

Cellnex Sweden AB:s remissvar avseende Post- och telestyrelsens rapport Stöd till utbyggnad av mobila tjänster

Datum: 2026-09-10 **Diarienummer:** Fi2026/00227 **Till:** Regeringskansliet /
Finansdepartementet

1. Inledning

Cellnex Sweden AB (nedan "Cellnex") välkomnar möjligheten att lämna synpunkter på Post- och telestyrelsens (PTS) rapport *Stöd till utbyggnad av infrastruktur för mobila tjänster – Förslag till utformning av stödmodell* (PTS-ER-2026:3, daterad den 30 januari 2026).

Cellnex delar PTS och regeringens bedömning att det finns kommersiella utmaningar som begränsar möjligheten till utbyggnad av täckning och kapacitet längs vägar och järnvägar i glesbefolkade områden, och att ett statligt stöd kan vara ett nödvändigt verktyg för att åtgärda detta. Vi stödjer det övergripande syftet att minska sociala, ekonomiska och geografiska ojämlikheter genom utbyggnad av sammanhängande mobil infrastruktur.

Vi vill dock framföra ett antal synpunkter som vi anser är avgörande för att stödet ska uppnå maximal samhällsnytta, kostnadseffektivitet och konkurrensfrämjande effekt.

2. Om Cellnex – Europas ledande tornbolag

Cellnex Telecom är Europas ledande oberoende operatör av trådlös telekommunikationsinfrastruktur, med verksamhet i tio länder och en portfölj om cirka 115 000 siter. I Sverige äger och förvaltar Cellnex Sweden ett stort antal master, torn och annan passiv infrastruktur som tillhandahålls till mobilnätoperatörer på öppna och icke-diskriminerande villkor.

2.1 Tornbolagets roll på den moderna mobilmarknaden

Den svenska och europeiska mobilmarknaden har genomgått en strukturell förändring under de senaste femton åren. Tidigare ägde och förvaltede varje mobilnätoperatör sin egen passiva infrastruktur såsom master, torn, teknikutrymmen och elförsörjning, parallellt med den aktiva radioutrustningen. Denna modell innebar i praktiken att varje operatör bar hela den kapitalintensiva kostnaden för att bygga och underhålla fysisk infrastruktur på egen hand.

Idag ser marknaden fundamentalt annorlunda ut. Samtliga stora mobilnätoperatörer i Sverige, Telia, Tele2/Telenor (genom Net4Mobility), Tre (Hi3G) har helt eller delvis separerat ägandet av passiv infrastruktur från sin operatörsverksamhet. Denna utveckling har skett av goda skäl. Tornbolag har specialistkompetens och etablerade processer för att snabbt etablera ny passiv

infrastruktur, vilket möjliggör en mer effektiv utbyggnad. Infrastrukturen ägs och förvaltas därmed av specialiserade tornbolag, medan operatörerna kan fokusera på att investera i aktiv radioutrustning, spektrum och tjänsteutveckling.

Att den moderna mobilmarknaden är uppbyggd på detta sätt är ett faktum som stödmodellen behöver spegla. Det är mot denna bakgrund som Cellnex framför nedanstående synpunkter.

3. Tornbolag bör vara berättigade att söka stöd

3.1 Nuvarande förslag utesluter i praktiken tornbolag

Enligt PTS förslag (avsnitt 10.2, s. 72 i rapporten) måste en stödsökande antingen (1) vara en anmäld operatör av elektronisk kommunikation eller ha avtal med en sådan för slutkundstjänster, och (2) inneha tillstånd att använda radiosändare eller kunna visa rätt att använda annan aktörs spektrumtillstånd.

Dessa kumulativa krav innebär att ett neutralt infrastrukturbolag som Cellnex, vars kärnverksamhet är att bygga, äga och förvalta passiv infrastruktur och som inte självt innehar radiospektrum eller tillhandahåller slutkundstjänster, i praktiken inte kan ansöka om stöd på egen hand. Detta trots att Cellnex är just den typ av aktör som bygger och förvaltar den infrastruktur som stödet avser att finansiera.

