

PM 2015:84 RI (Dnr 110-431/2015)

Billigare utbyggnad av bredbandsnät

Remiss från Näringsdepartementet

Remisstid den 5 juni 2015

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Billigare utbyggnad av bredbandsnät” (N2015/2228/ITP) hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård anför följande.

Ärendet

Näringsdepartementet har remitterat promemorian Billigare utbyggnad av bredbandsnät. I promemorian lämnas förslag till genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/61/EU av den 15 maj 2014 om åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB. Exploateringsnämnden och trafiknämnden har inkommit med ett gemensamt svar. Stadsbyggnadsnämnden har avstått från att svara på remissen. Exploateringsnämndens och stadsbyggnadsnämndens råd för funktionshinderfrågor har avgett ett svar på remissen.

Stadsledningskontoret är generellt sett positiv till satsningar och initiativ som syftar till att främja fiberutbyggnad och annan höghastighetsinfrastruktur för elektronisk kommunikation, men konstaterar att promemorians förslag i vissa delar brister i det att de inte är anpassade till de förhållanden som råder i riket i allmänhet och staden i synnerhet. Stadsledningskontoret önskar att en kommande lag blir tydligare i dessa delar, annars riskerar lagen att motverka sitt syfte.

Exploateringsnämnden och trafiknämnden är generellt positiva till viljeinriktningen att främja investeringar i fiberutbyggnad och annan

högastighetsinfrastruktur för elektronisk kommunikation men anser att lagförslaget om billigare utbyggnad av bredbandsnät kommer att ha begränsad betydelse för fiberutbyggnaden.

Då staden, genom Stokab, i princip kan garantera tillgång till svart fiber på likvärdiga villkor inom hela Stockholms stad kan tillgång till ett alternativt tillträde erbjudas vid begäran om tillträde till stadens fysiska markförlagda infrastruktur.

Fastighetsnämnden välkomnar en ökad samordning av bygg- och anläggningsprojekt men är inte övertygad om att tvingande lagstiftning i alla delar är att fördras.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden ställer sig positiv till förslaget. Nämnden ser att detta inte bara kan antas bidra till en utveckling där fler får tillgång till digitala kommunikationsmöjligheter, utan även kan leda till ökade möjligheter för distansarbete, som kan minska behovet av transporter och därmed minskad miljöpåverkan.

Stockholms Stadshus AB ställer sig positiv till EU:s inriktning att främja investeringar i fiberutbyggnad och annan höghastighetsinfrastruktur för elektronisk kommunikation samt till ambitionen att minska kostnaderna avseende utbyggnaden av bredbandsnät men anser att den nya lagen måste förtydligas och revideras i en rad avseende för att inte motverka förslagets syfte.

Exploateringsnämndens och stadsbyggnadsnämndens råd för funktionshinderfrågor anser att även fastighetsägare ska ha rätt att avstå från olämplig teknik och att utvecklingen mot mer trådlös teknik är ytterst besvärande för elöverkänsliga.

Mina synpunkter

Bredband har blivit en allt viktigare del av samhällets infrastruktur. God tillgång på fiber och annan höghastighetsinfrastruktur för elektronisk kommunikation är en viktig framtidsfråga för Sverige. Att IT-infrastruktur ska finnas överallt och vara tillgängligt för alla på likvärdiga villkor har varit Stockholms stads syn ända sedan avregleringen av telemarknaden i början av 90-talet. Den s.k. ”Stokab-modellen”, som innebär att en icke vertikalt integrerad operatör tillhandahåller svart fiber på likvärdiga villkor, leder till att i princip obegränsad fibertillgång kan säkras till samtliga aktörer som önskar tillträde. Stockholms framsynta beslut att tidigt bygga ut ett stadsnät har bidragit till att Stockholm toppar internationella jämförelser när det gäller tillgång till bredband och ICT-tjänster (förkortning för engelska Information and Communication Technology).

Detta lagförslag har sitt ursprung från det så kallade ”Grävdirektivet” - Europaparlamentets och rådets direktiv om åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation från år 2013. Lagförslaget har en positiv viljeinriktning, men Stockholm stads bedömning är att den nya lagen måste förtydligas och revideras i en rad avseenden för att inte motverka förslagets syfte. Vidare är syftet med utbyggnadsdirektivet i första hand utbyggnaden av bredbandsnät i sig och inte att främja konkurrensen av tillhandahållande av bredbandstjänster. Detta anser vi är en olyckligt. Stockholm kan, genom Stokab, i princip garantera tillgång till svart fiber på likvärdiga villkor inom

hela Stockholms stad. Genom att bygga och hyra ut samt underhålla ett passivt fibernät kan konkurrensen bli mycket större i det nästa skede då nätet är öppet för alla på likvärdiga villkor. Alternativet att konkurrensen sker i kanaliseringen och utrymmet under mark begränsar antalet aktörer av utrymmesskäl.

