

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

Sökande

Norsjö kommun
Org. nr. 212000-2858
935 81 Norsjö

Motpart

Skanova AB
Org. nr. 556446-3734
Att:
Telia Company AB
Stab Juridik, Regulatoriska frågor
169 94 SOLNA

Saken

Tvistlösning enligt lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät; begäran om tillträde enligt 2 kap.

Post- och telestyrelsens avgörande

1. Post- och telestyrelsen avslår Norsjö kommuns begäran att få köpa kanalisation på sträckan mellan korsningen väg 785 och väg 790 och Risliden by, liksom begäran att fritt få disponera nämnda kanalisation.

Post- och telestyrelsen

Postadress:
Box 5398
102 49 Stockholm

Besöksadress:
Valhallavägen 117 A
www.pts.se

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

2. Post- och telestyrelsen beslutar att Skanova AB på rättvisa och skäliga villkor enligt 2 kap. 1 § lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät ska medge Norsjö kommun tillträde till kanalisation i form av samutnyttjande av det s.k. Rör 3 på sträckan mellan korsningen väg 785 och väg 790 och Risleden by. Det ankommer på parterna i första hand att komma överens om de närmare villkoren för hur tillträde ska realiseras.

Bakgrund

Skanova AB (Skanova) har under 2014-2017 genomfört en utbyggnad av fiber från Örebro genom Sveriges inland till Luleå. Projektet, som syftar till att förstärka fiberkapaciteten i och mellan berörda landsdelar, har gått under benämningen Skanova Backbone North. Totalt avser projektet en sträckning för den nya infrastrukturen om ca 130 mil och investeringen uppgår till drygt 400 miljoner kr.

Norsjö kommun (Norsjö) begärde tillträde till Skanovas kanalisation för att anlägga en fiberförbindelse mellan Norsjö samhälle och Risleden by. Skanova avlog den 24 april 2017 Norsjös begäran. Norsjö ingav då en skrivelse till Post- och telestyrelsen (PTS) i vilken kommunen ansökte om förlängning av det radiolänktillstånd som för närvarande används i avvaktan på att frågan om tillträde avgörs. På fråga uppgav Norsjö att detta även skulle uppfattas som en begäran om tvistlösning enligt lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät (utbyggnadslagen).

Yrkanden

Norsjö har framställt följande yrkanden:

1. Tillträde till kanalisationen 2018-06-01
2. En kanalisation mellan korsningen väg 785 och väg 790 och Risleden by
3. Att Norsjö får köpa/hyra kanalisationen
4. Om det inte går att köpa vill Norsjö hyra minst 15 år
5. Att Norsjö får disponera kanalisationen fritt på hela sträckan, dvs. sätta kopplingsbrunnar på ställen där det kan vara aktuellt att ansluta kunder.

Skanova har yrkat att PTS ska lämna Norsjös yrkanden utan bifall.

Grunder m.m.

Norsjö

Som grund för sin begäran har Norsjö bl.a. anfört följande.

Norsjö kommuns stadsnätverksamhet är ett s.k. öppet stadsnät vilket innebär att vem som helst på marknadsmässiga villkor har möjlighet att teckna avtal om såväl enskild anslutning, kapacitet alternativt svartfiber i mån av tillgänglighet. I

detta avseende kan Norsjö möjligen anses vara en konkurrent till Skanova. Dock ska det tilläggas att Norsjö inte har något uttalat vinstintresse utan stadsnätsverksamhetens primära syfte är att tillgodose näringslivets och medborgarnas behov av en stabil och säker förbindelse till internet. Detta för att främja utveckling och tillväxt för kommunen som helhet.

Bakgrunden till kommunens önskemål att få tillträde Skanovas lediga kanalisation är heller inte för att expandera verksamheten utan för att kunna binda ihop två redan etablerade områdesnät. Idag sammankopplas dessa via en radiolänk vilket har begränsningar i kapacitet samt att lösningen inte fullt ut tillgodoser kommunens uppsatta krav på driftsäkerhet. Genom att binda ihop områdesnäten med fiber löser Norsjö båda dessa utmaningar. Om det inte hade funnits en ledig kanalisation mellan dessa områden hade Norsjö på sikt byggt en sådan i egen regi.

