

Yttrande från Stockholmsregionen angående EU-kommissionens samråd om bredbandsbehoven efter 2020

Bakom detta yttrande står Stockholmsregionens Europaförening (SEF)¹ som företräder en av Europas mest konkurrenskraftiga och hållbara regioner. Stockholmsregionen står för cirka 45 procent av Sveriges BNP och har en befolkning på över 3,6 miljoner människor, vilket motsvarar nästan 38 procent av hela Sveriges befolkning.

Stockholmsregionen välkomnar EU-kommissionens samråd och den möjlighet som nu ges att delge kommissionen synpunkter och erfarenheter angående EU:s och Stockholmregionens bredbandsbehov efter 2020 och vad EU kan föreslå för insatser för att stödja utbyggnaden av framtidssäkrade – för att på så sätt se till att alla kan ta del av den digitala ekonomin och det digitala samhället.

Sammanfattning

EU och dess medlemsstater står i dagsläget inför ett avgörande vägval för hur incitamenten ska kunna stärkas för att investeringarna i fibernäten ska öka och hur dessa nät ska kunna erbjudas på öppna och konkurrensneutrala villkor i avsikt att skapa en fri och rättvis konkurrens. Fibernäten kan bäst liknas vid det framtida digitala samhällets motorvägar och det kan förväntas att allt högre hastigheter kommer att efterfrågas i takt med att fibernäten byggs ut och tillgång på fiberbaserade bredband ökar. EU:s målbild efter 2020 bör vara symmetriska hastighetsmål och 1 Gbit/s.

Då endast fibertekniken uppfyller krav på symmetriska hastigheter bör EU ompröva sitt ställningstagande om teknikneutralitet. Detta gäller särskilt statsstöd i avsikt att säkerställa att offentligt finansierad nätinfrastruktur är framtidsäkrad och vid behov även kan användas av offentlig sektors framtida välfärdstjänster som t.ex. för att skicka högupplösta bilder vid telemedicin.

Fibernäten är otillräckligt utbyggda inom hela Europa och en utbyggnad kan inte tvingas fram genom regulatoriska ingripanden. Tillgång till bredband med högre hastigheter är väsentligt för samhället och är således inte längre enbart en fråga för en begränsad skara aktörer inom telekomsektorn. En central fråga i samband med den eskalerande utbyggnaden av fiber och dess gradvisa ersättande av kopparnäten är hur man undviker att en enskild aktör får kontroll över fiberinfrastrukturen på samma vis som varit fallet för kopparinfrastrukturen. Den infrastrukturella konkurrensen från lokala aktörer i Sverige har visat sig ha en positiv påverkan på den f.d. statligt ägda telekomoperatörens fiberutbyggnad över hela landet.

I samband med att nya fibernät byggs ut öppnar sig ett unikt tillfälle att kunna separera den grundläggande infrastrukturen från tjänsterna. EU bör därför främja framväxten av icke vertikalt

¹ Stockholms stad, Kommunförbundet Stockholms Län och Stockholms läns landsting, samt övriga medlemmar Regionförbunden i Uppsala och Sörmlands län, Västmanlands kommuner och landsting, Mälardalsrådet samt Region Gotland.

integrerade aktörer, t.ex. kommuner eller regioner, och vid omprövningen av de gemensamma regelverken särskilt beakta offentlig sektors framtida finanser och välfärdsvinster i ett digitalt samhälle. EU bör därför verka för att kommuner och offentlig sektor som helhet kan använda ett och samma fibernät på vilken digitala tjänster kan handlas upp. Ett sådant scenario främjar en god resurshushållning inom offentligt finansierad verksamhet och tjänar samtidigt syftet att främja konkurrens, innovationer och tjänsteutveckling genom att en mängd aktörer ges möjlighet att delta i den framtida digitala produktionen. Det är även angeläget att den information som offentlig sektor förfogar över inte tillåts "låsas in" i vertikalt integrerade operatörers paketerbjudande. Det kan med stor sannolikhet förväntas att offentlig sektors information betingar ett stort samhällsekonomiskt värde genom att det utgör en stimulansfaktor för innovationer och tjänsteutveckling. EU bör därför säkerställa att kontrollen och rådigheten över offentlig information förblir i offentligt ägo så att den kan göras tillgänglig som öppen data för alla.

Elektroniska kommunikationer för en digital marknad och ett digitaliserat samhälle

Tillgången till grundläggande fiberinfrastruktur utgör en strategisk förutsättning för den digitala ekonomin och det digitala samhällets utveckling. Investeringar i fiberinfrastruktur kommer att vara avgörande för EU:s globala konkurrenskraft under minst 20-30 år framöver. Erfarenheten av andra markbundna infrastrukturer visar att sådana infrastrukturer har mycket lång livslängd, ibland mellan 50-100 år. De betydande investeringar som krävs för att få till stånd en väl utbyggd fiberinfrastruktur över hela EU bör därför ses utifrån ett mycket långsiktigt perspektiv. EU och dess medlemsstater står i dagsläget inför ett avgörande vägval för hur incitamenten ska kunna stärkas för att investeringarna i fibernäten ska öka och inte minst hur dessa nät ska kunna erbjudas på öppna och konkurrensneutrala villkor i avsikt att skapa en fri och rättvis konkurrens.

