

Handläggare Camilla Jönsson

Tel +46 8-214 930

Camilla.jonsson@ssnf.org

Remissinstans nr. 376

Näringsdepartementet

DNR: N2017/00222/HL

n.registrator@regeringskansliet.se

n.remissser.hl@regeringskansliet.se

Remissvar gällande slutbetänkande av Parlamentariska landsbygdskommittén, SoU 2017:1

Svenska Stadsnätetsföreningen är en bransch- och intresseorganisation som representerar stadsnät i 190 kommuner och 130 leverantörer av tjänster och utrustning inom bredbandsområdet. Föreningen företräder därmed en absolut majoritet av de aktörer som aktivt investerar i ny modern infrastruktur för bredband i Sverige.

Stadsnätetsföreningen verkar för öppna stadsnät, en modell som har varit mycket framgångsrik. Modellen öppna nät innebär att stadsnätet bär ansvaret för det öppna nätet och ska säkerställa att lika och icke-diskriminerande villkor efterlevs samt ska säkerställa god konkurrens i nätet.

Stadsnätetsföreningen tackar för möjligheten att få svara på remissen. Föreningen svarar endast på de delar som rör våra medlemmars verksamhet, dvs det i utredningen som rör digital kommunikation.

Sammanfattning

Stadsnätetsföreningen håller med utredningen om att det behövs en organisatorisk struktur för samverkan och samordning mellan nationell, regional och lokal nivå som är rustad för frågor som rör samhällets digitalisering. Det är många aktörer inom ett län som behöver samverka för att få ut bredband på landsbygden.

Ett län består av flera olika kommuner med olika förutsättningar och det är kommunen som har utvecklingsansvar för sin kommun. När det gäller hela länet är det regionkommunen eller regionförbundet som har utvecklingsansvaret för länet vilket innebär att de behöver ha ett integrerat samarbete med kommunerna i länet för att få samsyn i bredbandsfrågan och för att få engagemang i frågan. För att nå ut med bredband på landsbygden handlar det om att ha en handlingsplan med tydlig rollfördelning, ansvar och ett uttalat ledarskap. Dessutom behövs engagemang, samverkan och samarbete från såväl enskilda, organisationer, företag som offentliga myndigheter.

För att fatta kloka beslut om infrastrukturinvesteringar på landsbygden finns det behov av detaljerad och djup kunskap om länets förutsättningar. Därför bör en kartläggning av nätägare, fysisk infrastruktur och utvecklingsplaner göras. När kartläggningen är gjord behöver regionkommunen och kommunerna tillsammans studera sina förutsättningar. Vad behöver göras för att länet ska nå ut med bredband på landsbygden?

Samarbetet mellan kommunen och det egna stadsnätet är viktigt. Kommuner som själva väljer att äga fibernätet, i form av ett stadsnät, kan via sina ägardirektiv använda stadsnäten som verktyg för att nå sina bredbandsmål och i förlängningen länets mål och nå ut med bredband på landsbygden. Men lokaliseringprincipen kan för enskilda hushåll och företag innebära att de inte ansluts till ett bredbandsnät på grund av att de bor på fel sida en kommungräns. Det begränsar landsbygdens möjligheter att på ett enkelt och kostnadseffektivt få ansluta sig till ett befintligt fibernät i grannkommunen. Stadsnätetsföreningen anser att stadsnäten ska undantas lokaliseringprincipen.

Det finns olika samarbeten för att se till att bredband byggs ut på landsbygden. Ett är att se till att samverka och samarbeten kommer till kommunerna i länet och marknadsaktörerna såsom stadsnät och operatörer. Ett annat är Public Private Partnership, PPP, vilket är en form av offentlig upphandling där ett privat företag får uppdraget att finansiera och bygga bredbandsinfrastrukturen.

När det gäller upphandling av bredband på landsbygden för ett helt län finns det dock vissa risker som man måste ta hänsyn till. Exempelvis är det bara nationella operatörer som kan svara på upphandlingen, kommunerna i länet kan uppfatta det som om regionkommunen bestämmer över deras huvud vilket inte gynnar framtida samarbeten samt att upphandlingen inte följer den strategi som beslutats i fullmäktige för kommunen respektive regionkommunen. Men om det konstateras, efter genomförd kartläggning, att vissa områden inte kommer att byggas ut bredband på landsbygden i länet kan en lösning vara att genomföra en gemensam upphandling för länet. Men då ska självklart alla kommuner, som är berörda, stå bakom upphandlingen och vara en del av upphandlingen eftersom det berör deras lokala utvecklingsansvar.

