



2010-11-04

Till  
Näringsdepartementet  
IT-politik  
103 33 Stockholm

### **Remissyttrande – Indikatorer bredbandsstrategin (N2010/4865/ITP).**

Härmed överlämnas Näringslivets Telekomförening, NTK, yttrande över rubricerad remiss. NTK tackar för möjligheten och förtroendet att påverka uppföljningen av bredbandsstrategin.

#### **Inledning**

I bredbandsstrategi för Sverige anger regeringen ett antal mål som ska uppnås. Dessa är:

- Sverige ska ha bredband i världsklass
- År 2020 bör 90 procent av alla hushåll och företag ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s
- År 2015 bör 40 procent av alla hushåll och företag ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s
- Alla hushåll och företag bör ha goda möjligheter att använda sig av elektroniska samhällstjänster och service via bredband

Strategin bryts därefter ned i ett antal insatsområden enligt avsnitt 2-6 nedan.

I strategin anges att PTS tidigare uppdrag (att beskriva och analysera den faktiska och möjliga tillgängligheten till infrastruktur respektive tjänster för elektronisk kommunikation) ska kompletteras med att utvecklingen följs löpande och specifikt i förhållande till målen. Utvecklingen ska dessutom följas utifrån de områden som bedöms vara avgörande för att nå målen. Utgångspunkten är de insatsområden som regeringen formulerat.

Detta är ett utomordentligt stort område att tackla. Risken är stor att uppföljningssystemet i sig blir målet för hela uppföljningen. NTK är tveksam till många av indikatorerna. De ger säkert bra information men NTK menar att prioriteringar är nödvändiga. Många av de föreslagna indikatorerna genomförs inom ramen för andra uppdrag. Det är inte ett tillräckligt motiv för att också låta dem ingå i uppföljningen av bredbandsstrategin. Alltför många indikatorer skapar också uppföljningskostnader som behöver vägas mot nyttan av uppföljningen.

De förslag NTK lämnar i det följande är ett försök att skapa fokus på de viktigaste parametrarna. Det medför med nödvändighet att flera indikatorer väljs bort.

## **Sammanfattning**

NTK tycker det är bra att genomförandet av breddbandsmålen följs upp. Nyckelindikatorer är en bra modell för uppföljningen. NTK stödjer många av de förslag som PTS presenterat. Det finns dock flera förslag som inte bör genomföras liksom att vissa definitioner är otydliga. NTK anser också att antalet indikatorer är väl många och kan bli en belastning i uppföljningsarbetet. Detta utvecklas nedan under avsnitten 1-6.

NTK anser att indikatorerna 1, 7, 9a och 12 (med vissa justeringar) är relevanta för fortsatt uppföljning. Indikatorerna 2 och 4 bör omformas för att mäta relevanta parametrar. Indikatorerna 3, 6, 8, 13 bör inte ingå i uppföljningen av breddbandsstrategin men kan mycket väl utgöra del av andra uppföljningar som PTS genomför. Indikatorerna 5, 9b, 10, 11 och 14 bör utgå.

### **1. Metoder och definitioner**

Under denna rubrik görs förtydliganden av vissa begrepp. Det är bra att man försöker göra tydligt vad som avses. Några begrepp har NTK synpunkter på.

- Det ges en definition av begreppet *företag* som definieras som *arbetsställe* och också anges som synonymt till lagens begrepp *fast verksamhetsställe*.
  - Den angivna definitionen är bra och stöts av NTK.
- Begreppet *faktisk tillgång* ges också en definition. Detta begrepp används för indikator 12. Samtidigt används det snarlika begreppet *tillgång* för indikator 1. Detta antyder att det är skillnad på *faktisk tillgång* respektive *tillgång*.
  - Denna del bör förtydligas.
- *Faktisk tillgång* anges som att ett hushåll eller företag på kort tid och utan några *särskilda kostnader* kan beställa ett breddbandsabonnemang.
  - NTK menar att ordvalet *särskilda kostnader* är tvetydigt. NTK uppfattar att PTS menar att det är möjligt att beställa ett breddbandsabonnemang till marknadspris. Även här behöver göras ett förtydligande.

