



KLAGANDE

Skanova AB, 556446-3734

Ombud: Bolagsjuristen Peter Holm
Telia Company AB, Stab Juridik
169 94 Solna

MOTPART

1. Post- och telestyrelsen
Box 5398
102 49 Stockholm

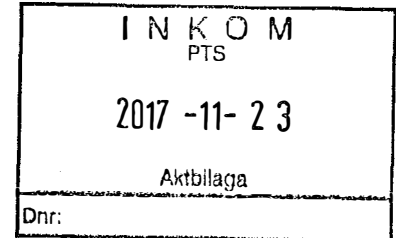
2. Torptäppans Samfällighetsförening, 716417-0727
c/o
Torparmors Väg 6
162 44 Vällingby

ÖVERKLAGAT BESLUT

Post- och telestyrelsens beslut 2016-11-11, se bilaga 1

SAKEN

Åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten upphäver det överklagade beslutet och visar målet åter till Post- och telestyrelsen för förnyad utredning och prövning i enlighet med vad som anges i domskälen.

YRKANDEN M.M.

Post- och telestyrelsen (PTS) beslutade den 11 november 2016 att Telia Sonera Skanova Access AB, numera namnändrat till Skanova AB, på rättvisa och rimliga villkor enligt 2 kap. 1 § lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät (utbyggnadslagen) ska medge Torptäppans Samfällighetsförening (Torptäppan) tillträde till kanalisation inom föreningens område. Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

Skanova AB (Skanova) överklagar beslutet och yrkar i första hand att förvaltningsrätten, med ändring av det överklagade beslutet, lämnar Torptäppans ansökan om tvistlösning utan bifall. I andra hand yrkar bolaget att förvaltningsrätten återförvisar målet till PTS för ny prövning av frågan om Skanova erbjuder alternativt tillträde på rättvisa och rimliga villkor i utbyggnadslagens mening, eller, i vart fall, begränsar beslutet till de frågor som PTS har prövat i ärendet.

PTS bestrider bifall till överklagandet. För det fall förvaltningsrätten bedömer att Skanova har rätt att erbjuda alternativt tillträde genom indragning av ny fiber, anser PTS att parterna i första hand bör komma överens om villkoren och att målet därmed inte ska återförvisas till PTS.

Torptäppan bestrider bifall till överklagandet.

VAD PARTERNA ANFÖRT

Till stöd för sin talan anför **Skanova** bl.a. följande.

Grunder för förstahandsyrkandet

Utbyggnadslagen är inte tillämplig i detta fall eftersom Torptäppan har rätt att enligt 4 kap. 4 och 8 §§ lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) begära tillträde till den aktuella infrastrukturen enligt vad PTS beslutat den 19 februari 2015, dnr 11-9306 (skyldighetsbeslutet).

Torptäppans begäran hos Skanova avsåg en begäran om tillträde enligt 2 kap. 1 § första stycket utbyggnadslagen. Begäran avsåg tillträde till Skanovas kanalisationsrör som för närvarande används för att ansluta ledningar från Hässelby telestation till enskilda fastigheter inom samfällighetens område, dvs. i vad som betraktas som Skanovas accessnät. Av andra stycket i nyss nämnda bestämmelse framgår att första stycket inte ska tillämpas om beslut har fattats med stöd av 4 kap. 4 och 8 §§ LEK, som ger en bredbandsutbyggare rätt att begära tillträde till eller användning av den fysiska infrastrukturen. För Skanovas accessnät gäller ett sådant beslut från PTS av den 19 februari 2015, dvs. skyldighetsbeslutet. Enligt punkten 3 i skyldighetsbeslutet ska Telia Company AB (Telia), på sträckor i accessnätet, vid närmare angivna förutsättningar tillmötesgå varje rimlig begäran från en annan operatör att få anlägga egen fiber i bolagets kanalisation. Inom Telia äger dotterbolaget Skanova den passiva infrastrukturen i det svenska nätet, bl.a. den nu aktuella kanalisationen.

I författningskommentaren till 2 kap. 1 § utbyggnadslagen anges att bestämmelsen i andra stycket klargör att lagens reglering av tillträde till fysisk infrastruktur är subsidiär i förhållande till bestämmelser om förpliktande att tillhandahålla bredbandsutbyggaren motsvarande tillträde enligt LEK (prop.

2015/16:73 s. 113). Med bestämmelsen i andra stycket om att lagen är subsidiär avses enligt författningskommentaren att bredbandsutbyggaren kan begära tillträde med stöd av ett beslut om en förpliktelse som ålagts en aktör med betydande marknadsinflytande, ett s.k. SMP-beslut. Det saknar då betydelse, sägs det ”om tillträde faktiskt lämnas vid en tillämpning av beslutet, så länge den fysiska infrastrukturen omfattas av detsamma.”

Är Torptäppan en operatör enligt skyldighetsbeslutet?

PTS har i punkt 3 i skyldighetsbeslutet betecknat såväl det förpliktade som det berättigade subjektet som ”operatör”. Vad som närmare avses med en operatör som är berättigad att åberopa skyldigheten gentemot den förpliktade operatören framgår dock inte av skyldighetsbeslutet. I 4 kap. 4 § LEK regleras vilka subjekt som kan åläggas skyldigheter enligt bl.a. 4 kap. 8 § LEK. Vilka subjekt som kan åberopa sådana skyldigheter framgår däremot inte av lagen.

I det bakomliggande tillträdesdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter) som genomförs genom 4 kap. LEK anges i artikel 1.2 att direktivet fastställer rättigheter och skyldigheter för operatörer och för företag som önskar samtrafik och/eller tillträde till deras nät eller tillhörande faciliteter. I tillträdesdirektivet används begreppet operatör uteslutande för subjekt som kan bli ålagda skyldigheter enligt direktivet medan alltså begreppet företag används för de subjekt som kan åberopa skyldigheter som åläggs med stöd av direktivet.

Begreppet företag inom EU-rätten omfattar varje form av verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur och oavsett i vilken juridisk form den bedrivs. Begreppet tillträde enligt tillträdesdirektivet omfattar dock inte tillträde för slutanvändare (artikel 1.2). Begreppet slutanvändare definieras i

ramdirektivet och LEK som *användare som inte tillhandahåller allmänna kommunikationsnät eller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster*. Torptäppan har uppgett att samfällighetens avsikt med det nät som ska anläggas är att, via en operatör, erbjuda telefoni, bredband och tv till medlemmarna. Torptäppan skulle därmed tveklöst tillhandahålla ett allmänt kommunikationsnät och är därmed inte en slutanvändare.

Eftersom det inte finns någon definition i skyldighetsbeslutet av begreppet operatör som berättigat subjekt eller annat underlag i beslutet för bedömning av innebörden av begreppet måste frågan avgöras genom tolkning. Vilka företag som kan erhålla rättigheter enligt tillträdesdirektivets bestämmelser ger enligt Skanova en tydlig ledning och frågan kan exempelvis formuleras på följande sätt. Har endast befintliga ”operatörer”, dvs. företag som innehar ett eller flera nät någon annanstans, rätt att begära tillträde till t.ex. utrymme i kanalisation? PTS ställningstagande indikerar att PTS anser att ”ännu ej aktiva aktörer” inte kan åberopa någon rätt till tillträde enligt skyldighetsbeslutet, eller enligt någon av de andra SMP-beslut om skyldigheter som PTS beslutat.

