

FYLKESTINGSSAK

| Saksnummer | Utvalg/komite | Møtedato |
|------------|---------------|------------|
| 034/10 | Fylkestinget | 19.04.2010 |

Ny strategi for bredbåndsutbygging i Nordland**Sammendrag**

Erfaringene fra bredbåndsutbyggingen så langt viser at mange kommuner i Nordland sliter med å komme i gang med utbyggingsprosjekter, og dersom framdriften skal fortsette i samme tempo vil vi ikke kunne nå regjeringens målsetting om full bredbåndsdekning innen 2015. Grunnen til det lave tempoet er flere, bl.a. manglende ressurser og faglig kompetanse i kommunene, samt at mange kommuner er i en vanskelig økonomisk situasjon. I fylkestings sak 049/09 (april 2009) ble det satt som minimumskrav at tilgjengelig hastighet for den enkelte abonnent skulle være 2 mbit/s.

Etter denne tid er det utarbeidet og fremlagt en rapport på oppdrag fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet¹ som sier noe om den nasjonale bredbåndssatsinga fram mot 2015. I tillegg la en interdepartemental gruppe fram sin rapport² 4. september 2009. 7. oktober 2009 ble grunnlaget for regjeringspartiene, Soria Moria II³ lagt frem, hvor bredere bredbånd er nevnt spesielt. Selv om det ikke pr. i dag finnes en nasjonal standard for bredbåndshastighet, vil den teknologiske utviklingen og den økte etterspørselen etter digitale tjenester føre til et økende krav til hva som er tilfredsstillende overføringshastighet før man kan kalle det bredbånd. Regjeringen sier i Stortingsmelding nr. 25 (2008-2009) *Lokal vekstkraft og framtidstru: "Å ikkje ha tilgang til breiband vil i praksis gjere at fridommen til busetjing ikkje er reell. Nasjonale og internasjonale studium syner dessutan at tilgang til breitt breiband- breiband med høg kapasitet - gjev auka verdiskaping og produktivitet i næringslivet og er ein viktig føresetnad for innovasjon og berekraftig vekst"*.

I forbindelse med kartleggingen av bredbåndstatus har fylkeskommunen i løpet av andre halvår 2009 fått brakt i erfaring at eksisterende stamnett gjennom Nordland over store strekninger har manglende kapasitet og er av dårlig kvalitet. Dette gjør at den nyetablerte sjøkabelen (fiber) fra Bjerkvik til Trondheim mangler reserveløsning (redundans). Dette skaper problemer for å få utnyttelse av denne kabelen og å få innholdsleverandører til å vise interesse for videre utbygging i regionene. Dette fører i sin tur til problemer med å få bygd ut et tilfredsstillende fibernet. Fylkeskommunen er kjent med at for å få til en reserveløsning finnes det et alternativ med å leie kapasitet i eksisterende fiber mellom Bjørnefjell og Umbukta, gjennom Sverige. Dette vil bli svært kostnadskrevende, og i tillegg føre til at mange samfunn mellom Narvik og Mo i Rana kan bli uten tilgang til bredbånd. Et helt sentralt element i arbeidet med å oppnå full bredbåndsdekning i Nordland vil derfor være bygging av stamfiber ("E6") gjennom fylket.

¹ ECON og Nexia International: Bredbånd 2.0 – status og utvikling mot 2015

² Interdepartemental arbeidsgruppe: Mål og virkemidler for bredere bredbånd

³ Politisk plattform for flertallsregjeringen

På bakgrunn av disse nye problemstillingene vil det være nødvendig at fylkeskommunen endrer strategi, fra å satse på kun aksessutbygging, til å satse på utbygging av en stamfiber gjennom hele Nordland fylke med tilhørende aksessutbygging. Erfaringene fra bredbåndsutbyggingen i Nordland så langt tilsier at fylkeskommunen må ta en mer aktiv rolle og en sterkere styring med den videre utviklingen. Med denne satsingen vil fylkeskommunen legge til rette for bredbåndsinfrastruktur de neste 30 år. På grunn av at Nordlands topografi byr på tekniske utfordringer og derav betydelige kostnader i forbindelse med gravearbeider, vil det bli nødvendig å få med aktuelle næringsaktører til å delta i et spleiselag sammen med offentlige instanser for å få gjennomført den gjenstående utbygging. Når det gjelder det offentlige bidrag, må man påregne at fylkeskommunen må gå aktivt inn og gi betydelige økonomiske bidrag, og ikke minst rådgivning, for å hjelpe kommunene i å få prosjektene realisert. Fylkestinget gir sin tilslutning til en anbudsrunde for å innhente tilbud på utbygging av stamfiber gjennom Nordland.

