



Näringsdepartementet  
Enheten för IT-politik  
Att: Susanna Mattsson  
Ärende N2015/2228/ITP

Insänt via e-post till:  
n.registrator@regeringskansliet.se

## Yttrande över remissen *Billigare utbyggnad av bredbandsnät* (N2015/2228/ITP)

*Com Hem AB ("Com Hem") har tagit del av promemorian Billigare utbyggnad av bredbandsnät som tagits fram och remitterats av Näringsdepartementet. Com Hem får med anledning av denna remiss härmed lämna följande yttrande.*

### 1. Inledning och generella kommentarer

Riksdagen har beslutat om ambitiösa mål på det it-politiska området om att Sverige ska vara bäst i världen på att dra nytta av digitaliseringens möjligheter och att Sverige ska ha bredband i världsklass. Även på europeisk nivå finns liknande ambitioner. En grundläggande förutsättning för digitaliseringen av samhället är tillgången till höghastighetsbredband. Sverige ligger internationellt sett långt framme på bredbandsområdet. Det återstår dock mycket innan regeringens ambitioner på det it-politiska området är uppfyllda.

En viktig utgångspunkt i regeringens bredbandsstrategi är att bredbandsutbyggnaden ska vara marknadsdriven. Det är alltså i första hand marknads aktörer som ska stå för investeringar i bredbandsinfrastruktur. Offentliga stödinsatser ska göras i områden där kommersiella investeringsincitament saknas. Ju bättre förutsättningar och villkor operatörer ges för att kunna bygga ut bredbandsnäten, desto längre kommer investeringarna från marknads aktörer att räcka. Ett viktigt sätt att uppnå detta är att på olika sätt minska kostnaderna för att rulla ut näten. Com Hem välkomnar därför lagförslaget om billigare utbyggnad av bredbandsnät och det direktiv<sup>1</sup> som ligger till grund för detta. Com Hem noterar också att delar av förslaget ligger i linje med vad som diskuterats och föreslagits inom ramen för regeringens Bredbandsforum, som bland annat tagit sikte på att befintlig infrastruktur inte utnyttjas effektivt och att villkoren för att anlägga fasta och mobila bredbandsnät på olika sätt är ogynnsamma. För att den föreslagna lagstiftningen ska få önskad effekt på marknaden är det dock av synnerlig vikt att ambitionerna i direktivet omvandlas till ett tydligt regelverk där möjligheterna till undantag och att på annat sätt frångå bestämmelserna begränsas. Med hänsyn till att vissa av lagförslagen är förenade med en kostnad i form av avgifter från operatörskollektivet riskerar det annars uppstå en situation med ineffektiva regler och liten påverkan på bredbandsutbyggnaden kombinerat med höga administrativa kostnader. Detta skulle snarare motverka den fortsatta bredbandsutbyggnaden och påverka operatörernas planerade investeringar i bredbandsinfrastruktur negativt, vilket vore synnerligen olyckligt för utvecklingen på området.

---

<sup>1</sup> 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.



Com Hem väljer att avgränsa sina synpunkter på förslaget till de delar som har särskild relevans för vår verksamhet.

## 2. Tillträde till fysisk infrastruktur

I den nya lagen föreslås en skyldighet för nätinnehavare att bevilja tillträde till sin fysiska infrastruktur på begäran av en bredbandsutbyggare. Med skyldigheten följer även möjligheter för en nätinnehavare att på olika grunder neka en sådan begäran. Utgångspunkten är dock att undantagsmöjligheterna ska vara begränsade. Com Hem välkomnar detta tydliggörande och menar att det är av yttersta vikt för att förslaget ska få effektivt genomslag att skyldigheten i möjligaste mån står fast och efterlevs. Det är vidare logiskt att tillträdesskyldigheten även träffar nätinnehavare som själva är leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster. Även om en sådan nätinnehavare nekar begäran och i stället erbjuder ett alternativt tillträde, t.ex. i form av svart fiber, kan - vilket även påtalas i motiven - villkoren och priset för detta leda till att det i praktiken inte utgör ett alternativ till kanalisationsstillträde. Tillgång till i vart fall svart fiber på rimliga villkor utgör en mycket viktig förutsättning för att nya bredbandsleverantörer ska kunna etablera sig på marknaden och för att underlätta utbyggnaden till områden som i dagsläget saknar tillgång till höghastighetsbredband. Av detta skäl välkomnas möjligheten att få skäligheten i villkoren och priset för det alternativa tillträdet prövat.

