

Näringsdepartementet  
Enheten för IT-politik  
Att: Susanna Mattsson  
103 33 Stockholm

Colt Technology Services AB  
Luntnakargatan 18  
Box 3458  
SE-103 69 STOCKHOLM

Tel: +46 (0) 8 781 80 00  
Fax: +46 (0) 8 781 81 00  
[www.colt.net](http://www.colt.net)

Ärende N2015/2228/ITP

Insänt via e-post till:

[n.registrator@regeringskansliet.se](mailto:n.registrator@regeringskansliet.se)

Stockholm 5 juni 2015

## Remissvar av promemorian Billigare utbyggnad av bredbandsnät

Colt Technology Services AB (Colt) har deltagit på Näringsdepartementets hearing om grävdirektivet den 23 maj 2014 och har inkommit med inledande synpunkter den 5 juli 2014.

Colt har härmed nöjet att inkomma med nedanstående synpunkter avseende den förestående implementeringen av rådets direktiv 2014/61/EU av den 15 maj 2014 (Direktivet) om åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation.

### Sammanfattning

Colt välkomnar implementeringen av direktivet i svensk lagstiftningen och anser att det på sikt kommer att främja och underlätta utbyggnaden av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation. Detta skapar en potential för ett bredare utbud av olika typer av infrastruktur som täcker områden där det tidigare bara varit få eller inga alternativ för tillträde till fysisk infrastruktur. Dessutom bör det möjliggöra kostnadseffektiva lösningar med förbättrade underliggande processer och rutiner. Colt bifaller att näringsdepartementet, vad avser skyldigheter för en nätinnehavare att tillhandahålla grundläggande och närmare information om dess fysiska infrastruktur, och skyldighet att söka nödvändiga tillstånd för att tillhandahålla tillträde, har gått längre än vad Direktivet föreskriver, vilket medför med hänsyn till de svenska förhållandena, att större förutsättningar finns för att uppnå målen i Direktivet.

Dock kan Colt konstatera att det i liggande förslag finns en lång rad oklarheter och undantag, som måste tydliggöras i den nya lagen. I annat fall finns risk att den nya regleringen initialt blir ett slag i luften, och många tvistlösningar och rättsprocesser kommer att äga rum innan marknaden många år senare har ett fungerande regelverk och praxis på plats. Vidare är implementering av den föreslagna lagstiftning förenad med avgifter som drabbar operatörskollektivet, varför risk finns att det även uppstår en situation med ineffektiva regler med liten påverkan på bredbandsutbyggnaden kombinerat med höga administrativa kostnader. För att uppfylla Regeringens ambitiösa mål på det it-politiska området finns det ett starkt behov av billigare bredbandsutbyggnad redan nu, vilket ställer stora krav på att ett tydligt regelpaket implementeras.

### Utbyggnadsdirektivet kan inte ersätta SMP regleringen

I dagsläget kan Colt konstatera att de SMP skyldigheter (på marknad 3a, angående tillträde till lokal kanalisering) som pålagts TeliaSonera i stort sett är helt verkningslösa, då SMP regleringen undantar TeliaSonera från skyldigheterna där fiberbaserad nätinfrastruktur kan erbjudas istället och/eller en rätt till upplåtelse i andra hand saknas. Med dessa undantag är det bara några få av TeliaSoneras omfattande bestånd av kanalisering som kan bli föremål för SMP regleringen. Utbyggnadsdirektivet däremot har inte lika starka undantagsregler, speciellt har en nätinnehavare i den föreslagna lagen, en skyldighet att utverka en rätt till andra hands upplåtelse eller sluta behövliga avtal om detta inte finns på plats.

Colt (liksom många andra Bredbandsutbyggare) är av uppfattningen att det är tillgången till TeliaSoneras kanalisering som är mest lämpad för att uppnå direktivets syften, därför att Telias infrastruktur just är byggd för att understödja kommunikationsnät med nationell täckning, som erbjuder alla olika typer av nätsegment, det vill säga tillträde till långdistans-, backhaul- och accessnät.

Mot ovanstående anser Colt därför att det är mycket olyckligt att tillträde till TeliaSoneras lokala kanalisering blir exkluderad i den föreslagna lagstiftningen genom lex specialis principen, och tillträde till TeliaSoneras lokala kanalisering i praktiken blir otillgänglig på den svenska marknaden genom den obrukbara SMP regleringen.

