

Statssekreterare Leif Zetterberg  
Näringsdepartementet

Kopia:

Pol. Sakkunnig Henrik Hansson  
Enhetschef Lena Hägglöf

## **Om politiken avs. infrastruktur för elektroniska kommunikationer**

Före jul hade du vänligheten att ta emot IT&Telekomföretagen, genom mig och Mikael von Otter. De frågor vi diskuterade handlade om förutsättningarna för landets teleoperatörer och Internetleverantörer. Vi var, som du erinrar dig, kritiska mot regeringen i vissa frågor.

Diskussionen ledde till att du bad oss återkomma med en konkretisering och precisering av de frågor som vi ser som prioriterade för regeringen att bli tydligare kring.

De aktuella frågorna handlar om förutsättningarna för etablering och drift av nät för elektronisk kommunikation, samt tjänster i samband därmed. De frågor vi aktualiserar nedan är inte något fullständigt program för IT-politiken, utan endast de i dagsläget mest prioriterade frågorna inom området "infrastruktur för elektroniska kommunikationer".

### **Bakgrund**

Våra synpunkter bygger på ett antal faktorer, som kan förtjänas att kortfattat utvecklas.

### **Vikten av en IT-politik**

"Sverige ska vara ett hållbart informationssamhälle för alla. Det innebär ett tillgängligt informationssamhälle med modern infrastruktur och samhällsnyttiga IT-tjänster för att förenkla vardagen och förbättra livskvaliteten för kvinnor och män, unga och gamla i alla delar av landet." Så lyder det gällande IT-politiska målet. IT&Telekomföretagen delar de värderingar som ligger bakom formuleringen, men anser att det snarare skall ses som en vision.

Att regeringen får en hel del kritik för låga ambitioner och svag synlighet inom IT-området är säkerligen inte okänt för dig<sup>1</sup>. ITs betydelse för

---

<sup>1</sup> Även PTS har i rapporter på senare tid efterlyst tydligare politiska mål.

konkurrens och tillväxt är allmänt accepterad<sup>2</sup>. Om Sverige uppfattas prioritera dessa frågor lågt, så ger det signaler till företag som skall investera, till omvärlden som skall ta ställning till att etablera sig i Sverige, till unga som skall bestämma yrkesbana, och till IT-branschen i sig. För näringslivet är förutsägbarhet av största vikt. En viktig del i allt detta är att det finns en tydlig IT-politik.

### **Lågkonjunktur och sysselsättning**

Den djupa lågkonjunkturen kräver insatser, och om det leder till investeringar för framtiden så innebär det dubbla vinster – sysselsättning idag och goda förutsättningar i morgon. Investeringar i IT och telekom är en sådan framtidsinvestering. En amerikansk studie<sup>3</sup>, som förstås utgår från USAs förutsättningar, pekar på stora direkta och indirekta sysselsättnings-effekter, både på kort och lång sikt av investeringar i IT-infrastruktur. EU har konstaterat att 80 % av tillväxtökningen kan hänföras till IT-användning (vilket också statsrådet konstaterade vid PTS marknadsdag). Om än icke direkt överförbart, så pekar den ändå på vikten av att driva frågor kring samhällets engagemang i att bygga ut bredband. Till yttermera visso så är det ett rörligt mål. De hastigheter som tidigare var tillfyllest, kan idag vara för låga.

### **Infrastruktursatsningar i omvärlden**

Omvärlden, som Sverige tidigare varit ett föredöme för, håller på att springa förbi oss. USA avser att satsa minst cirka 50 miljarder kronor på investeringar i bredband<sup>4</sup>, samt därtill mycket väsentliga medel på investeringar i IT-användning (inom vård mm). I Australien<sup>5</sup> har regeringen för avsikt att ge 100 % av alla hushåll möjlighet att få bredband; för närvarande pågår en upphandling (som i och för sig inte är alldeles problemfri) där 98 % av alla skall få 12 Mbps. Ambitionerna i Japan och Sydkorea är välkända. Den franska regeringen har satt ambitiösa mål för täckning och hastigheter. I Finland skall alla invånare kunna få 1 Mbps, och det stora flertalet 100 Mbps, från 2015. Brittiska regeringen har nyligen publicerat rapporten "Digital Britain"<sup>6</sup>, med stor ambitioner avseende bl.a. bredband och fiber. Varje fastighet skall få tillgång till 2 Mbps. Det är några exempel på nationella mål. Vi saknar sådana mål och ambitioner i Sverige.<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> T.ex. kan hänvisas till "The impact of Broadband on Growth and Productivity", en rapport på uppdrag av EU-kommissionen ([http://ec.europa.eu/information\\_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/broadband\\_impact\\_2008.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/broadband_impact_2008.pdf))

<sup>3</sup> [www.itif.org/files/roadtorecovery.pdf](http://www.itif.org/files/roadtorecovery.pdf). ITIF är en oberoende organisation i Washington som forskar kring IT-samhällets förutsättningar och effekter. Medarbetare i Näringsdepartementet har träffat dem i samband med ett studiebesök från utredningen Bredband 2013.

