

# Region Värmlands arbete med bredbandsutbyggnad - Förstudie

Revisionsrapport nr 13 2023



Ansvarig verksamhet	Revisionskontoret
Kontakt	Marcus Olofsson, tfn: 010 831 40 41, e-post: marcus.olofsson@regionvarmland.se
Datum	2023-12-07
Diarienummer	Rev/23039
Region Värmland Regionens hus 651 82 Karlstad	

## Innehåll

1. Inledning .....	4
1.1 Syfte och frågeställningar .....	4
1.2 Avgränsning.....	5
1.3 Metod.....	5
1.4 Bakgrund .....	5
2. Förstudiens resultat .....	9
2.1 Vilken roll och ansvar har Region Värmland i arbetet för att nå de nationella mål som satts upp inom bredbandsutbyggnad? .....	9
2.2 Har Region Värmland satt upp egna mål för att kunna bidra till ökad täckningsgrad i enlighet med de nationella målen? .....	11
2.3 Finns en tydlig styrning och har ändamålsenliga resurser avsatts för att klara det uppdrag/arbete som regionen bedriver inom området? .....	13
2.4 Vilka utmaningar och risker finns som kan vara hindrande för att nå de nationella målsättningarna? .....	14
3. Sammanfattning .....	17
3.1 Bedömning och förslag på fortsatt hantering .....	19
4. Källor.....	20
Bilaga 1. Ansvar och roller vid bredbandsutbyggnad .....	21
Bilaga 2. Statistik över tillgång till bredband i Värmland .....	23

# 1. Inledning

Region Värmlands revisorer ansvarar för att granska regionens samtliga verksamheter och har med anledning av detta aktualiserat en förstudie avseende regionens arbete med digital infrastruktur i form av bredbandsutbyggnad. Tillgång till ett snabbt bredband är grundläggande för att bland annat tillse människors olika behov av kommunikation och uppkopplingshastigheter, upprätthålla företagets konkurrenskraft och skapa möjligheter för utveckling och tillväxt i hela länet.

I Post- och telestyrelsens (PTS) årliga mätning från 2022 framgår att 85 procent av hushållen i Värmland hade tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s, vilket är 10 procentenheter under det nationella delmålet från 2020, som återfinns i regeringens Bredbandsstrategi – ”Sverige helt uppkopplat 2025”. Riksgenomsnittet som är på 91 procent placerar Värmland på plats 16 av 21 regioner och prognosen är att Värmland inte heller kommer att uppnå några av de övriga nationella bredbandsmålen till 2025. I PTS mätning från 2022 framgår även att det finns relativt stora skillnader mellan kommuner i länet när det gäller tillgången på bredband om minst 100 Mbit/s.

Tillgången till en bra och stabil uppkoppling över hela länet är också viktig då många av de tjänster som Region Värmland erbjuder i dagsläget och avser erbjuda i framtiden inom exempelvis hälso- och sjukvård samt kollektivtrafik sker via digitala lösningar. Det kan till exempel handla om olika former av egenvård som sköts direkt av patienten i hemmet eller resor med anropsstyrd trafik där resenärer själva ombesörjer bokning av resan via en app.

Med anledning av ovanstående avser regionens revisorer att genomföra en förstudie gällande Region Värmlands roll, ansvar och arbete gällande digital infrastruktur med fokus på bredbandsutbyggnad i länet, samt med syfte att utreda förutsättningar för en framtida fördjupad revisionell granskning och samtidigt bygga på kunskaperna inom området.

## 1.1 Syfte och frågeställningar

Det huvudsakliga syftet med denna förstudie är att ta reda på om det finns behov av och förutsättningar för att genomföra en fördjupad granskning inom området, samt att öka kunskapen hos regionens revisorer och revisionskontoret.

För att uppnå syftet med förstudien ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Vilken roll och ansvar har Region Värmland i arbetet för att nå de nationella mål som satts upp inom området?
- Har Region Värmland satt upp egna mål för att kunna bidra till ökad täckningsgrad i enlighet med de nationella målen?
- Finns en tydlig styrning och har ändamålsenliga resurser avsatts för att klara det uppdrag/arbete som regionen bedriver inom området?
- Vilka utmaningar och risker finns som kan vara hindrande för att nå de nationella målsättningarna?

## 1.2 Avgränsning

Granskningen avgränsas till en förstudie, vilket innebär att ansvarsprövning av styrelse eller nämnder inte blir aktuellt i detta skede. Vidare görs en avgränsning när det gäller förstudiens fokus på den digitala infrastrukturen till fast bredband och mobilt bredband.

## 1.3 Metod

Fördelen med en förstudie är generellt att det med en begränsad insats kan ge en överblick av det aktuella verksamhetsområdet. En förstudie kan också göras mer omfattande i syfte att identifiera flera tänkbara granskningsområden inom den aktuella verksamheten. Förstudien ska vidare bidra till en ökad kunskap och förståelse för tänkbara problembilder och eventuella risker.

Underlaget till förstudien består främst av olika former av styrande dokument, analyser och interna rapporter samt information från webbplatser. En intervju har genomförts med regionens bredbandskoordinator.

## 1.4 Bakgrund

### Digital infrastruktur: fibernät och mobilnät

Digital infrastruktur kan sägas bestå av både trådbundna och trådlösa tekniker som transporterar data, vilka till stor del utgörs av fibernät respektive mobilnät. Det är *Lag (2022:482) om elektronisk kommunikation* som reglerar elektroniska kommunikationsnät och -tjänster och syftar till att enskilda personer, företag samt myndigheter ska få tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer.

När det gäller fibernät så har de olika funktioner och kan delas upp i fyra olika nivåer i Sverige:

**Tabell 1. Sammanfattning av olika nivåer av fibernät i Sverige (Källa: Region Värmland)**

Nivå fibernät	Ägs av	Syfte
1. Nationella nät	Stora privata aktörer som t ex Telia, Tele2 och GlobalConnect.	Kan beskrivas som landsomfattande nät som knyter samman de regionala näten samt är kopplade till internationella nät.
2. Regionala nät	Nationella eller regionala aktörer som t ex Telia, Tele2 men också AB Stokab, IT-Norrbottnen m.fl.	Knyter ihop olika nät i en region som t ex nationellt nät, andra regionala nät samt anslutningsnät i regionen.
3. Anslutningsnät	Privata/nationella operatörer respektive lokala stadsnät som ägs av kommuner	Förekommer ofta i tätorter och knyter samman regionnät med accessnät

4. Accessnät	Privata/nationella operatörer, stadsnät som ägs av kommuner respektive fiberföreningar.	Är ett nät som går direkt ut till slutkund, som t ex hushåll och företag
--------------	---	--

I en analys av förutsättningar och behov av digital infrastruktur i Värmland som nyligen tagits fram av Region Värmland framkommer att de regionala näten ägs av en blandning av både nationella och lokala nätägare. När det gäller accessnät så finns idag 30 olika ägare i länet och de utgörs av nationella nätägare, kommunala stadsnät och lokala fiberföreningar. Några kommuner äger stadsnät medan andra har valt att låta privata aktörer sköta utbyggnaden. Likaså har en del kommuner främjat uppstart av fiberföreningar ute på landsbygden medan andra valt att inte göra det i lika stor utsträckning. Region Värmland har inget ägande i något nät idag och har heller inte haft det tidigare.

