

Konsumentavdelningen  
Anna Wibom och Maria Joleby  
08-678 55 58 08-678 56 49  
[Anna.Wibom@pts.se](mailto:Anna.Wibom@pts.se)  
[Maria.Joleby@pts.se](mailto:Maria.Joleby@pts.se)

## Yttrande över kommissionens meddelande KOM(2008)572

Post- och telestyrelsen (PTS) är enligt 1 § förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar inom postområdet och området för elektronisk kommunikation.

### Bakgrund

Medborgarnas och företagens rätt till tillgång till telefoni regleras på EU-nivå. Av det s.k. USO-direktivet, direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster (nedan direktivet), framgår rätten att till bostaden eller det fasta näringsstället ha tillgång till en telefonianslutning till ett överkomligt pris. Tjänsten är teknikneutral, dvs. kan tillhandahållas via ett fast eller landmobilt nät, eller med annan trådlös teknik. Krav på grundläggande funktionalitet hos tjänsten anges i direktivet, såsom tillgången till taltelefoni, larmtjänst via 112 inklusive lokaliseringssuppgift, samt möjlighet och s.k. ”funktionellt tillträde till Internet”, dvs. en funktionsduglig internetuppkoppling. I en bilaga till direktivet anges att hastigheten på Internetuppkopplingen får uppgå till 56 kbit/s.

Direktivet innehåller även bestämmelser om andra grundläggande rättigheter, såsom tillgången till telefonkataloger, telefonkiosker och nummerupplysningstjänst.

Den bärande principen i direktivet är att de reglerade minimirättigheterna (de samhällsomfattande tjänsterna) ska motsvara vad majoriteten av slutanvändarna efterfrågar. Efterfrågan av kommunikationstjänster förändras över tiden i takt med att nya tjänster utvecklas. På grund härav innehåller direktivet en bestämmelse om krav på regelbunden översyn, se art. 15 i direktivet, för att anpassa bestämmelserna till den förändrade efterfråge- och behovsbilden.

Sedan direktivet antogs 2002 har inga förändringar gjorts i dess bestämmelser. EU-kommissionen tog 2005 initiativet till en översyn och publicerade då ett meddelande som remitterades till samtliga medlemsstater och marknadsaktörer. Meddelandet resulterade inte i något lagstiftningsförslag.

Den 25 september 2008 publicerade EU-kommissionen för andra gången ett meddelande för remiss till medlemsstaterna och andra intressenter. Den här gången innehåller meddelandet även vissa bredare tankar om de samhällsomfattande tjänsternas roll när det gäller att möta utmaningar på EU-nivå, särskilt vad det gäller tillgång till bredband, och syftet med meddelandet är att inleda en diskussion om vilken inriktning som är lämplig för framtiden.

#### **Syfte med meddelandet och remissen**

Genom meddelandet önskar EU-kommissionen få svar på ett antal frågor rörande efterfrågemönster och behov av samhällsomfattande tjänster i de olika medlemsstaterna, för att med detta underlag som grund pröva behovet av fortsatt reglering och eventuella revideringar av minimirättigheterna.

PTS har fått i uppdrag av regeringen att senast den 2 mars lämna ett yttrande i frågan, som regeringen herefter kan använda som underlag till EU-kommissionen och kommande förhandlingar. Regeringen önskar i remissvaret synpunkter på kommissionens meddelande både vad det gäller dess förslag och dess frågor.

#### **Sammanfattning av PTS synpunkter på remissen**

- Många av problemen med bristande tillgång till IT-infrastruktur skulle kunna avhjälpas med offensiva infrastruktursatsningar i offentlig-privat samverkan. PTS anser därför att det är av största vikt att Sverige, på samma sätt som flera andra EU-länder, tar en aktiv roll i det strategiska arbetet. Sverige bör formulera en tydlig nationell målsättning där det framgår att olika verktyg kan vara mer eller mindre tillämpliga, beroende på hur ambitiöst tillgänglighetsmålet är. Enbart med en tydlig målbild är det möjligt att välja det åtgärds paket som är nödvändigt för att uppnå målet.
- Medlemsstaterna i EU har kommit olika långt i sin teknikutveckling och har skilda nationella ambitionsnivåer. Dessutom har den svenska regeringen en önskan om en lösning som minimerar behovet av ett offentligt finansiellt åtagande. Med detta som utgångspunkt samt att kommissionen begär svar på frågor rörande faktisk kapacitet, är det lämpligt att föreslå en försiktig uppgradering av miniminivån på de grundläggande kommunikationstjänsterna telefoni och funktionellt

tillträde till Internet i direktivet, däremot borde miniminivån i Sverige ligga på en högre hastighet.

- I avvaktan på en nationell långsiktig strategi är det i nuläget lämpligt att föreslå en måttlig uppgradering av miniminivån för funktionellt tillträde till Internet i *direktivet* från dagens 56 kbit/s till minst 144 kbit/s. Genom en sådan åtgärd kan medborgare och företag tillförsäkras tillgång till de basala tjänster som krävs för att delta i samhällslivet. Näringslivets behov sett ur ett ekonomiskt perspektiv väger minst lika tungt som hushållens. I förlängningen kan det vara lika viktigt för den senare kategorin för att säkra/främja sysselsättning vilket i sin tur kan påverka nivån på funktionellt tillträde till Internet eftersom det är rimligt att anta att företagen generellt sett har ett större bandbreddsbehov än hushållen.
- Direktivet bör möjliggöra för mer ambitiösa medlemsstater att lägga grundnivån ännu högre, och t.ex. definiera bredband som en samhällsomfattande tjänst. Utvecklingen riskerar annars att hållas tillbaka i de länder som idag ligger i framkant.
- Kommissionen frågar efter var majoritetsnivån ska ligga. PTS anser att man först måste föra en diskussion om hur många som omfattas i begreppet ”alla” innan man kan föra en diskussion om majoritetsnivåer. Denna diskussion bör föras inom EU såväl som nationellt.
- De finansieringsmodeller som idag föreskrivs i direktivet bör bibehållas. Det finns goda erfarenheter inom EU av olika former av finansiella åtaganden för att säkerställa tillgängligheten i områden där marknaden inte etablerar sig genom kommersiella incitament.
- Direktivets definition av rätten till telefonianslutning i bostaden eller det fasta näringsstället bör bibehållas. Definitionen i LEK är dock mindre teknikneutral och bör således justeras för att ligga på samma neutrala nivå som direktivstexten.
- Tjänsten är teknikneutral, dvs. kan tillhandahållas både genom trådburet och trådlöst nät.
- Definitionen av telefonianslutning bör inte utvidgas utanför den fasta bostaden eller näringsstället. En rätt till full mobilitet i hela landet ställer betydligt högre krav på tjänsten, och innebär ett helt annat finansiellt åtagande. Mobilitet tillhandahålls i stora delar av landet av de operatörer som är verksamma i de olika landmobila näten.