<sup>4</sup> Se t.ex. <http://appropriations.house.gov/pdf/PressSummary01-15-09.pdf>.

<sup>5</sup> [http://www.minister.dbcde.gov.au/media/media\\_releases/2008/023](http://www.minister.dbcde.gov.au/media/media_releases/2008/023)

<sup>6</sup> [www.culture.gov.uk/what\\_we\\_do/broadcasting/5631.aspx](http://www.culture.gov.uk/what_we_do/broadcasting/5631.aspx).

<sup>7</sup> Se t.ex. PTS rapport "Bredbandskartläggning 2008".

### **Tillgänglighet till bredband resp funktionell åtkomst till internet**

I två utredningar, liksom i skrivelser från PTS, har det betonats att det är viktigt att det finns ett tydligt mål för bredbandstäckning. Det finns för dagen, enligt PTS siffror framtagna för Bredband 2013, 140 000 individer som inte kan få fast bredband (och därmed tillgodose rimliga krav på hastighet). Det finns några tusen<sup>8</sup>, där man bara kan få s.k. funktionell tillgång till Internet<sup>9</sup> (dvs inte ens bredband överhuvudtaget). Telias avveckling av kopparnätet gör att dessa kommer att öka.

PTS har nyligen föreslagit att kapaciteten för funktionell tillgång höjs till 144 kbps, men konstaterar också i sitt yttrande till departementet avseende USO att detta egentligen är långt ifrån tillräckligt.

Till bilden hör också att gränsen för bredband allmänt uppfattas gå vid ”minst 2 Mbps”. Om några år kommer säkert ett minimikrav ligga högre, kanske på 5 eller 10 Mbps. Således finns orsak för regeringen att ta ställning till ett nationellt mål både för dagen och för t.ex. 2015 Regeringen måste även beakta vad marknaden kan förväntas lösa, och var det inte går att kommersiellt motivera en utbyggnad. Många platser har idag bredband tack vare det tidigare statliga stödet. Hur skall behovet av de kommande, högre hastighetskraven tillgodoses på dessa platser?

### **Konkurrens överallt**

Telekombranschen är en stor investerare. Sammantaget investeras kanske lika mycket som staten investerar i vägar. I större tätorter kan man ekonomiskt motivera konkurrens på infrastrukturnivå. På många platser finns marknadsutrymme endast för en fiberinvesterare.

För hushållet och företaget är tillgången till konkurrens på tjänster önskvärd. Ambitionen måste vara att säkerställa möjlighet till denna tjänstekonkurrens överallt, även om det inte finns konkurrens avseende infrastrukturen. Där det inte är lönsamt att lägga dubbel fiber måste regeringen se till att det finns access för utmanande operatörer till befintlig fiber och kanalisation, på villkor som både tillgodoser investerarens behov av ekonomisk avkastning och konkurrensmöjligheter för tjänsteleverantörer. Att hoppas på att branschen ytterligare skall öka sina investeringar i ett osäkert ekonomiskt klimat är inte realistiskt.

### **Kommunernas roll**

Ända sedan investeringar i bredband påbörjades, så har kommunernas roll diskuterats. Möjligheten att anmäla kommuner som går utöver kommunallagen avseende bl.a. bredbandsetablering är positiv. - Stora insatser av mycket positiv natur har gjorts av många kommuner; andra har öppnat för kritik. Kommunerna är också ansvariga för tillståndsgivning vid kana-

<sup>8</sup> <http://www.pts.se/sv/Nyheter/Pressmeddelanden/2009/Bredbandsmal-behovs-for-att-forsvara-Sveriges-position-i-IT-toppen/>

<sup>9</sup> Övriga är dock att den svenska regeringen har valt att lägga gränsen för funktionell tillgång på en nivå, som torde vara lägst i Europa: 20 kbps. Antalet drabbade kan öka.

lisation, och det kan konstateras att här finns en synnerligen stor spännvidd mellan olika kommuners syn på vad detta innebär<sup>10</sup>.

