

2021-10-20
Ju2021/03620
Ju2021/00632
Ju2021/00631

Justitiedepartementet

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
651 81 Karlstad

Trafikverket
781 89 Borlänge

Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Trafikverket att planera och förbereda vidare utveckling och etablering av Rakel Generation 2

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Trafikverket (TRV) att planera och förbereda vidare utveckling och etablering av Rakel Generation 2 (Rakel G2) i syfte att kunna tillhandahålla nästa generations säkra, robusta och tillgängliga kommunikationslösning för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar samt för att kunna ersätta det befintliga Rakelsystemet. Uppdraget ska genomföras med stöd av Affärsverket svenska kraftnät (Svk).

Arbetet ska utgå från det förslag som MSB redovisade den 12 februari 2021 (Ju2021/00632), enligt vilket Rakel G2 ska nyttja det optofibernät som TRV respektive Svk förfogar över samt ett stegvist etablerat radioaccessnät med dedikerat radiospektrum. Systemet ska kompletteras med radioaccess i kommersiella nät för ökad kapacitet och täckning genom en s.k. MOCN¹-lösning. Arbetet ska anpassas till den utveckling som sker inom ramen för MSB:s uppdrag att anskaffa och tillhandahålla tjänster för mobil datakommunikation (Ju2020/02484) så att infrastruktur och tjänster bildar ett sammanhållet system ur ett användarperspektiv.

Närmare om uppdraget

MSB och TRV ska planera och förbereda den kommande utbyggnaden av Rakel G2 och etablera en struktur för samverkan och projektledning.

¹ Multi Operator Core Network, dvs. en virtuell nätverksoperatör som genom avtal använder kärn- och radionät som tillhandahålls av mobiloperatörer. I en sådan standardiserad nätverkslösning är kärnnätet eget och separat medan radionätet är delat.

Arbetet ska ske med stöd av Svk. Myndigheterna och affärsverket ska tillsammans och med utgångspunkt i den ansvarsfördelning som anges nedan, närmare beskriva inbördes ansvar och roller i genomförandets olika faser (planering, utveckling, etablering och drift av Rakel G2). Den samlade kompetensen hos MSB, TRV och Svk ska nyttjas i såväl planering som i genomförande av uppdraget. En gemensam kompetensförsörjningsplan ska vidare tas fram i syfte att säkerställa tillgång till de specialistkompetenser som krävs. Genomgående ska riskhantering och informationssäkerhets- och säkerhetsskyddsperspektivet genomsyra planering och genomförande och nödvändig statlig rådighet ska beaktas och säkerställas.

Utöver detta ska närmare ansvar enligt nedan gälla.

Ansvar och roller

MSB ska ha ansvar för att:

- ta fram en detaljerad systemarkitektur för Rakel G2 i samverkan med TRV och med stöd av Svk, samt i samverkan med TRV ta fram en radioplanering som utgår från statligt ägande och kontroll över systemets centrala delar. Systemarkitektur och radioaccessnät ska vidare kunna anpassas efter en snabb teknikutveckling på området. Utbyggnad av ett dedikerat radioaccessnät ska ske med början i prioriterade områden. Bedömning av prioriterade områden ska ske i nära samverkan med användarorganisationer,
- ta fram kravspecifikationer och göra nödvändiga rättsliga analyser utifrån upphandlingsregelverket och annan tillämplig lagstiftning samt ta fram relevanta underlag inför kommande upphandlingar av ett dedikerat radioaccessnät och övriga nödvändiga upphandlingar. Motsvarande ska göras inför kommande upphandlingar av radioaccess och andra för lösningen relevanta tjänster hos kommersiella aktörer, som i ett inledande skede säkerställer tidig användarnytta och som komplement till egen kapacitet och täckning,
- ta fram en samlad kostnadsberäkning samt en kostnadsberäkning per myndighet, kostnadslag och år under tidsperioden 2024–2040 för Rakel G2 tillsammans med TRV och Svk,

