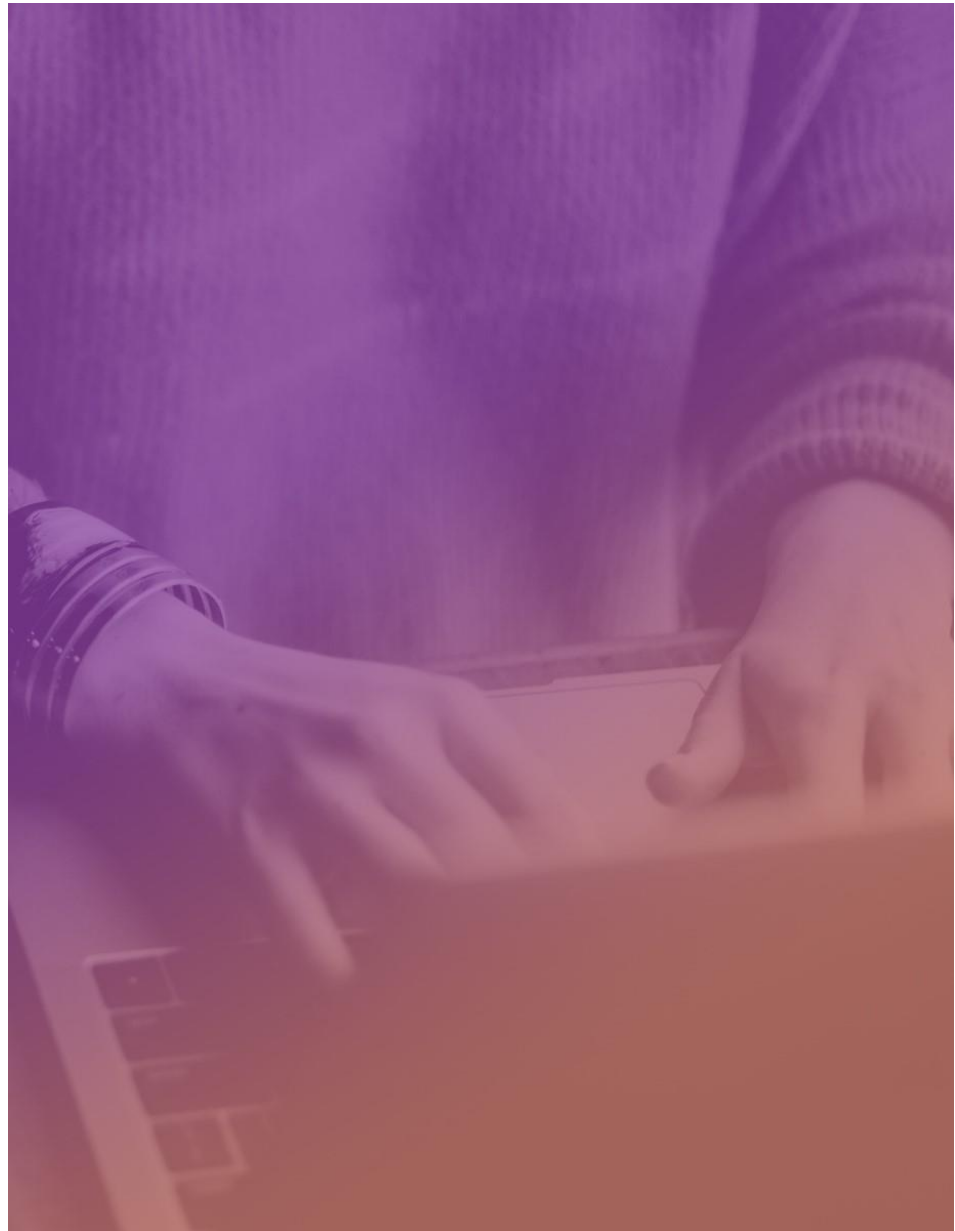


Avdelningen för marknadsreglerings tillsynsplan för år 2022



Tillsynsplan för år 2022

Fokus på PTS måluppfyllnad

Tillsyn är ett av PTS verktyg för att nå myndighetens övergripande mål. Några av dessa mål är att fasta och mobila nät är utbyggda så att alla användare kan få tillgång till de tjänster som normalt efterfrågas och att marknaderna för elektroniska kommunikationstjänster kännetecknas av väl fungerande konkurrens med effektiva priser och valmöjligheter för konsumenter. Under året syftar tillsynen även till att uppnå regeringens mål om att säkerställa en viss lägsta nivå på tillgången till kontantjänster för konsumenter och företag. Genom tillsynen säkerställer PTS att gällande regler och beslutade skyldigheter följs och myndigheten får dessutom bättre kännedom om dels regelverkets effekter dels utvecklingen på marknaden och framtida behov av åtgärder.

Tillsynen initieras oftast av PTS, i enlighet med myndighetens plan och prioriteringar, men det hindrar inte att tillsyn inleds efter att PTS har blivit uppmärksammat på förhållanden som inte tycks stämma överens med gällande regelverk. PTS välkomnar därför marknadens aktörer att kontinuerligt föra en dialog med myndigheten.

När PTS bedriver tillsyn ska den vara strukturerad, fakta- och evidensbaserad samt förenlig med bl.a. förvaltningsrättens krav vid ärendehandläggning. Denna tillsynsplan är, tillsammans med avdelningens tillsynsrapport över föregående års tillsynsaktiviteter, en del i förverkligandet av PTS ambition att tillsynen ska präglas av tydlighet och transparens.

De tillsynsaktiviteter som avdelningen för marknadsreglering genomför ger resultat. Många gånger genom att aktörerna frivilligt rättar sig, men även efter att myndigheten beslutat om föreläggande. Det innebär att den tillsyn som avdelningen bedriver bidrar till att allt fler användare i Sverige får tillgång till och använder kommunikationstjänster de behöver. Årets planerade och prioriterade aktiviteter förväntas dessutom bidra till fastställd lägsta nivå på tillgång till kontantjänster för konsumenter och företag.

Tillsyn avseende konkurrensreglering m.m.

