

Slutredovisning

Alternativa anläggningstekniker m m i syfte att främja utbyggnad av bredband i landsbygd

Regeringsbeslut 2018-05-31

N2018/03397/D, N2018/02871/D (delvis)

Trafikverket

Postadress: Röda Vägen 1, 781 89 Borlänge

E-post: trafikverket@trafikverket.se

Telefon: 0771-921 921

Dokumenttitel: Slutredovisning, Alternativa anläggningstekniker m m i syfte att främja utbyggnad av bredband i landsbygd

Författare: Monica Svingen (projektledare), Dzanina Dzindo (projektassistent), Christian Eriksson, Håkan Gunnarsson, Stefan Johansson, Annika Jokela, Robert Karlsson, Johan Lang, Håkan Nordlander, Erik Oscarsson, Veronica Viklund

Dokumentdatum: 2018-12-19

Ärendenummer: TRV 2018/64592

Version: 1.0

Innehåll

SAMMANFATTNING.....	4
1. INLEDNING.....	5
2. KARTLÄGGNING AVSAKNAD YTTERSLÄNT OCH SLÄNTFOT	6
3. ETAPPVIS IMPLEMENTERING	8
3.1. Tidsplan för implementering	8
3.2. Implementeringsprojekt.....	9

Sammanfattning

Bredbandsutbyggnaden i Sverige har nu nått det lågtrafikerade vägnätet, som består av mindre grusvägar eller belagda vägar där fiberförläggning oftast är dyrare och mer komplicerad. I vissa fall saknas ytterslänt och släntfot, vilket är den placering som Trafikverket hittills har förordat eftersom den är mest förenlig med Trafikverkets uppdrag som väghållaransvarig, samt med en långsiktigt hållbar förvaltning av vägkapitalet.

Trafikverket fick den 31 maj 2018 ett regeringsuppdrag att analysera alternativ placering i vägområdet, om ytterslänt och släntfot saknas, analysera alternativa förläggningsmetoder samt göra en översyn av organisation och arbetssätt vilket redovisades i rapport *Alternativa anläggningstekniker mm i syfte att främja utbyggnad av bredband* den 15 november 2018. Utöver det ska Trafikverket enligt regeringsuppdraget kartlägga avsaknad av ytterslänt och släntfot vilket redovisas i denna slutrapport.

Den kartläggning av avsaknad av ytterslänt och släntfot som har skett har endast genomförts på 1 400 km av det statliga vägnätet. Kartläggningen kan inte heller ersätta en detaljerad projektering, men kan ge en uppfattning om problembilden då det område som kartlagts i genomsnitt saknar ytterslänt eller släntfot på ca 38 procent av vägsträckan. Denna inventering är dock inte längre lika relevant för fortsatt bredbandsutbyggnad i och med de förslag som presenterades i rapporten.

För att ytterligare bidra till bredbandsutbyggnaden föreslog Trafikverket ett antal större förändringar i rapporteringen den 15 november. Utöver utökade möjliga placeringar inom vägområdet, kommer Trafikverket att förstärka med personal i fält för att stötta ledningsägarna men även för att kontrollera att besluten följs. Rapporten tydliggjorde även att en förutsättning för att genomföra en ändrad inriktning är att ersättningar och övriga villkor måste ses över och justeras samt att utförliga kravspecifikationer för återställande tas fram.

Denna slutrapport innehåller en implementeringsplan för ett etappvis införande av de föreslagna förändringarna. Från den 1 april 2019 kan ärenden hanteras enligt den förändrade inriktningen med tillfälliga ersättningsnivåer, återställandekrav och övriga villkor som tas fram av Trafikverket. Målsättningen är att standardavtalet ABSFO9 ska vara reviderat senast den 1 december 2019.

1. Inledning

Den 31 maj 2018 fick Trafikverket i uppdrag att utreda alternativa anläggningstekniker och alternativa placeringar i vägområdet i syfte att främja utbyggnad av bredband i landsbygd¹. I uppdraget ingick att ta fram en modell för hur bredbandsfiber på landsbygden kan förläggas inom statliga vägars vägområde. Trafikverkets uppdrag är kopplat till regeringens bredbandspolitik för att möta människors behov av snabbt bredband och stabila tjänster av god kvalitet. Uppdraget ser ut så här:

Enligt uppdraget ska Trafikverket senast den 15 november 2018

- *Analysera, bedöma och föreslå var inom vägområdet anläggning av bredband kan ske om ytterlänt och släntfot inte kan användas.*
- *Analysera relevanta alternativa anläggningstekniker som finns att tillgå på marknaden för ledningsförläggning av bredband. Analysen ska fastställa vilka tekniker som är lämpliga att använda inom vägområdet och är förenliga med Trafikverkets väghållaransvar och en långsiktigt hållbar förvaltning av vägkapitalet.*
- *Identifiera risker som kan uppkomma vid anläggning av bredband i olika delar av vägområdet och användning av alternativa anläggningstekniker samt föreslå riskreducerande åtgärder.*
- *Informera operatörer som anlägger bredband om var anläggning av bredband kan ske i vägområdet utöver ytterlänt och släntfot, vilka alternativa anläggningstekniker som Trafikverket anser vara lämpliga samt beskriva krav om återställning av vägområdet.*

Trafikverket ska senast den 31 december 2018

- *Bedöma om den egna organisationen som hanterar ledningsärenden (så kallade grävstillstånd) bör utformas annorlunda, mot bakgrund av vad som framkommer i genomförandet av uppdraget.*
- *Kartlägga i den utsträckning som är möjlig vilka vägar eller vägvagnsintervall i landsbygd som i dag saknar möjlighet till anläggning av bredband på det sätt som Trafikverket normalt förordar, det vill säga i ytterlänt eller släntfot*

Den rapport som redovisades den 15 november 2018², fortsättningsvis benämnd som huvudrapporten, hanterade samtliga punkter i uppdraget förutom kartläggning av avsaknad av ytterlänt eller släntfot vilket redovisas i denna slutrapportering. Då huvudrapporten, i syfte att främja bredbandsutbyggnaden på landsbygd, innehöll en hel del förändringar jämfört med dagens regelverk, avtalsvillkor och arbetssätt, återkommer Trafikverket i denna rapport med hur ett etappvis införande av förändringarna planeras att genomföras.

För ytterligare information så som bakgrund till uppdraget, de föreslagna förändringarna etcetera hänvisas till huvudrapporten. Detta dokument ska ses som ett komplement till huvudrapporten och tillsammans utgör de båda rapporterna Trafikverkets svar på regeringsuppdraget.

¹ Regeringsbeslut N2018/03397/D N2018/02871/D (delvis), Näringsdepartementet 2018-05-31

² TRV 2018/64592 Alternativa anläggningstekniker m m i syfte att främja utbyggnad av bredband i landsbygd, huvudrapport 2018-11-15

2. Kartläggning avsaknad ytterslänt och släntfot

Trafikverket ska senast den 31 december 2018:

- Kartlägga i den utsträckning som är möjlig vilka vägar eller vägavsnitt i landsbygd som i dag saknar möjlighet till anläggning av bredband på det sätt som Trafikverket normalt förordar, det vill säga i ytterslänt eller släntfot.

Att göra en komplett kartläggning av vilka av Sveriges statliga vägar eller vägavsnitt i landsbygd som saknar ytterslänt eller släntfot är en oerhört omfattande uppgift. Då informationen inte behövs för Trafikverkets ordinarie uppdrag finns den inte registrerad i något system, vilket innebär att inventering krävs för att lösa uppdraget. En automatisk inventering bedömdes inte som genomförbar, istället krävdes en manuell kartläggning i fält.

För att välja vilka vägar som kunde vara relevanta att kartlägga tillfrågades PTS att leverera underlag för vilka vägar som är aktuella för fortsatt fiberutbyggnad. Det levererade materialet bestod av ett kartmaterial över vilka fastigheter i Sverige som idag saknar bredbandsuppkoppling, dock inte vilka vägar som berörs i fråga om ledningstillstånd. Bredbandsoperatörerna rådfrågades då om vilka områden som var planerade att byggas ut och vilka vägar de tänkte använda för att komma dit. Frågan var svår att besvara då avtal först behöver tecknas med kunder, varefter ledningsägarna kan planera var det behöver grävas.

Under den givna korta tiden har ett antal vägavsnitt kartlagts i den utsträckning som är möjlig. Dels har områden i norra delen av landet inventeras - delar av kommunerna Piteå, Skellefteå och Norsjö – och även områden i södra delen av landet i Nybro kommun. Förhoppningen är att dessa områden ska vara representativa för de olika egenskaper som utmärker södra respektive norra delarna av landet och att det sammanvägda resultatet därmed kan vara vägledande när man planerar utbyggnaden av bredband.

Norra Sverige prioriterades i initieringen av pilotprojektet då vintern var i antågande och kartläggningen försvåras på grund av snö. Utgångspunkten var grusvägar och belagda vägar med årsdygnstrafik <500. Grunduttaget för dessa vägar har varit ur Trafikverkets system Stånga vars uppgifter i grunden kommer från Trafikverkets nationella vägdatabas (NVDB). Kartläggningen har sedan utförts i fält av personal som har genomfört inmätning av sträckor med hjälp av bilmonterad längdmätare. Redovisning av kartläggningen sker i andel avsaknad ytterslänt i förhållande till total väglängd.

