

Regional utveckling

Handläggare och telefon

Erik Larsson, 0730-79 98 29

Datum

2022-03-28

Ert datum

2022-02-24

Vår beteckning

RUN/200580

Er beteckning

Dnr: 21-10605

Post- och telestyrelsen

Yttrande över PTS konsultation inför planerat auktionsförfarande för tilldelning av tillstånd i 900 MHz-, 2,1 GHz- och 2,6 GHz-banden

Bakgrund

Post- och telestyrelsen (PTS) avser att under år 2023 genomföra tilldelning av nationella tillstånd att använda radiosändare i frekvensbanden 900 MHz, 2,1 GHz och 2,6 GHz.

Region Värmland tackar för möjligheten att lämna synpunkter och lämnar härmed följande yttrande.

Region Värmlands yttrande

Region Värmlands yttrande har handlagts av sakkunniga tjänstepersoner inom verksamhetsområde regional utveckling. Givet den tid som har beretts för yttrande, har Region Värmland inte haft möjligheter att bereda ärendet politiskt, utan lämnar härmed ett tjänsteyttrande.

Region Värmland ställer sig till förfogande om PTS önskar ytterligare dialog i ärendet.

Behov på landsbygder och i glesbygder

Värmland är ett län med stor geografisk yta. En stor andel av befolkningen och företagen bor och verkar på landsbygder och i glesbygder. Flera av näringarna verkar i branscher med platsbunden verksamhet, t.ex. skogsbruk, lantbruk och besöksnäring. Detta är näringar som inte kan flytta sin verksamhet till andra platser och deras verksamhet baseras i allt högre grad på god tillgång till både fasta och mobila uppkopplingar, till exempel är skogs- och lantbruk en av de branscher där digitaliseringen går som allra snabbast idag. Vi ser också en snabb utveckling av tjänster och tillämpningar inom hälso- och sjukvård som bland annat bygger på 5G-uppkopplingar. Mobilnätets betydelse för hållbar regional utveckling blir allt större.

Region Värmland instämmer i PTS bedömning att målet om stabila mobila tjänster av god kvalitet där människor normalt befinner sig år 2023 troligen inte nås, varken nationellt eller i Värmland. I Värmland brister

mobiltäckningen på flera platser, trots att länet fått extra utbyggnad genom täckningskrav i tidigare auktioner. För att möta det växande behovet av mobilnät är det angeläget att kommande tilldelning av frekvenser ökar mobiltäckningen som följer framtidens behov, men också att dagens nivåer av yttäckning och kapacitet bibehålls. Med det sagt är det också troligt att behoven överstiger det nuvarande mobilitetsmålet både vad gäller yta och signalstyrkor. Det behöver PTS ta hänsyn till i sin auktionsutformning.

Region Värmland instämmer också i PTS bedömning att en stor anledning till att mobilitetsmålet sannolikt inte uppfylls bland annat beror på att det saknas underliggande infrastruktur, dvs. master, för att klara målet. Regionen delar PTS bedömning att det är osannolikt att operatörerna kommer att bygga ut fler master längs vägar och järnvägar, speciellt i glesbygd. Detta överensstämmer väl med resultaten i det pilotprojekt som Region Värmland genomförde under år 2021 på uppdrag av Bredbandsforums kansli.¹

En ökad arbetspendling kan bidra till större arbetsmarknadsregioner och till en mer hållbar regional utveckling. För Värmland är det en positiv och önskvärd utveckling. Det är därmed viktigt att mobiltäckningen fungerar sömlöst längs med vägnät och järnvägsnät, såväl fjärrtåg som regionaltåg. Väl fungerande uppkopplingar på tåg är viktigt för att hållbara resor med tåg ska vara ett attraktivt färdssätt vid resor såväl i tjänsten som privat. Det är viktigt att bibehålla fokus på nytta för resenärerna, i synnerhet då många resor är en kombination av att en del av resan sker med regional kollektivtrafik och en annan del av resan med fjärrtåg. Enligt PTS Mobiltäcknings och bredbandskartläggning år 2020 har Värmland i många delar en bristfällig tillgång till mobila nät. Skillnaderna mellan kommunerna är betydande, framför allt i de delar som rör mobiltäckning längs vägnät och järnvägsnät.