### Mobilnät

När det gäller mobilnät så skiljer sig modellen åt i jämförelse med fibernät då det är mer styrt av staten. Post- och telestyrelsen tilldelar mobilaktörer frekvenser genom ett särskilt auktionsförfarande och det är endast de som fått en tilldelning som kan bygga ut mobilnätet. I dagsläget finns det fyra nationella mobiloperatörer med sådan tilldelning. I undantagsfall kan dock PTS säkerställa täckning i vissa områden med stort behov och där marknaden inte når fram. Då mobiloperatörerna har ett mer nationellt perspektiv kan det medföra att de regionala och lokala perspektiven inte får så stort utrymme och att regioner och kommuner får svårare att påverka i jämförelse med anläggande av fibernät.

### Mål på nationell nivå

I Sverige har regeringen tagit fram en nationell bredbandsstrategi ”Sverige helt uppkopplat 2025” och i den återfinns målsättningar kring bredbandsutbyggnaden till hushåll och företag.

**Tabell 2. Nationella mål för bredbandsutbyggnaden**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• År 2020 bör 95 procent av alla hushåll och företag ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s.</li> <li>• År 2025 bör hela Sverige ha tillgång till snabbt bredband <ul style="list-style-type: none"> <li>- 98 % av alla hushåll och företag bör ha tillgång till 1 Gbit/s</li> <li>- 1,9 % av alla hushåll och företag bör ha tillgång till 100 Mbit/s</li> <li>- 0,1 % av alla hushåll och företag bör ha tillgång till 30 Mbit/s</li> </ul> </li> </ul>
---

Målet för 2025 innebär att hushållet och företaget ska ha tillgång till fiber eller motsvarande i sin absoluta närhet. Båda bredbandsmålen är teknikneutrala, vilket innebär att anslutningen kan tillhandahållas genom fast eller trådlös teknik.

Arbetet med digital infrastruktur och utbyggnad av bredband är också utpekade som ett viktig strategiskt område och prioritering i det nationella styrdokumentet ”Nationell strategi för hållbar regional utveckling i hela landet 2021 – 2030” som regeringen beslutat om. Här anges bland annat att den tillgång till ett bredband med hög

överföringshastighet i och utanför tätorter är viktigt för den regionala utvecklingen och för människors lika villkor och tillgång till t ex samhällsservice.

## **Bredbandsutbyggnaden i Värmland**

Utbyggnaden av bredband sker i första hand genom marknaden och de aktörer som finns representerade på den. Detta förutsätter emellertid att det är kommersiellt attraktivt och att det finns ett tillräckligt stort ekonomiskt underlag för aktörerna att vilja satsa. I landsbygder och glesbygder som karaktäriseras av låg befolkningstäthet blir det mindre attraktivt för marknadens aktörer att investera i digital infrastruktur. I de fall marknaden inte lyckas tillgodose alla behov på egen hand har det offentliga möjlighet att hjälpa till genom exempelvis finansiering för att underlätta utbyggnad i glesbefolkade områden. De offentliga medel som funnits tillgängliga i Sverige för utbyggnad av digital infrastruktur har i huvudsak kommit från den Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Landsbygdsprogrammet, genom kanalstationsstöd, Post- och telestyrelsens bredbandsstöd men också medel som avsatts direkt av regionerna och kommunerna.

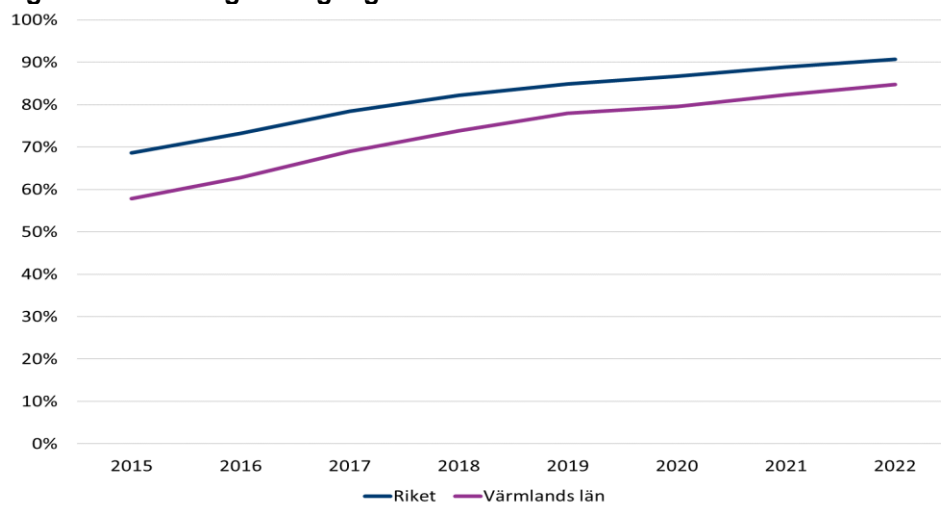
Kommunalförbundet Region Värmland som fram till regionbildningen 2019 var ett samverkansorgan för länets 16 kommuner och det dåvarande landstinget i Värmland hade ett strategiskt ansvar gällande bredbandsutbyggnaden som kunde delas in i tre delar med tillhörande roller. För det första hade Kommunalförbundet en samordnande roll som bland annat innebar att samla de olika länsaktörernas ambitioner inom området samt underlätta dialog och bidra till kunskapsbyggande. För det andra så ansvarade förbundet även för att bedriva ett påverkansarbete gentemot statliga myndigheter men även på EU-nivån för att på så sätt försöka maximera bredbandsstödet till länet. För det tredje så hade förbundet också en roll som finansiär då medel fanns att tillgå genom den europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF).

År 2013 antog Kommunalförbundet strategin "Region Värmlands bredbandsstrategi 2013–2020 samt en handlingsplan för genomförandet. Det övergripande målet var att alla permanenthushåll och företag i Värmland skulle ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s år 2020. I beslutet fanns även ambitionen att dåvarande Region Värmland skulle avsätta omkring 10 miljoner kr per år mellan 2013–2017 för bredbandsutbyggnad och totalt 50 miljoner kr.

Efter regionbildningen 2019 har ansvaret som tidigare fanns inom Kommunalförbundet överfört till det nya Region Värmland.

Utvecklingen när det gäller tillgången till snabbt bredband om minst 100 M bits/s i för hushåll i Värmlands län har mellan 2015 och 2022 gått från strax under 60 procent till ungefär 85 procent. Som framgår av Figur 1 är det något sämre än riket som helhet, men liknar den utveckling i län med snarlik befolkningstäthet och fördelning av landsbygd och glesbygd.

