

2022-12-22

Diarienummer: 22-515

Mattias Svanold

073-644 55 24

Mattias.svanold@bredbandsforum.se

Bakgrundsbeskrivning av prioriterade frågor

Innehåll

1. Den svenska bredbandsmarknaden	2
2. Tillträde till mark och byggnader	3
2.1 Inledning.....	3
2.2 Statliga myndigheters betydelse för tillträde till mark och byggnader	3
2.2.1 Lantmäteriet.....	3
2.2.2 Trafikverket.....	4
2.2.3 Länsstyrelserna	5
2.2.4 Boverket	6
2.2.5 Försvarsmakten	7
2.2.6 Övriga myndigheter	8
2.3 Kommunernas betydelse för tillträde till mark och byggnader	8
2.3.1 Kommunernas tillståndsprocesser	8
2.3.2 Kommunernas kostnader för tillträde och återställning	10
3. Finansiering	11
3.1 Inledning.....	11
3.2 Betalningsförmåga	11
3.3 Statligt stöd för utbyggnad av infrastruktur för trådlöst bredband	12
4. Behov av flernivåsamverkan och tydligare roll- och ansvarsfördelning	14
4.1 Inledning.....	14
4.2 Förutsättningar för samverkan	15
4.3 Statens ansvar för samverkan	17
4.3.1 Samverkan genom statliga myndigheter och bolag.....	17
4.3.2 Samverkansforum på nationell nivå	18
4.4 Behovet av samverkan på regional nivå	20
4.5 Samverkan på kommunal nivå.....	22
4.6 Offentlig-privat samverkan i form av exempelvis samhällsmaster	25
5. Referenser	28

1. Den svenska bredbandsmarknaden

Bredbandsforum tillskapades 2010 i syfte att främja att visioner och mål i den nationella bredbandsstrategin realiserades. Under den tid som forumet arbetat för att främja bredbandsutbyggnad i Sverige har tillgången till bredbandsinfrastruktur av olika typer ökat väsentligt. Enligt Post- och telestyrelsens senaste bredbandskartläggning är ca 96 procent av Sveriges hushåll och i närheten av bredbandsinfrastruktur som medger hastigheter om 1Gbit/s. De flesta av Sveriges hushåll och företag har även tillgång till bredband med höga hastigheter genom mobilnäten. Dessa har förtätats och byggts ut parallellt med fibernäten. Där det finns fiber finns generellt sett även mobilnät med hög kapacitet. Sverige är nu ett av de länder i världen med störst utbredning av bredbandsinfrastruktur.

Ett antal faktorer kan förklara detta, och Bredbandsforum har tidigare beskrivit ett antal; exempelvis har marknadens aktörer investerat i storleksordningen 10 miljarder kronor per år i infrastruktur för fast och trådlöst bredband; utbyggnaden på landsbygden har accelererats av tillgången till stöd från landsbygdsprogrammet och efterföljande nationella stödprogram; konkurrens mellan lokala stadsnät och nationella operatörer har bidragit till en snabb fibrering även i kommersiellt mindre attraktiva områden; ett systematiskt arbete och stort engagemang från Sveriges kommuner och regioner har skapat bättre förutsättningar för marknadsaktörerna; nationella och regionala samverkansforum och funktioner har bibehållit ett fokus på att undanröja hinder och understödja kommunikation; och förändrade användningsmönster har lett till en ökad betalningsvilja från slutanvändare och en ökad förståelse för bredbandsinfrastrukturen som förutsättning för digitalisering¹.

Sverige har alltså haft en relativt gynnsam situation med många marknadsaktörer som investerat i bredbandsinfrastruktur, och den marknadsstyrda bredbandsutbyggnaden har kunnat nå mycket långt. En övergripande utmaning med den svenska situationen är dock att det är så många olika aktörer som tillsammans skapar förutsättningarna för bredbandsutbyggnad. Operatörer, entreprenörer, markägare, kommuner, myndigheter, intressegrupper, företag och enskilda är beroende av varandras agerande och processer. Det handlar om minst sju myndigheter, cirka 700 nätägare, 290 kommuner, över 20 län och regioner, otaliga entreprenadfirmor, och starka branschorganisationer. Det ställer höga krav på vår generella förmåga att samverka, samarbeta, och förstå varandras perspektiv och utgångspunkter.

Men bredbandsområdet består inte bara av många aktörer och intressen. Det är även komplext eftersom det omgärdas av ett flertal lagar och regler. Det handlar bland annat om regler för bredbandsstöd och annat statsstöd, konkurrenslagstiftning, kommunallagen, lagen om offentlig upphandling, lagen om elektronisk kommunikation (LEK), ledningsrättslagen och PBL. En återkommande efterlysning från Bredbandsforum arbetsgrupper² är att behöriga myndigheter i så stor utsträckning som möjligt bör lämna tekniskt stöd och löpande klargöra vilka ramar som gäller för

¹ Bredbandsforum, *Nystartsgruppen*, 2017,

² Bredbandsforum, *Villagruppern*, 2015, och *Infrastruktur för mobilt bredband 2023*, 2020

agerande på bredbandsområdet. Marknadsaktörer är behjälpta av att relevant information samlas så centralt som möjligt, och hur myndigheter som Boverket, Konkurrensverket, Lantmäteriet, Post- och telestyrelsen, Statens Jordbruksverk och Tillväxtverket kommunicerar, vägleder och bedriver tillsyn har en direkt påverkan på bredbandsutbyggnaden.

Ett mycket stort antal utmaningar har diskuterats inom ramen för Bredbandsforum sedan 2010, och i andra sammanhang. Forumet har presenterat 20 större utredningar³ och ett otal begränsade kartläggningar inom olika områden, baserat på diskussioner mellan hundratals för frågan relevanta aktörer. Inom ramen för arbetet med fokusområdet *Måluppfyllnad 2025* presenteras i detta dokument en bakgrund och övergripande beskrivning av de utmaningar och aktörer som Bredbandsforum identifierat som särskilt betydelsefulla för att främja en fortsatt marknadsstyrd bredbandsutbyggnad i Sverige.

2. Tillträde till mark och byggnader

2.1 Inledning

Transaktionskostnader och ekonomiska kostnader kopplade till tillträde till mark och byggnader utgör en viktig del av marknadsaktörens process för bredbandsutbyggnad. Marknadsaktörerna möter ett stort antal tillståndsgivande motparter och regelverk och alla spelar en viktig roll för effektiviteten i utbyggnadsprojekt. Det kan handla om exempelvis hantering av tillstånd enligt väglagen, grävillstånd för anläggning av bredband i kommunal mark, tillgång till privat, kommunal eller statlig mark genom ledningsrätt eller avtal och tillhörande kostnader, bygglov och prövning enligt PBL – eller samråd gällande natur- och kulturmiljöer.

Hur de tillståndsgivande aktörernas processer fungerar och kostnaderna för tillträde till mark och byggnader har därmed en direkt effekt på bredbandsutbyggnaden och har återkommande varit föremål för diskussion inom Bredbandsforum. Inom ramen för arbetet med *Måluppfyllnad 2025* har frågor om tillträde till mark och fastigheter lyfts fram som ett område där det kvarstår utmaningar. Detta dokument syftar till att beskriva hur vissa aktörer och utmaningar diskuterats inom ramen för bland annat Bredbandsforum. Beskrivningarna utgör inte en fullständig lista på alla relevanta aktörer och frågor som marknadsaktörerna möter inom ramen för den pågående bredbandsutbyggnaden.

2.2 Statliga myndigheters betydelse för tillträde till mark och byggnader

2.2.1 Lantmäteriet

Lantmäteriets processer och kostnader för fastighetsbildning i form av ledningsrätt har återkommande identifierats som en viktig faktor för bredbandsutbyggnaden – Bredbandsforums arbetsgrupper, inom ramen för PTS utredningsuppdrag, och av Statskontoret. Bredbandsforum har tidigare beskrivit hur aktörerna använder ledningsrätter främst vid två situationer; för relativt betydelsefulla ledningar samt vid

³ Lista över avslutade arbetsgrupper: <https://bredbandsforum.se/avslutade-arbetsgrupper/>

konflikter mellan markägare och den som vill ha ledningsrätten. Civilrättsliga markavtal föredras ofta av inblandade parter av olika anledningar, bland annat för att ledningsrättsprocessen inte ansetts vara tillräckligt flexibel för hur användningen ska ske i praktiken⁴.

Ledningsrätt är en icke tidsbegränsad rätt att ha en ledning på annans mark, vilken beslutas av Lantmäteriet efter en ledningsrättsförrättning. I samband med detta beslutas om ersättning till markägaren. Ledningsrättsprocessen upplevs ofta för långdragen, särskilt om beslut överklagas. Processen är alltså inte anpassad efter bredbandsmarknadens förutsättningar, där frågor ofta behöver hanteras på kort tid för att exempelvis en affär inte ska gå förlorad.

I dagsläget redogör en fjärdedel av marknadsaktörerna för ett missnöje med Lantmäteriets handläggningstider. Särskilt de som mer regelmässigt använder verktyget ledningsrätt i pågående utbyggnads- och förtätningsprojekt. En majoritet av lokala aktörer använder dock sällan eller aldrig detta instrument, vilket motiveras exempelvis med att det upplevs som onödigt eller att kostnaderna är för höga.⁵ Statskontoret har rekommenderat att Regeringen bör skapa förutsättningar för en mer enhetlig prissättning i förrättningsverksamheten och större transparens, vilket skulle förbättra möjligheterna att bedöma kostnadseffektiviteten i den samlade fastighetsbildningen⁶.

2.2.2 Trafikverket

Tillgång till vägområdet i Trafikverkets vägnät är en förutsättning för en kostnadseffektiv anläggning av bredbandsinfrastruktur. För anläggning av bredbandsinfrastruktur i vägområdet krävs tillstånd enligt väglagen. Trafikverkets engagemang för Bredbandsfrågor identifierades tidigt av Bredbandsforum⁷ som en viktig faktor för att minska transaktionskostnader och sänka anläggningskostnader för bredbandskanalisation. Bredbandsforums Villagrupp efterfrågade en kontinuerlig uppföljning av Trafikverkets förbättringsarbete, då detta skulle vara av stort värde för att nå en snabb bredbandsutbyggnad⁸.

Bredbandsforums Landsbygdsgrupp ansåg att Regeringen bör styra Trafikverket mot tydliga och mätbara mål vad gäller bland annat tillgång till vägområden, fiber och förkortade handläggningstider, samt i stort se över Trafikverkets roll vad gäller bredbandsutbyggnaden⁹. Trafikverket kunde även enligt arbetsgruppen underlätta bredbandsutbyggnaden ytterligare genom att digitalisera kartorna över sin bredbandsinfrastruktur, på kartor redovisa vilka av deras vägar som är lämpliga för förläggning av bredbandsinfrastruktur, förbättra vägunderhållet på mindre vägar för

⁴ Bredbandsforum, *Undanröjande av identifierade hinder*, 2011

⁵ Bredbandsforum, *Bredbandsutbyggnad och tillståndsgivande statliga myndigheter – en kartläggning*, 2022

⁶ Statskontoret 2017:18, *Delat ansvar för fastighetsbildning*, 2017 (s.125)

⁷ Bredbandsforum, *Stöd- och strategigruppen*, 2012

⁸ Bredbandsforum, *Samordnad Efterfrågan*, 2015

⁹ Bredbandsforum, *Kommungruppen för samverkan och processer på kommunal nivå*, 2018

att möjliggöra förläggning i vägområdet samt förenkla tillståndsgivningen för tryckning av fiber under vägar och järnvägar¹⁰.

