

Dnr ITK 2000/87

IT-kommissionen

REMISSVAR

Jan Berner
08-4054701
Anne-Marie Eklund Löwinder
08-4053367

2001-03-30

Till Näringsdepartementet

Remissvar gällande betänkandet "IT-infrastruktur för stad och land" (SOU 2000:111)

(N2000/9789/ITFoU)

IT-kommissionen (ITK) anser att Bredbandutredningens (utredningens) bakgrundsbeskrivning och analys är korrekt. ITK vill i det sammanhanget särskilt framhålla följande av utredningens beskrivningar och slutsatser:

- ?? "I dagsläget används Internet främst för www, e-post och filöverföring. www-tjänsterna kombineras nu allt mer med högkvalitativ ljud- och bildinformation t.ex. avancerade tv- och videokonferenser. De verkligt omdanande effekterna kommer av möjligheten att vid behov, omedelbart och utan fördröjning, distribuera eller simultant dela tillämpningar eller virtuella objekt och miljöer.
- ?? För att olika operatörers nät och noder tillsammanas skall bilda en väl fungerande nationell IT-infrastruktur är det rimligt att operatörerna planerar och bygger näten och noderna utifrån gemensamma principer avseende strukturen och tekniken för att åstadkomma en väl fungerande helhet.
- ?? Det är viktigt att särskilja grundtjänsten Internetanslutning från tjänster som levereras över Internet. Slutkunden bör själv kunna välja en eller flera leverantörer av en eller flera tjänster som levereras via den valda Internetanslutningen (Internetabonnemanget). Tjänster är t.ex. e-post, www, ip-telefoni, tv, video-on-demand, e-learning, games-on-demand eller andra tillämpningstjänster.
- ?? Den grundläggande Internetanslutningen skall exempelvis kunna nyttjas av mobila sjukvårdspatruller som medför utrustning för diagnostik eller vård i hemmet. Mobila sjukvårdspatruller måste sålunda kunna använda alla abonnenters Internetanslutningar för att kunna utföra sina uppgifter. Ett annat exempel är anslutning av hemarbetsplatser till arbetsgivarens intranät, även om hemmet och arbetsplatsen är anslutna till olika Internetoperatörer.
- ?? Den utrustning som används i basstationer för mobil kommunikation eller motsvarande har i sig behov av en väl utbyggd fast nätstruktur i form av fiberoptiska kablar."

ITK har tidigare yttrat sig över IT-infrastrukturutredningens slutbetänkande SOU 1999:85 "Bredband för tillväxt i hela landet" och Bredbandutredningens delbetänkande SOU 2000:68 "Kommunstöd till lokal IT-infrastruktur" och då fört fram behovet av en finmaskig, fiberoptisk infrastruktur. ITK har också framfört synpunkten att frågan om vem som kan äga den nya IT-infrastrukturen måste klargöras. För att erhålla en IT-infrastruktur som är

öppet tillgänglig för olika aktörer måste enligt ITK:s uppfattning nivåerna kanalisastion och ledning ägas eller kontrolleras av en konkurrensneutral part, exempelvis en kommun, ett kommunalt bolag eller en regional självstyrelseorganisation. Utgående från den fysiska IT-infrastrukturen skall operatörer kunna hyra fiberresurser för att tillhandahålla kommunikationstjänster till användare. Det är viktigt att den fysiska infrastrukturen inte utgör en begränsad resurs och att den kan göras tillgänglig med kostnadsbaserade priser.

Under de senaste årens statliga utredningar gällande IT-infrastruktur kan ITK konstatera att inte någon av dessa utredningar haft i uppdrag att göra någon grundlig analys av vilka effekter som förväntas uppstå inom olika samhällssektorer när den IT-infrastruktur som anges av utredningen finns på plats. **ITKs uppfattning** är att den nya IT-infrastruktur som utredningen föreslår kommer att vara en viktig förutsättning för många samhällsviktiga funktioner, men också för andra tillämpningar som underhållning och telemetri (styrning, larm och övervakning).

I ITKs rapport "Ge plats för bredband" presenterar ITK ett förslag till en modell för hur finansieringen av IT-infrastrukturen kan ske. Det är viktigt att finna en finansieringsform som skapar möjligheter för neutral tillgång till den fysiska IT-infrastrukturen. Detta skapar i sin tur förutsättningar för konkurrens på nivåerna ovanför, dvs. för nivåerna transmission, IP och tillämpningar. Rapporten bifogas här i tryckt version och finns även på IT-kommissionens webbplats, <http://www.itkommissionen.se/extra/document/?id=17>.