**Figur 1. Utveckling av tillgång till snabbt bredband för hushåll i Värmland**



(Källa: Region Värmland/ Post- och telestyrelsen 2022)



## 2. Förstudiens resultat

I detta avsnitt avses att besvara förstudiens syfte och frågeställningar.

### 2.1 Vilken roll och ansvar har Region Värmland i arbetet för att nå de nationella mål som satts upp inom bredbandsutbyggnad?

#### Roller och ansvar gällande bredbandsutbyggnad

Som beskrevs ovan är utgångspunkten att marknaden i form av operatörer och konsumenter sköter bredbandsutbyggnaden. Men i de områden där det saknas marknadsmässiga förutsättningar att ur allmän synpunkt nå en önskvärd utbyggnad, har de offentliga aktörerna i form av framför allt stat, kommuner och regioner men också civilsamhällets aktörer genom exempelvis fiberföreningar viktiga roller som främjare, finansiärer, samordnare och beställare.

Den svenska statens roll vid sidan av att ta fram politiska målsättningar är att agera som möjliggörare och undanröja tänkbara hinder för den fortsatta utvecklingen inom området men också finansiera delar av utbyggnaden.

Kommunerna har flera roller, däribland som markägare, tillståndsgivare och även marknadsaktör i form av ägare av bredbandsinfrastruktur och stadsnät (vilket även förekommer i ett par regioner). I Plan och bygglagen (2010:900) är elektronisk kommunikation en del av den grundläggande infrastrukturen för bebyggelse och ska således finnas med i ett tidigt skede i den fysiska planeringen samt i översiktsplanen. Likaså har kommunerna krav att tillgodose alla kommuninvånarens möjligheter till ett snabbt bredband ifall det inte kan lösas av marknaden och de privata aktörerna.

På regional nivå är det idag regionerna, vilka också har det regionala utvecklingsansvaret i respektive län, som bland annat ansvarar för och samordnar det strategiska och operativa arbetet med regional tillväxt, där också arbete med digital infrastruktur och bredbandsutbyggnad ingår.

#### Region Värmlands och Regionala utvecklingsnämndens roll och ansvar

Av Regionala utvecklingsnämndens reglemente framgår att nämnden ska fullgöra Region Värmlands uppgifter utifrån förordning (2017:583) om regionalt tillväxtarbete. Det innebär bland annat att nämnden ska, utifrån ett regionalt tillväxtperspektiv, ansvara för infrastrukturfrågor. I reglementet anges inte arbetet med bredbandsutbyggnad explicit, men i nämndplanen för 2023 framgår att bredbandsutbyggnad och arbetet med digitalisering är en del av strategiområdet Infrastruktur, där även traditionella infrastrukturområden som väg och järnväg ryms.

## Funktionen regional bredbandskoordinator

Regeringen har som i ett led att nå de nationella bredbandsmålen fattat beslut om att erbjuda regionerna att upprätthålla en funktion som regional bredbandskoordinator under perioden 2021 – 2025 genom att finansiera en del av tjänsten. Post- och Telestyrelsen har i sin tur fått i uppdrag att ombesörja stödet och även bistå regionerna med vägledning, kompetensutveckling, nätverk och främjande av samarbeten kring bredbandsutveckling. Samtliga regioner har idag antagit erbjudandet och har en upprättad funktion som regional bredbandskoordinator, vilket också innebär ett särskilt åtagande och ansvar.

Uppdraget och rollen som bredbandskoordinator betyder att Region Värmland ska fungera som kontaktpunkt inom bredbandsfrågor i länet för både offentliga och privata aktörer. Det innebär bland annat att tillsammans med företag, myndigheter och intresseorganisationer hitta lösningar för att fler hushåll och företag ska få tillgång till snabbt och tillförlitligt bredband. Uppdraget innebär att vara stödande, kartlägga behov och främja samverkan inom länet men också att bidra till samordning mellan länen. Just kartläggning av hur tillgången till bredband i länet och hur situationen i övrigt ser ut är ett prioriterat område då det ger ett viktigt underlag för planering och uppföljning men också för inriktningen på bredbandsutvecklingen i länet.

Region Värmland och bredbandskoordinatorn har även en viktig uppgift när det gäller att hitta möjligheter till finansiering och stötta t ex länets kommuner att ansöka, samt att påverka nationella och internationella aktörer i en riktning som gynnar länet. Idag är det endast Post- och telestyrelsen som har avsatta medel som går att söka gällande bredbandsutbyggnad och under perioden 2023 – 2027 finns ca 5 miljarder kronor för detta ändamål. Under åren 2021–2023 har kommunerna i Värmland beviljats totalt 162 miljoner kronor i statligt stöd för bredbandsutbyggnad.

## Region Värmlands framtida roll?

En analys har nyligen tagits fram av verksamheten gällande länets förutsättningar och behov av digital infrastruktur men också Region Värmlands framtida roll inom området. I analysen som blev klar i november 2023 framkommer att det främst är fyra olika framtida roller som kan vara aktuella för Region Värmland när det gäller den framtida bredbandsutbyggnaden. Den första rollen innebär att vara *främjare*, det vill säga samma uppdrag och roll som idag, den andra rollen handlar om att komplettera främjanderollen med att vara *finansiär* och administrera och besluta om bredbandsstöd. Den tredje rollen benämns *tillhandahållare* och innebär att utöka främjanderollen med att också investera i anslutningsnät och på det sättet bli nätägare med ansvar för att äga och sköta driften av digital infrastruktur med mera. Den fjärde rollen handlar om att regionen skulle kunna ta steget och bli en aktör på marknaden genom att bilda ett nätbolag, där bland annat finansiering av kompletterande infrastruktur och ägande av nät ingår. I analysen ges rekommendationen till verksamhetsledningen att Region Värmland bör fortsätta den nuvarande rollen som främjare men att också i framtiden ta på sig rollen som

finansiär för att kunna snabba på utbyggnaden i landsbygd och glesbygd. Om regionen skulle välja att ta på sig någon av rollerna som *tillhandahållare* eller *nätbolag* så skulle det enligt analysen omöjliggöra rollerna som främjare och finansiär, samt medföra andra typer av ansvar och potentiella risker.

#### *Kommentar:*

Det har inom ramen för denna förstudie inte framkommit att det finns lagstiftning, någon förordning eller annat regelverk som direkt styr regionernas ansvar och roll som främjare gällande utbyggnaden av digital infrastruktur. Den roll och åtaganden som Region Värmland och övriga regioner har inom området kan istället sägas utgå främst från det regionala utvecklingsansvaret och ansvaret för arbete med regional tillväxt och infrastruktur.

Samtliga regioner i Sverige har även accepterat statens erbjudande gällande medfinansiering av funktionen som bredbandskoordinator som sträcker sig fram till 2025, vilket ställer vissa krav på motprestationer från regionerna som att till exempel verka för utveckling av bredbandsutbyggnad i länen genom att främja och samordna.