Bakgrunn

Nordland fylkeskommune er de tre siste årene blitt tilført 82,3 millioner kroner fra KRD (statsbudsjettets kap. 551, post 61) til bredbåndsutbygging. I tillegg er fylkeskommunen, med bakgrunn i søknad til FAD/Høykom, innvilget støtte på 13,2 millioner til et konkret beskrevet prosjekt, "Bredbånd i Nordland". Dette prosjektet ble avsluttet i 2009. Samlet støtte fra regjeringen i denne perioden beløper seg dermed til 95,5 millioner kroner. Realiseringen av de prosjektene som er gitt støtte, vil gi åtte av fylkets kommuner tilnærmet 100% bredbåndsdekning. Det er signalisert at regjeringen også i 2010 skal bevilge penger til ytterligere satsning på bredbåndsutbygging, og Nordland fylkes andel er anslått til 10-15 mill. kr. Målet er full bredbåndsdekning i hele landet.

Nordland fylkeskommunes engasjement ved bredbåndsutbygging har vært behandlet i fylkesrådet i sak 120/07, sak 073/08, samt i fylkestinget i sak 22/08 og sak 49/09.

Etter anmodning fra fylkestinget ble ressursene ifbm fylkeskommunens bredbåndsatsing økt til 2 årsverk på slutten av 2009.

Problemstilling

De områdene som i dag ikke har tilfredsstillende tilbud om bredbåndstilknytning ligger gjerne i stor avstand til øvrig bebyggelse, noe som igjen betyr kostnadskrevenne utbygginger som skal deles på få abonnenter. Aktuelle tekniske løsninger er gjerne flere, avhengig av kapasitetskrav og økonomi. Som et minimum kreves at tilgjengelig hastighet for den enkelte abonnent skal være 2 Mb/s. Fylkeskommunen har satt i gang en omfattende kartlegging for å kunne beregne kostnadene for gjenstående utbygginger med påfølgende vurdering av løsninger.

I følge Teleplan sin undersøkelse i 2008, ligger aksesskostnaden i Nordland på omtrent gjennomsnitt av det som er vanlig i resten av landet. Det er grunn til å tro at de vanskeligste områdene gjenstår. Det gjør at ved framtidig utbygging vil kostnadene til utbygging for den enkelte abonnent (aksesskostnad) stige.

De fleste kommunene i Nordland har behov for høyhastighets kommunikasjon til kommunesentra, mellom kommunesentra i ulike kommuner, samt mellom kommunesentra og ytre etater. Det er også viktig å legge til rette for å stimulere til næringsaktivitet i kommunene og å imøtekomme næringslivets behov for samvirke med fjerntliggende næringsvirksomheter og å kunne nyttiggjøre seg sentraliserte løsninger, som for eksempel konferanser på video, samt markedsføring via nettportaler etc. Bredbåndstilknytning kan dermed være med på å opprettholde og danne grunnlag for nytt lokalt næringsliv i distriktene.

Et godt utbygd bredbåndsnett kan gi som gevinst at arbeidstakere boende i en kommune kan utføre de samme arbeidsoppgavene fra egen kommune, som de ellers kanskje måtte ha reist langt for å få utført på en annen arbeidsplass et annet sted i landet. Dermed kan bredbånd være med på å redusere behovet for pendling. Dersom det tjenestetilbudet som bredbånd gir er tilnærmet likt i distriktskommuner og sentrale strøk, kan dette også være med på å redusere fraflytting.

Utbyggingen av bredbånd møter problemer med manglende kapasitet og kompetanse både i forbindelse med planlegging og utbygging. De enkelte kommuner har bare unntaksvis egen kompetanse for utbygging av bredbånd. På Sør-Helgeland, i Salten og i Lofoten er dette delvis løst gjennom samarbeid i regionene. Nordland fylkeskommune har ved saksbehandling av innkomne søknader og dialog med søker utviklet kvaliteten i prosjektene. Det har også vært tilbudt bistand til enkeltkommuner for utvikling av prosjekt.

