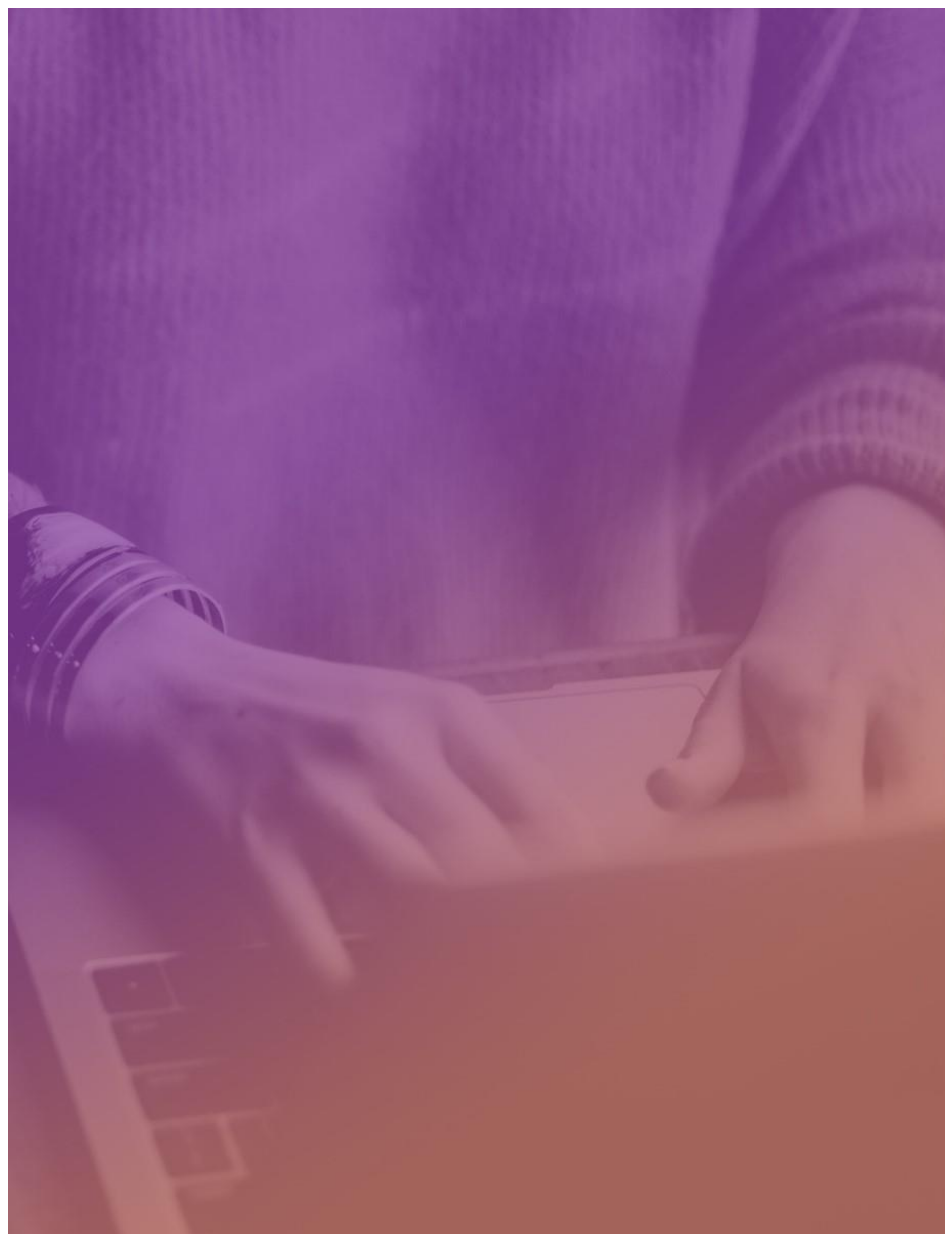


Divisionen för marknadsutvecklings tillsynsplan för år 2024



Tillsynsplan för år 2024

Inledning

Allmänt

Post- och telestyrelsen (PTS) säkerställer genom sin tillsyn att gällande regler och av myndigheten beslutade skyldigheter följs. PTS får, genom sitt tillsynsarbete, även bättre kännedom om regelverkens effekter samt utvecklingen på marknaden och därmed framtida behov av åtgärder för att anpassa regelverk och beslut.