Tidigare hade Region Värmland (det tidigare kommunalförbundet samt nuvarande regionorganisation) utöver en främjande och samordnande roll, även en roll som finansiär. Finansiärsrollen är numera borta då inga regionala utvecklingsmedel finns att tillgå på samma sätt som förut. Utifrån den senaste analysen som gjorts av förvaltningen framkommer dock att det behövs nya finansieringslösningar för att kunna bygga ut näten i glest befolkade områden i länet och att Region Värmland skulle behöva anta en finansiärsroll likt tidigare.

Uppdraget och rollen har likheter med övriga områden inom det regionala utvecklingsarbetet som Region Värmland och andra regioner ansvarar för, vilket innebär att vara drivande, arbeta strategiskt och främja samordning. Regioner saknar generellt egna operativa verktyg för uppgiften vilket innebär att måluppfyllelse till stor del beror på andra aktörer som t ex kommuner som har ett mer operativt ansvar.

## **2.2 Har Region Värmland satt upp egna mål för att kunna bidra till ökad täckningsgrad i enlighet med de nationella målen?**

I detta avsnitt redovisas de regionala mål och Region Värmlands egna mål som framkommit i samband med förstudien.

### **Regionala mål**

#### *Värmlandsstrategin 2040*

Värmlandsstrategin 2040 som fastställdes av Regionfullmäktige 2021 kan sägas vara länets centrala regionala utvecklingsdokument och är framtagen av Region Värmland i nära samverkan med kommuner, statliga myndigheter, näringsliv och civilsamhälle. Här återfinns de gemensamma prioriteringar och målsättningar som länets aktörer enats om att genomföra fram till 2040. Ett av de fyra insatsområdena som prioriterats

benämns "Utveckla attraktiva platser" och har tillhörande målsättningar gällande utbyggnaden av den digitala infrastrukturen genom målen "Tillgänglig region" samt Hållbar livskvalitet. Till målen finns indikatorer som handlar om förutsättningar att kunna nyttja digitaliseringens möjligheter, tillgång till digital service samt utbyggnad av platsberoende digital infrastruktur.

### *Handlingsplan för digital infrastruktur*

Regionala utvecklingsnämnden har antagit en handlingsplan för utveckling av den digitala infrastrukturen i länet (§ 211, 2022-12-13). Handlingsplanen har tagits fram i dialog och samverkan med kommunerna i länet och andra berörda aktörer och beskrivs som ett viktigt verktyg i genomförandet av Värmlandsstrategin och för att nå de nationella målen. I figuren nedan redovisas de regionala mål som återfinns i handlingsplanen:

**Tabell 3. Bredbandsmål för Värmland (Källa: Handlingsplan för digital infrastruktur)**

<b>Mål 2030:</b>	<b>Måluppfyllelse okt 2022</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Alla hushåll och företag ska ha tillgång till ändamålsenlig digital infrastruktur.</li> <li>Alla hushåll ska ha tillgång till gigabit-anslutning.</li> <li>Alla befolkade områden ska ha 5G-täckning.</li> </ul>	
<b>Delmål 2025:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>98 procent av hushåll och företag bör ha tillgång till 1 Gbit/s i sin absoluta närhet (följer regeringens målsättning).</li> </ul>	97,4 %
<ul style="list-style-type: none"> <li>+1,9 procent bör ha tillgång till minst 100 Mbit/s (följer regeringens målsättning).</li> </ul>	-
<ul style="list-style-type: none"> <li>+0,1 procent bör ha tillgång till minst 30 Mbit/s senast år 2025 (följer regeringens målsättning).</li> </ul>	-
<ul style="list-style-type: none"> <li>90 procent av alla hushåll och företag bör ha faktisk tillgång till 1 Gbit/s år 2025.</li> </ul>	84,7 %
<ul style="list-style-type: none"> <li>Skillnad mellan kommunerna – högst 10 – 15 procentenheter.</li> </ul>	27 %
<ul style="list-style-type: none"> <li>Skillnad mellan tätorter och landsbygder – högst 10 procentenheter.</li> </ul>	15 %
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fritidshusens anslutningsgrad ska vara minst hälften av anslutningsgraden på landsbygderna.</li> </ul>	44 %
<ul style="list-style-type: none"> <li>Tillgång till stabila mobila tjänster av god kvalitet där människor normalt befinner sig (4,8 procent av ytan)</li> </ul>	91 %
<ul style="list-style-type: none"> <li>Samtliga 68 tätorter i Värmland bör ha 5G-täckning för datatjänster på minst 100 Mbit/s.</li> </ul>	4 tätorter

Utifrån figuren ovan framgår att målen har delats upp i mer långsiktiga som tar sikte på 2030 och som följer målen på EU-nivå och i delmål som ska uppnås fram till 2025, varav de senare följer regeringens tre huvudsakliga målsättningar. Även sex mål som utgår från länets förutsättningar och behov har tagits fram, som bland annat tar sikte på att minska skillnaderna mellan kommunerna och att öka fritidshusens anslutningsgrad.

Av intervjuer framkommer att det finns vissa förutsättningar att nå målet om att minst 90 procent av alla hushåll och företag bör ha faktisk tillgång till bredband 1 G/bits år

2025. Prognosen för att nå övriga nationella och regionala mål ser i dagsläget ut att vara mindre goda då det bedöms krävas ökade finansiella medel.

### *Regionalt serviceprogram 2023–2030*

I det regionala serviceprogrammet som beslutats av Regionala utvecklingsnämnden (§ 28, 2023-02-14) finns en övergripande målsättning om en god tillgång till grundläggande kommersiell service i landsbygder för boende, företag och besökare. Även om målsättningen inte direkt relaterar till en väl utbyggd digital infrastruktur, så förutsätter målet till viss del tillgång till snabba och stabila bredbandsuppkopplingar på landsbygden. Detta då den kommersiella servicen i form av till exempel betal-, post- och apotekstjänster ofta kräver uppkoppling i någon form.

### **Region Värmlands egna mål**

Vid sidan av Värmlandsstrategin och den digitala handlingsplanen som förutom Region Värmland även inbegriper länets kommuner och andra aktörer har Regionala utvecklingsnämnden antagit ett mål för bredbandsutbyggnaden. I nämndens nämndplan för 2023 inryms följande mål i målsättningen för hela strategiområdet infrastruktur:

- Processen med Oslo/Stockholm 2:55 och satsningarna på digital infrastruktur ska visa positiva resultat.

### *Kommentar*

Region Värmland och övriga berörda aktörer som exempelvis kommunerna i länet har genom Värmlandsstrategin och Handlingsplanen för digital infrastruktur flera målsättningar att arbeta efter utifrån sina respektive roller. De båda styrdokumenterna har beslutats av Regionfullmäktige respektive av den Regionala utvecklingsnämnden men inte ute i kommunerna. Målen på länsnivå följer den nationella strategins huvudsakliga mål och det finns även målsättningar som tagits fram specifikt för länet. När det gäller måluppfyllelsen finns dock indikationer på att målen inte kommer att uppfyllas enligt plan, främst med anledning av att finansiering saknas regionalt men också på att statliga medel inte eftersöks av involverade aktörer i den utsträckning som skulle vara önskvärt och som krävs för att uppnå målen.