### Branschens ansvar

De aktuella lagstiftningsprocesserna, och olika ”utspel” från utredningar och statsråd synes innebära att telekombranschen förväntas ta ansvar för frågor, som rimligen inte kan anses vara branschens ansvarsområde. Förslag finns om blockering, avtappning, finansiering av operatörer för polisiär verksamhet, ansvar för innehåll mm. Konsekvensen är på sikt mycket olycklig – tilltron till elektroniska tjänster minskar (vilket redan kan påvisas i Tyskland), vilket skadar inte minst statens strävan efter effektiviseringar, och medel, som operatörerna borde och skulle kunna användas för investeringar och utveckling, tvingar staten dem att bekosta förutsättningar för den polisiära verksamheten.

### Viktiga åtgärder

Nedan beskrivs elva punkter, där IT&Telekomföretagen anser att regeringen, specifikt Näringsdepartementet, omgående måste vidta åtgärder och kommunicera sin inställning<sup>11</sup>.

### Tillgänglighet

- En nationell målsättning för tillgången till bredband måste beslutas, kommuniceras och följas upp. En strategi för att nå målen och etappmål måste fastställas. Regeringen måste snarast ta ställning till förslagen i ”Bredband 2013” och ”Effektivare Signaler”. Avsaknaden av en tydlig politisk vilja har påtalats i många sammanhang. Det skapar osäkerhet och är investeringshämmande. I strategin måste beaktas det successivt ökande behovet och nya, relevanta samhällstjänster<sup>12</sup>.
- Staten har tidigare givit stöd till infrastrukturens utbyggnad. Regeringen måste se över uppföljningen och tillsyn av utdelat stöd och vidta relevanta åtgärder för att dels verifiera fördelade medels användning (att de inte använts där marknaden skulle ha kunnat stå för investeringen, att de inte förhindrar konkurrens på slutkundsnivå), dels etablera former för uppföljning och kontroll i framtiden.
- Utifrån mål om täckning måste regeringen besluta om lämpliga stödformer för de delar, där marknaden aldrig kommer att kunna motivera egna investeringar. Förutom de allmänpolitiska skälen till att

<sup>10</sup> Konkurrensverket har i en rapport nyligen visat uppenbara missförhållanden i vissa kommuner.

<sup>11</sup> Många av punkterna har också påtalats av PTS i sin PM ”Åtgärdsförslag på bredbandsområdet” (2008-12-10).

<sup>12</sup> T.ex. vård och omsorg i hemmet torde inom kort kräva väsentligt högre hastigheter än 2 Mbps om de skall kunna nyttjas, vilket med tanke på den demografiska och ekonomiska utvecklingen torde vara synnerligen eftersträväsvärt.

säkerställa utbyggnaden, så kan också hänvisas till de sysselsättnings effekter, nämnda ovan, som kan förväntas uppstå.

- Regeringen fastlägger gränsen för acceptabel funktionell tillgång i en förordning. Regeringen måste se över dagens definition och successivt anpassa den till de viktiga tjänster som samhälle och näringsliv erbjuder och som idag ersätter många andra sätt för tjänstetillhandahållande<sup>13</sup>.

### Villkor för branschen

- Telekombranschen är inte en bransch med övervinster. Det är - eller borde vara - en bransch med stora investeringar för att hänga med i utvecklingen av teknik och tjänster. Det är en bransch som kan förefalla nationell, men som är internationell<sup>14</sup>. När regeringen väljer att lägga krav på branschen att man skall finansiera åtgärder av allmänt samhälligt intresse, så snedvrider det konkurrens och undandrar investeringar, både direkt (genom att tillgängligt kapital minskar) och indirekt (genom att incitament att växa i Sverige minskar). Branschen efterlyser en bättre samordning inom regeringens olika departement avseende åtgärder med effekter på branschen. Tider för genomförande måste bättre än idag ta hänsyn till konsekvenser för operatörerna. Kostnadsövertagning på branschen för samhällsgemensamma kostnader måste tas bort.
- Regeringen måste fastställa en spektrumpolitik. Vi ser positivt på att frekvenser skall fördelas med ett förnyat regelverk, i stort i enlighet med förslagen i "Effektivare Signaler". Veterligt är också alla remissinstanser positiva. Regeringens dröjsmål med att gå från ord (i utredningen) till handling (med en proposition) är därför svårbegriplig.
- Begreppen "öppna nät", "neutrala nät" och "skäliga, icke-diskriminerande villkor" används utan att det finns en gemensam uppfattning om deras betydelse. Vad betyder "öppet" - för andra Internetleverantörer, för alla tjänsteverantörer, för nya tjänster såsom IPTV? Vad är "skäliga villkor"? Regeringen bör ge PTS i uppdrag att etablera tydliga definitioner som de facto i mångt och mycket styr agerandet från olika parter, men dessvärre ibland med olika tolkningar.