- I Sverige har behovet av tillgång till telefonautomater minskat i takt med användandet av mobiltelefoni. Tidigare meddelade krav på tillhandahållande av telefonautomater har därför inte bibehållits av myndigheten. Det finns sannolikt inget behov av att uppställa sådana krav heller i framtiden. Eftersom situationen varierar kraftigt inom EU ser PTS dock att det kan vara motiverat att bibehålla kravet på EU-nivå. Med ett bibehållet krav blir det här efter upp till varje medlemsstat att avgöra hur det ska implementeras i respektive medlemsland, utifrån behovssituationen.
- Kravet på telefonregister bör finnas kvar och tjänsten ska finnas tillgänglig till ett överkomligt pris.

#### **Utgångspunkter för besvarandet av remissen**

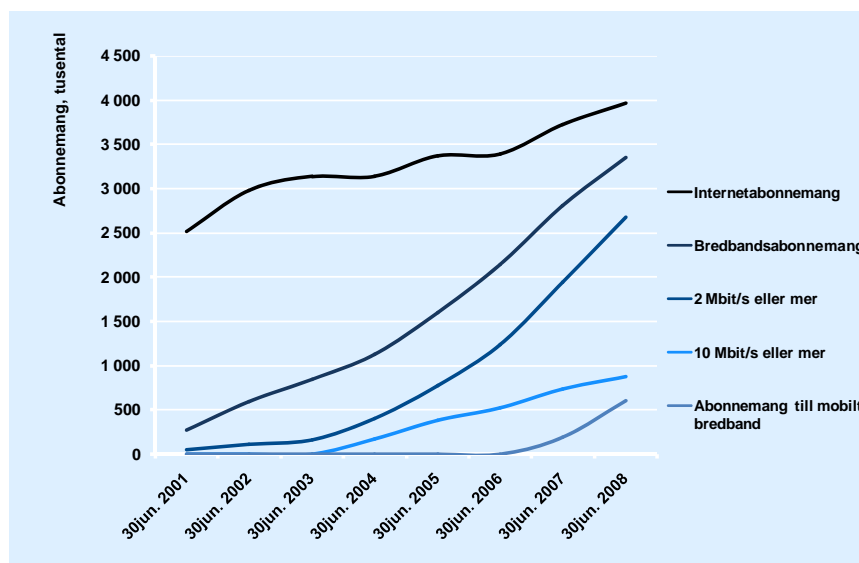
Tillgång till IT och elektronisk kommunikation blir alltmer betydelsefullt för samhällets utveckling. Tillgängliga och robusta elektroniska kommunikationer är i dag grundläggande förutsättningar för hållbar tillväxt, sysselsättning, företagande, en effektiv förvaltning och för att förenkla vardagen för medborgare och företag. Att hushållet eller företaget har tillgång till telefoni och Internetuppkoppling upplevs idag som en förutsättning för att kunna vara en del av ett modernt samhälle. Internettillgång blir allt mer en självklar kanal för att kunna nå aktiviteter, tjänster och produkter som behövs för det dagliga livet.

Området elektronisk kommunikation har genomgått stora förändringar i behovs- och efterfrågemönster det senaste decenniet. IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet används av allt fler som ett nödvändigt verktyg i vardagen i kontakter med myndigheter och företag, för att göra bankärenden och andra liknande tjänster.

PTS egen analys, publicerad i Svensk Telemarknad, visar att antalet abonnenter med bredband kraftigt ökat över tiden, liksom användandet av höga bandbredder. De tjänster samhällsmedborgarna efterfrågar ställer också allt högre krav på bandbredd, vilket gör att den överföringshastighet som var relevant för ett decennium sedan inte längre möjliggör deltagande i samhällslivet på samma sätt. Enligt PTS individundersökning anger knappt 20 % av de användare som inte har bredband, att de inte kan få det p.g.a. att det inte erbjuds i det området.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Individundersökning 2007. PTS-ER-2007:26



Under senare år har efterfrågan på bredband utvecklats kraftigt i Sverige och en flora av såväl trådbundna som trådlösa alternativ har vuxit fram på marknaden. För Sverige spelar bredband, det vill säga IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet, en central roll för samhällsutvecklingen: bredband bidrar bland mycket annat till att det skapas förutsättningar för ekonomisk tillväxt och sysselsättning i hela landet. Just tillgången till bredband är en viktig fråga. Även om Sverige har en framträdande position inom bredbandsområdet, finns det fortfarande stora utmaningar som måste mötas, inte minst på de platser som har sämre förutsättningar att få bredband via kommersiella krafter. I PTS rapport Bredbandskartläggning 2008 uppskattades 4 400 hushåll och företag helt sakna grundläggande förutsättningarna för bredband<sup>2</sup>. Baserat på information från operatörer och nätägare har antalet nästintill fördubblats på ett år.<sup>3</sup>

Kommissionens meddelande väcker frågan om vilken kapacitet hos kommunikationstjänsterna som i framtiden ska anses vara miniminivå för EU:s medborgare och företag. Det finns olika sätt att närma sig denna fråga. I vissa EU-länder, t.ex. Finland och Frankrike, har man valt att anlägga ett principiellt perspektiv på frågan. Man utgår från vilket faktiskt behov slutanvändarna har i ett framtidssäkert perspektiv, och låter detta utgöra målsättningen. Till målformuleringen har en strategi utformats. Ett annat sätt att närma sig frågan

<sup>2</sup> Bredbandskartläggning 2008. PTS-ER- 2009:8

<sup>3</sup> Den ökning i avsaknad av bredband som identifierats mellan år 2007 och år 2008 kan förklaras av att uppgifter för trådlöst bredband i Bredbandskartläggningen 2007 baserades på prognostiserad täckning. Vid en mätning år 2008 har det dock visat sig att utbyggnadsplanerna för den trådlösa bredbandsaccessstekniken CDMA 2000 inte till fullo verkställts.

är att utgå från ett kostnadsperspektiv; vilka offentliga medel finns att tillgå för infrastruktursatsningar där marknaden själv inte investerar, och hur långt räcker dessa medel?

I dialogen med Näringsdepartementet har PTS blivit uppmärksammat på nödvändigheten att utgå från ett kostnadsperspektiv i sitt remissyttrande. PTS har dessutom, inom ramen för remissuppdraget, fått ett särskilt uppdrag att beräkna hur stora kostnaderna skulle bli om alla medborgare tillförsäkrades minst 144 kbit/s istället för den nivå på 20 kbit/s som idag är fastställd av den svenska regeringen.<sup>4</sup>

I arbetet med att besvara remissen har PTS utgått från följande kriterier:

1. Yttrandet ska utgå från de erfarenheter PTS har av tillämpningen av direktivet och motsvarande bestämmelser i LEK, samt från det behov PTS har funnit på den svenska marknaden.
2. Yttrandet ska kunna utgöra underlag vid kommande förhandlingar på EU-nivå. Det ska vara realistiskt att utifrån innehållet i yttrandet nå beslutsförbarhet på EU-nivå i frågan. Ett alltför visionärt och ambitiöst ställningstagande i t.ex. frågan om rätten till bredband riskerar att inte få genomslag i kommande direktivförhandlingar, även om det på sikt kan vara nödvändigt att anlägga ett mera visionärt och långsiktigt perspektiv
3. PTS har i detta remissvar haft som utgångspunkt att den svenska regeringen har en önskan om en lösning som minimerar behovet av ett offentligt finansiellt åtagande.
4. Yttrandet ska uppfylla Näringsdepartementets önskemål om ungefärliga kostnadsberäkningar för föreslagna förändringar i bestämmelserna (dvs. konsekvenserna för det offentliga finansiella åtagandet om miniminivån för de samhällsomfattande tjänsterna höjs).