## **2.3 Finns en tydlig styrning och har ändamålsenliga resurser avsatts för att klara det uppdrag/arbete som regionen bedriver inom området?**

Som beskrivits ovan i avsnittet om roller är det den Regionala utvecklingsnämnden som ansvarar för Region Värmlands arbete med digital infrastruktur utifrån det regionala tillväxtarbetet och strategiområdet infrastruktur. Styrningen inom området utgörs huvudsakligen av nationella mål, regionala mål men också Regionala utvecklings nämndens eget mål för 2023.

När det gäller uppföljningen av mål med tillhörande indikatorer i Värmlandsstrategin så ska det ske löpande enligt ett särskilt årshjul som tagits fram.

När det gäller de regionala målen som återfinns i handlingsplanen så har en uppföljning tagits fram för 2023 och finns tillgänglig på Region Värmlands webbplats. Tanken är att den ska följas upp årligen och utvärderas löpande. Enligt uppgift har dock inte uppföljningsrapporten sänts för kännedom eller redovisats för nämnden. Nämndens egna mål som återfinns i nämndplanen ska redovisas i samband med årsredovisningen för 2023.

Efter genomgång av Regional utvecklingsnämndens protokoll för 2023 framgår att en information om strategiområdet bredband getts till nämnden i november 2023. I presentationen ingick en rapport om nuläget med en övergripande information om måluppfyllelsen för länet, samt en genomgång av handlingsplanen och de prioriterade utmaningar som lyfts i den. Inga övriga beslut eller åtgärder av nämnden som berör området har noterats i protokollen under innevarande år.

När det gäller personella resurser så är det endast bredbandskoordinatören, vars funktion delfinansieras av staten/PTS fram till 2025, som arbetar direkt med regionens samlade uppdrag inom området. Medarbetaren är placerad i Regionala utvecklingsnämndens verksamhet. I övrigt har Region Värmland inga andra medel avsatta i dagsläget till främjandearbete eller finansiering av bredbandsutbyggnaden. Genom intervjuer och underlag framgår dock att utökad finansiering och en ny finansieringsmodell för bredbandsutbyggnad ser ut att vara nödvändig utifrån hur dagens stöd är utformade, för att de regionala målen ska kunna nås. Av intervjuer framgår även att nämnden/Region Värmland även skulle behöva ta ställning till hur regionen ska arbeta med bredbandsutvecklingen i framtiden.

### *Kommentar*

Styrningen inom området består främst av nationella och regionala mål. Mellan åren 2013 – 2020 fanns en särskild bredbandsstrategi för länet. Denna har sedermera ersatts och idag återfinns de regionala målen i Värmlandsstrategin respektive handlingsplanen för digital infrastruktur som är gemensamma för Region Värmland och andra viktiga aktörer som exempelvis länets kommuner. Även om det finns en formell styrning genom politiskt beslutade mål i regioner och kommuner så framkommer i granskningen att engagemanget och resurser genom framför allt finansiering skulle behöva öka för att kunna möta de utmaningar som finns inom området och för att nå de mål som beslutats.

## **2.4 Vilka utmaningar och risker finns som kan vara hindrande för att nå de nationella målsättningarna?**

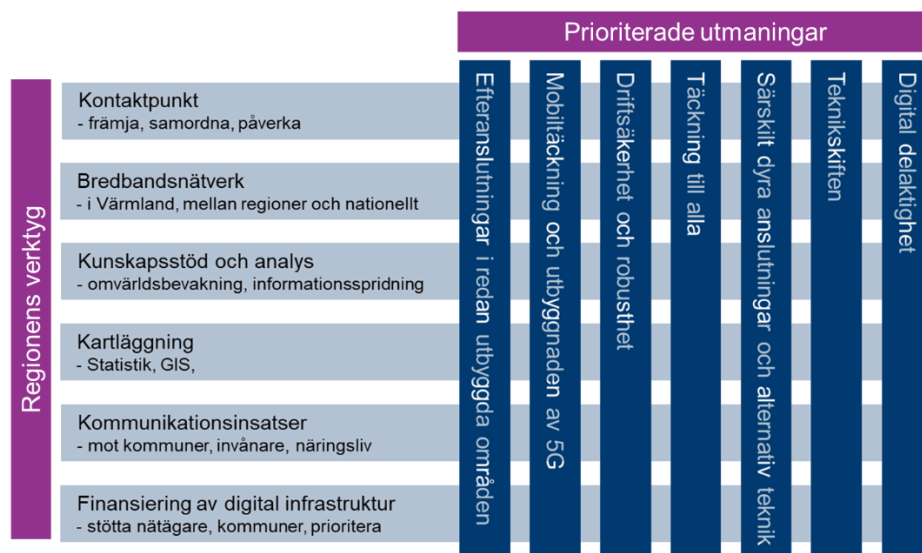
Bredbandsutbyggnaden har kommit relativt långt i Värmland men det finns flera utmaningar som behöver lösas för att de nationella och regionala målen ska kunna nås till utsatt tid. I den handlingsplan som refererats till tidigare har sju utmaningar

identifierats gällande den fortsatta utbyggnaden av digital infrastruktur vilka baseras på de särskilda förhållanden som gäller för Värmland. Dessa är:

- Efteranslutningar i redan utbyggda områden
- Mobiltäckningen och utbyggnaden av 5G
- Driftsäkerhet och robusthet
- Särskilt dyra anslutningar och alternativ teknik
- Teknikskiften (avveckling av kopparnätet för telefon samt avveckling av 2G- och 3G- näten)
- Täckning till alla
- Digital delaktighet

I handlingsplanen som nämnden beslutat om finns ett flertal aktiviteter som utgår från utmaningarna och som avses att genomföras för att möta dessa. Här beskrivs även vilka verktyg som regionen förfogar över för att ta sig an utmaningarna.

Figur 2. Prioriterade utmaningar och Region Värmlands verktyg (källa: Region Värmland)



När det gäller utbyggnaden av den digitala infrastrukturen framgår i underlaget och genom intervjuer att den börjar att plana ut på landsbygderna och kan sägas ha kommit till en punkt där det krävs allt större investeringar för att nå målen, samtidigt som marknadskrafterna får det allt svårare att finna lönsamhet. Totalt sett finns också mindre offentligt stöd att söka för utbyggnaden i dagsläget, vilket kräver att länets aktörer skulle behöva kraftsamla i högre utsträckning för att nå önskade effekter. Mer konkret när det gäller fibernätet anger länets kommuner att så kallade efteranslutningar till befintliga nät är den största utmaningen när det gäller den fortsatta utbyggnaden, bland annat då de är särskilt kostsamma och då efterfrågan behöver öka.

