



KONSEKVENsutREDNING

Datum	Vår referens	Sida
2018-04-09	Dnr: 18-2482	1(42)

Spektrumavdelningen

Konsekvensutredning om Post- och telestyrelsens förslag till föreskrifter om ett kombinerat urvalsförfarande för tillstånd att använda radiosändare i 700 MHz-bandet.

Post- och telestyrelsen

Postadress:
Box 5398
102 49 Stockholm

Besöksadress:
Valhallavägen 117A
www.pts.se

Telefon: 08-678 55 00
Telefax: 08-678 55 05
pts@pts.se

Sida

2(42)

Innehållsförteckning

Konsekvensutredning om Post- och telestyrelsens förslag till föreskrifter om ett kombinerat urvalsförfarande för tillstånd att använda radiosändare i 700 MHz-bandet..... 1

1	Inledning.....	5
2	Bakgrund.....	7
2.1	700 MHz-bandet.....	7
3	Bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på	9
4	Beskrivning av problemet och vad PTS vill uppnå	10
4.1	Behov av täckning.....	10
4.2	Vad PTS vill uppnå med nya föreskrifter för tilldelning av tillstånd förenat med täckningskrav via kombinerat urvalsförfarande	10
4.3	Täcknings- och utbyggnadskravets utformning och behov av nya föreskrifter för kombinerat urvalsförfarande.....	11
4.3.1	Täcknings och utbyggnadskravet.....	11
4.3.2	Behov av nya föreskrifter för kombinerat urvalsförfarande.....	11
5	Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om några föreskrifter inte kommer till stånd.....	12
5.1	Föreskrifter om urvalsförfaranden.....	12
5.2	Alternativa urvalsförfaranden för tilldelning av tillstånd med villkor om täckning och utbyggnad	12
5.2.1	Alternativ A – Tilldelning genom auktion.....	13
5.2.2	Konsekvenser av tilldelning enligt alternativ A samt jämförelse med alternativ C.....	13
5.2.3	Alternativ B – Tilldelning genom skönhetstävling.....	14

Sida

3(42)	
5.2.4	Konsekvenser av tilldelning enligt alternativ B samt jämförelse med alternativ C..... 14
5.3	PTS bedömning av alternativ C..... 15
5.4	Effekterna om någon reglering inte kommer till stånd..... 16
6	Berörda av förslaget 17
6.1	Vilka berörs av förslaget? 17
6.2	Antal företag som berörs och vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen 18
7	Uppgifter om vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser föreskrifterna medför..... 19
7.1	Kostnadsmässiga konsekvenser av föreskrifterna 19
7.1.1	Kostnader som direkt föränleds av de nya föreskrifterna..... 20
7.1.2	Kostnader som föränleds av tilldelningen som möjliggörs av föreskrifterna – inför och under deltagande i det kombinerade urvalsförfarandet..... 22
7.1.3	Kostnader som föränleds av tilldelningen av tillstånd som möjliggörs av föreskrifterna – efter tilldelning..... 23
7.1.4	Andra kostnader och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta 25
7.2	Påverkan på konkurrensförhållandena för företagen..... 25
7.3	Särskilda hänsyn till små företag 25
7.4	Andra konsekvenser för företag och andra aktörer 28
8	Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU 29
8.1	Föreskrifternas förenlighet med ramdirektivet och auktorisationsdirektivet 29

Sida

4(42)		
8.2	Harmonisering av användning av 700 MHz-bandet i Europa.....	30
9	Föreskrifternas innehåll och konsekvenser.....	31
9.1	1 §.....	31
9.2	2 §.....	32
9.3	3 §.....	36
9.4	4 §.....	37
9.5	5 §.....	38
9.6	6 §.....	38
9.7	7 §.....	39
10	Särskilda hänsyn när det gäller tidpunkt för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser	40
10.1	Ikraftträdande.....	40
10.2	Särskilda informationsinsatser	41
11	Anmälan till EU-kommissionen.....	41
12	Kontaktperson	42

Sida

5(42)

1 Inledning

Post- och telestyrelsen (PTS) är sektorsmyndighet för området elektronisk kommunikation i Sverige.

Enligt 3 kap. 1 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) krävs tillstånd för att här i landet eller på ett svenskt fartyg eller luftfartyg utomlands använda radiosändare. Ett tillstånd att använda radiosändare avser rätt att använda viss radiosändare eller att använda radiosändare inom ett visst frekvensområde.

Antalet tillstånd som beviljas inom ett visst frekvensutrymme får enligt 3 kap. 7 § LEK begränsas om det är nödvändigt för att garantera en effektiv användning av radiofrekvenser. När antalet tillstånd har begränsats på detta sätt ska tillståndsprövningen enligt 3 kap. 8 § LEK ske efter allmän inbjudan till ansökan om inte särskilda skäl föranleder annat.

Vid allmän inbjudan enligt ovan ska tillståndsprövningen ske efter ett jämförande urvalsförfarande (skönhetstävling), efter ett anbudsförfarande där det pris sökanden är villig att betala för tillståndet är utslagsgivande (auktion) eller en kombination av båda förfarandena (kombinerat urvalsförfarande).

PTS har tidigare meddelat föreskrifter om spektrumauktioner¹ (auktionsföreskrifterna). Syftet med nu föreslagna föreskrifter är att möjliggöra ett kombinerat urvalsförfarande för tilldelning av ett frekvensblock om 2×10 MHz i frekvensutrymmet 694–790 MHz (700 MHz-bandet).

De föreslagna föreskrifterna tillsammans med auktionsföreskrifterna anger de sakliga grunderna för urvalsförfarandena för tilldelningen av 700 MHz-bandet (tilldelningsförfarandet). Eftersom de föreslagna föreskrifterna kommer att tillämpas tillsammans med auktionsföreskrifterna, görs hänvisning till auktionsföreskrifterna i tillämpliga delar. Beslutet att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan preciserar, tydliggör och ger information om detaljer för urvalsförfarandet. Förslag till beslut att begränsa antalet tillstånd kommer att skickas på remiss i början av andra kvartalet 2018. Frågor rörande förslaget till beslut (såsom exempelvis frågor om täckningskrav, spektrumtak

¹ Post- och telestyrelsens föreskrifter (PTSFS 2008:1) om spektrumauktioner, ändrade genom PTSFS 2010:5 och PTSFS 2016:2.

Sida

6(42)

och bankgarantins belopp) tas om hand inom ramen för arbetet med remiss av beslutsförslaget.

I enlighet med förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning redovisas i det följande konsekvenser med anledning av förslaget på föreskrifter om ett kombinerat urvalsförfarande för tillstånd att använda radiosändare i två frekvensblock om 2×5 MHz i 700 MHz-bandet.