Regeringen bör ta tillfället i akt att samtidigt med att detta förslag se över lagstiftningen för stadsnäten och den statliga fiberinfrastrukturen. Bland annat bör stadsnäten ges möjlighet att agera över kommungränserna. Regeringen bör även utreda ett samlat ägande av den statliga fiberinfrastrukturen i en särskild organisation.

I övrigt hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Billigare utbyggnad av bredbandsnät” (N2015/2228/ITP) hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 20 maj 2015

KARIN WANNGÅRD

Bilaga

Remiss av promemorian Billigare utbyggnad av bredbandsnät (N2015/2228/ITP), sammanfattning.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Näringsdepartementet har remitterat promemorian Billigare utbyggnad av bredbandsnät. I promemorian lämnas förslag till genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/61/EU av den 15 maj 2014 om åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation.

Direktivet syftar till att sänka kostnaderna för utbyggnad av nät för såväl fast som trådlöst bredband. Detta genom att befintlig fysisk infrastruktur används för utbyggnad, genom en ökad samordning av bygg- och anläggningsprojekt och genom att byggnader utrustas med infrastruktur för att underlätta installation av bredband.

I promemorian föreslås att en ny lag införs, lag om åtgärder för billigare utbyggnad av bredbandsnät. Vidare föreslås ändringar i väglagen, ledningsrättslagen, lagen om elektronisk kommunikation och i plan- och bygglagen.

Enligt den nya lagen ska den som tillhandahåller ett allmänt kommunikationsnät eller viss infrastruktur vara skyldig att under vissa förutsättningar låta den som bygger ut bredbandsnät få tillträde till infrastrukturen. Även den som utför ett bygg- eller anläggningsprojekt som finansieras helt eller delvis med offentliga medel ska i vissa fall vara skyldig att samordna projektet med utbyggnad av bredbandsnät.

Lagen innehåller även bestämmelser om tvistlösning och tillsyn. Enligt lagen ska det finnas en informationspunkt genom vilken den som bygger ut bredbandsnät ska kunna få kännedom om befintlig fysisk infrastruktur och om planerade och pågående bygg- och anläggningsprojekt. Genom den föreslagna ändringen i lagen om elektronisk kommunikation införs en skyldighet att under vissa förutsättningar ge tillträde till en byggnad för anläggning av ett nät så att abonnenter i byggnaden ska kunna ansluta sig till bredband.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2016.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB. Exploateringsnämnden och trafiknämnden har inkommit med ett gemensamt svar. Stadsbyggnadsnämnden har avstått från att svara på remissen. Exploateringsnämndens och stadsbyggnadsnämndens råd för funktionhinderfrågor har avgett ett svar på remissen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 7 maj 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till EU:s inriktning att främja investeringar i fiberutbyggnad och annan höghastighetsinfrastruktur för elektronisk kommunikation

samt till ambitionen att minska kostnaderna avseende utbyggnaden av bredbandsnät men anser att den nya lagen måste förtydligas och revideras i en rad avseende för att inte motverka förslaget syfte.

En väl utbyggd bredbandsinfrastruktur innebär en mycket viktig grundsten i utvecklingen mot en ökad digitalisering, både inom samhället i sin helhet och för staden som organisation. Staden har under flera år målmedvetet satsat på att genom e-tjänster öka servicen till medborgare och andra intressenter. Ett i staden väl utbyggt bredband och ett utbrett it-användande har varit avgörande för det goda genomslag som satsningen på digitala tjänster har fått.

Även det som brukar kallas Internet of things är helt beroende av en väl utbyggd infrastruktur för elektronisk kommunikation. En ökande grad av automatisering och fysiska objekt som kommunicerar med varandra kommer att kunna ge stora bidrag inom i princip alla samhällsområden, alltifrån trafikområdet till vård och omsorg. Det finns redan idag i staden exempel på tillämpning av internet of things, till exempel soptunnor som kommunicerar när de behöver tömmas, men vi har i dagsläget sannolikt spetsen av isbergets topp vad gäller alla de smarta lösningar som kommer att tas fram och som kommer att bidra till en hållbar stad, en ökad medborgarnytta och en effektivare organisation.

Det finns således ett flertal mycket goda skäl till främja en fortsatt utbyggnad av bredbandsinfrastrukturen, både inom staden och i riket i stort. Den aktuella promemorian, med dess förslag på ny lagstiftning, innehåller emellertid några oklarheter, som enligt stadsledningskontoret är viktiga att belysa.

En sådan oklarhet rör skrivningen om att den aktör som tillhandahåller ett allmänt kommunikationsnät eller viss infrastruktur ska vara skyldig att under vissa förutsättningar låta den som bygger ut bredbandsnät få tillträde till den fysiska infrastrukturen.