#### **Sverige behöver en nationell målsättning för det fortsatta arbetet**

PTS ser det som nödvändigt att tillgången till grundläggande kommunikation diskuteras i ett långsiktigt perspektiv. Att avvakta med de framtidsinriktade och strategiska frågorna till nästa gång direktivet ses över blir alltför begränsat. PTS har också tagit del av EU-kommissionens ambition att alla medborgare i EU ska ha tillgång till bredband senast 2010, liksom kommissionens initiativ att tillsammans med medlemsländerna och marknads intressenter ta fram en

---

<sup>4</sup> Förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation

bredbandsstrategi, som ska skynda på uppgraderingen av existerande nät och öka nätens räckvidd.<sup>5</sup> Frågan om samhällsmedborgarnas och företagens tillgång till grundläggande kommunikationstjänster hänger nära samman med behovet av att utforma en gemensam bredbandsstrategi. Många av problemen med bristande tillgång till IT-infrastruktur skulle kunna avhjälpas med offensiva infrastruktursatsningar i offentlig-privat samverkan. PTS anser därför att det är av största vikt att Sverige, på samma sätt som flera andra EU-länder, tar en aktiv roll i det strategiska arbetet. Det är inte sannolikt att översynen av direktivet ensamt kommer avhjälpa de problem med bristande tillgång som vi observerar på flera håll i Sverige idag.

PTS anser att Sverige bör följa andra länders exempel och formulera en tydlig målsättning. Enbart med en tydlig målbild är det möjligt att välja det åtgärds paket som är nödvändigt för att uppnå målet. I en tydlig, långsiktig nationell målsättning bör det framgå att, beroende på hur ambitiöst tillgänglighetsmålet är, olika verktyg kan vara mer eller mindre tillämpliga. En uppgradering av bestämmelsen om funktionellt tillträde till Internet från dagens 20 kbit/s (i den svenska förordningen) till en något högre nivå kan vara ett exempel på ett mindre ambitiöst mål. PTS anser att USO-verktyget bör användas för att säkerställa att alla har tillgång till en miniminivå. För att ligga i framkant vad gäller tillgänglighet till IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet krävs dock ytterligare insatser och en tydlig och långsiktig nationell ambition.

Det är troligt att det kommer att finnas delar av Sverige där en utbyggnad av bredband, av den omfattning som formuleras via nuvarande politiska mål för området, inte är möjlig att åstadkomma enbart genom marknadens försorg. Enligt PTS bör det vara möjligt att minska detta problem genom en ökad samverkan mellan privata aktörer, möjligen under ledning av representanter för det offentliga Sverige. I de områden där en ökad samverkan inte leder till en utbyggnad genom marknadens försorg bör staten i första hand välja att upphandla kompletterande utbyggnad.

#### **Kommissionens meddelande**

I korthet föreslår kommissionen i meddelandet att direktivet för närvarande ska lämnas oförändrat. Kommissionen lyfter upp en rad frågor, som kommer att utgöra grunden för en debatt och ett nytt meddelande andra halvan av 2009. Detta kan leda till konkreta förslag 2010, om det anses behövt.

I meddelandet klagörs följande:

---

<sup>5</sup> Communication from the Commission to the European Council. A European Recovery Plan COM(2008) 800 final

- Tillgång till telefoni i en fast nätanslutningspunkt kan tillhandahållas av trådbundna såväl som trådlösa tekniker. Definitionen är således inte begränsad till enbart anslutningar i PSTN-nätet.
- Direktivets rätt till telefoni i bostaden eller det fasta näringsstället innebär inte en rätt till mobilitet.
- Med funktionellt tillträde till Internet menas kommunikation med en datahastighet som är tillräcklig för Internettjänster. Kravet är begränsat till en anslutning via smalband (med uppringd access). Anslutningen måste innebära en tillfredsställande Internetuppkoppling där hänsyn ska tas till den uppkoppling som majoriteten av användarna åtnjuter.
- Flexibiliteten i kravet på funktionellt tillträde till Internet tillåter såväl trådbundna som trådlösa tekniker, för att uppnå största möjliga täckning.
- Om den nationella regleringsmyndigheten anser att det är oskäligt betungande för en operatör att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster kan en fond sättas upp. Medlen i fonden kan antingen utgöras av skatteintäkter eller avgifter från marknadens aktörer.
- Medlemsstater är fria att lägga till ytterligare tjänster utöver de minimirättigheter som framgår av direktivet. Om medlemsstaten väljer att göra detta måste finansieringen av dessa tjänster komma från publika medel och inte från marknadens aktörer.

Kommissionen har kommit fram till att mobiltelefoni i bemärkelsen mobilitet inte ska ingå som en samhällsomfattande tjänst. Detta eftersom tjänsten redan används av majoriteten av medborgarna och priserna är rimliga. Marknaden tillhandahåller således denna tjänst i hög grad på kommersiell grund och det finns därför inga skäl att ingripa med reglering.

Kommissionen ansåg inte i den första översynen av direktivet att bredband var en förutsättning för normalt deltagande i samhällslivet och det skulle därför inte vara en USO-tjänst. Inte heller i den nuvarande översynen anses vara en USO-tjänst eftersom tjänsten inte används av en de flesta av invånarna i EU. På grund av att det finns det finns en viss tveksamhet har man därför väckt en debatt avseende hur medlemsstaterna ser på denna fråga.

**Kommissionen lyfter fram följande frågor och tankar inför framtiden**

- 1. Kan dagens konkurrensutsatta e-kommunikationsmarknader erbjuda allmän tillgång, med hänsyn tagen till följande faktorer:**
  - a. Konsumenternas tendens att byta från fast telefoni till mobiltelefoni, som nu har mycket god täckning och är mycket prisvärd, skulle kunna tyda på att bestämmelserna om samhällsomfattande tjänster begränsade till tillträde via en fast anslutningspunkt håller på att förlora sin relevans.**
  - b. Fler och fler medborgare får nu snabbt tillgång till bredband genom marknadens försorg, vilket skulle kunna tyda på att bredbandstekniken, och även den mobila bredbandstekniken, skulle kunna följa samma mönster som mobiltelefonin och på medellång sikt bli nästan samhällsomfattande via marknadens försorg.**

Både lagen om elektronisk kommunikation (LEK) och direktivet ska vara teknikneutrala vilket gör att tillgång till fast nätanslutningspunkt kan ske både via trådlösa och trådbundna förbindelser. Den fasta nätanslutningspunkten utgörs således av en anslutning i den fasta bostaden eller det fasta verksamhetsstället. Definitionen i LEK är dock mindre teknikneutral och bör således justeras för att ligga på samma neutrala nivå som direktivtexten.