3.2 Stödet bör vara teknik- och aktörsneutralt

PTS betonar i rapporten att stödet ska vara teknikneutralt i enlighet med EU:s bredbandsriktlinjer och principen om att statliga ingripanden inte får gynna eller utesluta någon särskild teknik.

I den europeiska kodexen för elektronisk kommunikation (direktiv (EU) 2018/1972), som genomförts i svensk rätt genom lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation, framhålls att gemensamt nyttjande av passiv infrastruktur kan vara till "särskilt stor nytta för att maximera konnektivitet med mycket hög kapacitet i hela unionen, i synnerhet i mer glesbefolkade områden där parallell anläggning är opraktisk." Att i stödmodellen exkludera de operatörsneutrala aktörer som specialiserar sig på att skapa förutsättningar för just denna typ av gemensamt nyttjande framstår därför som inkonsekvent med EU-ramverkets grundprinciper.

Det kan vidare noteras att PTS nyligen har fått i uppdrag att inrätta en central informationspunkt enligt gigabitinfrastrukturlagen och att genomföra en kostnads-nyttoanalys avseende skyldigheter om infrastruktureldelning. Dessa initiativ, som uttryckligen syftar till att underlätta delning av infrastruktur och en mer effektiv nätutbyggnad, understryker ytterligare vikten av att inkludera neutrala infrastrukturbolag som stödberättigade aktörer.

3.3 Risken med att begränsa stödet till operatörer

Om stödet enbart kan sökas av mobiloperatörer uppstår ett antal utmaningar som riskerar att underminera stödets syfte:

En enskild operatör gynnas på bekostnad av konkurrensen. Den operatör som vinner stödtilldelningen bygger ut infrastrukturen i enlighet med sitt eget nätbehov. Infrastrukturen optimeras för den vinnande operatörens behov. Övriga operatörers kunder, som kan utgöra en

majoritet av de resande och boende i området, riskerar att inte dra nytta av utbyggnaden i samma utsträckning.

Grossisttillträdets oklarheter förstärker problemet och begränsar konkurrensen. PTS konstaterar själv i rapporten att myndigheten ännu inte fastställt exakt hur villkoren för grossisttillträde ska se ut. Det innebär en betydande osäkerhet kring huruvida konkurrerande operatörer i praktiken kommer att kunna utnyttja den stödfinansierade infrastrukturen på rimliga villkor. Erfarenheten från andra marknader visar att grossisttillträdesregimer mellan konkurrerande operatörer ofta är förenade med kommersiella friktioner och fördröjningar. Denna osäkerhet kan också leda till att övriga operatörer har begränsat incitament att etablera sig i samma område.

4. Fördelar med att göra tornbolag stödberättigade

4.1 Verklig aktörsneutralitet genom neutral infrastruktur

Om ett neutralt infrastrukturbolag som Cellnex bygger den stödfinansierade passiva infrastrukturen, mast, torn, teknikutrymme, kraftförsörjning och backhaul, skapas en plattform som är öppen och tillgänglig för samtliga operatörer på lika villkor från dag ett. Ingen enskild operatör gynnas framför annan. Det innebär att:

- Samtliga operatörer, myndigheter och privata företag kan installera sin aktiva utrustning och erbjuda tjänster.
- Slutkunden får valmöjlighet mellan operatörer, oavsett var utbyggnaden sker.
- Behovet av att detaljreglera grossisttillträde minskar väsentligt, eftersom tornbolagets affärsmodell redan bygger på att tillhandahålla infrastruktur till flera operatörer.
- Stöd till en oberoende infrastrukturaktör är dessutom i sig mindre konkurrenssnedvridande än stöd till en mobiloperatör som verkar på slutkundsmarknaden. Den stödmottagande aktören konkurrerar inte om slutkunder utan tillhandahåller infrastrukturen på öppna och icke-diskriminerande villkor. Ett neutralt infrastrukturbolag har dessutom, till sin natur, incitament att maximera nyttjandet av den stödfinansierade infrastrukturen genom att ge plats åt flera operatörer. På så sätt säkerställs att offentliga investeringar genererar högsta möjliga ekonomiska och samhälleliga avkastning.

