

Vår referens: 21-1149 Aktilaga: 45

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

Sökande

Maj-Söröje-Böloom Byafiber Ekonomisk förening, 769628-6306

Motpart

E.ON Energidistribution AB, 556070-6060

Saken

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

Post- och telestyrelsens avgörande

Post- och telestyrelsen beslutar att E.ON Energidistribution AB på rättvisa och rimliga villkor enligt 2 kap. 1 § lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät ska medge Maj-Söröje-Böloom Byafiber Ekonomisk förening tillträde till E.ON Energidistribution AB:s stolpar som passerar fastigheterna Njurunda-Baggböle 1:5, Njurunda-Baggböle 2:19 och Njurunda-Baggböle 1:26, mellan ändpunktstolparna märkta "S100716, T 59-360" och "S100702", vid Orrsjön i Njurunda i Sundsvalls kommun.

Det ankommer i första hand på parterna att komma överens om de närmare villkoren för tillträdet.

Detta beslut gäller omedelbart enligt 5 kap. 8 § lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät.

Bakgrund

Maj-Söröje-Böloom Byafiber Ekonomisk förening (MSB Byafiber) har enligt lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät (utbyggnadslagen) begärt tillträde till E.ON Energidistribution AB:s (E.ON) stolpar på en angiven sträcka för utbyggnad av fibernät inom

ett område i Njurunda i Sundsvalls kommun. E.ON avslag begäran. Som grund anfördes att bolagets tekniska riktlinjer inte medger sambyggnation i högspänningsstolpar.

MSB Byafiber har därefter begärt att PTS ska avgöra tvisten mellan parterna.

Yrkanden och grunder

MSB Byafiber yrkar att PTS ska besluta att E.ON ska medge föreningen tillträde till E.ON:s stolpar i ett område vid Orrsjön i Njurunda i Sundsvalls kommun, där stolplinjen passerar över fastigheterna Njurunda-Baggböle 1:5, Njurunda-Baggböle 2:19 och Njurunda-Baggböle 1:26, för att hänga fiberkanalisation.

Föreningen har till sin begäran bifogat en karta där sträckan är markerad, samt bilder på stolparna vid ändpunkterna.

Till stöd för sin begäran om tillträde anför MSB Byafiber bl.a. följande. Det har ett fibernät under byggnation i Njurunda i Sundsvalls kommun. I tidigare kontakter med E.ON fanns inte några problem med tillträde i stolpnätet. Vid senare kontakt för formalisering via avtal så svarande E.ON nej. Stolpsträckan sammanbinder föreningens nät i stort med delen av nätet i stugområdet Orrsjön. Tidpunkt för tillträdet är under vår eller försommar, att bestämmas i närmare samråd med E.ON.

Precis som många andra nätägare, E.ON inkluderat, har MSB Byafiber inte någon intern organisation som utför byggnation, drift och underhåll. Denna kompetens upphandlas externt. Gällande aktuell sträcka kommer MSB Byafiber att upphandla en entreprenör som har erforderlig kompetens och behörighet för varje arbetsmoment. Markägarna för den berörda stolpsträckan har gett tillstånd till föreningens ledning i de aktuella stolparna och föreningen avser inte att E.ON ska omvandla sina servitut.

Arbetet sker i tre faser. Först sker införskaffande av tillstånd, vilket är pågående. Sedan följer upphandling av entreprenör för sambyggnationens utförandefas och slutligen upphandling av förvaltningsfasens drift och underhåll. Även om MSB Byafiber ges tillstånd till sambyggnad för den aktuella sträckan så skulle ett eventuellt misslyckande att upphandla erforderlig kompetens omöjliggöra arbete vid utförandefas eller förvaltningsfas då villkoren för arbete i ledningsnätet inte skulle vara uppfyllda.

Det finns i dagsläget inga planer att förändra ägarförhållandet av fibernätet. Om sådant skulle ske i framtiden så följer självklart rättigheter och skyldigheter enligt ingångna avtal med till den nya ägaren.

E.ON:s inställning är att PTS ska avslå MSB Byafibers begäran om tillträde. Till stöd för sin inställning anför E.ON bl.a. följande.

E.ON motsätter sig sambyggnation av fiberkanalisation i bolagets befintliga stolpar för högspänningsledning (12kV). E.ON har strikt ansvar enligt elsäkerhetslagens (2016:732) bestämmelser och är skyldiga att säkerställa att annan part som ges tillträde till en högspänningsanläggning har de formella behörigheterna att arbeta säkert under såväl den initiala projekteringen av de tillkommande anläggningsdelarna samt under hela den livstid som fibern ska vara sambyggd med E.ON:s anläggning. Det innebär att det krävs att parten har den organisation som krävs för att upprätthålla bl.a. en driftorganisation, dygnet runt alla årets dagar. Tillträde till dessa anläggningar förbehålls därför de parter som uppfyller dessa krav. E.ON kan inte se att en mindre byafiberförening kan uppfylla dessa krav, särskilt inte med avseende på en driftorganisation.