Stockholms stad har byggt upp en konkurrensneutral it-infrastruktur för elektronisk kommunikation. Affärsmodellen som Stockholms stad etablerat genom Stokab bygger på att staden bygger ut, äger och tillhandahåller svartfiber. Stadens nät täcker idag, enligt Stokab, större delen av innerstadskvarteren, bostadsområden, kontors- och affärscentra, samt alla grundskolor, höskolor, museer och andra kommunala verksamheter. Nätet byggs kontinuerligt ut och omfattar även förbindelser till grannlänen samt öar i Stockholms skärgård. Enligt Stokab är stadens nät världens största öppna fibernät och motsvarar över 30 varv runt jorden med sina 1,25 miljoner fiberkilometer.

Det faktum att staden tillgängliggör infrastrukturen i form av fiber på likvärdiga villkor sänker också trösklarna för aktörer som vill komma in på marknaden och enligt uppgifter från Stokab finns i staden idag över 100 operatörer och tjänsteleverantörer. Därutöver nyttjar ytterligare ca 800 företag och organisationer stadens operatörsneutrala nät.

Modellen medger att resurser kan samutnyttjas och schaktarbeten kan begränsas, något som innebär att miljökostnader och andra miljöstörningar kan undvikas.

Det förslag till ny lagstiftning som framgår av promemorian baseras på tanken att enskilda operatörer ska beredas utrymme att etablera egna fibernät, enligt en modell som är vanligt i vissa andra europeiska länder. Detta system skiljer sig alltså väsentligen från den modell som staden med framgång etablerat och som även tillämpas i flera andra kommuner i landet, i form av lokala stadsnät.

Av promemorian framgår att det vissa fall kan vara befogat att neka enskilda operatörer tillträde att etablera egna fibernät. Ett sådant fall är när ett alternativt tillträde kan erbjudas till skäliga villkor. Ett lämpligt sådant alternativ bör, bör enligt promemorian, till exempel kunna vara tillhandahållande av svart fiber.

Det är, enligt stadsledningskontoret, mycket angeläget att formuleringar om alternativa tillträden skärps och att det i en kommande lag inte finns några som helst tvivel om att den affärsmodell som staden tillämpar (stokabmodellen) utgör ett fullgott och accepterat

alternativ att erbjuda enskilda aktörer tillträde att etablera egen fiber.

Eventuella oklarheter i tolkningen av lagens innebörd kommer, enligt stadsledningskontoret, troligen leda till tidskrävande rättsprocesser mellan staden och aktörer som söker tillträde till stadens infrastruktur. I förlängningen kommer sådana oklarheter också kunna underminera modellen och motverka syftet med direktivet, det vill säga att främja fiberutbyggnad och annan höghastighetsinfrastruktur för elektronisk kommunikation.

Sverige och Stockholm ligger i absolut framkant vad gäller fiberutbyggnad och det borde, enligt stadsledningskontoret, vara fullt möjligt att i högre utsträckning än vad som är fallet i det förslag som föreligger, utforma en kommande lag efter svenska förhållanden och därigenom öka möjligheterna att det övergripande syftet med direktivet uppnås.

Stadsledningskontoret ställer sig vidare tveksamt till promemorians förslag om att genom lag införa en skyldighet för fastighetsägare att under vissa förutsättningar ge tillträde till en byggnad för anläggning av ett nät. Anledningen till stadsledningskontorets hållning i frågan är i grund och botten densamma som anförts ovan: förslaget är inte anpassat efter de förhållanden som råder i staden och i riket i stort.

Stadens bostadsbolag tillämpar öppna-nätmodellen. Modellen är det idag vanligaste upplägget för bostadsbolag i Sverige som installerar fibernät i sina bestånd. I större delen av övriga Europa är modellen däremot ovanlig. Modellen bygger på samma principer som stokabmodellen, det vill säga att infrastrukturen är konkurrensneutral och öppen för alla tjänsteleverantörer.

Stadsledningskontoret bedömer att ovan nämnda modell är ett bra sätt att åstadkomma billigare utbyggnad av bredbandsnät, vilket är intentionen i EU-direktivet 2014/61/EU.

En avgörande förutsättning är dock att det inte byggs parallella bredbandsnät i företagets fastigheter, eftersom det underminerar modellen. Precis som i fallet med alternativt tillträde till fiberinfrastrukturen, är det stadsledningskontorets bedömning att promemorians skrivningar om undantag till skyldigheten att ge tillträde till fysisk infrastruktur i byggnader är för vaga och otydliga. Det måste vara tydligt i en kommande lag att tillämpande av öppna nät-modellen är tillräckligt skäl till att beviljas undantag från skyldighet att lämna tillträde till andra för att bygga parallella bredbandsnät i företagets fastigheter.

Exploateringsnämnden

Exploateringsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 13 april 2015 följande.