4.2 Bättre priser och starkare incitament för utbyggnad

Om tornbolag kan ta del av stöd för den passiva infrastrukturen, kan detta leda till förmånligare priser gentemot samtliga operatörer. Med lägre kostnader för att etablera sig på en sändarplats ökar varje operatörs incitament att investera i aktiv utrustning och därmed faktiskt tillhandahålla tjänster i området. Resultatet blir att fler operatörer bygger ut på platser med täcknings- eller kapacitetsbrister, inte bara den operatör som har fått stödet.

4.3 Större kostnadseffektivitet och samhällsnytta

Tornbolag har specialiserad kompetens i att etablera master och passiv infrastruktur kostnadseffektivt. PTS uppskattar den totala kostnaden för utbyggnad till upp till 6 miljarder

kronor, varav hälften bedöms avse nyetablerade siter. Av de stödberättigade kostnader PTS identifierar avser en betydande andel just passiv infrastruktur: mast/antennbärare, teknikbyggnad, klimatanläggning, grävarbeten, väg till sändarplats och elanslutning. Cellnex och andra tornbolag har djup erfarenhet av att optimera dessa kostnader.

4.4 I linje med EU:s riktlinjer och internationella förebilder

Både det spanska och det italienska mobilstödet, som PTS hänvisar till i sin rapport, ställer krav på att stödmottagaren ska erbjuda passivt och aktivt grossisttillträde. I ett system där ett neutralt tornbolag bygger den passiva infrastrukturen uppfylls kraven på passivt tillträde per definition, eftersom det är kärnan i tornbolagets affärsmodell. Det spanska stödets tillämpning av ett stödtag, som förhindrar att en enskild aktör tilldelas en alltför stor andel av stödet, visar dessutom att medvetenhet redan finns om riskerna med koncentration av stöd till enskilda aktörer.

4.5 Stärkt resiliens och samhällssäkerhet

Neutrala infrastrukturbolag kan stärka nätens motståndskraft i avlägsna och underförsörjda områden genom att möjliggöra att flera operatörer förlitar sig på samma robusta passiva infrastruktur. En sådan lösning bidrar till kontinuitet i tjänsterna och bättre förutsättningar för samhällsviktig kommunikation, även när en enskild operatörs nät eller kommersiella incitament inte räcker till. Detta är särskilt relevant mot bakgrund av den växande betydelsen av SWEN och behovet av stärkt samhällsberedskap.

4.6 Miljömässig hållbarhet

En gemensam neutral-host-modell minskar behovet av parallella och duplicerade infrastrukturutbyggnader och begränsar därigenom miljöpåverkan, markanvändning, visuell påverkan och resursförbrukning. Modellen ligger väl i linje med svenska och europeiska hållbarhets- och ESG-mål. Färre master och andra infrastrukturanläggningar i landskapet är bättre för miljön och bidrar samtidigt till att offentliga investeringar används mer effektivt.

4.7 Framtidssäkring av offentliga investeringar

Att finansiera passiv infrastruktur skapar tillgångar med lång livslängd som kan stödja flera generationer av mobilteknik, från 4G och 5G till framtida 6G. Det maximerar det långsiktiga värdet av offentliga medel och säkerställer att nyttan av investeringarna sträcker sig långt bortom dagens utbyggnadscyklar.

5. Cellnex förslag till justeringar av stödmodellen

Mot bakgrund av ovanstående föreslår Cellnex att stödmodellen justeras på följande sätt:

1. **Utvidga kretsen av stödberättigade sökande** till att omfatta infrastrukturbolag som tillhandahåller passiv infrastruktur för mobila tjänster, under förutsättning att dessa åtar sig att erbjuda plats på infrastrukturen till samtliga operatörer på fördelaktiga, öppna, transparenta och icke-diskriminerande villkor.
2. **Gör en tydlig uppdelning mellan passiv och aktiv infrastruktur** i stödmodellen. Stöd till passiv infrastruktur (mast, torn, teknikutrymme, kraft, backhaul) bör kunna sökas av

alla kvalificerade aktörer, inklusive tornbolag. Krav på spektruminnehav och slutkundstjänster bör kopplas till den aktiva delen av utbyggnaden.

