

Sammanställning av svar på frågor i sommarbrevet

20190823/Arbetsgruppen för nytt bredbandsstöd

Allmänt

PTS har fått in 49 svar (22 augusti) på sommarbrevet från bl.a. nationella nätbyggare, kommunalt ägda stadsnät, regionala bredbandskoordinatorer, kommuner, länsstyrelser, regioner, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenska Stadsnätsföreningen och Byanätsforum.

Fråga 1. Storlek på stödområde

Av de inkomna svaren framgår att det inte har varit tydligt för de svarande om PTS i Fråga 1 har efterfrågat lämplig storlek på stödområde med avseende på hanteringen av ett nytt bredbandsstöd (t.ex. prioriteringar av stödmedel) eller med avseende på effektiviteten i tilldelning av bredbandsstöd. De aktörer som har svarat har emellertid hanterat denna otydlighet genom att svara på dessa båda möjliga tolkningar.

Hantering

När det gäller hanteringen av ett nytt bredbandsstöd anser de flesta av aktörerna att län som geografiskt område är en lämplig nivå eventuellt flera regioner/län i samverkan. Som skäl anges bl.a. att det finns upparbetade rutiner och erfarenheter av stödhantering på regional nivå och att en lägre nivå såsom kommun skulle kunna leda till suboptimeringar vad gäller prioriteringar av stödet.

Effektivitet i tilldelning

När det gäller effektiviteten i tilldelning av ett nytt bredbandsstöd anser de flesta av aktörerna att kommunnivå är mer lämplig än länsnivå som avgränsning på stödområde med avseende på det kvarvarande utbyggnadsbehovet samt i syfte att inte utestänga någon aktör från att lämna anbud i en konkurrensutsättning gällande utlysning av stöd.

Avgränsningen av stödområde bör dock vara flexibel beroende på de specifika förutsättningarna i länet varför ett stödområde kan vara både mindre och större än en kommun.

Flera aktörer anger att stödområden inte behöver vara sammanhängande utan man kan lägga samman flera områden där det saknas NGA-infrastruktur till ett stödområde.

Många poängterar också att det är viktigt att det inte uppstår några vita fläckar i och med ett nytt bredbandsstöd.

Några aktörer uttrycker det som att stödområdet bör vara "lagom" stort och designat för att vara tillräckligt attraktivt för olika nätbyggare att lämna anbud i en utlysning av stöd genom konkurrensutsättning.

Det råder viss samstämmighet bland aktörerna som svarat kring att ett nytt bredbandsstöd bör utgå ifrån befintliga nätägare och möjliggöra för dessa att utöka sina nät. Som anledning anges att det kvarvarande utbyggnadsbehovet (se nedan) inte medger för hållbara nyetableringar av nätbyggare.

Geografiska sammanhängande områden som sträcker sig över kommungräns innehållande hushåll och företag som saknar snabbt bredband anges vara vanligt förekommande (även över länsgräns). I sammanhanget lyfts lokaliseringsprincipen fram som ett hinder om

stödområdesavgränsningen och/eller konkurrensutsättningen inte medger för lokala nätbyggare att delta i utlysningen.

Det kvarvarande utbyggnadsbehovet beskrivs i termer av färre hushåll och företag som är mer utspridda i förhållande till varandra respektive utspridda över större områden. Eftersom det kvarvarande utbyggnadsbehovet är mer utspritt och omfattar färre möjliga anslutningar beskrivs risken för konkurrensnedvridning som mindre nu jämfört med läget för några år sedan.

Det råder en samstämmighet bland de som svarat att det är i lands- och glesbygder som bredbandsutbyggnaden behöver särskilda stödinsatser. Endast ett fåtal aktörer har lyft fram att efteranslutningar i tätort är i behov av stöd.

Några aktörer anser att geografiska avgränsningar av stödområden har spelat ut sin roll med avseende på det kvarvarande utbyggnadsbehovet och att det är byggnader som saknar tillgång till bredband som är det väsentliga. I det sammanhanget kan nämnas att några aktörer anser att hela regionen/länet respektive hela Sverige är ett stödområde. Till det kan också läggas att de aktörer som svarat överlag anser att stödområden, oavsett avgränsning, genom tilldelningen av stödet ska möjliggöra tillgång till snabbt bredband till samtliga hushåll och företag, inklusive fritidshus, och andra för området viktiga verksamheter, dvs. ingen ska lämnas utanför. Bland de svarande finns olika uppfattningar om stödet ska möjliggöra tillgång till snabbt bredband genom en faktisk anslutning eller genom fiber i absoluta närheten såsom homes passed.