Tillsynen initieras oftast av PTS, i enlighet med myndighetens framtagna Tillsynsplaner, men det hindrar inte att tillsyn även inleds efter att PTS har blivit uppmärksam på förhållanden som inte tycks stämma överens med gällande regelverk. PTS välkomnar därför marknads aktörer att kontinuerligt föra en dialog med myndigheten.

När PTS bedriver tillsyn ska den vara strukturerad, fakta- och evidensbaserad samt förenlig med bl.a. förvaltningslagens krav på ärendehandläggning samt i överrensstämelse med eventuella specialbestämmelser. Denna tillsynsplan är, tillsammans med den tillsynsrapport som sammanfattar divisionens tillsynsaktiviteter under året, en del i förverkligandet av PTS ambition att tillsynen ska präglas av tydlighet och transparens.

De tillsynsaktiviteter som divisionen för marknadsutveckling genomför ger resultat. Många gånger genom att aktörerna frivilligt rättar sig, men även efter beslut om underrättelser eller förelägganden. Det innebär att den tillsyn som divisionen bedriver bidrar till skäliga och marknadsmässiga villkor för nyttjande av kommunikationstjänster.

I tillsynsplanen redogörs för de planerade och prioriterade tillsynsaktiviteter som PTS division för marknadsutveckling avser att genomföra under år 2024. Planen har fastställts av divisionschefen Björn Blondell.

Tillsynsområden

Divisionen genomför bl.a. tillsyn av att aktörer följer skyldighetsbeslut för samtrafik-, broadcasting- och bredbandsmarknaderna, som är de marknader PTS har beslutat att förhandsgranska enligt lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK). Vidare granskar divisionen efterlevnaden av regler om roaming och nätneutralitet

enligt TSM-förordningen¹, regler om anmälningssplikt enligt LEK, skyldigheter enligt lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät (utbyggnadslagen), lag (2010:751) om betaltjänster (betaltjänstlagen) samt slutanvändarrättigheter enligt LEK. Härutöver genomför divisionen tillsyn av de bestämmelser som finns i postlagstiftningen² samt de krav på postoperatörer som följer av de tillståndsvillkor som PTS har meddelat. Slutligen följer divisionen upp och granskar Bredbandsstödet i projekt som blivit beviljade under perioden 2020 – 2023 och som löper med treåriga projektider.

Tillsyn av SMP-beslut³

Översyn av skyldighetsbeslut

PTS har den 21 april 2023 beslutat att ändra gällande skyldighetsbeslut på marknad 1 (*marknaden för lokalt tillträde till nätinfrastruktur*) genom att upphäva samtliga skyldigheter för Telia Company AB (nedan "Telia") som avser tillträde till företagets kopparnät och tillhörande tjänster. För befintliga avtal om koppertillträde gäller skyldigheterna, inklusive prisregleringen, under en övergångsperiod om tolv månader från beslutsdatum.⁴ Mot denna bakgrund planeras inte för någon tillsyn avseende tillträde till kopparnätet.

PTS kommer under året att fortsätta arbetet med att analysera marknad 1 i syfte att ta fram förslag till ny reglering om tillträde till fibernät. I juni 2023 har PTS publicerat ett utkast till marknadsanalys som innehåller myndighetens förslag till avgränsning av relevanta marknader och bedömningen av det s.k. trekriterietestet. Innan beslut om ny reglering kan fattas ska PTS fastställa vilka operatörer som har betydande marknadsinflytande (SMP) och som följaktligen kan komma att bli föremål för en kommande reglering. PTS planerar att fatta slutliga beslut i aktuellt ärende under sista kvartalet 2024.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120 av den 25 november 2015 om åtgärder rörande en öppen internetanslutning och ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster och förordning (EU) nr 531/2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen.

² Postlagen (2010:1045), postförordningen (2010:1049), PTS föreskrifter om utdelning av post (PTSFS 2022:20).

³ Förkortningen SMP står för "Significant Market Power" och är en beteckning på att en operatör har ett betydande marknadsinflytande, d.v.s. att operatören har en dominerande ställning på marknaden.

⁴ PTS beslut den 21 april 2023 i ärende med dnr 23-186.

PTS har vidare under hösten 2022 inlett marknadsanalyser avseende broadcastingmarknaderna⁵ och marknaderna för fast respektive mobil samtalsterminering. Detta arbete kommer att fortsätta även under år 2024.