Fiberinfrastrukturen kommer att utgöra stommen inte bara i hushållens och företagens användning av bredbandstjänster utan även för möjliggörande av utvecklingen av framtidens smarta tjänster. Framtidens fibernät måste därför designas för att klara av att bära offentlig sektors digitala vård- och välfärdstjänster och andra smarta tjänster, av både privat och offentlig karaktär. Det ställer krav på att hastigheterna i de elektroniska kommunikationerna är symmetriska d.v.s. att näten kan bära framtidens digitala tjänster med samma höga kapacitetsbehov såväl vid ned- som uppladdningar. Målbilden för EU:s framtida uppdaterade digitala agenda bör därför vara att bredbandshastigheten ska vara symmetrisk. Fiber tillgodoser behov av obegränsad kapacitet både för ned- och uppladdningar. Det är således bara fibertekniken som uppfyller krav på symmetriska hastigheter.

EU bör därför även ompröva sitt ställningstagande om teknikneutralitet. Detta gäller särskilt statsstöd i avsikt att säkerställa att offentligt finansierad nätinфраstruktur är framtidsäkrad och vid behov även kan användas av offentlig sektors framtida vård- och välfärdstjänster som t.ex. för att skicka högupplösta bilder vid telemedicin. Beroende på de beslut som nu kommer fattas kan man antingen lägga grunden för god konkurrens och mångfald avseende slutanvändartjänster eller riskera

att skapa en monopolsituation inom fiberinfrastrukturen, som i mycket då kommer att likna marknaden inom kopparområdet.

Under de senaste 20 åren har kopparinfrastrukturen gradvis börjat ersättas av fiberinfrastruktur. I Sverige drevs detta initialt till stor del av kommunägda så kallade stadsnät men under senare har även Teliasonera och aktörer som IP-Only, drivna av konkurrenstrycket från stadsnäten, gjort omfattande investeringar i fiber.

En central fråga i samband med den eskalerande utbyggnaden av fiber och dess gradvisa ersättande av kopparnäten, är hur man undviker att en enskild aktör får kontroll över fiberinfrastrukturen på samma vis som varit fallet för kopparinfrastrukturen. Fibernäten är otillräckligt utbyggda inom hela Europa och en utbyggnad kan inte tvingas fram genom regulatoriska ingripanden. Tillgång till bredband med högre hastigheter är väsentligt, inte längre enbart för en begränsad skara aktörer inom telekomsektorn utan har snarare karaktären av en fråga för samhället. Den infrastrukturella konkurrensen från lokala aktörer i Sverige har visat sig haft en positiv påverkan på den f.d. statligt ägda telekomoperatörens fiberutbyggnad över hela landet. Marknadsmodeller som inriktas på att säkra tillgången på fiberbaserade grossistprodukter på likvärdiga och konkurrensneutrala villkor har visat sig att, förutom att de stimulerar till konkurrens på tjänstenivån, även stimulera den f.d. statligt ägda telekomoperatören att investera i fiber ända fram till byggnaderna, detta till skillnad från f.d. statligt ägda telekomoperatörer i andra medlemsstater. Fibernätens täckningsgrad har på så vis ökat kraftigt i Sverige. Det bör noteras att en konsolidering av den europeiska telekommarknaden i och för sig kan öka investeringar i NGA-nät, men riskerar samtidigt att fiberinfrastrukturen kommer att domineras av ett fåtal vertikalt integrerade aktörer vars avsikt inte i första hand är att säkerställa tillgången till fiberbaserade grossistprodukter på likvärdiga och konkurrenskraftiga villkor. Ett sådant scenario resulterar i en lägre grad av konkurrens på tjänstenivån med negativ inverkan på hushållens och företagens valfrihet.

Det offentligas roll

Fibernäten är framtidens motorvägar

Det finns en lång tradition av att samutnyttja markbunden infrastruktur som har påverkat svenska kommuners sätt att se på fibernät, d.v.s. de ses som vilken annan markbunden infrastruktur som helst och är att likna vid vägar och järnvägar. Fibernäten kan därför bäst liknas vid det framtida digitala samhällets motorvägar. Utbyggnad av fibernät är, i likhet med all annan markförlagd infrastruktur, kostsam initialt. Ett långsiktigt agerande med inriktning mot att näten ska samutnyttjas av flera aktörer, såväl privata som offentliga, skapar därför goda förutsättningar inför den finansiella utmaning inträdet i det digitala samhället inledningsvis innebär. Särskilt offentlig sektors finansiella utmaningar bör beaktas. Det är i steget in i det digitala samhället som det är möjligt att skapa sådana strukturer som framöver kan begränsa kostnaderna.