Några aktörer lyfter fram andra kriterier än antal som saknar tillgång till snabbt bredband som underlag för avgränsning av stödområden. Som exempel kan nämnas ekonomiska och demografiska förutsättningar samt att stödområden ska vara underordnade effekterna av hållbar regional tillväxt och utveckling, främja länsöverskridande samarbeten samt stärka samhällsviktiga och digitala tjänster.

Vikten av att avgränsa stödområden så att de inte är i närheten av befintlig och/eller planerad NGA-infrastruktur lyfts fram av några aktörer.

Några aktörer anser att stödområde bör vara som i de nuvarande stödprogrammen.

Fråga 2. Kriterier för fördelning av stöd från nationell till regional nivå

I Fråga 2 har PTS efterfrågat hur fördelningen av stödmedel bör göras från nationell till regional nivå. PTS har kopplat till detta angett exempel på fördelningskriterier utifrån vad som framkommit i myndighetens utredning om ett nytt bredbandsstöd under 2017. PTS har avsiktligt valt att ställa frågan på ett öppet sätt, i syfte att få in bra underlag. Så har också skett. Några aktörer har uppfattat det som att PTS redan i 2017 års utredning har tagit ställning för ett antal kriterier som ska utgöra underlag för fördelning av stöd från nationell till regional nivå. Så är emellertid inte fallet.

Eftersom frågan var ställd på ett öppet sätt och bra underlag kommit in både vad gäller fördelning av medel mellan och inom regioner/län har PTS av tydlighetsskäl valt att dela upp svaren i två olika delar; Fördelning av stöd från nationell till regional nivå respektive Fördelning av stöd på regional nivå.

Fördelning av stöd från nationell till regional nivå (mellan län)

Kriterierna för fördelning av stödmedel från nationell till regional nivå som framkom i myndighetens utredning om ett nytt bredbandsstöd under 2017 lyfts också i svaren på sommarbrevet. Dessa kriterier är gleshet, avstånd och geologiska förutsättningar samt

prioriteringar av stöd utifrån regionala och kommunala strategier. De senare nämns främst i samband med fördelning av stöd på regional nivå (se nedan).

Av nämnda kriterier gleshet, avstånd och geologiska förutsättningar finns en övervikt bland svaren åt gleshet även om aktörer med erfarenheter från bredbandsutbyggnad i stora geografiska områden också lyfter fram avstånd som en viktig faktor. Kopplat till fördelning efter gleshet och avstånd anges att ett nytt bredbandsstöd inte ska gynna en tät landsbygd (mer kommersiellt gångbara områden) utan sträva efter att tillgodose bredare samhällsintressen.

Fördelning efter antal hushåll (även företag) på landsbygden som saknar tillgång till snabbt bredband lyfts fram i ungefär lika stor utsträckning som gleshet. Flera aktörer anger som exempel att man bör titta på vilka hushåll, arbetsställen m.fl. som inte har tillgång till nät som kan uppgraderas till minst 1 Gbit/s. Att fördela efter antal beskrivs som enkelt och styrande mot bredbandsmålen. Några aktörer anger att det är fastboende som ska vara bas för fördelningen. Några andra uttrycker det som att det är vita fläckar och vita prickar som är i fokus. Några aktörer anger att byggnader som saknar tillgång till snabbt bredband är den huvudsakliga data som bör ligga till grund för fördelning från nationell till regional nivå. Bland de aktörer som anser att antal som saknar tillgång till snabbt bredband bör vara styrande för fördelning, anges att aspekter som utbyggnadskostnader, gleshet och geologiska förutsättningar inte är görbart att använda med tanke på att framtida bredbandsstöd innebär stöd till olika bredbandstekniker, inte bara fiber, vilka i sin tur har olika kostnader vid olika förutsättningar.

I detta sammanhang anges att PTS är en lämplig aktör att ansvara för fördelning av stöd från nationell till regional nivå bl.a. med hjälp av Mobiltäcknings- och bredbandskartläggningen samt Fiberutbyggnadsmodellen. Det efterfrågas också bland de svarande att en nationell aktör styr på något sätt så att inte fastigheter blir utan erbjudande om snabbt bredband.