PTS tolkning av begreppet operatör framstår som orimlig. I det nu aktuella sammanhanget blir det extra märkligt eftersom tolkningen innebär att det som en förutsättning för att få tillträde till utrymme i kanalisation för att anlägga ett fibernät krävs att företaget redan innehar det nät som ska anläggas. Regleringen kommer med en sådan tolkning av lätt insedda skäl inte få avsedd effekt. Den enda rimliga innebörden av begreppet operatör som berättigat subjekt är att det omfattar företag som önskar tillträde till ifrågavarande egendom, men som inte är slutanvändare.

Är det nät som Torptäppan avser att anlägga ett allmänt kommunikationsnät?

PTS anser med hänvisning till ett förarbetsuttalande till LEK att Torptäppans nät närmast synes vara att betrakta som ett privat nät och inte ett allmänt nät. I det av PTS refererade förarbetsuttalandet hänvisas i sin tur vidare till förarbetsuttalanden till telelagen. Vid läsning av dessa senare uttalanden om telelagen bör beaktas att de i första hand inte avsåg frågan om vilka nät som ansågs allmänna utan vilka nät som krävde tillstånd.

Begreppet allmänt kommunikationsnät definieras i 1 kap. 7 § LEK som *ett elektroniskt kommunikationsnät som helt eller huvudsakligen används för att tillhandahålla allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster*. Ett elektroniskt kommunikationsnät definieras som ett system för överföring som medger överföring av signaler bl.a. på optisk väg, dvs. ett fibernät. Det är ingen tvekan om att det nät som Torptäppan vill anlägga är ett elektroniskt kommunikationsnät.

Som angetts ovan avser Torptäppan att i det nät som ska anläggas via en operatör erbjuda de boende inom samfälligheten tv, bredband och telefoni. De boende tillhör hushåll som bor i separata fastigheter som ägs av enskilda fastighetsägare. De tjänster som samfälligheten mot betalning ska erbjuda de boende kan inte anses som annat än allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster. Nätet som samfälligheten avser anlägga är därför ett elektroniskt kommunikationsnät som helt eller huvudsakligen används för att tillhandahålla allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster i enlighet med definitionen av allmänt kommunikationsnät i LEK.

Sammanfattningsvis är Torptäppan att anse som en operatör i skyldighetsbeslutets mening men inte någon slutanvändare. Samfälligheten har därför rätt att begära tillträde enligt skyldighetsbeslutet. Det innebär att utbyggnadslagen inte är tillämplig i detta fall.

Grunder för andrahandsyrkandet

Om utbyggnadslagen skulle anses tillämplig ska Torptäppans ansökan lämnas utan bifall på den grunden att det begärda tillträdet inte är rimligt med hänsyn till att Skanova erbjuder alternativt tillträde i form av indragning av ny fiber på rimliga och rättvisa villkor. PTS har utan att närmare utreda och pröva Skanovas villkor bedömt att indragning av ny fiber inte kan utgöra ett alternativt tillträde enligt utbyggnadslagen. Om förvaltningsrätten har en annan uppfattning eller anser att frågan inte kan bedömas utan att samtidigt bedöma villkoren för det alternativa tillträde som erbjuds, bör målet återförvisas till PTS för ny prövning i denna del.

Enligt beslutet är Skanova ålagt att medge Torptäppan tillträde. Det PTS har prövat genom beslutet är dock endast de invändningar mot det begärda tillträdet som Skanova har åberopat. PTS har däremot inte prövat om det finns skäl att avslå Torptäppans begäran med hänsyn till 2 kap. 1 § första stycket 1–6 utbyggnadslagen. Dessa frågor har inte diskuterats mellan parterna och det går för närvarande inte att bedöma om de kommer att bli tvistiga. Skanova har exempelvis inte haft anledning att närmare undersöka om det finns tillräckligt med utrymme i den fysiska infrastrukturen för det nät Torptäppan avser att bygga. Frågan om det begärda tillträdet kan medges är således ännu inte utredd och avgjord. Själva avgörandet kan därför inte gå ut på att Skanova ska medge tillträde. Det förutsätter att samtliga avslagsgrunder har prövats i ärendet. Om förvaltningsrätten kommer fram till att utbyggnadslagen är tillämplig och att ansökan inte ska återförvisas för prövning av det alternativa tillträde Skanova erbjuder, måste förvaltningsrätten därför i

vart fall begränsa avgörandet till de två tvistiga frågor som har prövats i ärendet.

Erbjuder Skanova alternativt tillträde enligt utbyggnadslagen på rättvisa och rimliga villkor?

I 2 kap. 1 § första stycket utbyggnadslagen finns bestämmelser om att en nätinnehavare får avslå bredbandsutbyggarens begäran om det begärda tillträdet inte är rimligt med hänsyn till olika omständigheter. Enligt punkten 7 i nämnda bestämmelse får nätinnehavaren avslå bredbandsutbyggarens begäran om det begärda tillträdet inte är rimligt med hänsyn till att nätinnehavaren erbjuder alternativt tillträde på rättvisa och rimliga villkor. I förarbetena till lagen anges att ett alternativt tillträde, som anges i punkten 7, kan vara t.ex. tillträde till svart fiber (prop. 2015/16:73 s. 40 och 112). Enligt punkten 8 kan en begäran avslås med hänsyn till andra liknande omständigheter som de som anges i punkterna 1–7.

Bestämmelsen i punkten 7 har sin grund i artikel 3.3.f) utbyggnadsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/61/EU av den 15 maj 2014 om åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation). Artikel 3.3 anger ett antal exempel på grunder för avslag av en begäran som kan anses vara objektiva. I artikel 3.3.f) anges därvid att en sådan grund är tillgången till genomförbara alternativa metoder för tillträde till fysisk nätinfrastuktur i grossistledet som tillhandahålls av nätoperatören och som är lämplig för tillhandahållandet av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation, under förutsättning att ett sådant tillträde erbjuds på rättvisa och rimliga villkor.

Motiven till detta återfinns i skäl 17 i direktivet. Där tydliggörs att en nätoperatör kan vägra tillträde till specifik fysisk infrastrukturs av objektiva skäl. Det anges att när nätoperatören redan tillhandahåller tillträde i grossist-

ledet till fysisk nätinfrastuktur som skulle tillgodose behoven för den som ansöker om tillträde, kan tillträdet till den underliggande fysiska infrastrukturen ha negativ ekonomisk inverkan på nätoperatörens affärsmodell och investeringsincitament och eventuellt medföra en ineffektiv duplicering av nätelement.