Exploateringsnämnden besvarar kommunstyrelsens remiss i enlighet med kontorens gemensamma tjänsteutlåtande.

Exploateringskontoret och trafikkontorets gemensamma tjänsteutlåtande daterat den 27 mars 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Kontoren är generellt positiva till förslaget viljeinriktning att främja investeringar i fiberutbyggnad och annan höghastighetsinfrastruktur för elektronisk kommunikation men anser att lagförslaget om billigare utbyggnad av bredbandsnät kommer att ha begränsad betydelse för fiberutbyggnaden inom Stockholms stad.

Nedan redovisas kontorens gemensamma synpunkter utifrån utbyggnadsdirektivet fem huvudsakliga områden.

1. Tillträde till fysisk infrastruktur

Förslag

Enligt promemorians förslag ska en nätinnehavare mot marknadsmässig ersättning och

skäliga villkor i övrigt medge tillträde till fysisk infrastruktur på begäran av en bredbandsutbyggare. Nättinnehavaren ska få neka tillträde i vissa situationer. Med nättinnehavare avses den som tillhandahåller ett allmänt kommunikationsnät.

Synpunkter

Då staden, genom Stokab, i princip kan garantera tillgång till svart fiber på likvärdiga villkor inom hela Stockholms stad kan tillgång till ett alternativt tillträde erbjudas vid begäran om tillträde till stadens fysiska markförlagda infrastruktur.

Det är angeläget att lagens utformning blir tydlig i detta avseende. Allt annat skulle innebära en rättstillämpning med oproportionerlig påverkan på kommuners självbestämmanderätt vilket även skulle strida mot subsidiaritetsprincipen.

Nätet har byggts ut så att det når i stort sett alla flerfamiljs-fastigheter i Stockholms stad. Att IT-infrastruktur ska finnas överallt och vara tillgängligt för alla på likvärdiga villkor har varit Stockholms stads syn ända sedan avregleringen av telemarknaden i början av 90-talet. Genom att en operatör kan hyra en fiberoptisk infrastruktur av en neutral part är tröskeln låg för att etablera sig i Stockholm. På samma sätt som förutsättningarna varierar inom Sverige varierar de sannolikt mellan medlemsstaterna.

År 2014 tilldelades Stockholms stad priset Årets fiberkommun, för att ha ”stimulerat utbyggnadstakten och medvetet öppnat upp för flera infrastrukturägare, satsat på utbyggnad av fiber till både företag och hushåll. Stockholm toppar också internationella jämförelser när det gäller bredbandspenetration och tillgång till ICT-tjänster (förkortning för engelska Information and Communication Technology). Med en innovativ agenda och strategisk affärsplan för fortsatta satsningar står Stockholms stad ofta som värd för internationella besök i fiberutbyggnadsfrågor, vilket har bidragit till att placera staden och Sverige på fiberkartan internationellt”.

2. Samordning av bygg- och anläggningsprojekt

Förslag

I promemorian föreslås att en nättinnehavare som utför ett bygg- och anläggningsprojekt som finansieras helt eller delvis med offentliga medel på skäliga villkor ska medge samordning av projektet och en bredbandsutbyggares projekt. Vissa undantag till skyldigheten införs likväl.

Synpunkter

För att i ett tidigt skede, i större bygg- och anläggningsprojekt, kunna förutse behovet av samförläggning av ledningar använder staden systemstödet Gatuarbete Webb.

Gatuarbete Webb

Gatuarbete Webb används för att underlätta planering, granskning, samordning samt schakt och öppningsanmälan i kommunal mark inom Stockholms stad. Gatuarbete webb förvaltas av trafikkontoret inom Stockholms stad.

Systemet ger en bra översikt över alla större gatuprojekt som pågår eller planerar att genomföras på tre till fem års sikt.

I Gatuarbete webb skapar ledningsägare nya projekt och längre fram i processen kompletterar konsult och entreprenör uppgifterna, exempelvis med mer exakta tider för markarbetet.

De inom staden som hanterar schakt- och öppningstillstånd samt trafikplaneringsplaner får underlag för och meddelar sina beslut i systemet. Meddelande sänds också till andra ledningsägare för att dessa ska kunna agera eller reagera på det nya ärendet, exempel att söka samordning.

Allmänna anvisningar

Samordning av bygg- och anläggningsprojekt i Stockholm, mellan staden och ledningsbolagen, regleras bland annat av Stockholms stads allmänna anvisningar avseende

grävning i allmän och offentlig mark i Stockholm, förutom de genomförandeavtal och markavtal som tecknas mellan staden och respektive ledningsbolag. Anvisningarna syftar till att skapa enhetliga regler och principer för ledningsförläggning i stadens mark.

Det övergripande målet är att minimera den totala samhälls-kostnaden vid utförande av de arbeten, med ledningsbolagens ledningar och anläggningar i stadens offentliga mark, som krävs för bland annat IT-försörjning.