I den här tillsynsplanen redogörs för de planerade och prioriterade tillsynsaktiviteter som Post- och telestyrelsens (PTS) avdelning för marknadsreglering avser att genomföra under år 2022. Planen har fastställts av avdelningschefen.

Tillsynsplanen omfattar bl.a. tillsyn av att aktörer följer gällande skyldighetsbeslut inom samtrafik-, broadcasting- och bredbandsmarknaderna¹, regler om roaming och nätneutralitet², lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät (utbyggnadslagen), anmälningsplikten, konsumenträttigheterna och reglerna om konfidentiell kommunikation enligt lag (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) samt skyldigheter enligt 9 kap lag (2010:751) om betaltjänster (betaltjänstlagen).

Ny lag om elektronisk kommunikation

Den 11 december 2018 beslutade Europaparlamentet och EU:s råd att inrätta en europeisk kodex för elektronisk kommunikation. Kodexen upphäver och ersätter nu gällande ramdirektiv, ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster.

Målet med kodexen är att inrätta ett harmoniserat ramverk för elektroniska kommunikationsnät och tjänster. Kodexen innehåller bland annat bestämmelser om vilka uppgifter nationella regleringsmyndigheter ska ha liksom en rad regler för att säkerställa en harmoniserad tillämpning av regelverket inom hela unionen.

EU:s nya telekomregler kommer att införas i svensk lagstiftning under 2022 genom en ny lag som ska genomföra kodexen samt upphäva och ersätta nuvarande lag om elektronisk kommunikation (LEK).

Avdelningen har genomfört och kommer att fortsätta arbetet med de åtgärder som krävs för att bedriva tillsyn i enlighet med den nya lagstiftningen.

Tillträde till fastighetsnät

Den befintliga bestämmelsen i LEK om tillträde till fastighetsnät utökas med den nya telekomregleringen. Utöver möjlighet att ålägga ett tillträde till det mest närliggande utlopps- eller förgreningsstället tillkommer möjlighet att ålägga tillträde till tillhörande faciliteter, som kanalisation, och till ytterligare en punkt bortom det första utlopps- eller förgreningsstället dvs. högre upp i nättopologin, om vissa förutsättningar är uppfyllda. Bestämmelserna syftar till att stärka konkurrensen och tar sikte på de kundunika anslutningarna till enskilda hushåll och företag i fastighetsnätet, vilka utgör en s.k. flaskhalsresurs för att leverera bredbandstjänster.