Regeringens nya bredbands mål är teknikneutralt, vilket innebär att bredbandsanslutningen kan tillhandahållas genom fast eller trådlös teknik. Att ha ett teknikneutralt förhållningssätt måste präglade utbyggnaden på landsbygden. Avgörande för vilken accessform som ska tillhandahållas beror på både markförhållanden, avstånd och betalningsvilja.

Inledning

Sverige har en area på 449 964 km² och är därmed det storleksmässigt femte största landet i Europa och har en befolkning på 10 miljoner människor. Befolkningstätheten är dock låg med endast 21 invånare per km², vilket motsvarar det 158:e högsta befolkningstätheten i världen. Stadsnätetsföreningen har medlemmar i hela Sverige som dels verkar i stora städer, dels verkar enligt EUs egna definition i extrem glesbygd. Trots detta har en stor andel av hushållen och företagen tillgång till fiber, en andel som fortsätter att öka.

Sverige är ett föregångsland när det gäller bredbandssatsningar på lokal nivå. Stadsnäten var tidiga med att bygga ut fibernät i sina respektive kommuner och utbyggnaden har skett genom lokala, målmedvetna och framförallt långsiktiga investeringar. Det lade grunden för en alternativ fiberinfrastruktur i Sverige som inneburit konkurrens på både infrastruktur- och tjänstenivå, en förutsättning som egentligen inte finns på någon annan internationell marknad. Den svenska marknaden är inte bara unik utan skulle kunna fungera som en förebild och fungera som mall för övriga Europa.

Stadsnäten

Stadsnäten har ofta kommunens uppdrag att säkerställa att alla invånare, privata företag och den kommunala verksamheten i respektive kommun såväl på landsbygden som i tätort, ska få möjlighet till bredband. Därför finns stadsnätens öppna nät i såväl tätort som i glesbygd. Operatörer och tjänsteleverantörer hyr grossistprodukterna Ethernet eller kapacitet, vilket innebär att de då inte behöver göra egna investeringar i passiv eller aktiv utrustning utan hyr en aktiv förbindelse för transport av data till och från sin slutkund. Operatörer och tjänsteleverantörer väljer själva vilken infrastrukturinvestering de vill göra. Efterfrågan på stadsnätens grossistprodukter, svartfiber och transmissionsprodukter, är hög och har konstant ökat sen tjänsten CESAR infördes (2008).

Samarbete och samverkan – en nyckel till framgång

För att nå regeringens Bredbandsmål och nå ut med bredband så långt ut som möjligt på landsbygden ligger det ett stort ansvar på alla aktörer offentliga såväl som privata: kommuner, regionförbund, regionkommuner, Länsstyrelsen, myndigheter, statliga verk (Trafikverket, Svenska Kraftnät etc.) och

bredbandsmarknadens aktörer (stadsnät och nationella operatörer) etc. Det kan konstateras att det är många aktörer att samordna och samarbeta med.

Olika nivåer

Stadsnätetsföreningen håller med, det behövs en organisatorisk struktur för samverkan och samordning mellan nationell, regional och lokal nivå som är rustad för frågor som rör samhällets digitalisering såsom bredbandsutbyggnad, bredbandsstöd, digitalt stöd och e-tjänster i offentlig verksamhet. Detta på grund av att svenska kommuner och regionkommuner ser olika ut. De skiljer sig åt mellan olika delar av landet och mellan olika orter när det gäller invånarantal, yta, tätortsgrad, näringslivsstruktur, befolknings-sammansättning, kultur liksom politiskt styre. Men också på grund av att det finns många aktörer som både borde och har engagemang och intresse i att bidra till bredbandsutbyggnaden på landsbygden. Men det kan finnas intressekonflikter.

Olika offentliga aktörer:

- > *Kommunerna* styrs genom direktvalda politiska församlingar. De förtroendevaldas närhet till den kommunala verkligheten ger dem möjlighet till överblick och helhetssyn. De förtroendevaldas närhet till medborgarna skapar också förutsättningar för väl förankrade beslut som tillgodoser önskemål och behov.
- > *Regionkommunerna* styrs också av politiker som valts direkt av medborgarna. Det betyder att medborgarna har stora möjligheter att påverka och kontrollera hur regionkommuner utför sina uppdrag.
- > *Regionförbund*, ett samverkansorgan, mellan kommunerna i länet och landstinget. Dessa har idag ett utvecklingsansvar för de län de finns i, men de regionförbund som finns håller på att omorganiseras till regionkommuner.
- > *Länsstyrelsen* är ett statligt organ och regeringens företrädare i länen. Den viktigaste uppgiften är att se till att de mål som riksdagen och regeringen slagit fast inom en rad olika politikområden uppnås samtidigt som hänsyn tas till länets förutsättningar. Länsstyrelserna är alltså statliga myndigheter till skillnad från regionkommuner, som är en form av kommuner, sekundärkommun, med fullmäktige som väljs av invånarna.