Notera att konsekvensutredningen har justerats i förhållande till den version som bedömdes av Regelrådet. Förändringarna beror på att tillståndet som förenas med villkor om täckning och utbyggnad av tekniska skäl bör definieras som innehållande två angränsande frekvensblock om 2×5 MHz i stället för ett frekvensblock om 2×10 MHz. Förändringarna påverkar inte PTS bedömning av konsekvenserna av de föreslagna föreskrifterna.

2 Bakgrund

2.1 700 MHz-bandet

Regeringen beslutade² den 1 juni 2017 att sändningsutrymmena 703–713 MHz och 758–768 MHz får upplåtas för tillståndspliktiga markbundna tv-sändningar till och med den 31 december 2018. Övrigt utrymme i 700 MHz-bandet får enligt beslutet upplåtas för tillståndspliktiga tv-sändningar till och med den 31 oktober 2017 och kan göras tillgängligt för andra ändamål enligt LEK från och med den 1 november 2017.

PTS avser att senast under första kvartalet 2019 tilldela delar av det spektrum som frigjorts genom regeringens beslut.

Frekvenser under 1 GHz har utbredningsegenskaper som gör dem väl lämpade för yttäckning. Bandets placering i radiospektrum möjliggör också framtagning och användning av kommersiella terminaler ("vanliga mobiltelefoner"). 700 MHz-bandet är således mycket väl lämpat för utbyggnad av framtidens elektroniska kommunikationssystem. Internationellt har bandet utpekats för bl.a. mobil användning. Det skapar goda förutsättningar för att utrustning för bandet ska kunna tillverkas i stora volymer och därmed till låga kostnader.

PTS har mot bakgrund av detta beslutat om följande inriktning för tilldelningen:

- Det övergripande resultatmålet med tilldelningen är att förbereda och genomföra tilldelning av blocktillstånd genom ett urvalsförfarande med inriktningen att 2×20 MHz plus 20 MHz i frekvensområdet 694–790 MHz görs tillgängligt för trådlösa bredbandstjänster. Detta ska vara möjligt senast under första kvartalet 2019.
- Tilldelningen av frekvensutrymmet ska bidra till att maximera samhällsnyttan över tid. Detta innebär bl.a. att tilldelat spektrum ska kunna användas effektivt. Det innebär också att de villkor och regler som sätts upp för tillståndet och tilldelningen inte är mer begränsande än nödvändigt för att uppnå målen.
- Enligt PTS spektrumstrategi prioriterar PTS vid urvalsförfaranden att bevara eller förbättra konkurrens och täckning. Dessutom ska tilldelningen säkerställa att den gemensamma resursen spektrum inbringar motsvarande värde till allmänheten.³

² Regeringens beslut "Sändningsutrymme för tv-sändningar" av den 1 juni 2017, Ku2017/01429/MF.

³ PTS spektrumstrategi beslutad den 15 april 2014, PTS-ER-2014:16.

Sida

8(42)

- Tilldelningen av frekvensutrymmet ska förbättra applikationstäckningen i områden där människor normalt befinner sig men där det helt saknas täckning (idag och sannolikt även vid tidpunkten för tilldelningen) eller där täckningen eller kapaciteten inte motsvarar användarnas efterfrågan på grundläggande mobilkommunikation med datahastighet om minst 10 Mbit/s.
- Användningen av marksänd tv ska även efter tilldelningen ha relevant och adekvat skydd.

PTS avser med anledning av ovan att besluta om begränsning av antalet tillstånd i 700 MHz-bandet med stöd av 3 kap. 7 § LEK. PTS avser att senast under första kvartalet 2019 tilldela tillgängligt frekvensutrymme i 700 MHz-bandet enligt följande:

- Två tillstånd för två frekvensblock om 2×5 MHz vardera för FDD (Frequency Division Duplex); grönt i bilden nedan.
- Ett tillstånd avseende två angränsande frekvensblock om 2×5 MHz i upp-respektive nedlänk, dvs. sammantaget 2×10 MHz, för FDD med täcknings- och utbyggnadskrav; ljusrosa i bilden nedan.
- Fyra tillstånd om 1×5 MHz för SDL (Supplemental Down Link); lila i bilden nedan.

694-703	703-708	708-713	713-718	718-723	723-728	728-733	733-738	738-743	743-748	748-753	753-758	758-763	763-768	768-773	773-778	778-783	783-788	788-791	
	Upplänk							Nedlänk											
	Marksänd tv tom 2018-12-31	FDD1	FDD2	FDD3	FDD4		SDL1	SDL2	SDL3	SDL4	Marksänd tv tom 2018-12-31	FDD1	FDD2	FDD3	FDD4				

Färgmarkeringen i bandplanen ovan utgör endast ett exempel. Tillståndens placering inom respektive frekvensområde (713–723/768–788 MHz för FDD och 738–758 MHz för SDL) fastställs slutligen i samband med tilldelningsförfarandet.

Samtliga FDD- och SDL-block i ovanstående bild är planerade att tilldelas vid ett och samma tillfälle. Ett tillstånd avseende två frekvensblock om 2×5 MHz för FDD ska förenas med täcknings- och utbyggnadskrav och tilldelas genom ett kombinerat urvalsförfarande medan övriga två block om 2×5 MHz avsedda för FDD samt de fyra frekvensblocken för SDL tilldelas genom ett auktionsförfarande. Den exakta placeringen av tillstånden för de olika blocken kommer att avgöras i auktionen.

Sida

9(42)

PTS har tidigare meddelat föreskrifter för tilldelningar där priset är utslagsgivande (auktioner)⁴. Auktionsföreskrifterna omfattar dock inte skönhetstävlingar eller kombination av auktion och skönhetstävling (kombinerat urvalsförfarande). Mot bakgrund av detta har PTS gjort bedömningen att det är lämpligt att nya föreskrifter meddelas avseende ett kombinerat urvalsförfarande för den del av tilldelningen av 700 MHz-bandet som avser tillstånd förenat med täckningskrav.

3 Bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Som nämnts inledningsvis krävs tillstånd enligt 3 kap. 1 § LEK för att få använda radiosändare. Antalet tillstånd som beviljas i ett frekvensutrymme får begränsas om det är nödvändigt för att garantera en effektiv användning av radiofrekvenser i enlighet med 3 kap. 7 § LEK. När antalet tillstånd har begränsats ska tillståndsprövning ske efter allmän inbjudan till ansökan om inte särskilda skäl föranleder annat i enlighet med 3 kap. 8 § första stycket LEK. Av tredje stycket samma paragraf följer att det efter allmän inbjudan till ansökan sker prövning av ansökan efter ett jämförande urvalsförfarande (skönhetstävling), ett anbudsförfarande där det pris sökanden är villig att betala för tillståndet ska vara utslagsgivande (auktion) eller en kombination av dessa förfaranden (kombinerat urvalsförfarande). Av 3 kap. 8 § fjärde stycket LEK framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om innehållet i allmän inbjudan enligt första stycket.