Tillgången till fysisk infrastruktur i form av svart fiber och kanalisation och möjligheterna för olika aktörer att dela på sådan infrastruktur är en viktig förutsättning för den fortsatta utbyggnaden av både fasta och mobila nät. I promemorian framgår att det kan vara befogat att neka kanalisationsstillträde för det fall det alternativa tillträdet erbjuds på skäliga villkor. Skäligheten innefattar både att erbjudandet ska vara öppet för alla på samma villkor och att priset ska stå i relation till kostnaderna. Com Hem noterar att det av Svenska Stadsnätetsföreningens rapport Stadsnätundersökningen (december 2014) framgår att sex av 100 stadsnät inte erbjuder svart fiber på marknaden. Det nya lagförslaget medför att sådana aktörer, som alltså inte är föremål för särskilt regleringsbeslut (till följd av SMP) enligt LEK, genom de nya reglerna i egenskap av nätinnehavare kan tvingas erbjuda i vart fall svart fiber som alternativ till kanalisationsstillträde. Detta bör tydliggöras i motiven och vore i så fall mycket positivt för marknadsutvecklingen och konkurrensen på marknaden.

### Ersättningen för tillträde

Av förslaget framgår vidare att ersättningen till nätinnehavaren för tillträde ska vara marknadsmässig. I motiven står att ledning för bedömningen av marknadsmässighet ska sökas från förhållanden där en sådan fungerande marknad finns samt att ersättningen ska framstå som skälig för båda parter. Com Hem önskar framhålla vikten av tydlighet för att skapa förutsättningar vid eventuell tvistlösning och domstolsförhandling. Det är korrekt att marknadsmässig ersättning används som ledning för prissättning enligt bestämmelser i LEK. Icke desto mindre visar tidigare erfarenheter från tillämpningen av LEK att kravet på marknadsmässig ersättning varit mycket svårt att tillämpa på ett tillfredsställande sätt. En alltför generell vägledning från lagstiftaren riskerar leda till utdragna processer och bör därför i möjligaste mån undvikas. Com Hem förordar därför en mer utförlig vägledning om av vad som ska ligga till grund för ersättningsberäkningen, t.ex. att priset för kanalisationsstillträdet ska vara kostnadsorienterat.



## Förhållandet till lagen om elektronisk kommunikation

I förslaget ägnas ett avsnitt åt att redogöra för förhållandet till LEK, som enligt motiven och principen om *lex specialis* ska ha företräde framför den nya lagen. Detsamma ska gälla beslut som är fattade med stöd av LEK. Trots de förtydliganden som uttrycks anser Com Hem att det finns en osäkerhetsfaktor hur lagstiftningarna förhåller sig till varandra i fråga om tillträde. Detta gäller i synnerhet till den generella tillträdesskyldigheten i 4:14 LEK (den så kallade mastdelningslagen), som implementerar artikel 12.2 i ramdirektivet<sup>2</sup>, om att under vissa förutsättningar (skydda miljö, uppnå mål för fysisk planering etc.) erbjuda en tillträdande aktör samlokalisering eller andra möjligheter till gemensamt utnyttjande av egendom. Historiskt går det att på goda grunder diskutera huruvida Sverige i tillräcklig utsträckning implementerat den relaterade artikeln 12.1 i ramdirektivet om att främja gemensamt utnyttjande av faciliteter. En rimlig åtgärd hade varit att redan tidigare införa den typen av generell tillträdesreglering som nu föreslås. För att undvika eventuella konflikter mellan regelverken i situationer som rör tillträde till fysisk infrastruktur och där nätinnehavare själva är leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster anser Com Hem att det kan övervägas att utvidga omfattningen av 4:14 LEK till att även omfatta den typen av tillträdesreglering som nu föreslås. Detta ligger som nämnts även i linje med ambitionerna i artikel 12.1 i ramdirektivet. Tillträde till övrig fysisk infrastruktur skulle därmed kunna hanteras i den nya lagen.