I mange tilfeller viser det seg vanskelig å få på plass den lokale egenfinansiering som skal utgjøre minst 50 % av prosjektkostnaden. Løsningen er oftest en kombinasjon av kommunal bevilgning og at utbygger tar deler av kostnadene. Når utbyggingene beløper seg til flere millioner kroner så har den enkelte kommune problemer med å finne midler i eget budsjett, og når den enkelte utbygging utløser få nye abonnenter, så er også utbyggerne tilbakeholdne med å bidra til finansieringen.

Nordland fylkeskommune skal og bør ha en aktiv og ansvarlig rolle for å få bredbånd av tilfredsstillende kvalitet til alle innbyggerne i fylket. En utfordring er å finansiere de gjenstående utbyggingene, samt sikre tilfredsstillende ”stamvei” gjennom fylket. Dette er utbygginger som vil være kostnadskrevenne samtidig som den enkelte utbygging berører et så lite antall abonnenter at den ikke er kommersielt interessant.

Vurderinger

Det er svært viktig å bygge ut dagens infrastruktur på bredbåndssiden, slik at telenettene er dimensjonert for å kunne transportere både dagens tjenester (triple play - dvs. IP-telefoni, Internett og IPTV) og være fleksible nok til å kunne gi rom for framtidige tjenester som krever større kapasitet, uten å måtte legge ny kabel eller etablere nye radionett. For Nordland fylkeskommune er det viktig å gjøre teknologivalg som har lang levetid (fibrer og kabelanlegg), og har kapasitetsreserver som kan tas i bruk ved behov. Å legge til rette for bredbånd via fiber er planlegging for framtidige behov, samtidig som effektivitetsgevinster kan hentes ut så snart anleggene tas i bruk.

Behovet for overføring av høyhastighets datatrafikk- og multimediatjenester vil øke. Det foreligger mange uutnyttede muligheter for gevinster ved å ta i bruk bredbåndstjenester for både husstander, næringslivet, offentlig forvaltning, tjenesteyting, medie- og kultursektoren. Undersøkelser viser at kommunene i stor grad bruker IKT (informasjons- og kommunikasjonsteknologi) som internt arbeidsredskap for kommunens ansatte. Mangel på bredbånd hindrer mer avansert bruk og interaktiv samhandling med innbyggere, næringsliv og offentlig forvaltning for øvrig. Samtidig er nyttepotensialet ved bredbånd betydelig, både på kort og lang sikt. Stikkord her er effektivisering av drift som gir kostnadsreduksjoner, økte markedsmuligheter, realisering av nye tjenester og produkter, samt økt kvalitet på tjenestene.

Behov for større overføringskapasitet vil øke raskere blant noen brukere enn hos andre, bl.a. innen næringslivet, utdanningssektoren og innen helsesektoren. Bl.a. var et tema på Nordlandskonferansen de store utfordringene man har i Nordland med fraflytting av personer i aldersgruppen 20 – 40 år. Det er særlig i denne aldersgruppen at etterspørselen etter bredbåndstjenester er stor og vil være økende i fremtiden. Dette kan utvilsomt bety et stort tap i form av framtidig næringsutvikling, og ikke minst i verdifull kompetanse, da det ofte er de best utdannede ungdommene som flytter ut fordi det ikke finnes utfordrende arbeidsplasser der de har vokst opp.

Økning i kapasitetsbehov vil også være avhengig av pris. Eksempler på store datamengder som kommunene kan overføre raskt med bredbånd er kartinformasjon, tegninger og konstruksjonsbeskrivelser samt telemedisinske undersøkelser – slik som tredimensjonal ultralyd røntgenbilder og video i forbindelse med behandling av pasienter. Behov for økt kapasitet kan også oppstå som følge av at mange brukere har samtidig tilgang til informasjon på Internett – for eksempel knyttet til opplæringsformål i skoler.

Et annet viktig moment (dette vil også være viktig i et miljøfokus) er at kommunene vil få direkte tilgang til de kunnskapsressursene som er samlet i andre deler av fylket, på universitetene, regionsykehusene, i hovedstaden eller et annet sted i verden. Det blir mulig med fjernkonsultasjoner og telemøter mellom ekspertise og lokale representanter for eksempel på helseområdet, samt fjernovervåking blant annet i form av kontroll med tekniske anlegg og behandling av pasienter.