Möjligheten för en nätinnehavare att erbjuda fiberanslutning i stället för tillträde till fysisk infrastruktur är följaktligen en direktivreglerad möjlighet, för att inte säga rättighet. Det alternativa tillträdet ska dock tillgodose behoven och erbjudas på rättvisa och rimliga villkor. Denna rätt grundas på en intresseavvägning mellan den som begär tillträde och innehavaren av den fysiska infrastrukturen. När tillträde tillhandahålls i grossistledet på rättvisa och rimliga villkor som skulle tillgodose behoven hos bredbandsutbyggaren väger, enligt vad som följer av direktivet och lagen, intresset hos den som erbjuder grossisttjänsten tyngst.

Tillträdet till Skanovas fiber i accessnät är föremål för omfattande reglering genom skyldighetsbeslutet. Regleringen ger bl.a. operatörer rätt att få tillträde till Skanovas fiberaccesser till enskilda kundadresser, att Skanova ska genomföra s.k. mindre anpassningar, dvs. utbyggnad av fiber till nya adresser, och att slutkunder ska kunna byta operatörer om de vill. Skanova har dock gått ännu längre i sina erbjudanden till grossistmarknaden. Skanova erbjuder inte bara tilläggsanslutningar utan erbjuder sig att bygga ut nät till adresser i områden som inte omfattas av de reglerade kraven på att göra "mindre anpassningar". Erbjudandet är en del av Skanovas affär och ger möjlighet för olika operatörer och tjänstetillhandahållare att nå sina kunder via en fiberanslutning. Det ger också slutkunderna en möjlighet att ta del av ett större utbud av produkter och tjänster genom konkurrensen på marknaden.

I enlighet med detta upplyste Skanova redan när bolaget svarade Torptäppan om att Skanova även erbjuder operatörer möjlighet att mot offert beställa anslutning till Skanovas nät av bostäder inom samfällighetens område. Villkoren för sådan fiberanslutning är i enlighet med de krav PTS ställer i skyldighetsbeslutet. En fiberanslutning via Skanova skulle tillgodose behoven hos fastighetsägarna inom Torptäppans samfällighets område, på samma sätt som för boende i andra delar av Sverige där Skanova byggt ut fibernät. Enskilda fastighetsägare skulle därutöver ha valfrihet att välja den tjänsteoperatör de vill.

Som framgår av direktivet bakom utbyggnadslagen baseras regeln på en avvägning mellan olika intressen. Enligt Skanova väger samfällighetens intresse av att vilja bygga ett eget nät inom området inte särskilt tungt i förhållande till att Skanova installerar nätet i sin infrastruktur. Däremot kan intresset hos enskilda fastighetsägare och boende beaktas. Skanova känner inte till exakt hur Torptäppan tänkt bygga sitt nät eller på vilka villkor enskilda fastighetsägare ska erbjudas tjänsterna, och det har inte heller utretts av PTS. Enligt vad Skanova har erfarit står dock inte samtliga fastighetsägare bakom samfällighetens vilja att bygga ett fibernät eller dess begäran om tillträde till kanalisation.

Skanova noterar att PTS överhuvudtaget inte har gjort någon intresseavvägning i beslutet. PTS fokuserar i stället på vad myndigheten uppfattar vara huvudregeln, att tillträde till kanalisation ska beviljas och att det kan vara ett godtagbart skäl att neka tillträde genom ett erbjudande om tillträde till "redan etablerad fiber". Enligt PTS kan det inte "ha varit lagstiftarens avsikt att även ett erbjudande om framtida indragning av fiber skulle anses utgöra godtagbara skäl att avslå en begäran om tillträde till kanalisation". Enligt Skanova finns det varken i lagen eller dess förarbeten stöd för tolkningen att endast tillträde till etablerad fiber skulle kunna motivera ett avslag. Tvärtom framgår av de utdrag från förarbetena som PTS återgett i beslutet att en be-

dömning av avslagsgrunderna måste ske i varje enskilt fall. Det kan vidare ifrågasättas om det överhuvudtaget finns anledning att begära tillträde till kanalisation enligt utbyggnadslagen till enskilda fastigheter (dvs. i access-nät) om det redan finns fiber att hyra. Enligt Skanova är svaret nej. Det kan knappast ligga i lagens syfte att bredbandsnät ska byggas där det redan finns ett bredbandsnät.

Enligt Skanova är det just fall som avser indragning av fiber som är den naturliga utgångspunkten för bestämmelsen om alternativt tillträde, dvs. i situationer där fiber inte finns. Därvid fungerar lagens syfte att främja utbyggnad av bredbandsnät även som ett incitament för aktörer som innehar fysisk infrastruktur att bygga ut sina nät. Att inte medge att erbjudanden om indragning av ny fiber kan vara grund för att neka tillträde till utrymme i kanalisation underminerar däremot på ett mycket allvarligt sätt incitamenten att investera i fysisk infrastruktur och PTS beslut motverkar följaktligen utbyggnaden av bredbandsnät.

Skanova erbjuder aktörer på marknaden en möjlighet att mot offert beställa fiberanslutning till bostäder och det gäller även till fastigheter inom Torptäppans samfällighet. Den möjligheten står även öppen för ”bredbandsutbyggare”, om Torptäppan nu betecknar sig som en sådan. Enligt Skanova är villkoren för erbjudandet sådana att erbjudandet utgör ett alternativt tillträde på rättvisa och rimliga villkor enligt utbyggnadslagen.

Sammanfattningsvis anser Skanova att det inte finns någon rätt till tillträde till kanalisation i det enskilda fallet om alternativt tillträde som täcker behovet erbjuds på rättvisa och rimliga villkor. Huruvida erbjudandena om indragning av ny fiber kan utgöra alternativt tillträde måste bedömas efter en prövning av de närmare villkoren för erbjudandet. I denna bedömning ingår frågor om kostnader och tidsåtgång för de olika alternativ som står bredbandsutbyggaren och dess slutanvändare till buds. Någon sådan prövning

har PTS uttryckligen inte genomfört. Det är inte lämpligt att den prövningen sker först i förvaltningsrätten. Frågan bör därför återförvisas till PTS för prövning. Skanova har dock inget att erinra mot att förvaltningsrätten upphäver beslutet och överlåter åt parterna att komma överens om villkoren för det alternativa tillträde Skanova erbjuder.

PTS anför till stöd för sin inställning bl.a. följande.

Torptäppan kan inte begära tillträde med stöd av PTS skyldighetsbeslut

PTS anser att Torptäppan inte är en operatör enligt definitionen i LEK. Med operatör avses den som innehar eller på annat sätt råder över ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande installation. Torptäppan innehar för närvarande inte något elektroniskt kommunikationsnät.

När det gäller det nät som Torptäppan har för avsikt att anlägga gör PTS följande bedömning. Ett allmänt kommunikationsnät är enligt definitionen i LEK ett elektroniskt kommunikationsnät som helt eller huvudsakligen används för att tillhandahålla allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster och som stödjer informationsöverföring mellan nätanslutningspunkter. Det svartfiber-nät som Torptäppan har för avsikt att anlägga kommer, enligt PTS bedömning, att betraktas som ett elektroniskt kommunikationsnät. Med utgångspunkt i de uppgifter som PTS har i ärendet om Torptäppans intentioner, dvs. att medlemmarna ska anlita en operatör för själva tillhandahållandet av tjänsterna, bedömer myndigheten emellertid att Torptäppans nät inte kommer att vara ett allmänt kommunikationsnät. Det kommer i stället endast att tillgodose medlemmarnas egna behov av bredbandsnät och inte tillhandahållas till någon annan. Enligt PTS är det i stället den kommersiella operatör som aktiverar Torptäppans svarta fiber och som tillhandahåller bredbandstjänster som får anses inneha och råda över det allmänna kommunikationsnät, vari Torptäppans nät ingår.