PTS har identifierat hur bristen på transparens i Trafikverkets tillståndsprocess upplevs som ett problem av marknadsaktörerna¹¹. Handläggningstider inom de lagstadgade fyra månaderna går att hantera under förutsättning att ärendets status tydligt framgår i syfte att underlätta marknadsaktörernas planering. Vissa resurser, exempelvis grävmaskiner och maskinister, efterfrågas på flera ställen samtidigt. Trafikverkets ärendehanteringssystem medger dock inte att bredbandsaktörerna kan se ärendets handläggningsstatus.

Även Trafikverket har identifierat behovet av dialog och uppföljning mellan branschen och Trafikverket¹². Myndigheten var öppen för att skapa forum tillsammans med branschorganisationerna och utvalda representanter i syfte att nå en ökad förståelse för varandras utmaningar och gemensamt hitta lösningar.

Trafikverket har varit framgångsrik i arbetet med att minska handläggningstider, men är trots det fortfarande den myndighet som i dagsläget har störst påverkan på bredbandsutbyggnaden enligt marknadsaktörerna. En majoritet menar att Trafikverket i dagsläget har sådana handläggningstider att det riskerar att påverka utbyggnaden negativt¹³.

2.2.3 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna ansvarar för flera olika tillståndsprocesser som bredbandsmarknadens aktörer behöver hantera. Att dessa processer är väl fungerande och effektiva ur bredbandsaktörernas perspektiv har därför identifierats som en framgångsfaktor av Bredbandsforum och PTS i ett flertal rapporter och utredningar. I dagsläget anger närmare hälften av marknadsaktörerna att de upplever problem på grund av Länsstyrelsernas handläggningstider. Nationella aktörer anser att rutiner, handläggningstider och transparens kan skilja sig åt mellan olika länsstyrelser på ett omotiverat sätt¹⁴.

Bredbandsforums Mandatgrupp ansåg exempelvis att Länsstyrelsernas uppdrag skulle förtydligas igenom att inkludera ett ansvar för att särskilt beakta elektronisk kommunikation inom ramen för länsstyrelsernas samrådssvar vid uppföljning av tillämpning av plan- och bygglagstiftningen¹⁵. Arbetsgruppen resonerade även om huruvida Länsstyrelserna kunde genom regionala rekommendationer kring strandskydd och vattenverksamhet verka för att om viss standard följs så är bredbandsutbyggnad inte att betrakta som strandskydd eller vattenverksamhet på grund av sin ringa påverkan¹⁶. Bredbandsforums Landsbygdsgrupp efterfrågade en

¹⁰ Bredbandsforum, *Kommungruppen för samverkan och processer på kommunal nivå*, 2018

¹¹ PTS-ER-2018:13, *Kartläggning av hinder för utbyggnad av fast och mobilt bredband och förslag till hur processer kan effektiviseras*, 2018

¹² TRV 2018/64592, *Alternativa anläggningstekniker m m i syfte att främja utbyggnad av bredband i landsbygd*, 2018

¹³ Bredbandsforum, *Bredbandsutbyggnad och tillståndsgivande statliga myndigheter – en kartläggning*, 2022

¹⁴ Bredbandsforum, *Bredbandsutbyggnad och tillståndsgivande statliga myndigheter – en kartläggning*, 2022

¹⁵ Bredbandsforum, *Mobilt bredband i hela landet*, 2014,

¹⁶ Bredbandsforum, *Mobilt bredband i hela landet*, 2014, (s.59)

synkroniserad och förenklad hantering vad gäller olika tillstånd i syfte att ensa processer och hantering mellan olika Länsstyrelser. Detta genom framtagande av en gemensam kompetens- och genomförandeplan i samverkan med lämplig myndighet. Arbetsgruppen identifierade hur kunskapsnivån kan variera mycket mellan handläggare, vilket får till följd att ärenden som exempelvis rör känsliga områden (kulturmiljöer, skyddade naturområden, vatten eller områden nära vatten och naturmiljön i övrigt) hanteras olika.

PTS föreslog att regeringen skulle inrätta ett forum för nationell samordning av tillståndsfrågor med utgångspunkt i natur- och kulturmiljöfrågorna. Syftet med forumet skulle vara att underlätta för länsstyrelserna att utbyta kunskap och erfarenheter om samråd och hantering av tillståndsansökningar för bland annat bredbandsverksamhet. Frågor om exempelvis metoder och bedömningar av hur bredbandsanläggning påverkar natur- och kulturmiljöer samt när det är möjligt att ge dispenser för sådan anläggning skulle dryftas i forumet. En större enhetlighet skulle inte bara ge ökad förutsägbarhet för marknadsaktörer, utan skulle även underlätta arbetet också för länsstyrelsernas handläggare enligt PTS.

PTS har i uppdrag att kontinuerligt följa upp Länsstyrelsernas bredbandsfrämjande uppdrag. I 2021 års uppföljning¹⁷ anser PTS att uppdraget bör tydliggöras och omfamnar ett bredare perspektiv. Detta i syfte att bibehålla länsstyrelsernas engagemang, kontaktnät och incitament för samverkan internt och externt i bredbandsfrågor. Bredbandsfrämjande bör även betraktas som en viktig aspekt av flera delar av länsstyrelsernas verksamhet, till skillnad från tidigare där handläggning av stödmedel hamnat i fokus. En utveckling mot ett avdelningsöverskridande och utåtriktat perspektiv i bredbandsfrämjande förutsätter enligt PTS både intresse och motivation på ledningsnivå samt en ny dubbelriktad kanal för samverkan och kommunikation mellan nationell nivå och länsstyrelserna som kollektiv. Likt tidigare samverkansgrupper som fokuserat på handläggningen av stödmedel för bredbandsutbyggnad, men med ett bredare perspektiv.

2.2.4 Boverket

Bredbandsforum och PTS har identifierat Boverket som en aktör med stora möjligheter att vägleda exempelvis kommuner i hur elektronisk kommunikation kan tillgodoses vid planering och prövning av bygglov enligt plan- och bygglagstiftningen (PBL). Bredbandsforums arbetsgrupper *Stöd- och strategi* och *Mandatgruppen* rekommenderade Regeringen att ge Boverket i uppdrag att uppdatera vägledningen angående elektronisk kommunikation i PBL som presenterades år 2010 och initiera en dialog med kommunerna. Bland annat i syfte att förtydliga hur det praktiska arbetet ska bedrivas och vad som skall inkluderas av kommunerna. Vägledningen skulle även vara till nytta för andra aktörer på bredbandsmarknaden.

Arbetsgrupper har även efterlyst en utredning av hur kommunernas översiktsplaner inkommerade elektronisk kommunikation¹⁸. Spridningen av goda exempel lyftes fram som en möjlighet, där skrivningar som inkluderat elektronisk kommunikation

¹⁷ PTS-ER-2022:8, *Länsstyrelsernas bredbandsfrämjande 2021, 2022*, (s.14-17)

¹⁸ Bredbandsforum, *Mobilt bredband i hela landet*, 2014

skulle kunna fungera som vägledning för andra. Även Bredbandsforums arbetsgrupp *Villagruppen* bedömde att det fanns behov av att se över kommunernas tillämpning av bestämmelserna om elektroniska kommunikationer i PBL. Arbetsgruppen rekommendera regeringen att ge Boverket i uppdrag att följa upp och vid behov se över riktlinjerna ”Elektroniska kommunikationer i planeringen”, samt överväga behovet av tvingande reglering i form av föreskrifter eller lagändringar.

PTS upprepade 2018 behovet av en uppdaterad vägledning¹⁹, att den lämpligen skulle göras webbaserad och kopplas till samhällets pågående digitalisering. Förslaget syftade till att tydliggöra hur PBL ska tolkas när det gäller bygglov för antenner. Domstolarna har utvecklat rättspraxis om bygglov för mobilmaster och antenner för mobilnät, men flera kommuner upplever trots detta tolkningssvårigheter. PTS avsåg även att inom ramen för myndighetens uppdrag att skapa förutsättningar för samverkan mellan myndigheter som kan bidra till utbyggnaden av bredband, följa utvecklingen av Boverkets vägledning.

Boverket har sedan 2014 haft olika typer av mer generella uppdrag att arbeta med kompetenshöjande insatser²⁰. Myndigheten har bland annat ordnat utbildningar i PBL för anställda på kommuner och länsstyrelser, upprätthållit nätverk för PBL- experter och utvecklat olika typer av vägledningar om hur PBL ska tillämpas. Boverket anser att det är viktigt, både mot myndigheter och privata aktörer, att få möjlighet att arbeta vidare med utbildning, vägledning och nätverk. Bland annat ser myndigheten behov av en samlad informationsportal för samhällets alla regler för planering, byggande och förvaltning, och skulle kunna leda arbetet med att utveckla en sådan plattform²¹.

2.2.5 Försvarsmakten

Bredbandsforum har eftersökt en bättre dialog mellan Försvarsmakten och marknadsaktörerna när det gäller tillstånd för byggnation av mobilmaster. Bredbandsforums arbetsgrupp *Infrastruktur för mobilt bredband 2023* identifierade hur flyghinderområden och säkerhetsskyddslagen begränsar tillgången till mobilt bredband²². Bland annat beskrev arbetsgruppen hur marknadsaktörerna upplever att byggtillstånd rutinmässigt nekas i områden där flyghinder gäller. En fördjupad dialog mellan myndigheten Försvarsmakten och marknadsaktörer eftersöktes, i syfte att skapa större förståelse och samsyn mellan parterna. Vid avslag vore det exempelvis värdefullt för marknadsaktörerna med ett samarbete för att hitta acceptabla alternativa placeringar.

Arbetsgruppen förslår att myndigheten Försvarsmakten uppdras att delta i dialog med de aktörer som bygger infrastruktur för bredband. I dagsläget upplever marknadsaktörerna fortfarande problem på grund av avslag på ledningsärenden²³.

¹⁹ PTS-ER-2018:13, *Kartläggning av hinder för utbyggnad av fast och mobilt bredband och förslag till hur processer kan effektiviseras*, 2018

²⁰ Boverket rapport 2020:1, *Uppdrag att genomföra kompetensinsatser kring plan- och bygglagen*, 2020

²¹ Boverket rapport 2020:1, *Uppdrag att genomföra kompetensinsatser kring plan- och bygglagen*, 2020

²² Bredbandsforum, *Infrastruktur för mobilt bredband 2023*, 2020,

²³ Bredbandsforum, *Bredbandsutbyggnad och tillståndsgivande statliga myndigheter – en kartläggning*, 2022

2.2.6 Övriga myndigheter

Ett stort antal myndigheter utöver de som beskrivs ovan är betydelsefulla för bredbandsutbyggnaden genom exempelvis riktlinjer, beslut, eller processer eller att de är direkt inblandade i handläggningskedjor i komplexa ärenden. Dessa beskrivs översiktligt i Bredbandsforums rapport *Bredbandsutbyggnad och tillståndsgivande statliga myndigheter – en kartläggning*²⁴.