Colt konstaterande ovanför skall inte på något vis tolkas som att Colt tycker att utbyggnadsdirektivet skulle kunna ersätta en fullgod SMP reglering. Tvärtom, en fullgod SMP regleringen på marknad 3a (marknaden för lokalt tillträde till nätinfrastruktur, enligt EU kommissionens rekommendationer angående marknader för förhandsreglering) är det mest effektiva sättet att skapa tillträde till vital infrastruktur som behövs för att skapa en god konkurrenssituation på marknaden för elektroniska höghastighetsnät. SMP regleringen innehåller bland annat skyldigheter om icke diskriminering och prisreglering, den är väl accepterad, beprövad, dokumenterad och fungerande praxis har etablerats under många år. Utbyggnadsdirektivet, vars primära mål är att göra utbyggnad av bredbandsnät billigare, saknar de nödvändiga regleringsinstrumenten som SMP regleringen har och kan därför inte utgöra ett substitut till SMP regleringen på området. Detta gör att SMP regleringen därför måste finnas kvar, annars finns en risk att konkurrensen uteblir för produkter och tjänster i slutkundsledet som använder sig av fysisk infrastruktur som insatsvaror för kundaccesser och byggnation eller expansion av höghastighetsnät.

### **Implementera i LEK istället för att skapa en ny lag**

Näringsdepartementet (NP) föreslår att så mycket som möjligt av utbyggnadsdirektivet ska implementeras i en ny lag (Lag om åtgärder för billigare utbyggnad av bredbandsnät). Däremot har NP valt att implementera, de mycket viktiga reglerna om tillträde till infrastruktur i en byggnad i LEK (Lagen om Elektronisk Kommunikation), och de övriga reglerna implementeras i väglagen, ledningsrättslagen, plan- och byggnadslagen samt plan- och byggförordningen.

LEK 4 Kap. 14§ (den s.k. mastdelningslagen, som implementerar artikel 12.2 i ramdirektivet (2002/21/EG)) skulle kunna tolkas som vi redan har de skyldigheter om tillträde i LEK som utbyggnadsdirektivet stipulerar, detta riskerar att skapa oklarheter mellan de två lagrummen. Skulle Sverige ha valt att även implementera artikel 12.1 i ramdirektivet, om att främja gemensamt utnyttjande av faciliteter, skulle det vara ännu mer klart att utbyggnadsdirektivets tillträdesskyldigheter faktiskt redan är implementerade i svensk lagstiftning.

Ett skäl till varför NP valt att implementera utbyggnadsdirektivet i en ny lag, är enligt vår förståelse att direktivet drabbar aktörer vars verksamhet inte tidigare har reglerats av LEK och det därför är bättre att implementera i en ny lag. Detta resonemang haltar dock betänkligt då de flesta

fastighetsägare i Sverige kommer att drabbas av den föreslagna skyldigheten i LEK om tillhandahållande av infrastruktur i byggnader.

Att ha en regleringen samlad (så långt som möjligt) i en och samma lag skulle ta bort många oklarheter och minska risken för tvister, varför Colt uppmanar NP att närmare analysera konsekvenserna med att istället implementera direktivet i LEK.

### **Marknadsmässig ersättning**

Colt kan visserligen konstatera att det idag finns fungerande frivilliga överenskommelser mellan nätinnehavare avseende tillträde till infrastruktur. Dock kommer Direktivet att beröra många nya aktörer både inom och utanför telekomsektorn och erfarenhetsmässigt visar det sig att tolkningen av vad en marknadsmässig ersättning är, oftast resulterar i långdragna tvistlösningar eller rättsprocesser. Colt anser att den vägledning som ges i promemorian är på för övergripande nivå, och tillåter en stor tolkningsbredd. Colt anser därför att NP bör överväga att införa en mer tydlig och konkret skyldighet. Förslagsvis stipulera att marknadsmässig ersättning i vart fall bör ge en nätinnehavare full kostnadstäckning med ett skäligt påslag, d.v.s. en kostnadsbaserad prissättning.

### **Colts mer specifika kommentarer till den föreslagna lagstiftningen**

#### **LAG OM ÅTGÄRDER FÖR BILLIGARE UTBYGGNAD AV BREDBANDSNÄT**

##### Kapitel 1, 2§

Definition av fysisk infrastruktur: I Direktivet är svart fiber explicit exkluderad, vilket bör tolkas så att svart fiber inte är ämnat att vara ett givet substitut till kanalisation, se vidare nedan under kap. 2, 1§, punkt 7.

