

Tele2 Sverige AB  
Box 62  
164 40 Kista  
Telephone +46 8 562 640 00  
Fax: +46 8 562 642 00  
www.tele2.se

08-07-2019, FINAL

Post- och telestyrelsen  
Att: Anna-Maria Lann  
Box 5398  
102 49 Stockholm

Insänt via e-post till följande adress:  
3500MHzbandet@pts.se

## Yttrande över samråd av förslag till beslut att begränsa antalet tillstånd i 3,5 GHz- och 2,3 GHz-banden och allmän inbjudan om ansökan

*Tele2 Sverige AB ("Tele2") har tagit del av samrådet av förslag till beslut att begränsa antalet tillstånd i 3,5 GHz- och 2,3 GHz-banden och allmän inbjudan om ansökan, med diarienummer 18-8496, som Post- och telestyrelsen ("PTS") remitterade den 3 juni 2019 ("Samrådet"). Tele2 får härmed inkomma med följande yttrande.*

### 1. Sammanfattning av Tele2:s synpunkter och förslag

- Tele2 tillstyrker principen bakom PTS:s förslag på auktionsregler för s.k. utträdesbud, som ska möjliggöra för tre tillståndshavare att förvärva minst 80 MHz i 3,5 GHz-bandet.
  - Tele2 föreslår att reglerna om utträdesbud ändras sådant att det möjliggörs för tre tillståndshavare att förvärva minst 100 MHz i 3,5 GHz-bandet.
  - Grunderna för Tele2:s ställningstagande och förslag i denna del är att de positiva effekter på konkurrensen som PTS:s förslag på auktionsregler kan förväntas få skulle förstärkas ytterligare om spektrumgolvet höjdes från 80 MHz till 100 MHz. Det nyss nämnda redovisas i detalj i avsnitt 2.1
- Tele2 tillstyrker PTS:s förslag på närståenderegeln.
  - Grunderna för Tele2:s tillstyrkande i denna del är att den nu föreslagna närståenderegeln *dels* gör det möjligt för alla på den svenska marknaden aktiva MNO:er att delta i 3,5 GHz- och 2,3 GHz-auktionerna på ett i förhållande till sina marknadsandelar rimligt sätt, *dels* säkerställer fortsatt goda förutsättningar för nätsamarbeten i Sverige. Det nyss nämnda redovisas i detalj i avsnitt 2.2.
- Tele2 avstyrker PTS:s förslag på skydd av befintliga tillståndshavare.
  - Tele2 föreslår för det första att PTS inför 3,5 GHz- och 2,3 GHz-auktionerna presenterar en aktuell och komplett lista över samtliga sändare som används av befintliga tillståndshavare i 3,5 GHz-bandet. *För det andra* föreslår Tele2 att PTS utnyttjar de möjligheter till ändringar i tillstånd som lag (2003:389) om elektronisk kommunikation ("LEK") medger för att, i syfte att säkerställa en effektiv spektrumanvändning, frysa den användning som rapporteras av befintliga tillståndshavare vid tidpunkten för 3,5 GHz- och 2,3 GHz-auktionerna och som finns upptagen i den ovan föreslagna sändarlistan.

- Grunderna för Tele2:s avstyrkande och förslag i denna del är att de av PTS föreslagna reglerna skulle säkerställa varken snabb utbyggnad i 3,5 GHz-bandet, effektivt spektrumutnyttjande i 3,5 GHz-bandet eller effektiv värdering i 3,5 GHz-auktionen. Detta då det skulle göras möjligt och till och med skapas ekonomiska incitament för befintliga tillståndshavare i 3,5 GHz-bandet att försvåra nya tillståndshavares utbyggnad i 3,5 GHz-bandet före 31 mars 2023. Det nyss nämnda redovisas i detalj i avsnitt 2.3.

## 2. Detaljerade synpunkter och förslag

### 2.1. Utträdesbud

I Samrådet föreslår PTS regler för så kallade utträdesbud, som möjliggör för tre tillståndshavare att förvärva minst 80 MHz i 3,5 GHz-bandet. Grunden för PTS:s förslag på regler för utträdesbud är att reglerna kommer att vara "positiva för den framtida konkurrenssituationen".

