

Tina Stukan
Anna Rappe

Sammanställning av stödmedel till breddbandsutbyggnad samt prognostisering avseende behov av medel till breddbandsutbyggnad för år 2013-2014

1.1 Inledning

Post- och telestyrelsen, PTS, ska enligt regleringsbrevet för år 2012 verka för att öka användningen av de offentliga medel som finns tillgängliga för utbyggnad av bredband. Myndigheten ska sammanställa tillgång till och förbrukning av sådana medel samt resultatet av satsningarna. Under 2012 fick PTS även i uppdrag¹ att redovisa prognoserna för behovet av offentliga medel till breddbandsutbyggnad för år 2013-2014.

I denna promemoria redovisas båda uppdragen tillsammans där första delen avser en sammanställning av offentliga medel till breddbandsutbyggnad och den andra delen en prognostisering av behov av stödmedel för åren 2013 och 2014.

Vad gäller PTS åtgärder för att öka användningen av de offentliga medel som finns tillgängliga för att bygga ut bredband kommer dessa att redovisas i samband med redovisning av uppföljningen av regeringens breddbandsstrategi den 30 april 2013.

Regeringen beslutade i november 2009 om en breddbandsstrategi för Sverige. Det övergripande målet är att Sverige ska ha bredband i världsklass. Det innebär att år 2020 bör 90 procent av Sveriges hushåll och företag ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s. I breddbandsstrategin anges att alla hushåll och företag bör ha goda

¹ N2012/5522/ITP

möjligheter att använda sig av elektroniska samhällstjänster och service via bredband. Utgångspunkten är att elektroniska kommunikationstjänster och bredband ska tillhandahållas av marknaden. I glesbygdsområden med ett begränsat kundunderlag finns dock inte lika stora möjligheter att göra lönsamma investeringar för kommersiella aktörer. Investeringarna i dessa områden riskerar att bli små eller utebli helt. Därför är det viktigt att särskilda insatser vidtas i lands- och glesbygdområden. En sådan insats är satsningar med offentliga medel för att bygga bredband på landsbygden.

1.2 Sammanställning av tillgängliga och förbrukade medel till bredbandsutbyggnad

Det finns tre huvudsakliga stöd för bredbandsutbyggnad – landsbygdsprogrammet, strukturfonderna och kanalisationsstödet. Förutom detta finns nationella medfinansieringsmedel till landsbygdsprogrammet och kanalisationsstödet, vilka hanteras av PTS. För medfinansiering av strukturfonderna har bl.a. regionala tillväxtmedel använts. En mer ingående beskrivning av stöden finns i en rapport som PTS redovisade i februari 2012.²

Av tabellen på nästa sida framgår hur mycket stöd som per den 31 december 2012 finns tillgängligt inom de olika stödprogrammen samt hur mycket som har använts.

²Främjandet av användningen av tillgängliga offentliga medel för bredbandsutbyggnad - dnr 12-1666
<http://www.pts.se/upload/Ovrigt/Internet/Bredband/2012/Offentliga-medel-till-bredband.pdf>

Tabell: Tillgängliga och förbrukade medel per den 31 december år 2012

Stöd (period för stödanvändningen)	Medel som kan användas till broadband	Beslutade medel till broadband 2007-2012	Nya medel 2012-2014	Kvarstående tillgängliga medel	Stödansvarig myndighet
Landsbygds- programmet, inklusive medfinansiering (år 2007-2013)	1 556 miljoner kr ³	Ca 706 miljoner kr	975 miljoner kr (varav 195 miljoner kr i medfinans- iering)	Ca 732 miljoner kr ⁴	Svenska Jordbruksverket ⁵ (PTS medfinansier)
Stöd till kanalisation, exklusive medfinansiering (år 2008-2014)	216 miljoner kr ⁶	Ca 105 miljoner kr	120 miljoner kr	Ca 101 miljoner kr	Länsstyrelsen i Örebro län ⁷
Strukturfonder, exklusive medfinansiering (år 2007-2013)	1 800 miljoner kr har budgeterats för insatser som bl.a. kan finansiera broadband	Ca 279 miljoner kr	-	0 kr	Tillväxtverket
PTS medfinansiering (år 2010-2014)	366 miljoner kr ⁸ (av dessa inkluderas 195 miljoner kr i landsbygdsprogrammet)	Ca 178,5 miljoner kr	255 miljoner kr	Ca 176,5 miljoner kr	Post- och telestyrelsen, PTS