Pristillsyn prioriteras

Pristillsyn kommer alltjämt att vara prioriterad på främst broadcastingmarknaderna samt marknaderna för fast och mobil samtalsterminering, där divisionen även år 2024 kommer att granska de gemensamma termineringstaxorna (eurorate).

Utöver ovan nämnda planlagda och prioriterade tillsynsarbete, avser divisionen att fortsätta granskningen av de nyckeltal som Telia är ålagd att offentliggöra på marknaden för lokalt tillträde till infrastruktur via en fast anslutningspunkt (marknad 1), utifrån gällande skyldighetsbeslut⁶.

Tillträde till nät närmast slutanvändare

Reglerna om tillträde till bredbandsnät i eller nära byggnader, så kallade fastighetsnät, har utökats i LEK. Tillträde kan åläggas nät- eller fastighetsägare efter ansökan från enskilda operatörer. Bestämmelserna omfattar numera även tillträde till tillhörande faciliteter, vilket bland annat inkluderar kanalisation och annan fysisk infrastruktur i byggnader som t.ex. kopplingsskåp eller andra utrymmen för teknisk utrustning. Dessutom finns möjlighet att ansöka om tillträde till tillträdespunkter bortom det första utlopps- eller förgreningsstället och längre bort från slutkunden, exempelvis i access- eller transportnät. Bestämmelserna syftar till att stärka konkurrensen genom att åtgärda flaskhalsresurserna som de kundunika anslutningarna till enskilda hushåll och företag utgör. PTS kan även efter ansökan från enskild operatör fastställa villkor för tillträdet. PTS har ännu inte fått in några ansökningar avseende tillträde till fastighetsnät och ingen tillsyn är därför planerad år 2024. För det fall ansökningar inkommer och PTS meddelar beslut om att ålägga tillträde kan dessa beslut dock komma att bli föremål för tillsyn.

Anmälningsskyldighet och avgiftsgrundande omsättning

Anmälningsskyldigheten enligt LEK berör många olika aktörer och kännedomen om regelverket varierar. Det finns därför anledning för PTS att kontrollera att rätt aktörer är anmälda till myndigheten samt att inrapporterad redovisning av avgiftsgrundande omsättning för respektive aktör är korrekt.

⁵ Marknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-innehåll via marknätet till slutanvändare som når hela Sverige och marknaden för programutsändningstjänster för distribution av analog ljudradio via marknätet till slutanvändare som når hela Sverige.

⁶ Skyldighet 14 i PTS ändringsbeslut i ärende dnr 15-7200.

Tidigare års granskning har utvisat att den inrapporterade avgiftsgrundande omsättning som flera aktörer redovisat inte alltid är korrekt. PTS bedömer därför att granskning på området behöver bedrivas även år 2024.

Slutanvändarrättigheter

Information innan avtal ingås

Av 7 kap. 1 § LEK framgår bl.a. att innan ett avtal ingås med en konsument, ska den som tillhandhåller en allmänt tillgänglig elektronisk kommunikationstjänst på ett klart och begripligt sätt lämna information om avtalet och avgiftsfritt tillhandahålla en kortfattad och lättläst sammanfattning av avtalet. Tillhandahållaren ska tillämpa villkor som innebär att avtalet först börjar gälla när konsumenten har tagit emot sammanfattningen och bekräftat sin vilja att ingå avtalet. PTS har inlett en tillsyn avseende den sammanfattning av avtalet som en konsument ska få. Tillsynen planeras att avslutas under år 2024.

Specificerade fakturor

För att abonnenter ska kunna kontrollera sina telefonikostnader, ska enligt huvudregeln operatörernas fakturor innehålla viss information – om inte abonnenten begär att fakturan ska vara ospecificerad (se 7 kap. 29 § LEK). Huvudregeln har dock ett viktigt undantag. Avgiftsfria samtal får inte anges på fakturan. Vissa av dessa avgiftsfria nummer går till organisationer där det är av yttersta vikt att samtalen inte syns på fakturan. Den uppringande slutanvändaren måste kunna förlita sig på att samtalet förblir hemligt och att inga uppgifter röjs. PTS har uppmärksammats på vikten av att redovisad reglering följs och förbereder därför att inleda en planerad tillsyn under år 2024.

Inom divisionen utreds behovet av och förutsättningarna för tillsyn utifrån 7 kap. 37 § LEK gällande användarnära frågor. Lagrummet ger uttryck för en likabehandlingsprincip som ska tillförsäkra slutanvändare med funktionsnedsättning tillgång till elektroniska kommunikationstjänster. Mot bakgrund av pågående arbete kan tillsyn komma att inledas under år 2024.