Även om tillgången till telefoni i stort är väl tillgodosett i Sverige, kvarstår ett behov av att i reglering säkerställa tillgången, eftersom det finns och även i framtiden kommer att finnas områden som inte marknaden har kommersiella incitament att förse med infrastruktur. Om det finns en majoritet som har tillgång till grundläggande tjänster som en minoritet inte kan få tillgång till, till rimliga priser, så fyller USO-kraven en roll. I Sverige handlar rätten till samhällsomfattande tjänster inte så mycket om att utjämna socioekonomiska skillnader som att säkerställa att även boende på landsbygden ges goda möjligheter till kommunikation och deltagande i samhällslivet. Regelverket om samhällsomfattande tjänster ska däremot inte ses som ett sätt att få tillgång till bredband med höga överföringshastigheter utan snarare som ett grundskydds nät för abonnenten. Det kommer att finnas ett glapp mellan de som har de högsta hastigheterna och de som ligger på miniminivån för USO.

Det är angeläget att tillgången till bredband följs noga i respektive medlemsstat. Den grundläggande nivån måste följa med utvecklingen av teknik, tjänster och efterfrågemönster.

- 2. Utvecklingen går mot att allt fler abonnenter anser att det för tillräcklig tillgång till Internet krävs mer än en smalbandsanslutning. I så fall uppstår frågan om huruvida tolkningen av de nuvarande bestämmelserna om samhällsomfattande tjänster (framförallt skäl 8 jämfört med art 4.2 i direktivet) behöver ändras, särskilt mot bakgrund av vad som avses med kravet på datahastighet som medger funktionellt tillträde till Internet. Det behöver också avgöras om en mer dynamisk och teknisk neutral tolkning av begreppet kräver att den nuvarande lagstiftningen ändras.**

Med utgångspunkt i de efterfrågemönster vi ser i Sverige och stora delar av Europa idag kan den smalbandshastighet som direktivet föreskriver (dvs. upp till 56 kbit/s) inte anses utgöra funktionellt tillträde till Internet, om man med detta menar att kunna tillgodose de mest basala tjänsterna i samhällslivet. Det finns en strävan i samhället mot att allt fler tjänster blir e-tjänster och att t.ex. fysiska servicekontor försvinner. Detta ställer krav på att medborgare och företag lätt kan komma åt samhällsviktiga tjänster, t.ex. bank, myndighetsinformation och myndighetskontakt, arbetsökning, allmänna upplysningar, sökfunktioner, krav från skola och universitet för att klara av undervisningen m.m. PTS bedömning är att svarstider på mer än 10 sekunder inte kan anses rimliga för åtkomst till samhällets e-tjänster. Även detta krav är lågt ställt då det finns en risk att individen blir stressad och frustrerad samt tappar fokus redan efter 10 – 45 sekunder.<sup>6</sup> Kravet på hastighet måste ses över kontinuerligt och följa kravet på vilka tjänster som användarna måste anses ha rätt att använda. Vilka krav på tillgång till infrastruktur för samtliga medborgare som e-förvaltning kräver är en fråga av politisk karaktär. Vill man att individen ska utföra många av tjänsterna på Internet så måste även infrastrukturen möjliggöra denna användning. En hastighet om *minst* 144 kbit/s i direktivet skulle kunna utgöra ett sådant riktvärde idag. Redan denna hastighet kan dock vara i lägsta laget, men möjliggör likväl hantering av banktjänster och sökande efter myndighetsinformation. Hastigheten är dock redan för låg för att t.ex. utföra tjänster på t.ex. Försäkringskassans hemsida. Nationellt bör man således ha en högre nivå och redan idag och lägga sig på en hastighet om minst 512 kbit/s<sup>7</sup>. (Se bilaga 2, vilken visar tabell över hastigheter och nedladdningstider för dokument och sidor av olika storlekar). En större utredning, avseende vilken nivå som skulle vara en lämplig i Sverige, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv samt vad det skulle kosta bör därför utföras.

---

<sup>6</sup> Rapport, Funktionellt tillträde till Internet, PTS-ER-2004:1 Bilaga 5

<sup>7</sup> Ingresspunkt 8 i Direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster

**3. Om det blir allt vanligare att betrakta bredband som en samhällsomfattande tjänst, skulle det då vara lämpligare att formellt ändra bestämmelserna om samhällsomfattande tjänster så att de också omfattar bredband? Är konceptet funktionellt tillträde till Internet fortfarande gångbart?**

De idag gällande direktiven på området tillhandahåller inte någon enhetlig definition av bredband. LEK uppställer inte heller någon sådan definition. PTS har i sitt förslag till bredbandsstrategi<sup>8</sup> och andra rapporter utgått från att bredband utgörs av hastigheter på minst 2 Mbit/s nedströms.

Som PTS påtalar i förslaget till bredbandsstrategi finns det mycket som talar för att bredband på sikt borde definieras som en samhällsomfattande tjänst, eftersom bredband är den tjänst som bäst motsvarar medborgarnas efterfrågan. När PTS har analyserat efterfrågemönster har myndigheten konstaterat att en av de viktigaste anledningarna till att hushållen inte skaffar bredband är att det helt enkelt inte är tillgängligt där man bor.<sup>9</sup> I ett långsiktigt perspektiv, och sannolikt i kommande översyner av USO-direktivet, kan det därför vara relevant att diskutera en reglering av bredband som samhällsomfattande tjänst.

Såsom nämnts inledningsvis har PTS i besvarandet av denna remiss utgått från att de förslag som läggs måste vara realistiska, och kunna antas av en majoritet av EU:s medlemsstater. PTS har i tidigare sammanhang presenterat förslag som varit mer framtidsinriktade men som inte lett till konkreta åtgärder.

Det är därför PTS uppfattning att direktivets begrepp om funktionellt tillträde till Internet, som skiljer sig från begreppet bredband, fortfarande äger giltighet och därför bör användas även fortsättningsvis, för att beskriva den basnivå av Internetanslutning som medborgare och företag ska ha rätt att kräva. Det rör sig om en kapacitetsnivå som stödjer främst betalningar av räkningar och andra bankärenden, myndighetsinformation och myndighetskontakt, arbetsökande, allmänna upplysningar, sökfunktioner, krav från skola och universitet för att klara av undervisningen m.m. I dagsläget kräver dessa tjänster en nivå som är betydligt högre än 56 kbit/s, men som understiger det vi i dagligt tal definierar som bredband, dvs. 2 Mbit/s.

---

<sup>8</sup> Förslag till bredbandsstrategi för Sverige, PTS-ER-2007:7

<sup>9</sup> Se PTS Individundersökning, PTS-ER-2008:24

Funktionellt tillträde till Internet bör således ses som det grundläggande skyddsnätet, och bör i denna översyn uppgraderas till en nivå som bättre motsvarar användarmönstren för de grundläggande tjänsterna. Användarmönstret är inte statiskt, och därför bör inte heller kapacitetsnivån vara statisk, utan istället följa med i kapacitetsutvecklingen av de samhällsviktiga tjänster som erbjuder högst hastighet.