ITKs övriga synpunkter på betänkandet

Den framtida IT-infrastrukturen

Regeringens inriktning är att utbyggnaden av IT-infrastrukturen i första hand skall ske i marknadens regi. **ITK anser** att de av riksdagen och regeringen beslutade åtgärderna är otillräckliga för att erhålla den av utredningen beskrivna fysiska IT-infrastrukturen. Detta gäller särskilt om utbyggnaden skall kunna göras inom en rimlig tid med hänsyn till den ändrade marknadssituationen som nu råder med mindre investeringsvilja än tidigare som för med sig neddragningar i marknadsaktörernas utbyggnadsplaner.

ITK anser att den IT-infrastruktur som utredningen beskriver i avsnitt 2 har de egenskaper som krävs för att klara den framtida trafik tillväxten och de säkerhetskrav som ställs på den fysiska nivån (redundanta förbindelser).

ITK vill framföra att trafikutväxling mellan operatörer inte kommer att ske i alla de nodtyper som anges i betänkandets bilaga 3. I noderna sker i första hand fysisk sammankoppling av fiberförbindelser. (Sid. 43).

ITK instämmer i utredningens beskrivning på sid 46, att basstationer för mobil kommunikation har behov av en väl utbyggd IT-infrastruktur i form av svart fiber. **ITK vill också betona** att detta även gäller för exempelvis försvarsmakten, företag och myndigheter och andra som vill ha egna kommunikationsnät.

När det gäller beskrivningen på sid 53, om en stegvis utbyggnad av nätstrukturen **vill ITK framhålla** att samma fysiska IT-infrastruktur kommer att användas för ett stort antal olika tillämpningar. Det kan gälla allt från olika typer av samhällsfunktioner (som t.ex. att informationsspridning, utbildning, demokrati och telemedicin) till nöjen, telemetri (övervakning av fastigheter, larm m.m.) och telefoni. För flera av dessa tillämpningar ingår interaktion som måste kunna ske med hög överföringskapacitet i båda riktningarna.

I förslaget på sid 58 förutsätter utredningen att huvudnoderna blir etablerade av marknadens aktörer: **ITK invänder** mot en sådan ordning och anser att en neutral part skall tillhandahålla huvudnoderna till nätoperatörerna.

När det gäller förslaget om klassning av huvudnoder **anser ITK** att alla huvudnoder bör befinna sig på samma nivå, dvs. det bör finnas en klass av huvudnoder. Alla huvudnoder bör anses vara lika viktiga i ett fullt utbyggt nät. Dock kan den föreslagna klassningen användas under den stegvisa utbyggnaden m.h.t. de proriteringar som då kommer att behöva göras mellan kompletta huvudnoder och sådana som kan kompletteras senare.

ITK stödjer utredningens förslag på sid. 60 om att PTS bör få ett uppdrag som innebär att utreda hur telelagen skall tillämpas på den IT-infrastruktur som kommer att byggas i framtiden.

Utredningen föreslår på sid 64 att fastighetsbranschen i landet utvecklar och antar gemensamma riktlinjer för hur öppenheten i fastighetsnäten skall kunna garanteras. I likhet med vad utredningen föreslår om branschöverenskommelser för nätoperatörerna på sid 57 **föreslår ITK** att DIT också får till uppgift att initiera överläggningar om branschöverenskommelser inom fastighetsbranschen för att garantera öppenheten i fastighetsnäten.

ITK stödjer utredningens förslag på sid 67 om att Internetoperatörer som erbjuder publik Internettjänst skall kunna redovisa sina tjänster utifrån IT-kommissionens och Statskontorets specifikation om Internettjänst. Genom att ställa kraven på funktion i användarnas anslutningar, i ändsystemen, går det att erhålla en mätbar kvalitet avseende trafikgenomströmning och tillgänglighet.

ITK stödjer utredningens förslag på sid 68 om att DIT får i uppgift att utveckla samverknadsformerna mellan offentliga organ, nätoperatörer och konsumenter på olika nivåer i samhället. I likhet med utredningen **betonar ITK** att det är särskilt viktigt att från början se till att en sammanhållen och väl fungerande IT-infrastruktur byggs upp över hela landet.