När det kom till kommunens kännedom att Skanova har lediga kanalisationer på i princip exakt samma sträcka som Norsjö själva avsåg att bygga såg kommunen det som en betydligt mer rationell lösning att på marknadsmässiga villkor nyttja dessa. Förutom de uppenbart ekonomiska fördelarna finns det även miljömässiga skäl för en sådan lösning.

Skanova har i sitt avslag på tillträde till kanalisationen erbjudit Norsjö att istället hyra svartfiber. Den offert avseende svartfiberhyra som Skanova lämnat indikerar dock att det över tid skulle bli väsentligt dyrare att hyra svartfiber jämfört med att anlägga egen infrastruktur. Med egen infrastruktur kan dessutom Norsjö ”tappa av fiber” efter vägen för att ansluta hushåll och företag till fibernätet, vilket för övrigt skulle vara en stor fördel, inte minst med tanke på målsättningarna i den bredbandsstrategi som regeringen presenterade i slutet av 2016.

Norsjö välkomnar att Skanova nu öppnat för möjligheten att ge Norsjö tillgång till ledig kanalisation över Arnbergssundet. Detta skulle lösa delar av den aktuella sträckan. Norsjö är alltså öppet för en förutsättningslös diskussion med syftet att hitta en lösning för att ersätta den aktuella radiolänken, i första hand att på marknadsmässiga villkor hyra ledig kanalisation, i andra hand hyrd svartfiber alternativt kapacitet med avlämningspunkt i Risliden by.

Skanova

Som grund för sitt bestridande har Skanova i huvudsak uppgett följande.

Norsjö vill ha tillträde till angiven kanalisation i form av köp eller hyra. Den tillträdesform som är möjlig enligt utbyggnadslagen är dock enbart hyra. Frågor om tidpunkt för tillträde och hyrestid har inte diskuterats mellan parterna och kommer sannolikt inte heller bli tvistiga. Vad PTS bör pröva i tvisten är om Norsjö har rätt att få hyra den angivna kanalisationen med en helt fri dispositionsrätt.

Skanovas inställning är att tillträde till det kanalisationsrör där Skanova har fiber inte är rimligt på grund av brist på utrymme. Tillträde till kanalisationsröret som är avsett för fel och uppgraderingar är inte rimligt med hänsyn till driftsäkerheten. När det gäller tillträde till det tredje kanalisationsröret som är avsett för lokala fiberbehov på operatörsmarknaden är det inte rimligt dels på grund av brist på utrymme inom överskådlig tid, dels därför att Skanova erbjuder alternativt tillträde på rimliga och rättvisa villkor.

Skanova har i ett omfattande investeringsprojekt som löpt från 2014 till början av innevarande år genomfört en utbyggnad av fiber från Örebro genom Sveriges inland till Luleå. Projektet, som syftar till att förstärka fiberkapaciteten i och mellan berörda landsdelar, har gått under benämningen Skanova Backbone North. Totalt avser projektet en sträckning för den nya infrastrukturen om ca 130 mil och investeringen uppgår till drygt 400 miljoner kr.

Till grund för investeringen ligger ett sedvanligt ”business case” där Skanova och dess moderbolag Telia Company bedömt förutsättningarna för den omfattande investeringen. Utöver att kunna erbjuda fiber- och kapacitet långdistans bygger investeringen på att kunna genomföra fiberuthyrning även lokalt till operatörsmarknaden. Backbone North består därför av tre (mindre, PE40/32) kanalisationsrör, ett är för den fiberkabel som numer trafikerar sträckan Örebro – Luleå (och orter däremellan), ett är avsett som sedvanligt reservrör vid fel och för uppgraderingar på huvudsträckan, och ett rör är avsett för att tillgodose olika lokala fiberbehov på operatörsmarknaden.