2.3 Kommunernas betydelse för tillträde till mark och byggnader

Tillståndsprocessen och kostnaden för grävning i kommunal mark har tidigare lyfts av marknadsaktörerna inom Bredbandsforum som ett område där det har funnits och fortfarande finns mycket friktion. Detta bland annat eftersom bredbandsfrågan hanteras mycket olika av olika kommuner. I princip har Sveriges 290 kommuner exempelvis egna riktlinjer och föreskrifter för hur grävning i kommunal mark får utföras. Effektivisering och harmonisering av hur platsupplåtelse, TA-planer, och grävstillstånd hanteras har alltså återkommande identifierats som en av de enskilt viktigaste frågorna ur marknadsaktörernas perspektiv. Detta gäller utbyggnad av infrastruktur för både trådbunden och trådlös infrastruktur.

Bredbandsforums *Mobilgrupp* identifierade bland annat att enkla och snabba bygglovsprocesser är en förutsättning för en effektiv förtätning av sändarplatser för mobilt bredband²⁵. Bredbandsforums Villagrupp visade hur kommuner har stora möjligheter att påverka förutsättningarna för bredbandsutbyggnad till villor genom att exempelvis minska transaktionskostnader och ekonomiska kostnader för grävning²⁶.

PTS, SKR, och Konkurrensverket presenterade 2010 gemensamma principer för kommunala insatser på bredbandsområdet²⁷. Bland annat bör kommunen enligt aktörerna ha en policy som klargör hur tillgång till kommunal mark för bredbandsutbyggnad och annan infrastrukturutbyggnad kan tillgodoses. Policyn bör klargöra rutinerna för grävstillstånd och tecknande av markavtal. När det är lämpligt att upplåta kommunens mark för bredbandsutbyggnad bör markavtal tecknas på skäliga och icke diskriminerade villkor. Information om policy, rutiner och avtalstecknande ska publiceras och finnas allmänt tillgängligt, till exempel via kommunens webbplats. De vanligast uppkommande frågorna i tidigare arbeten går att dela upp i resonemang om kommunernas processer för och hantering av tillstånd, samt kostnader för tillståndshantering och återställning.

2.3.1 Kommunernas tillståndsprocesser

Kommunernas övergripande process när det gäller tillstånd för arbeten i gatu- och parkmark fungerar generellt sett på liknande sätt. Marknadsaktören som vill utföra markarbeten och gräva ned en ledning eller ändra i en befintlig ledning ska ansöka om godkännande i god tid, längre om det gäller mer omfattande åtgärder. Ansökan görs genom att skicka in en blankett där exempelvis kontaktuppgifter, ritningar på den

²⁴ Bredbandsforum, *Bredbandsutbyggnad och tillståndsgivande statliga myndigheter – en kartläggning*, 2022

²⁵ Bredbandsforum, *Den andra robusthetsgruppen – lösningar för robustare kommunikation*, 2014

²⁶ Bredbandsforum, *Samordnad Efterfrågan*, 2015,

²⁷ KKV, PTS, SKR, *Principer för kommunala insatser på bredbandsområdet*, 2016

föreslagna ledningen och hur arbetet ska utföras framgår. Handlingarna ska oftast skickas direkt till den kommunala förvaltningen genom e-post alternativt ett digitalt systemstöd.

Att den övergripande processen är likartad är så klart positivt, men den stora utmaningen för marknadsaktörerna ligger i att hantera detaljerna i 290 kommuners hantering, villkor och riktlinjer. Marknadsaktörerna i Bredbandsforum har exempelvis framfört att hanteringen av de olika stegen i ett tillståndsförfarande och ledtiderna däremellan varierar, att det finns skillnader i transparens och möjligheten att följa ett ärende, att bedömningskriterier, avtal, och grävanvisningar varierar mellan kommuner, och att tillståndshanteringen kan vara personberoende och därför sårbar²⁸.

PTS har i olika sammanhang påpekat att kommunerna kan vidta åtgärder för att minska kostnaden för utbyggnad, genom att exempelvis arbeta för enhetliga processer för marktillträde och utfärdande av grävstillstånd²⁹. Ett återkommande förslag är att kommuner bör publicera tydliga underlag om återställning och de krav kommunen har på kommunens webbplats³⁰. Metoder bör även identifieras för att ställa upp lägsta krav på återställning som kan harmoniseras mellan kommunerna. Förslagen syftar till att öka förutsägbarhet, transparens och enhetlighet samt att främja dialogen mellan kommuner och marknadsaktörer.

Bredbandsforum har även argumenterat för nyttan av digitaliserade processer och system för kommunernas hantering av marktillträde³¹. Genom att använda en e-tjänst för ledningsägarna kan både deras och kommunens arbete effektiviseras. Ledningsägarnas behov av information under ärendets gång kan exempelvis enklare tillgodoses utan manuell hantering av kommunens handläggare. Det kan även minska risken för att handläggningstider påverkas av att handläggningen i många kommuner är personberoende.

I tidigare undersökningar har dock ett flertal kommuner inte anammat ett digitalt systemstöd för marktillträdesrelaterad tillståndshandling³². Enligt PTS använde omkring en tredjedel av kommunerna en e-tjänst för grävansökan 2018³³. Detta förklarar exempelvis av att det inte upplevs vara ett tillräckligt stort problem då man inte har tillräckligt många ärenden som skulle omfattas, att förstudie och genomförande av ett införande av ett nytt digitalt system kräver personella och ekonomiska resurser man inte har, samt tröskeleffekten av att system kan behöva anpassas till kommunernas interna processer och övriga system.

²⁸ A-focus för Bredbandsforum, *Förstudie av nyttan med en digitaliserad process av marktillträdesrelaterade ärenden hos kommuner*, 2013

²⁹ PTS-ER-2016:13, *Rapport om fiberutbyggnaden till enfamiljshus*, 2016

³⁰ PTS-ER-2018:13, *Kartläggning av hinder för utbyggnad av fast och mobilt bredband och förslag till hur processer kan effektiviseras*, 2018

³¹ A-focus för Bredbandsforum, *Förstudie av nyttan med en digitaliserad process av marktillträdesrelaterade ärenden hos kommuner*, 2013

³² A-focus för Bredbandsforum, *Förstudie av nyttan med en digitaliserad process av marktillträdesrelaterade ärenden hos kommuner*, 2013

³³ PTS-ER-2018:13, *Kartläggning av hinder för utbyggnad av fast och mobilt bredband och förslag till hur processer kan effektiviseras*, 2018

2.3.2 Kommunernas kostnader för tillträde och återställning

Ett återkommande utmaningsområde inom Bredbandsforum är att de kommunala återställningskostnaderna skiljer sig åt avsevärt mellan olika kommuner. I vissa kommuner menar marknadsaktörerna att de är så höga att de utgör ett direkt hinder för utbyggnaden av infrastruktur. Bredbandsforum har tidigare konstaterat att kommunerna bör eftersträva transparens avseende hur återställningskostnader beräknas och hur de stora skillnaderna motiveras³⁴. Kostnader för asfaltsåterställning kan exempelvis skilja från 100-1000 kr per kvadratmeter i olika kommuner enligt flera undersökningar³⁵. Kommunerna och SKR har poängterat att alla beviljade grävstillstånd innebär framtida kostnader för en markägare. Detta i form av exempelvis ett ökat underhållsbehov, vilket ett påslag på återställningskostnaden är avsett att täcka.

Även PTS har konstaterat att kommunernas ersättningsmodeller skiljer sig mycket åt. En del kommuner gör inte påslag i samband med återställning efter grävarbeten, andra tar ut ett engångsbelopp baserat på olika schabloner, eller ett belopp beräknat på grävmeter³⁶. Kommunerna ser enligt PTS generellt sett inte deras ersättningsmodell som ett hinder för bredbandsutbyggnad, även om ett litet antal kommuner anger att de aktivt väljer att inte begära ersättning för markupplåtelse eller påslag på återställningskostnader i syfte att främja bredbandsutbyggnad i kommunen.

Ytterligare en fråga som diskuterats inom Bredbandsforum och inom ramen för PTS arbete med att kartlägga hinder är att hyra eller arrende för tillgång till mark och byggnader för att uppföra sändarplatser för mobilt bredband är avgörande för tillgången till bredband via mobilnäten i en kommun. I en utredning har kommunala fastighetsägares ersättningsnivåer för hyra eller arrende uppgetts överstiga privata fastighetsägares ersättningsnivåer. PTS anser att kommuner bör säkerställa att hyran eller arrendet inte överstiger marknadspriset för likvärdiga jämförelseobjekt.

I dagsläget anser majoriteten av marknadsaktörerna att kommunernas tillståndsgivning är av fortsatt stor betydelse, och att tidigare lagda rekommendationer, om exempelvis skillnader i villkor och avgifter för markåtkomst, fortfarande är mycket relevanta³⁷.

³⁴ Bredbandsforum, *Undanröjande av identifierade hinder*, 2011

³⁵ PTS-ER-2018:13, *Kartläggning av hinder för utbyggnad av fast och mobilt bredband och förslag till hur processer kan effektiviseras*, 2018

³⁶ PTS-ER-2018:13, *Kartläggning av hinder för utbyggnad av fast och mobilt bredband och förslag till hur processer kan effektiviseras*, 2018

³⁷ Bredbandsforum, *Bredbandsutbyggnad och tillståndsgivande statliga myndigheter – en kartläggning*, 2022

3. Finansiering

3.1 Inledning

De två övergripande frågor angående finansiering av bredbandsutbyggnad som lyfts fram som prioriterade i Bredbandsforums arbete med *Måluppfyllnad 2025* är slutanvändares minskande betalningsförmåga och det statliga bredbandsstödet avgränsning från infrastruktur för trådlöst bredband.

3.2 Betalningsförmåga

Bredbandsforum har sedan 2010 arbetat med att genom kartläggning och informationsinsatser öka slutanvändares betalningsvilja och på så sätt främja marknadsaktörernas möjlighet att anlägga bredbandsinfrastruktur. Bredbandsforums Villagrupp var den första arbetsgruppen som särskilt undersökte hur slutanvändares ekonomiska förmåga snarare än vilja kan komma att påverka bredbandsutbyggnaden. Vissa hushåll som valde att avböja ett erbjudande om fiberanslutning hade i undersökningar angivit priset som en viktig orsak. Arbetsgruppen kunde konstatera att vissa potentiella kunder inte hade tillräckliga likvida medel för att acceptera en fiberanslutning, och att det då var viktigt för marknadsaktören att kunna erbjuda en finansieringslösning. Exempelvis genom avbetalning eller samarbete med en bank eller kreditinstitut där fastigheten kan nyttjas som säkerhet för ett lån³⁸.