Om man kan höja miniminivån på funktionellt tillträde till Internet, så att de personer som idag inte kan använda Internet till samhällsviktiga bastjänster får tillgång till detta, kan det leda till en ökad användning och ett ökat intresse av Internettjänster. Detta kommer förmodligen att öka sannolikheten att bredband till alla till stor del kan infrias genom marknadens försorg på grund av att ökad efterfrågan oftast leder till ökat utbud. Ökat intresse och ökat krav på bredbandskapacitet skulle leda till ökad tjänsteutveckling. För att öka intresset och för att kunna få tillgång till den grundläggande infrastruktur som krävs bör miniminivån i direktivet idag, 2009, vara minst 144 kbit/s och denna nivå bör revideras med jämna mellanrum. En låg uppgradering kräver dock en revidering inom en relativt snar framtid, då utvecklingen på området går snabbt och kapacitetsbehoven ökar. Därför kan det ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, så som nämnts ovan, vara motiverat att göra en utredning om att i Sverige redan nu höja nivån ytterligare. PTS anser att det är viktigt att maximera ”nyttan för pengarna” sett till användarnas behov och till ett kostnadsperspektiv. Kostnadsskillnaden mellan att bygga ut infrastrukturen till att klara av högre hastigheter kan vara marginell sett till den ökade nyttan det ger.

#### **4. Är dagens definition av bestämmelserna om samhällsomfattande tjänster tillräckligt flexibel, eller omvänt, alltför normativ, mot bakgrund av olika nivåer på marknadsutvecklingen i EU-27?**

Eftersom grundförutsättningarna och efterfrågemönstren skiljer sig åt markant mellan de olika EU-länderna, är det inte lämpligt att använda ett slags ”one-size fits all”-modell inom EU-27. De olika medlemsstaternas tekniska och marknadsmässiga utveckling skiljer sig avsevärt. Det måste finnas möjligheter för medlemsstater som har kommit längre i sin utveckling, t.ex. i tillgången till och användningen av bredband, att ställa högre krav. Grundnivån i direktivet bör inte vara uppringd access utan en högre nivå. Därutöver måste det finnas en möjlighet för medlemsstaterna att införa den reglering som passar respektive land med hänsyn till landets utvecklingsnivå vad gäller IT-infrastruktur. I Finland har man exempelvis formulerat en tydlig nationell målsättning vad gäller den framtida bredbandsutvecklingen. Denna målsättning har utgjort underlag till en proposition, om ändring av kommunikationsmarknadslagen samt av lagen

om radiofrekvenser och teleutrustningar, som tagits fram under hösten 2008. Målsättningen innebär att samtliga invånare ska få tillgång till funktionellt tillträde till Internet med en hastighet om 1 Mbit/s. Vidare har man som långsiktigt mål att alla som bor inom 2 km från en knutpunkt som erbjuder 100 Mbit/s nedströms 2015. Över 96 procent av hushållen ligger inom ett område med tillgång till bredbandsförbindelse via ett fast nät, dvs. antingen ett fast telefonnät eller ett kabel-tv-nät. Enligt en utförd uppskattning är 2-3 procent av hushållen belägna så att bredband kan tillhandahållas endast med hjälp av ett mobilt kommunikationsnät eller annan trådlös teknik.

I Frankrike har man presenterat grunderna för ”Digital Plan 2012”, en strategi innehållande 156 åtgärder som ska bidra till att främja Frankrikes ställning som en IT-nation. Ett av de primära målen är att säkerställa att alla fransmän kan få tillgång till bredband senast 2012. Detta ska bl.a. ske genom att göra funktionellt bredband (512 kbit/s) till en samhällsomfattande tjänst.<sup>10</sup>

**Dessa frågor bör diskuteras mot bakgrund av nedanstående mer ingående frågeställningar som bland annat rör skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inom ramen för en övergripande politik för bredband för alla:**

- a. **Hur skulle en utvidgad skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, inbegripet lagstiftning som stimulerar till ett tillhandahållande av tjänsterna på konkurrenskraftiga villkor, kunna bidra till att förverkliga en övergripande politik för bredband åt alla? Är det lämpligt att använda strukturfonder, regionala öppna fibernätssystem och åtgärder för att stimulera efterfrågan som exempelvis stöd till inköp av abonnemangsutrustning, utbildning eller åtgärder för att göra konsumenterna mer medvetna om bredband? Vilka fördelar och nackdelar har skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i förhållande till andra instrument som kan användas för att genomföra politiken för bredband åt alla? Hur kommer detta sannolikt att påverka aktörerna på området, den sociala och territoriella sammanhållningen, sysselsättningen, investeringarna, innovationsförmågan, och konkurrensen?**

---

<sup>10</sup> I fulltext på [http://francenumerique2012.fr/html/france\\_2012.html](http://francenumerique2012.fr/html/france_2012.html)

En utvidgad skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster skulle vara positivt för slutanvändarna. Det är behovet hos slutanvändarna samt det politiska målet som ska styra basen av infrastruktur. Vad det gäller priset så är det en senare fråga eftersom denna diskussion enbart rör samhällsviktiga bastjänster och inte anslutning till IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet. EU:s strukturfonder är ett bra ekonomiskt medel för att öka tillgängligheten av IT-infrastruktur i områden där sådan saknas. Medel från dessa strukturfonder har använts på olika platser i Sverige med gott resultat. Om man skapar efterfråga hos slutanvändaren så måste det finnas grundläggande förutsättningar för att använda de tjänster som man efterfrågar. Ett sätt att skapa efterfrågan är att ge stöd åt slutanvändaren för inköp av utrustning. I Sverige har man haft en skattereduktion för inköp av persondatorer, detta bidrag har dock vänt sig till personer med ett arbete. Resultatet har varit gott vad gäller datortillgången i hemmet och gav störst nytta i början. En stor del av befolkningen har dock inte kunnat tillgodogöra sig detta, t.ex. pensionärer, arbetslösa och studenter, vilka också har ett stort behov av den sortens ekonomiskt stöd<sup>11</sup>. Att medvetandegöra behovet av bredband är viktigt men först måste möjligheten och infrastrukturen finnas. När näten finns där måste efterfrågan finnas för att de som har investerat i infrastrukturen ska få ersättning för gjorda investeringar. Detta bör således gå hand i hand. Tillgång till IT-infrastruktur möjliggör många politiska mål, såsom distansutbildningar, e-hälsa, företagens möjligheter, elektronisk kommunikation av god kvalitet etc. Operatörerna på området gynnas av att slutanvändarna får ökad tillgång då detta leder till användning av ytterligare tjänster och en ökad teknikutveckling.

