

Motion till riksdagen

1987/88:T112

av Olle Grahn m. fl. (fp)

med anledning av prop. 1987/88:118 om inriktning av telepolitiken

Bakgrund

Regeringens utredningsarbeten kring telefrågor under de senaste åren har dominerats av departementsinterna aktiviteter. Grunden för landets framtida telekommunikation är emellertid en fråga av den digniteten att det borde varit naturligt att den analyserats under bredare demokratiskt inflytande.

Det hade då kunnat vara möjligt att tidigare få fram förslag även i frågor som nu lämnas till vidare utredningsarbete. Det rör både telemarknadens långsiktiga utveckling, tredjepartstrafik, fördelning av radiofrekvenser samt regional och social telepolitik. Detta hade inneburit ett bättre utnyttjande av tid och resurser för utvecklingen på området.

Ytterligare förseningar måste nu undvikas. Det aviserade utredningsarbetet måste ske skyndsamt.

Behov av nätkonkurrens

Telesystem och datorer byggs upp av liknande komponenter. Det är alltmer tydligt att teletjänster bör utvecklas och saluföras på en marknad, och inte i en från konkurrens skyddad miljö. Först på en marknad kan effektiva system och tjänster erbjudas, till låga taxor för konsumenterna.

Det är enligt vår mening fundamentalt att viktiga teletjänster kan erbjudas över hela vårt land. Vi arbetar för en telemarknad med ansvar såväl för avlägsna som för centrala delar av landet.

Telekommunikation av olika slag äger rum i ett telesystem som i ökande grad kommer att utgöra en samverkan mellan det statliga allmänna telenätet och ett antal privata nät. Det är viktigt att företrädare för dessa olika nät kan verka på lika villkor. Svensk telepolitik bör därför, liksom i en rad andra länder, söka skapa goda förutsättningar för en verklig nätkonkurrens mellan jämbördiga parter.

Det skall vara enkelt att använda telefoni. Vi vill öka effektiviteten, och nå lägre taxor genom att låta olika företag sköta tekniken, i stället för ett enda. För allmänheten blir detta i praktiken helt enkelt fråga om att betala räkningen till det företag som ger bäst service. Man "ringer" fortfarande med samma apparat, och på samma sätt.

Privata telenät som t. ex. Comviks, bör i detta sammanhang ges *vidgade*

möjligheter att vidareutvecklas genom konkurrens på lika villkor. Även helt nya nätföretag bör välkomnas.

Den goda utvecklingsmiljön bör också röra Vattenfalls, Sydkrafts, SJ:s och försvarets egna telenät. Den svenska telemarknaden bör dessutom vara öppen för internationella nätföretag.

Utan en fungerande konkurrens på telenätområdet skulle televerkets nuvarande kraftiga maktkoncentration förstärkas än mer. Detta skulle leda till stel och onödigt kostsam telekommunikation i landet, i en tid då utveckling och mångfald dominerar den internationella telescenen.

Mot. 1987/88
T112

Det internationella läget

En internationellt nästan entydig utvecklingstendens innebär för närvarande att man via ökad konkurrens främjar effektivitet och förbättrad tillgänglighet för telekommunikation. Bland närstående och tekniskt erfarna länder finns emellertid exempel på att man valt skilda metoder för förverkligandet av dessa intentioner. I vissa fall har man valt att dela upp telemarknaden horisontellt, mellan grundtjänster och högre tjänster (värdeadderade tjänster). I andra fall har man delat upp marknaden geografiskt. I många fall har man också genomfört olika privatiseringsåtgärder.

En metod som kommer till användning i flera länder (t.ex. Japan, Frankrike och Kanada) är att dela in telemarknaden i typ 1- och typ 2-företag. Typ 1-företag äger sina grundläggande nät, men säljer (ofta så när som på telefoni) inte tjänster på sina nät. De hur i stället ut sina nät till typ 2-företag, vilka i sin tur utvecklar och saluför "högre" tjänster på dem.

Ett skäl till denna uppdelning är att man i flera länder funnit att det för dessa två olika kategorier nätföretag är motiverat med olika typer av konkurrensfrämjande åtgärder. Särskilt målmedvetna åtgärder anses ofta vara behövliga för att nå fram till en fungerande konkurrens på det grundläggande telenätområdet (typ 1). Förutsättningarna för spontan uppkomst av fungerande konkurrens på typ 2-marknaden är betydligt mer gynnsamma.