Många marknadsaktörer erbjöd och erbjuder fortfarande vid behov exempelvis delbetalningslösningar³⁹. Arbetsgruppen förde resonemang om att ett bredbandstöd till villaägare, i form av ett utökat ROT-avdrag, skulle kunna stimulera utbyggnadstakten. Ett annat alternativ som övervägdes var huruvida något ledande kreditinstitut skulle kunna uppmanas att skapa ett nationellt erbjudande. En standardiserad produkt med en generös amorteringstid skulle kunna reducera en anslutningskostnad till ett försumbart månadsbelopp för villaägare och därmed stimulera efterfrågan avsevärt. Arbetsgruppen kunde dock inte dra några tydliga slutsatser på en aggregerad nivå om vilken typ av hushåll som väljer eller avstår från att acceptera ett erbjudande om fiberanslutning.

PTS bekräftade Villagruppens slutsatser i myndighetens *Rapport om fiberutbyggnaden till enfamiljshus*⁴⁰. Intervjuade marknadsaktörer förde fram att det finns hushåll som helt enkelt inte kan bära kostnaden för en fiberanslutning och att marknadsaktörer stött på områden där den låga betalningsförmågan förhindrat bredbandsutbyggnaden. PTS konstaterade att ett statligt stöd i någon form skulle kunna underlätta för de slutkunder som inte har tillräcklig betalningsförmåga.

I rapporten *Bredband till allt – Åtgärder för ett helt uppkopplat Sverige*⁴¹ föreslår PTS att regeringen ger myndigheten i uppdrag att utreda behov och utformning av efterfrågestimulerande stöd för bredband riktade till slutanvändare. Myndigheten identifierar exempelvis att efterfrågestimulerande stöd skulle kunna innefatta stöd till

³⁸ Bredbandsforum, *Samordnad Efterfrågan*, 2015

³⁹ Bredbandsforum, *Kunskapsunderlag om hushållens betalningsförmåga för bredbandsinfrastruktur*, 2022

⁴⁰ PTS-ER-2016:13, *Rapport om fiberutbyggnaden till enfamiljshus*, 2016

⁴¹ PTS-ER-2022:33, *Bredband till allt - Åtgärder för ett helt uppkopplat Sverige*, 2022

utrustning, installation och abonnemangskostnader. Ett inrättande av sådana åtgärder i Sverige skulle dock innebära en förnyad syn på vad slutanvändaren själv bör betala för en internetanslutning. Enligt gällande regelverk kan så kallade konnektivitetsvouchers och sociala vouchers kan riktas till konsumenter vars ekonomiska situation motiverar stöd. PTS konstaterar dock att ett system med sociala vouchers är relativt komplext att administrera, och att det därför kan vara lämpligt att istället använda andra bidrag för att nå ekonomiskt svaga hushåll.

Myndigheten tar även resonemangen om skattereduktion för att ansluta sig till ett bredbandsnät vidare. Det är redan idag möjligt att få RUT-avdrag, en form av skattereduktion, för arbetskostnader för montering och installation av antenn och parabol för internetsignaler. Det går även att få rotavdrag för markarbeten som utförs i samband med anläggning av bredbandsinfrastruktur. Enligt PTS skulle en ny skattereduktion för hushåll för abonnemang på snabbt bredband kunna till att stimulera efterfrågan. En sådan skattereduktion skulle dock, trots att den riktar sig till hushåll, vara att definiera som statsstöd, varför stödet måste vara förenligt med ett gruppundantag eller godkännas av kommissionen i förväg.

3.3 Statligt stöd för utbyggnad av infrastruktur för trådlöst bredband

Att det finns ett finansiellt stöd är i dagsläget den enskilt viktigaste anledningen att fiberutbyggnad är möjlig i nya områden. Rent kommersiella möjligheter är nu uttömda och kvarvarande affärer handlar nästan uteslutande i att förtäta och efteransluta i befintliga nät. Oavsett tillgång till stöd finns det också en borte gräns för vilka områden som är möjliga att fiberansluta, det måste alltid finnas en marknadsaktör som är intresserad av att ta sig an projektet i slutändan.

Behovet av långsiktighet i offentlig finansiering genom olika stödprogram har länge diskuterats inom ramen för Bredbandsforum⁴². När villkor och förutsättningar förändras riskerar strategier och handlingsplaner att bli förlegade och aktörerna behöver anpassa sina dokument och processer vilket tar tid och resurser i anspråk. Marknadsaktörer i Bredbandsforum uttrycker därför en önskan om att det nuvarande stödet förblir stabilt och förutsägbart över tid⁴³. Stödmedel bör fortsätta avsättas och fördelas jämnt över de kommande åren i syfte att förhindra att utbyggnaden stannar av. Det nuvarande bredbandsstödet är tidsbegränsat och medel har aviserats till och med 2027.

En återkommande diskussion i Bredbandsforum har varit det faktum att statliga stöd till bredband historiskt sett i praktiken avgränsats till trådbundna bredbandsnät.

Bredbandsforum mobilgrupp noterade att offentliga verksamheter till stor del har fokuserat på trådbundna tekniker i sitt främjandearbete. Vilket bland annat inneburit att mobiloperatörer inte har bjudits in till dialogen i kommuner, län och regioner i samma utsträckning som övriga marknadsaktörer⁴⁴.

⁴² Bredbandsforum, *Stöd- och strategigruppen*, 2012,

⁴³ Bredbandsforum, *Kunskapsunderlag om de 98 grundläggande procenten*, 2022

⁴⁴ Bredbandsforum, *Den andra robusthetsgruppen – lösningar för robustare kommunikation*, 2014

Arbetsgruppen ansåg att en liknande offentlig finansiering som för fast bredband bör tas fram för att stimulera utbyggnad av mobil täckning och kapacitet, i områden där marknadskrafterna inte kan förväntas investera. Detta kunde exempelvis uppnås genom att spektrummedel fonderades för mobil utbyggnad⁴⁵.

PTS har konstaterat att samhällskostnaden för att med stöd bygga ut fast bredbandsinfrastruktur har ökat och att samhällets insats i vissa fall överstiger slutanvändarnas och marknadsaktörernas insats många gånger om. I 2022 års utlysning av PTS Bredbandsstöd tilldelades det dyraste projektet stöd motsvarande 360 000 kronor per byggnad⁴⁶. Den genomsnittliga kostnaden per anslutning kommer rimligtvis att öka ju längre utbyggnaden når. Mot bakgrund av bland annat detta vill PTS utreda vid vilken punkt stödfinansiering av fiberutbyggnad inte längre bör anses vara samhällsekonomiskt motiverad.

PTS föreslår att regeringen även ska ge myndigheten i uppdrag att utreda möjligheten att inom ramen för det befintliga stödprogrammet stödfinansiera trådlösa lösningar som ett komplement till fiberinfrastruktur⁴⁷. Ett förändrat krav på överföringskapacitet i kombination med en översyn av de stödberättigande kostnaderna skulle möjliggöra att fler tekniska lösningar konkurrerar inom ramen för samma utlysning. PTS ser att trådlösa lösningar kan bli ett komplement för områden som svårtligen nås av trådbunden infrastruktur, och medföra en mer kostnadseffektiv utbyggnad i vissa områden som saknar tillgång till bredbandsinfrastruktur.

⁴⁵ Bredbandsforum, *Den andra robusthetsgruppen – lösningar för robustare kommunikation*, 2014

⁴⁶ PTS-ER-2022:33, *Bredband till allt - Åtgärder för ett helt uppkopplat Sverige*, 2022

⁴⁷ PTS-ER-2022:33, *Bredband till allt - Åtgärder för ett helt uppkopplat Sverige*, 2022

4. Behov av flernivåsamverkan och tydligare roll- och ansvarsfördelning

4.1 Inledning

Sveriges 290 kommuner, 21 länsstyrelser, 21 regioner och över 200 statliga förvaltningsmyndigheter är på många olika sätt viktiga för utvecklingen på digitaliserings- och bredbandsområdet. Dessa påverkar direkt eller indirekt förutsättningarna för Sveriges ca 700 nationella, regionala och lokala nätägare av exempelvis fiberinfrastruktur och infrastruktur för mobilt bredband. Det finns även många formella och informella samverkansformer som arbetar för att främja bredbandsutbyggnad så som branschnätverk, intresseföreningar, branschföreningar, regionala nätverk, Byanätsforum, Bredbandsforum, Länsamverkan bredband (LSB2), kommunnätverk med mera.

Bredbandsforum och andra har ofta poängterat vikten av långsiktighet och förutsägbarhet för att samverkan ska få effekt. Dessutom pågår utvecklingen ständigt på bredbandsområdet – nya frågor och utmaningsområden uppstår kontinuerligt och därmed också behov av nya samverkanskonstellationer⁴⁸.

Staten har en mycket viktig roll i främjandet av samverkan och att peka ut ansvar och roller. Staten ansvarar för implementering och tillämpning av lagar, samordning av offentlig verksamhet i linje med regeringens bredbandsstrategi och dess målsättningar, styrning av verksamheter och företag som de kontrollerar. Staten tillsätter vidare de utredningar som krävs för att klargöra förutsättningar och hinder, säkerställer en fungerande tillsynsverksamhet av villkor, lagar och förordningar, tilldelar myndigheter tydliga ansvarsområden, har ett beställaransvar som köpare och användare av bredbandstjänster, och stimulerar bredbandsutbyggnad ekonomiskt i vissa områden.⁴⁹ Bredbandsforums *Mandatgrupp* förtydligade att staten även ansvarar för att följa upp och utvärdera insatser, skapar stöttande strukturer, och utjämnar utvecklingsförutsättningar mellan olika delar landet⁵⁰.

PTS bedömer i dagsläget att en fortsatt utbyggnad bredbandsinfrastruktur kräver ett bredare offentligt åtagande än dagens⁵¹. Flera av samhällets aktörer behöver engageras, och det offentliga åtagande och dess långsiktiga engagemang tydliggörs. Fler statliga myndigheter bör bidra till att Sverige får en samhällsbärande infrastruktur för bredband utifrån sina respektive uppdrag och uppgifter. Exempelvis ser PTS att de myndigheter och statliga bolag som förvaltar infrastruktur eller fastigheter kan ges uppdrag att ta fram strategier på området. PTS anser också att det offentliga åtagandet i högre grad behöver omfatta regioner och kommuner.

⁴⁸ Bredbandsforum, *Nystartsgruppen*, 2017

⁴⁹ Bredbandsforum, *Undanröjande av identifierade hinder*, 2011

⁵⁰ Bredbandsforum, *Mobilt bredband i hela landet*, 2014

⁵¹ PTS-ER-2022:33, *Bredband till allt - Åtgärder för ett helt uppkopplat Sverige*, 2022

Regionernas uppgift att ta fram regionala utvecklingsstrategier, samt länsplaner för regional transportinfrastruktur, kan vara en utgångspunkt för ett breddat åtagande. Det finns vidare ett antal förutsättningar för samverkan och en förbättrad roll- och ansvarsfördelning på bredbandsområdet som bör beaktas.

4.2 Förutsättningar för samverkan

Bredbandsforum och andra aktörer har i olika sammanhang diskuterat mekanismerna bakom samverkan och hur man säkerställer att insatser och aktiviteter är framgångsrika och ger konkret effekt på bredbandsutbyggnaden. Bredbandsforums *Mandatgrupp* konstaterade att det ofta föreligger ett antal motverkande krafter som försvårar samverkan vilka kan förklara varför samverkan och samarbete uppfattas som svårt. Bland annat kan aktörerna på området ha otydliga uppdrag, ansvarsfördelningen mellan aktörer kan vara oklar, bristande kontaktytor hindrar en förståelse för varandras perspektiv, kompetensglapp leder till klyftor i förståelse, och vissa aktörer ser inte den egna rollen för utvecklingen eller anser att uppdraget redan är slutfört. Faktorerna kan vidare verka i symbios och förstärka varandra⁵².