Samordning i stadens bygg- och anläggningsprojekt sker redan idag enligt förslaget intentioner. Några ytterligare legala krav på samordning anses därför inte vara nödvändiga.

3. Information och öppenhet

Förslag

I promemorian föreslås att varje medlemsstat ska ha en informationspunkt i vilken grundläggande information om nätinnehavares fysiska infrastruktur och pågående och planerade bygg- och anläggningsprojekt kan göras tillgänglig elektroniskt för bredbandsutbyggare.

Informationspunkten föreslås även innehålla information om tillstånd som kan behövas vid utbyggnad av bredbandsnät. I promemorian föreslås att de som utför offentligt finansierade bygg och anläggningsprojekt ska åläggas en skyldighet att lämna information till informationspunkten utan föregående förfrågan.

Nätinnehavaren ska uppdatera informationen inom två månader från det att en förändring inträffat vad gäller befintlig fysisk infrastruktur och inom två veckor vad gäller pågående och planerade bygg- och anläggningsprojekt.

Medlemsstaterna får tillåta att tillgången till minimiinformationen begränsas endast om det är nödvändigt med tanke på nätens säkerhet och integritet, nationell säkerhet, folkhälsa, allmän säkerhet, konfidentialitet eller drifts- och affärshemligheter.

Synpunkter

Vad gäller information och öppenhet finns i Stockholms stad redan mycket information tillgänglig elektroniskt. För att undvika skador på anläggningar under mark, ska man enligt bestämmelser i Stockholms stad använda ajourförd samlingskarta vid grävningsarbeten i allmän mark.

Ledningskollen, webbtjänst för informationsutbyte om ledningar och annan fysisk infrastruktur i mark, godtas således inte som ledningsunderlag.

Samlingskartan redovisar alla ledningar och andra anordningar under markytan inom gatu- och parkmark och används vid projektering, planering och vid schaktarbeten inom staden.

Genom bland annat samlingskartan och tjänsten Gatuarbete Webb finns mycket information om nätinnehavares fysiska infrastruktur samt planerade bygg- och anläggningsprojekt elektroniskt.

Projektering av ledningar i samband med framtagandet av systemhandlingar och bygghandlingar kräver ofta att den anställde godkänns vid säkerhetsprövning.

Enligt säkerhetsskyddslagen ska säkerhetsprövning göras innan en person genom anställning eller på något annat sätt deltar i verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet eller anlitas för uppgifter som är viktiga för skyddet mot terrorism.

Ökad öppenhet och transparens måste vägas mot behovet att skydda konfidentiell information som rör rikets säkerhet.

Att en nätinnehavare ska vara skyldig att göra grundläggande information om sin befintliga fysiska infrastruktur tillgänglig via informationspunkten anser därför leda till en onödig administrativ börda för förvaltningarna.

Att nätinnehavaren dessutom åläggs att uppdatera informationen inom två månader från det att en förändring inträffat anser kontoren också vara en alltför kort tidsperiod utifrån de

många gånger komplexa bygg- och anläggningsprojekt som pågår i Stockholms stad.

4. Utrustning i byggnader och tillträde till utrustning

Förslag

I promemorian föreslås ett krav på att byggnadsverk ska ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om bredbandsanslutning, d.v.s. alla nya byggnader eller byggnader som genomgår ombyggnad bör utrustas med någon typ av infrastruktur för bredband, såsom kanalisation som kan möjliggöra tillhandahållande av en bredbandstjänst, vid den punkt där en slutanvändare kan anslutas till ett allmänt kommunikationsnät. Nya eller ombyggda flerfamiljshus ska även utrustas med en accesspunkt. Vissa kategorier av byggnader ska dock undantas från det nya egenskapskravet.

Synpunkter

Kontoren anser att andelen byggnader där slutanvändarna har tillgång till bredband eller där det finns fysisk infrastruktur i den mening som avses i direktivet får antas vara så högt att det i Sverige, i Stockholms stad i synnerhet, saknas tillräckliga legala skäl att införa krav på bredbandsanslutning och nya bestämmelser i plan- och byggförordningen.

Om en byggnad saknar fysisk infrastruktur för elektronisk kommunikation kan enligt förslaget en bredbandsutbyggare få svårt att nå till slutanvändare som finns i byggnaden. Det finns därför ett behov för en bredbandsutbyggare att få tillträde till byggnaden för att anlägga ett bredbandsnät. Den som äger en byggnad föreslås kunna förpliktigas att mot marknadsmässig ersättning ge en bredbandsutbyggare tillträde till byggnaden för att anlägga ett bredbandsnät.

Kontoren anser inte, till skillnad från promemorian, att samhällsnyttan i detta fall motiverar en begränsning i fastighetsägarens grundlagsfasta egendomsskydd. Tillträde till byggnader som saknar fysisk infrastruktur bör ske på frivillig basis.