Skyldighetsbeslutet, som Skanova menar ger Torptäppan en rätt att begära tillträde, omfattar produktmarknaden för lokalt tillträde i grossistledet till fysiskt tillträde till koppar- och fiberbaserade accessnät. Genom beslutet regleras grossistmarknaden, vilket innebär att beslutet ger rättigheter till operatörer som säljer tjänster till slutkunder eller andra grossistkunder. Enligt vad som framgått tidigare avser dock inte Torptäppan att vara verksam på grossistmarknaden. Skyldighetsbeslutet tar sikte på andra problem inom området elektronisk kommunikation än vad utbyggnadslagen gör och är ett led i PTS uppdrag att främja konkurrensen och den internationella harmoniseringen inom området elektronisk kommunikation. Genom regleringen har nya operatörer möjlighet att träda in på marknaden utan att behöva anlägga egen infrastruktur. I målet har inte framkommit annat än att Torptäppan avser anlägga ett bredbandsnät endast för att dess medlemmar ska få tillgång till bredbandstjänster. Enligt PTS mening är Torptäppan därmed inte en sådan aktör som kan begära tillträde med stöd av skyldighetsbeslutet eller som är anmälningspliktig till PTS.

Om Torptäppan skulle anses vara en operatör som bedriver anmälningspliktig verksamhet enligt 2 kap. 1 § LEK, dvs. tillhandahåller ett allmänt kommunikationsnät som vanligen tillhandahålls mot ersättning, kommer detta att få mycket långtgående konsekvenser för ett stort antal ekonomiska föreningar som i dag inte betraktas som operatörer. Anmälningsplikten i LEK är förenad med en skyldighet att betala avgift till PTS och aktiverar flera olika skyldigheter enligt LEK. Ett sådant ställningstagande torde även leda till att en mycket stor del landets drygt 20 000 bostadsrättsföreningar skulle anses bedriva anmälningspliktig verksamhet eftersom många föreningar har ett elektroniskt kommunikationsnät som är likvärdigt med det som Torptäppan avser att bygga. En sådan utveckling av regleringen och antalet tillsynsobjekt kan inte ha varit lagstiftarens avsikt.

Erbjudande om framtida indragning av fiber är inte grund för att avslå begäran om tillträde

PTS vill understryka att huvudregeln enligt utbyggnadslagen är att tillträde ska beviljas. I förarbetena och i direktivet anförts att tillträde i vissa situationer skulle kunna få negativ inverkan på nätinnehavarens affärsmodell och investeringsincitament. Lagstiftaren synes sikta på situationer där det allvarligt skulle påverka aktörens affärsidé om en bredbandsutbyggare gavs tillträde till den underliggande fysiska infrastrukturen och en möjlighet att lägga ned egen fiber, i stället för att hyra en existerande fiber. Det är tydligt i dessa situationer att tillträdet kan påverka en sådan aktörs eget incitament att investera i fiber. Det skulle också kunna betraktas som en sådan ineffektiv duplicering som nämns i direktivet.

För att skyldigheten om tillträde inte ska bli för ingripande finns därför möjligheten att avslå begäran om tillträde med hänvisning till att det finns alternativt tillträde. Detta måste bedömas efter omständigheterna i det enskilda fallet där både köparens och säljarens behov ska beaktas. I det här fallet hade Skanova, såvitt framkommit, emellertid inga planer på att anlägga fiber till Torptäppan innan samfällighetsföreningen begärde tillträde enligt utbyggnadslagen. Det finns därmed ingen fiber att hyra på ett enkelt sätt. Det går inte att jämföra ett erbjudande om tillträde till existerande fiber med ett erbjudande om framtida indragning av fiber. Sådan påverkan på Skanovas affärsmodell som avses i förarbetena och i direktivet kan inte heller anses uppstå. Det är inte heller fråga om en ineffektiv duplicering eftersom Torptäppans fiber skulle vara den första.

Alternativt tillträde på rättvisa och rimliga villkor

PTS anser att det inte går att jämföra ett erbjudande om tillträde till existerande fiber med ett erbjudande om framtida indragning av fiber. Detta gäller oavsett om Skanova erbjuder framtida indragning på rättvisa och rimliga villkor avseende t.ex. pris, eller inte. PTS har därför bedömt det möjligt att lösa tvisten utan att bedöma de närmare villkoren för ett alternativt tillträde. Om domstolen anser att Skanova har rätt att erbjuda alternativt tillträde genom indragning av ny fiber, bör parterna i första hand komma överens om villkoren och målet bör därmed inte återförvisas till PTS.

Skanova har inte prövat alla avslagsgrunder

Föremål för den tvist som inkom till PTS var huruvida Torptäppan har rätt till tillträde enligt 2 kap. 1 § utbyggnadslagen. PTS hade, i enlighet med 2 kap. 4 § utbyggnadslagen, att avgöra denna fråga så snart som möjligt. Enligt 2 kap. 3 § utbyggnadslagen ska nätinnehavaren ange de omständigheter som nätinnehavaren anför för att avslå en ansökan om tillträde enligt lagen. Mot bakgrund av de tidsfrister som anges i lagen och lagens övergripande syfte att påskynda utbyggnad av bredband måste bestämmelsen avse alla de avslagsgrunder som nätinnehavaren anser är aktuella. Det måste därmed ankomma på Skanova att vid en ansökan om tillträde till bolagets kanalisation anföra samtliga grunder som bolaget vill åberopa till stöd för att neka ansökan och myndigheten bör kunna förutsätta att så sker. PTS har prövat tvistlösningsansökan utifrån de grunder som anförts. Det kan inte ha varit lagstiftarens syfte att nätinnehavaren ska pröva en avslagsgrund i taget och därtill föra rättsprocess om dessa en i taget. Detta skulle allvarligt påverka uppfyllandet av syftet med lagen. PTS bestrider mot denna bakgrund att målet återförvisas.

Torptäppan anför bl.a. följande till stöd för sin inställning.

Torptäppans avsikt är att bygga ett eget, privat, fastighetsnät för 34 fastigheter som på bästa sätt ska tillvarata medlemmarnas intressen. Torptäppan har i dag en centralantenn i en gemensamhetsanläggning. Centralantennen är inte ett allmänt kommunikationsnät. Detta då kabelnätet endast används för distribution av tv-signaler till fastigheter inom samfälligheten. Torptäppan anser sig därför inte vara en operatör av ett allmänt kommunikationsnät.