Backbone North invigdes formellt den 23 februari 2017. Den 15 februari 2017 begärde Norsjö information från Ledningskollen och den 6 mars 2017 begärde kommunen tillträde till kanalisation via Skanovas formulär för kanalisationstillträde. I ansökan anfördes att ”Norsjö kommun har för avsikt att anlägga en fiberförbindelse från Norsjö till Risleden (Väg 785)”. Det anfördes vidare att kommunen ”önskar nyttja en ledig kanalisation diameter 40 mm från Norsjö till Risleden”. Skanova besvarade begäran den 24 april 2017.

Kommunens önskemål att få hyra den angivna kanalisationen med en helt fri dispositionsrätt innebär att Skanova helt skulle fråntas nyttjande av kanalisationen och därmed fråntas sitt affärsmässiga intresse av sin investering. Norsjös resonemang är ytterst skadligt för investeringsincitamenten hos företag. Den negativa effekten framgår av beaktandesats 17 i utbyggnadslagets bakomliggande direktiv.

En investering och byggnation av vad som brukar kallas ett transportnät är vanligtvis förenat med mycket höga investeringskostnader som till följd av de affärsmodeller som finns i denna del av marknaden behöver tjänas in på längre sikt. Långsiktigheten i ett sådant infrastrukturprojekt innebär i sig att den som ska genomföra investeringen behöver förbereda projektet för att dels minimera framtida tilläggsinvesteringar, dels hålla nere investeringskostnaderna så långt

och så länge som möjligt. Att överdimensionera en investering ”när man ändå gräver” eller att ”från dag ett” överdimensionera antalet fiberkablar i kanaliseringen är kostsamt och minskar den ekonomiska bärigheten i projektet, i synnerhet i projekt med långa avstånd. En nätinvestering som är geografiskt vidsträckt förutsätter givetvis också en omfattande nätplanering avseende själva rutten, för att nätet ska vara möjligt att bygga på rimliga villkor, vara åtkomligt för underhåll och för att undvika alltför stor inverkan för tredje man, natur- och miljöintressen etc. En investering i ett transportnät innebär enkelt uttryckt en stor arbetsinsats med ett stort mått av såväl riskavvägning som investeringsplanering för att kunna genomföra investeringen på ett driftmässigt och företagsekonomiskt sunt sätt.

Redan på grund härav kan konstateras att ett kanalisationsstillträde i investeringsprojekt, som rubbar den planering och de förutsättningar varpå investeringen görs, allvarligt riskerar att underminera förutsättningarna för investeringar i transportnät och annan grundläggande infrastruktur i Sverige. Det gäller i synnerhet i nyligen genomförda projekt. Skanova har i sitt yttrande hänvisat till vad som framförts i det bakomliggande direktivet till utbyggnadslagen om detta, synpunkter som också ligger till grund för att tillträde till fysisk infrastruktur kan nekas till förmån för annat tillträde, t.ex. hyra av svartfiber.

I förevarande ärende om tvistlösning avseende tillträde till kanalisering är det dessutom en offentlig aktör, Norsjö kommun, som genom sin begäran söker rubba förutsättningarna för Skanovas investering. Att offentliga aktörers ekonomiska aktiviteter kan snedvrída konkurrens är väl känt. EU:s regler om statsstöd i allmänhet och kommissionens riktlinjer om statsstöd vid utbyggnad bredband i synnerhet, i fall där kommersiella aktörer genomfört utbyggnad, innehåller också begränsningar som bör beaktas när PTS prövar Norsjö kommuns begäran.

Beträffande användning av reservrör kan följande nämnas. Om inte ett flertal kanalisationsrör bedöms behövas under investeringshorisonten på en tänkt sträcka i transportnät använder Skanova som tumregel 1 rör/kanalisation för den huvudsakliga användningen samt 2 extra rör (dvs. 1+2 rör). Vilken sorts kanalisation som används och vilken dimension de har beror på förväntat fiberbehov, material- och driftskostnader samt byggkostnader.