³ Inom ramen för delar av den tillgängliga budgeten kan stöd även beviljas till andra serviceprojekt än broadband. Hittills har det beviljats 118 miljoner kronor i stöd till sådana projekt. Den del av budgeten som endast är till för broadbandssatsningar uppgår till 1 228 miljoner kronor

⁴ Medlen ska vara beslutade om senast i december år 2013.

⁵ Stödet kanaliseras genom länsstyrelserna eller Sametinget.

⁶ Varav cirka 10 miljoner kr får användas till administration.

⁷ Stödet är fördelat på länsstyrelser alternativt regioner eller samverkansorgan.

⁸ I detta belopp inkluderas även administrativa medel för år 2010-2014.

1.2.1 Landsbygdsprogrammet

Totalt budgeterat stöd för programperiod år 2007-2013: Ca 1 556 miljoner kr (inkl. offentlig medfinansiering)

Investerade medel i bredband år 2008-2012: Ca 706 miljoner kr (inkl. offentlig medfinansiering)

Tillgängliga medel möjliga för bredband under år 2013-2014 (beslut kan fattas t.o.m. år 2013 men medel betalas ut t.o.m. år 2015): Ca 732 miljoner kr (inkl. offentlig medfinansiering)

Utfall

Den totala budgeten till stöd för bredbandsutbyggnad inom landsbygdsprogrammet utgörs av ca 1 556 miljoner kr⁹ för programperioden år 2007 – 2013. En satsning inom programmet gjordes hösten år 2012 då regeringen tillsköt 600 miljoner kr¹⁰ att använda till bredband.

Av den totala budgeten har hittills ca 706 miljoner kr investerats i bredbandsprojekt inklusive förstudier, samordning etc. av bredbandsprojekt. De medel som finns kvar att använda till bredbandsutbyggnad uppgår totalt till ca 732 miljoner kr (inklusive offentlig medfinansiering).

Hälften av medlen som beviljats har gått till byalag¹¹. En tredjedel har beviljats kommuner. En stor andel av de projekt som fått stöd är pågående. Av de 59 projekt som hittills avslutats inom programmet uppskattas att omkring 4600 nya hushåll har fått tillgång till bredband. Ser man till både pågående och avslutade projekt som PTS medfinansierat inom landsbygdsprogrammet sedan år 2010 kan man grovt uppskatta att minst 35 000 nya hushåll har fått eller kommer att få tillgång till bredband.

⁹ Inom ramen för delar av den tillgängliga budgeten kan stöd även beviljas till andra serviceprojekt än bredband. Hittills har det beviljats 118 miljoner kronor i stöd till sådana projekt. Den del av budgeten som endast är till för bredbandsprojekt uppgår till 1 228 miljoner kronor

¹⁰ I dessa inkluderades 120 miljoner kr som tilldelats PTS som medfinansiering av bredbandsstöd inom landsbygdsprogrammet.

¹¹ Med byalag avses här ekonomiska och/eller ideella föreningar.

1.2.2 Kanalisationsstödet

Totalt budgeterat stöd för kanalisation år 2008-2014: 216 miljoner kr
Investerade medel i kanalisation år 2008-2012: Ca 105 miljoner kr
Tillgängliga medel möjliga för kanalisation år 2013-2014: Ca 101 miljoner kr

Utfall

År 2008-2011 utgjordes kanalisationsstödet av totalt ca 96 miljoner kr (exklusive offentlig medfinansiering).¹²

År 2012 tillkom ytterligare 120 miljoner kr till kanalisationsstödet för perioden 2012-2014. Av dessa har 40 miljoner kr fördelats på länen.¹³

Av de 206 miljoner kr¹⁴ som sammanlagt tillförts kanalisationsstödet under 2008-2014 har hittills 126 miljoner kr fördelats på länen. Av dessa har ca 105 miljoner kr beviljats. Totalt finns för åren 2013 och 2014 ca 101 miljoner kr kvar att använda till anläggning av kanalisation samt administrativa kostnader.