Torptäppan avser att bygga ett fibernät som ska ersätta det befintliga kabelnätet. Fiberkabelnätet ska användas för distribution av bredband, tv och telefon. Tjänsterna i nätet kommer att upphandlas av en operatör. Fibernätet kommer att vara ett elektroniskt kommunikationsnät som ska leverera tjänster för bredbandstillgång med en hastighet av minst 30 Mbit/s. Fibernätet ska betraktas som ett privat nät och är inte tillgängligt för andra än Torptäppans medlemmar. Fibernätet kommer att anläggas i torpargrunderna till de fastigheter som ingår i samfälligheten. På de ställen där fibern behöver dras mellan de respektive torpargrunderna önskas användning av Skanovas kanalisation. Alternativet till att använda Skanovas kanalisation är att bygga egen kanalisation. Detta skulle innebära avsevärd påverkan på fastigheternas trädgårdar, trädäck, murar, gräsmattor, buskar m.m. Det skulle även innebära en fördyring av installationen med upp till 100 000 kr. Det är Torptäppans åsikt att det planerade fibernätet är ett bredbandsnät.

Kanalisationen som anlades i samband med byggnationen av området år 1977 har endast koppartråd i sig. Det finns inte heller något annat fibernät draget under de fastigheter som ingår i Torptäppans område. Skanova kan därför inte erbjuda tillgång till befintligt fibernät.

Enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter kan en samfällighet endast ägna sig åt att förvalta sin gemensamhetsanläggning. Skanova har erbjudit samfälligheten tjänsten "Telia öppen fiber". Denna tjänst innebär att en kabel dras till varje enskild fastighet inom samfälligheten. Den dragna fibern ägs och sköts av Skanova. Eftersom den offererade tjänsten inte är en fysisk anläggning som ska ingå i samfällighetens gemensamhetsanläggning saknar Torptäppan möjlighet att anta Skanovas erbjudande. Skanovas erbjudande om alternativt fibernät kan därför inte anses rimligt och rättvist.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

PTS har genom det överklagade beslutet prövat en tvist som gällde huruvida Torptäppan, med stöd av utbyggnadslagen, har rätt till tillträde till viss del av Skanovas nätinфраstruktur. PTS har genom sitt tvistlösningsbeslut ålagt Skanova att på rättvisa och rimliga villkor medge Torptäppan tillträde till kanalisation inom föreningens område. Skanova har i sitt överklagande i första hand invänt att utbyggnadslagen inte är tillämplig i den aktuella tvisten. För det fall utbyggnadslagen är tillämplig anser Skanova att bolaget har haft rätt att avslå Torptäppans begäran om tillträde eftersom samfällighetsföreningen har erbjudits alternativt tillträde i form av nyindragning av fiber.

Är utbyggnadslagen tillämplig?

För att utbyggnadslagen ska vara tillämplig i den i målet aktuella tvisten krävs, enligt 2 kap. 1 § andra stycket utbyggnadslagen, att Torptäppan inte har rätt att begära tillträde med stöd av ett skyldighetsbeslut som fattats enligt LEK. Av utredningen i målet framgår att PTS den 19 februari 2015 fattat ett skyldighetsbeslut där det framgår att Telia, på sträckor i accessnätet, vid närmare angivna förutsättningar ska tillmötesgå varje rimlig begäran från en annan operatör att få anlägga egen fiber i bolagets kanalisation. För

att kunna åberopa tillträde med stöd av det aktuella skyldighetsbeslutet krävs således att Torptäppan är att betrakta som en operatör. Av 1 kap. 7 § LEK framgår att med operatör avses den som innehar eller på annat sätt råder över ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande installation. Enligt förvaltningsrättens mening bör även någon som har för avsikt att tillhandahålla ett allmänt kommunikationsnät kunna vara att betrakta som en operatör enligt LEK. Det förhållandet att Torptäppan för närvarande inte innehar ett allmänt kommunikationsnät utesluter därför inte att föreningen kan ses som en operatör.

Förvaltningsrätten konstaterar att det i målet är ostridigt att det nät som Torptäppan önskar anlägga är ett kommunikationsnät. Fråga är då om det planerade nätet är ett allmänt kommunikationsnät. Av 1 kap. 7 § LEK framgår att med ett allmänt kommunikationsnät avses ett elektroniskt kommunikationsnät som helt eller huvudsakligen används för att tillhandahålla allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster och som stödjer informationsöverföring mellan nätanslutningspunkter.

Förvaltningsrätten anser att en förutsättning för att ett nät ska anses vara allmänt tillgängligt är att det står öppet för en vid krets av användare. I målet har framkommit att Torptäppan har för avsikt att tillhandahålla det planerade kommunikationsnätet enbart till samfällighetens 34 medlemmar. Förvaltningsrätten anser, mot bakgrund härav, att det planerade nätet inte vänder sig till en vid krets av användare och att Torptäppan därför inte är att betrakta som en operatör i LEK:s mening. Vid sådant förhållande saknar samfällighetsföreningen möjlighet att begära tillträde med stöd av LEK. PTS har därför förfarit riktigt som prövat den aktuella tvisten enligt utbyggnadslagen.

Har PTS haft fog för att fastställa att Skanova är skyldigt att lämna Torptäppan tillträde till kanalisation?

Av 2 kap. 1 § utbyggnadslagen framgår att en bredbandsutbyggare på begäran ska medges tillträde till fysisk infrastruktur på rättvisa och rimliga villkor. Nätinnehavaren får dock under vissa förutsättningar, som anges i lagrummet, avslå en begäran om tillträde. En av de grunder som anges för att vägra tillträde är att nätinnehavaren erbjuder alternativt tillträde på rättvisa och rimliga villkor (p. 7). Uppräkningen av avslagsgrunder i bestämmelsen är inte uttömmande, utan av punkt 8 framgår att även andra liknande omständigheter kan medföra att det begärda tillträdet inte är rimligt.

Skanova har gjort gällande att bolaget erbjuder Torptäppan alternativt tillträde i form av nyinstallation av fiber och att bolaget, med hänsyn härtill, har haft rätt att neka Torptäppan det sökta tillträdet. PTS har ansett att Skanova inte har haft fog för att avslå Torptäppans ansökan om tillträde. PTS har i målet anfört att det inte går att jämföra ett erbjudande om tillträde till existerande fiber med ett erbjudande om framtida indragning av fiber. Enligt PTS gäller detta oavsett om Skanova erbjuder framtida indragning på rättvisa och rimliga villkor. Av det överklagade beslutet framgår att PTS har bedömt att ett erbjudande om indragning av fiber inte heller kan anses utgöra sådana andra liknande omständigheter som avses i 2 kap. 1 § första stycket 8 utbyggnadslagen. PTS har med hänsyn härtill ansett att det saknats skäl att pröva frågan om Skanovas villkor för indragningen av fiber är rättvisa och rimliga i utbyggnadslagens mening.

Enligt förvaltningsrättens mening går det inte av utbyggnadslagen eller dess förarbeten att utläsa att ett erbjudande om indragning av fiber inte skulle kunna utgöra ett sådant alternativt tillträde som, enligt 2 kap. 1 § 7 utbyggnadslagen, kan utgöra grund för att vägra tillträde. Av uttalanden i förarbetena framgår att en bedömning av avslagsgrunderna måste ske i varje enskilt

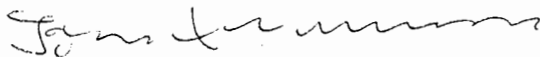
fall (prop. 2015/16:73 s. 41). För att en ansökan om tillträde ska kunna avslås, med hänsyn till alternativt tillträde, framgår vidare att tillträdet ska vara lämpligt med beaktande av bredbandsutbyggarens behov.