Europavägar	40,54%
Riksvägar	34,55%
Övriga bilvägar med hög trafik	53,02%
Övriga bilvägar med låg trafik	76,02%
Järnvägar med hög trafik	48,67%
Järnvägar med låg trafik	99,33%

Tabell 1: Mobiltäckning längs med vägar och järnvägar i Värmlands län. Källa: PTS mobiltäckning och bredbandskartläggning 2020, PTS-ER-2021:16.

Av tabellen ovan framgår t.ex. att tillgången utmed högtrafikerade järnvägar i Värmland är endast 48,67% och utmed riksvägar endast 34,55%. Detta bekräftas av uppgifter från kommuner, stickprov och mätningar som visar på omfattande brister i både täckning och kapacitet även längs de allra mest trafikerade stråken. Detta innebär i praktiken att man under en resa både kommer att förlora uppkopplingen ett flertal gånger och ofta även ha en så

¹ Pilotprojekt för en arbetsprocess för förbättrad samverkan mellan operatörer, regioner och kommuner. Projektet var ett resultat av Bredbandsforums arbetsgrupp **Infrastruktur för mobilt bredband**.

bristfällig uppkoppling att tjänster som anses som basala endast svårligen kan användas.

Region Värmland anser att det är oklart om nuvarande förslag av auktionens utformning verkligen säkerställer en god täckning i hela landet och i Värmland. Tilltron till konkurrensens effekter på en ökad mobiltäckning riskerar att vara för stor. För Värmlands del kan detta bli negativt.

Ovanstående borgar för behovet av en stark styrning vid tilldelning av frekvenstillstånd genom täcknings- och utbyggnadsvillkor och/eller att nya styrfunktioner introduceras i frekvensauktionen framför allt för att värna om konkurrens och utbyggnad i mindre intressanta områden. Att auktionsförfarandet i sig löser behoven, förefaller osannolikt.

Täcknings- och utbyggnadsvillkor samt andra åtgärder

Alla åtgärder för att säkerställa stabila mobila tjänster av god kvalitet ska utgå från behovet och kan lösas genom täcknings- och utbyggnadsvillkor eller andra lämpliga åtgärder. Täcknings- och utbyggnadsvillkor kan vara ett effektivt verktyg där det på förhand går att identifiera ett behov. Hittills har det varit det enda verktyg som använts för att säkra mobiltäckning i hela landet. Det är viktigt att de kommande villkoren är tillräckligt omfattande och givet utvecklingen behöver de vara betydligt större än hittills.

Region Värmlands erfarenhet är att de tidigare täckningskraven inte varit tillräckliga för en godtagbar mobiltäckning i hela länet. I flera fall påtalar länets kommuner täckningsbrister, något som också mobiloperatörerna bekräftat. Dessa områden har tyvärr inte omfattats av de prioriterade områden som PTS pekat ut i täckningsvillkoren i 700 MHz-bandet. Det innebär att dels har inte nuvarande täckningsvillkor varit tillräckliga för de utpekade områdena, dels har de utpekade områdena i sig varit för få. Således behövs ett annat tillvägagångssätt i kommande auktioner.

Det förefaller uppenbart att mobiloperatörernas incitament att bygga ut täckning och kapacitet längs vägar och järnvägar inte varit tillräckliga. Om regeringens mål ska nås måste därför tydliga mål för täckning och kapacitet ställas som villkor vid tilldelningen av frekvenser. Här kan tilläggas att konsekvensen om endast ett tillstånd förenas med täckningsvillkor, blir att endast ca 30 procent av slutkunderna skulle beröras av insatsen. Regionen anser att det är en alltför låg verkningsgrad. För att bli verkningsfulla måste målen med täckningsvillkor uttryckas som resultatmål och omfatta alla aktuella frekvenser och frekvensblock.