En delredovisning av pilotprojektet gjordes den 15 oktober 2018 på ett möte med representanter för IT & Telekommunikationsföretagen, IP Only och Telia. Vid presentationen av upplägget och vilken information som beräknades kunna tas fram, ansåg deltagarna på mötet att resultatet låg på rätt nivå och skulle vara tillräckligt för att de skulle få en uppfattning om problembilden.

Resultat av inventeringen

Inventerat underlag är 1 400 km till en kostnad av i snitt 317 kr/km. I genomsnitt saknas ytterslänt eller släntfot på 38 procent av väglängdens respektive sidor, på vissa sträckor upp till 68 procent och ned till 22 procent. Det bör påpekas att då det saknas ytterslänt och släntfot på ena sidan av vägen så kan det vara möjligt att det finns ytterslänt eller släntfot på andra sidan av vägen vilket innebär att fiberförläggningen kan fortsätta längs den andra sidan. Att inventera dessa möjligheter, genom att korsreferera inventering med exakta koordinater för respektive sida, bedömdes alltför omfattande för att vara möjlig att genomföra.

Vanligaste företeelserna som innebär hinder är skog, betes- eller åkermark men i syd finns även mycket bebyggelse och berg. Vid dessa inventeringar som är gjorda från bil ser man inte de eventuella dolda hinder eller brister som finns i vägområdets ytterslänt och släntfot. Det kan exempelvis vara bergsklackar som på grund av säkerhetsskäl är avrundade och övertäckta med jord. Det innebär att denna inventering enbart ger en fingervisning av avsaknaden, men inventeringen kan inte ersätta den projektering som måste göras före varje ansökan.

Avsaknad av ytterslänt eller släntfot inom vägområdet får dock inte lika stor betydelse då Trafikverket i huvudrapporten utökar med ytterligare placeringar i vägområdet, se kapitel 4, Analys av alternativa förlägningsplatser i vägområdet. De utökade möjligheterna till placering samt Trafikverkets planer att förstärka med resurser i fält, se kapitel 8, Organisation och hantering av ledningsärenden, ger nya förutsättningar för fortsatt bredbandsutbyggnad.

3. Etappvis implementering

I huvudrapporten, som lämnades in den 15 november 2018, uttryckte Trafikverket förståelse för regeringens och branschens behov av en snabb implementering för att bredbandsmålet ska nås. Den nya inriktningen innebär dock en stor förändring som kräver ett omfattande arbete att implementera. I denna slutrapportering återkommer Trafikverket med hur ett etappvist införande kan ske. Det etappvisa införandet möjliggör för ledningsägarna att snabbare kunna börja nyttja de nya möjligheterna innan alla regelverk och villkor till fullo är framtagna och förändrade.

3.1. Tidsplan för implementering

Det tydliggjordes i huvudrapporten att en förutsättning för att genomföra en ändrad inriktning är att ersättningar och villkor ses över. Huvudrapporten fastställde att innan ett nytt arbetssätt och ny inriktning kan implementeras till fullo måste innehållet i de allmänna bestämmelserna ABSF09 ses över och justeras. Denna översyn sker i samverkan med branschen och är därför svår att tidsätta.

Trafikverket måste även ta fram specifikationer på hur återställandet av arbetet ska ske och godkännandekrav för återställande, så som andra länder har gjort enligt kapitel 6 i huvudrapporten. Viktigt för implementeringen är även att Trafikverket genomför den planerade resursförstärkning i fält, som beskrivs i huvudrapportens kapitel 8.

Trafikverkets uppfattning är att ett etappvis införande är möjligt från 1 april 2019. Trafikverkets tillståndsprocess kommer då att utgå från tillfälliga regler avseende bland annat krav på återställande och nya eller förändrade ersättningsnivåer. För att möjliggöra en snabb implementering tar Trafikverket fram tillfälliga regler och krav som kommer att gälla mellan den 1 april 2019 till den 1 december 2019. Efter 1 april 2019 kommer Trafikverket, tillsammans med branschen, att påbörja arbetet med en revidering av standardavtalet ABSF09 och målsättningen är att detta arbete ska vara klart senast den 1 december 2019. ABSF09 innehåller allmänna bestämmelser för nedläggning av svagströmsledningar och fiberoptiska ledningar inom vägområdet. Dessa bestämmelser innehåller bland annat utförandetekniska krav, krav på återställande, ansvar för skador orsakade av ledningsförläggningen, ansvar för flyttkostnader m.m. Behovet av förändringar i standardavtalet rör främst ersättningsnivåerna för Trafikverkets ökade framtida underhållskostnader och krav på återställande efter nedläggning av ledningen men behov av justeringar finns även inom andra delar av avtalet.