”Aktörer” bör förstås som både informella och formella konstellationer på grupp- eller individnivå. I nätverk där förhandlingssituationer uppstår behöver alltså konfliktlösning och lärande inkluderas på både aktörs- och individnivå. I praktiken möter främjande av samverkan genom tillskapandet av nätverk utmaningar på grund av hur exempelvis offentlig verksamhet ofta konstitueras i tydliga hierarkier och stuprör. Detta förklarar delvis varför det är svårt att nå tydlighet i ansvar, roller och mandat genom samverkan i nätverk. Aktörerna förfogar över olika typer av resurser och makt, och ingen enskild kan på egen hand lösa de problem som finns. Framsteg bygger på att detta ömsesidiga beroende kan översättas till ett gemensamt intresse för att hitta lösningar⁵³. Frivillighet, jämställdhet och socialt kapital blir i detta avseende kritiska faktorer för en framgångsrik samverkan.

På bredbandsområdet har staten valt att ikläda en roll som bidrar till styrning genom övergripande problemformulering, att sätta ramarna för samarbeten, bidra med finansiering och tillskapa samverkansytter. Exempelvis genom att formulera bredbands- och digitaliseringsstrategier och uppdrag till myndigheter att på olika sätt bidra till problemlösning och understödja bredbandsutbyggnad genom samverkan, samordning, effektivisering av processer m.m.

En utmaning som följer på denna inriktning är att marknadsaktörer som agerar över hela landet upplever att det blir utmanande att ha en lokal närvaro när styrningen lämnar öppet för att förutsättningar så som villkor och tillståndshantering kan fortsätta att skilja vitt i olika delar av landet. Ur kommunens perspektiv upplevs det som en följd av detta att marknadsaktörerna har en bristande förståelse för lokala förutsättningar och exempelvis inte förstår hur markägarperspektivet inte kan nedprioriteras på grund av nationella strategier och ambitioner.

⁵² Bredbandsforum, *Mobilt bredband i hela landet*, 2014

⁵³ Bredbandsforum, *Mobilt bredband i hela landet*, 2014

Bredbandsforums arbetsgrupper⁵⁴ har även listat generella framgångsfaktorer för samverkan:

- Det behövs en samlande bredbandsstrategi som kan fungera som gemensam utgångspunkt och ram för arbetet. Målen och ambitionerna behöver hållas levande och relevanta för att kunna utgöra en samlingspunkt.
- Samverkan är meningsfull när det finns gemensamma processer att diskutera, på bredbandsområdet kan det handla om gräv- och anläggningsprocesser, stödprocesser, processer som följer på tillämpning av lagstiftning, eller kartläggningsprocesser.
- Alla involverade aktörer behöver känna eller utveckla ett förtroende för varandra. Kraften som krävs för att upprätthålla en samverkansstruktur långsiktigt finns i de relationer som skapas.
- Det finns personer som arbetar på inblandade organisationer som känner ansvar för att samverka om bredbandsutbyggnad. Samverkansstrukturen behöver bemannas med dessa personer. Förmågan att samverka är en egen kompetens.
- Att personer har tydligt mandat att agera från den egna organisationen. Intentionerna med samverkan måste vara förankrad på ledningsnivå i de deltagande organisationerna.
- Att det ställs resurser till förfogande från de inblandade organisationerna. Ett villkor för detta är att alla ingående parter måste ha något att vinna på samverkan.
- Samverkan behöver baseras på ömsesidig respekt för de enskilda intressena. Om exempelvis en kommun hittat en modell som är anpassad till lokala förhållanden, kan det annars exempelvis uppkomma konflikter om den gemensamma regionala modellen inte är i linje med den kommunala.

Även Statskontoret identifierade viktiga förutsättningar för ett fungerande nätverk inom ramen för myndighetens utvärdering av Bredbandsforums verksamhet och resultat⁵⁵. Detta sammanfattar på ett bra sätt de grundläggande förutsättningar som behöver beaktas när någon typ av samverkansinsats i form av nätverk övervägs på nationell, regional eller lokal nivå. Deltagarna behöver en gemensam uppfattning om det grundläggande syftet med nätverket, och det måste därför utformas med hänsyn till deltagarnas behov och synpunkter. Det krävs en tydlig ledning av verksamheten på både strategisk och operativ nivå – mekanismer för hur verksamheten drivs framåt och hur respektive organisationer utför det de åtagit sig. Nätverket ska inte heller ägna sig åt ett rent informationsutbyte, utan ska syfta till att stödja och utveckla deltagande aktörers och identifierade målgruppers verksamhet. En handlings- och resultatorienterad arbetsinriktning är en följd av en organisering som medger detta.

⁵⁴ Bredbandsforum, *Mobilt bredband i hela landet*, 2014, och Bredbandsforum, *Nystartsgruppen*, 2017

⁵⁵ Statskontoret 2015:4, *Samverkan för bredband i hela landet*, 2015

Till sist måste deltagande aktörer känna ett förtroende för varandra och för att nätverket drivs på ett kompetent och professionellt sätt. På en operativ nivå bör nätverket agera neutralt i förhållande till olika deltagares enskilda intressen⁵⁶.

4.3 Statens ansvar för samverkan

4.3.1 Samverkan genom statliga myndigheter och bolag

Utredningar och arbetsgrupper har återkommande poängterat vikten av samordning och samverkan mellan de nationella myndigheter som ansvarar för tillämpning av regelverk och andra frågor som påverkar utbyggnaden av bredband. I Riksrevisionens rapport *Staten på telekommarknaden* påtalas bristen på samverkan mellan de statliga aktörerna, och hur ökad samverkan skulle kunna leda till effektivitetsvinster⁵⁷.

Utredningen *Bredband för Sverige in i framtiden* pekade särskilt ut myndigheterna PTS, Konkurrensverket, Jordbruksverket, Boverket, Lantmäteriet och Tillväxtverket som viktiga på detta område⁵⁸.

Även Bredbandsforums arbetsgrupper har i analyser av olika områden identifierat behovet av ett samlat stöd från ovan myndigheter⁵⁹. Bredbandsforum *Nystartsgrupp* konstaterade att det är önskvärt att det finns en tanke om samverkan i de statliga myndigheter och verksamheter som berör bredband och att de aktivt strävar mot samma mål enligt samma prioritering. Nystartsgruppen noterade hur regeringens styrning av bolag och myndigheter skiljer sig åt, samtidigt som regeringen i den nationella bredbandsstrategin lyfter betydelsen av att få en bättre dialog och samverkan, exempelvis mellan statliga myndigheter.

Ett återkommande förslag från Bredbandsforums arbetsgrupper är att myndigheter som påverkar bredbandsutbyggnaden bör ges ett samstämmigt uppdrag att arbeta för genomförandet av regeringens bredbandsstrategi. Bredbandsforums Nystartsgrupp identifierade exempelvis Upphandlingsmyndigheten, Boverket, länsstyrelserna, Lantmäteriet, Statens jordbruksverk, Tillväxtverket, Trafikverket och Naturvårdsverket som myndigheter med uppgifter relaterade till bredbandsutbyggnad. Arbetsgruppens förslag var att relevanta myndigheters regleringsbrev justeras med ett likartat uppdrag som exempelvis stadgar att de ska bidra genomförandet att regeringens bredbandsstrategi. Myndigheterna skulle i samband med detta också få ett konkret uppdrag angående samverkan. Detta likartade uppdrag skulle exempelvis kunna inkludera att myndigheterna - för varandra och i sin egen kommunikation - påtala det egna ansvaret för genomförandet av regeringens bredbandsstrategi; att myndigheterna - för varandra och i sin egen kommunikation - kan berätta hur de avser genomföra uppdraget och hur deras arbete bör följas upp; samt att myndigheterna åläggs att redovisa hur samverkan bedrivits⁶⁰.

⁵⁶ Stadskontoret 2015:4, *Samverkan för bredband i hela landet*, 2015

⁵⁷ Riksrevisionen 2013:5, *Staten på telekommarknaden*, 2013

⁵⁸ SOU 2014:21, *Bredband för Sverige in i framtiden - Slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av bredbandsstrategin*, 2014

⁵⁹ Bredbandsforum, *Den andra robusthetsgruppen - lösningar för robustare kommunikation*, 2014, och Bredbandsforum, *Nystartsgruppen*, 2017,

⁶⁰ Bredbandsforum, *Nystartsgruppen*, 2017

Bredbandsforums *Landsbygdsgrupp* återupprepade kravet på tydligare uppdrag till statliga myndigheter och bolag, då man såg det som en framgångsfaktor för en fortsatt bredbandsutbyggnad på landsbygden. Arbetsgruppen inkluderade även Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, samt Riksantikvarieämbetet i analysen. Landsbygdsgruppen ansåg även att regeringen borde ge Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att stödja regioner och kommuner i frågor om upphandling av bredbandsinfrastruktur.

Landsbygdsgruppen konkretiserade rekommendationerna ytterligare genom att beskriva hur myndigheterna med särskilda uppdrag att främja bredbandsutbyggnad skulle uppdras att utse en kontaktfunktion för bredbandsfrågor på respektive myndighet. Kontaktfunktionen skulle finnas tillgänglig för andra myndigheter, företag, länsstyrelser, regioner och kommuner att kontakta när det gäller frågor om bredbandsutbyggnad. Även de statliga bolagen Vattenfall, Svenska kraftnät och Teracom borde enligt arbetsgruppen utse en kontaktperson för bredbandsfrågor och avsätta resurser för att kunna samverka med myndigheter, länsstyrelser, regioner och kommuner i större utsträckning.

Bredbandsforums arbetsgrupp *Infrastruktur för mobilt bredband 2023* efterlyste särskilt en större tydlighet kring olika aktörers ansvar för att främja utbyggnaden av infrastruktur för mobilt bredband ser ut. Arbetsgruppens tolkning var att regeringen kan anses ha det yttersta ansvaret för att säkerställa att det finns förutsättningar för måluppfyllelse. I det ingår att förklara hur det stora antalet aktörer, vilkas hantering av exempelvis tillstånd och infrastrukturplanering kan påverka bredbandsutbyggnaden, bör samverka och samarbeta när ingens enskilda intresse eller kompetens räcker för att säkerställa tillgång till mobilt bredband. Exempelvis kan kommuner och regioner behöva hjälp från expertmyndigheter med att tolka lagar och förordningar för att bedöma hur de på bästa sätt kan främja utbyggnaden av mobilt bredband utan att de riskerar att påverka marknadskrafterna negativt, bl a utifrån EU:s statsstödsregler och konkurrenslagstiftning.

Arbetsgruppen förklarade hur statliga myndigheter och företag som äger fastigheter, exempelvis Statens fastighetsverk och Fortifikationsverket, skulle kunna ta större ansvar för att inhysa sändarplatser i högre utsträckning och till marknadsmässiga villkor; att kommunerna har möjlighet att främja en fortsatt utbyggnad genom att förtydliga bygglovsprocesser; och att slutanvändare förväntar sig att operatörer, myndigheter, intresseorganisationer, kommuner och regioner gör allt de kan inom sina respektive befogenheter för att förbättra mobilnätens täckning.