### **2. Regeringens breddbandsmål.**

**Indikator 1 ska mäta: Andelen hushåll och företag som har tillgång till en uppkoppling som under förhållandevis gynnsamma omständigheter medger en överföringshastighet på minst 100 Mbit/s nedströms.**

- I förslaget förs en del resonemang om 100 Mbit/s avser teoretisk eller faktisk överföringshastighet. Det är förmodligen orsaken till att begreppet *gynnsamma* används. Dagens begrepp *minst 100 Mbit/s* uppnås aldrig vid kontroll mot breddbandskollen vilket antyder att i dagsläget uppfattar kunder den teoretiska hastigheten som norm. För att få full tydlighet behövs dock vissa klarlägganden.
  - NTK stödjer att denna indikator används för uppföljning av regeringens breddbandsmål.
  - Begreppen *tillgång till* (se ovan p.1) respektive *medger* behöver bli tydliga.

## **2. Fungerande konkurrens.**

**Indikator 2** ska mäta **Andel bredbandsabonnemang som baseras på bredbandsaccesser producerade av andra operatörer än TeliaSonera**. Syftet anges vara att fånga upp graden av infrastrukturbaserad konkurrens. PTS anger att uppgifterna finns i PTS operatörsstatistik.

**Indikator 3** ska mäta **Marknadsandelar på slutkundsmarknaden för bredbandsabonnemang**.

NTK har anledning att fundera över relevansen i angivna indikatorer. Regeringen har ett betydligt mer omfattande resonemang kring konkurrens än det PTS fångar upp med indikator 2 och 3. NTK uppfattar till och med att indikatorerna mäter något helt annat än vad regeringen beskriver i det rubricerade avsnittet.

- Det är väl känt att intresset att bygga nya nät i Sverige är lågt hos de privata aktörerna. Beroende på aktör varierar skälen till varför intresset är lågt. Regeringen drar i Bredbandsstrategi för Sverige slutsatsen att osäkerheten i regleringen är en huvudsaklig orsaksfaktor.

NTK har uppfattningen att frågan är mer komplex. Orsakerna till oviljan att bygga ny infrastruktur är inte bara en osäkerhet i regleringen. För privata företag är huvudfaktorn ekonomisk. De frågor ett privat företag ställer sig är vad det kostar att bygga, vilken avkastning kan man få på den gjorda investeringen och vilka risker det finns i övrigt. Effekter av prisreglering spelar då stor roll oavsett om man är leverantör eller köpare av nätinфраstruktur. Om köparen finner det billigare att använda rådande tillträdesregler än att bygga nytt kommer investeringsviljan minska. För säljaren är det frestande att förlänga en föråldrad infrastruktur. Om priserna dessutom ändras varje år med stöd av prisregleringen hämmar det också den långsiktiga synen på investeringar i ny infrastruktur. Traditionen är också en viktig faktor. När telelagen skapades 1993 var syftet i första hand att öppna upp för konkurrens kring tjänsten fast telefoni. Då ansågs det fortfarande naturligt att nät och tjänst var beroende av varandra. I dag är det lika naturligt att nät och tjänst inte är sammankopplade. Trots detta strävar operatörer fortfarande efter ensamrätt (=lokala monopol) genom att kombinera nät och tjänster i paket till bland annat fastighetsägare. Denna faktor blockerar den framtidsmodell som borde vara rådande där nätinфраstruktur utgör en egen affärsverksamhet utan låsningar till tjänsteoperatörerna.

NTK har haft anledning att tidigare uttrycka sin uppfattning om begrepp kopplade till ordet konkurrens. I lagtexten används effektiv konkurrens. I förarbetena används även hållbar konkurrens, fungerande konkurrens och bättre konkurrens. PTS använder också begreppet ökad konkurrens. NTK finner att variationen av uttrycksätt indikerar att såväl den politiska nivån som myndigheten PTS känner och skapar en otydlighet kring vad som egentligen avses.

