

Remissyttrande - promemoria om samhällsomfattande tjänster (N2009/9769/ITP).

Näringslivets Telekommförening, NTK, har beretts tillfälle att lämna yttrande på rubricerad promemoria, vilket vi tackar för. NTK är en leverantörsberoende 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.

Härmed överlämnas NTK remissvar.

Sammanfattning

Det krävs ett mer genomgripande förslag. Funktionellt tillträde till internet via det allmänna telefonnätet, med definitionens begränsning till kretskopplade nät, har passerat sitt "bäst före datum". Förslaget är dessutom inte genomförbart inom ramen för begreppet ett allmänt telefonnät. Funktionellt tillträde är ett föråldrat uttryckssätt för behovet av tillgång till bredbandstjänster och bakomliggande nät. Den modell som regeringen använder i sin bredbandsstrategi är mer framkomlig och bör ligga till grund för ett helt omarbetat förslag som inte utgår från en gammal telenätsstruktur utan börjar i framtidens moderna teleinfrastruktur som består av tråd- och radiobaserade nät med förmåga till överföring av tal, text, fast och rörlig bild, ljud och data i vid bemärkelse.

Modellen för finansiering behöver breddas så att både samhällsnyttan (dvs. nyttan för stat, kommun och medborgare) och företags- och konsumentnyttan (marknadsaktörernas och kundernas nytta) blir tydlig och motiverande. Finansieringen bör inte begränsas till samhällsomfattande tjänster utan bör leda till att hela Sverige får tillgång till moderna och framtidssäkra kommunikationsnät där tillgång till bredbandstjänster med högre överföringshastigheter prioriteras. En fond bör byggas med medel både från operatörerna (och därmed från dess kunder) liksom från staten. Skälet till att staten bör medverka är statens roll och ansvar vad avser region- och glesbygdsutveckling.

Principiella synpunkter

Föreliggande promemoria behandlar funktionellt tillträde till internet och förslag att kunna ta ut en avgift av anmälda operatörer för att finansiera statens ansvar att säkra att det finns någon som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster.

Det framgår av promemorian att EU-kommissionens nuvarande definition av samhällsomfattande tjänster bör behållas för alla 27 medlemsstaterna och därmed inte utvidgas till vare sig bredband eller mobil kommunikation. Kommissionen har i andra sammanhang gjort tydligt att regleringen ska vara teknikneutral.

Funktionellt tillträde till internet:

Promemorian föreslår ett så kallat funktionellt tillträde till internet omfattande 0,5 – 2 Mbit/s. Det anges att det funktionella tillträdet ska ske genom att tillhandahålla en anslutning till det allmänna telefonnätet via en fast anslutningspunkt. Begränsning till det allmänna telefonnätet innebär enligt NTK uppfattning att förslaget inte är genomförbart. Detta utvecklas nedan. NTK anser samtidigt att tillgång till internet är nödvändigt för framtiden. Denna tillgång kan dock inte säkras genom föreliggande förslag. Det krävs ett mer genomgripande förslag som säkrar tillgång till nät som erbjuder bredbandsanslutning i hela landet. Modellen att lägga fast en hastighetsgräns förefaller

onödig. En bättre modell är att definiera tillgång till framtidssäkra nät som medger bandbredd enligt regeringens presenterade bredbandsstrategi.

Promemorian har många framtidsinriktade resonemang. Det resoneras om när och var det kan uppstå brister i möjligheten att tillhandahålla tillträde till internet. Särskilt beskrivs TeliaSoneras annonserade avveckling av vissa delar av kopparnätet. Där beskrivs också att förutsättningarna är dåliga för investeringar i infrastruktur i de mest glest bebyggda delarna av landet. Promemorian för dessutom flera resonemang som inbegriper mobilnät och bredband som ingående komponenter i den svenska telenätsinfrastrukturen. Tillgången till infrastruktur för telefoni och internetanslutning beskrivs som god i Sverige. Det finns också en redogörelse som visar att telefonabonnemang via det kopparbaserade telefonnätet minskar.

Promemorian andas därmed framtid genom sina redogörelser för regeringens bredbandsstrategi, genom beskrivningarna av teknikutvecklingen och genom beskrivningarna av ändrade marknadsförhållanden. Lagtexten är dock fortfarande dåtid.

Den samhällsomfattande tjänsten begränsas med angivet förslag även fortsättningsvis till att en slutanvändare ska kunna, via det allmänna telefonnätet, utföra och ta emot lokala, nationella och internationella samtal, telefax och datakommunikation med en viss angiven lägsta datahastighet som medger funktionellt tillträde till internet. Den datahastighet som föreslås (0,5 – 2,0 Mbit/s) är enligt LEK definitioner av ett allmänt telefonnät inte genomförbar.