När det gäller mobiltäckningen i länet så sammanfaller ofta områden med sämre mobiltäckning även med områden som har lägre fiberutbyggnad. Bedömningen som görs i handlingsplanen är att det också här krävs offentliga medel för att kunna säkra

utbyggnaden i dessa områden. Behovet av ett snabbt mobilt nät som 5G väntas öka de kommande åren och utbyggnaden i Värmland går långsamt i dagsläget.

En annan utmaning som finns i Värmland är också skillnaderna mellan kommunerna när det gäller tillgången till snabbt bredband. I bilaga 2 framgår att det skiljer ca 25 – 30 procent mellan den kommun med lägst utbyggnad och den med högst.

Vid sidan av den fortsatta utbyggnaden är en annan utmaning att driftsäkra och öka robustheten av den digitala infrastrukturen i takt med ökad osäkerhet i omvärlden och krav från både nationell nivå och EU-nivå.

*Kommentar:*

Av underlag framgår att tillskottet av offentliga medel för utbyggnaden av bredband har haft stor betydelse för Värmlands del och för den utveckling som skett i länet till dags dato. Vidare framkommer att bredbandsutbyggnaden i länet har kommit till en punkt där det inte är lönsamt för marknaden att lösa den resterande utbyggnaden. Bedömningen som gjorts i analyser som tagits fram av verksamheten när det gäller den fortsatta utbyggnaden och för att uppnå målsättningarna på nationell respektive regional nivå är därför att regionen och övriga berörda aktörer i länet, framför allt kommunerna, behöver kraftsamla. Som beskrivits tidigare skulle det till exempel krävas att en ny finansieringsmodell behövs tas fram i länet, där regionen även kompletterar rollen som främjare med rollen som finansiär.



### 3. Sammanfattning

Förstudiens huvudsakliga syfte har varit att fördjupa kunskapen om Region Värmlands roll och ansvar gällande bredbandsutbyggnad samt ta reda på om det finns behov av en fördjupad granskning inom området.

Nedan sammanfattas svaren på frågeställningarna som bygger på syftet.

Revisionsfråga	Svar/kommentar
<p><b>Vilken roll och ansvar har Region Värmland i arbetet för att nå de nationella mål som satts upp inom området?</b></p>	<p>Region Värmlands ansvar utgår främst från det regionala utvecklingsuppdraget, samt det åtagande som följer av det statliga erbjudandet om regionala bredbandskoordinator. Vidare framgår i reglementet för Regionala utvecklingsnämnden (RUN) att den har ett uppdrag att arbeta med regionala utvecklingsfrågor. Arbetet med bredbandsfrågor ingår i strategiområdet infrastruktur.</p> <p>Region Värmlands roll är framför allt att agera som främjare av bredbandsutbyggnad i länet. I en analys av regionens framtida roll inom området föreslås att regionen även bör överväga att ta på sig rollen som finansiär för att kunna nå de nationella och regionala målen.</p>
<p><b>Har Region Värmland satt upp egna mål för att kunna bidra till ökad täckningsgrad i enlighet med de nationella målen?</b></p>	<p>I Värmlandsstrategin 2040 återfinns målsättningar gällande utbyggnad av digital infrastruktur tillhörande insatsområdet "Utveckla attraktiva platser".</p> <p>I en handlingsplan för digital infrastruktur som beslutats av RUN finns målsättningar som sträcker sig till 2030 och delmål som sträcker sig till 2025. I planen har de nationella målen inkluderats och i den finns även ett flertal målsättningar som anpassats utifrån de regionala förhållandena.</p>

	Även RUN har i sin nämndplan för 2023 antagit ett mål om att öka utbyggnationen.
<p><b>Finns en tydlig styrning och har ändamålsenliga resurser avsatts för att klara det uppdrag/arbete som regionen bedriver inom området?</b></p>	<p>Både Regionfullmäktige och den Regionala utvecklingsnämnden har beslutat om målsättningar inom området genom Värmlandsstrategin och handlingsplanen för digital infrastruktur. Uppföljning sker vanligtvis i samband med årsredovisningar.</p> <p>Bredbandskoordinatorn som delfinansieras av staten, är den ende som arbetar löpande med dessa frågor i regionen. För att länet ska nå de regionala målen krävs enligt en nyligen framtagen analys att en ny finansieringsmodell behöver tas fram och att regionen kompletterar dagens främjanderoll med rollen som finansiär.</p>
<p><b>Vilka utmaningar och risker finns som kan vara hindrande för att nå de nationella målsättningarna?</b></p>	<p>I den handlingsplan som RUN beslutat om listas sju prioriterade utmaningar som kan vara hindrande för att nå de uppsatta målen tillsammans med ett flertal aktiviteter. En stor utmaning handlar om den fortsatta utbyggnaden av digital infrastruktur då den kan sägas ha kommit till en punkt där marknaden inte förmår att på egen hand lösa resterande utbyggnad. För att nå målen krävs troligtvis insatser från det offentliga, det vill säga kommuner och region. Även utmaningar kring driftssäkerhet och infrastrukturens robusthet är angelägna, liksom att öka utbyggnadstakten gällande de snabba mobila näten och framför allt 5G.</p>

### **3.1 Bedömning och förslag på fortsatt hantering**

De frågeställningar som har varit utgångspunkt för denna förstudie bedöms ha kunnat besvarats på ett tillfredsställande sätt och därför förordas ingen djupare granskning inom området för tillfället. Av svaren framgår vilken roll och ansvar som Region Värmland har, hur regionens styrning ser ut och hur de regionala målsättningarna bygger på den nationella strategins målsättningar. Det finns ett väl underbyggt underlag framtaget av verksamheten som är tillgängligt på regionens webbplats att ta del av, där uppföljning av det egna arbetet, måluppfyllelse i länet och andra analyser framgår.

Om en granskning ändå skulle vara aktuell så bedöms en utgångspunkt kunna vara Regionala utvecklingsnämndens styrning inom området, samt dess uppdrag att arbeta med regional utveckling. Målsättningarna i Värmlandsstrategin, handlingsplanen för digital infrastruktur samt nämndens egna nämndplan utgör relevanta revisionskriterier.

En annan utgångspunkt kan vara hur regionen/nämnden tar sig an de utmaningar som finns inom området. Av förstudien framkommer att utbyggnaden av digital infrastruktur har kommit att plana ut något och att mer offentligt stöd i form av finansiella resurser kan komma att behöva tillföras för att målen ska uppnås. Enligt verksamhetens egen analys fordrar detta att regionen och framför allt länets kommuner behöver finna en kompletterande finansieringsmodell av den fortsatta utbyggnaden i länet då marknadens möjligheter att bygga ut och de statliga medlen i dagsläget inte ser ut att räcka till för att nå de regionala eller nationella målen. För Region Värmlands del så skulle det kunna innebära att regionen behöver komplettera sin roll som främjare med en roll som finansiär.