¹ De marknader som PTS har beslutat att förhandsreglera enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

² EU-förordningen 2015/2120 av den 25 november 2015

Tillträdesregleringen tillämpas inom ramen för ett ansökningsförfarande där PTS efter ansökan från enskilda operatörer kommer att kunna ålägga nät- eller fastighetsägare en skyldighet att ge tillträde till sitt nät och fastställa regler för tillträdet.

Avdelningen för marknadsreglering har arbetat med att fastställa rutiner för att kunna hantera ansökningar om tillträde på ett sätt som är effektivt, rättssäkert och skyndsamt. Detta arbete kommer att fortlöpa under 2022. Avdelningen arbetar även med att ta fram extern information om ansökningsförfarandet.

Ett beslut om att ålägga tillträde kan komma att bli föremål för tillsyn. Avdelningen planerar att under året genomföra åtgärder för att säkerställa en korrekt hantering av sådana tillsynsärenden.

Nytt fokusområde för avdelningens tillsynsuppdrag

Från och med mars 2022 kommer avdelningens tillsyn att inkludera frågor som bl.a. rör slutanvändarnas rättigheter och avdelningen kommer att genomföra tillsyn utifrån ett slutanvändarperspektiv.

PTS konkurrensfrämjande arbete syftar till att skapa goda valmöjligheter och konkurrenskraftiga priser för slutanvändare. Tillsammans med bestämmelserna i lagen om elektronisk kommunikation om särskilda rättigheter för abonnenter bildar besluten spelregler på marknaden för elektronisk kommunikation, och syftar till att öka konkurrensen och därmed skapa goda valmöjligheter och konkurrenskraftiga priser för slutanvändarna. Lagens bestämmelser om behandling av uppgifter och förbud mot avlyssning tillförsäkrar användarnas rätt till konfidentiell kommunikation.

Arbete utgår ifrån operatörernas skyldigheter gentemot slutanvändare för att skapa en sund och konkurrensutsatt marknad där slutanvändarna ges möjlighet att göra aktiva val och påverka hur deras information behandlas.

PTS tillsynsroll innebär att vi, genom tillsyn och förtydliganden, arbetar aktivt för att konsumenter ska känna sig trygga, ha valmöjligheter och kan göra välinformerade val. När tips och synpunkter från slutanvändare ger indikationer på systematiska brister hos en operatör, kan det leda till att PTS gör en tillsynsinsats.

Under 2022 planerar avdelningen att, utifrån de tips och klagomål som inkommit myndigheten från slutanvändare, genomföra åtminstone en händelsestyrd tillsyn. I samband med ikraftträdandet av den nya lagen om elektronisk kommunikation planerar avdelningen även att följa upp operatörernas implementering av de nya skyldigheter som följer av lagen och tillhörande föreskrifter.

PTS har även tillsyn över placeringen och hanteringen av s.k. webbkakor. PTS tillsynsansvar på området omfattar, utöver operatörer, även andra tillhandahållare av webbplatser och andra tjänster där kakor används. Avdelningen planerar att under året ta fram en vägledning för tillhandahållare om webbkakor, med fokus på den information som ska lämnas och hur samtycke ska inhämtas innan placering av kakor. Avdelningen planerar också tillsyn av regelverket om kakor.

Nästa generations skyldighetsbeslut

Marknad 1

PTS kommer under året att fortsätta sitt arbete med att analysera marknaden för lokalt tillträde till fiber- och kopparnät. Analysen inkluderar den geografiska avgränsningen av en marknad med ett stort antal nätägare, olika affärsmodeller samt lokala variationer i konkurrensförutsättningar. Målet är ett öppet samråd med marknaden under första delen av 2022. Tidplanen för antagandet av slutliga beslut är bl.a. beroende av hur många marknader och SMP-operatörer som identifieras i analysarbetet.