Den marknadsmodell som etablerats av de svenska stadsnäten strävar efter att så många som möjligt ska kunna använda samma grundläggande fiberinfrastruktur på likvärdiga villkor. Genom att fiberinfrastrukturen är öppen kan kostnaden för investeringen delas av samtliga aktörer som använder infrastrukturen (s.k. Asset Sharing). I samband med att nya fibernät byggs ut öppnar sig ett unikt tillfälle att kunna separera den grundläggande infrastrukturen från tjänsterna. En och samma grundläggande fiberinfrastruktur kan på så vis "trafikeras" av alla och kostnaden för digitala tjänster som finansieras av offentliga medel kan då hållas lägre, jämfört med att fler olika aktörer tillhandahåller dessa tjänster på egna nät alternativt att ett privat monopol etableras. Det bör noteras att om denna konkurrens upprättas i efterhand med hjälp av regleringsåtgärder så uppstår ofta betydande kostnader och praktiska svårigheter, då nätdesignen inte är anpassad till att kunna tillgodose en mängd aktörers behov. EU bör därför främja framväxten av icke vertikalt integrerade aktörer, t.ex. kommuner eller regioner, och vid omprövningen av de gemensamma regelverken särskilt beakta offentlig sektors framtida finanser och välfärdsvinster i ett digitalt samhälle.

Offentlig sektors köpmakt bör användas för att stimulera framväxten av det digitala samhället

Offentlig sektor är en stor köpare av tjänster vilket även innebär att offentlig sektors upphandling av smarta tjänster kan stimulera tjänsteutvecklingen och innovationer vid framväxten av det digitala samhället. Utvecklingen av smarta tjänster i offentlig sektor ställer krav på en effektiv användning av resurserna. Det blir inte effektivt om offentlig sektors välfärdstjänster och smarta tjänster paketeras samman med infrastrukturen och därmed i princip endast kan tillhandahållas av ett fåtal större vertikalt integrerade aktörer. Om de digitala tjänsterna upphandlas styckvis innebär det att köparen får betala för infrastrukturen varje gång. Erfarenheterna från de svenska stadsnäten visar att utbud av fiberbaserade grossistprodukter på likvärdiga och konkurrensneutrala villkor möjliggör för en mångfald av aktörer att erbjuda nischade tjänster. EU bör därför verka för att kommuner och offentlig sektor som helhet kan använda ett och samma fibernät på vilken de digitala tjänsterna kan handlas upp. Ett sådant scenario främjar en god resurshushållning inom offentligt finansierad verksamhet och tjänar samtidigt syftet att främja konkurrens, innovationer och tjänsteutveckling genom att en mängd aktörer ges möjlighet att delta i den framtida digitala produktionen på en öppen plattform.

Det är även angeläget att den information som offentlig sektor förfogar över inte tillåts "låsas in" i vertikalt integrerade operatörers paketerbjudande. Det kan med stor sannolikhet förväntas att offentlig sektors information betingar ett stort samhällsekonomiskt värde genom att det utgör en stimulansfaktor för innovationer och tjänsteutveckling. EU bör därför säkerställa att kontrollen och rådigheten över offentlig information förblir i offentligt ägo så att den kan göras tillgänglig som öppen data för alla.

Framtida behov av bredbandskapacitet

En stark efterfrågan på bredbandsabonnemang med höga hastigheter är speciellt utmärkande för Sverige. Sverige ligger också bland de bästa länderna vid prisjämförelser mellan EU:s medlemsstater

vid mätningar av användningen av bredband med höga hastigheter. En starkt bidragande orsak till detta är att Sverige har ett jämförelsevis stort utbud på fiberinfrastruktur från andra än SMP². Tillgången på fiber har, genom lokala politiska initiativ och bildande av svenska kommunala stadsnät, främjat konkurrensen både på infrastrukturnivån och på tjänstenivån. Flera olika bredbandsoperatörer har etablerat sig på marknaden och erbjuder sina tjänster till rimliga priser. Det innebär att konsumenter och företag har fått en högre grad av valfrihet att välja de tjänster och leverantörer som passar dem bäst med allt ökande krav på tillgänglighet.

Det kan förväntas att allt högre hastigheter kommer att efterfrågas i takt med att fibernäten byggs ut och tillgång på fiberbaserade bredband ökar. EU:s målbild efter 2020 bör vara dels symmetriska hastighetsmål för att även kunna tillgodose samhällets behov av vård- och välfärdstjänster, dels på de behov som kan skönjas på behov av allt högre hastighet. 1 Gbit/s är därför ett realistiskt mål för tiden efter 2020. På den svenska marknaden kan vi se att allt fler hushåll går över till fiberbaserade bredband, vilket nu är vanligare än det kopparbaserade xDSL. Den svenska marknaden visar även att de som har tillgång till fiberbaserade bredband tenderar i allt högre grad att köpa högre hastigheter; 68 procent av denna grupp använder 100 Mbit/s eller mer. Även den svenska mobilmarknaden är i ett europeiskt perspektiv unik så till vida att fyra operatörer verkar på marknaden med tre väl utbyggda 4G-nät. En avgörande faktor för denna utveckling har varit den goda tillgången till fiberinfrastruktur.

Stockholm, 7 december 2015

För Stockholmsregionens Europaförening



Karin Wanngård, ordförande

² "SMP" står för "Significant Market Power" och syftar på en operatör med en dominerande ställning på marknaden.