

# Avdelningen för marknadsreglerings tillsynsrapport för år 2022

**Rapportnummer**

PTS-ER-2023:3

**Diarienummer**

22-1498

**ISSN**

1650-9862

**Författare**

Annica Willner, Markus Sjöberg, Sini Lindqvist, Li Hammarstolpe, Anne Hornseth, Sebastian Winsa, Krister Carlsson, Åsa Gustafsson, Anna Montelius.

**Post- och telestyrelsen**

Box 6101

102 32 Stockholm

08-678 55 00

[pts@pts.se](mailto:pts@pts.se)

[www.pts.se](http://www.pts.se)

## Förord

Denna rapport redogör för de tillsynsinsatser som Post- och telestyrelsen (PTS) genomförde under 2022 inom ramen för myndighetens arbete med SMP-reglering<sup>1</sup> (skyldighetsbeslut) och vissa övriga regler enligt lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK), TSM-förordningen<sup>2</sup>, utbyggnadslagen<sup>3</sup> samt enligt 9 kap. betaltjänstlagen<sup>4</sup>.

Rapporten visar hur PTS genomfört tillsyn i enlighet med vad som fastställdes i myndighetens tillsynsplan i början av 2022. Av rapporten framgår att PTS har genomfört tillsyn inom områden som är principiellt viktiga för att främja en väl fungerande konkurrens med effektiva priser och valmöjligheter för slutanvändare. Tillsyn har även bedrivits enligt utbyggnadslagen för att underlätta bredbandsutbyggnad i hela Sverige. PTS har i år fortsatt med tillsynen över att vissa kreditinstitut tillhandahåller platser för kontantjänster i betryggande utsträckning i hela landet.

Marielle Sjögren  
Tf. Avdelningschef

---

<sup>1</sup> SMP står för "Significant Market Power" och är en beteckning på att en operatör har ett betydande marknadsinflytande, det vill säga att operatören har en dominerande ställning på marknaden.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120

<sup>3</sup> Lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät

<sup>4</sup> Lag (2010:751) om betaltjänster

# Innehåll

Förord .....	3
<b>Innehåll .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Tillsyn år 2022 .....</b>	<b>5</b>
1.1 Mål, plan och effekter .....	5
1.1.1 Tillsynen bidrar till PTS strategiska mål 2022.....	5
1.1.2 Ny lag om elektronisk kommunikation.....	5
1.1.3 Innehållet i PTS tillsynsplan för 2022.....	6
1.1.4 Effekter av tillsyn .....	7
<b>2. Tillsynsärenden under 2022 .....</b>	<b>7</b>
2.1 Bredbandsmarknaderna .....	7
2.1.1 Nyckeltal .....	7
2.1.2 Pristillsyn kopparaccess.....	8
2.2 Samtrafikmarknaderna .....	8
2.2.1 Pristillsyn mobil samtalsterminering .....	8
2.2.2 Pristillsyn fast samtalsterminering .....	9
2.3 Broadcasting .....	9
2.4 Öppet internet – nätneutralitet .....	10
2.5 Anmälningssplikt.....	10
2.6 Tillsyn enligt 10 kap. 1 § LEK (tidigare 8 kap. 1 § LEK) /Svensk telekommarknad.....	11
2.7 Utbyggnadslagen.....	11
<i>Kommuner och andra offentliga aktörer .....</i>	<i>11</i>
2.7 Avstängningsärenden.....	11
2.8 Betaltjänstlagen .....	11
2.9 Kakor .....	12
2.10 Ändring av avtal .....	12

# 1. Tillsyn år 2022

## 1.1 Mål, plan och effekter

I den här tillsynsrapporten redogörs för de tillsynsaktiviteter som PTS avdelning för marknadsreglering genomfört under 2022. Den tillsyn som avdelningen för marknadsreglering bedrivit omfattar dels efterlevnaden av skyldigheter som beslutats med stöd av lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK) på de relevanta marknaderna, dels efterlevnad av vissa andra skyldigheter som följer direkt av LEK, TSM-förordningen, utbyggnadslagen samt betaltjänstlagen.

### 1.1.1 Tillsynen bidrar till PTS strategiska mål 2022

Tillsyn är ett av PTS verktyg för att nå myndighetens övergripande mål. Några av de mål som myndigheten strävade mot att uppnå under 2022 var 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 valmöjlighet för konsumenter och andra slutanvändare. En säkerställd regelefterlevnad på marknaden leder till nytta för slutanvändare bl.a. i form av ett brett urval prisvärda tjänster.