I ett flertal länder har man i detta sammanhang funnit det motiverat att behandla gemensamma övergripande telefrågor i nyskapade telemyndigheter. Det har skett i Storbritannien, Kanada, Norge, Frankrike och flera andra länder. Det är fråga om att effektivt kunna förverkliga telepolitiska mål, främja konkurrens och öppen nättillgänglighet, klara ut tvister kring t.ex. taxepolitik, fördela knappa resurser som t.ex. radiofrekvenser, främja opartiskhet på teleområdet, ta sociala, regionala och försvarspolitiska hänsyn m.m. Sådana frågor är aktuella även i vårt land.

De nationella teleförvaltningarna, och då inte minst de inom OECD-länderna, befinner sig uppenbarligen i flera avseenden i ett helt nytt klimat.

Telepropositionen

Proposition 1987/88:118 tar upp ett antal åtgärder på teleområdet. Man lämnar emellertid också flera åt framtiden. Förslagen i propositionen kan

delas upp i några olika avsnitt:

Mot. 1987/88

T112

- Formulering av ett antal mål för svensk telepolitik.
- Vidare utredning av statens regionalpolitiska och sociala teleansvar.
- Inrättande av statens telenämnd.
- Vidare utredning av frågan om fördelning av radiofrekvenser.
- Avveckling av televerkets kvarvarande monopol.
- Inriktning av televerkets verksamhet till 1991.

Mål för telepolitiken

De mål som formuleras i propositionen bygger på kontakter med ett antal berörda parter på telemarknaden, dock inte allmänheten som därmed saknat den insyn som vore motiverad.

I flera fall finns anledning till kompletteringar och förändringar. Detta gäller t. ex. när det i propositionen talas om att "staten skall ansvara för att det finns ett sammanhållet och öppet telenät, som täcker hela landet". Den "sammanhållning" som texten stundom talar om passar inte in i den "öppna" konkurrensmiljö som uppmärksammas i andra delar av propositionen. Vad saken i detta sammanhang i stora stycken rör, är hur man skall klara det regionala, sociala och försvarspolitiska teleansvaret i en effektiv marknads-ekonomi. Denna balans mellan samhällshänsyn och marknadshänsyn lämnas i propositionen till fortsatt utredning.

Detta utredningsarbete hade mycket väl kunnat initieras tidigare, i anslutning till tidigare väckta folktopmotioner i riksdagen.

En annan punkt där det mellan marknadens olika parter finns värderingskonflikter för telepolitiken rör finansieringen, enligt propositionen "den solidariska betalningen av grundläggande teletjänster". Här berörs tillhandahållande av vissa teletjänster som t. ex. telefoni över hela landet. Detta kan ske på olika sätt, enligt olika värderingar. Det är heller inte enkelt att konstruera system för solidarisk betalning av sådana tjänster. Teletjänster kommer ju att utvecklas i en marknadsekonomi, och nå effektivitet genom marknadens kontroll. Den "solidariska" betalningen är komplicerad. Dessa frågor utvecklas inte närmare i propositionen, utan får uppenbarligen beredas vidare i den nämnda teleutredningen.

Regeringen föreslår i propositionen att också postverkets sociala och regionalpolitiska ansvar skall analyseras av teleutredningen. Det är enligt vår mening olämpligt att på detta sätt sammanföra två frågor som rymmer så många olika förutsättningar. Det skulle också splittra koncentrationen på de fundamentala telefrågorna. Postverkets ansvarsfrågor bör därför analyseras i annat sammanhang.

Det finns anledning att särskilt betona vikten av förbättrad säkerhet i våra telenät. Det nuvarande nätsystemet kan anses som ytterligt sårbart i lägen av kris. Förbättrad nätstatistik bör tas fram. Vidgade ansträngningar bör också göras för att dubblera viktiga länkar och delsystem som har fundamental betydelse för helheten. Ny teknik kan prioriteras som är säkrare än gammal.