## 4. Källor

### Lagstiftning

Lag (2022:482) om elektronisk kommunikation

### Styrdokument

- Värmlandsstrategin 2040
- Nämndplan för Regionala utvecklingsnämnden 2023
- Handlingsplan för digital infrastruktur – För en tillgänglig region och attraktiva livsmiljöer, Region Värmland (2022)
- Region Värmlands bredbandsstrategi 2013–2020
- Nationell strategi för hållbar regional utveckling i hela landet 2021 – 2030
- Sverige helt uppkopplat 2025 – en bredbandsstrategi

### Övriga dokument

- Regional digital infrastruktur i hela länet. Analys av förutsättningar, behov och Region Värmlands roll
- Uppföljning av Handlingsplan för digital infrastruktur, Region Värmland (2023)
- Kartläggning bredband i Region Norrbotten, förstudie (2023)
- Återrapportering kring de regionala bredbandskoordinatorernas verksamhet 2022, Post- och telestyrelsen

### Intervju

Regionala bredbandskoordinator, Region Värmland

# Bilaga 1. Ansvar och roller vid bredbandsutbyggnad

Källa: Post och telestyrelsen (PTS)

## Regering/riksdag

Regeringen har beslutat om en nationell strategi för bredbandsutbyggnaden med mål som sträcker sig fram till 2025. Statens roll är att se till att marknaden fungerar effektivt och att förutsättningar för att driva verksamhet är goda i hela landet. Staten är även köpare av tjänster i bredbandsinfrastrukturer. Regering/riksdag beslutar om statliga medel för stöd och förhandlar med EU om EU-medel. Regeringen utformar den förordning som anger villkoren för bredbandsstöd.

## Post och telestyrelsen (PTS)

PTS är ansvarig myndighet för området elektronisk kommunikation och främjar utbyggnaden av snabbt och säkert bredband, bland annat genom kommunikationsinsatser, dialoger med nationella, regionala och lokala aktörer, myndighetssamverkan samt genom att tilldela statligt bredbandsstöd.

## Tillväxtverket

Tillväxtverket utformar detaljerna i stödreglerna för stöd till ortssammanbindande nät, det vill säga nät som sammanbinder accessnät till, förenklat, internet. Tillväxtverket handlägger även sådana ansökningar.

## Jordbruksverket

Jordbruksverket utformar detaljerna i stödreglerna för landsbygdsprogrammet. Här kan man söka stöd för utbyggnad av accessnät, det vill säga det nät som ansluter slutanvändarna.

## Bredbandsforum

Bredbandsforum främjar samverkan kring bredbandsutbyggnad, bland annat genom arbetsgrupper.

## Länsstyrelserna

Länsstyrelserna handlägger de enskilda ansökningarna enligt landsbygdsprogrammet.

## Regioner

Regionerna har i uppdrag att främja utbyggnaden så att regeringens bredbandsmål nås. De regionalt utvecklingsansvariga har tillsatt bredbandskoordinatorer som främjar utbyggnaden, genom bland annat samverkan och information.

### **Kommuner**

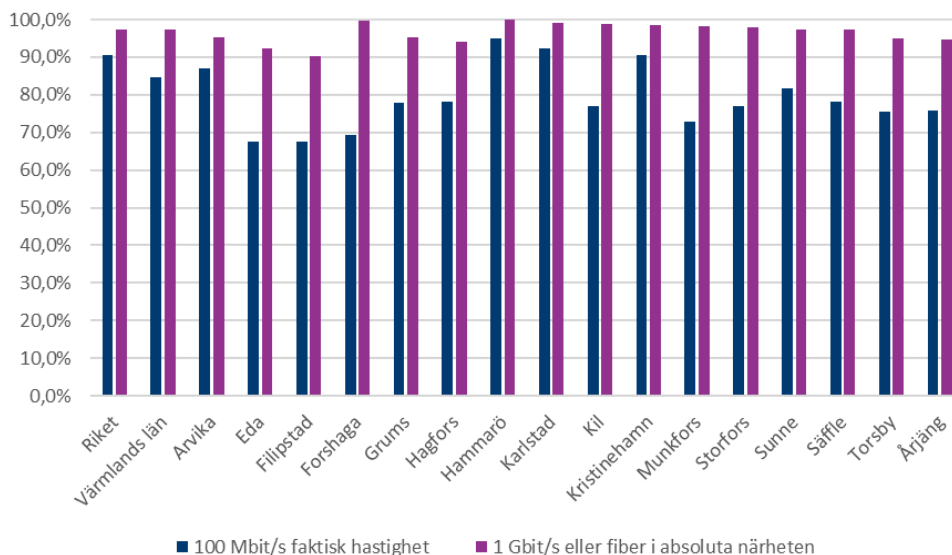
Kommunerna är bland annat markägare, tillståndsgivare och ägare till stadsnät. Kommunerna kan genom bredbandsstrategier och handlingsplaner främja och underlätta utbyggnad. Kommuner söker ibland bredbandsstöd. Kommuner är även köpare av tjänster som kräver bredbandsinfrastrukturer.

### **Byanät/Fiberföreningar**

Byanät är lokala initiativ från konsumenter för att bygga bredband. Söker ofta stöd inom landsbygdsprogrammet för sin utbyggnad.

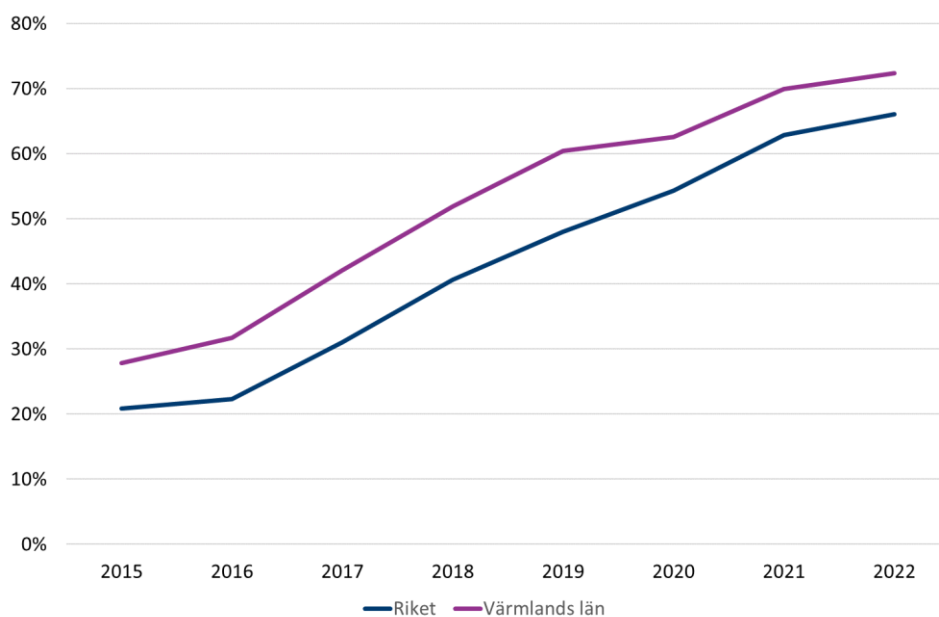
# Bilaga 2. Statistik över tillgång till bredband i Värmland