NTK har läst definitionen av "allmänt telefonnät" i LEK och propositionen om LEK (2002/03:110). LEK anger om allmänt telefonnät: *"elektroniskt kommunikationsnät som används för att tillhandahålla allmänt tillgängliga telefonitjänster och som möjliggör överföring av tal, telefaxmeddelanden, datakommunikation och andra former av kommunikation mellan nätanslutningspunkter"*.

Propositionen anger (på sidan 291): *"Den definition som föreslås för allmänt telefonnät har likheter med telelagens definition för telefonitjänst, dvs. teletjänst bestående i överföring av tal och som medger överföring av telefaxmeddelanden samt datakommunikation via låghastighetsmodem. I detta får anses ligga att tjänsten typiskt sett skall vara anpassad för överföring av tal. Med ett allmänt telefonnät avses sådana elektroniska kommunikationsnät som används för tillhandahållande av allmänt tillgängliga telefonitjänster och som möjliggör överföring av tal, fax, och data och andra former av kommunikation mellan nätanslutningspunkter. Även här avses sådana nät som typiskt sett är anpassade för överföring av tal. Ändras uppbyggnaden, t.ex. med hjälp av viss teknik för digitalisering, xDSL-teknik (Digital Subscriber Line), eller genom paketkoppling i mobilnäten, så att nätet inte längre typiskt sett är anpassat för tal, utgör nätet i den delen i allmänhet inte längre del av ett allmänt telefonnät. Exempel på sådan teknik som bör göra att ett nät inte är att anse som ett telefonnät är ADSL"*.

Definitionerna innebär alltså att ett allmänt telefonnät är ett nät som är anpassat för överföring av tal. Så fort nätet anpassas med teknik för digitalisering eller paketkoppling är nätet inte längre ett allmänt telefonnät. Med dessa definitioner är det uppenbart att promemorians förslag inte håller. NTK anser att alla nät (oavsett teknik) måste kunna användas för att nå internet. Om det också är promemorians avsikt måste lagtexten vidgas och omfatta begreppet bredbandsnät för tillträdet till internet.

Förslaget skapar förvirring och osäkerhet om framtiden genom att det håller fast vid definitioner av nät som är historia. Liggande förslag ger ingen framtidstro. Det riskerar till och med att urholka regeringens bredbandsstrategi genom att betrakta framtiden genom ett föråldrat regelverks begrepp och definitioner. Det är, enligt NTK uppfattning, dags att reformera hela regelverket så att det ger stöd för det Sverige behöver – nya moderna och framtidssäkra bredbandsnät i hela Sverige. Förslaget

med funktionellt tillträde till internet med begränsningen via det allmänna telefontätet försenar den utvecklingen.

NTK har under 2009 utarbetat en allmän syn för hur vi menar att framtiden behöver stöttas av ett nytt regelverk. Kort innebär det att Sverige behöver en ny accessinfrastruktur och att all trådbunden teleinfrastruktur ska vara tillgänglig för alla tjänsteoperatörer.

NTK bedömer att fiberbaserad accessinfrastruktur, oavsett vem som äger den, är så samhällsviktig att tjänstekonkurrensen inte enbart ska vara hänvisad till de adresser där en dominerande operatörs infrastruktur finns. De positiva effekterna är att all infrastruktur görs tillgänglig för tjänstekonkurrens. Inte bara nationella teleinfrastrukturmonopol utan även lokala monopol bryts. Modellen kan också bryta vertikalt integrerade affärsmodeller.

Förslaget om avgift:

Promemorian föreslår att lagen ska ändras så att en avgift kan tas ut av den som bedriver en anmälningspliktig verksamhet enligt LEK. Det anges att avgiften ska finansiera "upphandling av den samhällsomfattande teletjänsten att uppfylla rimliga krav på anslutning till det allmänna telefontätet till en fast anslutningspunkt i stadigvarande bostad eller fast verksamhetsställe åt var och en som begär det". Med definitionerna som redovisats ovan innebär det att ett bredbandsnät (mobilt eller fast) inte får användas eftersom begränsningen till det allmänna telefontätet utesluter sådana nät.

Även denna punkt förvirrar och skapar osäkerhet. Den debatt som hittills förts har handlat om att skapa moderna och framtidssäkra bredbandsnät i hela Sverige. Den har resulterat i diskussioner om fonder för att finansiera teleinfrastruktur i de områden som inte täcks av marknadens aktörer. Debatten har inte handlat om anslutning till det allmänna telefontätet.