Colt föreslår därför att definitionen följer Direktivets definition.

##### Kapitel 1, 4§

Ur promemorian, avsnitt 5.3, framgår att en nätinnehavare har en skyldighet att ordna med nödvändiga tillstånd för att kunna erbjuda tillträde till den fysiska infrastrukturen, bl.a. ordna tillstånd för upplåtelse i andra hand eller sluta avtal om sådana saknas, se vidare nedan under kap2, 1§.

Colt bifaller ovanstående, men anser att det explicit måste framgå i den föreslagna lagen som framgår av prop. 2002/03:110.

##### Kapitel 1, 5§

Som beskrivits ovan, så är enligt vår uppfattning, tillträde till TeliaSoneras lokala kanalisation exkluderat i den föreslagna lagen då den regleras enligt PTS SMP skyldighetsbeslut på marknad 3a och med stöd av lex specialis principen. Dock vill Colt påpeka att TeliaSonera i vart fall bör ha en skyldighet att upplåta all kanalisation som inte är lokal, till de övriga villkor som framgår av den nya lagstiftningen.

En viktig fråga är om TeliaSonera även blir undantaget från informationsplikten i kapitel 4 och istället har en skyldighet, att endast på förfrågan ge information om dess lokala kanalisation enligt skyldigheten i SMP beslutet. Som paragrafen är formulerad ("Denna lag ska inte tillämpas i fråga om tillträde om en bredbandsutbyggare kan begära tillträde till viss fysisk infrastruktur med stöd av LEK") skulle man kunna tolka den så att TeliaSonera inte är befriade från informationsplikten, då paragrafen endast applicerar på själva tillträdet. Å andra sidan, enligt lex specialis principen, bör TeliaSonera vara förpliktigade av informationsskyldigheten under LEK. Om det sist nämnda gäller så kommer en av de största fördelarna med utbyggnadsdirektivet (d.v.s. få information om all

tillgänglig fysisk infrastruktur i en central informationspunkt i ett område) gå om intet. Det bör därför förtydligas angående vilka skyldigheter som ligger under LEK respektive utbyggnadsdirektivet.

#### Kapitel 2, 1§, första stycket

Skyldigheten att medge tillträde till fysisk infrastruktur innebär, enligt förtydligandena i promemorian, att nätinnehavaren har en skyldighet att ordna med behövliga tillstånd, t.ex. tillstånd för upplåtelse i andra hand, se avsnitt 5.3 i promemorian. Men enligt prop. (2002/03:110 s.118), som det refereras till, så ska det framgå av lagen att en nätinnehavare har en skyldighet att ordna med nödvändiga tillstånd, varför Colt uppmanar NP att lägga till detta förtydligande i lagtexten. Colt vill uppmärksamma att det är från vägledningen om hur LEK skall tolkas som ger vägledning för hur den nya lagen skall tolkas. Detta i sin tur belyser att det finns ett betydande överlapp mellan LEK och den nya föreslagna lagen, varför det bör upprepas att NP bör överväga att istället implementera utbyggnadsdirektivet i LEK.

I tillägg observerar Colt att skyldigheten för en nätinnehavare att utverka tillstånd för andra hands upplåtelse är en skärpt reglering i jämförelse med gällande SMP reglering för TeliaSonera.

#### Kapitel 2, 1§, punkt 7

Colt vill uppmärksamma att svart fiber inte alltid är ett substitut till kanalisation, exempelvis när det fordras ett antal parallella svart fiber par på en mer central sträckning i nätet, vilket skulle kunna bli ekonomiskt ofördelaktigt i jämförelse med att hyra kanalisation och förlägga en egen fiberkabel. Vidare, i en del fall kräver kunden av säkerhetsskäl att bredbandsutbyggaren skall ha full kontroll över en fibers sträckning, vilket innebär att egen kabel måste installera i en kanalisation av bredbandsutbyggaren. Det är en bredbandsbyggares krav som måste respekteras och inte en nätinnehavares åsikt om vad som utgör ett alternativt tillträde, som skall ligga till grund för om tillträde skall kunna nekas av en nätinnehavare.

#### Kapitel 2, 3§

Den föreslagna lagen stipulerar 2 månader för att meddela om tillträde medges eller nekas, vilket Colt anser vara alldeles för lång tid. Tidsfristen är framförallt inte gångbar i en budsituation, där den fysiska infrastrukturen utgör en kundaccess, här är maximalt 2 veckor acceptabelt. Upplättningsvis kan nämnas att regulatorn i Danmark har föreslagit 2 veckor i sin lagstiftning.