Vidare gäller att tekniska riktlinjer, EBR, ska följas för att kunna arbeta på och invid högspänningsanläggningar på spänningsnivån 12-24kV. Lastberäkningar på de befintliga stolparna måste utföras. Den som utför arbetet ska utöver det uppfylla krav på bl.a. rätt kompetenskrav, ha samordningsansvar för optoinstallation, säkerställa att teckna egna avtal om rättighet gentemot markägare för sin verksamhet alternativt stå för samtliga kostnader för omvandling av E.ON:s befintliga servitut till ledningsrätt med andrahandsupplåtelse.

Branschöverenskommelse som finns gäller i den utsträckning som framgår av överenskommelsen och omfattar inga andra aktörer. Den behandlar inte heller förvaltningsfasen. Parterna i denna överenskommelse är stora professionella bredbandsutbyggare och förvaltare.

Det är E.ON som innehavare av starkströmsanläggningen som ska bestämma vilka krav som ställs på tillträdet såväl under uppförandefasen som förvaltningsfasen. Huvudskäl till att neka begärt tillträde är förvaltningsfasen. Det krävs att det tecknas avtal mellan parterna som gäller båda faserna. Eftersom själva utförandefasen är relativt kortvarig torde det kunna låta sig göras men frågan är hur bredbandsutbyggaren tänkt sig förvaltningsfasen som kommer att löpa på tillsvidare. Kommer MSB Byafiber kvarstå som juridisk motpart och med det av Elsäkerhetsverket nämnda arbetsgivaransvar under hela sambyggnationens livslängd?

Det är av yttersta vikt att tillträde till en farlig anläggning, som en sambyggnation i en starkströmsanläggning på 12 kV är, endast medges sådan part som har den faktiska möjligheten att såväl organisatoriskt som ekonomiskt aktivt tillse att allt sker säkert, under hela sambyggnationens livslängd. Aktörer så som IP Only, Skanova eller motsvarande har sådan möjlighet. Inget har framkommit som klargör hur MSB Byafiber ska kunna uppfylla gällande krav på elsäkerhet m.m.

PTS har hört Elsäkerhetsverket i enlighet med 5 § förordningen (2016:538) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät (utbyggnadsförordningen).

Elsäkerhetsverket har uppgett bl.a. följande. Om sambyggnad med optofiber sker i befintliga luftledningarna för högspänning påverkas elsäkerheten väsentligt och därmed ska luftledningen vara utförd enligt dagens elsäkerhetsregelverk, av det följer kravet på god elsäkerhetsteknisk praxis i enlighet med utförandeföreskriften ELSÄK-FS 2008:1 jämte ändringar. Genom tillämpande av föreskrifter tillsammans med fastställda svenska standarder inom elsäkerhetsområdet följer man god elsäkerhetsteknisk praxis. För att underlätta sambyggnad har en överenskommelse nyligen träffats, närmast liknande en branschavisning, mellan de bägge branschernas huvudaktörer avsedd att reglera sambyggnad och samförläggning mellan starkströms- och svagströmsledningar inklusive optoledningar. Det finns erforderliga standarder och branschavisningar för det utförande som avses i det aktuella ärendet och under förutsättning att detta tillämpas följs alltså elsäkerhetsregelverkets krav på utförande (ELSÄK-FS 2008:1).

När luftledningen är färdigställd och börjar användas är det innehavaren av luftledningen som ansvarar för att starkströmsanläggningen fortlöpande uppfyller gällande bestämmelser och vilken kompetens personer ska ha som utför arbete på eller i anslutning till starkströmsanläggningen. Skyldigheten återfinns i 6 § elsäkerhetslagen (2016:732). Vid reparationer eller underhåll i närheten eller på starkströmsanläggningen som innebär risk för elektrisk fara finns krav att innehavaren beslutar om och säkerställer kompetensen på de personer som ska delta i arbetet samt delger instruktioner och dokumentation för de delar av elanläggningen som berörs av arbetet. För att innehavaren ska kunna uppfylla sina skyldigheter enligt elsäkerhetsregelverket förutsätts att avtal tecknas mellan parterna. Innehavaren ska se till att arbetet på eller intill elanläggningen utförs av personer med sådana kunskaper och färdigheter så betryggande säkerhet ges. Är arbetet ett elinstallationsarbete krävs det att det utförs av ett elinstallationsföretag.