Vid en 1+2-rörsförläggning används Rör 1 för det aktuella och huvudsakliga behov som föranlett investeringen. Rör 2 läggs alltid för att finnas tillgängligt för reparationssyfte eller utbyte av kablar i Rör 1, t.ex. uppgraderingar till nya kablar efter fel eller till kablar med fler fiber. Byts kablar ut blir Rör 2 istället tillgängligt för reparationssyfte eller utbyte. Utan sådant system med reparationsrör blir driftsäkerheten i anläggningen osäker och skador eller degenerering av fiber blir kostsamma och tar lång tid att åtgärda och påverkar

därmed robustheten i systemet. Rör 1 och 2 är en del i en helhet i transportnätssystemet.

Det andra extraröret, Rör 3, läggs typiskt sett för framtida användning för motsvarande behov som föranlett investeringen, dvs. kapacitetsförstärkning i aktuell del av transportnät, men kan också anläggas för annat uppfattat behov, t.ex. för access- eller mer lokala behov, eller både lokalt och transport. Finns redan tillräcklig kapacitet i området kan avvikelser från detta ske och endast 1+1 rör läggas.

Längs Skanova Backbone North har 1+2 rör, i detta fall slangar, förlagts i enlighet med tumregeln. Alla tre rören går in i optobrunnar för att rören ska kunna nyttjas enligt vad som sagts ovan. Skanova nyttjar inte kopplingskåp i transportnätet.

Skanova har alltså etablerat och investerat i ett rör för sina förväntade lokala kundbehov, exempelvis för operatörer som avser att tillhandahålla fiberanslutning av föreningar, till företags behov, till mobilsites etc. Det är givet att varje sådant kundfall inte finns utkristalliserat innan investeringen görs eller kanske inte ens när anläggningen som i detta fall just har driftsatts, utan investeringen bygger på en förväntan om att behoven kommer att uppstå inom en överskådlig framtid. I annat fall hade investeringen inte genomförts.

Det är självklart svårt att exakt förutse framtida behov, i synnerhet som efterfrågan på fiber förändras över tid, inte minst till följd av samhällsutveckling och teknikutveckling. Nätplaneringen, och därmed affärsplanen för projektet, måste beakta detta och exempelvis har utvecklingen inom fiberutbyggnad till småhus runt om i landet, i tätort och glesbygd, gjort att fiberbehovet ökat även i transportnät och mellanortsnät. Även det ökade fiberbehovet som den omfattande utbyggnaden av datacenter för bl.a. molnbaserade tjänster har skapat ökat efterfrågan i transportnät och även lokalt. Även mobiloperatörernas efterfrågan på fiberanslutning av mobilsites har ökat. Framöver ser Skanova ett sådant fortsatt behov i transportnät och lokalt, och kommande utbyggnad för 5G/FWA kommer även det kräva en hel del fiberkapacitet i såväl transport- som accessnät.

Längs Skanova Backbone North har Skanova redan etablerat ett flertal anslutningar för lokala behov, i enlighet med vad som förutspåts. I Norsjö kommun är däremot det tredje röret än så länge inte använt, dvs. det är ännu tomt. Norsjö erbjuder bredband i egen verksamhet enligt vad som framgår på kommunens hemsida. Som framgår av Skanovas svar den 24 april har Skanova hänvisat Norsjö att hyra förbindelser av Skanova. Det skulle enligt vad man kan förstå av Norsjös brev till PTS den 17 maj om förlängning av radiolänktillstånd tillgodose kommunens behov, men kommunen framför där att det skulle bli väsentligt dyrare att hyra svartfiber jämfört med att anlägga egen infrastruktur. Vad Norsjö egentligen bekräftar är att det finns ett sådant lokalt behov som

Skanova utgått från i sitt business case inför Skanova Backbone North, men kommunen vill söka utnyttja utbyggnadslagens tillträdesregler för att omintetgöra den affärsmöjligheten.