## Tillgång till snabbt bredband – Hushåll (per kommun)



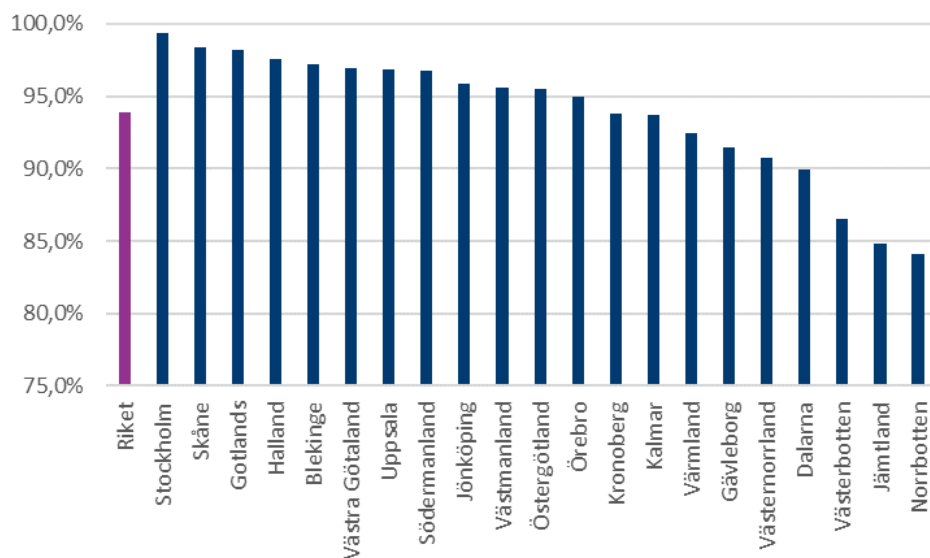
(Källa: Region Värmland/ Post- och telestyrelsen 2022)

## Utveckling av tillgång till snabbt bredband – hushåll, landsbygd



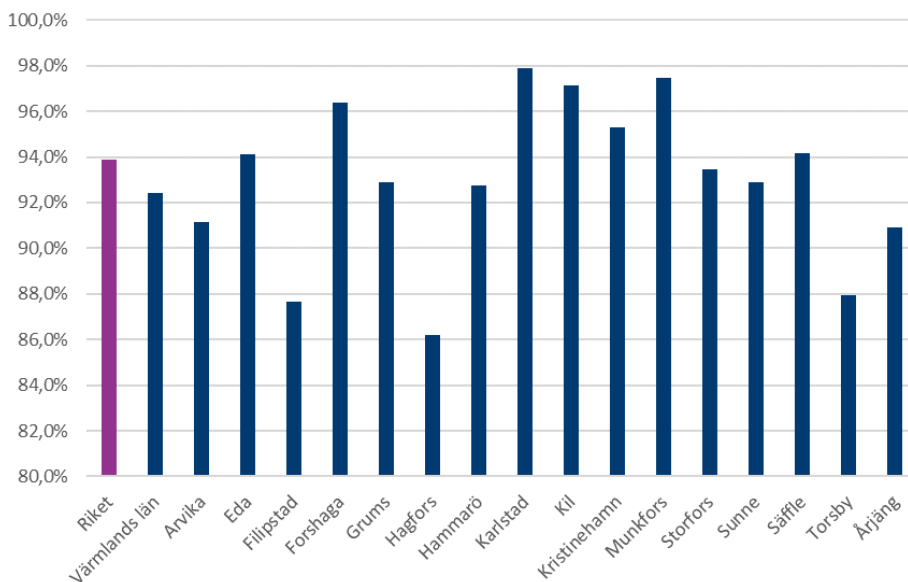
(Källa: Region Värmland/ Post- och telestyrelsen 2022)

### Tillgång till stabila mobila tjänster av god kvalitet där människor normalt befinner sig (per region)



(Källa: Region Värmland/ Post- och telestyrelsen 2022)

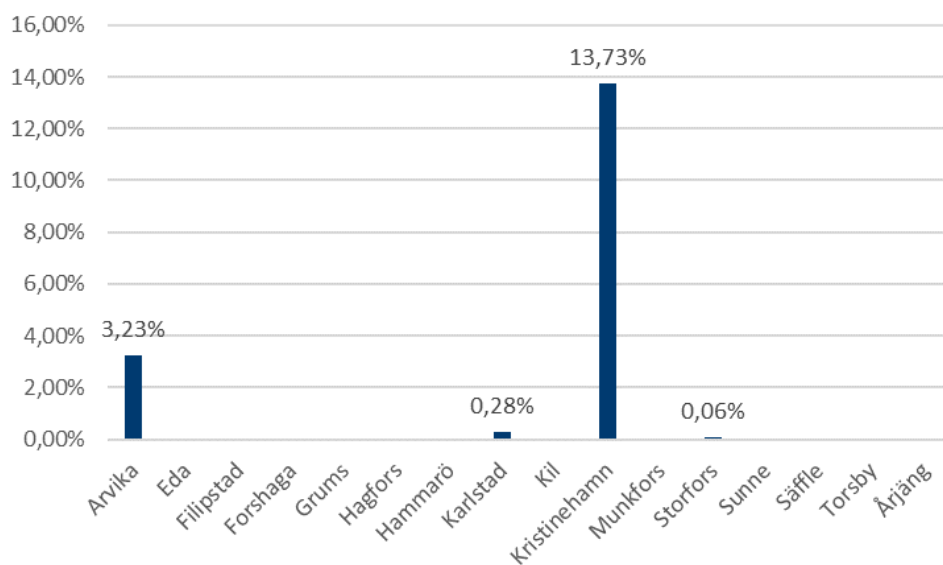
### Tillgång till stabila mobila tjänster av god kvalitet där människor normalt befinner sig (per kommun, Värmlands län)



(Källa: Region Värmland/ Post- och telestyrelsen 2022)



### Tätorter med tillgång till 5G (Yttäckning för datatjänster 5G, minst 10 Mbit/s)



(Källa: Region Värmland/ Post- och telestyrelsen 2022)

---

Revisionen är ett demokratiskt kontrollinstrument som på uppdrag av fullmäktige ska granska styrelsens och nämndernas verksamhet samt presentera en revisionsberättelse. I Kommunallagen fastslås att revisorerna bland annat ska granska:

- Om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.
- Om räkenskaperna är rättvisande, samt
- Om nämndernas interna kontroll är tillräcklig.

Vidare genomför revisorerna fördjupade granskningar inom områden där det finns betydande risker som kan medföra allvarliga konsekvenser.

Region Värmlands revisorsgrupp består av sju revisorer som utses av Regionfullmäktige. Revisionen biträds av sakkunniga vid regionens egna revisionskontor samt av upphandlade revisionsbyråer.

Information om revisionen och revisionsrapporter hittar du här: [Revision - Region Värmland \(regionvarmland.se\)](https://regionvarmland.se/revision)

---