#### Kapitel 4, 2§

Enligt de erfarenheter som Colt har från de europeiska länder där tillträde till fysisk infrastruktur är en väl beprövad och fungerande grossisttjänst, är det av yttersta vikt att ett erbjudande innehåller fungerande gränssnitt, processer och stödsystem. Det är nödvändigt att tillträdessökande operatör kan få information från kanalisationsägarens inventariedatabas, och helst genom ett stödsystem få information om var kanalisation finns och dess aktuella tillgänglighet. Exempelvis kan nämnas att i Portugal är inventariedatabasen så väl uppdaterad att en operatör kan börja anlägga sin fiber i kanalisation, fem dagar efter första förfrågan, om stödsystemet visar att det finns tillgänglig och användbar kanalisation för den efterfrågade sträckningen.

I lagförslaget stipuleras det att den grundläggande informationen i informationspunkten skall uppdateras inom två månader vid förändring. Under den inledande fasen av ett nätbyggnadsprojekt eller anbudsförfarande är det viktigt att omgående få vetskap om det finns tillgänglig infrastruktur och om den är användbar. För att uppnå direktivets syfte bör krav ställas på en snabbare hantering, förslagsvis maximalt två veckor. Kravet är inte speciellt betungande då det måste kunna antas att alla nätinnehavare har aktuell dokumentation över sin existerande nätinfrastruktur. Colt anser även att det måste framgå vad som gäller för den initiala registreringen av den grundläggande informationen. Förslagsvis bör två månader vara lämpligt efter det att den nya lagen trätt i kraft, då

de berörda nätinnehavarna kommer att ha haft vetskap om vad den nya lagen innebär under en längre tid.

Erfarenhetsmässigt visar det sig vara mycket kostsamt och tidskrävande att undersöka tillgängligheten av infrastruktur hos en nätinnehavare för den tillträdessökande parten, varför Colt föreslår att skyldigheten om tillhandahållandet av närmare information preciseras med en skyldighet att ange infrastrukturens tillgänglighet och kondition, d.v.s. om det finns plats för andra nätelement (främst fiberoptisk kabel) och det går att installera dessa. Även om det går att argumentera för att detta inte är möjligt och är alltför betungande för en nätinnehavare så är det ändå ett faktum, att den som äger infrastrukturen i de flesta fall har full kontroll över sitt infrastrukturinnehav. Utgångspunkten bör vara att infrastrukturägaren förfogar över en fungerande och väl underhållen resurs. Infrastrukturinnehavaren måste kunna bevisa att han inte vet var kanaliseringen är belägen, i vilket skick den är eller i vilken utsträckning det finns överkapacitet i kanaliseringen, för att utgöra en godtagbar avslagsgrund.

Colt kan konstatera att det inte finns någon preciserad ledtid för utlämning av närmare information. Då denna information är mycket väsentligt för att kunna avgöra om den fysiska infrastrukturen är användbar i en anbudsituation bör maximalt två veckor från förfrågan vara accepterbart.

Mot ovanstående stöder Colt att alla nätinnehavare har en skyldighet att lämna grundläggande information om dess Fysiska infrastruktur, och förordar ytterligare krav på utökad information avseende tillgänglighet och infrastrukturens kondition. Vid nätutbyggnad eller anbudsituation är det av yttersta vikt att få vetskap och information om alla tillgängliga alternativ för planering och kostnadsoptimering i ett visst område.

#### Kapitel 4, 3§

Colts erfarenheter visar på att det är ineffektivt och kostnadskrävande att utföra undersökningar i andras nät och att nätinnehavaren är alltid mycket bättre lämpad för detta. Att en nätinnehavare ska lämna den närmare information som behövs för att en bredbandsutbyggare ska kunna utforma en begäran om tillträde måste innefatta information om en kanalisations tillgänglighet och kondition varför Colt anser att det är bättre att lägga undersökningsskyldigheten på nätinnehavaren här om närmare undersökning behövs.