PTS avser att med stöd av 4 och 19 §§ FEK utfärda föreskrifter avseende ett kombinerat urvalsförfarande för tilldelning av ett nationellt tillstånd att använda radiosändare. Bemyndigandena ger PTS rätt att utfärda verkställighetsföreskrifter för frågor om bl.a. ansökan och tillstånd enligt LEK samt föreskrifter om vilket förfarande som ska användas enligt 3 kap. 8 § tredje stycket LEK och om innehållet i en allmän inbjudan.

⁴ Post- och telestyrelsens föreskrifter (PTSFS 2008:1) om spektrumauktioner, ändrade genom PTSFS 2010:5 och PTSFS 2016:2 (auktionsföreskrifterna).

4 Beskrivning av problemet och vad PTS vill uppnå

4.1 Behov av täckning

Av PTS rapport⁵ avseende uppdrag att utreda den framtida användningen av 700 MHz-bandet framgår att PTS anser det motiverat att förena 700 MHz-bandet med ett täckningskrav. Syftet med ett sådant täckningskrav är främst att öka tillgången till mobila kommunikationsnät där konsumenterna befinner sig men kommersiella incitament för utbyggnad saknas. 700 MHz-bandet har vågutbredningsegenskaper som ger god yttäckning, och bandet är därför lämpligt för områden där mastplatserna står relativt glest. Det finns dessutom alltför en hel del brister i täckningen, inte minst i glest befolkade delar av landet. På detta sätt bidrar ett täckningskrav i 700 MHz-bandet till att uppnå de it-politiska målen.

Ett av de tillstånd som ska tilldelas avseende FDD ska därför förenas med ett krav på täckning och utbyggnad, i syfte att förbättra utomhustäckningen för tal- och datatjänster (minst 10 Mbit/s) där konsumenterna⁶ vistas och för att skapa täckning i områden som av olika anledningar är viktiga att täcka ur ett samhällsperspektiv.

4.2 Vad PTS vill uppnå med nya föreskrifter för tilldelning av tillstånd förenat med täckningskrav via kombinerat urvalsförfarande

PTS vill med nya föreskrifter möjliggöra ett kombinerat urvalsförfarande för tilldelning av tillstånd förenat med täckningskrav och därigenom säkerställa en effektiv frekvenstilldelning. Genom det kombinerade urvalsförfarandet möjliggörs också genomförande av täcknings- och utbyggnadskrav på det sätt som beskrivs i kapitel 4.3 nedan.

Med villkoret om täckning och utbyggnad vill PTS möjliggöra förbättrad utomhustäckning för tal- och datatjänster (minst 10 Mbit/s) där konsumenterna vistas, och täckning i områden som av olika anledningar är viktiga att täcka ur ett samhällsperspektiv.

⁵ PTS, *Rapport av uppdrag att utreda den framtida användningen av 700 MHz-bandet (694–790 MHz)*, PTS-ER-2015:15, s. 10.

⁶ Begreppet konsument inkluderar alla användare av de tjänster som kan möjliggöras med frekvenserna som tilldelas.

4.3 Täcknings- och utbyggnadskravets utformning och behov av nya föreskrifter för kombinerat urvalsförfarande

4.3.1 Täcknings och utbyggnadskravet

Täcknings- och utbyggnadskravet utformas som ett åtagande att tillhandahålla täckning i ytor som tillståndshavaren väljer bland de prioriterade ytor som PTS kommer att definiera i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan.⁷ Kostnader för täckning och utbyggnad, exempelvis för nyetablering av master, kommer att få räknas av från det belopp som denne har bjudit i det urvalsförfarande som beskrivs nedan (enligt en av PTS fastslagen modell).⁸

4.3.2 Behov av nya föreskrifter för kombinerat urvalsförfarande

För att möjliggöra ett kombinerat urvalsförfarande med syfte att åstadkomma ökad tillgång täckning och utbyggnad behöver också ett lämpligt auktionsförfarande utformas. PTS har tidigare tillämpat ett kombinerat urvalsförfarande för FDD6-blocket i 800 MHz-auktionen 2011. Tilldelningen av tillståndet förenat med täckningskrav i 700 MHz-bandet föreslås genomföras på motsvarande sätt. I beslut om begränsning av antalet tillstånd och utfärdande av allmän inbjudan avser PTS att ange det lägsta bud som kommer att accepteras samt ett takbelopp. Med takbelopp avses den högsta gräns för vad en budgivare kan erbjuda i form av utfästelse om täckning och utbyggnad inom landet. I denna del utgör urvalsförfarandet en skönhetstävling, eftersom de bud som läggs är löften om täckning och utbyggnad. Någon auktionslikvid betalas inte för tillståndet i denna del. Endast eventuella bud som överstiger takbeloppet kommer att utgöra bud i pengar i det kombinerade urvalsförfarandet. Den eventuella del av budet som överstiger takbeloppet hanteras som penningbud i en auktion och högsta gällande bud blir utslagsgivande.

Eftersom de nu gällande auktionsföreskrifterna inte omfattar kombinerade urvalsförfaranden bedömer PTS att det är lämpligt att utfärda nya föreskrifter för ett kombinerat urvalsförfarande för ett tillstånd att använda radiosändare i 700 MHz-bandet.

⁷ Karta över prioriterade ytor kommer att presenteras i samband med remiss av begränsningsbeslut och allmän inbjudan.

⁸ Modellen kommer att presenteras och beskrivas i beslut att begränsa antalet tillstånd i 700 MHz-bandet och att utfärda allmän inbjudan.

5 Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om några föreskrifter inte kommer till stånd

5.1 Föreskrifter om urvalsförfaranden

PTS har meddelat föreskrifter om innehållet i allmän inbjudan för de fall då tilldelning sker efter auktion⁹. Auktionsföreskrifterna är dock begränsade till att avse endast auktioner.

Auktionsföreskrifterna kommer att tillämpas för de delar av 700 MHz-tilldelningen som är en auktion. Eftersom ett kombinerat urvalsförfarande innehåller såväl ett jämförande moment som ett auktionsmoment har PTS bedömt att auktionsföreskrifterna inte kan tillämpas vid en tilldelning av tillståndet förenat med täckningskrav. PTS bedömning är att det är lämpligt att även det kombinerade urvalsförfarandet genomförs med stöd av föreskrifter. Denna modell har tillämpats av PTS vid tidigare tilldelningsförfaranden och har vid dessa tillfällen fallit ut väl.