5. Tillståndprocesser

Förslag

Det finns enligt förslaget stora effektiviseringsvinster med ett system där aktörer som ansöker om tillstånd för att anlägga bredbandsinfrastruktur kan göra detta elektroniskt via den centrala informationspunkten.

Mot bakgrund av det stora antal olika system som tillämpas hos myndigheter skulle en sådan process kräva omfattande systemintegration. Kostnaden för att skapa en möjlighet att söka och hantera tillstånd genom en elektronisk portal bedöms av dessa skäl bli omfattande och står inte i proportion till den nytta detta kan medföra.

Mot denna bakgrund är det i dagsläget inte lämpligt att införa en rätt för bredbandsutbyggare på elektronisk väg kunna ansöka om tillstånd för utbyggnad av bredbandsnät.

Synpunkter

Kontoren har inga ytterligare synpunkter.

Trafiknämnden

Trafiknämnden beslutade vid sitt sammanträde den 13 april 2015 följande.

Trafiknämnden besvarar kommunstyrelsens remiss i enlighet med kontorens gemensamma tjänsteutlåtande.

Exploateringskontoret och trafikkontorets gemensamma tjänsteutlåtande daterat den 27 mars 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Se ovan.

Fastighetsnämnden

Fastighetsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 14 april 2015 följande.

Fastighetsnämnden godkänner kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen att överlämnas till stadsmiljöroteln.

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande daterat den 9 mars 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Fastighetskontoret välkomnar en ökad samordning av bygg- och anläggningsprojekt för att på så sätt pressa grävkostnaderna som enligt EU-kommissionen står för 80 procent av kostnaderna vid fiberdragning. Att kommunerna som ägare till kommunal mark ger operatörer och andra aktörer ökade möjligheter att anlägga fiber är önskvärt både ur ett konkurrens- och tillgänglighetsperspektiv och något som bör uppmuntras. Det är viktigt att samtliga aktörer på marknaden ges lika möjligheter.

Huruvida markåtkomst samt tillgång till byggnader kräver en ny tvingande lagstiftning eller kan lösas på andra sätt bör studeras vidare. Fastighetskontoret delar Näringsdepartementets åsikt att frågan är av stor vikt och ställer sig bakom föreslagen ändring av Plan och bygglagen där förslaget är att ett byggnadsverk, vid sidan av vatten och avlopp, även ska ha tekniska förutsättningar för bredband. Slutligen, anser fastighetskontoret att Post och telestyrelsen, som är den myndighet som bevakar områdena elektronisk kommunikation och post i Sverige, bör åläggas uppgiften som tvistlösare och att ingen ny ytterligare myndighet skapas.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 14 april 2015 följande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att godkänna och överlämna miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 30 mars 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Miljöförvaltningen har tagit del av innehållet i promemorian och välkomnar förslaget till genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/61/EU om åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget. Förvaltningen ser att detta inte bara kan antas bidra till en utveckling där fler får tillgång till digitala kommunikationsmöjligheter, utan även kan leda till ökade möjligheter för distansarbete, som kan minska behovet av transporter och därmed minskad miljöpåverkan.

Den föreslagna bestämmelsen i 4 kap 13 b § har dock getts en utformning som inte är

helt enkel att förstå. Den nya regeln gäller bara om anläggning av ytterligare infrastruktur bedöms olönsam eller fysiskt ogenomförbar. Man kan undra varför denna begränsning gjorts. Om motsatsen gäller, d.v.s. det är lönsamt och tekniskt möjligt, men ändå inte kommer till stånd borde väl motsvarande rätt för en bredbandsinstallatör gälla.

Stockholms Stadshus AB

Koncernledningen för Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 27 april 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Koncernledningen ställer sig positiv till EU:s inriktning att främja investeringar i fiberutbyggnad och annan höghastighetsinfrastruktur för elektronisk kommunikation samt för att minska kostnaderna avseende utbyggnaden av bredbandsnät i Sverige. Syftet med utbyggnadsdirektivet är att underlätta och skapa incitament för utbyggnaden av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation, genom att främja samutnyttjande av fysisk infrastruktur, och på så sätt möjliggöra att bredbandsnäten ska kunna byggas till en lägre kostnad.

I det följande redovisas synpunkter avseende problem och svagheter i förslaget till genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/61/EU om åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation.