Den sociala aspekten finns också att ta hänsyn till, den digitala klyftan och utanförskapet ökar om tillgången till infrastruktur och tjänster inte finns för vissa grupper. En strävan är att minska utanförskap och att göra allt fler delaktiga i arbetslivet. För att åstadkomma ökad delaktighet framför allt i arbetslivet är glesbygdens möjlighet att få tillgång till infrastruktur och elektroniska kommunikationstjänster avgörande. Det finns många företag som kan överleva i glesbygd tack vare infrastruktur med hög överföringshastighet. Detta är även positivt för innovationsförmåga, sysselsättning, investeringar samt konkurrensen i hela landet. En väl

---

<sup>11</sup> Lånedatorsystemet, Gratis för arbetsgivare – dyrt för stat och kommun, Statskontoret 2005:14

utbyggd IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet ger möjligheter för företag att bedriva verksamhet i glesbygd. Flera exempel på detta nämns bl.a. i Bredband till hela landet<sup>12</sup>. I denna visar man på exempel som rör allt från utbildningsverksamhet, tillverkningsindustri, livsmedelsindustri, konsultverksamhet, turismnäring till jordbruksverksamhet som alla är beroende av en IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet, för att kunna bedriva sin verksamhet.

Det är viktigt att inte göra avkall på möjligheten till valfrihet och kravet på öppenhet om infrastruktur finansieras med offentliga medel, t.ex. strukturfonder.

**b. Hur kan en eventuell utvidgning av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster till att även omfatta bredband, en mer dynamisk tolkning av begreppet funktionellt tillträde till Internet eller en mindre enhetlig tillämpning av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster samexistera med behovet att säkra en enhetlig politik på den inre marknaden och att motverka snedvridning av konkurrensen?**

Ambitionen är att medborgarna och företagen ska använda e-tjänster i allt större grad och det är en tydlig strävan, inte minst i det offentligas arbete med att implementera e-förvaltningen. Här är det således inte fråga om tjänster som användarna kanske oftast använder utan samhällsviktiga bastjänster. Kravet på anslutningshastighet måste således vara kopplat till detta och denna hastighet kan således variera från land till land utifrån de inhemska förutsättningarna vad gäller t.ex. penetration, tjänster som tillhandahålls för medborgarna m.m. De tjänster som bör betraktas som bastjänster/minimitjänster är bl.a. följande: myndighetsinformation och tjänster, betaltjänster, tjänster kopplade till utbildning, arbetsannonser, nyheter. För att kunna nå dessa e-tjänster krävs en uppgradering av både direktivet och Sveriges nivå av funktionellt tillträde till Internet. Uppringd access är idag inte tillräcklig för att kallas funktionell, utan det krävs högre hastigheter.

PTS anser att det är möjligt med en övergripande enhetlig politik på den inre marknaden. En sådan politik bör innehålla en politisk

---

<sup>12</sup> SOU 2008:40, Bredband till hela landet

ambition vad gäller USO-begreppet, t.ex. vilka tjänster som ska anses vara samhällsviktiga, den politiska ambitionen att alla ska ha tillgång till dessa tjänster och att uppgradering bör ske kontinuerligt av den fastlagda nivån på funktionellt tillträde till Internet. Det bör vara upp till varje land att avgöra var nivån ska ligga, eftersom detta kan variera mycket från land till land. Det bör inte uppstå en betydande inre marknads-/konkurrensproblem så länge det handlar om att tillgodose behovet av funktionella kommunikationer endast där marknaden inte förmår att göra det.

- c. Är det lämpligt att föreskriva en särskild hastighet eller ett särskilt hastighetsspektrum för begreppet bredband eller att aktualisera begreppet funktionellt tillträde till Internet? Är det lämpligt att hastigheten ligger mellan 1 och 2 Mbit/s för att säkra god kvalitet på tjänsterna och säkra att medborgarna kan ta aktiv del av samhällslivet?**

Som nämnts ovan ser PTS ett uppenbart behov av att ompröva dagens miniminivå, som direktivet anger, om 56 kbit/s, eftersom nivån behöver höjas till att motsvara dagens efterfrågemönster och tjänster. Det kan vara nödvändigt att föreskriva en viss miniminivå i direktivet även i fortsättningen, i syfte att ge medborgare och företag en lagstadgad minimirättighet. Att redan nu, andra gången direktivet ses över, höja nivån till 1 eller 2 Mbit/s, kan vara en alltför drastisk åtgärd, och kommer sannolikt inte finna stöd hos en majoritet av EU:s medlemsstater. Det skulle också kunna innebära att färre leverantörer har tillräckligt bra täckning i sina nät för att kunna tillhandahålla tjänsten. Det gör att möjligheten till konkurrensutsatta upphandlingar blir sämre. En USO-tjänst med enbart telefoni och viss funktionell dataöverföringshastighet (exempelvis 144 kbit/s) kan idag uppfyllas av flera operatörer över i princip hela landet.

I ett långsiktigt perspektiv är det naturligtvis nödvändigt att säkerställa högre hastigheter, och skulle man utgå från ett rent slutanvändarperspektiv är 1 till 2 Mbit/s den miniminivå som de flesta sannolikt efterfrågar redan idag. Eftersom tiden sannolikt ännu inte är mogen för att införa bredband som en samhällsomfattande tjänst, bör översynen istället ta sin utgångspunkt i de basala tjänster som slutanvändarna använder och faktiskt är beroende av. Här finns givetvis en balans mellan vilka tjänster som bör omfattas, användaraspekter som väntetid och kostnader förknippade med vilken hastighet som krävs.

PTS vill understryka vikten av att oavsett vilken hastighet som anses utgöra funktionellt tillträde till Internet, måste denna hastighet revideras med jämna mellanrum. Detta eftersom utvecklingen av tjänster är stor och medborgaren förutsätts ha tillgång till allt fler e-tjänster. Denna tillgång måste gälla alla.

**d. Frågan om gemensamma europeiska kriterier och genomförandeförordningar för att minimera snedvridningen av konkurrensen bör också diskuteras enligt följande:**

**i. Vilken grad av majoritetsanvändning krävs för att det ska vara möjligt att åberopa skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster?**

I direktivet stadgas att alla medborgare ska ha rätt till telefoni och funktionellt tillträde till Internet. PTS anser att det är viktigt att föra en diskussion om vad begreppet ”alla” medborgare är. Det är viktigt att göra detta både på europeisk och på nationell nivå. Denna fråga bör besvaras innan man kan föra en diskussion om vad som menas med majoritetsanvändning.

Förutsatt att man med ”alla” menar alla anser PTS inte att det är rimligt att lägga majoritetsnivån vid 50 %, utan snarare på 70-85%<sup>13</sup>. Detta måste ses i perspektivet av tjänstutnyttjande. Om t.ex. 75 % av befolkningen använder Internetbank blir det troligtvis inte lönsamt för bankerna att ha kvar bankkontoren i samma omfattning och dessa kommer att minska i antal och i sin tur kräva att slutanvändarna har tillgång till e-tjänster och en uppkoppling med funktionellt tillträde till Internet. Detta resonemang stöds även av Martin Cave som i ”A Note om Possible Regulatory Strategies in Sweden to 2015” menar att om 70 procent av befolkningen har tillgång till en tjänst, 50 procent använder den och det dessutom finns nätverkseffekter, är det befogat att definiera den som en USO-tjänst. Om denna regel skulle användas skulle det innebära att USO-kravet vad gäller Internetuppkoppling skulle ligga på minst 2 Mbit/s idag. Detta skulle dock

---

<sup>13</sup> Ingen samhällsekonomisk kalkyl är gjord; här presenteras enbart ett förslag på tänkbar nivå.

medföra höga kostnader för staten, något som inte verkar realistiskt utifrån regeringens önskan om en lösning som minimerar det offentliga finansiella åtagandet.