Genom tillsynen säkerställer PTS att gällande regler och beslutade skyldigheter följs. Dessutom får myndigheten bättre kännedom om regelverkets effekter, utvecklingen på marknaden och framtida behov av åtgärder. PTS bedömer att detta arbete gör att förutsättningarna ökar för att marknadens aktörer långsiktigt ska känna förtroende för PTS arbete med reglering och tillsyn. Detta förtroende är i sin tur viktigt för att marknadsregleringen ska vara effektiv och generera en fungerande marknad.

### 1.1.2 Ny lag om elektronisk kommunikation

EU:s nya telekomregler infördes i svensk lagstiftning genom en ny lag (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK) som trädde ikraft den 3 juni 2022 och som

genomförde kodexen<sup>5</sup> samt upphävde och ersatte den tidigare lag om elektronisk kommunikation. Lagens bestämmelser om tillsyn är väsentligen oförändrade jämfört med motsvarande bestämmelser i den tidigare gällande lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

### 1.1.3 Innehållet i PTS tillsynsplan för 2022

PTS eftersträvar tydlighet och transparens i marknadsreglering och tillsynsarbete, för att förutsebarheten ska vara hög. Därför tar PTS årligen fram en tillsynsplan, som följs upp av en tillsynsrapport.

Av tillsynsplanen framgår att PTS i tillsynen ska använda de åtgärder som mest effektivt leder till att syftet med tillsynen uppfylls. Tillsynen sker normalt på myndighetens eget initiativ, men kan även inledas efter det att PTS har uppmärksammats på förhållanden som inte tycks överensstämma med gällande reglering.

Tillsynsplanen omfattar bl.a. tillsyn av att aktörer följer gällande skyldighetsbeslut inom samtrafik-, broadcasting- och bredbandsmarknaderna<sup>6</sup> och att regler om roaming och nätneutralitet<sup>7</sup> följs. Planen omfattar också tillsyn över att regleringen i utbyggnadslagen och reglerna gällande anmälningsplikten<sup>8</sup> följs. Vidare omfattar tillsynsplanen tillsyn enligt reglerna om tjänster till slutanvändare och reglerna om konfidentiell kommunikation enligt LEK samt även tillsyn av skyldigheter enligt 9 kap. betaltjänstlagen.

Pristillsynen var enligt planen alltjämt prioriterad på samtliga reglerade marknader och utgjorde en stor del av årets tillsynsaktiviteter. På marknaden för lokalt tillträde till nätinfrastruktur bedrev avdelningen tillsyn avseende nya priser för kopparaccess.

Övrig pristillsyn avsåg broadcastingmarknaderna<sup>9</sup> samt samtrafikmarknaderna<sup>10</sup> där avdelningen granskade de nya gemensamma termineringstaxorna (eurorate).

Gällande tillsynen över kreditinstitutens skyldigheter att tillhandahålla kontanttjänster avsåg PTS enligt planen att fortsätta granska regelefterlevnaden av den geografiska

---

<sup>5</sup> EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (ombearbetning).

<sup>6</sup> De marknader som PTS har beslutat att förhandsreglera enligt LEK.

<sup>7</sup> EU-förordningen 2015/2120 av den 25 november 2015

<sup>8</sup> Enligt 2 kap. 1 § LEK

<sup>9</sup> 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

<sup>10</sup> Marknaderna för fast och mobil samtalsterminering

innebörden av skyldigheterna, d.v.s. granska hur stor andel av befolkningen som har längre vägvstånd än 25 km till närmsta plats för kontantuttag respektive dagskasseinsättning i förhållande till angivna gränser i betaltjänstförordningen<sup>11</sup>. PTS avsåg också att undersöka om det fanns platser som inte ska tas med i beräkningsunderlaget för tillsynen på grund av att de inte har rimliga öppettider. Utöver detta skulle enskilda platser kunna komma att granskas närmare om PTS fick kännedom om att dessa hade stora brister avseende tillgänglighet och användarvänlighet.

#### **1.1.4 Effekter av tillsyn**

Resultatet av PTS tillsyn mäts genom uppföljning av effekter på marknaden snarare än antalet underrättelser och förelägganden, även om PTS kan tillgripa dessa formella verktyg samt förena förelägganden med vite. PTS prövar nämligen i regel alltid om det är möjligt att uppnå frivillig rättelse av de aktörer som tillsynen riktar sig mot. I de fall det är möjligt att uppnå en frivillig rättelse inom ramen för regelverket innebär det snabbare effekter på marknaden, jämfört med att ett föreläggande behöver meddelas och att detta sedan eventuellt överklagas. I de fall rättelse sker under handläggningen skrivs ärendet av från vidare handläggning.