Byalag och kommuner är projektägare i ungefär tre fjärdedelar av de projekt som hittills har fått ta del av kanalisationsstödet. Totalt har 362 kanalisationsprojekt beviljats medel inom detta stöd med ett genomsnittligt stödbelopp per projekt om ca 290 000 kr. Stödet har möjliggjort att 3 730 km kanalisation hittills har kunnat etableras.

¹² Varav högst 7,5 miljoner kr fick användas för administrativa kostnader.

¹³ Varav högst 2 miljoner får användas för administrativa kostnader.

¹⁴ Exklusive administrativa kostnader

1.2.3 Strukturfonderna

Totalt budgeterat stöd som kan användas till att finansiera bredband för programperiod år 2007-2013: 1,8 miljarder kr

Totalt beviljade medel för bredband år 2007-2012: Ca 279 miljoner kr (exkl. offentlig medfinansiering)

Investerade medel i bredband år 2007-2012: Ca 186 miljoner kr (exkl. offentlig medfinansiering)

Medel möjliga att investera i bredband under kvarvarande programperiod: 0 kr

Utfall

Av de 8,4 miljarder kronor som anslagits inom de regionala strukturfonderna under nuvarande programperiod (år 2007-2013) har cirka 1,8 miljarder budgeterats för insatser som bl.a. kan finansiera bredband. Det är inom insatsområde *tillgänglighet* som satsningar till bredband kan göras.

De stödmedel inom strukturfonderna som är beviljade är medel som redan har in-tecknats i bredbandsprojekt. Summan för beviljat stöd uppgår till 279 miljoner kr¹⁵. Av denna har 186 miljoner kr investerats i bredband fram t.o.m. år 2012, vilket innebär att den utbetalats i projekt. Återstående medel om 93 miljoner kr är medel som beviljats men ännu inte investerats och därmed inte utbetalats. Resterande del av programperioden finns inga ytterligare medel att ansöka om, eftersom hela budgeten redan är in-tecknad i projekt.

Totalt 41 projekt har fått stöd fram t.o.m. år 2012. Detta har resulterat i att ca 22 000 hushåll fått möjlighet till bredbandsanslutning.

Regionala tillväxtmedel

Regionala tillväxtmedel kallas även för 1.1 medel. Dessa uppgår till ca 1 miljard kr per år och kan antingen användas för att initiera projekt eller som medfinansiering av strukturfonderna. Det är inom anslagsområde projektmedel som finansiering till bredband kan beviljas.

¹⁵ Nationella medfinansierare har tillfört ytterligare ca 321 miljoner kr i offentlig medfinansiering.

Merparten av medlen i länen går till projektverksamhet. Området *Tillgänglighet*, med insatsområdena *Regionförstoring* och *Ett utvecklat informationsambälle* står för 10 procent av totala finansiella satsningar, där det sistnämnda insatsområdet utgörs av 3 procent. Inom detta område ryms även många andra typer av projekt.

De regionala tillväxtmedlen står för ca 21 miljoner kr av den totala offentliga medfinansieringen (321 miljoner kr) av strukturfondsmedel som har använts till bredband.

1.2.4 PTS medfinansieringsmedel

Totalt budgeterat stöd för PTS medfinansiering år 2010-2014: 366 miljoner kr

Investerade medel i medfinansiering år 2010-2012: Ca 178,5 miljoner kr

Tillgängliga medel möjliga för PTS medfinansiering år 2013-2014: Ca 176,5 miljoner kr

Utfall

Den totala budgeten för medfinansiering från PTS utgör 366 miljoner kr¹⁶ och avser år 2010-2014. En del av PTS medfinansieringsmedel är direkt kopplade till landsbygdsprogrammet.¹⁷ Medel utöver dessa som PTS kan använda som medfinansiering av både landsbygdsprogrammet och kanalisationsstödet är andra anslagsmedel som PTS tilldelats.

Av de totala medlen för medfinansiering har hittills ca 178,5 miljoner kr använts till medfinansiering av bredbandsprojekt inom såväl landsbygdsprogrammet som kanalisationsstödet.