Mot bakgrund av detta, och eftersom PTS genom 4 och 19 §§ FEK bemyndigats att utfärda ovan angivna föreskrifter, finner PTS att övervägande skäl talar för att föreskrifter ska meddelas även för detta kombinerade urvalsförfarande.

5.2 Alternativa urvalsförfaranden för tilldelning av tillstånd med villkor om täckning och utbyggnad

Såsom framgår av kapitel 4 ovan ska ett av de aktuella tillstånden att använda radiosändare i 700 MHz-bandet förenas med ett villkor om täckning och utbyggnad i landet. PTS ämnar i detta fall genomföra tilldelningen genom ett kombinerat urvalsförfarande. Tilldelning av tillstånd med villkor om täckning och utbyggnad är dock möjligt att uppnå genom tre i lagen angivna urvalsförfaranden:

- A. Tilldelning genom auktion,
- B. tilldelning genom skönhetstävling eller,
- C. tilldelning genom ett kombinerat urvalsförfarande

⁹ Post- och telestyrelsens föreskrifter (PTSFS 2008:1) om spektrumauktioner, ändrade genom PTSFS 2010:5 och PTSFS 2016:2 (auktionsföreskrifterna).

Sida

13(42)

PTS har gjort bedömningen att alternativ C, tilldelning genom ett kombinerat urvalsförfarande, genererar högst samhällsnytta och bäst uppnår de syftet som PTS beslutat om för tilldelningen av 700 MHz-bandet. Nedan redogörs för alternativa urvalsförfaranden samt jämförs effekterna av ett sådant urvalsförfarande med det av myndigheten föreslagna alternativ C.

5.2.1 Alternativ A – Tilldelning genom auktion

Ett alternativ är att villkoret om täckning och utbyggnad formuleras annorlunda så att inget kombinerat urvalsförfarande behövs. Blocket kan då tilldelas genom auktion på samma sätt som övriga frekvensblock i 700 MHz-bandet. Det pris deltagarna i auktionen är villiga att betala för tillståndet är då utslagsgivande och auktionslikviden betalas in till statskassan.

Frekvensblocket förenas med ett tillståndsvillkor enligt 3 kap. 11 § första stycket 3 LEK. Ett sådant villkor om täckning och utbyggnad fastställs av PTS och kan formuleras som en procentsats av geografiska områden där kommersiella incitament saknas ska vara täckta till ett visst datum. Tillståndet förenas även med ett villkor, enligt 3 kap. 11 § första stycket 8 LEK, om åtaganden om att tillståndshavaren ska bygga ut täckning.

PTS måste dock i ett sådant fall på förhand fastställa täckningskravet i mer detalj, exempelvis genom att ange de områden där täckning ska byggas ut eller ange en summa som tillståndshavaren ska investera i täckning och utbyggnad.

Ett täckningskrav enligt ovan tillämpades exempelvis i 450 MHz-auktionen 2007.¹⁰

5.2.2 Konsekvenser av tilldelning enligt alternativ A samt jämförelse med alternativ C

Vid en auktion skapas en marknad som i allmänhet leder till en fungerande prisbildning vilket tillser att den som har högst betalningsvilja får köpa varan eller tjänsten. Dessa förutsättningar leder till en samhällsekonomiskt effektiv frekvenstilldelning. Auktioner kan också anses rättvisa genom att ingen erhåller värdefull kollektiv egendom utan att göra rätt för sig.¹¹

Vid tilldelning genom auktion behöver några nya föreskrifter inte utfärdas eftersom auktionsföreskrifterna skulle vara tillämpliga på tilldelningsförfarandet.

¹⁰ PTS beslut, dnr 05-1337/Nordisk Mobiltelefon AS, av den 4 mars 2005.

¹¹ Prop. 2002/03:110 s. 142.

Sida

14(42)

Ett tillstånd förenat med ett täcknings- och utbyggnadskrav eller andra tillståndsvillkor har betydelse för resultatet av auktionen. Vid en auktion med ett fast åtagande om täckning, liksom den som tillämpades vid 450 MHz-tilldelningen 2007, tillåts inte budgivarna att välja hur mycket de vill investera i täckning och utbyggnad. Om åtagandet sätts för högt riskerar PTS att alltför få intressenter vill delta i urvalsprocessen och att tillståndet inte blir sålt. Om åtagandet sätts för lågt uppnås istället en lägre samhällsnytta än vad som annars vore möjligt. Att uppskatta kostnaden att bygga ut täckning är komplicerat. Beroende av förutsättningarna för olika frekvensband kan det därför vara en fördel att i det kombinerade urvalsförfarandet kunna möjliggöra en ”tävling i täckning” med bud mellan ett lägsta definierat belopp och ett högsta definierat belopp (takbelopp).

Det samhällsekonomiska värdet av ett kombinerat urvalsförfarande kan uppskattas vara ungefär dubbelt så stort jämfört med en auktion med täckningskrav.

5.2.3 Alternativ B – Tilldelning genom skönhetstävling

Ett annat alternativ är att tillståndet förenat med täckningskrav tilldelas via ett jämförande urvalsförfarande, en s.k. skönhetstävling. I ett sådant förfarande är deltagarnas utfästa prestationer avseende täckningsgrad, utbyggnadstakt, pris, kvalitet eller liknande utslagsgivande. En bedömning sker utifrån ansökningarna och de eller den ansökan som bäst svarar mot de uppställda kraven tilldelas tillståndet. Utfästelserna utformas som åtagande genom tillståndsvillkor enligt 3 kap. 11 § första stycket 8 LEK.

Ett sådant förfarande tillämpades exempelvis vid tilldelningen av 1 800 MHz-bandet 1997.

5.2.4 Konsekvenser av tilldelning enligt alternativ B samt jämförelse med alternativ C

Skönhetstävlingar är förknippade med flera utmaningar. Först och främst kan det vara svårt att uppnå en fungerande prisbildning och konkurrens då deltagarna i en skönhetstävling inte bjuder i pengar. Kriterierna för urvalet riskerar att vara vaga och minska transparensen vilket kan leda till en felaktig värdering av frekvenserna¹². Så var exempelvis fallet vid tilldelningen av 1 800 MHz-bandet, där det rådde osäkerhet om kraven på täckning var för högt ställda. Detta kan i sin tur leda till en mindre effektiv frekvenstilldelning.

¹² SOU 2008:72 – *Effektivare signaler* s. 236 och s. 246.