Tele2 ställer sig fullt ut bakom PTS:s bedömning i denna del. Förslaget på utträdesbud är enligt Tele2 ett innovativt sätt att införa ett spektrumgolv (istället för ett spektrumtak) som säkerställer en minsta spektrummängd för ett minsta antal tillståndshavare. Tele2 tillstyrker därför principen bakom PTS:s förslag på utträdesbud.

Tele2 föreslår samtidigt att reglerna om utträdesbud ändras sådant att det möjliggörs för tre tillståndshavare att förvärva minst 100 MHz (istället för 80 MHz) i 3,5 GHz-bandet. Grunderna för detta förslag är desamma som de som Tele2 anförde i sitt yttrande i samma ärende av den 5 mars 2019. Såsom Tele2 anförde däri är priserna på den nätutrustning som krävs för att maximera prestanda desamma oavsett om 40, 50, 60, 80, 90 eller 100 MHz används. Detta innebär att en operatör som garanteras minst 80 MHz skulle, allt annat lika, behöva betala lika mycket för central nätutrustning som en operatör som förvärvade 100 MHz men samtidigt endast få ut 80 procent av kapaciteten. Det innebär i sin tur att ett spektrumgolv som garanterar mindre än 100 MHz för någon av minst tre tillståndshavare bygger in en konkurrensnackdel för den tillståndshavare som förvärvar minst spektrum.

De positiva effekter som PTS:s förslag på spektrumgolv på minst 80 MHz för minst 3 tillståndshavare kan förväntas få på konkurrensen skulle mot bakgrund av det ovan sagda att förstärkas ytterligare om spektrumgolvet höjdes från 80 MHz till 100 MHz.

*Sammanfattningsvis* tillstyrker Tele2 principen bakom PTS:s förslag på auktionsregler för utträdesbud, men föreslår samtidigt att reglerna för utträdesbud ändras sådant att det möjliggörs för tre tillståndshavare att förvärva minst 100 MHz (istället för 80 MHz) i 3,5 GHz-bandet.

### 2.2. Närståenderegeln

I Samrådet föreslår PTS en närståenderegeln som innebär *dels* att alla företag som ingår i samma koncern enligt 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554) ska anses vara närstående, *dels* att om ett företag eller en koncern som innehar hälften av rösterna för samtliga andelar i ett annat företag så ska detta företag (och dess eventuella dotterföretag) anses som närstående till det ägande företaget och till alla företag som ingår i den ägande koncernen. PTS förtydligar i Samrådet att den föreslagna närståenderegeln innebär att de hälftenägda nätföretag som finns på mobiltelefonimarknaden ska anses vara närstående till sina ägare, men att två operatörer som äger hälften var av ett gemensamt nätbolag inte ska anses vara närstående till varandra.

Tele2 tillstyrker till fullo den föreslagna närståenderegeln, och konstaterar att PTS, genom att tillämpa den nu föreslagna närståenderegeln, undviker alla de allvarliga, negativa och snedvridande effekter som den tidigare föreslagna närståenderegeln skulle ge upphov till. Tele2 betonar också att den nu föreslagna närståenderegeln till fullo är förenlig med praxis från tidigare spektrumauktioner.

*Sammanfattningsvis* tillstyrker Tele2 PTS:s förslag på närståenderegeln.