Avslutningsvis finns skäl att nämna att längs Skanova Backbone North har Skanova på några sträckor låtit förlägga ytterligare extra rör, vilka finansierats av PTS och som ska vara tillgängliga för andra aktörer. En sådan sträcka finns inom Norsjö kommun vid Arnbergssundet. I den mån Norsjö kommun av statsstödsrättsliga skäl anser sig ha möjlighet att skapa med Skanova konkurrerande nät är det naturligtvis möjligt för Norsjö kommun att få tillträde till något av dessa extra rör.

Det bör noteras att Norsjö vid sina bedömningar av olika alternativ inte förefaller ha övervägt vilken hyresavgift som blir aktuell i detta fall. Om kommunen får tillträde till det tredje kanalisationsröret med full dispositionsrätt blir Skanova tvingat att investera i ytterligare ett kanalisationsrör. Kostnaden för den nya installationen måste ersättas av Norsjö. Parterna har av naturliga skäl ännu inte haft anledning att diskutera ersättningsfrågan.

Skäl

Tillämpliga bestämmelser

I 1 kap. 2 § utbyggnadslagen anges att i denna lag avses med

bredbandsnät: Elektroniska kommunikationsnät som 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, kopplingskåp, 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 § 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

1. den fysiska infrastrukturens tekniska lämplighet för tillträde,
2. brist på utrymme i den fysiska infrastrukturen,
3. personlig säkerhet och folkhälsa,

4. risk för skada för allmän säkerhet, totalförsvaret eller Sveriges säkerhet i övrigt,
5. driftsäkerhet för befintligt nät,
6. risk för att andra tjänster som infrastrukturen används för störs,
7. att nätinnehavaren erbjuder alternativt tillträde på rättvisa och rimliga villkor, eller
8. andra liknande omständigheter

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.

PTS bedömning

I vilken form kan tillträde enligt 2 kap. 1 § utbyggnadslagen lämnas?

Norsjö har i första hand yrkat att få köpa kanalisationen. 2 kap. 1 § utbyggnadslagen talar om ”tillträde till” med vilket får förstås rätt att nyttja infrastrukturen. Några regler om tvångsvis försäljning av infrastruktur finns inte i utbyggnadslagen. Det saknas således laga grund för Norsjös yrkande om att få köpa Skanovas kanalisation. Yrkandet ska därför avslås.

I andra hand har Norsjö yrkat att få hyra kanalisationen. Norsjö har även yrkat att få disponera kanalisationen på sträckan fritt. Utbyggnadslagen och det underliggande direktivet syftar till att möjliggöra gemensam användning av infrastruktur, se skäl 17 i direktivet. Mot bakgrund av detta och de effekter det skulle få på en infrastrukturägares möjlighet att använda sig av sin egendom framstår inte en begäran om att få disponera ett rör i sin helhet som rimlig i den mening som följer av 2 kap. 1 § utbyggnadslagen. Även detta yrkande ska således avslås.

Däremot kan Norsjö ha rätt att utnyttja en del av röret för anläggande av infrastruktur, i den mån det inte föreligger sådana omständigheter som enligt 2 kap. 1 § första stycket 1-8 utbyggnadslagen innebär att Skanova har rätt att avslå begäran. Det PTS har att pröva är således om det finns skäl för Skanova att vägra Norsjö att samutnyttja kanalisationen på den aktuella sträckan.