Sida

15(42)

Täckning som urvalskriterium i en skönhetstävling är inte heller alltid en garanti för att man uppnår en samhällsekonomiskt motiverad utbyggnad av infrastruktur. Deltagarna i skönhetstävlingen kan förväntas utlova utbyggnad och täckning de tror är nödvändig för att vinna anbudsgivningen.¹³ Detta medför att behovet av täckning kan komma att överskridas. Ett takbelopp i ett kombinerat urvalsförfarande sätter en övre gräns för hur mycket staten är beredd att betala för förbättrad täckning och motverkar oseriös budgivning då bud över takbeloppet i urvalsförfarandet i överskjutande del utgör auktionslikvid som ska betalas in till staten.

Noteras bör att inte heller rena skönhetstävlingar omfattas av auktionsföreskrifterna. Även vid en skönhetstävling krävs, liksom vid ett kombinerat urvalsförfarande, att nya föreskrifter upprättas. En följd av detta är att de administrativa kostnader som uppstår i den del av ett kombinerat urvalsförfarande som avser skönhetstävling uppstår även vid en ren skönhetstävling. En ren skönhetstävling skulle även sannolikt medföra avsevärt högre administrativa kostnader genom att deltagarna exempelvis behövt underbygga och presentera sina löften om utbyggnad på ett mer omfattande sätt.

En skönhetstävling kan uppskattas ge ett samhällsekonomiskt värde motsvarande ungefär en tredjedel jämfört med ett kombinerat urvalsförfarande för den aktuella tilldelningen.

5.3 PTS bedömning av alternativ C

Enligt PTS beslutade spektrumstrategi och vision ska samhällsnyttan av radiospektrum i Sverige maximeras över tid. Radiospektrum ska tilldelas på ett sätt som främjar konkurrens vid tillhandahållandet av elektroniska kommunikationstjänster och säkerställer att slutanvändarna får maximalt utbyte när det gäller urval, pris och kvalitet.

PTS bedömer att det är mest lämpligt att deltagarna i urvalsförfarandet får möjlighet att tävla om tillståndet förenat med täckningskrav genom löften om täckning och utbyggnad inom ett visst intervall (mellan lägsta bud och takbelopp). Förslaget skapar på så sätt incitament för den vinnande deltagaren i det kombinerade urvalsförfarandet att bygga ut täckning. Om buden överstiger angivet takbelopp blir priset utslagsgivande vilket minimerar risken för att belopp inte utnyttjas på ett sätt som maximerar samhällsnyttan.

¹³ SOU 2008:72 s. 246.

Sida

16(42)

PTS bedömer därför att ett kombinerat urvalsförfarande i det här fallet leder till den samhällsekonomiskt mest effektiva frekvenstilldelningen. Detta överensstämmer med regeringens och EU:s mål och reglering, PTS vision med spektrumförvaltningen och tilldelningar, och syftet med PTS spektrumstrategi.

5.4 Effekterna om någon reglering inte kommer till stånd

Om några nya föreskrifter inte kommer till stånd skulle PTS besluta om ett kombinerat urvalsförfarande i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan. Detta skulle dock innebära att en del av tilldelningen av 700 MHz-bandet skulle ha annat rättsligt stöd än övriga delar vilket skulle leda till en inkonsekvent tillämpning av 3 kap. 8 § LEK. PTS har vidare vid tidigare tilldelningsprocesser utfärdat föreskrifter med begränsad giltighetstid för urvalsförfaranden som inte utgör auktioner varför det skulle kunna leda till osäkerhet hos deltagarna i urvalsförfarandet om så inte sker vid denna tilldelning. Alternativt skulle tillståndet kunna tilldelas genom auktion med stöd av auktionsföreskrifterna. Detta skulle dock leda till den förlust i flexibilitet och samhällsnytta som redogjorts för ovan.

6 Berörda av förslaget

6.1 Vilka berörs av förslaget?

De nu föreslagna föreskrifterna innehåller inte några åligganden för marknadsaktörer som inte väljer att ansöka om att få delta i det kombinerade urvalsförfarandet för tilldelning av aktuellt tillstånd. PTS bedömer att de som berörs direkt av föreskrifterna är en mycket liten målgrupp, vilken består dels av de operatörer som redan är aktiva på den svenska marknaden för mobil kommunikation, och dels av eventuella aktörer som kan vara intresserade av att träda in på den marknaden, och som har de finansiella resurser som krävs för detta. Det rör sig enligt PTS bedömning i praktiken om högst ett tiotal företag. I upplysande syfte redogör PTS också nedan för de parter som indirekt berörs av de föreslagna föreskrifterna som en effekt av det täckningskrav som möjliggörs genom regleringen.

Direkt berörda parter

De som berörs direkt av förslaget är de företag som deltar i det kombinerade urvalsförfarandet för tilldelning av tillståndet. Den vinnande budgivaren berörs särskilt genom att denne ska uppfylla täckning- och utbyggnadskravet.

Indirekt berörda parter

Tillverkarna av utrustning för elektroniska kommunikationsnät torde kunna se en ökad efterfrågan på sina produkter och tjänster, eftersom nya mastplatser kommer att byggas. Även el- och nätbolag torde kunna se en ökad efterfrågan på sina tjänster och produkter, eftersom el kommer att behöva dras fram till de nya mastplatserna.

Konsumenterna av elektroniska kommunikationstjänster kommer indirekt att beröras som en effekt av det täckningskrav som möjliggörs genom den föreslagna regleringen i och med att frekvenserna ifråga tilldelas för användning av mobila kommunikationstjänster där konsumenterna vistas. Detta innebär att fler konsumenter kan erhålla större kapacitet och snabbare tillgång till tjänster där de vistas och i områden som av olika anledningar är viktiga att täcka ur ett samhällsperspektiv.

Förslaget berör även indirekt de verksamheter i Sverige som är belägna i närheten av de nya mastplatserna. Den förbättrade utomhustäckningen för tal- och datatjänster (minst 10 Mbit/s) där konsumenterna vistas, kommer även indirekt att förbättra täckningen för de företag som har mobil verksamhet (såsom exempelvis taxi, hemtjänst eller hantverkare) eller vistas i områden som kommer att kunna få förbättrad täckning och kapacitet.