### **2.3. Skydd av befintliga tillståndshavare**

I Samrådet anför PTS att det fram till som längst 31 mars 2023 finns befintliga tillstånd i frekvensbandet 3400–3800 MHz som ska skyddas. Av det frågor-och-svar-dokument som PTS har publicerat på sin webbplats framgår det bland annat en ny tillståndshavare "ska planera sitt nät och vara restriktiva i kommuner där befintliga tillstånd finns och används" och att "troligen kan en ny tillståndshavare inte bygga en makrosite inom kommun där befintlig tillståndshavare använder samma frekvensutrymme". PTS förtydligar vidare att "om en befintlig tillståndshavare utan användning idag bygger ut sitt nät, och en ny tillståndshavare redan har byggt ett nät som orsakar skadlig störning inom kommun med befintligt tillstånd utan samtycke från befintlig tillståndshavare, kan den nye tillståndshavaren bli tvungen att släcka ner aktuell basstation" och att "PTS ser att detta är en situation som skulle kunna uppstå och att detta kan begränsa tillgången till vissa geografiska områden." PTS:s slutsats är emellertid att "dessa begränsningar är så pass kortvariga i tid och små i geografi att det bör vara något nya tillståndshavare kan hantera."

Tele2 betonar härvidlag att det finns befintliga tillståndshavare i samtliga tre storstadsregioner (Stockholm, Göteborg och Malmö). Den restriktivitet som PTS anser att en ny tillståndshavare ska tillämpa vid utbyggnad "i kommuner där befintliga tillstånd finns och används" måste således förväntas komma att drabba Sveriges mest folkrika kommuner. Mot bakgrund av PTS:s förtydligande om att en ny tillståndshavare kan tvingas att stänga ner nybyggda basstationer för det fall en befintlig tillståndshavare väljer att – efter att den nya tillståndshavaren har byggt sitt nya nät – börja använda sitt tillstånd, är risken enligt Tele2 stor att någon utbyggnad inte kommer att göras alls av berörd ny tillståndshavare i de kommuner där det finns befintliga tillstånd. Risken för att behöva stänga ner nybyggda basstationer, eller att behöva erlagga ersättning till befintliga tillståndshavare för att slippa stänga ner nybyggda basstationer eller för att "riskfritt" kunna påbörja utbyggnad, kommer sannolikt att vara alltför stor för att en ny tillståndshavare i berörda kommuner ska anse det rimligt att börja bygga ut i 3,5 GHz-bandet före 31 mars 2023.

Givet att befintliga tillstånd – åtminstone såvitt Tele2 är informerat – per idag används i minimal utsträckning, och mot bakgrund av att nya tillståndshavare kan förväntas vilja maximera sin användning av nya tillstånd så fort som möjligt efter avslutade auktioner, kan PTS:s ställningstagande i denna del knappast förväntas leda till effektivt utnyttjande av spektrumresurser. Vad PTS istället gör är att prioritera tillståndshavare som hittills har valt att använda sina tillstånd i mycket liten, om ens någon, utsträckning framför tillståndshavare som kan förväntas komma att erlagga mycket betydande belopp för att erhålla nya tillstånd och som därav kan förväntas vara mycket intresserade av att börja investera i ny utbyggnad per omgående och på så sätt snabbt börja skapa värde med den nyss förvärvade tillgången. I värsta fall skapar PTS incitament för befintliga tillståndshavare att ekonomiskt utnyttja det faktum att den/de i princip kan blockera 5G-utbyggnad för en viss ny tillståndshavare i flera stora kommuner fram till 31 mars 2023. Att utnyttja sin position som befintlig tillståndshavare på ett sådant sätt skulle inte heller vara spektrumresurseffektivt.

Givet att det finns befintliga tillståndshavare i samtliga storstadsregioner och givet att befintliga tillstånd gäller som längst cirka tre år efter förväntat auktionsavslut, delar Tele2 *inte* PTS:s bedömning att begränsningarna "är så pass kortvariga i tid och små i geografi att det bör vara något nya tillståndshavare kan hantera". För den/de nya tillståndshavare som drabbas är risken snarare stor att utbyggnad inte sker alls i kommuner med befintliga tillståndshavare. Detta skulle i sin tur i praktiken kunna leda till en 5G-utrollning i flera av Sveriges största städer som är både mer saktfärdig och mindre konkurrensutsatt än vad den kunde ha varit.

Såvitt Tele2 kan bedöma har lagstiftaren emellertid förutsett dylika situationer, och har därför gett PTS möjligheter att i enlighet med LEK agera gentemot tillståndshavare som utnyttjar sina tillstånd i mycket mindre utsträckning än vad det var tänkt.

