

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Infrastrukturdepartementet

Yttrande över Ett undantag från lokaliseringsprincipen för kommunal bredbandsutbyggnad (Promemoria)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I promemorian föreslås en ny lag om undantag från lokaliseringsprincipen för utbyggnad av kommunala bredbandsnät. Förslaget innebär att kommunala stadsnät kan bygga ut bredbandsnät utanför det egna området under förutsättning att det sker inom geografisk närhet till bredbandsnätet i den egna kommunen och för att uppnå en ändamålsenlig bredbandsinfrastruktur.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i promemorian att Regeringskansliet beslutade den 22 mars 2021 om ett uppdrag att genomföra en utredning om att föreslå ett undantag från lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725), förkortad KL, för bredbandsverksamhet (I2021/01028). I uppdraget ingår att utredaren ska beakta förslagets påverkan på konkurrensen på de marknader som omfattas av bredbandsverksamhet, verka för att förslagen i så hög utsträckning som möjligt ger effekt på regeringens bredbandsmål, och verka för att förslagen som lämnas är kostnadseffektiva och samhällsekonomiskt effektiva. I uppdraget ingår också att vid behov lämna författningsförslag.

Förslagsställaren anger därför att syftet med förslaget är att öka tillgången till digital infrastruktur och bidra till att regeringens bredbandsmål nås. Detta avses ske genom att kommunala aktörer, i praktiken kommunala stadsnätbolag, ges möjlighet att bygga ut sina bredbandsnät i geografisk närhet till den egna kommunen. Förslagsställaren konstaterar därutöver att en god tillgänglighet till snabb uppkoppling i hela Sverige är viktig för att det ska vara möjligt att bo, leva och verka i alla delar av landet.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges i promemorian att regeringen i januari 2020 gav Post- och telestyrelsen (PTS) i uppdrag att utreda effekterna av ett undantag från den kommunala lokaliseringsprincipen, både avseende utbyggnaden av bredband i relation till regeringens bredbandsmål och konkurrensen på bredbandsmarknaden. Förslagsställaren anger vidare att PTS analyserade tre alternativa undantag från lokaliseringsprincipen: Alternativ 1 ger stadsnät möjlighet att anlägga nät inom 2 km från befintligt nät, oavsett om nätet finns i hemkommunen eller i en annan kommun. Alternativ 2 ger stadsnät möjlighet att anlägga nät i syfte att uppnå en ändamålsenlig bredbandsverksamhet inom 8 mil från nätet i hemkommunen. Alternativ 3 ger stadsnät möjlighet att anlägga nät i oetablerade områden inom 2 km från kommungränsen.

Det anges att de utredningar och analyser som PTS genomförde resulterade i att myndigheten kunde konstatera att alternativ 2, följt av alternativ 1, hade störst utbyggnadspotential (totalt 19 921 respektive 15 346 hushåll och arbetsställen inklusive fritidsboenden). Avseende frågan om konkurrenspåverkan bedömde PTS att påverkan av alternativ 3 skulle vara lägre än konkurrenspåverkan av alternativ 1 och 2. PTS anförde vidare att det skulle vara möjligt att minska konkurrensriskerna med ett undantag genom att i lagstiftning begränsa undantaget, till exempel avseende geografiskt omfång, begränsning av tekniker och vilken typ av tjänster som tillåts.

Förslagsställaren anger vidare att en tänkbar konstruktion är, att i likhet med PTS förslag, ange att utbyggnad enbart får ske för att bygga ut bredbandsnät där nät helt saknas, s.k. vita fläckar. Ett undantag som enbart tillåter utbyggnad av vita fläckar innebär att risken för konkurrenspåverkan från de kommunala aktörerna minimeras. Det anges dock att en sådan lösning har en lägre potential för ökad byggnad. Förslagsställaren bedömer mot bakgrund av vikten av tillgång till digital infrastruktur att det inte kan anses vara tillräckligt med ett undantag som begränsas på detta sätt.