Rutiner för registrering av kontantkort

Sedan augusti 2022 ska kontantkort registreras hos operatören (se 9 kap. LEK). PTS har inlett tillsyn för att få in mer information om hur operatörerna tillämpar regelverket. Tillsynen planeras att slutföras under år 2024.

Utöver planlagd tillsyn kan tips och synpunkter från bl.a. slutanvändare ge indikationer på brister hos en aktör, vilket kan leda till att PTS gör en särskild tillsynsinsats.

Öppet internet

Enligt TSM-förordningen ska internetleverantörer behandla all trafik i de egna näten likvärdigt. PTS följer utvecklingen på marknaden för internetanslutningar och utvärderar löpande om det finns anledning att inleda tillsyn.

Under år 2021 har det kommit tre avgöranden från EU-domstolen avseende så kallade zero rating-erbjudanden, d.v.s. där viss typ av trafik inte räknas av mot den datavolym som ingår i ett mobilabonnemang⁷. Berec (Body of European Regulators for Electronic Communication) har härefter dels uppdaterat sina riktlinjer kopplade till förordningen, dels uppmanat medlemsländerna att tillse att regelverket följs utifrån de nya riktlinjerna.

PTS har under år 2023 avslutat sin tillsyn av zero-rating. Därför planeras ej någon ny tillsyn under år 2024. Detta kan givetvis komma att ändras om PTS får kännedom om något förfarande som kan antas vara i strid mot TSM-förordningen i aktuellt hänseende.

Roaming

Roaming innebär att användaren kopplar upp sig mot en annan operatörs nät när användaren använder sin mobiltelefon för samtal, sms och data utomlands. Sedan juni 2017 får en operatör inte ta ut en extra avgift utöver det nationella abonnemangspriset när mobiltelefonen används vid resa inom EU, så kallad Roam Like At Home. Användaren ska således kunna använda sitt abonnemang inom EU till samma pris som hemma.

Efter det att roamingbestämmelser infördes inom EU har reglerna justerats genom en förordning som trädde i kraft den 1 juli 2022⁸ och som framförallt inneburit att priserna på mobilt internet hållits låga. För att förhindra missbruk och onormal användning av roaming har det följaktligen införts en rätt för operatörerna att begränsa de tjänster användaren kan ta del av till samma pris som hemma, en så kallad policy för normal användning. Det har även införts en successiv sänkning av grossistpriserna, vilket inneburit att grossistpriset den 1 januari 2023 har sänkts från 2 Euro/GB till 1,80 Euro/GB.

För att säkerställa att denna prissänkning reflekteras i operatörernas policy om normal användning, kommer divisionen att genomföra tillsyn av operatörernas olika

⁷ C-854/19 Vodafone Pass, C-5/20 Vodafone Pass och C-34/20 Telekom Deutschland.

⁸ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2022/612 av den 6 april 2022 om roaming i allmänna mobilnät i unionen.

slutkundserbudanden. Härutöver tillkommer eventuell händelsestyrd tillsyn löpande. Divisionen kommer även att följa Berecs granskning av operatörerna.

EU:s förordning om digitala tjänster

PTS har i februari 2024 fått tillsynsansvar för EU:s förordning om digitala tjänster⁹ (DSA) och kommer under år 2024 att fokusera på implementeringen av lagstiftningen samt utarbeta arbetsrutiner. Mot bakgrund av nämnda förhållanden har PTS ej planerat att genomföra någon tillsyn med stöd av DSA under år 2024. Däremot kan händelsestyrd tillsyn komma att aktualiseras under året.

Tillsyn av kraven att tillhandahålla kontanttjänster

Större kreditinstitut är enligt 9 kap. betaltjänstlagen skyldiga att tillhandahålla platser för kontantuttag och dagskassainsättningar. Skyldigheten innebär enligt förordning (2010:1008) om betaltjänster att endast en mindre del av befolkningen får ha ett längre vägvstånd än 25 kilometer till närmaste plats för kontantuttag respektive dagskassainsättning. PTS utövar tillsyn över ifrågavarande regelverk. Divisionen planerar därför att genomföra två tillsynsomgångar under år 2024, en under våren och en under hösten, för att se att aktuella krav uppfylls.