En viktig komponent i den modell som presenterades i huvudrapporten är att Trafikverket utökar med ytterligare resurser i fält. Resurserna är avsedda att stödja ledningsägarna vid bedömning av ärenden med alternativa förläggningsmetoder och alternativa placeringar. En förutsättning för att Trafikverket ska kunna etablera tillräcklig förmåga att möta upp ledningsägarnas behov av resurser i fält, är att Trafikverket snarast får prognoser över var i landet förläggningar planeras under de kommande kvartalen. Enligt de uppgifter Trafikverket har idag, är bedömningen att det kommer att finnas tillräckliga resurser för att hantera ärenden från den 1 april 2019. Om antal ärenden ökar drastiskt inom något geografiskt område kan detta påverka Trafikverkets förmåga och därför krävs en kontinuerlig dialog med branschen även fortsättningsvis för att på bästa sätt kunna planera och möta behoven.

Under 2018 förbättrades handläggningstiderna från fyra månader till tre veckor. Inför 2019 är Trafikverket bättre rustade än de senaste åren och prognos från branschen visar att det framöver kommer att bli färre ärenden och ett jämnare inflöde jämfört med tidigare år. Trafikverkets bedömning är därför att vi framöver kommer att klara handläggningstiderna inom önskat intervall, högst två månader, även om ärendemängden skulle öka igen. Skulle det visa sig att prognoserna från branschen inte stämmer och att inflödet av ärenden ökar drastiskt kan det under perioder bli längre handläggningstider.

3.2. Implementeringsprojekt

För att realisera och implementera denna förändring har Trafikverket initierat ett projekt som består av fyra arbetsgrupper som tillsammans tar fram en plan för fortsatt arbete. Implementeringsplanen ska beskriva de samlade åtgärder som krävs för att uppnå resultatet som beskrivs i huvudrapporten. Vårt förslag är ett etappvis införande av föreslagna åtgärder, vilket kan medföra skillnader över landet under ett inledningsskede och kräver överenskommelser och nära samarbete med företrädare för branschen. Projektet ansvarar även för att tillsammans med branschen komma överens om att skapa forum för samverkan. Det återstår att planera om samverkan ska ske enbart nationellt eller regionalt/nationellt och vilken periodicitet och varaktighet den kommer att innebära. Respektive arbetsgrupp ska själv se över hur branschen kan nyttjas som referensgrupp.

De fyra olika arbetsgrupperna hanterar följande frågeställningar:

1. Handläggning av ledningsärenden

Implementera åtgärderna i rapporten för att säkerställa lika hantering och god kvalitet, samt arbetssätt för att hantera ansökningar som kräver andra eller förändrade förläggningsmetoder.

Organisera avstämningsmöten för att säkerställa backoffice för personal som möter upp i fält. Inkluderar att sprida goda exempel och utvärdera pågående ledningsarbeten.

Samordna utbildningsplaner för handläggare och övrig personal och ha ett övergripande ansvar för att utbildningar tas fram. När det gäller utbildningsplaner behövs avstämning med övriga delområden för att identifiera det samlade behovet.

2. Förstärkning i fält av rätt kompetens

Implementera gemensamma arbetssätt för personal som möter upp i fält, det omfattar både samråd om förläggningsmetoder och placering inför komplex ansökan och kontroll under utförandet. Fastställ hur möten i fält och krav ska dokumenteras. Tydliggör behov av kompetens som är specifikt för medarbetare i fält. Sammanställd plan och prognos för resursförstärkning fördelat på de olika Underhållsdistrikten. Jämför planen med ärendeprognoser per geografiskt område som vi ska få från branschen.

3. Krav på återställande och ersättningar

Revidera och komplettera krav på återställande och godkännande av arbeten med nya eller förändrade förläggningsmetoder och alternativa placeringar i vägområdet. Översyn av beräkningar om ersättningsnivåer och översyn av allmänna bestämmelser. Förbered utbildning med fokus på ny inriktning och nya krav.

4. Avtal och garantier

I samråd med branschen ska befintligt standardavtal ABSF09 revideras bland annat utifrån förändrade förläggningsmetoder, ersättningsnivåer och allmänna bestämmelser inklusive garantiåtaganden.

Att revidera avtalet tar tid och därför kommer Trafikverket att ta fram tillfälliga regler som gäller under en övergångsperiod till dess att ABSF09 är reviderat. De tillfälliga reglerna ska inte ses som

uttömmande regler för framtida reglering och villkor i framtida reviderat standardavtal.
Trafikverkets målsättning är att standardavtalet ska vara reviderat senast den 1 december 2019.



TRAFIKVERKET

Trafikverket, 781 89 Borlänge. Besöksadress: Röda vägen 1
Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 020-600 650

www.trafikverket.se