Innan ett beslut tas om finansiering behöver ytterligare underlag tas fram och belysas. Regeringen har under det senaste året valt att lägga allt mer finansiering av samhällsåtaganden, som tidigare självklart låg på staten, på telebranschen och dess kunder. Exempel är trafikdatalagring, FRA-lag och IPRED. Nu föreslås även kundfinansiering av samhällsviktiga teletjänster i glesbygd.

NTK kan acceptera att det skapas en fond för att skapa moderna och framtidssäkra bredbandsnät. En sådan fond bör byggas med medel både från operatörerna och från dess kunder liksom från staten. Skälet till att staten bör medverka är statens roll och ansvar vad avser region- och glesbygdsutveckling. Eftersom staten också tar betalt för frekvensspektrum tillförs statskassan väsentliga belopp som till del borde kunna återföras som glesbygdssöd. Vidare borde kommunernas roll belysas tydligare. Har till exempel kommunerna en roll att försörja sin glesbygd med bredband eller inte?

Synpunkter på särskilt angivna frågeställningar

1. Vilken nivå bör ett funktionellt tillträde till internet höjas till?

Svar: Som framgår ovan är detta inte den relevanta frågeställningen. Begreppet tillkom, som NTK minns det, för att säkerställa att dåtidens fasta telefontät med hjälp av datamodem hos kunden skulle kunna användas för att "ringa upp" internet.

Den relevanta frågeställningen är vilken nivå som är rimlig för att ett företag eller en konsument ska kunna utföra det som önskas via internet. Allt tyder på att den önskvärda nivån kommer att öka så att 100 Mbit/s utgör ett normalt värde inom 5 år.

2. Vilken överföringshastighet har hushåll och företag behov av för att ta del av samhällstjänster och service via internet?

Svar: Frågeställningen blir blockerande. Det viktiga kan inte vara vad som krävs för att en viss definierad befintlig tjänst från samhället ska kunna nås. Det relevanta är vilka tjänster företag och konsumenterna vill nå, vad som erbjuds i framtiden och vad som krävs för att detta ska kunna ske. Tjänster som i huvudsak innehåller text kräver inga omfattande nivåer men så fort rörlig bild

2010-01-14

innefattas blir nivåerna snabbt stora. En samhällstjänst som innebär övervakning i hemmet av en sjuk person ställer snabbt krav på upp till 100 Mbit/s. En samhällstjänst som innebär uttag eller överlämning av ritningar och kartmaterial från/till en byggnadsnämnd eller ett möte med en kommunal förvaltning via video ställer likartade krav på nivå.

Svaret på frågan är att det varierar beroende på tjänst, företag och individ. Det förefaller onödigt att definiera nivåer i lagtexter eller tillämpningsföreskrifter. Det relevanta är att framtidens nät ska medge den kapacitet som begärs och betalas för.

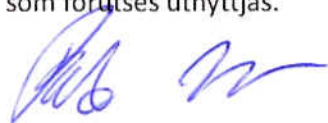
3. Hur kan behovet av samhällsomfattande tjänster, som inte tillgodoses av marknaden, komma att utvecklas fram till år 2015?

Svar: Det är en omöjlig uppgift att besvara. Begreppet samhällsomfattande tjänster definieras i dag i lagen som "att en slutanvändare kan utföra och ta emot lokala, nationella och internationella samtal, telefax och datakommunikation med en viss angiven lägsta datahastighet genom anslutning till det allmänna telefontätet". Denna begränsning är orimlig för framtida tjänstebehov. Den väsentligaste delen är att bedöma hur investeringsincitamenten utvecklas på marknaden. NTK har hittills inte sett komponenter som bidrar till ökade investeringsincitament. Att döma av vad operatörerna gör förefaller incitamenten alltför begränsade.

Det rimliga svaret är att om regelverket gynnar nyinvesteringar i teleinfrastruktur kommer marknaden att tillgodose merparten av de geografiska behoven. Varje del i regelverket som begränsar investeringsincitamenten blir negativa för den framtida täckningen. NTK principiella syn är att fler regler blir hindrande.

4. För- och nackdelar med den föreslagna finansieringslösningen.

Svar: Det saknas ett brett underlag och resonemang om varför branschen ensam, dvs. kunderna/ användarna ska betala för region- och glesbygdspolitik. Den begränsning som görs till begreppet det allmänna telefontätet gör att förslaget måste ses som felaktigt. Statens intäkter från frekvensspektrum behöver belysas. Beredskapsavgifterna, som tas ut enbart för att den statliga förvaltningen före 1993 (televerket) fördelade statens kostnader på olika statliga intressenter, är inte en bra jämförelsemodell. Incitamenten att investera i nya nät i glesbygd ökar inte med den föreslagna finansieringslösningen och osäkerheten består med de otydliga nettokostnadsmodellerna som förutses utnyttjas.



Pedra Herdegen
Ordförande NTK
www.ntk-forening.se