4.3.2 Samverkansforum på nationell nivå

Samverkansforum och nätverk på nationell nivå kan spela en viktig roll för att underlätta initiering och upprätthållande av samverkan på olika områden. Bredbandsforum är ett exempel på en av flera samverkansinsatser som ska bidra till att bredbandsmålen uppnås. Forumets uppdrag formulerades ursprungligen som en plattform för kunskapsutbyte och dialog i syfte att uppmärksamma möjligheter och hinder för bredbandsutbyggnaden. Andra aktörer ansvarar för att genomföra de förslag som forumet lämnar, och åtagandet vilar på ovan nämnda förutsättningar för

en framgångsrik samverkan. Statskontoret har konstaterat att Bredbandsforum har stärkt dialogen och ökat samsynen på bredbandsområdet, och bidragit till ett ömsesidigt lärande och kunskapsutbyte mellan aktörer som har olika utgångspunkter och intressen⁶¹. Aktörerna har genom sitt deltagande fått en ökad förståelse för varandras förutsättningar, behov och utmaningar. Detta har i sin tur stärkt möjligheten för arbetsgrupper att enas om konstruktiva förslag för att främja bredbandsutbyggnad.

Bredbandsforums arbetsgrupper har i sin tur identifierat behovet av nya nätverk och samverkansforum på nationell nivå. Bredbandsforums *Nystartsgrupp* rekommenderade exempelvis regeringen att inrätta ett ”Upphandlingsråd”, där relevanta aktörer och myndigheter under ledning av Upphandlingsmyndigheten kunde bidra med kunskap om de förutsättningar som behövs när kommuner och landsting upphandlar robusta och driftsäkra nät och digitala tjänster⁶². Detta baserat på myndighetens konstaterande att kompetens saknas och stöd behövs vid upphandling av hjälpmedel och välfärdsteknik. Förutom Upphandlingsmyndigheten kunde exempelvis SKL, PTS, MSB, Svenska Stadsnätsföreningen, Svenskt näringsliv, Energiföretagen samt relevanta kommuner bjudits in till forumet.

Bredbandsforums arbetsgrupp *Samordnad efterfrågan* rekommenderade regeringen att inrätta ett ”Välfärdsforum”, uppbyggt likt Bredbandsforum, i syfte att bidra till utvecklingen och införandet av välfärdsteknologi i Sveriges kommuner. Viktiga frågor kring digitalisering så som brukarperspektivet, tillgänglighet, robusthet och affärsmodeller kunde där diskuteras ur ett tvärsektoriellt perspektiv. Forumet skulle bemannas av exempelvis SKR, enskilda kommuner och regioner, bredbandsaktörer, tjänsteleverantörer, Myndigheten för delaktighet, E-hälsomyndigheten, Socialstyrelsen, intresseorganisationer, övriga representanter för användare i vården och omsorgen samt TechSverige.

PTS rekommendation från 2010 om att utreda behovet av en nationell informations- och kunskapsbank⁶³ är ett annat exempel på en samverkansinsats som bygger på någon typ av nationellt samverkansforum som grund. Myndigheten beskrev en portal där alla regler och rekommendationer som påverkar bredbandsutbyggnaden kan samlas tillsammans med goda exempel. Myndigheter som ansvarar för information på många områden och därför skulle kunna vara en del av en nationell portal är exempelvis:

- Post- och Telestyrelsen, som reglerar marknaden för elektronisk kommunikation och post. Det innefattar bl a konkurrensreglering, tillsyn, robusthetsfrågor, rekommendationer och främjandearbete. PTS ansvarar även för det nuvarande bredbandsstödet.
- Boverket, som har hand om frågor kring byggande och förvaltning av bostäder. Det innefattar bland annat ansvar för uppföljning av hur kommunerna beaktar elektronisk kommunikation i plan- och byggärenden.

⁶¹ Statskontoret 2015:4, *Samverkan för bredband i hela landet*, 2015

⁶² Bredbandsforum, *Nystartsgruppen*, 2017

⁶³ PTS 2010 PTS-ER-2010:10, *Utbyggnad av bredband på landsbygd*, 2010

- Tillväxtverket, som verkar för regional utveckling och service. Bredbandsutbyggnad är en viktig del i myndighetens arbete med exempelvis vägledning i regionala utvecklingsstrategier (RUS).
- Konkurrensverket, som övervakar konkurrenssituationen på olika marknader. Myndigheten influerar både privata och offentliga aktörers agerande och har även en central funktion vad gäller upphandlingsförfarande.
- Lantmäteriet, som ansvarar för frågor som rör fastighetsbildning och tillträde till mark genom ledningsrätt, samt förvaltning och överlåtelse av nät.

4.4 Behovet av samverkan på regional nivå

På den regionala nivån finns det i Sverige tre typer av officiella aktörer med varierande roller och påverkan på bredbandsområdet⁶⁴:

- Länsstyrelser är statliga myndigheter som finns i alla Sveriges 21 län. Deras uppdrag är att implementera statliga direktiv regionalt med hänsyn taget till de förutsättningar som finns i länen. De utövar också tillsyn, uppföljning och utvärdering av kommunerna exempelvis vad gäller den lokala planeringen.
- Regioner har med sin beskattningsrätt ansvar för särskilda samhällsuppgifter, primärt hälso- och sjukvård. De har även stort mandat inom kulturfrågor, lokaltrafik och regionplanering. Sistnämnda har särskild bäring på bredbandsutbyggnaden. Det finns idag 21 regioner i Sverige.
- Gemensam verksamhet kan även bedrivas i kommunalförbund, som utgör egna juridiska personer med egen rättskapacitet. Det finns ca 100 kommunalförbund i Sverige som samverkar kring olika kommunala angelägenheter. Det är ovanligt att kommunerna bildar kommunalförbund för att agera på bredbandsområdet, men det förekommer⁶⁵.

Bredbandsforums *Mandatgrupp* konstaterade att det finns ett spänningsförhållande dels mellan olika aktörer på den regionala nivån och dels mellan kommuner och regioner. Det går inte att förutsätta att det finns konsensus i synen på hur olika frågor på bredbandsområdet ska hanteras inom en region. Däremot kan en proaktiv förankring av arbetet på den regionala nivån förenkla för samarbetet, exempelvis om alla aktörer kan vara inblandade i framtagandet av en regional bredbandsstrategi och därför står bakom innehållet.

Bredbandsforums *Mobilgrupp* ville se en samverkansstruktur på regional nivå med två separata forum, ett för beslutsfattare på hög nivå med ett mer strategiskt fokus, och ett på operativ nivå som gemensamt kan utföra aktiviteter i den gemensamma regionala handlingsplanen för bredbandsutbyggnad⁶⁶. Ett regionalt kansli skulle utgöra en bas för dessa fora och samordna och stötta de olika regionala grupperingarna.

⁶⁴ Bredbandsforum, *Mandatgruppen*, 2014

⁶⁵ PTS-ER-2018:13, *Kartläggning av hinder för utbyggnad av fast och mobilt bredband och förslag till hur processer kan effektiviseras*, 2018

⁶⁶ Bredbandsforum, *Den andra robusthetsgruppen – lösningar för robustare kommunikation*, 2014

Bredbandsforums arbetsgrupp *Samordnad efterfrågan* förklarade nyttan med en förbättrad regional samordning av bredbandsutbyggnad. En bättre överblick på regional nivå ger ökade möjligheter till utbyte av erfarenheter, samverkan, samutnyttjande och samförläggning. Vilket i sin tur kan förbättra förutsättningarna för samtidig utbyggnad till både täta och glesa områden och förhindra vita fläckar mellan tätare områden. När samordning behövs över kommun- och länsgränser spelar *bredbandskoordinatorer* på regional och lokal nivå en naturlig roll.

Bredbandskoordinatören bör leda arbetet med att samordna regionala behov och föra samman de som äger förutsättningar för utbyggnad av bredbandsinfrastruktur med de som anlägger infrastruktur. De bör ansvara för behovsanalyser, med utgångspunkt i mål i regionala tillväxtstrategier, regionala handlingsplaner för bredbandsutbyggnad så väl som och lokala planer. De bör bjuda in till dialog och samverkan inom den egna organisationen samt mellan organisationer, aktörer och andra intressenter. De bör sprida kunskap om och samordna olika finansieringskällor inklusive stöd för en sammanhållen bredbandsutbyggnad i aktuellt geografiskt område. Till sist bör de informera om nyttan med bredband och digitala tjänster och hur detta bidrar till samhällets utveckling, gentemot verksamhetsansvariga och politiker på regional och lokal nivå⁶⁷.

Det är en diger lista på uppgifter och arbetsgruppen förklarade också att en förutsättning för framgång är att koordinatören har ett tydligt, formellt mandat kopplat till regionala strategier och handlingsplaner samt motsvarande på lokal nivå. Grundläggande är att dessa strategiska planer har bred politisk förankring och att koordinatören har stöd i både den egna organisationen och samverkande organisationer. Medlen för regional bredbandskoordinering bör därför åtföljas av krav på motprestation som säkerställer funktionens mandat och styrning⁶⁸.

Länsstyrelsernas samverkan och samordning inom den egna organisationen och med andra aktörer har identifierats av Bredbandsforum och PTS som ett område med förbättringspotential. PTS konstaterade exempelvis att marknadsaktörerna upplever att möjligheterna till kontakt och dialog varierar från länsstyrelse till länsstyrelse⁶⁹. Vissa länsstyrelser var mer positivt inställda till en tidig dialog med bredbandsaktörer och att ha regelbundna träffar med marknadsaktörerna om tillstånd och samråd vid anläggning av bredbandsinfrastruktur. Marknadsaktörer och länsstyrelser var eniga om att tidig dialog om planerad sträckning och utförande ökar möjligheten att underlag blir så detaljerade och korrekt som möjligt. PTS drog slutsatsen att det finns ett behov av att länsstyrelsen tillämpar mer enhetliga metoder och bedömningar i olika frågor. Länsstyrelserna ställde sig mer eller mindre positiva till detta, där vissa uttryckte att mer enhetliga processer vad gäller exempelvis samråd vore bra. Andra ville behålla flexibiliteten i att kunna bedöma när samråd behövs från fall till fall.

⁶⁷ Bredbandsforum, *Villagruppen*, 2015

⁶⁸ Bredbandsforum, *Villagruppen*, 2015

⁶⁹ PTS-ER-2018:13, *Kartläggning av hinder för utbyggnad av fast och mobilt bredband och förslag till hur processer kan effektiviseras*, 2018

PTS identifierade även ett behov av utbildning i exempelvis anläggningstekniker för bredband för myndighetens handläggare i natur- och kulturmiljöändena. Exempelvis i form av utbildningspaket. Länsstyrelsens handläggare fick sedermera möjlighet att delta i PTS utbildningsprogram ”PTS bredbandsskola”, ett tidsbegränsat initiativ inom ramen för ett regeringsuppdrag att utarbeta och tillhandahålla ett utbildningsprogram inom bredbandsområdet⁷⁰.