Com Hem konstaterar också att det kan uppstå en problematisk konflikt mellan de nya föreslagna reglerna och de SMP-skyldigheter som PTS ålagt TeliaSonera på den så kallade marknaden 3a (lokalt tillträde i grossistledet). På grund av principen om *lex specialis* ska skyldighetsbeslutet enligt LEK alltså ha företräde framför skyldigheter enligt den nya lagen. Detta är i sig logiskt eftersom ett sådant skyldighetsbeslut normalt sett är av mer ingripande karaktär, men det är inte nödvändigtvis fallet här. Exempelvis följer med skyldigheten att medge tillträde enligt 2 kap. 1 § att det åligger nätinnehavaren att söka nödvändiga tillstånd eller efter bästa förmåga söka sluta avtal som krävs för att tillträdet ska kunna realiseras. En sådan skyldighet går uppenbarligen längre än den kanalisationskyldighet som TeliaSonera har enligt det nuvarande SMP-beslutet, där en begäran om tillträde inte anses rimlig om det saknas en rätt att upplåta kanaliseringen i andra hand. Även från ett prismässigt perspektiv skulle tillträde enligt den nya lagen kunna vara mer fördelaktigt. Com Hem noterar vidare att det kan uppstå en konflikt vad gäller informationskyldigheten kopplat till en begäran om tillträde, vilket gäller för båda regelverken. I princip skulle därmed principen om *lex specialis* i det här fallet leda till att bredbandsoperatörer, som ju är nätinnehavare enligt den nya lagens definition, kunna drabbas av en mer ingripande reglering än operatörer med SMP-status enligt LEK.

## Övriga synpunkter

Av förslaget (2 kap. 2 §) framgår vidare att nätinnehavaren senast två månader från mottagandet av en tillträdesbegäran ska meddela sökanden huruvida tillträde medges eller inte. Mot bakgrund av att telekombranschen är tidskritisk och att operatörerna investerar i takt med efterfrågan är två månader en i sammanhanget mycket lång tid. Com Hem menar att det inte kan anses vara oskäligt betungande för nätinnehavaren att meddela sitt besked inom en betydligt kortare tidsram, förslagsvis inom två veckor från mottagandet. Undantag skulle kunna göras när det är särskilt påkallat, t.ex. under sommarperioden.

Com Hem välkomnar den föreslagna ändringen i ledningsrättslagen om möjligheten att dra fram ledningar i tomma kanalisationer med stöd av en andrahandsrätt. Detta kommer att förbättra förutsättningarna för ett mer effektivt utnyttjande av befintliga kanalisationer. Com Hem noterar

<sup>2</sup> Europaparlamentets och Rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster.



också att en sådan lagändring tidigare föreslagits av Lantmäteriet i sin rapport *Markåtkomst i samband med bredbandsutbyggnad* (juni 2014).