Sida

18(42)

Frekvensbandet direkt under frekvensutrymmet 694–790 MHz ska fortsättningsvis användas för marksänd tv och kan komma att påverkas av den nya användningen av 700 MHz-bandet. Tv-tittare kan alltså komma att behöva hjälp med att åtgärda störningar på tv-mottagare på samma sätt som sker idag för störningar från användning i 800 MHz-bandet. Eventuellt skulle därför också myndigheten för press, radio och tv komma att beröras genom att tv-tittare riktar frågeställningar till myndigheten om skydd för sändningar av marksänd tv från störningar till följd av annan användning i frekvensutrymmet 694–790 MHz. Erfarenheterna från användningen av mobila LTE-system i 800 MHz-bandet har dock generellt sett varit goda och mängden störningar på tv-mottagning i det fallet begränsad.¹⁴

6.2 Antal företag som berörs och vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen

Direkt berörda parter

De företag som direkt berörs av föreskrifterna är de som väljer att delta i det kombinerade urvalsförfarandet. Som berörts ovan bedömer PTS att det främst är operatörer som redan är verksamma på den svenska marknaden för mobil kommunikation som kan vara intresserade av att ansöka om att få delta i urvalsförfarandet och de aktörer som vill träda in på den svenska marknaden. Denna grupp utgörs främst av stora företag med betydande finansiella resurser.

Det finns för närvarande fem företag som driver rikstäckande mobilnät och tillhandahåller mobilkommunikation på slutkunds- och grossistmarknaderna i Sverige. Telia, Telenor, Tele2 och Hi3G är de största aktörerna och använder samtliga modern LTE-teknik i bl.a. 2,6 GHz- och 800 MHz-banderna för produktion av tjänster samt Net1 Sverige AB som driver ett mobilnät i 450 MHz-bandet.

Av rapporten Svensk Telekommarknad första halvåret 2017¹⁵ framgår följande: *De fyra största aktörerna, Telia, Tele2, Telenor och Hi3G (Tre), hade sammanlagt 96 procent av abonnemangen. I Svensk telekommarknad görs inte någon sammanställning på varumärken så till exempel Hallon är inkluderat i Hi3G och Halebop finns inkluderat i Telia. Mellan första halvåret 2016 och första halvåret 2017 ökade Telenor och Telia sina marknadsandelar medan Hi3G och Tele2 minskade sina. Marknadsandelen för Tele2 inkluderar det tidigare TDC Sverige, som förvärvades av Tele2 under 2017. Gruppen "Övriga" hade fortsatt 4 procent av abonnemangen. Även i den här gruppen av*

¹⁴ Påverkan på marksänd tv efter utbygganden i 700 MHz-bandet PTS-ER-2017:14.

¹⁵ Marknadsandelar -Mobilabonnemang, Svensk telekommarknad första halvåret 2017, PTS-ER 2017:19, s. 18 f.

Sida

19(42)

operatörer skiljer sig företagen åt avsevärt på många olika vis – vad gäller antal kunder, omsättning, personal m.m. Nettoomsättningen för Telia uppgick 2016 till 97 831 miljoner kronor medan nettoomsättningen för Hi3G uppgick till 7 374 miljoner kronor 2014.

PTS kan inte bedöma vilka andra företag som eventuellt skulle kunna vara intresserade av att träda in på den svenska marknaden för mobil kommunikation genom att delta i tilldelningen av 700 MHz-bandet. Det får dock förutsättas att det i så fall skulle röra sig om stora företag med betydande finansiella resurser, givet det mycket omfattande åtagande det skulle innebära att bygga upp ett nytt rikstäckande mobilnät i Sverige.

Indirekt berörda parter

Som har framgått ovan av kapitel 6.1 kommer också företag som har en mobil verksamhet och/eller befinner sig i de områden som kommer att få förbättrad täckning att beröras på det viset att de får bättre kapacitet och täckning också i en del av de täckningsluckor som finns idag.

7 Uppgifter om vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser föreskrifterna medför

7.1 Kostnadsmässiga konsekvenser av föreskrifterna

Eftersom föreskrifterna endast handlar om själva urvalsförfarandet är de kostnader som följer direkt av föreskrifterna mycket begränsade. De kostnader som uppkommer som en följd av de föreslagna föreskrifterna för deltagare i det kombinerade urvalsförfarandet för tillståndet förenat med täckningskrav är gemensamma med kostnaderna för auktionen av de övriga tillstånden i 700 MHz-bandet. Detta beror på att båda delarna av tilldelningsförfarandet genomförs i samma auktionssystem (den programvara som används för förfarandet) och föregås av en ansökan och en bankgaranti, som är gemensamma för båda delarna av tilldelningsförfarandet. För en aktör som deltar i båda delar av urvalsförfarandet föranleder således föreskriften inte några särskilda kostnader i dessa delar.

Den största delen av kostnaderna uppstår först efter tilldelningen när priset för tillståndet ska betalas eller de bindande löften som gjorts under urvalsförfarandet ska realiseras. Som framgår ovan är de som berörs direkt av förslaget de operatörer som deltar i det kombinerade urvalsförfarandet för tilldelning av tillståndet förenat med täckningskrav. Den vinnande budgivaren berörs särskilt genom att denne ska uppfylla täckningskravet. De föreslagna

Sida

20(42)

föreskrifterna möjliggör det kombinerade urvalsförfarandet, vilket i sin tur är en förutsättning för det föreslagna täcknings- och utbyggnadskravet, varför PTS också nedan redogör för de konsekvenser som uppstår till följd av tilldelningen av tillstånd förenat med täckningskrav.

Det är i sammanhanget viktigt att komma ihåg att deltagandet i urvalsförfarandet är frivilligt samt att vinnande deltagare i urvalsförfarandet tilldelas någonting som denne sannolikt bedömer är mycket värdefullt och anser sig kunna skapa intäkter genom. De totala kostnaderna, både direkta och indirekta kostnader, bör således ställas mot de sannolika intäkterna av att inneha ett tillstånd att använda radiosändare i ett frekvensband vilket möjliggör tillhandahållande av mobila kommunikationstjänster. Av rapporten ”Svensk telekommarknad 2016” framgår att intäkterna på marknaden för mobila samtals- och datatjänster 2016 uppgick till 30,2 miljarder kronor.¹⁶ Av rapporten ”Svensk telekommarknad första halvåret 2017” framgår att motsvarande intäkter för första halvåret 2017 uppgick till 15,2 miljarder kronor, en ökning med ca två procent i förhållande till motsvarande period 2016.¹⁷ Uppgiften i Svensk telekommarknad omfattar samtliga frekvensband som är möjliga att nyttja för elektroniska kommunikationstjänster. Statistikuppgiften kan dock ge en indikation på att möjligheten att kunna erbjuda mobila samtals- och datatjänster innebär en avsevärd inkomst för den vinnande deltagaren i urvalsförfarandet.

7.1.1 Kostnader som direkt föranleds av de nya föreskrifterna

De marknadsaktörer som är intresserade av att delta i det kombinerade urvalsförfarandet behöver lägga ned tid på att sätta sig in i de regler som föreskrifterna innebär.

