn till dessa intressekonflikter vilket gör att förslaget sannolikt inte löser dessa dem. Här skulle Region Värmland önska att regeringen gör en kompletterande analys av de intressekonflikter som hamnar utanför förslaget och vidtar de åtgärder som verkligen behövs för att lösa problemen.

Övriga kommentarer

Region Värmland har noterat skillnader i språkversionerna som behöver ses över till den slutliga versionen. Specifika ord som i en svensk översättning kan innebära en annan betydelse än på engelska och därigenom få betydande konsekvenser för förordningens effekter i Sverige.

Karlstad, dag som ovan

Eleonore Åkerlund
Regional utvecklingsdirektör

Erik Larsson
Regional bredbandskoordinator