### 3. Etablerandet av informationspunkt

I den nya lagen föreslås att det skapas en informationspunkt om nätinnehavares fysiska infrastruktur. Det finns givetvis en poäng i att tillgängliggöra sådan information som kan användas av såväl befintliga som eventuella tillkommande operatörer som beslutsunderlag vid utbyggnadsplaner. Eftersom skyldigheten enligt förslaget ska träffa samtliga nätinnehavare är sannolikheten dock stor att detta kommer att driva stora administrativa kostnader för såväl PTS, i egenskap av förvaltare av Ledningskollen, som nätinnehavare att skapa och löpande hantera en sådan informationspunkt och hålla den uppdaterad. Com Hem noterar att utbyggnadsdirektivet ger medlemsstaterna en möjlighet att välja hur ingripande skyldigheten att registrera information i informationspunkten ska vara. Den grundläggande skyldigheten är att nätoperatörer på begäran ska lämna ut så kallad minimiinformation om sin fysiska infrastruktur. Dessutom får offentliga aktörer som på grund av sina uppgifter förfogar över sådan information enligt direktivet åläggas att tillgängliggöra denna i en central informationspunkt. Lagförslaget går således betydligt längre än de minimikrav som föreskrivs i direktivet. Com Hem bedömer att kostnaderna för att etablera informationspunkten vida kommer överstiga den förväntade nyttan med den och medföra ytterligare onödig byråkrati. Med hänsyn till att nyttan med förslaget om informationspunkt ytterst syftar till att komma medborgarna till del i form av ökad tillgång till höghastighetsbredband går det att på goda grunder argumentera för att tillhandahållandet av den här typen av information och etablerandet av informationspunkten ska finansieras över statsbudgeten. En mer ändamålsenlig ordning vore att skapa förutsättningar för nätinnehavare att registrera minimiinformation i informationspunkten. Detta kan kompletteras med en skyldighet för samtliga nätinnehavare att på begäran lämna ut sådan information som föreslås i kap 2, 2 och 4 §§. På så vis skapas en tydlig nytta för bredbandsaktörer samtidigt som kraven enligt direktiven uppnås och de administrativa kostnaderna för samtliga parter hålls nere.

Com Hem anser emellertid att skyldigheten som föreslås i 4 kap. 4 § att registrera information om bygg- och anläggningsprojekt i en informationspunkt och som riktas mot aktörer som fått eller sökt tillstånd för sådana projekt är rimlig. Detta kan förbättra förutsättningarna för samförläggning. Com Hem noterar också att en sådan samordningsfunktionalitet för att underlätta samförläggning redan finns i Ledningskollen.

### 4. Tillträde till fysisk infrastruktur i byggnader

Från ett principiellt perspektiv välkomnas att fastighetsägare ska ha skyldighet att upplåta tillträde till fysisk infrastruktur i byggnader. Det är, liksom vad gäller tillträde till övrig fysisk infrastruktur enligt den nya föreslagna lagen, av synnerlig vikt att bestämmelserna får en tydlig utformning med få möjligheter till undantag. Com Hem vänder sig därför mot formuleringen i andra stycket i 4 kap 13 b § om att tillträdesskyldigheten inte ska gälla bland annat om slutanvändarna inte kan anses gynnas av ett tillträde till byggnadens fysiska infrastruktur. Com Hem kan omöjligen se på vilket sätt en slutanvändare inte skulle kunna gynnas av konkurrens i form av erbjudanden via flera fastighetsnät. Den vägledande principen vid utformningen av den nya lagen bör därför vara att slutanvändare alltid gynnas av effektiv konkurrens, såväl i ett fastighetsnät som mellan parallella fastighetsnät.



I promemorian (s. 83) framgår vidare att: "Ett undantag från tillträdesbestämmelsen kan innebära hinder mot paralleletablering, men frånvaron av undantag kan också påverka existerande eller potentiella nya affärsmodeller som skapar mervärde för slutanvändarna." Från Com Hems perspektiv är detta en olämplig och anmärkningsvärd formulering. Det är marknadens uppgift att utveckla affärsmodeller. För att kunna göra detta behövs ett effektivt regelverk som eliminerar hinder för utveckling och innovation. Vilka affärsmodeller som får fäste ska därmed ytterst styras av slutanvändarnas efterfrågan och inte genom att lagstiftaren förordar en viss affärsmodell. Den nuvarande utformningen av tillträdesbestämmelsen går stick i stäv med detta och motverkar snarare utvecklingen mot en effektiv konkurrens på marknaden.