Marknadskontroll och tillsyn enligt tillgänglighetsdirektivet

PTS är utsedd till marknadskontrollmyndighet för vissa produkters tillgänglighet, och har även ansvar för tillsynen över tjänster.¹⁰ Reglerna i direktivet träder i kraft i juni 2025. I förberedelsefasen inför att direktivet träder i kraft ska PTS bland annat upprätta en så kallad marknadskontrollplan för produkter¹¹. Marknadskontrollplanen ska innehålla följande delar:

- Mål med tillsynen
- Marknadsanalys
- Urval och riskbedömning av de produkter som ska granskas
- Kontrollmetoder
- Planerade marknadskontrollaktiviteter
- Samarbete med övriga medlemsstater och Tullverket
- Kommunikationsinsatser

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG.

¹⁰ Förordning (2023:676) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet, 25 och 28 §§. Direktivet är även genomfört genom lag (2023:254) om vissa tjänsters och produkters tillgänglighet.

¹¹ Skyldigheten att upprätta en marknadskontrollplan följer av 3 § förordning (2014:1039) om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn.

- Vilka resurser som behövs

De produkter som PTS får kontrollera är¹²:

- Datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenter och operativsystem till dessa maskinvarusystem,
- Betalningsterminaler,
- Bankomater,
- Biljettförsäljningsautomater,
- Incheckningsautomater,
- Interaktiva självbetjäningsterminaler,
- Terminalutrustningar,
- Läsplattor

I marknadskontrollplanen kommer det att framgå vilka produkter som valts ut och varför. För tjänster gäller att marknadskontrollmyndigheterna måste inrätta *förfaranden* för att kontrollera att tjänsterna överensstämmer med kraven som gäller för dem.¹³ Det finns inget krav på att upprätta en officiell plan, utan hur tillsynen ska bedrivas är delegerat till PTS att avgöra¹⁴. PTS planerar därför att ta fram föreskrifter samt interna arbetsdokument som närmare reglerar hur tillsynen över tjänster ska bedrivas.

De tjänster som PTS har bemyndigande att kontrollera är:

- Elektroniska kommunikationstjänster
- Banktjänster
- E-handelstjänster

Tillsyn av postlagstiftningen

Återkommande planerad tillsyn

Enligt tillämpliga bestämmelser ska PTS genomföra vissa kontroller eller granskningar årligen. Under år 2024 ska de återkommande tillsynsaktiviteterna genomföras enligt följande.

	Aktivetsnamn	Lagrum
1.	Kvalitetsmätningar utifrån befordringstidskrav	6 § tredje stycket postförordningen (2010:1049)
2.	Kontroll, faktorbestämning och utvärdering av pristaket enligt postförordningen	9 § postförordningen

¹² 3 § lagen (2023:254) om vissa tjänsters och produkters tillgänglighet.

¹³ Artikel 23 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster.

¹⁴ 28 § Förordning (2023:676) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet.

3.	Genomföra bedömning av vissa priser för gränsöverskridande paketleveranstjänster	Artikel 6 EU:s paketförordning (EU/2018/644)
4.	Inhämtning, granskning och analys av Postnords efterkalkyl på tjänstenivå	2 § punkterna 2 och 4 förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen

Övrig posttillsyn

Utöver de tillsynsaktiviteter som nämns ovan, ingår det också i PTS uppdrag att bedriva tillsyn avseende övriga bestämmelser i postlagstiftningen.

Här har PTS möjligheter att välja exempelvis föremål för tillsynsaktiviteten och vilken inriktning tillsynen ska ha. Det handlar exempelvis om att bestämma vilken eller vilka aktörer som ska vara föremål för tillsyn eller vilka bestämmelser som tillsynen ska omfatta. Vid urval och beslut avseende vilka tillsynsinsatser som ska genomföras under år 2024 ska de mål med tillsynen och bedömningsgrunder som tagits fram beaktas. Tillsynsresurserna ska fokuseras på det övergripande målet att uppnå största möjliga nytta för postanvändarna och samhället.