Tillsynen ska utöver vad som anges i LEK, TSM-förordningen, utbyggnadslagen och betaltjänstlagen bedrivas i enlighet med allmänna förvaltningsrättsliga principer så som de kommer till uttryck i bl.a. förvaltningslagen (2017:900).

## **2. Tillsynsärenden under 2022**

### **2.1 Bredbandsmarknaderna**

PTS har i beslut om fastställande av företag med betydande inflytande på marknaden för lokalt tillträde till nätinfrastruktur, dnr 11-9306, (skyldighetsbeslutet) ålagt Telia Company AB (Telia) ett antal skyldigheter. Skyldighetsbeslutet ändrades delvis genom beslut från den 7 juni 2021 med dnr 21-590. Under 2022 har myndigheten bedrivit följande ärenden för att granska regelefterlevnaden på marknaderna som omfattas av skyldighetsbeslutet.

#### **2.1.1 Nyckeltal**

Det finns särskilda svårigheter att bedriva tillsyn över skyldigheten att tillämpa icke-diskriminering i gällande skyldighetsbeslut på marknad för lokalt tillträde till nätinfrastruktur. Ett av skälen till detta är att Telias egen slutkundsverksamhet i

---

<sup>11</sup> Förordning (2010:1008) om betaltjänster

praktiken alltid har en annan affärsmässig relation till företaget i övrigt än vad externa grossistkunder har. Ett sätt för PTS att hantera denna problematik är att arbeta med redovisning och analys av nyckeltal som synliggör funktioner snarare än ett specifikt tillträde. PTS följer och publicerar därför data på PTS webbsida över Telias utfall av nyckeltal för koppar och fiber.

Utfallet fram till och med december 2022 har inte visat på några signifikanta, varaktiga skillnader mellan de externa grossistkunderna och Telias slutkundsverksamhet som direkt tyder på diskriminering. PTS har möjlighet att inom ramen för tillsynen kontinuerligt följa upp hur nyckeltalen mäts så att processflöden och mätpunkter fortsatt är relevanta.

Arbetet med tillsyn av nyckeltal sker löpande (dnr 22-1630).

### **2.1.2 Pristillsyn kopparaccess**

PTS har i september 2022 på eget initiativ startat tillsynsärende (dnr 22-10846) med syfte att kontrollera om Telias prissättning för kopparaccess är förenligt med de högsta priser som följer av PTS beslut den 7 juni 2021 om bland annat nya tillåtna högsta priser för kopparbaserade tjänster dnr 21-590 Prisbilaga version 4.0. En jämförelse har gjorts mellan prisnivåerna som fastställts den 7 juni 2021 och Telias ”Prislista Kopparaccess gällande från 2021-08-01, Underbilaga 3 till Produktbilaga Skanova Kopparaccess”.

PTS utredning har visat att Telia följer samtliga i skyldighetsbeslutet angivna priser och tar således inte ut ett högre pris än tillåtet. Ärendet har avskrivits från vidare handläggning i oktober 2022.

## **2.2 Samtrafikmarknaderna**

### **2.2.1 Pristillsyn mobil samtalsterminering**

PTS har i skyldighetsbeslut den 12 december 2019 ålagt ett antal operatörer skyldighet att tillämpa visst maximalt pris för mobil samtalsterminering (dnr 19-13466 – 19-13477).

Den 23 april 2021 har förordningen om unionsomfattande högsta termineringstaxor trätt i kraft.<sup>12</sup> Kommissionen har beslutat denna förordning med stöd av artikeln 75.1 i

---

<sup>12</sup>KOMMISSIONENS 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”.



Europaparlamentets och rådets *direktiv* (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk *kodex* för *elektronisk kommunikation*.

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 skyldighetsbeslut.

PTS har i november 2022 initierat tillsynsärenden för att utreda om de operatörer som fått skyldigheter som SMP-operatörer följer de unionsomfattande högsta termineringstaxorna. Ärendena är pågående (dnr 22-12896, 22-12899, 22-12902, 22-12904, 22-12908, 22-12911, 22-12914, 22-12912917, 22-12919, 22-12924).

### 2.2.2 Pristillsyn fast samtalsterminering

PTS har i skyldighetsbeslut den 12 december 2019 fastställt att ett antal operatörer har ett betydande inflytande på marknaden för fast samtalsterminering (dnr 19-13447--13465).

Den 23 april 2021 har förordningen om unionsomfattande högsta termineringstaxor trätt i kraft.<sup>13</sup> Kommissionen har beslutat 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*.