Pristillsyn prioriteras

Pristillsyn kommer alltjämt att vara prioriterad på samtliga reglerade marknader och utgöra en stor del av årets tillsynsaktiviteter. På marknaden för lokalt tillträde till nätinfrastuktur kommer avdelningen bedriva tillsyn avseende nya priser för kopparaccess.

Övrig pristillsyn avser broadcastingmarknaderna (marknaderna för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-innehåll via marknätet till slutanvändare och distribution av analog ljudradio via marknätet till slutanvändare som når hela Sverige) samt samtrafikmarknaderna (marknaderna för fast och mobil samtalsterminering) där avdelningen kommer att tillsyna de nya gemensamma termineringstaxorna (eurorate).

Från och med den 1 juli 2021 har de gemensamma termineringstaxorna (eurorate) enligt artikel 75 direktiv 2018/1972 börjat tillämpas istället för de tidigare reglerade priserna i respektive beslut. Den 23 april 2021 trädde förordningen om unionsomfattande högsta termineringstaxor i kraft.³ Kommissionen har beslutat

³KOMMISSIONENS DELEGERADE FÖRORDNING (EU) 2021/654 av den 18 december 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 genom fastställande av en enda unionsomfattande högsta termineringstaxa för röstsamtal i mobila nät och en enda unionsomfattande högsta termineringstaxa för röstsamtal i fasta nät.

denna förordning med stöd av artikeln 75.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk *kodex* för elektronisk kommunikation. Direktivet kommer att implementeras i svensk lagstiftning i samband med att den nya lagen om elektronisk kommunikation träder ikraft.

Tillsyn av kraven att tillhandahålla kontanttjänster

PTS ska övervaka att vissa kreditinstitut⁴ uppfyller sina skyldigheter att tillhandahålla platser för kontantuttag och dagskasseinsättning i betryggande utsträckning i hela landet. Den geografiska delen av skyldigheterna är reglerad i förordning (2010:1008) om betaltjänster och anger hur stor andel av befolkningen som får ha ett längre vägavstånd än 25 km till närmsta plats för kontantuttag respektive dagskasseinsättning. Lagstiftaren har även uttryckt att platser för kontanttjänster ska vara tillgängliga och användarvänliga, men dessa krav ska fastställas i praxis och inte regleras i förväg. PTS uppdrag ska genomföras i samverkan med Finansinspektionen, som kan ingripa mot kreditinstituten genom föreläggande och sanktionsavgifter, samt Tillväxtverket, som tillhandahåller ett geografiskt informationssystem, Pupos Kontantanalys, som ska användas i tillsynen.

2021 var det första året som PTS bedrev tillsyn på området. Tillsynen fokuserade då på regelefterlevnaden av den geografiska innebörden av skyldigheterna, d.v.s. granskning av hur stor andel av befolkningen som hade längre än 25 km till närmsta plats för kontantuttag respektive dagskasseinsättning.

Under 2022 kommer avdelningen att fortsätta granska regelefterlevnaden av den geografiska innebörden av skyldigheterna. Avdelningen avser dessutom att under året undersöka om det finns platser som, på grund av att de inte har rimliga öppettider, inte ska tas med i beräkningsunderlaget för tillsynen. Utöver detta kan enskilda platser komma att närmare granskas, om avdelningen får kännedom om att dessa har stora brister avseende tillgänglighet och användarvänlighet.

⁴ Enligt 9 kap 1 § lag (2010:751) om betaltjänster gäller skyldigheterna endast kreditinstitut och filialer till utländska kreditinstitut som den 1 juli närmast föregående år hade mer än 70 miljarder kronor i inlåning från allmänheten och tillhandahåller betalkonton med grundläggande funktioner till konsumenter respektive betalkonton till företag.

Särskild kontroll för bättre regelefterlevnad

På områden där PTS ser ett ökat behov av kontroll av regelefterlevnaden eller där myndighetens omvärldsanalys indikerar nya trender och företeelser som behöver granskas närmare avser PTS att genomföra mer intensiva tillsynsaktiviteter. Dessa särskilda kontroller kommer i år avse olika områden och flera aktörer som berörs av aktuellt regelverk.

