

## **SNUS Remissvar avseende betänkandet Effektivare signaler (SOU 2008:72)**

SNUS anser att utredningen över lag är väl genomförd och de bedömningar och förslag som presenteras väl underbyggda och motiverade.

Det är upplyftande att se en utredning som inte fastnar i dagens situation utan först diskuterar hur det bör se ut och därefter diskuterar hur gamla system kan anpassas till det nya tankesättet.

Ett positivt resultat av detta tankesätt är att utredaren slår fast en tydlig lista på principiella grunder. SNUS instämmer i utredarens allmänna önskan att se dessa mer tydligt fastslagna.

Det är dock olyckligt att utredaren får ett splittrat uppdrag att både diskutera frekvensallokeringsprinciper i allmänhet samt att ta ställning i frågor relaterade till en enda användningsform. SNUS vill poängtera att frekvensfrågan är mycket bredare i sin omfattning än att enbart begränsas till mobiltelefoni, och hoppas att båda dessa båda spår fortsatt hålls separata i den fortsatta beredningen av frågan.

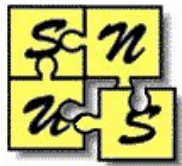
Vi ser fram emot att få dessa principer implementerade generellt, t.ex. de för de frekvenser som nu frigörs genom nedsläckningen av det analoga tv-nätet. Utifrån dessa principiella grunder bör dessa inte vigas åt antingen television eller andra användningsområden utan erbjudas marknaden på icke-diskriminerande grunder. Detta skulle leda till att frekvenserna används där de behövs bäst, vilket ligger helt i linje med utredningens principer.

SNUS uppskattar även det faktum att utredaren i flera delar av utredningen tar hänsyn till den rådande teknikutvecklingen där behovet av tillståndsplikt antagligen kommer att minska i framtiden.

Denna förändring utgör ännu en del i den stora regulatoriska utmaningen att hantera en värld där det inte bara är ett fåtal stora företag som erbjuder tjänster utan att avancerade tjänster tillhandahållas av en stor mängd mindre aktörer, ibland även privatpersoner. Den rådande utvecklingen (både genom Internetutvecklingen och i frekvensanvändningen) leder även till att kommunikation i större utsträckning kommer ske mellan individer (peer-2-peer), utan att en kommersiell utsändande organisation finns.

Även detta hoppas vi får fortsatt uppmärksamhet i det fortsatta arbetet så att dessa nya möjligheter kan tas till vara framöver för att möjliggöra innovation och en mer dynamisk användning av frekvensutrymmet.

SNUS tillstyrker utredningens samtliga förslag, men är tveksam till vissa underliggande resonemang i utredningen varför särskilda kommentarer lämnas kring tre av förslagen nedan.



## Förslag 4.1 - Det ska gå att ringa och nå Internet överallt när som helst

SNUS anser att tillgång till telefoni- och datatjänster är viktiga även i glesbygd, varför vi tidigare ställt oss positiva till betänkandet Bredband 2013. Vi hade gärna sett att denna fråga behandlats inom ramarna för den utredningen istället då frågan är mycket närliggande den utredningens frågeställningar.

Vi finner utredarens diskussion kring vad som inbegrips i "överallt" något otydlig och vill betona att det måste diskuteras i vilken utsträckning det är samhällsekonomiskt motiverbart att etablera tillgång Internet i de delar av landet som sällan besöks.

Idag saknas fullgod täckning i flera av de "arealrutor" med bostäder och fasta arbetsställen, vilka motsvarar 6,5 % av landets areal (s. 193). Utredningen hävdar generellt att de sista 10 procent av landets yta står för ca 50 procent av den totala utbyggnadskostnaden (s. 226). Det kan anses samhällsekonomiskt tveksamt att konsumenternas användningskostnad ska dubblas för att uppnå denna målsättning. Att fastställa en målsättning som ur detta perspektiv är orealistiskt riskerar att urvattna poängen med en tydlig målsättning.

Det är viktigt att täcka de områden där turister efterfrågar taltelefoni och datakommunikation. Men vi anser inte detta vara ett argument nog att motivera den höga samhällsekonomiska kostnaden att täcka hela Sveriges territorium. Vi bör även skilja på vilka områden som behöver enkla telefonitjänster för nödsamtal och var det är rimligt att ställa krav på bredband av högre hastighet.