Effektiv konkurrens har dessutom definierats lite olika över tiden vilket också antyder osäkerhet. I promemoria Ändrade regler för tillstånd att använda radiosändare (sid

54) finns en definition, i propositionen om LEK 2003 en annan och i EU:s regelverk möjligen en tredje. I PTS olika beslut vidgas begreppet ytterligare.

I Bredbandsstrategi för Sverige skriver regeringen bland annat att: *”Det är viktigt att uppnå en effektiv konkurrens till nytta för företag och konsumenter, samtidigt som incitamenten att göra investeringar i ny infrastruktur inte hämmas. I vissa delar av Sverige, beroende på landets geografi och demografi, finns inte ekonomiska förutsättningar för infrastrukturbaserad konkurrens i dag. Där kan regleringen främja konkurrens inom en infrastruktur och på högre förädlingsnivåer. Inom andra geografiska områden kan det finnas en väl fungerande konkurrens på slutkundsnivå som sker mellan olika infrastrukturer. [...] För att stödja investeringarna är det viktigt med bestämmelser som är långsiktiga och förutsägbara och som ger marknadens aktörer incitament att investera. En fråga att ta ställning till blir således hur avvägningen mellan konkurrens och incitament för nya infrastrukturinvesteringar bör utformas. [...] Det avgörande blir därför att regleringen både främjar investeringar i ny infrastruktur och samtidigt beaktar en effektiv konkurrens. En ytterligare faktor att ta hänsyn till kan vara regionala marknadsförhållanden vilket innebär att det i vissa regioner kan vara motiverat med konkurrens inom en infrastruktur medan konkurrensen i andra regioner kan ske på infrastrukturnivå.*

#### NTK uppfattning:

- NTK uppfattar att PTS förslag till indikatorer(2, 3) för insatsområdet Fungerande konkurrens inte är relevanta för att mäta och följa upp de insatser regeringen önskar. Indikator 2 mäter inte hur infrastrukturkonkurrensen fungerar. Den mäter inte om det uppstår parallella och konkurrerande fiberaccesser utan enbart att annan än TeliaSonera har skapat ett lokalt monopol på access.
- Regeringen pekar på några viktiga parametrar i bredbandsstrategi för Sverige i de två sista meningarna som citerats ovan. Det vore mer relevant att följa upp hur investeringar främjas i regleringen och hur regleringen tillämpas och utvecklas i olika regioner. Indikator 2 kan utvecklas till detta.
- Indikator 3 tas fram inom ramen för PTS marknadsstatistik. Den tillför inget vad avser realisering av bredbandsstrategin och bör inte vara en del av uppföljningen av bredbandsstrategin.

### **3. Offentliga aktörer på marknaden.**

**Indikator 4 ska mäta Andel offentliga aktörer med fibernät och kanalisation som säljer svartfiberprodukter och tillträde till kanalisation.**

**Indikator 5 ska mäta Andel kommuner som har aktuellt IT-infrastrukturprogram.**

**Indikator 6 ska mäta Offentliga aktörer som är aktiva på tjänste- och kapacitetsnivå.**

- Regeringens anger två insatsområden avseende offentliga aktörer på marknaden. För kommuner innebär det att man önskar att planering för elektroniska kommunikationer ska samordnas med planprocessen enligt plan- och bygglagen. Det anges att kommunerna som ägare till kommunal mark ger operatörer och andra aktörer ökade möjligheter att anlägga fiber, hyra kanalisation eller svartfiber.

Samtidigt uttalas att detta inte betyder att kommunen eller ett kommunalt bolag bör anlägga och förvalta infrastrukturen för elektroniska kommunikationer. För den statliga delen anges bland annat att statens bredbandsnät ska vara tillgängliga för alla operatörer på marknaden och på konkurrensneutrala samt icke-diskriminerande villkor. De tjänster som i första hand bör erbjudas är oförädlade grossisttjänster. Vidare anges det att tillgång till kanalisation är en viktig förutsättning för att underlätta och stimulera en fortsatt utbyggnad av bredband. Vid ny- och ombyggnation av vägar bör det därför prövas om kanalisation för fiber ska förläggas om kanalisation saknas. Kanalisationen bör vara tillgänglig för alla aktörer på marknaden på skäliga och icke-diskriminerande villkor. Regeringen avser också att ge Vägverket i uppdrag att i samråd med PTS formulera ett förslag på hur detta kan ske.