I exempelvis Tyskland ställdes krav vid tilldelningen av 5G-frekvenser att vid slutet av 2022 ska järnvägssträckor med minst 2000 passagerare per dag ha minst 100 Mbit/s och till slutet av 2024 ska alla övriga järnvägssträckor ha minst 50 Mbit/s. Detta synsätt kan fungera som inspiration vid utformningen av den planerade frekvensauktionen.

PTS bör därför överväga att tillämpa täckningskrav i fler block i samtliga frekvensband än endast ett i 900 MHz-bandet för att nå ett reellt mål med ökad mobiltäckning längs vägar och järnvägar.

Regionen välkomnar PTS inriktning, som beskrivs i punkt 7.1 i konsultationen, att täckningsbrister kan behöva samråd lokalt med kommuner och regioner för att identifiera vilka brister, enligt angivna avgränsningar, som är prioriterade att nå med täcknings- och utbyggnadskravet. Vi uppfattar att PTS avser att återkomma till regionerna hur en sådan process är tänkt att utformas. I det sammanhanget vill vi poängtera vikten av framförhållning, inte minst då regionerna i sin tur samråder med andra relevanta aktörer. Vidare är det viktigt att någon form av garanti utformas så att samtliga regioner som har täckningsbrister också får ta del av utbyggnad förenade med täckningskrav. Det är också viktigt att regionerna inom ramen för det regionala utvecklingsansvaret har en möjlighet att tillsammans med relevanta aktörer prioritera eller på annat sätt påverka vilka områden inom respektive region som en faktisk utbyggnad ska realiseras kopplade till täckningskrav.

Rabatt på auktionslikvid mot utbyggnad i glesbygder

Region Värmland saknar en utredning av hur en avräkning på auktionslikvider mot att operatören åtar sig en utbyggnad i glesbygder, skulle vara en funktionell styrmetodik i frekvensauktionen. Denna typ av lösningar i frekvensauktioner återfinns i bl.a. Norge, där staten på så vis lyckats styra utbyggnad i för operatörerna mindre intressanta områden. Sådana rabatter på auktionslikvider skulle både gynna en ökad mobiltäckning men sannolikt även bidra till regeringens bredbandsstrategi vad gäller uppkopplingar till hushåll och arbetsställen i glesbygder dit fiberutbyggnaden inte når.

Vi uppmanar PTS att överväga att implementera en sådan lösning i frekvensauktionerna.

Säkerställande av konkurrenstryck

PTS har en stark tilltro till konkurrensens effekter på en ökad mobiltäckning. Region Värmlands uppfattning är att förslaget inte i tillräckligt stor utsträckning säkerställer att konkurrenstrycket på den svenska mobilnätmarknaden upprätthålls. I bästa fall kan det bli fyra mobiloperatörer som tilldelas frekvenser, i värsta fall bara två operatörer.

Jämfört med marknaden i andra jämförbara länder, är det känt att nuvarande konkurrenstryck i Sverige bidragit till god täckning och låga priser, precis som lagstiftningen anger. Om denna auktion riskerar att leda till en minskning av antalet operatörer kommer det få effekter på täckning och pris. Regionen ser med oro på att förslaget till auktion inte säkerställer nuvarande konkurrenstryck på marknaden med fyra aktörer.

Samexistens med tågkommunikation under 925 MHz

Region Värmland välkomnar att villkoren för samexistens med tågkommunikation under 925 MHz inte förutsätter att externa filter installerats på mottagare i tåg. Den reducerade effekt på sändarna detta medför är dock bekymmersam då det riskerar att resultera i kraftigt sämre

täckning på 900 MHz-bandet. Detta ökar ytterligare behovet och vikten av tydliga resultatmål, i enlighet med resonemanget ovan, för både täckning och kapacitet för alla frekvensblock som ska tilldelas.

Karlstad, dag som ovan

Eleonore Åkerlund
Regional utvecklingsdirektör

Erik Larsson
Regional bredbandskoordinator