PTS föreslog att regeringen inrättar ett forum för nationell samordning av tillståndsfrågor med utgångspunkt i natur- och kulturmiljöfrågorna och uppdrar till länsstyrelserna att delta. Syftet med forumet skulle vara att underlätta för länsstyrelserna att utbyta kunskap och erfarenheter om samråd och hantering av tillståndsansökningar för verksamhet som innebär påverkan på natur- och kulturmiljön, bland annat bredbandsverksamhet, så att tillståndshandlingen blir mer likartad⁷¹.

PTS senaste uppföljning av länsstyrelsernas bredbandsfrämjande visar att länsstyrelsernas handläggare i dagsläget deltar i veckovisa möten för att utbyta information, diskuterar frågor och tolkar regelverk. I första hand handlar dock dessa möten om bredbandsstöden inom Landsbygdsprogrammet och inte tillståndsgivning i natur- och kulturmiljöfrågor eller processer för samråd. I enstaka fall har mer strategisk samverkan skett, exempelvis har två län bedrivit ett gemensamt projekt under 2021 och två andra har gjort en gemensam ansökan om bredbandsstöd inom ramen för ett EU-program⁷². Uppföljningen visar också att samverkan med marknadsaktörer inte sker strategiskt, utan förekommer i samband med handläggning av stödfinansierade projekt och handläggningen av tillståndsärden.

De flesta länsstyrelser anger i uppföljningen att man inte ser behov av ökad samverkan med marknadsaktörer, bland annat på grund av att samverkan tar mycket tid och resurser i anspråk och detta på ett område där länsstyrelsens roll och ansvar upplevs som otydligt⁷³. Några länsstyrelser uppfattar dock ett behov av ökad samverkan med olika aktörer, även om behovet skiljer sig. Skogsstyrelsen, Trafikverket, Lantmäterimyndigheterna, regionen, kommunerna, övriga länsstyrelser och/eller marknadsaktörer nämns som exempel på motparter där samverkan skulle kunna utvecklas⁷⁴.

4.5 Samverkan på kommunal nivå

Samordningen inom en kommun och kommunernas samverkan med externa aktörer har legat i fokus för Bredbandsforum sedan forumet startades⁷⁵. Bredbandsforums arbetsgrupper *Utmaningar med utbyggnad av bredband i hela landet* och *Nyttan med bredband* beskrev 2010 kommunernas olika roller för realiseringen av regeringens

⁷⁰ Regeringen N2015/06816/ITP, Uppdrag att utarbeta och tillhandahålla ett utbildningsprogram inom bredbandsområdet, 2015

⁷¹ PTS-ER-2018:13, Kartläggning av hinder för utbyggnad av fast och mobilt bredband och förslag till hur processer kan effektiviseras, 2018

⁷² PTS-ER-2022:8, Länsstyrelsernas bredbandsfrämjande 2021 (s.38)

⁷³ PTS-ER-2022:8, Länsstyrelsernas bredbandsfrämjande 2021 (s.39-40)

⁷⁴ PTS-ER-2022:8, Länsstyrelsernas bredbandsfrämjande 2021 (s.49-50)

⁷⁵ Se samtliga av Bredbandsforums slutrapporter som finns i referenslistan

bredbandsstrategi. Kommunerna har minst fyra övergripande viktiga roller; att som lokal offentlig aktör se till att frågor kring bredband får rätt prioritet, att som markägare möjliggöra markanvändning för elektroniska kommunikation, att som nätägare verka på rätt nivå i värdekedjan utifrån lokala förutsättningar och att som fastighetsägare främja behovet av konkurrens och ett brett utbud. Sveriges 290 kommuner i Sverige har i dessa avseenden olika syn på hur de ska agera som offentlig aktör.

Arbetsgrupperna beskrev hur beslut som rör bredbandsområdet fattas också på många håll i kommunen, vad gäller exempelvis resursfördelning, tilldelning av gräv tillstånd och marktillträde, styrning av stadsnät, beställning av bredbandstjänster. Det gör också att antalet kontaktytor även på en enskild kommun kan vara komplicerade att överblicka. Arbetsgrupperna identifierade tidigt att samverkansforum och nätverk är nyckeln för Bredbandsforum och andra nationella aktörer att nå ut till och föra dialog med kommuner.

Marknadsaktörerna i Bredbandsforums arbetsgrupp *Undanröjande av identifierade hinder* ansåg kommunerna bör få ett formellt samhällsansvar för bredbandsinfrastrukturens utveckling. Reglerna i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, som i viss utsträckning omfattar även bredbandsinfrastruktur ansågs inte vara tillräckliga. Marknadsaktörerna ville genom kompletteringar i PBL och/ eller LEK alternativt genom införandet av en särskild lag säkerställa att bredband blev en kommunal angelägenhet, formellt och juridiskt. På ett sådan utökat ansvar skulle också följa möjligheter för kommunerna att agera mer långsiktigt. Arbetsgruppen ansåg vidare att regeringen skulle överväga att koppla framtagandet av bredbandsstrategier till ett särskilt bidrag. Bidraget skulle utbetalas först när kommunens bredbandsstrategi har lämpligt innehåll och form, exempelvis tydlig koppling till översiktsplanen, samt åtföljas av ett återrapporteringsansvar till regeringen⁷⁶.

Bredbandsforums *Mobilgrupp* rekommenderade att regeringen skulle skapa förutsättningar för bredbandskoordinatorer i samtliga kommuner samt en motsvarande funktion hos marknadsaktörer i syfte att underlätta för privat-offentlig samverkan i utbyggnaden av trådlösa nät⁷⁷. Detta skulle enligt arbetsgruppen vara ett viktigt led i harmonisering av lovgivning och villkor för tillträde till mark och byggnader. Bredbandskoordinatorm skulle ha en viktig roll i att säkerställa att det fanns en policy för tillträde till mark och byggnader även för infrastruktur för trådlöst bredband. Ett arbete som regionerna sedan kunde följa upp inom ramen för det regionala utvecklingsarbetet. Bredbandskoordinatorm skulle även vara en naturlig deltagare i nätverk för kunskapsspridning och erfarenhetsutbyte kring tolkning och regelverk och hantering av komplexa ärenden, exempelvis lämplig placering av antenner i stadsmiljö eller anläggning av mobilmaster med hänsyn taget till riksintressen.

⁷⁶ Bredbandsforum, *Undanröjande av identifierade hinder*, 2011 (s.11-12)

⁷⁷ Bredbandsforum, *Den andra robusthetsgruppen – lösningar för robustare kommunikation*, 2014

Arbetsgruppen såg vidare behov av inrättande av en permanent struktur med samverkansforum på lokal nivå, till stöd för kommunerna. Detta för att kunna driva samordning internt på kommunen, genom att säkerställa en god kommunikation och att bredbandsperspektivet tas hänsyn till i samtliga relevanta verksamhetsdelar. Kommunernas bredbandssamordnare rekommenderades därför att upprätta forum på lokal nivå för att identifiera gemensamma mål och ta fram en gemensam handlingsplan.

Bredbandsforums arbetsgrupp *Samordnad efterfrågan* resonerade om bredbandskoordinators placering inom kommunen⁷⁸. Arbetet med att samordna efterfrågan på digitala tjänster och bredband i en kommun har likheter med det arbete som bedrivs av näringslivsutvecklare och företagslotsar. Det handlar om att identifiera kontaktytor och knyta samman dessa i nätverk för att kommunikationen i olika frågor och samverkansprojekt ska kunna ske smidigt. Koordineringsfunktionen för bredband bör därför placeras så att den spänner över alla verksamhetsområden. Det viktigaste är att verksamheternas och ytterst användarnas behov fångas upp och samordnas. Detta borde enligt arbetsgruppen stora som små kommuner sträva mot.

Även Bredbandsforums arbetsgrupper *Mandatgruppen*, *Villagrupper* och *Nystartsgruppen* rekommenderade regeringen att införa ett finansiellt stöd för att inrätta bredbandskoordinatorer på kommunal nivå. Nystartsgruppen noterade att det finns kommuner där en lokal bredbandssamordnare saknas helt eller där rollen är diffus med ett otydligt mandat. Och i dessa fall försvåras möjligheten att kunna agera på ett sätt som främjar bredbandsutbyggnaden⁷⁹. I de kommuner där en särskild bredbandsfunktion saknas ansåg arbetsgruppen det som eftersträvansvärt att den upprättades. Man poängterade också vikten av att funktionen bör ges en tydlig roll, och att kommunledningens prioritering av bredbandsområdet ökar sannolikheten att bredbandskoordinator/ samordnare ges möjlighet och resurser att agera.

Mandatgruppen resonerade om bredbandskoordinator kunde ställas under en styrgrupp med representanter för exempelvis länsstyrelse, region samt lokala intressegrupper. Arbetsgruppen ansåg även att samtliga bredbandskoordinatorer bör knytas till ett nationellt nätverk för att öka kunskapsutbytet.

Slutbetänkandet från utredningen *Bredband för Sverige in i framtiden* beskrev också hur varje kommun bör ha en bredbandssamordnare som samordnar kommunens olika verksamhetsdelar så att de kommunicerar och tar hänsyn till bredbandsperspektivet i samtliga relevanta sammanhang⁸⁰. I betänkandet presenterades hur samordnare är ett vanligt begrepp hos kommuner, inte minst när man kopplar nyckelpersoner till kommunledningen, t.ex. näringslivs- eller beredskapssamordnare. Vissa är kopplade till uppdrag som kommuner gör åt staten, andra satsningar görs på kommunernas eget initiativ.

⁷⁸ Bredbandsforum, *Villagrupper*, 2015 (kap.2.1.2)

⁷⁹ Bredbandsforum, *Nystartsgruppen*, 2017

⁸⁰ SOU 2014:21, *Bredband för Sverige in i framtiden* - Slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av bredbandsstrategin, 2014

Man såg inte nödvändigtvis behovet av en bredbandssamordnare på heltid i alla kommuner, däremot att någon typ av samordningsfunktionen behövs⁸¹.

Utredarna gick ett steg längre än Bredbandsforums arbetsgrupper och föreslog även en organisation varigenom staten kunde erbjuda kommunerna och de kommunala bredbandssamordnarna relevant kunskap och stöd för att främja bredbandsutbyggnaden. Organisationens syfte skulle vara att stimulera kommunernas engagemang i digitaliseringsfrågor och säkerställa samverkan och erfarenhetsutbyte på lokal, regional och nationell nivå. Sveriges kommuner och regioner (SKR) ansågs ha en mycket viktig roll för förankring av organisationen, och en överenskommelse skulle därför slutas mellan regeringen och SKR om organisationens roll i relation till den föreslagna organisationen⁸².

Den föreslagna strukturen innefattade alltså att funktionen bredbandskoordinatorer fanns i varje region och varje kommun, och att dessa erbjöds stöd på den nationella nivån i form av exempelvis nätverk för erfarenhetsutbyte och utbildning. Detta skulle säkerställas genom långsiktiga stödfunktioner placerade på Bredbandsforums kansli respektive Post- och telestyrelsen⁸³.