Återstående tillgängliga medel för år 2013-2014 är ca 176,5 miljoner kr. Av de medel som hittills använts för medfinansiering har ca 50 procent tilldelats byalag och ca 30 procent kommuner.

Som tidigare nämnts har enligt en grov uppskattning, baserad på uppgifter från ansökningshandlingar, PTS medfinansiering hittills kunnat bidra till att minst ca 35 000 hushåll och företag får tillgång till fiberanslutning eller kanalisation.

¹⁶ I denna summa inkluderas administrativa medel som tilldelats för år 2010-2014.

¹⁷ Senast tilldelades PTS 120 miljoner för medfinansiering av bredbandsstöd inom landsbygdsprogrammet. Dessa är en del av den satsning om 600 miljoner kr som regeringen tillskjutit programmet.

1.3 Prognos avseende behov av stödmedel för bredbandsutbyggnad för år 2013-2014

1.3.1 Uppdragets genomförande

I enlighet med vad som nämns i inledningen av denna promemoria har en prognostisering gjorts avseende behov av bredbandsstöd inom landsbygdsprogrammet, kanalisationsstödet samt PTS medfinansieringsstöd. Prognostiseringen har sammanställts efter svar på en enkät som skickats till berörda handläggande myndigheter¹⁸ för stöd via landsbygdsprogrammet samt kanalisationsstödet. Uppdraget har skett i samarbete med Jordbruksverket, Länsstyrelsen i Örebro län¹⁹ och Länsamverkan Bredband 2.0.

Jordbruksverket har meddelat att samtliga medel till bredband inom landsbygdsprogrammet ska vara beslutade om senast i december 2013 (dvs. även 2014 års medel). Utbetalningar av stöd kan dock göras fram t.o.m. december år 2015. Detta innebär att det inte finns några medel att besluta om inom ramen för landsbygdsprogrammet förrän nästa landsbygdsprogram är igångsatt och under förutsättning att det i det nya programmet finns möjlighet att stödja bredbandsutbyggnaden. Det finns därför en risk att det i princip endast är kanalisationsstödet som finns tillgängligt för bredbandsstöd under år 2014.

Detta uppdrag avser att sammanställa ett uppskattat behov av stödmedel för såväl år 2013 som 2014. Den prognostisering som görs för uppdraget avser enbart en tvåårsperiod och speglar därmed inte stödbehovet därefter. Prognostiseringen avser inte heller andra stödformer till bredband än de som nämnts ovan och den baseras på behov av medel utöver befintliga som kan användas till bredbandsutbyggnad. Utgångspunkten är att bedöma behovet av stödmedel för bredbandsutbyggnad i de områden där marknadsmässig utbyggnad inte bedöms ske.

Flera av länen har framfört att de i första hand har en bild av behovet fram till år 2020 och att det är svårt att göra en prognos för endast två år. För att uppskatta behovet har därför känd efterfrågan använts som utgångspunkt i prognostiseringen. Med känd efterfrågan avses dels inkomna ansökningar som på grund av avsaknad av medel inte kan beviljas stöd, dels efterfrågan som den handläggande myndigheten känner till men som ännu inte inkommit i form av ansökningar.

¹⁸ När det gäller landsbygdsprogrammet har enkäten besvarats av de myndigheter som handlägger stödet, dvs. länsstyrelserna och Sametinget. Gällande kanalisationsstödet har enkäten besvarats av de myndigheter som stödet fördelas till, vilka är länsstyrelser, regioner eller samverkansorgan.

¹⁹ I egenskap av samordnande myndighet för kanalisationsstödet.

Vid prognostiseringen ombads de handläggande myndigheterna att ta hänsyn till en genomförande aspekt. Med detta menas att det vid uppskattningen skulle tas hänsyn till tillgång till personella resurser och utarbetade arbetsformer på den handläggande myndigheten för att hantera stödmedlen.

Efter att enkäten genomförts i slutet av år 2012 är det nu möjligt för PTS att även använda ytterligare 20 miljoner kr till medfinansiering av båda stöden.²⁰

1.3.2 Sammanställning av svar

Sammanställningen av svar redovisas på aggregerad nivå. Prognoserna avser uppskattat behov av medel utöver befintliga medel som kan användas till bredbandsutbyggnad. Samtliga län har inkommit med svar på enkäten.