Skäl

Tillämpliga bestämmelser

I 1 kap. 2 § utbyggnadslagen anges att i lagen 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 kanalisationer, 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. Det åligger nätinnehavaren att söka sådana tillstånd som krävs för att tillträdet ska kunna realiseras och som bredbandsutbyggaren själv inte kan söka. 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.

Enligt 2 kap. 2 § utbyggnadslagen ska en begäran om tillträde vara skriftlig och innehålla en redogörelse och en tidsplan för anläggandet eller utbyggnaden av bredbandsnätet i de delar som är relevanta för tillträdet.

Enligt 2 kap. 3 § utbyggnadslagen ska nätinnehavaren senast två månader från mottagandet av en fullständig begäran om tillträde skriftligen meddela bredbandsutbyggaren om begäran medges eller avslås. Meddelandet ska innehålla nätinnehavarens villkor för tillträde eller de omständigheter som nätinnehavaren hänvisar till för att avslå begäran.

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

Av 3 § utbyggnadsförordningen följer att PTS är tvistlösningsmyndighet enligt 1 kap. 5 § utbyggnadslagen.

Av 5 § utbyggnadsförordningen följer att när PTS prövar tvister eller utövar tillsyn enligt utbyggnadslagen ska myndigheten vid behov höra andra myndigheter som har särskild kunskap om en viss typ av infrastruktur.

PTS bedömning*Twistlösning hos PTS*

MSB Byafiber avser att anlägga ett fibernät och är därmed en bredbandsutbyggare i utbyggnadslagens mening. E.ON tillhandahåller en infrastruktur avsedd för att tillhandahålla en tjänst för produktion, transport eller distribution av el. E.ON är därmed en nätinnehavare enligt utbyggnadslagen.

MSB Byafiber begärde tillträde till E.ON:s stolpar på en angiven sträcka för utbyggnad av fibernät och E.ON avlog begäran. Det har därmed uppkommit en tvist som PTS, på MSB Byafibers begäran, ska pröva.

E.ON:s möjlighet att avslå begäran om tillträde

Huvudregeln i utbyggnadslagen är att nätinnehavaren ska lämna tillträde till fysisk infrastruktur om bredbandsutbyggaren begär det. Nätinnehavaren har dock möjlighet att avslå begäran om tillträde i vissa situationer, när det begärda tillträdet inte är rimligt med hänsyn till bl.a. den fysiska infrastrukturens tekniska lämplighet för tillträde, personlig säkerhet och folkhälsa, driftsäkerhet för befintligt nät, risk för att andra tjänster som infrastrukturen används för störs eller andra liknande omständigheter.

Utgångspunkten bör enligt förarbetena vara att en nätinnehavares möjlighet att avslå en begäran är begränsad. För att avgöra om det finns grund för att avslå begäran behöver hänsyn tas till omständigheterna i det särskilda fallet. Vid en tvist ska nätinnehavaren kunna motivera varför den anförda grunden för med sig att det begärda tillträdet inte är rimligt (prop. 2015:16:73 s. 38).

I det aktuella fallet rymmer E.ON:s fysiska infrastruktur elledningar, vilket är samhällsviktig verksamhet. Möjligheterna att avslå begäran bör enligt förarbetena vara större i de fall den fysiska infrastrukturen är en del av en större samhällsviktig verksamhet. Det rättfärdigar dock inte per automatik att tillträde inte medges (prop. 2015/16:73 s. 38).

Även om det finns situationer då en nätinnehavare får avslå en begäran ska denna i första hand försöka ange villkor som möjliggör tillträde. Sådana villkor kan t.ex. avse förebyggande skyddsåtgärder för att trygga driftsäkerheten eller ansvar vid skada. Villkor kan också gälla bestämmelser i andra lagar och förordningar som nätinnehavaren måste följa (prop. 2015/16:73 s. 38).

Nedan bedömer PTS om E.ON har skäl att avslå MSB Byafibers begäran om tillträde på de grunder som E.ON anför.

Krav på elsäkerhet m.m.

E.ON anför att det har ett strikt ansvar enligt elsäkerhetslagen och att tillträde till högspänningsanläggningar förbehålls de parter som uppfyller aktuella krav på bl.a. driftsorganisation och kompetens, samt att bolagets tekniska riktlinjer inte medger sambyggnation i högspänningsstolpar. Vidare anför E.ON att inget framkommit som klargör hur MSB Byafiber ska kunna uppfylla de krav som ställs och att bolaget inte kan se att en mindre byafiberförening kan göra det.

Frågan är om detta är sådana omständigheter som gör att E.ON har rätt att neka bredbandsutbyggaren tillträde.