Oavsett det arbete som behöver göras för utvärderingen av aktuellt spektrum (se kapitel 7.1.2 nedan) genererar föreskrifterna i sig behov av visst utvärderingsarbete. Sannolikt behöver personal med olika kompetenser som juridik, ekonomi och teknik delta i utvärderingen av PTS förslag till nya föreskrifter. Om berörd personal hos marknadsaktörerna lägger ned sammanlagt 80 timmar för arbetet med inläsning, utredning, förankring och internt beslutsfattande samt framtagning av remissvar för specifika föreskrifter och om timlönen är 330 kronor innebär det en total kostnad om 80 timmar×330 kronor, det vill säga 26 400 kronor.

¹⁶ Svensk telekommarknad 2016, PTS-ER-2017:10, av den 22 maj 2017, s.29.

¹⁷ Svensk telekommarknad första halvåret 2017, av den 24 november 2017, s. 17.

Sida

21(42)

Föreskrifterna innehåller genom hänvisning till auktionsföreskrifterna vidare ett krav på att ansökan ska göras på en blankett som PTS tillhandahåller. En konsekvens av bestämmelsen är att den sökande som inte använder blanketten inte får delta i förfarandet. Kostnader förenade med ansökan och tillhörande bilagor ryms inom ovannämnd tidsuppskattning och kostnad. Utöver tiden för själva upprättandet finns också kostnad för ett registreringsbevis från Bolagsverket¹⁸ (200 kronor), eller motsvarande handlingar för utländska sökande (250 kronor). Om någon annan än behörig firmatecknare undertecknar ansökan måste också en fullmakt ges in och denna kostnad kan uppskattas till mellan 100–1 000 kronor.

Föreskrifterna innehåller även ett krav på att sökanden ska ge in en bankgaranti genom hänvisning till auktionsföreskrifterna. Garantin syftar till att staten ska få säkerhet för sin fordran på vinnande budgivare i tilldelningsförfarandet för 700 MHz-bandet. Sökanden måste ombesörja de åtgärder som krävs för att få en bankgaranti utfärdad för att få delta i urvalsörfarandet. En bankgaranti kan jämföras med ett lån och medför därför en kostnad som är beroende av bl.a. sökandens kreditvärdighet hos utfärdande bank samt det allmänna ränteläget. Kostnaden uppgår normalt till mellan en och fem procent per år av garantibeloppet. Bankgarantin måste vara giltig under viss tid vilket kommer att, tillsammans med det exakta beloppet för bankgarantin, presenteras och beskrivas i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan. Som jämförelse kan nämnas att bankgarantibeloppet i 800 MHz-tilldelningen uppgick till 25 miljoner kronor per frekvensblock om 2×5 MHz, och att bankgarantin skulle gälla i fem månader. Arbetskostnaden hos sökanden för att erhålla en bankgaranti kan uppskattas till tio timmar. Med en timkostnad om 330 kronor motsvarar detta en kostnad om 3 300 kronor.

PTS bedömer att det för en sökande är mer fördelaktigt med krav att ge in en bankgaranti jämfört med alternativet med kravet att betala in motsvarande belopp kontant som en deposition. Bankgarantin är enklare att administrera och innebär inte överföring av kontanta belopp, vilket sänker kostnaderna för såväl banken som sökanden.

Ovanstående kostnader är förutsättningar för att kunna delta i urvalsörfarandet och uppstår oavsett om sökanden vinner tillstånd eller inte.

¹⁸ Priser – köp företagsinformation,
<http://www.bolagsverket.se/be/sok/priser><http://www.bolagsverket.se/be/sok/priser>, 2017-12-18.

Sida

22(42)

7.1.2 Kostnader som föränleds av tilldelningen som möjliggörs av föreskrifterna – inför och under deltagande i det kombinerade urvalsförfarandet

Genom att föreskrifterna möjliggör tilldelning av tillstånd att använda radiosändare innebär föreskrifterna också indirekt kostnader som uppkommer till följd av tilldelningen av tillståndet förenat med täckningskrav i 700 MHz-bandet. Emellertid uppstår dessa kostnader oavsett form av urvalsförfarande.

De administrativa kostnaderna inför och under det kombinerade urvalsförfarandet kan variera mycket, men är kopplade till hur högt deltagarna i urvalsförfarandet värderar tillståndet. Ett högt värde medför att det kan vara meningsfullt att lägga ner mer tid på förberedelser och deltagande. Ett arbete inför deltagande i en auktion hos en marknadsaktör som är intresserad av att delta omfattar bland annat:

- utredning av behovet och alternativa lösningar,
- värdeuppskattning av aktuellt spektrum,
- överskådlig möjlig planering av näten,
- beräkningar av investeringskostnad för planerad utbyggnad,
- kartläggning av intäkter till följd av investeringen.

Samtliga arbetsuppgifter kräver interna rutiner och processer för beslutsfattande som i sin tur behöver ledtider. En uppskattning av personalkostnaden för att förbereda och delta i det kombinerade urvalsförfarandet är att det skulle krävas att två till fyra anställda arbetar med frågor kopplade till förfarandet under två till fyra månaders tid. Om två anställda arbetar heltid under två månaders tid innebär det att de lägger ned 672 timmar för det förberedande arbetet. Om timlönen uppgår till 330 kronor innebär det en total kostnad om 672 timmar×330 kronor, det vill säga en totalkostnad om 221 760 kronor.

Urvalsförfarandena för tillstånden i 700 MHz-bandet bedöms pågå i två till tio arbetsdagar. Det kan dock inte uteslutas att urvalsförfarandena tar längre tid. Som jämförelse kan nämnas 800 MHz-auktionen 2011 som pågick i fem dagar medan 2,6 GHz-auktionen 2008 pågick i 16 dagar. Medan urvalsförfarandena pågår har budgivarna ”auktionsteam” med personal som arbetar med auktionen. Ett auktionsteam består uppskattningsvis av två till fyra anställda och därutöver kan kortare arbetsinsatser för personal i ledningsställning och dylikt tillkomma. Om två anställda arbetar heltid i tio dagar innebär det att de lägger ned 160 timmar för bevakningen av auktionen. Om timkostnaden är 330 kronor innebär det en totalkostnad om 52 800 kronor för att delta i hela tilldelningsförfarandet av 700 MHz-bandet (dvs. inte enbart det kombinerade urvalsförfarandet för tillståndet förenat med täckningskrav).

Sida

23(42)

Dessutom kan deltagaren i det kombinerade urvalsförfarandet behöva anlita en eller flera externa auktionskonsulter för att bistå auktionsteamet. Om en auktionskonsult arbetar heltid i fem dagar innebär det att denne lägger ned 40 timmar för stöd till auktionsteamet. Om timkostnaden är 1 000 kronor innebär det en total kostnad om 40 000 kronor.