Det totala behovet av stöd till bredbandsutbyggnad via landsbygdsprogrammet har uppskattats till ca 1 005 miljoner kr för år 2013 och ca 987 miljoner kr för år 2014. I svaren på enkäten angavs uppskattat behov inom landsbygdsprogrammet inklusive medfinansiering från PTS, motsvarande en andel om 20 procent på axelnivå²¹.

När det gäller kanalisationsstödet har det totala stödbehovet inklusive offentlig medfinansiering (inklusive medfinansiering från PTS samt andra offentliga medfinansierare) för år 2013 uppskattats till ca 185 miljoner kr. För år 2014 har motsvarande behov uppskattats till ca 267 miljoner kr.

Av de totala summor som angetts för behov av kanalisationsstöd utgör för år 2013 ca 54 miljoner kr medfinansiering från PTS. För år 2014 utgörs motsvarande summa av ca 72 miljoner kr.

Utöver medfinansieringsbehovet från PTS uppskattar länen att behovet av medfinansiering från andra offentliga medfinansierare (exempelvis kommuner) uppgår till ca 22 miljoner kr år 2013. Motsvarande behov för år 2014 uppskattas vara ca 30 miljoner kr.

Sammantaget uppskattas behovet av stödmedel för år 2013 och 2014 till ca 2,4 miljarder kr. Denna total är exklusive medfinansiering från andra offentliga

²⁰ Dessa 20 miljoner kr återfinns i PTS regleringsbrev för 2013 på anslag 2:5, ap. 2 och kan förutom medfinansiering av bredbandsstöd även användas för driftsäkra och tillgängliga elektroniska kommunikationer. Medlen kommer dock enbart att användas till det förstnämnda.

²¹ Det är inom axel 3 ”Diversifiering och förbättrad livskvalitet på landsbygden” där möjlighet finns att stödja bredbandsutbyggnad. Axel 3 utgör ca 10 procent av den totala budgeten för landsbygdsprogrammet. Dessa medel består dels av medel från EU och dels nationella medel. PTS andel utgör totalt 20 procent av de nationella medlen.

medfinansierare (exempelvis kommuner).

1.3.3 Reflektioner och kommentarer

Vid prognostiseringen av stödbehov har län inkommit med kompletterande reflektioner och kommentarer. Dessa avser olika aspekter gällande prognoserna och hur man ser på dessa. En sådan aspekt rör sättet att redovisa stödbehovet. En del län betraktar de olika stöden som en helhet när de uppskattar ett totalt behov och uppger svårigheter med att särredovisa behov av de olika stödformerna.

Det finns variation i svaren från länen när det gäller bedömning av efterfrågan. En del har sett till inläggande ansökningar medan andra har gjort en vidare bedömning av känd efterfrågan utöver inläggande ansökningar.

Som nämnts tidigare har Jordbruksverket meddelat att sista tidpunkt för att fatta beslut för medlen inom landsbygdsprogrammet är december år 2013 (även avseende 2014 års medel). Av svar som inkommit kan man tolka att behovet av att kunna ansöka om stödmedel är stort även år 2014. Aktivitet för bredbandsutbyggnad har skett i varierad takt i landet och olika aktörer kan behöva olika tidsutrymme för att komma igång med utbyggnaden.

Några län har betonat att det stödbehov som prognostiseras inte bör tolkas som det sammanlagda behovet av stödmedel för bredbandsutbyggnad i länet utan utgör enbart känd efterfrågan under två år.

När det gäller frågan om personell resurstillgång har även denna betonats vara en viktig faktor vid länens bedömning av behov av stödmedel.

1.4 Slutsatser

Stöd till bredbandsutbyggnad är en viktig kompletterande åtgärd för att öka tillgången till bredband i de områden där det saknas ett marknadsintresse. Det kan konstateras att det under de senaste åren har gjorts stora bredbandssatsningar och att det successivt tillkommit mer medel till bredbandsutbyggnad över tid. Prognostiseringen i denna promemoria visar dock att det fortfarande finns ett stort behov av ytterligare offentliga finansiella satsningar utöver redan gjorda sådana. Enligt PTS enkät har länen uppskattat behovet av ytterligare stöd till ca 2,4 miljarder kr för år 2013 – 2014.