Anmälningsskyldighet

Anmälningsskyldigheten enligt lagen om elektronisk kommunikation berör många olika aktörer och kännedomen om regelverket varierar. Det finns därför anledning för PTS att kontrollera bl.a. att rätt aktörer är anmälda till myndigheten och att de redovisar rätt avgiftsgrundande omsättning.

Vid tidigare års tillsyn har fördjupade granskningar av den inrapporterade avgiftsgrundande omsättningen gjorts. Fem beslut om årliga avgifter kom att baseras på en högre avgiftsgrundande omsättning än den som ursprungligen hade inrapporterats till myndigheten. I tre av ärendena rörde det sig om att aktörerna inte hade inkluderat omsättning från nätavgifter i den avgiftsgrundande omsättningen. I två av ärendena hade aktörerna inte inkluderat intäkter från vissa allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster i den avgiftsgrundande omsättningen.

Avdelningen bedömer därför att granskning på området behöver bedrivas även det här året.

Öppet internet

Enligt förordningen om en öppen internetanslutning finns det en övergripande bestämmelse om att internetleverantörerna ska behandla all trafik i sina nät likvärdigt. PTS följer utvecklingen på marknaden för internetanslutningar och utvärderar löpande om det finns anledning att inleda tillsyn på området.

Under september månad år 2021 kom det avgöranden från EU-domstolen med avseende på så kallade zero-rating-erbjudanden, d.v.s. där viss typ av trafik inte räknas av mot den datavolym som ingår i ett mobilabonnemang. Det pågår för närvarande ett arbete inom Berec i syfte att uppdatera de riktlinjer som finns kopplat till förordningen. Utfallet av det arbetet kan komma att innebära att avdelningen påbörjar tillsyn av relevanta erbjudanden på den svenska marknaden.

Roaming

Från och med 1 januari 2022 är det reglerade grossistpriset för dataroaming 2,50 Euro/GB data. För att säkerställa att detta sker i enlighet med regelverket och reflekteras i operatörernas policy om normal användning (Fair Use Policy, FUP),

kommer avdelningen att genomföra tillsyn av operatörernas olika slutkundserbjudanden. Därutöver tillkommer eventuell händelsestyrd tillsyn löpande. Avdelningen kommer även att följa Berecs granskning av operatörerna och inleder tillsyn vid behov.

En ny förordning träder i kraft den 1 juli 2022. Överenskommelsen är en fortsättning på befintlig "roam like at home"-reglering som underlättar resande inom EU genom att framförallt priserna på mobilt internet hålls låga.

Broadcasting

Utöver årlig pristillsyn avser avdelningen fortsätta samt avsluta den påbörjade tillsynen av den informationsplikt som ålagts Teracom. Enligt denna skyldighet ska Teracom på en allmän begäran tillgängliggöra en beskrivning av den kostnadsredovisningsmetod som tillämpas. Under året planerar avdelningen därefter för en uppföljning av granskad beskrivning samt vid behov inleda en utökad granskning av den information Teracom ålagts att tillgängliggöra.

Övrig tillsyn

Utöver ovan nämnda planlagda och prioriterade tillsyn avser avdelningen att fortsätta granskningen av de nyckeltal som Telia är ålagd att offentliggöra på marknaden för lokalt tillträde⁵ såsom är beslutat i gällande skyldighetsbeslut. Om avdelningen finner behov kan det även bli aktuellt att granska efterlevnaden av skyldigheten om ekonomisk replikerbarhet (ERT).

För att säkerställa att det finns förutsättningar för snabb och effektiv utbyggnad av höghastighetsnät kommer PTS att fortsätta kontrollera att offentliga aktörer uppfyller kraven att informera om nya och pågående bygg- och anläggningsprojekt i 4 kap. 4 § utbyggnadslagen. Utöver detta kan avdelningen komma att närmare granska handläggningstider av ärenden i enlighet med lagens bestämmelser.

PTS har dessutom beredskap att hantera oförutsedda händelser inom samtliga områden som avdelningen för marknadsreglering bevakar. Inom ramen för tillsynsverksamheten hanteras 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.

⁵ Skyldighet 14 i PTS ändringsbeslut i ärende dnr 15-7200.