Tilgang på bredbånd er også viktig for funksjonshemmede. Tilgang til private og offentlige elektroniske tjenester innen blant annet utdanning, kultur, arbeid, banktjenester, varehandel og offentlig informasjon kan gjøre at hverdagen blir litt enklere for funksjonshemmede og kan føre til at færre føler det er nødvendig å flytte til større tettsteder eller byer for å kunne delta i samfunnet på lik linje med personer uten nedsatt funksjonsevne.

Det nye forsøket i forbindelse med neste kommunevalg, hvor man kan stemme via Internett, er et annet viktig argument for bredbånd til alle.

Bredbånd muliggjør ulike tilbud basert på fjernundervisning. Ved hjelp av bredbånd kan man med enkle tekniske løsninger formidle ordinære forelesingsserier til et videostudio i de kommunale sentra. Dersom kommunen etablerer klasserom med nødvendige fasiliteter for interaktiv opplæring, kan gjestelærere brukes i undervisningen i langt større grad enn i dag. Bredbånd forenkler også tilgangen til ulike kunnskapskilder som biblioteker og museer. Dermed kan både skoleelever og kommunens innbyggere generelt få direkte tilgang til denne informasjonen.

Stamnettet mellom regioner og innen regionene bør etableres med fiberkabler, mens aksessnettene ut til husstander, offentlige bygninger og bedrifter kan bestå av ulike teknologier basert på individuelle kvalitets- og kostnadskriterier. Målet bør være å etablere fiberteknologi så langt ut mot brukerne som det overhodet er mulig ut fra langsiktige kostnads- og kapasitetsvurderinger. For å ivareta sikkerhetsaspektet må stamnettet ha redundans, og det oppnår man ved å ha en ytre (kyst), og en indre trase.

Fiberutbygging vil ha klare tekniske, funksjonelle, kapasitetsmessige og økonomiske fordeler fremfor andre tilgjengelige teknologier, og fylkesrådet vil begrunne dette i følgende punkter:

- Fiberkabler har uovertrufne egenskaper hva gjelder kapasitet. Hastigheten på optiske signaler (lys) representerer et absolutt ytterpunkt i fysikkens verden.
- Fiberkabler har lang fysisk og bruksmessig levetid. Det opereres i dag med en avskrivningstid på 20-30 år, men i praksis vil den fysiske levetiden etter all sannsynlighet være over dobbelt så lang.
- Selv om engangsinvesteringene er tunge, viser erfaringer fra bl.a. Canada at kostnadene er tjent inn allerede etter 2 - 4 år dersom man sammenligner med de alternative telekostnadene som man ville hatt i den samme perioden. I tillegg til dette kommer selvsagt også gevinster i form av økt kreativitet og verdiskaping som vil følge naturlig av at man ikke i samme grad som før har kapasitetsbegrensninger i nettet.

Utbygging av egen fiberinfrastruktur bør gjøres i samarbeid med flere interessenter som for eksempel statsinstitusjoner (Jernbaneverket, Forsvaret, STAT-nett), kommuner, E-verk, teleoperatører, næringsliv (oljeselskaper), borettslag, reiseliv osv. Jo flere å dele kostnadene på, desto raskere inntjeningstid for hver enkelt. En stamfiber gjennom Nordland inklusive aksesser er stipulert til ca. 300 mill. kr.

For å nå den nasjonale målsetningen om bredbåndstilgang til alle, anbefales at fylkeskommunen bidrar til å få bygget en stamfiber ("E6") gjennom Nordland fylke. For å ha en nødvendig reserveløsning til denne stamfiberen over land, kjøpes 4 fibre i eksisterende sjøkabel langs kysten av fylket.

Som kompensasjon for offentlige midler som er bevilget som delfinansiering av utbyggingskostnadene, skal fylkeskommunen ha 2-4 fibre stilt gratis til disposisjon i de prosjekter som støttes. Hovedprinsippet vil være at man bygger ut fiber, men der dette er for kostnadskrevede i forhold til den samfunnsmessige nytte, vil tilbud "godt nok" være mer hensiktsmessig.