Det finns även andra varianter på fördelning bland svaren. Ett exempel är att antal som saknar tillgång till snabbt bredband kopplas till yta. Ett annat exempel är att underlag om utbyggnad inhämtas från regional nivå och att det sedan görs en fördelning efter antal som saknar tillgång till snabbt bredband. Fördelning efter faktiska kostnader respektive kostnadseffektivitet är ytterligare andra sätt att fördela stödet på från nationell till regional nivå. Också i detta sammanhang lyfts PTS och myndighetens modeller fram som tänkbar aktör respektive verktyg.

Några aktörer anser att nuvarande fördelning ska bibehållas.

Ett fåtal aktörer har ingett egna modeller med förslag på fördelning av stöd från nationell till regional nivå.

Slutligen anger flera aktörer att fördelning bör göras utan avseende på de två sista procenten i det nationella bredbandsmålet för 2025 (dvs. enbart med avseende på Gbit-målet).

Fördelning av stöd på regional nivå

Prioriteringar av stöd på regional nivå anges av ett flertal aktörer kunna göras med hjälp av regionala och kommunala strategier. Några få aktörer ställer sig dock frågande till om regionala och kommunala strategier är tillräckligt aktuella och styrande för att kunna utgöra underlag för prioriteringar av stöd. Ytterligare några få aktörer anger att krav i så fall bör ställas på att strategier som ska utgöra underlag för prioriteringar nyligen har uppdaterats.

Några aktörer anger att det bör vara möjligt att på regional nivå bl.a. genom samverkan med kommuner, påverka vart stöd till bredband går. Sådan samverkan skulle exempelvis kunna

underlätta för de offentliga verksamheterna att samordna olika infrastrukturinsatser på lands- och glesbygder.

Områden på landsbygd som innehåller verksamheter som företag, olika servicefunktioner, skolor m.fl. bör enligt några aktörer utgöra kriterier för prioritering av stöd på regional nivå.

Några aktörer anger att regionala behovsanalyser bör bli styrande vid fördelning av stöd på regional nivå. Det kan omfatta samordning med andra infrastrukturslag, integrationsfrämjande, distansarbete- och utbildning, tillgång till kultur och media, servicepunkter, landsbygdsutveckling, gröna näringar, besöks- och fritidsnäring, samhällsviktiga tjänster mm.

Några aktörer nämner differentiering av stödprocenten som en möjlig faktor att ha med i fördelningen av stöd på regional nivå.

Fråga 3 a. Offentligt samråd

Flertalet aktörer anser att nuvarande offentliga samråd inom Landsbygds- respektive Regionalfondsprogrammen fungerar bra, i synnerhet det senare.

Några aktörer har emellertid haft dåliga erfarenheter av de offentliga samråden enligt nuvarande stödprogram och anser att de behöver förändras. Det som anges ha varit problematiskt med nuvarande offentliga samråd är att en nätbyggare i samrådet har kunnat ange att denne har befintlig NGA-infrastruktur eller avser att bygga ut sådan inom tre år men att det senare har visat sig att den befintliga infrastrukturen inte går att använda för vidare utbyggnad respektive att ny utbyggnad inte sker inom tre år. Flera åtgärder har emellertid gjorts på senare år för att komma till rätta med dessa problem (se svar under Fråga 3 b. nedan). Några aktörer menar att dessa åtgärder, bl.a. att länsstyrelsen, med hjälp av funktionen regional bredbandskoordinator, aktivt söker efter information inom ramen för det offentliga samrådet, har varit tillräckliga.

Det är till synes blandade erfarenheter bland länen från offentliga samråd inom nuvarande stödprogram. En möjlig tolkning av det är att situationen ser olika ut i de olika länen respektive programområdena. En annan möjlig tolkning är att olika stödansvariga aktörer tillämpar förekommande rutiner på olika sätt, t.ex. genomför dialog med marknadsaktörer i olika hög utsträckning.

Bland inkomna svar anges som förslag att det nuvarande sättet att genomföra offentligt samråd bör kompletteras med diskussion/information med kommersiella aktörer nationellt och/eller regionalt. I sammanhanget efterfrågas mer samverkan och dialog i det offentliga samrådet jämfört med nuvarande rutiner. Erfarenheten är att aktörerna inte aktivt söker efter information på Länsstyrelsens webbplats. Eventuellt skulle ett lager i Ansökningskartan fungera för att se var det finns planerade sökområden. Det är flera aktörer som anser att ett offentligt samråd på en nationell webbplats, till exempel PTS webbplats, skulle vara en förbättring jämfört med nuvarande rutiner med annonseringar av samråd på regional nivå.