Bedömningsgrunderna som ska beaktas inom postområdet är i korthet följande:

Bedömningsgrund	Kommentar
<u>Antal klagomål:</u> Har det kommit in många synpunkter eller klagomål avseende samma problem eller brist?	Om många mottagare, avsändare, operatörer eller andra aktörer påtalar samma slags problem kan det vara en indikation på att det handlar om strukturella brister, varpå tillsyn kan behöva inledas. Är det fråga om synpunkter eller klagomål från en aktör som representerar flera mottagare, avsändare eller operatörers intressen kan detta också tala för tillsyn.
<u>Grad av påverkan:</u> Rör det sig som om allvarliga negativa konsekvenser för postanvändare eller samhället?	Ju allvarigare negativa konsekvenser eller risk för konsekvenser som finns för postanvändare eller postmarknaden, desto större anledning för PTS att inleda tillsyn
<u>Finns behov av vägledning eller praxis?</u>	<u>Behov av att PTS utreder och tar ställning i en fråga kan vara en anledning att inleda tillsyn.</u>
<u>Finns behov av att PTS utvecklar sin kunskap om den aktuella frågan?</u>	<u>Behov av att PTS skapar sig kunskap om en viss fråga kan också vara en anledning att inleda tillsyn.</u>

Tillsyn av bredbandsstödet

PTS Bredbandsstöd har delats ut varje år sedan tilldelningsår (TÅ) 2020. Från TÅ 2021 har utdelning skett även med EU-medel från RRF-fonden (Faciliteten för återhämtning och resiliens).

PTS genomför löpande uppföljning för de stödprojekt som omfattas av bredbandsstöd. Aktörerna har tre år på sig att färdigställa de beviljade projekten och därefter ska en teknisk samt en ekonomisk slutrapport skickas in och granskas innan PTS godkänner projektets färdigställande.

Eftersom stödet betalas ut i förskott har PTS en tillsynsmodell som innebär att så kallade progressrapporter lämnas in och granskas vid tre tillfällen under utbyggnadstiden. Vissa projekt har av olika skäl avslutats och då återkrävs hela beloppet.

Från och med TÅ 2024 övergår PTS till en ny utbetalningsmodell för beviljade stödprojekt. För att utbetalning ska ske kommer villkor för utbetalning att införas för att säkerställa framskridande av projektet och medel betalas ut i efterskott under projektets gång. Dessa villkor för utbetalning utformas och implementeras under år 2024. Därefter sker första granskningen under våren 2025.

Utöver den planerade uppföljningen undersöker PTS möjligheten att genomföra händelsestyrd och egeninitierad tillsyn inom ramen för den särskilda uppföljningen. Redan idag arbetar PTS med händelsestyrd uppföljning, men den verksamheten är under utveckling och kommer att färdigställas under året.

I tabellen nedan redovisas den uppföljning och tillsyn som är planerad under år 2024 för bredbandsstöd beviljad under perioden 2020 – 2023.

Tilldelnings- år (TÅ)	Antal beviljade projekt	Typ av tillsyn	Tidpunkt	Avslutade - helt återkrav	Redan godkända projekt	Projekt att hantera år 2024
2020	54	Slutrapport teknisk ekonomisk	Januari – april	0	11	43 + 43
2021	428	Slutrapport teknisk (ekonomisk) **	Löpande, deadline teknisk rapport 1/12	65*	18	345 (+345)
2022	384	Progress- rapport 3	Rappor- tid 24/10 – 14/11	19	0	365
2023	327	Progress- rapport 1	Rappor- tid 15/5 – 30/5	0	0	327
2023	327	Progress- rapport 2	Rappor- tid 31/10 – 21/11			327
Totalt						1450 (+345)

*46 återkrävda per den 17 januari 2024, samt ytterligare 19 projekt har meddelat att de lämnar tillbaka hela stödet.

** sista dag att redovisa den tekniska slutrapporten är den 1 december tre år efter startdatum. Ekonomisk slutrapport ska inkomma senast 6 månader därefter.

Övrig tillsyn

Europeiska kommissionen har under längre tid arbetat med att ta fram nya bestämmelser som ska ersätta utbyggnadslagen. Den nya förordningen för Gigabitinfrastrukturakten¹⁵ (GIA), är planerad att beslutas under år 2024. I avvaktan på den nya regleringen kommer PTS fortsätta följa utvecklingen på marknaden noga och utvärderar löpande om det finns anledning att inleda tillsyn.

PTS har härutöver beredskap för att hantera oförutsedda händelser inom samtliga områden som divisionen bevakar. Inom ramen för tillsynsverksamheten hanteras

¹⁵ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av gigabitnät för elektronisk kommunikation och om upphävande av direktiv 2014/61/EU.

också ärenden om aviserade avstängningar av operatörer och utebliven eller felaktigt lämnad information som PTS inhämtar med stöd av t.ex. LEK, för bl.a. statistiska ändamål.