Det råder bred enighet om att de uppgifter som anges för den nyinrättade statens telenämnd motiverar att den inrättas. Det kan emellertid uttryckas tydligare att nämnden aktivt bör verka för effektiv konkurrens och balans på telemarknaden, och inte bara "biträda NO och SPK med teknisk expertis". Nämnden bör också föreskriva principiella säkerhetskrav för våra telenät, samt se till dessas efterlevnad. Därtill bör på nämnden läggas uppgiften att fördela radiofrekvenser i landet. Den frågan lämnas dock i propositionstexten, på grund av brist på tillräckligt "bra underlag" – trots redan gjord departementsutredning – också den till fortsatt utredning. Principer för fördelning av radiofrekvenser bör enligt vår mening finnas tillgängliga för statens telenämnd före årsskiftet 1988/89.

Statens telenämnd måste få möjlighet att verka helt självständigt i förhållande till parterna på telemarknaden. Sådan personal måste också anställas som kan arbeta helt fristående.

Kvarvarande monopol

Förslagen i propositionen om att avskaffa de nuvarande statliga monopolen på växlar och myntapparater bygger på önskemål från både näringsliv och politisk opposition sedan flera år. Förslagen är därför välkomna, om än senkomna.

Det finns anledning betona att den inledda avmonopoliseringen av modemer omedelbart bör genomföras fullt ut, alltså även för de högsta hastigheterna.

Propositionens formuleringar om upphävande av det praktiska monopolen på tredjepartstrafik innebär att man inte tar ställning i denna fundamentala fråga för utvecklingen av mångfald på telemarknaden, utan lämnar frågan till utredande. Detta är utomordentligt olyckligt, och motsäger vad regeringen tidigare antytt. Fri tredjepartstrafik är en förutsättning för utveckling av tjänstemarknaden. Regeringen förefaller här ta avstånd från marknadens möjligheter, och vilja bevara televerkets nuvarande dominans.

Riksdagen bör omedelbart fatta principbeslut att det praktiska monopolen på tredjepartstrafik på det allmänna telenätet skall avskaffas.

Televerkets verksamhet till 1991

Den nya konkurrensutsatta verksamheten för televerket kräver enligt propositionen fortsatt höga investeringar och en ökad effektivitet. Vad gäller investeringstakten finns det anledning komplettera propositionens marknadsbedömningar om snabba öknings.

Enligt vissa nationella och internationella bedömare kan marknadens efterfrågan på telekommunikationskapacitet under 1990-talet komma att öka långsammare än ökningen i marknadsutbudet. Propositionen tycks inte ha fäst avseende vid detta när man anger förväntad omsättningsökning för koncernen som helhet till 30 % för tiden 1988–1991 (löpande priser). Det finns anledning att anpassa televerkets utbyggnadstakt för dess anläggningar

till en situation där en mer försiktig marknadsutveckling finns med i bilden. Detta gäller särskilt som det i propositionen direkt efterlyses "förbättrade bedömningar av investeringsbehoven" från televerket.

Förutsättningarna för telemarknadens utveckling i Sverige bör vara sådana att konkurrenter till televerket finner goda skäl att träda in på marknaden.

Televerket har för närvarande ansvar för att delta i finansiering av extern forskning och utveckling, som en del av det statliga nationella "Informationsteknologiprogrammet". Televerket spelar i detta sammanhang en roll som liknar ett tekniskt forskningsråd. I den nya marknadsroll som televerket kommer att spela, är det inte rimligt att ha kvar detta ansvar. Televerket bör liksom andra företag finansiera sin egen FoU, medan det bör åläggas Styrelsen för Teknisk Utveckling att administrera extern FoU.

Nätkonkurrens

En tillfredsställande nätsituation i vårt land förutsätter en verklig och fungerande konkurrens. Situationen i t. ex. Storbritannien, med över 96 % av marknaden hos British Telecom, är otillfredsställande. Vi måste i vårt land organisera marknadsförutsättningarna med hänsyn till de omfattande utländska erfarenheter som för närvarande föreligger.

Vi vill nå fram till en situation där konkurrerande nät ger god tackning av landet. Ingen del av landet skall bli lidande. Konkurrensen skall också vara verklig, dvs. ingen part på marknaden skall vara dominerande. Anslutningsavgifter för sammankoppling av privata nät med det allmänna telenätet bör t. ex. vara sådana att de främjar marknadsmöjligheterna för nya nätföretag.

Liberalisering av telemarknaden kan utföras med eller utan privatisering. Privatisering innebär emellertid förbättrade möjligheter till spridning av inflytande och kontroll, samt leder till ökad effektivitet.