Betydelsen av att Norsjö är en offentlig aktör

Skanova har framfört invändningar mot att Norsjö har rätt att få tillträde till infrastruktur med stöd av 2 kap. 1 § utbyggnadslagen med hänvisning till reglerna om statsstöd och att Norsjö är en kommun. PTS kan konstatera att utbyggnadslagen inte gör skillnad på vilken typ av aktör den som begär tillträde är. Frågor om statsstöd och regler om offentlig säljverksamhet ligger inte heller under PTS tillsyn, och det åligger därmed inte myndigheten att utreda hur dessa regler efterlevs, eller om det enligt annan lagstiftning finns hinder för eller begränsningar i en aktörs rätt att bedriva viss verksamhet. Att Norsjö är en

kommun saknar således betydelse för bedömningen av frågan i ärendet, dvs. skyldigheten att lämna tillträde enligt 2 kap. 1 § utbyggnadslagen. Skanova har således inte rätt att på den grunden avslå Norsjös begäran.

Föreligger skäl att avslå begäran enligt 2 kap. 1 § 1-8?

Såvitt det gäller det s.k. Rör 1 som idag används har Skanova gjort gällande att det är inte rimligt att lämna tillträde till detta på grund av brist på utrymme. Norsjö har inte gjort gällande att det är felaktigt. Mot bakgrund av att detta rör betjänar den s.k. Backbone North-förbindelsen och det inte förefaller tvistigt mellan parterna att röret är fullt, finner PTS inte skäl att ifrågasätta Skanovas påstående i denna del. Skanova har därför rätt att avslå begäran på grund av brist på utrymme såvitt avser Rör 1.

Vad avser Rör 2 har Skanova uppgett att detta utgör ett reservrör avsett för fel och uppgraderingar. Skanovas inställning är att det inte är rimligt att lämna tillträde till röret med hänsyn till driftsäkerheten. Utan sådant system med reparationsrör blir enligt Skanova driftsäkerheten i anläggningen osäker och skador eller degenerering av fiber blir kostsamma och tar lång tid att åtgärda och påverkar därmed robustheten i systemet.

Backbone North betjänar ett stort område och kommer att transportera stora mängder trafik. Ett avbrott skulle få stora konsekvenser inte bara för Skanova utan för ett antal slutkunder och samhället i stort. Att Skanova har tillgång till extra rör för reparation m.m. på sätt som företaget beskrivit utgör en rimlig robusthetsåtgärd för att säkra driftsäkerheten. PTS finner därför att Skanova ägt rätt att avslå Norsjös begäran såvitt avser Rör 2 med hänsyn till driftssäkerheten i nätet.

När det gäller Rör 3, har Skanova uppgett att detta är avsett för framtida användning för motsvarande behov som föranlett investeringen, dvs. kapacitetsförstärkning i aktuell del av transportnät, men också, som Skanova får förstås, för access- eller mer lokala behov. Skanovas uppfattning är att det inte är rimligt att lämna tillträde, dels på grund av brist på utrymme inom överskådlig tid, dels därför att Skanova erbjuder alternativt tillträde på rimliga och rättvisa villkor.

Den första frågan är således om det finns brist på utrymme även i detta rör. Skanova har uppgett att det för närvarande är tomt, men att man räknat med att det finns ett framtida behov av fiber där, bland annat med hänsyn till de lokala behoven.

Av förarbetena (prop. 2015/16:73 s. 39) framgår att det, mot bakgrund av direktivets lydelse och vad som anges i skäl 17, inte helt kan lämnas till nätinnehavaren att själv ange sitt framtida behov, utan krav på konkreta planer alls. Behovet bör därför vara konkretiserat, t.ex. genom att det finns planer för användning eller investeringar som är närliggande i tiden och avser ett avgränsat

geografiskt område. Endast ett påstående om behov bör alltså inte vara tillräckligt för att avslå en begäran. Det bör däremot inte krävas att planerna visar att kapaciteten faktiskt kommer att utnyttjas i närtid.

Vad Skanova uppgett om framtida behov kan inte anses uppfylla kraven på konkretisering såsom de beskrivits i förarbetena. Det kan således inte anses föreligga utrymmesbrist på det sätt som avses i 2 kap. 1 § 2 utbyggnadslagen.