För att pröva om ett erbjudande om indragning av fiber kan utgöra ett godtagbart skäl för att avslå en begäran om tillträde måste således en bedömning göras av om erbjudandet är lämpligt med beaktande av bredbandsutbyggarens behov. Enligt förvaltningsrättens mening bör ett erbjudande om nyinstallation av fiber i vissa fall kunna svara mot bredbandsutbyggarens behov. Det förhållandet att nätinnehavaren erbjuder sig att, i stället för bredbandsutbyggaren, anlägga fiber, innebär därför inte nödvändigtvis att bredbandsutbyggarens behov inte kan tillgodoses. Att som ett möjligt alternativt tillträde, enligt 2 kap. 1 § 7 utbyggnadslagen, godta nyinstallation av fiber innebär inte heller att syftet med lagen, dvs. att främja utbyggnad av bredbandsnät, motverkas (se 1 kap. 1 § utbyggnadslagen). Förvaltningsrätten anser därmed att ett erbjudande om indragning av fiber bör kunna utgöra ett sådant alternativt tillträde som, enligt 2 kap. 1 § 7 utbyggnadslagen, kan utgöra grund för att neka tillträde. Förvaltningsrätten anser mot bakgrund härav att PTS inte har haft fog för att fastställa att Skanova har en skyldighet att lämna Torptäppan tillträde till kanalisation utan att pröva om Skanovas erbjudande passar Torptäppans behov samt om villkoren (t.ex. vad gäller tidsåtgång och pris) är rimliga och rättvisa.

Såvitt framkommit i målet har PTS inte gjort någon bedömning av om Skanovas erbjudande om indragning av fiber passar Torptäppans behov. Någon prövning har heller inte gjorts av om villkoren för erbjudandet är rimliga och rättvisa. Med hänsyn till instansordningsprincipen bör inte domstolen som första instans pröva tvisten fortsättningsvis. Förvaltningsrätten anser i stället att det överklagade beslutet ska upphävas och att målet lämpligen ska visas åter till PTS för förnyad utredning och prövning av dessa

frågor, varvid även Torptäppans i målet framförda invändning om att föreningen saknar möjlighet att anta Skanovas erbjudande kan prövas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 3109/1A).



Johan Lundmark

Chefsrådman

I avgörandet har även nämndemännen Peeter Pihelgas, Marianna Vergari och Charlotte Woge deltagit.

Carina Westin har varit föredragande.

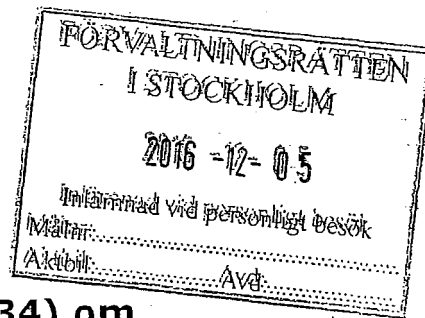


BESLUT

1(8)

Datum
2016-11-11Vår referens
Dnr: 16-8191Aktbilaga
14

Rättssekretariatet
Björn van der Veer
08-678 57 26
bjorn.vanderveer@pts.se



Twistlösning enligt lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät

Sökande

Torptäppans Samfällighetsförening, 716417-0727
c/o
Torparmors väg 6
162 44 Vällingby

Motpart

TeliaSonera Skanova Access AB, 556446-3734
Att:
Telia Company AB
Juristavdelningen, Regulatoriska frågor
169 94 Solna

Saken

Twistlösning enligt lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät; begäran om tillträde till fysisk infrastruktur

Post- och telestyrelsens avgörande

Post- och telestyrelsen beslutar att TeliaSonera Skanova Access AB på rättvisa och rimliga villkor enligt 2 kap. 1 § lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät ska medge Torptäppans Samfällighetsförening tillträde till kanalisation inom föreningens område.

Post- och telestyrelsen

Postadress:
Box 5398
102 49 Stockholm

Besöksadress:
Valhallavägen 117A
www.pts.se

Telefon: 08-678 55 00
Telefax: 08-678 55 05
pts@pts.se

Bakgrund

Enligt lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät (utbyggnadslagen) ska en nätinnehavare under vissa förutsättningar medge tillträde till fysisk infrastruktur, t.ex. kanalisation, på begäran av den som avser att anlägga eller bygga ut ett bredbandsnät (bredbandsutbyggare). Tillträdet ska lämnas på rättvisa och rimliga villkor. Nätinnehavaren får avslå bredbandsutbyggarens begäran om det begärda tillträdet inte är rimligt med hänsyn bl.a. till att nätinnehavaren erbjuder alternativt tillträde på rättvisa och rimliga villkor. Utbyggnadslagen är inte tillämplig om bredbandsutbyggaren, enligt beslut som har fattats med stöd av lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK), har rätt att begära tillträde till eller användning av den fysiska infrastrukturen. Om nätinnehavaren avslår bredbandsutbyggarens begäran om tillträde har bredbandsutbyggaren rätt att begära att Post- och telestyrelsen (PTS) avgör tvisten.

Torptäppans Samfällighetsförening (Torptäppan) har begärt tillträde till av TeliaSonera Skanova Access AB (Skanova) ägd kanalisation inom föreningens område. Skanova har avslagit Torptäppans begäran med motiveringen att Skanova enligt 2 kap. 1 § andra stycket utbyggnadslagen inte är skyldigt att medge tillträde med stöd av utbyggnadslagen eftersom Torptäppan har rätt att begära tillträde till Skanovas kanalisation med stöd av PTS beslut meddelat den 19 februari 2015 i dnr 11-9306. Skanova har även uppgivit att bolaget erbjuder operatörer möjlighet att mot offert beställa anslutning till Skanovas nät. Torptäppan har nu begärt att PTS ska lösa tvisten mellan parterna.

Yrkanden och grunder

Torptäppan yrkar att PTS ska fastställa att Skanova enligt utbyggnadslagen är skyldigt att lämna tillträde till kanalisation inom samfällighetsföreningens område. Torptäppan anför till stöd för sin begäran i huvudsak följande. Föreningen har för avsikt att bygga ett eget fastighetsnät med fiber för anslutning av bredband, tv och telefoni för att därefter ansluta föreningen till valfri operatör. Föreningen har varit i kontakt med Skanova ett antal gånger och frågat hur de får använda/hyra kanalisationen men Skanova har svarat att det är bolagets egendom och att Torptäppan inte får använda tomluften i rören där det idag endast finns kopparkablar. Efter att utbyggnadslagen trädde i kraft den 1 juli trodde Torptäppan att det skulle vara möjligt att få tillträde till kanalisationen. Skanova har dock uppgivit att bolaget inte är skyldigt att lämna tillträde med hänvisning till att PTS har fattat ett beslut som reglerar tillträde till kanalisationen. Såvitt Torptäppan kan förstå reglerar PTS beslut endast operatörers rätt till tillträde och Torptäppan är inte en operatör.