Privatisering och börsintroduktion av Teleinvest AB bör genomföras. Televerkets övriga nuvarande tjänster på typ 2-nivå (se ovan) bör organiseras i bolag. Det rör sådant som datex, datapak, videotex, videokonferenser m. m. Den aviserade teleutredningen bör analysera privatisering även av dessa bolag.

Konkurrensfrämjande åtgärder för nya nätföretag är därjämte motiverade under en övergångstid, för att den svenska telenätkonkurrensen skall bli verklig, och den önskvärda konkurrensbilden skall uppnås. Goda konkurrensförutsättningar för nya typ 2-företag kan skapas via åtgärder för aktiv standardisering, riktade utbildningsåtgärder, samhälleliga forskningsbidrag, stöd till demonstrationssystem som finansieras av både näringsliv och stat, m. m.

På detta vis främjas en bra konkurrens rörande tjänster som använder det totala nätsystemet.

På grundläggande nätnivå (typ 1, dvs. "ledningar" plus telefoni) kan sägas att företag som önskar etablera sig med nya telenät, är välkomna att ansluta sina nät till det nuvarande allmänna telenätet. Televerkets nuvarande ansvar för förvaltning av statens telenät ger emellertid verket en utomordentligt dominerande position. I anslutning till den flerfald av telenät som främjas i andra länder finns det därför anledning att analysera en uppdelning av

statens nuvarande grundnät. För att marknadsbilden skall bli rimlig vad gäller konkurrens med utländska teleföretag m. m. bör denna uppdelning då inte göras alltför mångfacetterad (som t. ex. enligt de existerande teleområdena). Vi vill analysera möjligheterna att dela grundnätet i två självständiga delar. De skulle kunna benämnas TeleBlå och TeleGul. Vi vill också ha en analys utförd av möjligheterna till delning i fler än två delar.

Delningen bör göras med hänsyn till att möjligheterna till lönsamhet på grund av trafikefterfrågans utseende är mer gynnsamma i de södra och mellersta delarna av landet än i de norra.

Det är osannolikt att konkurrensen från utländska telebolag på den svenska marknaden skulle bli väsentligt hårdare med en måttfull omorganisation.

Vid alternativet tvådelning kan sägas att TeleBlå och TeleGul kan organiseras som bolag som fullt ut konkurrerar med varandra. TeleBlå kan alltså mycket väl nå framgång med verksamhet i den del av landet där TeleGul startat, och tvärtom. Det kan ske genom samverkan med lokala nät i nya områden, genom användande av alternativ och ny teknik som radiolänk, satelliter m. m. Någon regional marknadsuppdelning skulle det alltså inte bli frågan om. Utgångspunkten är emellertid att de två bolagen som startförutsättning vart och ett skulle få förvalta sin hälft av det nuvarande statliga grundläggande telenätet.

Vi är medvetna om att en omorganisation av grundnätet i vårt land rymmer praktiska och tekniska svårigheter. Det bör därför uppdragas åt den aviserade teleutredningen att genomföra en analys och komma med förslag till genomförande. Målsättningen bör vara att nå fram till låga taxor och fullständig landstäckning med bästa möjliga effektivitet för svensk telekommunikation som helhet.

Hemställen

Med hänvisning till vad vi i motionen anfört hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som ovan anförts beträffande de övergripande målen för svensk telepolitik.
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som ovan anförts rörande det icke önskvärda i att sammanföra utredning av postverkets ansvar med utredningen av regionalpolitiska, socialpolitiska och försvarspolitiska telefrågor.
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som ovan anförts rörande behovet av förbättrad säkerhet i landets telenät,
4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som ovan anförts rörande ansvar och arbetsuppgifter för statens telenämnd,
5. att riksdagen beslutar avskaffa monopolet för tredjepartstrafik och monopolet för höghastighetsmodem,
6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som ovan anförts rörande takten för televerkets investeringsexpansion,
7. att riksdagen beslutar avskaffa televerkets nuvarande ansvar för extern forskning och utveckling.

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som ovan anføres rörande ny organisation och ny ägandeform för den nuvarande telekoncernen i syfte att skapa förutsättningar för effektiv konkurrens, avseende såväl nät som tjänster,

Mot. 1987/88
T112

9. att riksdagen beslutar om utförsäljning och börsintroduktion av Teleinvest AB.

Stockholm den 11 april 1988

Olle Grahn (fp)

Ingrid Hasselström Nyvall (fp) *Margareta Fogelberg (fp)*

Hugo Bergdahl (fp)