#### NTK uppfattning:

- NTK uppfattar att de förslag till indikatorer (4, 5, 6) som PTS lämnar för området offentliga aktörer på marknaden inte är relevanta för uppföljning av bredbandsstrategin.
- Indikator 4 och 6 kan i och för sig ge viss kunskap om hur en viss del av marknaden utvecklas. Den bör dock inte ingå bland de indikatorer som används för att följa upp bredbandsstrategin.
- Indikator 4 kan utvecklas till att mäta en samlad bild över hur många och vilka aktörer som verkar på infrastrukturnivå i varje relevant geografi. Detta bör inte enbart omfatta offentliga aktörer utan alla aktörer. Med hjälp av en sådan indikator kan bättre förståelse skapas för hur såväl konkurrens som investeringar utvecklas i olika geografier. Indikatorn ger då underlag för att följa upp såväl konkurrensbilderna (antal aktörer i respektive geografi) som investeringsviljan (i olika geografier).

#### 4. Frekvensanvändning

**Indikator 7 ska mäta Spektrum tillgängligt för bredbandstjänster.**

**Indikator 8 ska mäta Utbyggnad av mobilt bredband.**

- Tillgång till frekvenser är avgörande för utvecklingen av bredbandsnät. Regeringen pekar också på detta i bredbandsstrategin. Uppföljning av att frekvenserna utnyttjas effektivt åligger redan i dag PTS.

#### NTK uppfattning:

- NTK anser att indikator 7 bör vara en del av uppföljningen av bredbandsstrategin.
- Indikator 8 bör inte ingå som indikator. Den förefaller mer vara en intern uppföljningsparameter för PTS. Indikatorn tangerar också indikator 12 vilket utvecklas under det avsnittet.

#### 5. Driftsäkra elektroniska kommunikationsnät

**Indikator 9a ska mäta antal avbrott och störningar som rapporteras till PTS enligt artikel 13a i de nya direktiven.**

**Indikator 9b ska mäta antal avbrott och störningar.**

**Indikator 10 ska mäta konsumenternas känsla av säkerhet när de använder internet.**

- Regeringen konstaterar i bredbandsstrategin att elektronisk kommunikation och dess säkerhet kan ha mycket stor påverkan på samhällets krishanteringsförmåga. Samtidigt påstås att samhället har ett större behov av robust bredband än den nivå som marknaden genom enskilda aktörer tillgodoser. Därför krävs kontinuerliga och långsiktiga insatser i samverkan mellan privata och offentliga aktörer. Regeringen pekar på behovet av långsiktigt stabil finansiering för att skapa kontinuitet i detta arbete och anger att PTS ska få i uppdrag att analysera och ge förslag på hur arbetet med robusta kommunikationen kan utvecklas. Regeringen skriver också att det ökade beroendet i samhället av elektroniska kommunikationer ställer krav på tillförlitliga överföringar och att det finns ett utbrett förtroende för bredband och Internet som media. Det anses därför viktigt att myndigheter arbetar med informations-spridning kring säkerhetsrisker för att öka kunskapen om vilka risker som finns.

#### NTK uppfattning:

- Utifrån vad som sägs i bredbandsstrategin förefaller det rimligt att indikator 9a utnyttjas för att förstå hur driftsäkra näten är. Det förefaller inte nödvändigt att tillfälligt införa rapporteringen enligt indikator 9b.
- Regeringen vill som en del av bredbandsstrategin att det ska finnas ett utbrett förtroende för bredband och internet. Begreppen *förtroende* respektive *säkerhet* förefaller i förslaget kring indikator 10 vara synonyma. NTK ställer sig tveksamma till en indikator som ska mäta en känsla.