Fråga uppkommer därmed om Skanovas erbjudande om indragning av fiber i kanalisation utgör ett 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. Tillgången 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. Regeringen tydliggör att tillträdet ska vara lämpligt med beaktande av bredbandsutbyggarens behov.

Som angetts ovan är huvudregeln att tillträde ska medges. Ett erbjudande om tillträde till redan etablerad fiber kan emellertid utgöra ett godtagbart skäl att i vissa fall neka tillträde till kanalisation. Det kan enligt PTS mening dock inte ha varit lagstiftarens avsikt att ett erbjudande om framtida indragning av fiber skulle anses utgöra ett godtagbart skäl att avslå en begäran om tillträde till kanalisation. Om så vore fallet skulle 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 liksom att kostnaderna för utbyggnad ska minskas. Slutmålet med lagen är att samhällets innevånare 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 kanaliseringen för närvarande inte inrymmer någon fiber. Skanova har inte heller uppgett att bolaget har några konkreta planer på att anlägga ett eget fiberbaserat nät i kanaliseringen.

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 liknande omständigheter som avses i 2 kap. 1 § första stycket 8 utbyggnadslagen. Därmed finns det inte skäl att pröva frågan om Skanovas villkor för indragning av fiber är rättvisa och rimliga i utbyggnadslagens mening.

Skanova har även uppgett att företaget bitvis anlagt ytterligare extra rör på vissa sträckor, som även andra har rätt att nyttja. Dessa finns efter vad som framgått av Skanovas uppgifter emellertid inte tillgängliga på hela sträckan, varför dessa inte förändrar Norsjös behov av att få tillträde till det s.k. Rör 3.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan anser PTS att Skanova inte ägt rätt att avslå Norsjös begäran såvitt avser samutnyttjande av det s.k. Rör 3. PTS finner därför att Skanova på rättvisa och rimliga villkor ska lämna Norsjö tillträde till kanalisation mellan korsningen väg 785 och väg 790 och Risliden by i form av samutnyttjande av det s.k. Rör 3.

Övriga yrkanden

Norsjö har yrkat att tiden för tillträde fastställs till 15 år. Eftersom detta utgör en del av villkoren för tillträde i sin helhet som kan ha betydelse för övriga villkor, och det inte heller kan konstateras att parterna är oense om dessa villkor, finner PTS inte skäl att fastställa en viss tid, utan överlämnar detta till parterna, på vilka det i första hand ankommer att komma överens om villkoren för tillträdet.

Norsjö har också yrkat att PTS ska fastställa att kommunen ska ha rätt att sätta kabelbrunnar där det kan vara aktuellt att ansluta kunder. Såvitt framgått av Skanovas uppgifter är röret idag förberett för att kunna ansluta kunder lokalt. Att Norsjö ska ha möjlighet att använda kanaliseringen för detta syfte ligger i rätten till samutnyttjande. I vilken mån det är nödvändigt eller lämpligt att i enskilda fall vidta vissa åtgärder och hur detta kan påverka driftssäkerheten eller kostnaderna för tillträdet, liksom övriga praktiska detaljer kring tillträdet,

ankommer i första hand på parterna att försöka komma överens om, i enlighet med vad som angivits ovan. Det saknas därför skäl att i det här beslutet särskilt förordna om denna fråga.

Det finns i det sammanhanget anledning att särskilt erinra om att om parterna inte förmår komma överens om villkoren föreligger möjlighet att hänskjuta de tvistiga frågorna till PTS för beslut enligt 2 kap. 4 § utbyggnadslagen.

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, alternativt till pts@pts.se.

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

Brevet med överklagandet ska innehålla: ert person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till er arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där ni kan nås för delgivning. Om ni anlitar ett ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

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 generaldirektören Dan Sjöblom. I ärendets slutliga handläggning har även stf. chefsjuristen tillika enhetschefen Katarina Holmqvist, avdelningschefen Rikard Englund, enhetschefen Marielle Sjögren, verksjuristen Jenny Bohman och juristen Anna-Lena Alknert (föredragande) deltagit.