**ii. Vilka villkor och förhållanden bör gälla för definitionen av vilka grupper av konsumenter eller geografiska områden som kan komma ifråga för att gynnas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster?**

Situationen varierar mycket från land till land och det är inte rimligt att ha en generell riktlinje för hela EU. I Sverige handlar det t.ex. inte om att utjämna socioekonomiska skillnader i tillgång till telefoni, eftersom detta tillgodoses med systemet för socialbidrag som ska täcka denna kostnad. Det är således ett helt annat sätt att lösa tillgången till telefoni till mindre bemedlade grupper. I vissa länder med fondlösning, går i vissa fall en relativt stor del av fonden till att täcka motsvarande kostnader som socialbidraget täcker vad gäller telefoni. I Sverige ligger snarare problemen på glest befolkade områden och dessa återfinns i stort sett hela Sverige. Kostnaden i glesbygd är starkt kopplade till att förse dessa områden med infrastruktur.

**iii. Hur kan man bäst säkra att utsatta grupper (funktionshindrade och äldre användare) ges tillträde och möjlighet att använda e-kommunikation på samma villkor som majoriteten av användarna?**

Sverige är ett föregångsland avseende kommunikationstjänster för personer med funktionsnedsättningar. En viktig orsak till detta är den upphandlingsmodell som valts i Sverige, till skillnad från många andra europeiska länder. Modellen innebär att viktiga tjänster inom elektronisk kommunikation och post upphandlas av offentliga medel från ett flertal leverantörer, varav många har som huvudsaklig affärsidé att driva fram innovationer för att tillgodose nya, av traditionella operatörer inte identifierade behov. Det handlar ofta om leverantörer med särskild kunskap inom området. En viktig målsättning för de utvecklingsprojekt som PTS också driver är att fördela resurser på många

olika målgrupper, med olika funktionsnedsättningar. Den svenska upphandlingsmodellen skiljer sig markant från förpliktelsemodellen som används i flera andra europeiska länder och som innebär att den dominerande teleoperatören åläggs en skyldighet att även tillgodose funktionshindrades behov, men utan att ha de särskilda resurser eller incitament som detta kräver.

PTS anser således att den modell som Sverige har på detta område har gett många positiva effekter vad gäller tillgänglighet av tjänster för personer med funktionsnedsättningar och att det är en modell som är väl värd att sprida även till andra europeiska länder.

**iv. Finns det anledning att fortsätta låta kraven på användarregister och telefonautomater omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster? Är det, analogt med telefonautomater, lämpligt att utvidga skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster till att även omfatta anslutningspunkter till andra e-kommunikationer (som till exempel wifi-kiosker)?**

I Sverige har behovet av tillgång till telefonautomater minskat i takt med att användandet av mobiltelefoner blivit allt mera utbrett. Idag är penetrationen av mobiltelefoni i Sverige över 100 procent. Tidigare meddelade krav på tillhandahållande av telefonautomater har därför inte bibehållits av myndigheten, vid implementeringen av direktivet i dess nuvarande lydelse. Det finns sannolikt inget behov i Sverige av att inrätta ett sådant krav i framtiden. Eftersom situationen varierar kraftigt inom EU ser PTS dock att det kan vara motiverat att bibehålla kravet på EU-nivå, i direktivet. Med ett bibehållet direktivskrav blir det härfter upp till varje medlemsstat att avgöra hur det ska implementeras i respektive medlemsland, utifrån den aktuella behovsbilden.

Likaså är det motiverat att bibehålla kravet på telefonregister i direktivet. Dessa tjänster bör finnas tillgängliga till överkomliga priser, även i framtiden.

Det finns i dagsläget inget behov av att utöka skyldigheten till att omfatta t.ex. hotspots om begreppet funktionellt tillträde till Internet utökas enligt ovan.

**v. På vilka kriterier bör de företag som tillhandahåller de samhällsomfattande tjänsterna väljas ut och vilken omfattning bör skyldigheten ha?**

Direktivets modell för finansiering av de samhällsomfattande tjänsterna bör bibehållas. Modellen möjliggör upphandling av tjänster som inte tillhandahålls på kommersiell grund. Bestämmelserna gör det möjligt att på nationell nivå genomföra en upphandling på lika villkor och med ett öppet förfaringsätt. Huruvida någon av finansieringsmodellerna faktiskt införs på nationell nivå tycks i hög utsträckning bero på vilken nationell ambitionsnivå medlemsstaten har, och vilket offentligt åtagande man är beredd att göra. Fondlösningsmodellen, dvs. bidrag från marknadsaktörerna för att säkerställa att tjänsterna tillhandahålls i olönsamma områden, är en modell som flera europeiska lagstiftare valt för att på ett långsiktigt sätt finansiera tillgången. PTS har i juni 2008 lämnat ett förslag till regeringen om att införa en finansieringslösning med inslag av både offentliga medel och bidrag från marknaden, eftersom myndigheten konstaterat att det finns och kommer att finnas områden där tjänsterna inte tillgodoses genom marknadens försorg.

**vi. Vilken institutionell struktur krävs för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster och vilken roll bör lagstiftningen ha?**

PTS anser att den modell som valts inom EU, och som för övrigt används också i många andra länder där telemarknaden genomgått en liberalisering, fungerar bra på strukturell nivå. Modellen utgår från grundprincipen att den konkurrensutsatta marknaden ska tillmötesgå majoriteten av slutanvändarnas behov, och att det ska finnas ett skyddsnet av rättigheter för det fall marknaden misslyckas med att tillförsäkra grundnivån. Det är också angeläget, inte minst för att upprätthålla en sammanhållen inre marknad, att alla europeiska hushåll och företag säkerställs en viss miniminivå när det gäller tillgång till

elektroniska kommunikationer. Hittills tycks modellen ha utgått från en ”one-size-fits-all”-princip, vilket innebär att medlemsstater med en högre ambitionsnivå när det gäller t.ex. vilka kapaciteter som ska utgöra miniminivå för funktionellt tillträde till Internet inte har kunnat använda USO-modellen för att säkerställa detta. USO-modellen innebär dock här bl.a. möjligheten att genom en fondlösning finansiera tjänsterna. PTS är av uppfattningen att direktivet tydligt bör möjliggöra för medlemsstater som vill ligga i framkant att höja sig över miniminivån, och att använda USO-finansieringsmodellen för detta.

Det kan också påpekas att den svenska lagstiftaren ännu inte implementerat direktivets möjlighet att finansiera samhällsomfattande tjänster genom en fondlösning. PTS anser att det är av stor vikt att denna ändring införs i LEK för att möjliggöra finansiering av USO-tjänster i områden där det är oskäligt betungande för marknaden att tillhandahålla tjänsterna.