PTS rekommenderar också i rapporten *Bredband till allt – Åtgärder för ett helt uppkopplat Sverige* att regeringen undersöker möjligheten att erbjuda kommuner med behov finansiering av en kommunal bredbandssamordnare⁸⁴. Erbjudandet bör åtföljas av ett uppdrag att verka för samverkan och främjande för en ökad tillgång till effektiva och tillförlitliga elektroniska kommunikationer inom kommunen. PTS ser att det finns behov av att formulera mål för vad som bör åstadkommas samt precisera bredbandssamordnarens uppgifter och ansvar. Utformningen av stödinsatsen bör enligt myndigheten ske i samverkan med SKR och berörda regioner. PTS bedömer i rapporten att upp till 50 kommuner i dagsläget kan komma att bli aktuella för insatsen, mot en årlig kostnad för staten på ca 20 miljoner kronor. PTS ser därtill behov av resurser för att, tillsammans med SKR och de regionala bredbandskoordinatorerna, genomföra kompetenshöjande insatser för de kommunala bredbandssamordnarna⁸⁵.

4.6 Offentlig-privat samverkan i form av exempelvis samhällsmaster

Flera av Bredbandsforums arbetsgrupper har fört resonemang om offentlig-privat samverkan i form av exempelvis så kallade ”samhällsmaster” kan vara en lösning för bredbandsutbyggnad i områden där kommersiellt intresse saknas.

⁸¹ SOU 2014:21, Bredband för Sverige in i framtiden - Slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av bredbandsstrategin, 2014

⁸² SOU 2014:21, Bredband för Sverige in i framtiden - Slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av bredbandsstrategin, 2014

⁸³ SOU 2014:21, Bredband för Sverige in i framtiden - Slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av bredbandsstrategin, 2014

⁸⁴ PTS-ER-2022:33, *Bredband till allt - Åtgärder för ett helt uppkopplat Sverige*, 2022

⁸⁵ PTS-ER-2022:33, *Bredband till allt - Åtgärder för ett helt uppkopplat Sverige*, 2022

Bredbandsforums *Mobilgrupp* ville se en utvidgad roll för både länsstyrelser och regioner i att exempelvis organisera regionala dialogmöten för att diskutera behov av ökad täckning och kapacitet i mobilnäten i vissa områden⁸⁶. PTS genomförde under 2013 en serie regionala dialogmöte, där mobiloperatörer och representanter för olika användargrupper bjöds in. Användargrupper är liksom offentliga aktörer ofta både beställare och ägare av förutsättningar för utbyggnad exempelvis markägare.

Erfarenheten från dessa dialogmöten var att goda idéer, om exempelvis samordning av infrastruktur och alternativa placeringar av mobilbasstationer, kan framkomma under dessa samverkansformer. Mobilgruppen ansåg att såväl tydligheten som initiativkraften kunde öka om uppgifterna fördes in i exempelvis länsstyrelsens regleringsbrev och motsvarande styrdokument för regionerna⁸⁷. Vidare beskrev arbetsgruppen hur detta kan utgöra ett första steg i en analys av vilka områden som kan behöva särskilda insatser i form exempelvis offentlig-privat samverkan kring utbyggnad i kombination med statligt stöd, fondering av medel från spektrumtilldelning för mobil utbyggnad, eller täckningskrav i kommande tilldelningar av spektrum. Mobilgruppen beskrev även de olika aktörernas behov och incitament till offentlig-privat samverkan:

- Användarrepresentanter har behov av att få till stånd en attraktivitet i regionen för boende, besökare och företag. Offentliga verksamheter har i användarrollen behov av att skapa effektivitet och leveranssäkerhet inom t.ex. vård, skola och omsorg.
- Kommunerna å sin sida uttrycker att de upplever svårigheter med att hitta rätt kontaktyta hos operatörerna, varför de också välkomnar ett forum där alla parter möts och kan bygga relationer.
- Det finns också ett behov av att kommuner och operatörer ska få bättre förståelse och insikt i varandras processer, vilket ett samverkansforum kan åstadkomma.
- Marknadsaktörerna uttryckte ett behov av att diskutera kommunernas tillståndshantering, handläggningstider och avgiftsuttag för tillträde till mark och byggnader. Mobiloperatörerna uttryckte även det svårhanterliga med att ha kontakter och diskussioner med 290 kommuner var för sig, vilket regionala forum skulle kunna underlätta.

Arbetsgruppen föreslog ett uppdrag till PTS att genomföra en pilot för offentlig-privat samverkan i syfte att accelerera arbetet för en ökad täckning på landsbygder⁸⁸. Piloten skulle bland annat innefatta att ta fram en vägledning för privat-offentlig samverkan för mobilnätutbyggnad, att utveckla en enkel och överskådlig kalkylmodell med standardkostnader, att bygga upp en kunskapsbank kring samverkansarbetet, samt vara pådrivande gentemot såväl nationella och regionala aktörer som marknadsaktörer⁸⁹.

⁸⁶ Bredbandsforum, *Den andra robusthetsgruppen – lösningar för robustare kommunikation*, 2014 (Kap.5.2.5)

⁸⁷ Bredbandsforum, *Den andra robusthetsgruppen – lösningar för robustare kommunikation*, 2014 (Kap.5.2.5)

⁸⁸ Bredbandsforum, *Den andra robusthetsgruppen – lösningar för robustare kommunikation*, 2014

⁸⁹ Bredbandsforum, *Den andra robusthetsgruppen – lösningar för robustare kommunikation*, 2014

Bredbandsforums *Nystartsgrupp* noterade att etablering av en ny mobilmast i snitt betingar en kostnad på ca 1 miljon kronor, och det under förutsättning att det redan finns el och vägar i närområdet. Till detta tillkommer driftskostnader om ca 100 000 – 200 000 kronor per år. Arbetsgruppen föreslog att en strategisk samverkan skulle initieras på nationell, regional, och lokal nivå med syfte att skapa bättre täckning och kapacitet för mobilt bredband, exempelvis genom samhällsmaster.

Bredbandsforums arbetsgrupp Infrastruktur för mobilt bredband 2023 såg stor potential i nya samverkansmodeller för etablering av mobilmaster i områden där en utbyggnad av mobiloperatörernas nät inte är möjlig på kommersiell basis. Vidare ansåg arbetsgruppen att PTS och SKR skulle uppdras att uppdatera rapporten *Förutsättningar för samhällsmaster*⁹⁰ utifrån aktuella förutsättningar. Detta i syfte att följa upp den utveckling som skett sedan 2015 och ta höjd för den pågående utbyggnaden i 700 MHz- bandet. Arbetsgruppen ansåg även att PTS borde bjuda in relevanta aktörer att vara delaktiga i uppdateringen av rapporten för att fånga upp bland annat kommuner och regioner behov av vägledning och förtydliganden.

PTS konstaterar i rapporten *Bredband till allt – Åtgärder för ett helt uppkopplat Sverige* att det behövs en förnyad samhällsdiskussion om radiobaserade accessteknikers förutsättningar att tillgodose ändamålsenligt och tillförlitligt bredband, där och när behov finns. PTS föreslår därför att regeringen ger myndigheten i uppdrag att arrangera nationella och regionala dialogmöten om bredbandsutbyggnad genom radioaccessnät, i syfte att skapa nya mötesplatser för offentliga företrädare på nationell, regional och lokal nivå och marknadsaktörer.

⁹⁰ PTS-ER-2015:24, *Förutsättningar för samhällsmaster*, 2015

5. Referenser

Bredbandsforum, rapporter:

- [Utmaningar vid utbyggnad av bredband i hela landet \(ZIP\)](#), 2011
- [Nytta med bredband \(PDF\)](#), 2011
- [Undanröjande av identifierade hinder \(ZIP\)](#), 2011
- [Stöd- och strategigruppen \(PDF\)](#), 2012
- [Kommungruppen \(PDF\)](#), 2012
- [Mobilt bredband i hela landet \(PDF\)](#), 2014
- [Den andra robusthetsgruppen – lösningar för robustare kommunikation \(PDF\)](#), 2014
- [Villagruppen \(PDF\)](#), 2015
- [Samordnad Efterfrågan \(PDF\)](#), 2015
- [Nystartsgruppen \(PDF\)](#), 2017
- [Landsbygdsgruppen \(PDF\)](#), 2018
- [Kommungruppen för samverkan och processer på kommunal nivå \(PDF\)](#), 2018
- [Infrastruktur för mobilt bredband 2023 \(PDF\)](#), 2020

Bredbandsforum, övriga underlag:

- [Fiber till Villa - en förstudie av tillgång och modeller för utbyggnad av fiberbaserat bredband till enfamiljshus \(PDF\)](#), 2013
- A-focus för Bredbandsforum, *Förstudie av nyttan med en digitaliserad process av marktillträdesrelaterade ärenden hos kommuner*, 2013
- [Kunskapsunderlag om de 98 grundläggande procenten \(PDF\)](#), 2022
- [Bredbandsutbyggnad och tillståndsgivande statliga myndigheter - en kartläggning \(PDF\)](#), 2022
- [Kartläggning av intresset för samhällsmaster \(PDF\)](#), 2022
- [Kunskapsunderlag om hushållens betalningsförmåga för bredbandsinfrastruktur \(PDF\)](#), 2022

Post- och telestyrelsen, rapporter

- PTS-ER-2010:10, [Utbyggnad av bredband på landsbygd \(HTML\)](#), 2010
- PTS-ER-2015:24, [Förutsättningar för samhällsmaster \(PDF\)](#), 2015
- PTS-ER-2016:13, [Rapport om fiberutbyggnaden till enfamiljshus \(PDF\)](#), 2016
- PTS-ER-2018:13, [Kartläggning av hinder för utbyggnad av fast och mobilt bredband och förslag till hur processer kan effektiviseras \(PDF\)](#), 2018
- PTS-ER-2022:8, [Länsstyrelsernas bredbandsfrämjande 2021 \(PDF\)](#), 2022
- PTS-ER-2022:33, [Bredband till allt - Åtgärder för ett helt uppkopplat Sverige \(PDF\)](#), 2022

Övriga, rapporter:

- Boverket, 2020:1, [Uppdrag att genomföra kompetensinsatser kring plan- och bygglagen \(PDF\)](#), 2020:
- PTS, KKV, SKR, [Principer för kommunala insatser på bredbandsområdet \(PDF\)](#), 2016
- Riksrevisionen, RiR 2013:5, [Staten på telekommarknaden \(PDF\)](#), 2013
- Regeringen, N2015/06816/ITP, [Uppdrag att utarbeta och tillhandahålla ett utbildningsprogram inom bredbandsområdet \(PDF\)](#), 2015
- Statens offentliga utredningar, SOU 2014:21, [Bredband för Sverige in i framtiden - Slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av bredbandsstrategin \(HTML\)](#), 2014
- Statskontoret 2015:4, [Samverkan för bredband i hela landet \(PDF\)](#), 2015
- Statskontoret 2017:18, [Delat ansvar för fastighetsbildning \(PDF\)](#), 2017
- Trafikverket, TRV 2018/64592, [Alternativa anläggningstekniker m m i syfte att främja utbyggnad av bredband i landsbygd \(PDF\)](#), 2018:
- Trafikverket, TRV 2021/21961, [Rapport Ledningsärenden - Åtgärder för kortare handläggningstid och effekter av ökad närvaro i fält \(PDF\)](#), 2021