#### Kapitel 4, 5§

NP konstaterar i promemorian att det är av yttersta vikt för bredbandsutbyggare och nätinnehavare att ha vetskap om all existerande fysisk infrastruktur och alla planerade eller pågående bygg- eller anläggningsprojekt i ett visst område. Erfarenhetsmässigt visar det sig att de större etablerade bredbandsutbyggarna oftast har en bra kännedom angående de bygg- eller anläggningsprojekt som andra bredbandsbyggare planerar. Men den största vinsten med att få vetskap om planerade bygg- eller anläggningsprojekt är att kunna identifiera den infrastruktur som normalt inte används för att bygga nät för elektronisk kommunikation. Det är även av största vikt för de mindre bredbandsbyggarna som inte har samma resurser och kontaktnät som de större har. Colt anser därför att direktivets målsättningar inte kommer att uppnås om en del nätinnehavare undantas från denna skyldighet, därför förordar Colt att alla nätinnehavare skall åläggas denna skyldighet.

Om ändå NP insisterar på att kvarhålla den föreslagna skyldigheten så bör det uppmärksammas att det inte alltid blir möjligt för en bredbandsutbyggare att ha vetskap om alla planerade eller pågående projekt i ett område. Vidare att endast de nätinnehavare som har fått en begäran om information har en skyldighet att göra informationen tillgänglig, medan de som inte fått en begäran undgår detta, och kan få en fördel på detta sätt, vilket blir slumpartat och djupt orättvist. Slutligen är undantaget att informationen inte behöver göras tillgänglig i informationspunkten om

informationen finns tillgänglig elektroniskt på annat sätt inte acceptabelt. Hur ska en bredbandsbyggare kunna veta var en nätinnehavare, som inte gör informationen tillgänglig i informationspunkten, tillgängliggör den. I tillägg skulle värdet med att ha all information tillgänglig i en och samma informationspunkt eroderas.

#### Kapitel 5, 7§

Enligt LEK är kammarrätten sista instans i överprövningsmål, men NP gör bedömningen att det saknas skäl att införa motsvarande begränsning av överprövningsrätten i den nya lagen. Det avgörande skälet till varför begränsningen infördes i LEK var att det kunde ta flera år innan de viktigaste besluten från PTS kunde vinna laga kraft. Med hänsyn till den dynamiska telekommarknaden, ständigt under snabb teknikutvecklingen, så ställer sig Colt tveksam till NPs bedömningen, och anser att marknadens aktörer istället är mer betjänta av en något snabbare beslutsprocess varför det är rimligt att samma regler gäller för utbyggnadslagen som för LEK.

#### LAG OM ELEKTRONISK KOMMUNIKATION

NP föreslår att LEK utökas med två nya paragrafer (4 Kap. §13b och §13c). Paragraf 13b säger att den som äger eller råder över fysisk infrastruktur för elektronisk kommunikation i en byggnad, är skyldig att uppfylla rimliga krav på tillträde till infrastrukturen. Då det inte finns någon definition av "fysisk infrastruktur" i LEK kan man tolka att det bara omfattar infrastruktur som typiskt används för elektronisk kommunikation, t.ex. kabelstegar, plaströr i bjälklag och mellan väggar mm. Colt anser att alla typer av tillgänglig infrastruktur i en byggnad bör ingå, inte bara dom som är ämnade för telekom ändamål, t.ex. ventilationskanaler, hisschakt mm. Här har vi en avvikelse från direktivet, som i artikel 9 föreskriver att tillträde skall ges till fysisk infrastruktur (enligt definitionen i Direktivet) i byggnader, varför detta bör förtydligas. Även bör det beaktas att det kan röra sig om ett flertal sammanhängande byggnader som en bredbandsbyggare önskar tillträda, varför även tillträde till fysisk infrastruktur som förbinder byggnader bör finnas med i skyldigheten och texten ändras så tillträdet även avser sammanhängande byggnader.

#### VÄGLAGEN

Lagändringsförslaget stipulerar att beslut via nyanläggning eller reparation skall meddelas inom 4 mån. Colt anser att det är alldeles för lång tid och föreslår en månad istället, vilket uppfyller Direktivets syften bättre, se motivering ovan för 4 Kap, 2§, 2:a stycket.

#### LEDNINGSRÄTTSLAGEN

Colt bifaller den föreslagna ändringen i ledningsrättslagen som möjliggör ledningsframdragning i tomma rör av annan part än ledningsrättsinnehavare, detta tar bort ett stort och onödigt hinder för tillträde.

Lagändringsförslaget stipulerar att beslut i en förrättning skall meddelas inom 4 mån. Colt anser att det är alldeles för lång tid och föreslår en månad istället, vilket uppfyller Direktivets syften bättre, se motivering ovan för 4 Kap, 2§, 2:a stycket.

Ulf Wahllöf  
Regulatory Specialist  
Colt Technology Services AB