**vii. Vilka kostnader kommer de samhällsomfattande tjänsterna sannolikt att ge upphov till och vem ska stå för kostnaderna? Vilken omfattning bör finansieringen och ersättningsordningarna ha och vilka gränser bör sättas upp för dessa, vilket bör förhållandet vara mellan finansiering med till exempel skattemedel och finansiering via fonder för samhällsomfattande tjänster och hur ser man bäst till att reglerna om statligt stöd iakttas?**

PTS har, som tidigare nämnts, i ett förslag till regeringen i juni 2008 föreslagit en blandfond, dvs. både medel från skatteintäkter, auktionslikvider och operatörsbidrag för att finansiera samhällsomfattande tjänster i olönsamma områden där marknadsaktörerna saknar kommersiella incitament att etablera sig.

För att uppskatta kostnaden att tillhandahålla tjänsterna måste man ha en uppfattning om hur många slutanvändare som inte har eller kommer att ha tillgång till tjänsterna genom marknads försorg. I Sverige har TeliaSonera långtgående planer på att montera ned olönsamma delar av det fasta kopparnätet, främst långa

stolplinjer men kanske även andra delar av nätet, såsom mindre telestationer. TeliaSonera har ännu inte publicerat sina planer, och det är därför inte känt hur många anslutningar som avslutas. Det är mycket sannolikt att behovet av offentlig finansiering av telefonitjänsten för dessa kunder kommer att öka i och med dessa planer. Det kommer att handla om att ersätta abonnenterna med trådlös anslutning, vilket i och för sig innebär lägre kapitalkostnader och investeringskostnader än för fasta anslutningar. Enligt tidigare gjorda antaganden och beräkningar som gjorts av PTS utifrån täckningskartor kan det handla om minst 2 000 abonnenter som inte omedelbart kan erbjudas någon alternativ lösning.

Då anledningen till att hushåll och verksamhetsställen saknar tillgång till telefoni varierar kraftigt, t ex beroende på radioskugga i annars täckta områden, avsaknad av antenn riktad åt bostadens/ verksamhetsställets håll, läge utanför de trådlösa nätens täckningsområde, nedläggning av existerande (långa) stolplinjer och radiolänkar utan ersättning med fastmobillösning etc. kommer också kostnaden för att ansluta hushållen och verksamhetsställena variera kraftigt. I ett fall kan det räcka med en starkare ytterantenn monterad på hustaket för att abonnenten skall få tillräckligt stark signalstyrka för att kunna nå ett befintligt nät. I ett sådant fall rör sig kostnadsnivån om ca 5 000 kr för antenn och montering. I andra fall kan det krävas anläggning av ny radiolänk eller en ny basstation. Kostnaden i dessa fall skulle uppgå till miljonbelopp. I en utredning som PTS genomfört framgår att kostnaden för att samtliga medborgare skulle tillförsäkras minst 144 kbit/s nedlänk, ligger mellan 550 – 1 050 miljoner SEK (se bilaga 1). Denna kostnad är baserad på trådlösa tekniker.

Som tidigare nämnts använder Sverige inte USO-modellen för att utjämna socioekonomiska skillnader, vilket gör att kostnaden för ett USO-förpliktigande främst kommer att hänföras till utbyggnad av infrastruktur. Historiskt sett har staten haft ett ansvar för IT-infrastruktur och PTS har i sin analys av tillgången till samhällsomfattande tjänster funnit ett behov av ett fortsatt offentligt finansiellt åtagande.

PTS har i sitt förslag till fondlösning som överlämnades till regeringen i juni 2008 redogjort för behovet av en långsiktig finansieringslösning för rätten till telefoni och funktionellt tillträde till Internet. Myndigheten hänvisar därför till den analys som gjorts i samband med förslaget, och de överväganden om olika typer av finansieringsformer som där görs.

Då en samhällsomfattande tjänst ska gynna samhället i stort kan det finnas vägande skäl att finansieringen görs via statsbudgeten, precis som vissa andra s.k. ”public utilities”. Med en bred finansiering över statbudgeten minskar även risken för samhällsförluster till följd av att finansieringen påverkar producenter och konsumenters val i olika situationer vilket kan bli fallet med en operatörsfinansierad fond.

Å andra sidan visar erfarenheter från andra europeiska länder att en operatörsfinansierad fond skapar en stabil och långsiktig finansiering som inte är helt beroende av den årliga tilldelningen från statbudgeten, vilket därigenom minimerar ryckighet.

En tanke som förts fram av PTS i lagförslaget är som tidigare nämnts att finansieringen kan komma från flera olika intäktskällor: skatteintäkter, auktionslikvider och bidrag från marknadens aktörer.

Stockholm den 2 mars 2009

Marianne Treschow  
Generaldirektör

Yttrandet har beslutats av generaldirektören Marianne Treschow. I ärendets slutliga handläggning har även avdelningschefen Sara Andersson, presschefen Kerstin Karlsson, samt Anna Wibom och Maria Joleby (föredragande) deltagit.

**Bilagor:**

- A-focus utredning
- Sammanställning av nedladdningstider för olika hastigheter

**Källor:**

- Bredband till hela landet, SOU 2008:40
- Bredbandskartläggning 2008, PTS-ER-2009:8
- Funktionellt tillträde till Internet, PTS-ER-2004:1 Bilaga 5
- Förslag till bredbandsstrategi för Sverige, PTS-ER-2007:7
- PTS Individundersökning 2007, PTS-ER-2007:26
- PTS Individundersökning 2008, PTS-ER-2008:24
- Samhällsomfattande tjänster, rätt till telefoni, PTS-ER-2008:20
- Svensk telemarknad första halvåret 2008, PTS-ER-2008:23

**Bilaga 1: Täckning med minst 144 kbit/s, Utredning gjord av A-focus**  
Se separat dokument

Bilaga 2

Tabell: Uträknade svarstider för olika tjänster vid olika datahastigheter

Hastighet	(kbit/s)	20	56	144	256	512	2048
<b>Storlek på dok</b>	<b>Kbyte</b>	<b>Svarstider/nedladdningstider i sekunder</b>					
	<b>200</b>	80	29	11	6	3	1
	<b>500</b>	200	71	28	16	8	2
	<b>1000</b>	400	143	56	31	16	4
<b>Inloggning på bank</b>							
Startsida	<b>300</b>	120	43	17	9	5	1
Inloggning	<b>530</b>	212	76	29	17	8	2
Betalning av räkning	<b>150</b>	60	21	8	5	2	1
<b>Försäkringskassan</b>							
Startsida	<b>60</b>	24	9	3	2	1	0
Inloggning	<b>550</b>	220	79	31	17	9	2
<b>Skatteverket</b>							
start sida	<b>300</b>	120	43	17	9	5	1
<b>AMS</b>							
start sida	<b>280</b>	112	40	16	9	4	1
<b>Regeringens</b>							
start sida	<b>420</b>	168	60	23	13	7	2
<b>PTS</b>							
start sida	<b>180</b>	72	26	10	6	3	1
<b>Aftonbladet</b>							
	<b>2000</b>	800	286	111	63	31	8