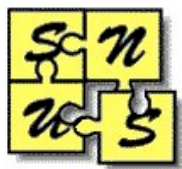
Således instämmer vi ej i utredarens slutsats (s. 208) i denna fråga, om detta är dennes avsikt att en fullständig yttäckning bör uppnås, utan vill istället betona att "*Tillgänglighetsmålet måste sättas utifrån vad som är möjligt och rimligt utifrån bl.a. de geografiska och befolkningsmässiga förutsättningar som råder.*" (s. 210)

## Analysen kring förslag 4.2 - Upphandling är bättre än täckningskrav

SNUS tillstyrker utredarens förslag, men vill lämna några påpekanden kring det sätt på vilket utredaren når sina slutsatser.

Erfarenheten från licenser knutna till täckningsvillkor är att det utgör ett trubbigt verktyg. Yttäckning är mycket svårt att mäta i realiteten, svårt att hantera på nationell nivå och regulatorn har mycket små maktmedel att ta till om kraven inte uppnås. Utredaren pekar på erfarenheter där vita fläckar finns även i många områden som enligt operatörernas täckningskartor skall vara fullt täckta.

Utifrån dessa erfarenheter är det rimligt att anta att upphandling, rätt utförd, kan leda till en bättre situation för konsumenterna. Hur denna upphandling ska gå till och finansieras är dock något



som utredaren undviker att ta ställning till, vilket skapar stora problem för det underliggande resonemanget.

SNUS anser att det är viktigt att populära användningsområden inte tvångsbeskattas genom att auktionsintäkter för t.ex. mobilfrekvenser (som i slutändan betalas av konsumenterna) förs bort från denna sektor och att konsumenterna sedan får betala ytterligare för upphandlingen av täckning i glesbygd, något som blir effekten av det sätt utredaren kalkylerar.

Ett tydligt exempel på vilka effekter detta tankesätt ger kan ses i utredningens beräkning på det scenario där staten både auktionerar ut frekvenser dyrt (46 miljarder i exemplet), och sedan upphandlar infrastruktur i glesbygd (6,1 miljarder i exempel).

I jämförelse med täckningskravsmodellen förefaller det således vara flerdubbelt så dyrt enbart eftersom kostnaden synliggörs, och utredaren räknar med att auktionsintäkterna enbart är en samhällskostnad (som drabbar de som önskar använda tjänsten i slutändan). Följden blir att konsumenten måste betala först för frekvensernas popularitet, och sedan betala ytterligare för upphandling av infrastruktur i glesbygd, snarare än att de intäkter som fås från auktionerna används till att finansiera denna upphandling.

Detta antagande gör att de olika modellernas blir helt ojämförbara och den jämförelse som görs mellan olika modeller (tabell 4.8) i grunden blir felaktig<sup>1</sup>.

Trots att dessa kalkyler talar starkt emot upphandling utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv rekommenderar utredaren dock upphandling snarare än täckningskrav i enlighet med de övergripande principer som föreslås i utredningens första del.

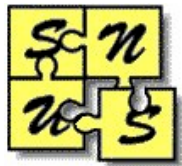
SNUS ser även här ett behov av en tydlig medverkan från kommuner för upphandling av täckning där marknaden inte kan erbjuda detta på kommersiella villkor. Utifrån argumentationen i det tidigare betänkandet Bredband 2013 förefaller en av staten centraliserad upphandling mindre effektiv och önskvärd än en modell liknande det föreslagna bredbandsstödet där kommunerna är drivande för att lösa sina lokala problem, som de rimligtvis känner bäst.

Vi anser det även vara viktigt att statsfinansierade basstationer inte används för att snedvrیدا konkurrens utan utformas så att täckning kan erhållas utan att en enskild operatör får stöd för att etablera infrastruktur. Detta kan ske antingen genom att ett upphandlingskrav är att roaming sker med övriga operatörer, eller att kommunerna ansvarar för att etablera operatörsneutrala master där flera aktörer kan installera sin utrustning på icke-diskriminerande, men kostnadseffektivt, sätt.

Slutligen bör noteras att upphandling i sig inte automatiskt löser de problem som skapas av villkorade yttäckningskrav. Om upphandlingen sker genom att formulera samma typ av yttäckningskrav är det rimligt att förvänta sig problem som är mycket lika de vi har idag.

---

<sup>1</sup> För en längre utläggning kring denna problematik, se Görling (2008), ”En not om frekvensauktioner”, <http://www.gorling.se/files/frekvenser.pdf>



#### **Förslag 4.6 Tillståndstider bör medföra ett effektivt resursutnyttjande**

SNUS anser att rullande tillstånd förefaller ge en bra balans mellan investeringsvilja och möjligheter för nya aktörer och teknologier förutsatt att uppsägningstiden tar hänsyn till dessa faktorer. SNUS vill dock betona vikten av att övergången sker på ett sätt så att konsumenter inte drabbas av brist på investeringsvilja och tillförlitlighet som kan uppstå i bytet mellan tillståndsmodeller. På lång sikt förefaller dock den rullande modellen ge minst störningar för alla parter.