Definitioner

Av lagen framgår inte någon tydlig associationsrättslig definition av den som utgör nätt innehavare. I utbyggnadsdirektivet anges att alla ägare eller innehavare av nyttjanderätter till större samhällsomfattande fysisk infrastruktur som lämpar sig för element av elektroniska kommunikationsnät, t.ex. nät för el, gas, vatten och avlopp, uppvärmning och transporter, omfattas av direktivet. Vidare används begreppet företag i direktivet, som inrymmer såväl företag som kommunkoncernen, enligt gängse konkurrensrätt. Det innebär att Stockholms stad, som organiserar skilda verksamhetsgrenar, med innehav av fysisk infrastruktur i skilda bolag och förvaltningar, kan erbjuda tillgång till svart fiber, som alternativ till tillträde i annan infrastruktur. Det är angeläget att lagen säkerställer en rättstillämpning som är densamma oavsett i vilket associationsrättslig form verksamheterna är organiserade då något annat skulle strida mot subsidiaritetsprincipen.

Tillträde till befintlig infrastruktur och utrustning

Direktivet är i första hand inte avsett att gynna konkurrensen, utan avsikten är, enligt EU, att öka takten i utbyggnaden av höghastighetsnät. Sverige ligger redan långt fram i utbyggnaden av höghastighetsnät, vilket det måste tas hänsyn till vid implementeringen av utbyggnadsdirektivet. Den s.k. ”Stokab-modellen”, som innebär att en icke vertikalt integrerad operatör tillhandahåller svart fiber på likvärdiga villkor, leder till att en i princip obegränsad fibertillgång kan säkras till samtliga aktörer som önskar tillträde. Genom detta säkras tillgången på fiber till rimliga priser utan en flaskhalsproblematik, som annars kan uppstå vad gäller tillgång till kanalisation och utrymme under mark. Detta medför att resurserna samutnyttjas optimalt, schaktarbeten begränsas samt att miljökostnader och andra miljöstörningar undviks.

Lagförslaget tar inte hänsyn till om tillträdet till infrastrukturen i det enskilda fallet är till fördel för konkurrensen på marknaden. Det kan således bli en ekonomiskt svagare aktör som tvingas upplåta sin infrastruktur till en ekonomiskt starkare aktör som begär det. För att undvika expropriationsliknande situationer måste ersättningen för lagstadgat tillträde vara marknadsmässig och det bör även gälla när upplåtelse till alternativ infrastruktur såsom svart fiber sker.

Utbyggnadsdirektivet utgår således från helt andra förutsättningar än de som råder i

Sverige. Syftet med utbyggnadsdirektivet kan nå genom de lokala initiativ i kommuner och regioner som tagits i Sverige.

Koncernledningen delar bolagens uppfattning om att den öppna nätstruktur som Stokab kan tillhandahålla utgör en grund för att hela kommunkoncernen medges rätt att neka tillträde till fysisk infrastruktur när svart fiber tillhandahålls. En annan tillämpning skulle strida både mot kommuners självbestämmanderätt och mot subsidiaritetsprincipen. Den öppna nät-modellen har i internationella jämförelser visat sig ge både en hög tillgänglighet och kostnadseffektivitet.

Samordning av bygg- och anläggningsprojekt

Stockholms stad har idag ett gemensamt system för att samordna mark- och schaktarbeten, vilket ger goda förutsättningar för den samordning som EU:s direktiv syftar till. Den samordning som eftersträvas, enligt förslaget till genomförande av direktivet, bedöms därför uppfyllas och inga ytterligare legala krav bedöms behövas.

Information och öppenhet

Koncernledningen bedömer att den föreslagna informationspunkten utifrån Stockholms förhållanden kommer att medföra en ökad administration och dess syfte uppfylls idag till stor del av andra befintliga system såsom stadens samlingskarta för grävningsarbeten, ledningskollen, webbtjänst för informationsutbyte m.m.

Utrustning i byggnader och tillträde till utrustning

Stockholms stad har sedan 2006 genomfört en FTTH-utbyggnad (Fiber to the home), vilken inneburit att 90 % av stadens bostäder finns i flerfamiljshus, som har anslutning till en konkurrensneutral nod för anslutning till Stokabs svartfibernet. Det är angeläget att de öppna nät-modeller, som möjliggjort en omfattande fiberutbyggnad till flerfamiljshus i Sverige ända fram till slutanvändaren, inte riskeras hämmas genom införande av ett lagförslag för billigare utbyggnad av bredband. Lagförslaget måste förtydligas genom att det klargörs att tillträde till befintligt bredbandsnät för höghastighetsbredband är tillräckligt. Därför kan det aldrig föreligga någon skyldighet att ge tillträde för sökande att anlägga eget nät när tillträde till befintligt bredbandsnät kan beviljas. En sådan legal skyldighet vore orimlig då det skulle tvinga fram en utbyggnad av parallella bredbandsnät för höghastighetsbredband. Detta är inte avsikten med direktivet utan riskerar istället att motverka det. Lagförslaget utgör också ett oproportionerligt intrång i äganderätten. Koncernledningen anser att en fastighetsägares grundlagsbefästa egendomsskydd, även fortsättningsvis ska innebära att tillträde till fysisk infrastruktur bör ske utifrån frivilliga avtal på marknadsmässig grund, och inte tvingas upplåta tillträde enligt förslaget.