Från och med den 1 juli 2021 har de gemensamma termineringstaxorna (eurorate) börjat tillämpas istället för de tidigare reglerade priserna i respektive skyldighetsbeslut. PTS har i november 2022 initierat tillsynsärenden för att utreda om de operatörer som fått skyldigheter som SMP-operatörer följer de unionsomfattande högsta termineringstaxorna. Ärendena är pågående (dnr 22-12849, 22-12853, 22-12855, 22-12856, 22-12857, 22-12861, 22-12863, 22-12865, 22-12866, 22-12869, 22-12873, 22-12874, 22-12875, 22-12880, 22-12881, 22-12883, 22-12885, 22-12888, 22-12889).

## 2.3 Broadcasting

Tillsyn av Teracom AB:s (Teracom) prissättning har regelmässigt skett varje år sedan 2009. Teracoms priser är reglerade enligt PTS skyldighetsbeslut från den 10 september 2019, för marknaden: *programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-*

---

<sup>13</sup>KOMMISSIONENS 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”.

*innehåll via marknät till slutanvändare, och marknaden för programutsändningstjänster för distribution av analog ljudradio via marknät till slutanvändare som når hela Sverige (dnr 18-1759 och 18-1760). Teracom är ålagt att tillämpa en kostnadsorienterad prissättning enligt FDC-metoden till faktiska historiska kostnader plus en kalkylränta (WACC). Pristillsynen ska tillse att de priser som kunderna betalar inte överstiger de av Teracom redovisade kostnaderna. Syftet med pristillsynen är att, i enlighet med skyldighetsbesluten, motverka monopolprissättning eftersom Teracom är den enda aktören på grossistmarknaderna för utsändning av fri-tv och nationell analog ljudradio. Teracom ska enligt skyldighetsbesluten årligen skicka in kostnadsunderlag till PTS.*

Under 2022 har PTS avslutat ärendet som påbörjades under 2021. PTS har efter analys av Teracom's kostnadsredovisning och kompletterande frågor till Teracom konstaterat att det inte fanns skäl att fortsätta utredningen. PTS fattade därför beslut om att skriva av ärendet (dnr 21-5583).

PTS har även under 2022 öppnat ett nytt ärende (dnr 22-5333) med anledning av det årliga kostnadsunderlaget som skickats in från Teracom. Ärendet är pågående.

## **2.4 Öppet internet – nätneutralitet**

PTS har i september 2022 inlett tillsyn mot de fyra största tillhandahållarna av internetanslutningstjänster rörande så kallade "zero rating-erbjudanden". EU-domstolen slog fast i september 2021 att zero rating-erbjudanden inte är förenliga med EU:s förordning om ett öppet internet (EU) 2015/2120. Ärendena är pågående (dnr 22-10487, dnr 22-10490, dnr 22-10484 och 22-10488.)

## **2.5 Anmälningsskyldighet**

PTS har på eget initiativ inlett tillsyn för att kontrollera efterlevnaden av reglerna om anmälningsskyldighet. De aktörer som bedriver anmälningsskyldig verksamhet är skyldiga att betala vissa avgifter som finansierar PTS löpande arbete. Det handlar bland annat om årliga avgifter för tillsyn enligt LEK, beredskapsavgift, marknads kontroll enligt radioutrustningslagen (2016:392) samt tillsyn och tvistlösning enligt utbyggnadslagen. Avgifterna baseras på årsomsättningen i den anmälningsskyldiga verksamheten. Med årsomsättning avses omsättningen under närmast föregående räkenskapsår i den verksamhet som omfattas av anmälningsskyldighet enligt LEK (avgiftsgrundande omsättning).

PTS har 2022 gjort en fördjupad granskning av ett flertal bolags inrapporterade avgiftsgrundande omsättning (dnr 22-5432, 22-5433, 22-5434, 22-5435, 22-5719), där aktörerna inte har inkluderat intäkter från vissa allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster i den avgiftsgrundande omsättningen. Ett av dessa ärenden (22-5719) har överklagats och överlämnats till förvaltningsrätten för avgörande.

## **2.6 Tillsyn enligt 10 kap. 1 § LEK (tidigare 8 kap. 1 § LEK) /Svensk telekommunikationsmarknad**

PTS har öppnat nio ärenden där aktörerna inte har kommit in med uppgifter som efterfrågades i uppgiftsinsamlingen som ligger till grund för PTS rapport Svensk telekommunikationsmarknad (22-9851, 22-9852, 22-9853, 22-9854, 22-9855, 22-9856, 22-9857, 22-9858 samt 22-9859). Tillsynen resulterade i att sju av aktörerna kom in till PTS med uppgift om bland annat avgiftsgrundande omsättning.