SNUS instämmer dock i utredarens slutsatser att det kan vara svårare att återkalla rullande tillstånd för att skapa möjlighet för nya teknologier, eller för att införa tillståndfri användning när detta görs möjligt. Från ett konsumentperspektiv är det därför viktigt att möjligheten att genomföra återkallanden av dessa anledningar betonas. Utredarens förslag om en årlig avgift och möjlighet att återkalla tillstånd som inte används är även dessa viktiga för att motverka hamstring av frekvenser i syfte att begränsa konkurrens.

Detta dilemma gestaltas genom problematiken att genomföra ett teknikskifte i 900MHz-bandet (GSM till UMTS). SNUS instämmer i utredarens slutsatser att det skulle ge en oönskad snedvridning av konkurrensen om dessa frekvenser inte återkallades. En osäkerhet kring hur och när detta kommer ske skapar dock en starkt minskad investeringsvilja i nuvarande system, och kan drabba konsumenter. Det är därför önskvärt att framtida spelregler så snart som möjligt förtydligas och att övergången sker med så små störningar för konsumenter som möjligt. En utdragen process kan leda till försämrat underhåll av GSM-nätet vilket inte minst är viktigt för Sveriges krishanteringsförmåga.

#### *Ställningstaganden till de enskilda förslagen*

**Förslag 4.1:** SNUS stödjer inte förslaget utan att *"Tillgänglighetsmålet måste sättas utifrån vad som är möjligt och rimligt utifrån bl.a. de geografiska och befolkningsmässiga förutsättningar som råder."* (s. 210). SNUS anser att det är orimligt att konsumenter belastas med dubbla kommunikationskostnader för att de sista 10%-en täckning ska uppnås (se ovan).

**Förslag 4.2:** SNUS tillstyrker utredarens slutsats även om den underliggande ekonomiska analysen sker på ett tveksamt sätt (se ovan).

**Förslag 4.3:** Tillstyrkes.

**Förslag 4.4:** Tillstyrkes.

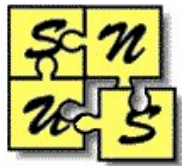
**Förslag 4.5:** Tillstyrkes.

**Förslag 4.6:** Tillstyrkes med kommentarer ovan.

**Förslag 4.7:** Tillstyrkes.

Stockholm 30 oktober 2008

För SNUS, genom styrelsen.



## Om SNUS

SNUS är en ideell förening för svenska nätverksanvändare. Vårt syfte är att höja nätverkskunskapen i Sverige och därmed vår nationella konkurrenskraft.

SNUS är föreningen för dig som är nätverkstekniker och arbetar med IP-nätverk. Föreningen har funnits i många år och är ett forum för tekniskt intresserade personer inom nätverksområdet. Vi ska verka för att medlemmarna får del av varandras kunskaper inom ramen för våra olika aktiviteter, främst genom arbetsgrupper, seminarier, testrapporter och medlemstidning. Genom dessa aktiviteter är SNUS ett forum med verksamhet inriktad på att

- öka förståelsen för nätverksteknik och -användande i Sverige.
- driva på utvecklingen vad gäller samtrafik och samverkan.
- testa vad som fungerar i verkligheten sprida kunskap och erfarenheter.

Under SNUS historia sedan 1991 har fokus varit att sprida kunskap om leverantörsoberoende kommunikation (TCP/IP). SNUS har starkt bidragit till den tekniska utvecklingen av Internet vi har bl.a. initierat Swipnet (Det första kommersiella IP-nätet i Sverige) och medverkat till en överenskommelse om samtrafik för elektronisk post (mellan X.400- och Internet-världarna). SNUS har genomfört seminarier där intressanta ämnen inom TCP/IP-området tagits upp. SNUS är mest känt för att anordna Interoperabilitets-tester. Som bäst kan beskrivas som en avancerad provplats inför öppen ridå. Där de deltagande företagen genom hårt arbete och samarbete fått insikter och testat utlovade funktioner i praktiken. Testresultaten har presenterats dels direkt på plats, dels i detalj i testrapporter som publiceras här i vår Web. Vi har även arbetat med politiker, operatörer och övriga intressenter om vikten av fungerande interoperabilitet och samtrafik mellan de olika näten. SNUS har medverkat som sakkunniga i regeringens Internetutredning. Varit delaktiga i skapandet av den svenska delen av ISOC, Internet Society, som är det internationella värdorganet för IETF, Internet Engineering Task Force. SNUS har även varit värdorganisation för de svenska internetoperatörernas forum; SOF-gruppen.