Skanova yrkar att PTS ska lämna Torptäppans begäran om tillträde utan bifall och anför i huvudsak följande. Skanova uppfattar att Torptäppans begäran

avser tillträde enligt 2 kap. 1 § första stycket utbyggnadslagen. Av andra stycket i bestämmelsen framgår dock att första stycket inte tillämpas om beslut har fattats med stöd av 4 kap. 4 och 8 §§ LEK som ger en bredbandsutbyggare rätt att begära tillträde till eller användning av den fysiska infrastrukturen. För Skanovas accessnät gäller ett sådant beslut från PTS av den 19 februari 2015, dnr 11-9306 (skyldighetsbeslutet). Enligt punkten 3 i skyldighetsbeslutet ska Telia Company vid närmare angivna förutsättningar tillmötesgå varje rimlig begäran från en annan operatör att få anlägga egen fiber i Telia Companys kanalisering. En operatör enligt LEK är den som innehar ett allmänt kommunikationsnät. Det nät Torptäppan avser bygga är ett allmänt kommunikationsnät. Torptäppan är därför att uppfatta som en operatör som kan begära tillträde till den aktuella kanaliseringen med stöd av skyldighetsbeslutet. Det är således skyldighetsbeslutet och inte utbyggnadslagen som är tillämplig i ärendet. Med hänsyn till det anförda ska PTS lämna Torptäppans begäran utan bifall.

Om PTS anser att utbyggnadslagen är tillämplig i ärendet gör Skanova gällande att Torptäppans begäran inte är rimlig eftersom Skanova kan erbjuda Torptäppan alternativt tillträde på rättvisa och rimliga villkor. Skanova erbjuder Torptäppan, eller andra operatörer, som vill erbjuda tjänster via fiber till bostäder inom samfällighetens område, möjlighet att mot offert beställa fiberanslutning till priser motsvarande de som följer av skyldighetsbeslutet. Även på denna grund ska PTS lämna begäran utan bifall.

Skäl

Tillämpliga bestämmelser

I 1 kap. 2 § utbyggnadslagen anges att i denna lag avses med
bredbandsnät: elektroniskt kommunikationsnät som kan leverera tjänster för bredbandstillgång med en hastighet av minst 30 Mbit/s,
bredbandsutbyggare: den som avser att anlägga eller bygga ut ett bredbandsnät,
fysisk infrastruktur: passiva nätdelar som är avsedda att rymma andra nätdelar utan att själva bli aktiva, såsom kanaliseringar, master, tillsynsbrunnar, manhål, kopplingsskåp, byggnader, ingångar till byggnader, antenninstallationer, torn och stolpar, och
nätinnehavare: den som tillhandahåller ett allmänt kommunikationsnät eller en infrastruktur avsedd för att tillhandahålla
 1. en transporttjänst, eller
 2. en tjänst för produktion, transport eller distribution av gas, el, uppvärmning eller vatten.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket utbyggnadslagen ska en nätinnehavare på rättvisa och rimliga villkor medge tillträde till fysisk infrastruktur på begäran av en bredbandsutbyggare. Nätinnehavaren får avslå bredbandsutbyggarens begäran

om det begärda tillträdet inte är rimligt med hänsyn till bl.a. att nätinnehavaren erbjuder alternativt tillträde på rättvisa och rimliga villkor eller andra liknande omständigheter. I andra stycket samma bestämmelse anges att första stycket inte ska tillämpas om bredbandsutbyggaren, enligt beslut som har fattats med stöd av 4 kap. 4 och 8 §§ LEK, har rätt att begära tillträde till eller användning av den fysiska infrastrukturen.

I 2 kap. 4 § utbyggnadslagen anges att om nätinnehavaren och bredbandsutbyggaren inte når en överenskommelse om tillträde ska, om någon av dem begär det, tvistlösningsmyndigheten pröva tvisten.

Enligt 3 § förordningen (2016:538) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät är PTS tvistlösningsmyndighet och tillsynsmyndighet enligt utbyggnadslagen.

I 1 kap. 7 § LEK anges att i lagen avses med *operatör* den som innehar eller på annat sätt råder över ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande installation.

PTS bedömning

Är utbyggnadslagen tillämplig på denna tvist?

Enligt skyldighet 3 i PTS beslut den 19 februari 2015 i dnr 11-9306, som omfattar produktmarknaden för lokalt tillträde i *grossistledet* till fysiskt tillträde till koppar- och fiberbaserade accessnät (skyldighetsbeslutet), har *operatörer* under vissa förutsättningar rätt till tillträde till Telia Company AB:s och Skanovas kanalisation för att anlägga egen fiber. Den som har rätt att begära tillträde enligt beslutet har inte rätt att också begära tillträde enligt 2 kap. 1 § utbyggnadslagen. Den första frågan i ärendet är därför om Torptäppan är att betrakta som en operatör och om Torptäppan därmed inte kan begära tillträde med stöd av utbyggnadslagen.

I 1 kap. 7 § LEK anges att med *operatör* avses den som innehar eller på annat sätt råder över ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande installation. I ärendet har inte framkommit att Torptäppan innehar eller på annat sätt råder över ett allmänt kommunikationsnät eller en tillhörande installation. Skanova har endast uppgett att Torptäppan avser att bygga ett allmänt kommunikationsnät. Torptäppan har dock ännu inte byggt ett elektroniskt kommunikationsnät. Torptäppan är redan på den grunden inte att betrakta som en operatör enligt LEK eller skyldighetsbeslutet. Det finns vidare ingenting i ärendet som talar för att Torptäppans nät kommer att bli ett allmänt kommunikationsnät, utan det nät som Torptäppan har för avsikt att anlägga synes snarare vara att betrakta som ett privat nät, jfr prop. 2002/03:110 s. 120. Torptäppan kan därför inte begära tillträde till Skanovas kanalisation med stöd

av skyldighetsbeslutet. Av detta följer att utbyggnadslagen är tillämplig i detta ärende.

Har Skanova haft rätt att avslå Torptäppans begäran om tillträde

Nästa fråga blir då om Skanova haft rätt att avslå Torptäppans begäran om tillträde. Huvudregeln i utbyggnadslagen är att nätinnehavaren ska lämna tillträde och så långt möjligt ställa upp villkor som möjliggör ett tillträde. Enligt 2 kap. 1 § första stycket 7 och 8 utbyggnadslagen får dock en nätinnehavare avslå en bredbandsutbyggares begäran om det begärda tillträdet inte är rimligt med hänsyn till att nätinnehavaren erbjuder alternativt tillträde på rättvisa och rimliga villkor eller andra liknande omständigheter.

Den i ärendet aktuella kanalisationen inrymmer, såvitt har framkommit, för närvarande endast kopparkablar. Fråga uppkommer därmed om Skanovas erbjudande om indragning av fiber i kanalisation ska anses utgöra sådant alternativt tillträde som avses i 2 kap. 1 § första stycket 7 utbyggnadslagen eller sådana andra liknande omständigheter som avses i punkten 8 samma bestämmelse.