- tillsammans med TRV komplettera kostnadsberäkningen med förslag till två finansieringsmodeller. I det första förslaget ska utbyggnaden finansieras med anslag och den löpande driften finansieras med användaravgifter i så stor utsträckning som möjligt. I det andra förslaget ska den inledande likvidfinansieringen ske via lån medan avskrivningar, kapitalkostnader samt drift finansieras med användaravgifter så långt det är möjligt. Båda modellerna ska på sikt kunna bygga på finansiering fullt ut genom användaravgifter. Förslag till hur MSB:s, TRV:s och Svk:s kostnader kan finansieras och regleras mellan myndigheterna ska tas fram. I förslaget ska det framgå att kostnader för Rakel G2 och som uppstår hos Svk inte belastar kunder för elnätsskollektivet,
- ta fram bedömning av antal anslutna abonnemang respektive avgifter för användarorganisationerna för en lämplig tidsperiod. Bedömningen ska förhålla sig till de två alternativa finansieringsmodellerna med beaktande av priskänsligheten hos användarna,
- i samverkan med TRV utforma genomförandeplan för utbyggnaden indelad i lämpliga etapper med beaktande av stegvis kravuppfyllnad avseende yttäckning, robusthet och kapacitet. Ansvar för etablering av nya siter för basstationer i tätort, landsbygd och glesbygd ska framgå. För åtgärder som avses ske hos eller i nära anslutning till Svk:s anläggning, ska genomförandeplan för dessa utformas tillsammans med Svk. Genomförandeplanen ska säkerställa att utbyggnaden kan bedrivas på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt,
- utforma planer för utrullning i nära samverkan med användarorganisationer. Planer för utrullning ska ha fokus på tidig användarnytta och tillse att perioden då användarna behöver ha dubbla system blir så kort som möjlig,
- ta fram en avvecklingsplan för det befintliga Rakelsystemet inklusive prognos för kostnader och förslag till finansiering. Avvecklingsplanen ska säkerställa att parallella kostnader för Rakel och Rakel G2 minimeras,

- i samverkan med Post- och telestyrelsen och TRV klargöra hur statlig infrastruktur kan anläggas och samverkan med kommersiella nätägare kan utformas på ett sätt som minimerar kommunikationstjänsternas sårbarheter för olyckshändelser, antagonistiska attacker eller tekniska fel. Vidare ska klargöras i vilken utsträckning statlig radioinfrastruktur kan möjliggöra en ökad bredbandstäckning i glesbygd även för kommersiella nät. En plan ska också tas fram för hur kommersiella aktörer kan ges möjlighet att samutnyttja anläggningar i det statliga radioaccessnätet, till exempel genom att beredas tillgång till utnyttjande av master, elförsörjning eller transmissionsinfrastruktur som anläggs för det statliga radioaccessnätet. Relevant kunskap och erfarenheter bör inhämtas från Svk, och exempelvis där det redan i dag finns uppbyggda nätverk för samverkan med kommersiella nätägare, bör dessa kunna utnyttjas. Arbetet ska inte inverka på ändamålet med Rakel G2 eller ha negativ påverkan på genomförande, kostnader eller tidplan.

TRV ska ha ansvar för att:

- planera grundläggande transmission för Rakel G2 tillsammans med Svk och MSB med utgångspunkt i TRV:s och Svk:s egen infrastruktur. Planeringen ska utgå ifrån den detaljerade systemarkitekturen och radioplaneringen där anslutningar till accesspunkter ska klargöras så långt det är tekniskt/praktiskt möjligt. TRV ska i arbetet tillsammans med Svk identifiera områden eller sträckor som är lämpliga att utnyttja givet Svk:s tillgångar för optofiber med hänsyn till tillgänglig kapacitet och säker drift av det svenska stamnätet för el och mot bakgrund av de säkerhets- och tekniska krav som ställs på Rakel G2.

Samverkan

Uppdraget ska genomföras i samverkan med Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Post- och telestyrelsen, Konkurrensverket, Försvarets materielverk och Försvarmakten i relevanta delar. MSB ska inhämta synpunkter från Upphandlingsmyndigheten och Ekonomistyrningsverket i relevanta delar. MSB ska under uppdragets genomförande ha en regelbunden dialog med användarorganisationerna i relevanta frågor som till exempel utformning av en ändamålsenlig övergång från Rakel till Rakel G2 och

prioriteringar avseende yttäckning. Mot bakgrund av den förväntat snabba teknikutvecklingen ska MSB också föra en dialog med kommersiella marknadsaktörer. Samverkan ska även ske med andra aktörer i den mån det anses relevant för uppdraget.

Redovisning

MSB och TRV ska senast den 1 mars 2022 inkomma med en gemensam delredovisning till regeringen (Justitiedepartementet och Infrastrukturdepartementet). Delredovisningen ska tas fram i dialog med Svk och innehålla förslag till roller och ansvarsfördelning mellan myndigheterna med utgångspunkt i den ansvarsfördelning som anges i uppdraget och i de olika faserna (planering, utveckling, etablering och drift av Rakel G2). Delredovisningen ska också redogöra för etablerad struktur för samverkan och projektledning med anledning av uppdraget. Om bedömning görs att det krävs ändringar i respektive myndighets instruktion eller i andra författningar för att kunna fullfölja den vidare utvecklingen och etableringen av Rakel G2 ska myndigheterna i delredovisningen även inkomma med författningsförslag med tillhörande konsekvensbeskrivning till sådana ändringar.