Utbyggnaden av höghastighetsbroadband i flerfamiljshus har kommit mycket långt i Sverige. Parallell infrastruktur för höghastighetsbroadband finns redan etablerad i praktiskt taget samtliga flerfamiljshus på marknaden. Vad gäller tillgång till infrastruktur i byggnader är problemställningen snarare att säkerställa effektivt nyttjande av redan existerande fastighetsnät, än en möjlighet att anlägga ytterligare nät. Det är i sammanhanget allt vanligare att fastighetsägare beslutar att stänga ett fullt fungerande fastighetsnät till förmån för ett annat parallellt etablerat fastighetsnät. Denna utveckling står i direkt strid med regeringens bredbandsstrategi där det särskilt framhålls vikten av att möjligheten att använda parallella infrastrukturer, som t.ex. fastighetsnät för kabel-tv, inte begränsas. Förutom den faktiska kapitalförstörelsen av att stänga ner en fullt fungerande infrastruktur för broadband som möjliggör höga överföringshastigheter har detta även negativ påverkan på robustheten, eftersom t.ex. ett kabel-tv-nät kan fungera som redundant förbindelse till anslutna hushåll. Com Hem vill därför i ljuset av syftet med utbyggnadsdirektivet uppmana regeringen att i samband med införandet av den nya lagen komplettera med regler som förhindrar fastighetsägare att stänga eller begränsa tjänsteutbudet i befintliga fastighetsnät för höghastighetsbroadband. En sådan åtgärd skulle vara i linje med såväl utbyggnadsdirektivet som regeringens egna ambitioner på bredbandsområdet om konkurrens och robusthet i näten.

Avslutningsvis vill Com Hem uppmärksamma den nya föreslagna bestämmelsen i 4 kap 13 b § där det framgår att "den som ger eller annars råder över fysisk infrastruktur för elektronisk kommunikation i en byggnad (...)". Denna formulering kan till följd av tillägget "för elektronisk kommunikation" leda till otydligheter vad tillträdet egentligen omfattar och skulle med nuvarande lydelse potentiellt sett även kunna inkludera t.ex. passiva nätdelar i form av tråd/kablar. För att lydelsen bättre ska stämma överens med övriga definitioner föreslås att det aktuella tillägget stryks.

## 5. Möjligheten till överprövning bör begränsas

Till skillnad från vad som gäller i ärenden enligt LEK, där kammarrätten är sista instans i överprövningsmål, görs i förslaget bedömningen att det saknas skäl att införa motsvarande begränsning av överprövningsrätten i den nya lagen. Com Hem delar inte den bedömningen. Det avgörande skälet till varför begränsningen infördes i LEK-ärenden var att det kunde ta flera år innan de viktigaste besluten från PTS kunde vinna laga kraft. Utredningen Effektivare LEK (2006:88) ansåg att det var uppenbart att de långa domstolsprocesserna var ett hinder för ett effektivt genomförande av regleringen. Det förelåg således en risk för att syftet med regleringen blev fördröjt och att det konkurrensfrämjande arbetet blev ineffektivt, vilket skulle påverka den långsiktiga utvecklingen på marknaden. I utredningen konstaterades vidare att det ostridigt är så att marknaden för elektronisk kommunikation har stor betydelse för svensk ekonomi och att det



**com hem**

alltså är av mer allmänt intresse att utdragna domstolsprocesser inte förhindrar genomförandet av regleringen. Av detta skäl gjorde utredningen bedömningen att det krävdes en förändring för att snabba på domstolsprocessen. Precis som påpekas i promemorian kommer de flesta beslut som fattas enligt lagen att gälla skeenden som är av tidskritisk natur och det är av vikt att laga kraft inte behöver avvaktas. Mot bakgrund av detta och de argument som anfördes i samband med införandet av begränsningen av överprövningsmöjligheten i LEK anser Com Hem att det vore rimligt att införa en motsvarande begränsning i den nya lagen. Kammarrätten bör således vara sista instans.

\* \* \*

**Kontaktperson hos Com Hem:**

*Jacob Bolin*

Public Affairs Manager

Kommunikationsavdelningen