PTS konstaterar att det i ärendet inte framkommit att det finns något generellt hinder mot sambyggnation av fiber med el i stolpar för högspänningsledning. PTS noterar vad Elsäkerhetsverket anför om att det för sambyggnation av fiberkanalisation i stolpar för högspänningsledning finns erforderliga standarder och branschansvisningar för det utförande som avses i det aktuella ärendet och under förutsättning att detta tillämpas följs elsäkerhetsregelverkets krav på utförande.

PTS konstaterar vidare att MSB Byafiber har anför om att föreningens avsikt är att upphandla en entreprenör som har erforderlig kompetens och behörighet för varje arbetsmoment.

Av förarbetena till utbyggnadslagen framgår att när det gäller tillträde till fysisk infrastruktur som hör till t.ex. el bör kraven på säkerhet fortsatt vara höga, och kan därmed innebära att det är befogat att avslå en begäran. Även tillhandahållaren av infrastruktur som hör till el ska dock försöka uppfylla befogade krav på säkerhet genom villkor i stället för att avslå begäran. Avsikten är inte att säkerhetskrav enligt vad som framgår av annan lag eller förordning ska påverkas. Finns t.ex. krav på viss utbildning eller kunskaper för att någon ska få uppehålla sig vid en viss infrastruktur gäller dessa krav även fortsatt (prop. 2015/16:73 s. 39).

Även om den nu aktuella tvisten rör tillträde till fysisk infrastruktur som är en del av en större samhällsviktig verksamhet, el, och möjligheterna att avslå en begäran är större, anser PTS att de omständigheter som E.ON anför gällande krav på elsäkerhet m.m. inte innebär att det begärda tillträdet kan anses orimligt. PTS erinrar om att tillträde ska medges på rättvisa och rimliga villkor, och att sådana villkor som anges ovan kan avse t.ex. skyldigheter i lag eller förordning som nätinnehavaren måste följa (prop. 2015/16:73 s. 38). PTS noterar även vad

Elsäkerhetsverket anfört om att för att innehavaren ska kunna uppfylla sina skyldigheter enligt elsäkerhetsregelverket förutsätts att avtal tecknas mellan parterna. Sammantaget finner PTS att E.ON inte har skäl att avslå begäran på de aktuella grunderna.

Avtal med markägare

E.ON anför vidare att den som utför arbete på och invid högspänningsaläggningar på spänningsnivån 12-24 kV ska teckna egna avtal med markägare, alternativt stå för kostnader för omvandling av E.ON:s servitut till ledningsrätt med andrahandsupplåtelse. MSB Byafiber har anfört att markägarna för den berörda stolpsträckan har gett tillstånd till föreningens ledning i de aktuella stolparna. PTS finner inte anledning att ifrågasätta det. Vad E.ON anfört i denna del utgör således enligt PTS mening inte ett skäl för E.ON att avslå begärt tillträde.

Hela sambyggnationens livslängd

E.ON har vidare ställt frågan hur MSB Byafiber tänkt sig förvaltningsfasen och om MSB Byafiber skulle kvarstå som juridisk motpart under hela sambyggnationens livslängd. MSB Byafiber har uppgett att vid en försäljning av fibernätet skulle rättigheter och skyldigheter enligt ingångna avtal även gälla för den nya ägaren.

I förarbetena anges, gällande flytt eller avveckling av den fysiska infrastrukturen, att det är något som parterna bör lösa sinsemellan när avtal sluts. Här finns en möjlighet att på förhand reda ut frågor om ansvar, kompensation eller övertagande av infrastruktur på det sätt som parterna önskar (prop. 2015/16:73 s. 38). Enligt PTS mening utgör även situationen vid bredbandsutbyggarens eventuella försäljning av fibernätet något som parterna kan avtala om. PTS anser att det inte medför att det begärda tillträdet är orimligt och är således inte ett skäl för E.ON att avslå begärt tillträde.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis har det i ärendet inte kommit fram några skäl för E.ON att avslå MSB Byafibers begäran om tillträde. MSB Byafibers begäran om tillträde ska därför medges. Det ankommer i första hand på parterna att komma överens om villkor för tillträdet. Om parterna inte kommer överens om villkoren finns möjlighet att på nytt begära tvistlösning hos PTS.

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 något är oklart kan ni vända er till PTS.

Beslutet har fattats av generaldirektören Dan Sjöblom. I ärendets slutliga handläggning har även chefsjuristen Karolina Asp, avdelningschefen Rikard Englund, enhetschefen Marielle Sjögren, juristen Li Hammarstolpe och verksjuristen Emelie Snellman (föredragande) deltagit.