Uppdraget ska slutredovisas till regeringen senast den 1 februari 2023 och tas fram i dialog med Svk. Redovisningen ska vara gemensam där uppdragets olika delar hänger samman. Redovisningen ska innehålla detaljerade kostnadsberäkningar för den kommande utbyggnaden av Rakel G2 och kompletteras med förslag till två finansieringsmodeller enligt ovan. Redovisningen ska även innefatta en analys av vilka av systemets centrala delar som bedöms kräva statligt ägande och kontroll mot bakgrund av den detaljerade systemarkitekturen, och i vilken utsträckning statlig radioinfrastruktur möjliggör för ökad bredbandstäckning i glesbygd även för kommersiella nät samt hur systemet och utbyggnaden kan anpassas efter en snabb teknikutveckling. Genomförandeplan ska redovisas som säkerställer att utbyggnaden kan bedrivas på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt.

MSB och TRV ska löpande och gemensamt samt i dialog med Svk hålla Regeringskansliet (Justitiedepartementet och Infrastrukturdepartementet) informerat om uppdragets genomförande.

Skälen för regeringens beslut

Regeringen har under 2020 inlett arbetet med att utveckla och etablera Rakel G2 genom att uppdra åt MSB att anskaffa och tillhandahålla tjänster för mobil datakommunikation som ett komplement till det befintliga Rakelsystemet, samt anskaffa och etablera ett kärnnät i syfte att säkerställa statligt ägande och kontroll över systemets centrala funktionalitet (Ju2020/02484). Nu tar regeringen nästa steg genom att uppdra åt MSB och TRV att planera och förbereda inför utbyggnad av Rakel G2 med stöd av Svk, i syfte att kunna tillhandahålla med nästa generations säkra, robusta och tillgängliga kommunikationslösning för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar och för att kunna ersätta det befintliga Rakelsystemet.

Målet med ett stegvist genomförande av MSB:s förslag till utveckling och etablering av Rakel G2 är att ge polis, räddningstjänst, akutsjukvård och andra samhällsviktiga aktörer väsentligt förbättrade förutsättningar att leda, samverka och genomföra operativ verksamhet, både vid enskilda, mindre allvarliga vardagliga händelser som vid större olyckshändelser, fredstida krissituationer, höjd beredskap och ytterst krig. Uppdraget att planera och förbereda inför utbyggnad syftar till att tydliggöra ansvarsfördelning mellan MSB, TRV och Svk, skapa förutsättningar för genomarbetade upphandlingsunderlag, ta fram säkrare kostnadsberäkningar samt säkerställa att utbyggnaden av Rakel G2 bedrivs ändamålsenligt och kostnadseffektivt och i enlighet med övriga ingångsvärden från regeringen i tidigare beslut (Ju2020/02485).

MSB:s förslag till utveckling och etablering innebär att den grundläggande transmissionen genom ett optofiberstamnät ska kompletteras med en stegvis etablering av ett statligt radioaccessnät med dedikerat radiospektrum. I Kommunikation för vår gemensamma säkerhet (Ds 2017:7) föreslås att 2 x 10 MHz i det s.k. 700 MHz-bandet (703–713 MHz samt 758–768 MHz) avsätts för en utvecklad och säker kommunikationslösning för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. Regeringen har beslutat att dessa frekvensutrymmen får upplätas för tillståndspliktiga tv-sändningar t.o.m. den 31 december 2021 (dnr Ku2020/02460). Regeringen anser, liksom tidigare, att den säkerhetspolitiska utvecklingen gör det angeläget att aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar kan kommunicera och utbyta information på ett effektivt och säkert sätt.

Rakel G2 är nästa generations säkra, robusta och tillgängliga kommunikationslösning för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. Utbyggnaden bedöms samtidigt kunna möjliggöra ökad bredbandstäckning i glesbygd.

På regeringens vägnar

Morgan Johansson

Nadine Arbouz

Kopia till

Affärsverket svenska kraftnät
Ekonomistyrningsverket
Försvarets materielverk
Försvarmakten
Konkurrensverket
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
Polismyndigheten
Post- och telestyrelsen
Säkerhetspolisen
Trafikverket
Upphandlingsmyndigheten