## **2.7 Utbyggnadslagen**

### **Kommuner och andra offentliga aktörer**

I slutet av 2021 inleddes tre nya tillsynsärenden avseende kommuners skyldighet att informera om pågående bygg- eller anläggningsprojekt. Dessa ärenden avskrevs från vidare handläggning under 2022 eftersom kommunerna meddelat att de inte hade någon egen verksamhet inom de efterfrågade områdena utan att denna bedrevs i olika bolag (dnr 21-14292, 21-14294 och 21-14295). Under 2022 initierade PTS därför fyra stycken tillsynsärenden för att granska hur kommunala bolag och bolag vars bygg- eller anläggningsprojekt finansierats helt eller delvis med offentliga medel, efterlever utbyggnadslagens bestämmelse om att tillgängliggöra information om planerade eller pågående bygg- eller anläggningsprojekt. Samtliga ärenden avskrevs då bolagen efter att ha förbättrat informationen uppfyllde skyldigheten att tillgängliggöra information i enlighet med utbyggnadslagens regler (dnr 22-1582, 22-1583, 22-1595 samt 22-3982).

## **2.7 Avstängningsärenden**

Det har inte förekommit några anmälningar om avstängning under året.

## **2.8 Betaltjänstlagen**

Under året har PTS genomfört två tillsynsomgångar avseende vissa kreditinstituts skyldighet att tillhandahålla kontanttjänster och läget på marknaden per den 1 mars (dnr 21-15870) respektive 1 september (dnr 22-8069). Utöver den geografiska delen av skyldigheten har PTS för första gången granskat den funktionella delen genom att granska om det finns platser för kontanttjänster som inte ska tas med i beräkningsunderlaget för tillsynen på grund av att de inte kan anses ha rimliga

öppettider. Granskningen av öppettider har dock inte lett till att någon plats exkluderats från beräkningsunderlaget.

PTS beräkningar visade att det såväl den 1 mars som den 1 september fanns tillgång till platser för kontantuttag respektive dagskasseinsättningar i betryggande utsträckning i hela landet sett till de gränser som anges i betaltjänstförordningen. Något ärende har därmed inte överlämnats till Finansinspektionen.

Även om det under året saknats skäl att överlämna något ärende till Finansinspektionen hade tillgången till kontanttjänster försämrats per den 1 september jämfört med den 1 mars då den andel av befolkningen som hade längre vägvstånd än 25 kilometer till närmaste plats för kontantuttag respektive dagskasseinsättning blivit större. Den försämrade tillgången beror huvudsakligen på att en marknadsaktör som tillhandahöll kontanttjänster på platser runt om i landet avvecklade dessa tjänster.

## 2.9 Kakor

PTS har under hösten 2022 inlett fyra tillsynsärenden för att göra en stickprovskontroll avseende hur den s.k. kakregeln i 9 kap. 28 § LEK efterlevs. Enligt kakregeln får uppgifter lagras i eller hämtas från en användares terminalutrustning, till exempel genom användning av kakor, om användaren får tillgång till bland annat informationen om ändamålet med behandlingen av uppgifterna samt samtycker till behandlingen. De webbplatsinnehavare som granskas är Swedbank, Folkhälsomyndigheten, Konsumentverket och Tele2. PTS har valt ut dessa aktörer bland annat baserat på att de har webbplatser som många individer behöver besöka i sin vardag. Utöver att granska utvalda webbplatsinnehavares regelefterlevnad syftar tillsynen till att sprida information om kakregelns innebörd. PTS har som första åtgärd begärt och mottagit information från tillsynsobjekten gällande deras hantering av kakor. Ärendena är pågående (dnr 22-11374, 22-11376, 22-11377 och 22-11378).

## 2.10 Ändring av avtal

PTS inledde under våren en händelsestyrd tillsyn mot Open Infra Operator AB gällande ändring av avtal. När tillsynen påbörjades under våren gällde gamla LEK (2003:289) och tillsynen avgränsades till att omfatta ändringar av avtalsvillkor enligt 5 kap. 16 § LEK och PTS allmänna råd (PTSFS 2009:6) om underrättelse vid avtalsvillkor. Den 3 juni 2022 trädde nya LEK (2022:482) i kraft och ändring av avtal regleras nu i 7 kap. 12 § LEK. Tillsynen är pågående och ärendet är under fortsatt utredning, dnr 22-3489.