Det kommunala självstyret är en princip som är inskriven i regeringsformen, en av grundlagarna. Kommunerna och regionkommunerna måste följa de ramar som riksdag och regering bestämt, men utöver det ger det kommunala självstyret kommunerna och regionkommunerna rätt att: fatta självständiga beslut och ta ut skatt av invånarna för att kunna sköta sina uppgifter. Den frihet som kommuner och regionkommuner har innebär också att de utformar sina egna verksamheter utifrån att de tar hänsyn till sina egna lokala eller regionala förutsättningar. Regionkommunerna är inte överordnade kommunerna. Regionkommuner och kommuner är likställda i lagen även om regionkommunen omfattar ett större geografiskt område än kommunerna. För att inte "köra över" kommunerna är det viktigt att varje län säkerställer att alla kommuner medverkar och samarbetar i den regionala utvecklingspolitiken som sker.

Det är många aktörer att ta hänsyn till och nyckeln till framgång är att kunna samverka och samarbeta och för det krävs vilja, engagemang, kompetens, rollfördelning och mandat från alla aktörer. Ett län består av flera olika kommuner med olika förutsättningar och det är respektive kommun som har utvecklingsansvaret för sin kommun. När det gäller hela länet är det regionkommunen eller regionförbundet som har utvecklingsansvaret för länet (med undantag för Stockholms län där Länsstyrelsen har det regionala utvecklingsansvaret). Aktören som har utvecklingsansvaret för länet bör alltså ha ett integrerat samarbete med kommunerna för att få samsyn i bredbandsfrågan.

Därtill ligger ett stort ansvar på de kommunala respektive regionala bredbandskoordinatorerna att se till att goda samverkansformer upprättas. Ett ansvar som måste förtydligas. Strategier på lokal respektive regional nivå bör beskriva hur koordinatören ska tillgodose behovet av samarbetsformer och ansvarsfördelning. Dessutom bör strategin säkerställa att bredbandskoordinatören får det mandat som krävs för att möta kommunernas och marknadens behov både på lokal och regional nivå.

Sammanfattningsvis håller Stadsnätetsföreningen med utredningen att samordningen och samarbetet i länet mellan olika aktörer behöver struktureras och organiseras, i synnerhet i samarbetet mellan kommuner och regionkommuner. Detta för att effektivare nå ut med bredbandet på landsbygden.

Stadsnäten och kommunernas möjlighet att nå målet i länet

I december 2016 presenterade regeringen sin nya bredbandsstrategi - Sverige helt uppkopplat 2025. På längre sikt har regeringen satt upp målet att hela Sverige ska ha tillgång snabbt bredband. Ambitionerna är tydliga och högt ställda, vilket är en bra förutsättning för den fortsatta utvecklingen. Många kommuner har också målet att alla invånare ska få tillgång till bredband med hög överföringskapacitet, där utmaningen handlar om att bygga ut fibernät i de olönsamma områdena. Kommunerna har ett ansvar för att nå målet, vilket innebär att de ska undanröja hinder och skapa goda förutsättningar för bredbandsutbyggnad samt främja konkurrensen på marknaden.

Genom att kommunen väljer att själva äga fibernätet, i form av ett stadsnät, kan de ha samhällsnyttan i fokus och dessutom ett långsiktigt ansvarstagande. Alla beslut gällande fibernätets utveckling ska följa av politikernas fattade beslut om särskilda prioriteringar. Det ger kommunen möjlighet att skapa samhällsnytta och kan styra utbyggnaden i önskad politisk riktning. Kommuner utan eget stadsnät har svårare att påverka utbyggnaden och behöver via samverkansavtal eller liknande skriva avtal med nationella aktörer och tillsammans nå kommunens bredbandsmål.

Regeringen vill stimulera marknadens alla aktörer till en fortsatt snabb utbyggnad av bredband i hela Sverige. Stadsnäten är en av aktörerna som regeringen vill stimulera och de finns i närmare 190 kommuner och 92 procent drivs i kommunal regi, vanligen som ett kommunalt bolag. Detta innebär möjligheter. Kommunpolitiker kan via sina ägardirektiv använda stadsnäten som verktyg för att nå sina politiska bredbandsmål och i förlängningen länets mål.