I förarbetena till utbyggnadslagen, prop. 2015/16:73 s. 38 ff., anges bl.a. följande. Nätinnehavaren bör ha möjlighet att avslå en begäran om tillträde i vissa situationer, när det begärda tillträdet inte är rimligt. För att tillträdesregleringen ska få effektivt genomslag och därmed främja utbyggnaden av bredbandsnät bör utgångspunkten vara att nätinnehavares möjlighet att avslå en begäran är begränsad. Samtidigt är det inte rimligt att det ursprungliga nätets säkerhet eller för samhället viktiga funktioner riskeras. Regeringen anser därför att det i lag bör anges exempel på situationer när det kan vara befogat att avslå en begäran om tillträde. För att avgöra om det finns grund för att avslå begäran behöver hänsyn tas till omständigheterna i det enskilda fallet. För samtliga fall gäller att nätinnehavaren vid en eventuell tvist ska kunna motivera varför den anförda grunden för med sig att det begärda tillträdet inte är rimligt. Tillgång till alternativt tillträde som nätinnehavaren erbjuder bör kunna påverka rimligheten i att medge tillträde. Vissa nätinnehavare tillhandahåller tillträde i grossistledet till fysisk nätinfrastuktur, vilket skulle tillgodose behoven för den som ansöker om tillträde, t.ex. svart fiber. Ett tillträde enligt den nya lagen skulle i en sådan situation kunna få negativ inverkan på nätinnehavarens affärsmodell och investeringsincitament. Detta skulle kunna leda till en ineffektiv duplicering av nätelement (jfr skäl 17 i direktivet). I sådana situationer bör det därför kunna vara befogat att avslå en begäran om tillträde. Det bör dock krävas att det alternativa tillträdet erbjuds på rättvisa och rimliga villkor, i enlighet med direktivets lydelse.

I prop. 2015/16:73 s. 40 f. anges följande. *Telenor AB* och *Colt AB* anför att tillträde till svart fiber inte alltid utgör ett alternativ till tillträde till fysisk infrastruktur. *Svenska stadsnätetsföreningen* framför motsatsvis att den som tillhandahåller svart fiber aldrig ska vara skyldig att lämna tillträde till den fysiska infrastrukturen. Telenor AB påpekar att ett vanligt scenario är att bredbandsutbyggare vill förbinda två platser med fiber och att bredbandsutbyggaren har eller bygger ett eget nät på en del av sträckan mellan dessa platser, men saknar kanalisation på en del av den totala sträckan. Enligt bolaget kan förslagens formulering tolkas som att en nätinnehavare som erbjuder svart fiber på hela sträckan kan neka kanalisationstillträde på delsträckan och i stället hänvisa till hyra av svart fiber på hela sträckan. Regeringen vill framhålla, vilket även framgår ovan, att bedömningen av avslagsgrunderna måste ske i varje enskilt fall. Det går inte att på förhand säga att en leverantör av svart fiber inte i något fall är skyldig att medge tillträde till sin fysiska infrastruktur. Varje begäran behöver prövas för sig.

Som angetts ovan är huvudregeln att tillträde ska medges. Ett erbjudande om tillträde till redan etablerad fiber kan emellertid utgöra ett godtagbart skäl att neka tillträde till kanalisation. Det kan enligt PTS mening dock inte ha varit lagstiftarens avsikt att även ett erbjudande om framtida indragning av fiber skulle anses utgöra godtagbara skäl att avslå en begäran om tillträde till kanalisation. Om så vore fallet skulle nämligen rätten till tillträde till kanalisation vara kraftigt begränsad i praktiken. En sådan utvidgning av undantaget till huvudregeln kan enligt PTS mening inte vara förenlig med lagens syfte; att främja utbyggnaden av bredbandsnät. Med detta avses både att byggandet av bredbandsnät ska påskyndas och att kostnaderna för utbyggnad ska minskas. Slutmålet med lagen är att samhällets invånare ska få tillgång till snabba bredbandstjänster till en lägre kostnad och fortare än vad som annars skulle ha varit fallet (jfr prop. 2015/16:73 s. 43).

PTS konstaterar att en förpliktelse för Skanova att medge tillträde inte kommer att leda till någon ineffektiv duplicering av nätelement eftersom den aktuella kanalisationen för närvarande endast inrymmer ett kopparbaserat nät. Skanova har vidare inte uppgett att bolaget har några konkreta planer på att anlägga ett eget fiberbaserat nät i kanalisationen. Det framgår inte av handlingarna i ärendet när kanalisationen anlades men det har inte heller framkommit några omständigheter som talar för att ett tillträde skulle leda till att Torptäppan skulle "åka snålskjuts" på Skanovas bekostnad (jfr skäl 19 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/61/EU).

Med hänsyn till det ovan anförda anser PTS att det inte föreligger skäl att jämställa Skanovas erbjudande om indragning av fiber med ett erbjudande om tillträde till befintlig fiber. Inte heller bör erbjudandet om indragning av fiber anses utgöra sådana andra liknande omständigheter som avses i 2 kap. 1 § första stycket 8 utbyggnadslagen. Med denna utgång i ärendet finns det inte skäl att pröva frågan om Skanovas villkor för indragningen av fiber är rättvisa och rimliga i utbyggnadslagens mening.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan anser PTS således att Skanova inte har haft rätt att avslå Torptäppans begäran om tillträde. PTS förklarar därför att Skanova på rättvisa och rimliga villkor ska lämna Torptäppan tillträde till den kanalisation som omfattas av Torptäppans begäran. Det ankommer i första hand på parterna att komma överens om villkor för tillträdet.

Underrättelse om överklagande

Om ni vill överklaga detta beslut ska ni skriva till Förvaltningsrätten i Stockholm. Brevet ska dock sändas till Post- och telestyrelsen, Box 5398, 102 49 Stockholm.

Tala om i brevet vilket beslut ni överklagar genom att ange beslutets nummer. Tala också om vilken ändring av beslutet ni vill ha. Brevet ska skrivas under.

PTS måste ha fått ert överklagande inom tre veckor från den dag ni fått del av beslutet. Annars kan överklagandet inte prövas.

PTS sänder överklagandet vidare till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning om PTS inte själv ändrar beslutet på det sätt ni begärt.

Om något är oklart kan ni vända er till PTS.

Beslutet har fattats av tillförordnade generaldirektören Catarina Wretman. I ärendets slutliga handläggning har även chefsjuristen Karolina Asp, avdelningschefen Rikard Englund, enhetschefen Marielle Sjögren, sakkunnige Roger Gustafsson, juristen Helena Klasson och verksjuristen Björn van der Veer, föredragande, deltagit.



Beslutat av: Catarina Wretman



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm.

Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

För att kammarrätten ska kunna ta upp Ert överklagande måste Er skrivelse ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då Ni fick del av domen/beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Om sista dagen för överklagande infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att besvärshandlingen kommer in nästa vardag.

Om klaganden är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet alltid ha kommit in inom tre veckor från den dag beslut meddelades.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitat ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.