Vad gäller effekter av om ingen reglering kommer till stånd anges att utbyggnaden av bredband når allt längre och de områden som ännu saknar tillgång till bredband kommer framöver i stor utsträckning att vara mer glesbefolkade och svårtillgängliga. Vidare anges att ungefär hälften av bredbandsnäten är i dag kommunalt ägda genom ett stort antal aktörer. Dessa aktörer kan emellertid, bortsett från genom kommunal samverkan, enbart agera inom den egna kommunens område eller genom åtgärder som är till nytta för de egna medlemmarna enligt lokaliseringsprincipen. Detta förhållande kan enligt förslagsställaren utgöra hinder för att ansluta fastigheter både utanför och inom kommunen. Vidare kan den nuvarande regleringen utgöra hinder för en kostnadseffektiv utbyggnad genom att den nätägare vars nät ligger närmast en fastighet utan anslutning kan vara förhindrad att erbjuda en anslutning. I takt med att utbyggnad sker i alltmer glesbebyggda områden kan behovet av kostnadseffektiv utbyggnad, med eller utan offentligt stöd, antas öka. Förslagsställaren bedömer mot denna bakgrund att ett undantag från lokaliseringsprincipen som innebär att kommuner kan bygga ut bredband utanför det egna området bör införas.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten. Om förslagsställaren bedömer att förslaget stämmer överens med EU-rätten ska det anges och motiveras. Avsaknaden av sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren anger, mot bakgrund av den formella lagstiftningsprocessen och det ordinarie valet 2022, att en proposition bör kunna överlämnas till riksdagen under våren 2023. Vidare anges att den nya lag som föreslås i denna promemoria bör träda i kraft senast den 1 juli 2023. Förslagsställaren bedömer därutöver att det inte finns något behov av ikraftträdandebestämmelser eftersom förslaget endast innebär en ny möjlighet till utbyggnad för kommunala aktörer. Inget anges om behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är tillräckligt tydlig. Regelrådet har däremot inte kunnat utläsa en beskrivning av behov av speciella informationsinsatser. Det hade varit önskvärt om förslagsställaren kunde beskrivit detta kortfattat. Med anledning av förslagets karaktär finner Regelrådet att en utelämnad beskrivning av behov av speciella informationsinsatser i detta ärende är godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch. Regelrådet har däremot förståelse för att det är svårt att ange detta givet förutsättningar i ärendet. Med anledning av förslagets karaktär och de sammantagna effekterna kan beskrivningen godtas ändå.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges i promemorian att eftersom utbyggnaden av bredband kan antas öka till följd av förslagen kommer anslutning till bredbandsnät att kunna erbjudas till en del av de företag som ännu inte har tillgång till anslutning. Detta kommer, enligt förslagsställarens bedömning, att underlätta för dessa företag. Förslagsställaren anger vidare att en utökad utbyggnad av bredband leder till bättre förutsättningar för företagande i hela landet.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet är tillräckligt tydlig givet förutsättningar i ärendet.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges i promemorian att förslaget innebär en viss ökning av kommunala stadsnätbolags möjlighet att bygga ut bredbandsnät utanför den egna kommunens område. Detta kan komma att ha en påverkan på konkurrensen på de marknader där sådan utbyggnad sker för de privata företag som bedriver liknande verksamhet som de kommunala stadsnätsföretagen. Det anges dock att undantaget har begränsats för att minska denna påverkan. Förslagsställaren anger vidare att undantaget endast tar sikte på kommunernas rätt att bygga bredband utanför den egna kommunen och inte i övrigt innebär någon förändring av hur de får agera.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är positivt att det finns en information om hur förslagsställaren ser på konkurrensförhållandena för berörda företag. Regelrådet kan inte se någon ytterligare uppenbar påverkan på konkurrensförhållanden som kunde och borde ha tagits upp. Beskrivningen är därför tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren bedömer att förslagen inte leder till några övriga betydande konsekvenser än det som nämnts ovan.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet finner ingenting i förslaget som uppenbart talar emot förslagsställarens bedömning och beskrivningen kan därför anses tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Med anledning av förslagetets karaktär och de sammantagna effekterna kan dock en utelämnad beskrivning godtas.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Som framgår ovan saknas det en beskrivning av förslagetets överrensstämmelse med EU-rätten. Regelrådet anser vidare att redovisningen avseende ett flertal företagsspecifika delar med fördel hade kunnat vara tydligare. Med anledning av förslagetets karaktär, och de samlade effekterna av förslaget, påverkar de nämnda bristerna inte den sammantagna bedömningen.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 9 mars 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Steven Wall



Claes Norberg
Ordförande



Steven Wall
Föredragande