PTS gör ingen annan bedömning än länen avseende behovet och efterfrågan på bredbandsstöd för åren 2013 och 2014.²² Med beaktande av dels att ytterligare 600 miljoner kr tillfördes i budgetpropositionen 2013, dels att nuvarande programperiod för landsbygdsprogrammet tar slut i december 2013, gör PTS emellertid bedömningen att det, sett över hela landet, sannolikt kan vara svårt att effektivt använda ytterligare medel under år 2013 (utöver redan tillgängliga medel).

Vad gäller år 2014 bör det beaktas att Jordbruksverket, till följd av att det nuvarande landsbygdsprogrammet löper ut den sista december år 2013 och utifrån gällande bestämmelser, har fastställt att samtliga medel inom landsbygdsprogrammet ska vara beslutade senast vid utgången av år 2013 (även 2014 års medel). Utbetalningar av stöd kan dock göras fram t.o.m. december år 2015. Detta innebär att det efter 31 december 2013 inte finns några medel att besluta om inom ramen för landsbygdsprogrammet förrän nästa landsbygdsprogram är igångsatt och under förutsättning att det i det nya programmet finns möjlighet att stödja bredbandsutbyggnaden. Jordbruksverket har i sitt tekniska underlag för nästa landsbygdsprogram föreslagit att det bör införas ett bredbandsstöd för perioden år 2014-2020. I nuläget är emellertid varken EU:s grundläggande förordningar eller nationella prioriteringar beslutade. Det finns därför en risk att det i princip endast är kanalisationsstödet som finns tillgängligt för bredbandsstöd under år 2014 i den mån det finns medel kvar inom ramen för detta stöd.

De senaste två åren har uppskattningsvis ca 500 miljoner kr per år använts för bredbandssatsningar (exklusive strukturfondsmedel). Med detta som utgångspunkt och med beaktande av ökat engagemang för bredbandsutbyggnad gör PTS bedömningen att en rimlig tilldelning av ytterligare medel tillgängliga för beslut år 2014 uppgår till i storleksordningen 700 miljoner till 1 miljard kr (vilket motsvarar en utbyggnad till ca 35 000 – 50 000 hushåll och företag)²³. För att hantera dessa medel effektivt ser PTS dock ett behov av att länsstyrelserna tillförs ytterligare personella resurser för hantering av bredbandsfrågor. PTS hänvisar här till tidigare lagda förslaget om bredbandskoordinatorer som framfördes av Bredbandsforum våren 2012.

Kontinuitet i stöden är av stor betydelse för att inte pågående och planerad bredbandsutbyggnad ska avstanna, inte minst eftersom det ofta är fråga om ideella krafter.

²² Behovet är avhängigt av hur stor andel av investeringen som hushållen står för. Detta belopp varierar idag stort mellan länen.

²³ ”Vad kostar ett byanät - Nyckeltal för resultatberäkningar av offentligt stöd till bredband”, rapport från Arbetsgrupp V inom Bredbandsforum.

Övriga kommentarer

De olika stödformerna som idag kan användas till bredbandssatsningar tilldelas på olika sätt och har olika beslutsperioder. För att främja bredbandsutbyggnaden i glesbygdsområden finns behov på lång sikt av en mer enhetlig utformning av de olika bredbandsstöden.

När det gäller att mäta resultaten av bredbandssatsningar för de olika stödformerna finner PTS att det behövs en enhetlig systematisk insamlingsmetod med gemensamma parametrar för att mäta satsningarnas utfall.²⁴ Avsaknaden av en sådan utgör en svårighet vid försök att skapa en helhetsbild av resultaten vid analys och uppföljning av stöden. PTS föreslår därför att utredningen Utvärdering av bredbandsstrategin (dir. 2012:123) undersöker hur en sådan metod skulle kunna se ut.

²⁴ Jordbruksverket arbetar för närvarande med förberedelser för nästa landsbygdsprogram och under förutsättning att bredbandsstöd införs i nästa programperiod kommer det enligt myndigheten att finnas goda förutsättningar för en mer systematisk uppföljning.