På sid 69, Kommunalt IT-infrastrukturprogram, föreslår utredningen i punkt 5 att "Vilken del av utbyggnaden av IT-infrastrukturen som med hänsyn till efterfrågan bedöms respektive inte bedöms komma till stånd". **ITK:s uppfattning är** att en efterfrågestyrd modell kan ge en felaktig bild av det verkliga behovet. **ITK föreslår** att den delen av förslaget bör omformuleras och att begreppet efterfrågan ersätts av "den samlade prognosen av elektronisk kommunikation för allt från samhällsviktiga tjänster till ren underhållning." Behovet bör alltså baseras på den samlade elektroniska kommunikationen inom en kommun.

ITK stödjer utredningens förslag på sid 71 om att länsstyrelsen/det regionala självstyrelseorganet skall godkänna kommunernas IT-infrastrukturprogram.

ITK stödjer också förslaget på samma sida om att länsstyrelsen/det regionala självstyrelseorganet skall upprätta ett regionalt IT-infrastrukturprogram baserat på de kommunala programmen. **ITK föreslår utöver** detta att länsstyrelsens/det regionala självstyrelseorganets IT-infrastrukturprogram skall tillställas DIT för avstämning. På detta sätt kan DIT erhålla en helhetsbild av den nationella fysiska IT-infrastrukturen..

ITK stödjer utredningens förslag om att DIT ges ansvaret för ett nationellt GIS-system för redovisning av nätstrukturen enligt kommunala och regionala IT-infrastrukturprogram och nätprojekt som får statligt stöd.

Stöd till IT-infrastruktur

ITK stödjer den fördelningsprincip som utredningen valt vad gäller stöd till ortssambindande nät i avsnitt 3.

På sid 101, under rubriken Öppenhet, skriver utredningen att det statliga stödet endast får gå till allmänt tillgängliga nät där innehavaren åtar sig att tillhandahålla nätkapacitet och att hyra ut svart fiber till den som efterfrågar det. Utredningen konstaterar att ett nät skall anses allmänt tillgängligt om det står till allmänhetens förfogande, och att ett kännetecken för att nätet skall anses allmänt tillgängligt är att det står öppet för en vid krets av användare att ansluta sig till nätet. I den fortsatta texten **anser ITK** mot denna bakgrund att det är oklart vad som avses med formuleringen ”Detta är emellertid inte samma som öppenhet för andra operatörer”. **ITK anser tvärtom** att alla, vare sig det är företag och andra organisationer som vill skapa egna kommunikationsnät eller det är internetoperatörer som vill bedriva publika tjänster på nätet, skall kunna få tillgång till den öppna ledningen.

Sist på sid. 101 skriver utredningen att kommunen kan uppställa ett krav på att den operatör som vinner en upphandling om att anlägga nät i kommunen åtar sig att bedriva samtrafik, t.ex. med andra Internetoperatörer. **ITK anser** att det inte är självklart att den operatör som vinner en upphandling om att anlägga nät också kommer att vara den som bedriver Internet-tjänst. Den som anlägger nätet kan i stället vara den som hyr ut svart fiber eller transmissionskapacitet till Internetoperatörerna på marknaden.

Under rubriken ”Upphandling” på sid. 103 hävdar utredningen att ett statligt stöd till bredbandsutbyggnad måste vara av generell karaktär och inte får gynna vissa företag eller viss produktion för att inte strida mot EU:s statsstödsregler. **ITK anser** att fysisk IT-infrastruktur utan aktiv utrustning, svart fiber, inte kan betraktas som en teletjänst.

Det är först när den fysiska IT-infrastrukturen förses med aktiv utrustning som förutsättningar finns för att skapa logiska nätstrukturer för transport- och innehållstjänster. Om kommuner genom upphandling anlägger fysisk IT-infrastruktur och sedan hyr ut den (i likhet med lokaler, mark och motsvarande) till marknads aktörer torde detta gynna konkurrensen snarare än att snedvrída den.