I 7 kap. 4 § LEK framkommer det följande: "Finner tillsynsmyndigheten skäl att misstänka att den som bedriver verksamhet enligt denna lag inte efterlever lagen eller de beslut om skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, inte efterlever en genomförandeåtgärd som avses i 1 § andra stycket eller *inte använder en radiosändare i den utsträckning som villkoren medger*, ska myndigheten underrätta den som bedriver verksamheten om detta förhållande och ge denne möjlighet att yttra sig inom skälig tid." (Tele2:s kursivering)

I 7 kap. 5 § 1 st. LEK anförs vidare det följande: "Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att rättelse av en överträdelse som avses i 4 § ska ske omedelbart eller inom skälig tid."

I 7 kap. 5 § 2 st. LEK framförs slutligen det följande: "Följs inte föreläggandet, får tillsynsmyndigheten, efter utgången av den tid som angetts i underrättelsen enligt 4 §,  
1. återkalla ett tillstånd, ändra tillståndsvillkor eller besluta att den som åsidosatt en skyldighet helt eller delvis ska upphöra med verksamheten, om inte överträdelsen är av mindre betydelse, eller

2. meddela de ytterligare förelägganden eller förbud som behövs för efterlevnaden av lagen eller av de beslut om skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

*Om en radiosändare använts i mindre omfattning än vad tillståndsvillkoren medger får dock ett sådant tillstånd inte återkallas om särskilda skäl talar mot det eller ändamålet med föreläggandet lika väl kan tillgodoses genom att tillståndsvillkoren ändras.*

Förelägganden och förbud enligt första och andra styckena får förenas med vite." (Tele2:s kursivering)

Såvitt Tele2 kan bedöma har PTS således möjlighet att ändra villkoren för de befintliga tillståndshavare i 3,5 GHz-bandet som endast i mycket liten utsträckning använder sina tillstånd. En sådan ändring skulle exempelvis kunna innehålla ett förbud mot nytt utnyttjande av befintliga tillstånd efter avslutad 3,5 GHz-auktion. Det utnyttjande som sker fram till 3,5 GHz-auktionen skulle således få fortsätta som längst till 31 mars 2023, men någon ny och utvidgad användning skulle inte vara tillåten efter det att 3,5 GHz-auktionen skulle ha avslutats. PTS skulle på så sätt *delta* ta bort risken för att nya tillståndshavares nybyggda siter skulle behöva läggas ner, *dels* avsevärt reducera antalet framtida osäkerhetsfaktorer vid värdering av de olika placeringarna i 3,5 GHz-auktionen. En sådan "frysning" av användandet av befintliga tillstånd skulle också avsevärt öka nyttan av den sändarlista som Tele2 sedan tidigare har föreslagit (och vars värde uppenbart skulle devalveras om sändarlistan i grunden kunde ändras över en natt).

Tele2 Sverige AB  
Box 62  
164 40 Kista  
Telephone +46 8 562 640 00  
Fax: +46 8 562 642 00  
www.tele2.se

08-07-2019, FINAL

*Sammanfattningsvis* avstyrker Tele2 PTS:s förslag på skydd av befintliga tillståndshavare. Tele2 föreslår *för det första* att PTS inför 3,5 GHz- och 2,3 GHz-auktionerna presenterar en aktuell och komplett lista över samtliga sändare som används av befintliga tillståndshavare i 3,5 GHz-bandet. *För det andra* föreslår Tele2 att PTS utnyttjar de möjligheter till ändringar i tillstånd som LEK medger för att, i syfte att säkerställa en effektiv spektrumanvändning, frysa den användning som rapporteras av befintliga tillståndshavare vid tidpunkten för 3,5 GHz- och 2,3 GHz-auktionerna och som finns upptagen i den föreslagna sändarlistan.

\* \* \*

**Kontaktperson på Tele2**  
*Carl-Johan Rydén*  
Regleringschef