Tillståndsprocesser

Koncernledningen anser att möjligheten till att söka tillstånd att anlägga bredbandsinfrastruktur, samordnat med andra infrastrukturanläggningar, kommer att medföra en avsevärt ökad administration och utifrån stadens förhållanden, en stor risk för en lägre utbyggnadstakt av näten. Möjligheten till överprövning och tvistelösning ska enligt förslaget finansieras genom avgifter från anmälningsskyldiga enligt *Lagen om elektronisk kommunikation*. Detta ger inga incitament för den som ansöker om prövning att pröva rimligheten i krav om överprövning och kommer därför att innebära ökande kostnader för de aktörer som äger infrastruktur och därmed för en fortsatt utbyggnad, vilket helt motverkar förslagets syfte.

Slutsats

Alla aktörer som innehar en fysisk infrastruktur, även sådan fysisk infrastruktur som är avsedd för andra samhällskritiska ändamål, såsom el m.m., omfattas av lagförslaget. Intressekonflikterna mellan olika aktörer och kollektiv innebär en avvägning mellan samhällskritiska försörjningsfunktioner, vilket bedöms medföra att ett införande av lagen kommer att leda till en regulatorisk osäkerhet genom långa utdragna rättsprocesser. Bestämmelserna i utbyggnadsdirektivet skulle kunna skapa incitament till IT-

infrastrukturinvesteringar i andra EU-länder, men de kommer inte att ha denna påverkan på fiberinvesteringarna i Sverige. Tvärtom kan investeringsviljan hämmas, då nätinnehavare tvingas ge konkurrenter tillträde till sin kanalisation och riskerar att avslag ska överprövas i ett tvistlösningsförfarande med risk för långdragna rättsprocesser som följd.

Sammantaget anser koncernledningen att förslaget till genomförande av direktivet genom den nya lagen måste förtydligas och revideras utifrån ovanstående synpunkter för att inte motverka förslaget syfte.

Exploateringsnämndens och stadsbyggnadsnämndens råd för funktionshinderfrågor

Exploateringsnämndens och stadsbyggnadsnämndens råd för funktionshinderfrågor beslutade vid sitt sammanträde den 31 mars 2015 att avge följande yttrande.

Billigare bredband! Till varje pris

Synpunkter på Näringsdepartementets promemoria Billigare utbyggnad av bredbandsnät som är ett förslag hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/61/EU av den 15 maj 2014 om åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation ska införlivas i svensk lagstiftning.

Promemorian handlar inte bara om billigare bredband utan även om hur bredbandsoperatörerna ska ges lagstadgad rätt att i vissa fall få installera miljöstörande teknik i byggnader för bostäder eller arbetsplatser.

I de förändringar av lagstiftningen som föreslås görs inga skillnader mellan trådburen och trådlös kommunikation, så kallad teknikneutralitet. "Av skälen till direktivet framgår att utbyggnaden av bredbandsnät fram till slutanvändaren ska främjas, samtidigt som teknikneutralitet säkerställs (se skäl 29) ... Det kan exempelvis bli fråga om allmänna kommunikationsnät som använder sig av trådlösa tekniker, såsom antenner inomhus eller radiolänk på byggnadens tak."

Teknikneutralitet upprätthålls trots att radiovågor (radiofrekvent strålning) som används för trådlös kommunikation ger en sämre elektromagnetisk miljö. Den trådlösa tekniken är ytterst besvärande för elöverkänsliga och svår att skärma av för en effektiv elsanering. I takt med att den trådlösa kommunikationen byggs ut har elöverkänsliga fått det allt svårare att hitta en tillgänglig bostad.

I ett förslaget tillägg till Lagen om elektronisk kommunikation, LEK, blir fastighetsägare skyldiga att låta en bredbandsoperatör installera bredband om det finns en abonnent i huset, LEK 4 kap.

13 c §. I de fall då det redan finns ett bredbandsnät i huset blir det en bedömningsfråga om fastighetsägaren ska vara skyldig att låta ytterligare en bredbandsoperatör installera bredband, LEK

4 kap. 13 b §. Fastighetsägaren ges ingen möjlighet att bestämma vilken teknik som ska användas.

På grund av att teknikneutraliteten öppnar för trådlös kommunikation där det inte är nödvändigt är det olyckligt att kräva bredbandsanslutning i en tillagd 10:e pkt i plan- och bygglagens 8 kap. 4 §.

De lagändringar som föreslås i promemorian ger en lagstadgad rätt att ytterligare minska tillgängligheten, tvärt emot syftet med FN:s Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning: "att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter...". Självklart ska också fastighetsägare ha rätt att avstå från olämplig teknik.