### **6. Bredband i hela landet**

**Indikator 11 ska mäta investeringar gjorda av operatörer.**

**Indikator 12 ska mäta täckningsgrad för minst 1 och 100 Mbit/s totalt i landet/ utanför tätort och per accessteknik.**

**Indikator 13 ska mäta den faktiska genomsnittshastigheten.**

**Indikator 14 ska mäta IT-mognad i befolkningen.**

- Bredbandsstrategins avsnitt om bredband i hela landet är fokuserat på möjligheten till god bredbandsinfrastruktur i de glest befolkade delarna av Sverige. Det pekas också på riktade insatser. Ett annat område som lyfts fram är samverkan mellan privata och offentliga aktörer.

Med hjälp av indikator 11 hoppas PTS kunna följa upp investeringsviljan hos operatörerna. Underlag till indikatorn ska baseras på den information om investeringar som bolagen rapporterar i sina kvartalsrapporter. NTK ser inte att dessa rapporter ger kunskap om investeringar i bredbandsnät i Sverige.

Investeringsredovisningarna är oftast betydligt mer övergripande. Inte ens i årsredovisningarna går det med säkerhet att utläsa hur stora investeringarna är i bredbandsinfrastruktur. Det blir dessutom än mer komplicerat eftersom stora delar av de investeringar som genomförs sker inom ramen för bolag som operatörerna äger gemensamt. Dessa bolag är inte börsnoterade och lämnar inte rapporter på samma sätt som ett börsnoterat bolag. De kommunala bolagen har ofta också andra rapportrutiner. Investering i infrastruktur är också ett mycket brett begrepp. Inom den ramen genomförs en stor mängd olika investeringar av såväl löpande som

strategisk karaktär. Det är ofta svårt att dessutom urskilja tekniska investeringar från marknadsinvesteringar.

NTK uppfattning:

- Indikator 11 kommer inte att mäta det som förväntas. NTK bedömer metoden som osäker och det som i första hand eftersträvas under rubriken *bredband i hela landet*, dvs. utvecklingen i de glest befolkade delarna, missas sannolikt helt. Den föreslagna indikatorn 11 bör utgå och om möjligt omdefinieras så att i stället glest befolkade delar fångas in. Se även synpunkterna kring indikator 4.
- Indikator 12 ger möjlighet att förstå hur täckningsgrad förändras och utvecklas. Indikatorn bör därför finnas kvar med vissa justeringar. Del av indikatorn mäts även i förslagen till indikator 1 och indikator 8. NTK finner att tillgången till 100 Mbit/s enbart bör redovisat under indikator 1. Olika typer av accessteknik kan med fördel redovisas i indikator 12 samtidigt som indikator 8 tas bort. I indikator 12 finns ottydligheter kring delar av begreppsapparaten som redovisas under p1 i detta remissvar.
- Indikator 13 ska ge svar på hur verklig hastighet förändras. Detta är i och för sig en intressant faktor. Samtidigt menar NTK att mängden indikatorer bör begränsas. Det förefaller inte nödvändigt med den föreslagna indikatorn för att följa upp bredbandsstrategin.
- Indikator 14 förefaller också vara en icke nödvändig indikator för att följa upp bredbandsstrategin. Den bör utgå i detta sammanhang även om den redovisas för andra ändamål.

Pedra Herdegen  
Ordförande NTK  
[www.ntk-forening.se](http://www.ntk-forening.se)

NTK är en leverantörsoberoende organisation för användare av elektroniska kommunikationer och representerar såväl stora som små företag. NTK jobbar för att motverka monopol, för ökad konkurrens, för snabbare tjänsteutveckling, för prissänkningar och kostnadseffektivitet samt internationell harmonisering. NTK prioriterar ständigt ökad tjänstekonkurrens. Syftet är att få tillgång till allt fler nya tjänster till ett pris och en kvalitet som skapar konkurrenskraft för svenska företag i hela landet.