Men enligt lokaliseringsprincipen i Kommunallagen, 2 kap 1 § KL, ska kommunens verksamhet vara knuten till det geografiska området eller invånarna i kommunen. En strikt tolkning av kommunallagen tillåter exempelvis inte att bredbandsutbyggnad till en ort på landsbygden sker från befintligt nät i grannkommunen, även om det är betydligt närmare och mer kostnadseffektivt än att ansluta sig till den egna kommunens bredbands nät. För enskilda hushåll och företag kan lokaliseringsprincipen innebära att de inte ansluts till ett bredbandsnät på grund av att de bor på fel sida en kommungräns. Det begränsar stadsnäten och kommunerna. Om stadsnätet tillåts agera på en annan geografisk marknad, dvs omhänderta en mindre kommun eller ansluta hushåll och företag, kan det vara ett sätt att säkerställa tillgången till infrastruktur på ett effektivt sätt i länet och samtidigt få fler kostnads- och intäktsbärare till verksamheten. Stadsnätetsföreningen efterlyser därför ett undantag från nuvarande lagstiftning som möjliggör konkurrens på lika villkor mellan olika aktörer och möjliggör för stadsnät att erbjuda fiberanslutning över kommungränsen. Det finns ett liknande undantag i ellagen för elhandel.

Sammanfattningsvis anser Stadsnätetsföreningen att stadsnäten ska vara kommunernas verktyg att nå målet i kommunen och i länet. Dessutom bör lokaliseringsprincipen ses över så att stadsnäten kan bidra till en mer kostnadseffektiv utbyggnad till grannkommuner. Kommunerna och dess stadsnät ska vara en del av samarbetet och tillsammans med andra aktörer bidra till att nå uppsatta mål.

Bättre kartläggning

För att fatta kloka beslut om infrastrukturinvesteringar på landsbygden finns det behov av detaljerad och djupare kunskap av länets förutsättningar. Därför bör en kartläggning av länets nätägare och bredbandsinfrastruktur genomföras. Frågor som behöver besvaras är exempelvis vilka aktörer finns i länet (nationella operatörer, stadsnät, andra)? Var är de etablerade? Vad har respektive kommun för utvecklingsplaner? Vad kan kommunerna bidra med? Vad kan stadsnäten bidra med? Vad kan andra aktörer bidra med? Vilka områden kan täckas enkelt utifrån rådande infrastruktur i länet? Hur kan man kostnadseffektivt bygga ut bredband i områden är det från egen kommun, från angränsande kommun eller från angränsande län? Vilka kan göra vad? Vem ska ansvara för vilket delområde? Vilka områden i länet kommer det inte ske någon utbyggnad av bredband till?

När kartläggningen är gjord behöver regionkommunen och kommunerna tillsammans studera sina förutsättningar. Hur kan man i samverkan och samarbete nå målet att alla ska få tillgång till bredband i sin kommun och i sitt län? Det kommer att krävas samarbete mellan regionkommunen, kommuner, stadsnät, andra aktörer, statliga verk etc. Dessutom bör angränsande län samverka och samarbeta för att nå en mer kostnadseffektiv utbyggnad.

Upphandling i länet – de vita fläckarna

Att en regionkommun omhändertar stödpengar och genomför en upphandling för hela länet är ett förslag som Stadsnätetsföreningen vill höja ett varningens finger för på grund av:

- > Det är bara nationella operatörer som kan svara på upphandlingen. Upphandlingen riskerar alltså att utestänga en marknadsaktör från att kunna delta i upphandlingen. Stadsnäten har svårt att svara på en upphandling som rör ett helt län pga rådande lagar och regler som exempelvis lokaliseringsprincipen som begränsar stadsnätens agerande utanför dess egna kommun.
- > Det finns ett klart och tydligt kommunalt utvecklingsansvar som måste tas hänsyn till. Det finns annars en risk att Länsstyrelsen eller regionkommunen bestämmer över kommunens huvud, vilket motverkar samarbete och samverkan.
- > Om inte en kartläggning genomförs och ett samarbete finns mellan alla kommuner och regionkommunen finns det en stor risk att upphandlingen inte går samma väg som den strategi som finns beslutad i fullmäktige för kommunen respektive regionkommunen.

Stödpengar ska gå till områden som är i störst behov och där inte marknadskrafter vill bygga fiber. För att få reda på vilka områden det avses behöver man göra en kartläggning, i vilken man i länet har skannat av vad och hur man kan lösa de vita fläckarna i samråd med länets samtliga kommuner.