3. **Förtydliga grossisttillträdesvillkoren** redan i stödmodellens utformning, inte först inför en eventuell utlysning. Den nuvarande osäkerheten riskerar att undergräva stödets effektivitet.
4. **Inför ett stödtak** efter spansk förebild, så att inte en enskild aktör tilldelas en oproportionerligt stor andel av de tillgängliga stödmedlen.

6. Avslutning

Cellnex stödjer PTS och regeringens ambition att förbättra mobil täckning och kapacitet i underförsörjda områden i Sverige och vi instämmer i analysen att statligt stöd kan vara motiverat.

Vi vill emellertid understryka att den moderna mobilmarknaden är uppbyggd kring en tydlig separation mellan passiv infrastruktur och operatörsverksamhet, och att stödmodellen behöver spegla denna verklighet. Att exkludera tornbolag från möjligheten att söka stöd riskerar att minska stödets kostnadseffektivitet, begränsa konkurrensen och i slutändan missgynna slutkunderna, det vill säga de människor, företag och samhällsfunktioner som stödet är avsett att gynna. Till detta kommer att det nuvarande förslaget riskerar att snedvrider konkurrensen även inom tornbolagssegmentet. Tornbolag som ägs av mobiloperatörer, exempelvis Telia Towers - kan indirekt ta del av stödet genom att moderbolaget ansöker om och tilldelas medel, medan oberoende tornbolag som Cellnex saknar den möjligheten. Stödmodellen gynnar därmed de aktörer vars ägarstruktur är kopplad till en spektruminnehavare, på bekostnad av de operatörsneutrala aktörer vars affärsmodell bäst uppfyller stödets underliggande syften: öppen tillgång, delad infrastruktur och minskad konkurrenssnedvridning. För att säkerställa en rättvis konkurrenssituation bör tornbolag kunna delta i stödet på lika villkor, oavsett ägarstruktur.

Vi ser fram emot att delta i den fortsatta dialogen kring stödets utformning och står till förfogande för ytterligare information.

För Cellnex Sweden AB



Gabriella Luthman



Håkan Pettersson

Verifikat

Dokument-ID 09222115557588736527

Dokument

Remissvar_avseende Post och telestyrelsens rapport
Stöd till utbyggnad av mobila tjänster Cellnex
Huvuddokument
5 sidor
Startades 2026-09-10 16:13:41 CEST (+0200) av Gabriella
Luthman (GL)
Färdigställt 2026-09-10 16:17:13 CEST (+0200)

Signerare

Gabriella Luthman (GL)
On Tower Sweden AB
gabriella.luthman@cellnextelecom.se
+46725239003



Signerade 2026-09-10 16:14:48 CEST (+0200)

Håkan Pettersson (HP)
hakan.pettersson@cellnextelecom.se



Signerade 2026-09-10 16:17:13 CEST (+0200)

Detta verifikat är utfärdat av Scrive. Se de dolda bilagorna för mer information/bevis om detta dokument. Använd en PDF-läsare som t ex Adobe Reader som kan visa dolda bilagor för att se bilagorna. Observera att om dokumentet skrivs ut kan inte integriteten i papperskopian bevisas enligt nedan och att en vanlig papperutskrift saknar innehållet i de dolda bilagorna. Den digitala signaturen (elektroniska förseglingen) säkerställer att integriteten av detta dokument, inklusive de dolda bilagorna, kan bevisas matematiskt och oberoende av Scrive. För er bekvämlighet tillhandahåller Scrive även en tjänst för att kontrollera dokumentets integritet automatiskt på: <https://scrive.com/verify>