ITK föreslår att frågan om statligt stöd för anläggning av fysisk IT-infrastruktur skall notifieras hos EU-kommissionen, med angivande av de speciella förutsättningar som råder i Sverige, dvs. stor yta, långa avstånd och få invånare. **ITK menar** att det stöd som nu beslutats och fördelats ändå kan processas enligt utredningens förslag. Omfattningen av detta stöd är ändå inte tillräcklig för att erhålla en finmaskig nationell IT-infrastruktur som anges av såväl denna som tidigare utredningar. Arbetet kommer att behöva fortsätta även efter stödperiodens slut om fyra år och då bör det kunna finnas ett svar i frågan om statsstödsregler.

Administrativt stöd

I avsnitt 4 föreslår utredningen på sid 126 att som ersättning till Svenska Kommunförbundet skall avsättas 7 997 500 kr. Ersättningen kopplas till en överenskommelse och ett avtal mellan staten och Svenska Kommunförbundet. Överenskommelsen föreslås innebära att Svenska Kommunförbundet samtycker med utredningens förslag om att kommunerna bör utarbeta kommunala IT-infrastrukturprogram, samt att den ersättning som utgår här för är rimlig.

ITK stödjer inte helt utredningens förslag i detta avseende. Svenska Kommunförbundet är en medlemsorganisation vars uppgift är att på medlemmarnas uppdrag ge stöd i frågor som

rör kommunal verksamhet. **ITK anser** att det uppdrag som föreslås ges till Svenska Kommunförbundet och finansieras med statliga medel får en klar tidsbegränsning, och att det gäller fram till dess att DIT har etablerats. De medel som finns kvar när det har skett bör tillföras DIT. Se vidare nedan där ITK föreslår ett utvidgat ansvarsområde för DIT.

Delegationen för IT-infrastruktur (DIT)

ITK stödjer utredningens förslag under avsnitt 6 (och på andra platser i betänkandet) när det gäller inrättandet av DIT.

För att erhålla en kraftfull resurs inom området IT-infrastruktur **vill ITK speciellt framhålla** det väsentliga i att DIT är en fristående organisation med egen beslutanderätt.

ITK föreslår att DIT bör ges ett vidgat ansvarsområde och större finansiella resurser än vad utredningen anger. DITs ansvarsområde bör **enligt ITK** också omfatta att vara den samordnande funktionen för all kompetensutveckling som är direkt relaterat till stödprogrammet. För att kunna upphandla den utbildning som krävs **föreslår ITK** att DIT erhåller delar av de resurser som utredningen föreslår skall tilldelas Svenska Kommunförbundet. Upphandling av utbildning skall ske efter sedvanligt anbudsförfarande.

ITK föreslår dessutom att DITs ansvarsområde även omfattar frågor som syftar till att er hålla öppna fastighetsnät (se synpunkter under Den framtida IT-infrastrukturen ovan).

Nationellt program för kompetensutveckling, forskning och utveckling

ITK instämmer i utredningens analys av att behovet och betydelsen av datakommunikation blir allt viktigare för samhället. Då det idag är stor brist på utbildad arbetskraft med kompetens att hantera dessa frågor och som kan bygga omfattande och väl fungerande nät som är både flexibla och skalbara finns behov av kompetensutveckling på flera olika nivåer.

Sverige saknar också ett mer omfattande forsknings- och utvecklingsprogram inom området teknologi för avancerad IT-infrastruktur. **ITK stödjer** därför utredningens förslag i dessa avseenden.

Konsekvensanalys

ITK anser att utredningen i sin analys i avsnitt 8 har förbisett vissa konsekvenser för kommunernas ekonomi vid utnyttjandet av de statliga stöden. ITK har uppfattat att utredningens förslag innebär att de kommunala investeringarna kan komma att belasta kommunens driftsbudget. ITK anser att denna fråga måste utredas ytterligare, med en eventuell ändring av kommunallagen som följd, dvs. att investeringar i fysisk IT-infrastruktur skall anses vara långsiktiga investeringar och inte belasta kommunens driftsbudget.

ITK anser att en av fördelarna med att kommunen äger den fysiska IT-infrastrukturen är kommunallagens självkostnadsprincip och likställighetsprincip. Detta innebär att den fysiska IT-infrastrukturen med kommunen som ägare, utan vinstintresse, kan upplåtas till marknadens aktörer med rimliga villkor.

ITK föreslår att regeringen som en del i en utförligare konsekvensanalys låter genomföra en beräkning av sekundärnyttan inom samhället av statliga och kommunala investeringar i fysisk IT-infrastruktur.

För IT-kommissionen

Christer Marking
Kanslichef