Konsekvenser

Kostnad ved kjøp av gjennomgående stamfiber (kystfiber) er estimert til 30 millioner kroner. Kostnadene ved gjenstående utbygging av stamfiber (over land fra Nord-Trøndelag til Troms) inkludert aksesser, er foreløpig beregnet til ca 125 mill kr. Dette vil kreve at finansieringen fortsetter som før med midler over kap. 551, post 61 (kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift), selv om statens øremerking til bredbånd skulle opphøre. Fylkeskommunen vil måtte ta en lederrolle i dette arbeidet, også når det gjelder finansiering. Videre må nødvendige personalressurser avsettes til formålet.

Fylkesrådets innstilling til vedtak

1. Fylkestinget registrerer at mange kommuner sliter med å komme i gang med nødvendige bredbåndsutbygginger i distriktene. Nordland fylkeskommune skal derfor stille sin kompetanse til disposisjon i utviklingen av bredbåndsprosjekter, og være en aktiv medspiller for kommunene i dette arbeidet.
2. Fylkestinget erkjenner nødvendigheten av å etablere et stamfibernet fra grense Nord-Trøndelag til grense Troms. Dette vil bidra til å binde sammen Nord-Norge inklusive Svalbard. Fylkestinget gir fylkesrådet myndighet til å innhente tilbud og gå til anskaffelse av stamfiber gjennom fylket.
3. Fylkestinget konstaterer at Kommunal- og regionaldepartementet de siste årene har øremerket midler til bredbåndsutbygging via statsbudsjettets kap. 551, post 61 (kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift). Fylkestinget finner det hensiktsmessig at denne praksisen videreføres.

Bodø den 22.03.2010

Odd Eriksen
fylkesrådsleder
sign

Arve Knutsen
fylkesråd for næring
sign

19.04.2010 Fylkestinget

FT-034/10

Innstillinga fra komite for samferdsel ble lagt fram av saksordfører Beate Bø Nilsen, Høyre:

1. Fylkestinget registrerer at mange kommuner sliter med å komme i gang med nødvendige bredbåndsutbygginger i distriktene. Nordland fylkeskommune skal derfor stille sin kompetanse til disposisjon i utviklingen av bredbåndsprosjekter, og være en aktiv medspiller for kommunene i dette arbeidet. Kommuner med dårlig bredbåndsdekning må gis høy prioritet i dette arbeidet.
2. Fylkestinget erkjenner nødvendigheten av å etablere/styrke et stamfibernet med tilstrekkelig kapasitet fra grense Nord-Trøndelag til grense Troms. Dette vil bidra til å binde sammen Nord-Norge inklusive Svalbard. Fylkestinget gir fylkesrådet myndighet til å innhente tilbud og gå til anskaffelse av stamfiber gjennom fylket.
3. Fylkestinget konstaterer at Kommunal- og regionaldepartementet de siste årene har øremerket midler til bredbåndsutbygging via statsbudsjettets kap. 551, post 61 (kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift). Fylkestinget finner det hensiktsmessig at denne praksisen videreføres.

Votering:

Komiteinnstillinga enstemmig vedtatt.

Vedtak

1. Fylkestinget registrerer at mange kommuner sliter med å komme i gang med nødvendige bredbåndsutbygginger i distriktene. Nordland fylkeskommune skal derfor stille sin kompetanse til disposisjon i utviklingen av bredbåndsprosjekter, og være en aktiv medspiller for kommunene i dette arbeidet. Kommuner med dårlig bredbåndsdekning må gis høy prioritet i dette arbeidet.
2. Fylkestinget erkjenner nødvendigheten av å etablere/styrke et stamfibernet med tilstrekkelig kapasitet fra grense Nord-Trøndelag til grense Troms. Dette vil bidra til å binde sammen Nord-Norge inklusive Svalbard. Fylkestinget gir fylkesrådet myndighet til å innhente tilbud og gå til anskaffelse av stamfiber gjennom fylket.
3. Fylkestinget konstaterer at Kommunal- og regionaldepartementet de siste årene har øremerket midler til bredbåndsutbygging via statsbudsjettets kap. 551, post 61 (kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift). Fylkestinget finner det hensiktsmessig at denne praksisen videreføres.

Vedlegg

Bredbåndskart.pdf

Definisjoner.doc

DokID

110169

112393