### PTS och kommunernas roll

<sup>13</sup> Idag finns t.ex Skatteverket, Försäkringskassan, kommunen m fl, vars tjänster i verkligheten förutsätter väsentligt mer än dagens miniminivå för att vara praktiskt användbara. Samma sak gäller t ex internetbanker. "Imorgon" kommer nya tjänster, med ännu större krav på bandbredd. Exempel är telemedicin, vissa övervakningstjänster och tillämpningar för lärande. Speciellt i glesbygd är man ofta hänvisad till dessa nättjänster.

<sup>14</sup> Alla de stora operatörerna är multinationella. Merparten av vinsterna görs inte i Sverige, utan på tillväxtmarknader, och av uppenbara skäl styrs investeringar till där högsta vinsterna kan förväntas.

- Kommunernas agerande och regelverk för byggande av och tillgång till kanalisation måste snarast få en tydlighet och enhetlighet<sup>15</sup>, såväl avseende reglerna i sig som synen på olika aktörer. Dagens situation skapar stora merkostnader, innebär starkt förlängda tider från beslut till genomförd investering, är delvis svårförutsägbar (vilket är bland det värsta företag vet) och förefaller ha drag av kommunalt godtycke.
- Stadsnäten har medfört många positiva effekter för tillgången till bredband. Inställningen till dem är i grunden positiv. Icke desto mindre anser vi att regeringen måste vara tydlig med sin inställning: kommuner skall endast om inga privata intressenter finns agera på högre nivåer i värdekedjan. Stadsnäten har en viktig roll i att tillhandahålla infrastruktur<sup>16</sup>, och de bör åläggas att erbjuda svartfiber och kanalisation på rimliga villkor till marknaden.
- För att kunna planera så krävs planeringsunderlag. Regeringen måste ge PTS ett förstärkt uppdrag att årligen rapportera om täckning<sup>17</sup>. – Kommunernas ansvar bör tydliggöras, bl.a. avseende planeringsunderlag för IT-infrastruktur samt IT som del i PBL.

## Övrigt

- Regeringen måste ta ställning på ett principiellt plan, med förståelse för långsiktiga effekter i samhället, av en stegvis uppluckring av integriteten i samband med elektroniska kommunikationer. Regeringen måste också dra konsekvenserna av detta, och begränsa sin villighet att låta teleoperatörer utföra tekniska handräckningstjänster åt polis och åklagare.

## Avslutning

IT&Telekomföretagen vill med punkterna ovan bidra till en mer tydlig och utvecklad IT-politik, vad avser bredband, elektronisk kommunikation och tillhörande infrastruktur. Fortsatt fördröjning och/eller tystnad från Näringsdepartementet kommer att leda till en alltmer växande och högljudd kritik, som inte gagnar vare sig regeringen, samhället eller branschen. Därför vill vi avslutningsvis starkt understryka att situationen är allvarlig, och med lågkonjunktur, växande arbetslöshet och, mer långsiktigt, starka förändringar avseende demografi och attityder från de uppväxande generationerna, så ser vi det som absolut nödvändigt att regeringen väsentligt trappar upp engage-

<sup>15</sup> Underlag för att förstå problemet har funnits tillgängligt, bl.a. i PTS rapport om svart fiber, i Bredband 2013 och senast i en utredning, beställd och remissad av Konkursverket. Regeringens ansvar är dels att vidta åtgärder inom det egna hägnet, men också att säkerställa, i samverkan med SKL, att kommunerna förstår konsekvenserna på den egna konkurrensförmågan och effekter på landets ekonomisk tillväxt.

<sup>16</sup> Såsom t ex Stokab.

<sup>17</sup> PTS gjorde en särskild utredning om tillgång till bredband åt Bredband 2013. Ett sådant underlag är rimligt att det tas fram årligen, både avseende fast bredband och mobilt bredband, med olika hastigheter. Vidare bör, som PTS föreslagit, möjlighet finnas att rapportera upplevd täckning.

manget inom IT-området. Som nämnts inledningsvis återkommer vi senare med en mer komplett bild av synpunkter på hela IT-politiken.

Vi inser att det inte är enkla frågor. Därför är självklart IT&Telekomföretagen alltid beredda att ge förslag, synpunkter och delta i en dialog med regeringen för att få en så snabb behandling av frågorna som möjligt.

Med vänliga hälsningar

Anne Marie Fransson

Förbundsdirektör

Mikael von Otter

Projektledare