Offentligt samråd ska göras av PTS kartläggning med nätbyggare, regionala bredbandskoordinatorer samt länsstyrelsen anser flera aktörer. Vid detta samråd bör nätbyggare informera om planerad utbyggnad av bredbandsinfrastruktur på kommersiella villkor inom tre år från offentliggörandet av kartläggningen. Baserat på genomfört offentligt samråd av kartläggning och regionalt genomförd behovsanalys genomför den regionalt utvecklingsansvariga identifiering och prioritering av områden för stöd menar dessa aktörer.

Ett fåtal aktörer anser att det är kommunerna som bör ansvara för samrådet. I detta sammanhang kan nämnas att någon aktör anger att kommunala strategier behöver vara tydliga kring målsättningar för bredband för att det kommunala samrådet ska fylla sitt syfte.

Flera aktörer anger att PTS Mobiltäcknings- och bredbandskartläggning kan användas för att genomföra offentligt samråd, dvs. att data om planerad utbyggnad begärs in i samband med denna. Detta beskrivs som ett enkelt och tydligt sätt att hantera det offentliga samrådet på. Samtidigt anger flera aktörer att om PTS Mobiltäcknings- och bredbandskartläggning används som underlag så finns risk för att samrådet blir tidsstyrt. Aktörerna anser också att information om utbyggnad kan behöva hämtas in flera gånger under ett år. Någon aktör anger att områden där stöd ska utlysas behöver pekats ut på förhand och att man därefter efterfrågar information om planerad bredbandsutbyggnad. Flera aktörer anger att offentliga samråd i ett nytt bredbandsstöd ska genomföras med utgångspunkt i utbyggnad av bredbandsinfrastruktur som medger överföringshastigheter på minst 1 Gbit/s.

Fråga 3 b. Värdera information i samrådet

Också i detta avseende är erfarenheterna blandade mellan länen. Flertalet län har dock angett att det förekommit att nätbyggare ”låst in” områden genom att de har angett att de har eller kommer att bygga NGA-infrastruktur där det senare har visat sig att det inte går att använda den befintliga infrastrukturen respektive att utbyggnad inte blir av.

Flera aktörer efterfrågar därför stärkta rutiner och ger även förslag på hur rutinerna kan förbättras i detta avseende. Ett genomgående förslag är att stödmyndigheten bör sätta en tidsgräns på den kommersiella utbyggnad som meddelas via samråd. Om tidsgränsen inte följs bör aktören drabbas av vite och annan aktör kunna beviljas stöd för området. Detta för att undvika att områden blir låsta under lång tid för att därefter lämnas utan bredbandsutbyggnad.

Till detta förslag lämnas detaljerade beskrivningar på lämpliga rutiner för att värdera information i samrådet.

Några aktörer menar att nuvarande rutiner från Jordbruksverket fungerar (t.ex. konkret utbyggnadsplan med tidsatta etappindelningar och dokumenterat intresse från kunder). Andra aktörer menar att risken för att en situation med inlåsnings ska uppstå är liten. Detta då marknaden har nått en punkt där det finns mycket få, om ens några, större områden kvar som går att bygga utan stödmedel.

En aktör redogör för att den har begärt in listor över de fastigheter i det aktuella området som stödsökanden har avtal med eller fått in intresseanmälan ifrån. Denna lista har sedan samkörts med lista över samtliga hushåll i området för att kontrollera stödsökandens möjliga anslutningsgrad. Aktören har också begärt in underlag som visar att det finns byggbeslut för det aktuella området samt övergripande tidplan för utbyggnad.

Vad gäller utvärderingen av svar från aktörer som uppger sig ha avsikt att bygga bredband i ett potentiellt stödområde anger flera aktörer att PTS förslagsvis bör överväga att ålägga regionen att i samråd med kommunens bredbandssamordnare inkomma med ett vägledande utlåtande i frågan. Aktörernas erfarenhet av det nuvarande stödprogrammet är att det kommersiella intresset kan variera beroende på många faktorer och att formella offentliga samråd med fördel kan behöva göras vid flera olika tillfällen per år.

Övrigt

I samband med frågorna i sommarbrevet har PTS också fått in synpunkter kring ett nytt bredbandsstöd i övrigt. Dessa redovisas inte här men ett sammandrag av dessa finns att läsa i den andra bilagan med sammanställning av svaren.