Vissa områden kommer vara svårtillgängliga och ansvarig kommun avser inte att bygga ut och inte heller marknaden. Till dessa områden kan det komma att krävas stöd för att få till en utbyggnad av bredband. Då kan en lösning vara en gemensam upphandling för länet. Och då ska självklart alla kommuner, som är berörda, stå bakom upphandlingen och vara en del av upphandlingen eftersom det berör deras lokala utvecklingsansvar.

En del vita fläckar kan man lösa genom samverkan och samarbete mellan kommunerna i länet och marknadsaktörerna som stadsnät och operatörer. En annan lösning är exempelvis Public Private Partnership, PPP, vilket är en form av offentlig upphandling där ett privat företag eller konsortium tilldelas uppdraget att finansiera, bygga och under en längre tid driva en offentlig nytthet såsom exempelvis en infrastrukturinvestering.

Statliga aktörer med bredband

Stadsnätetsföreningen håller med om att det innehav av fiber, som de statliga aktörerna besitter, kan komma bredbandsmarknaden till stor nytta. De statliga aktörerna bör 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.

Tillgång till olika Infrastrukturer

”Om politiken kan vara en guide till varför och vad så kan forskning och teknologi bidra med hur.” Regeringens bredbandsstrategi 2016

I ett land som Sverige som karaktäriseras av glesbygd och stora avstånd kan en nätinfrastukturinvestering vara mycket kostsam. Ett helt uppkopplat Sverige bör åstadkommas genom en kombination av olika tekniker – fasta och trådlösa. Det är därför bra att Regeringens mål är teknikneutralt, vilket innebär att anslutningen kan tillhandahållas genom fast eller trådlös teknik.

Både markförhållanden, avstånd och betalningsvilja bör avgöra vilken accessform som ska tillhandahållas. Därtill kan det vara mer kostnadseffektivt att exempelvis anlägga trådlös bredbandsinfrastruktur den sista delsträckan i accessnätet, jämfört med trådbunden, när avstånden mellan anslutningspunkterna är långa. Att ha ett teknikneutralt förhållningssätt måste präglade utbyggnaden på landsbygden.

Avsevärt höja nivån för samhällsomfattande tjänster (SOT-nivån)

Stadsnätetsföreningen håller med utredningen om att SOT-nivån bör höjas. Dock kan detta ses som överspelat eftersom Regeringens strategi meddelar att alla ska få tillgång till bredband och därmed höjs målet och nivån automtiskt.

- > 98 procent av alla hushåll och företag bör ha tillgång till 1 Gbit/s
- > 1,9 procent av alla hushåll och företag bör ha tillgång till 100 Mbit/s
- > 0,1 procent av alla hushåll och företag bör ha tillgång till 30 Mbit/s

I den svenska regleringen är funktionellt tillträde till internet i sin fasta bostad eller till sitt fasta verksamhetsställe sedan 1 februari 2012 definierad med en miniminivå om 1 Mbit/s. Enligt regeringens bredbandsstrategi är det endast 0,1 procent av befolkningen som kommer att få den lägre nivån motsvarande 30 Mbit/s, vilket är betydligt högre än 1 Mbit/s. Men eftersom detta har funnits sedan 2013 kan det vara frågan om att successivt höja nivån fram till 2025.

Hela landet ska kunna dra nytta av digitaliseringens möjligheter – Alla ska kunna använda!

Att få ut bredband till landsbygden är oerhört viktigt för både medborgare och företag, som utredningen också skriver. Vårt samhälle befinner sig just nu i det som sannolikt kommer att vara vår tids största samhällsförändring – dvs digitaliseringen.

Men alla kan inte ta del av den nya teknikens möjligheter. Det handlar oftast om människor som saknar egen försörjning som av åldersskäl inte har fått, eller har förlorat, förmågan att använda digitala verktyg och tjänster, som är lågutbildade och som flytt till Sverige från länder med mycket begränsad digital och ekonomisk utveckling. Denna grupp av människor får det allt svårare att ta del av samhällsinformation i samma utsträckning som övriga grupper. Det kan exempelvis handla om att möjligheten att ta del av

information om barnens skolgång försämras när veckobrev och föräldrainformation läggs ut på digitala anslagstavlor, eller när myndigheter går över från vanliga brev till digital kommunikation.

Som utredningen mycket riktigt beskriver är tillgängligheten till grundläggande betaltjänster sämre framför allt på landsbygden. Men detta är ett problem då det finns många människor som lever i ett digitalt utanförskap och inte kan ta del av den digitala servicen. Här behöver det offentliga göra insatser som innebär att alla kommer med på digitaliseringståget och kan dra nytta av samhällets digitala tjänster.

Mikael EK

VD

Svenska Stadsnättsföreningen

Jörgen Svärth

Ordförande

Svenska Stadsnättsföreningen