Det följer av föreskrifterna att deltagarna i det kombinerade urvalsförfarandet samt den vinnande budgivaren av tillståndet kommer att behöva kunna läsa datafiler med kartinformation från PTS som pekar ut de prioriterade ytorna för täckningskravet. Kartinformationen kommer att tillgängliggöras genom ett elektroniskt filformat avsett för detta. Det är därför lämpligt att deltagarna i det kombinerade urvalsförfarandet samt den vinnande budgivaren införskaffar ett system som kan läsa dessa datafiler för det fall de inte redan har tillgång till ett sådant system. Kostnaden för en licens för ett sådant system uppgår till ca 20 000 kronor. Det ska dock noteras att det även finns s.k. ”open source”-alternativ till mjukvaran. Om ett sådant alternativ används istället kan kostnaden reduceras.

7.1.3 Kostnader som föranleds av tilldelningen av tillstånd som möjliggörs av föreskrifterna – efter tilldelning

Genom att föreskrifterna möjliggör tilldelning av tillstånd att använda radiosändare genom ett kombinerat urvalsförfarande innebär föreskrifterna också indirekt kostnader för den vinnande budgivaren av tillståndet. Emellertid skulle dessa kostnader även ha uppstått till följd av tilldelning via enbart auktion, det vill säga oavsett om framtagande av nya föreskrifter skulle ha krävts för genomförandet av urvalsförfarandet.

Utöver kostnaderna för utbyggnad och den eventuella auktionslikvid som behöver betalas av den vinnande budgivaren i det kombinerade urvalsförfarandet tillkommer också årlig avgift för innehav av tillstånd för användning av radiosändare i enlighet med PTS föreskrifter om avgifter¹⁹.

Täcknings- och utbyggnadsvillkoret medför vissa administrativa kostnadsmissiga konsekvenser för den vinnande budgivaren. Exempelvis uppkommer under den tidsperiod som täckningskravet ska uppfyllas vissa kostnader för att redovisa fullgörelse av villkoret att belasta tillståndshavaren enligt den avräkningsmodell som framgår av beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan. Tillkommande kostnader för redovisning av täcknings- och utbyggnadskravet får bedömas som låga och beror av

¹⁹ Post- och telestyrelsens föreskrifter (PTSFS 2017:5) om avgifter.

Sida

24(42)

avräkningsmodellen som tydliggörs i det kommande beslutet om att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan. Noteras bör att då dessa kostnader uppkommer till följd av täcknings- och utbyggnadsvillkoret som sådant hade de uppkommit även om tilldelningen av tillståndet skedde genom auktion.

Vidare kommer kostnader för drift och underhåll av den färdiga infrastrukturen att föreligga under tillståndstiden. PTS har svårt att uppskatta dessa kostnader eftersom de är beroende av vem tillståndshavaren är, dvs. dennes befintliga infrastruktur, avtal med underentreprenörer m.m. Dessutom föreslås alla tillstånd i 700 MHz-bandet (det vill säga, inte enbart det tillstånd som förenas med täckning- och utbyggnadskrav och är föremål för föreskrifter) att innehålla ett villkor avseende åtagandet, som innebär att tillståndshavarna ska etablera en gemensam kontaktpunkt dit till vilken störningsanmälningar gällande marksänd tv kan göras. Åtagandet är utformat på ett sätt som låter tillståndshavarna avgöra samarbetsformen, men kontaktpunkten bör samordnas med den redan befintliga kontaktpunkten för 800 MHz-bandet. Tillståndshavarnas kostnader för denna hantering är en konsekvens av att frekvenserna tas i bruk snarare än av de föreslagna föreskrifterna. Kostnaden är beroende av vem tillståndshavaren är (om det är en part som redan medverkar i kontaktpunkten för 800 MHz-bandet) och hur denne väljer att genomföra utbyggnaden. Kostnader för informationsinsatser kan eventuellt tillkomma.

För de indirekt berörda målgrupperna, som t.ex. slutanvändarna medför tilldelningen av tillståndet förenat med täckningskrav inga särskilda kostnadsmässiga konsekvenser. Många av slutanvändarna som blir berörda av den förbättrade yttäckningen genom täckning- och utbyggnadskravet har mobilabonnemang och behöver inte bekosta något ytterligare. Skulle en konsument vilja använda mobiltäckningen som fast uppkoppling kan det krävas en antenn som förbättrar mottagningen inomhus (vilket går att köpa i butiker för hemelektronik, ca 300–2 000 kronor) och ett abonnemang som medger mottagning av stor datamängd (ca 400 kronor/månad).

I sammanhanget ska även noteras att de deltagare i tilldelningsförfarandet som tilldelas tillstånd i 700 MHz-bandet ska betala en handläggningsavgift om högst två miljoner kronor. Beloppet fördelas mellan de vinnande budgivarna i hela tilldelningsförfarandet för 700 MHz-bandet, d.v.s. inte enbart för det kombinerade urvalsförfarandet. Handläggningsavgiften, som motsvarar PTS

Sida

25(42)

externa kostnader, regleras i PTS avgiftsföreskrifter²⁰ och är således inte en konsekvens av de här föreslagna föreskrifterna.

7.1.4 Andra kostnader och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta

De nu föreslagna föreskrifterna innehåller inte några åligganden för marknadsaktörer som inte väljer att ansöka om att få delta i det kombinerade urvalsförfarandet.

Kostnader och konsekvenser har redogjorts för ovan. Det kan därmed konstateras att förslaget till föreskrifterna som sådana inte kommer att leda till större förändringar i verksamheten hos deltagarna i tilldelningen av 700 MHz-bandet. Möjligen kan ett visst behov av anlåtande av fristående konsulter tillkomma för t.ex. rådgivning om budgivningsstrategi.

PTS utesluter inte heller att det kan komma att behövas kompletterande resurser för att uppfylla täcknings- och utbyggnadskravet. PTS uppskattar inte att några andra kostnader än de som redogjorts för ovan kommer att uppstå till följd av förslaget till nya föreskrifter om urvalsförfaranden vid tilldelning av tillstånd att använda radiosändare.

7.2 Påverkan på konkurrensförhållandena för företagen

Genom att 15 § auktionsföreskrifterna tillämpas för det kombinerade urvalsförfarandet förbjuds samarbete under urvalsförfarandet. Om deltagare olovligen samarbetar vid urvalsförfarandet kan det påverka konkurrenssituationen och andra deltagare kan påverkas negativt. För att ett urvalsförfarande som tilldelningsmetod ska fungera optimalt måste det vara baserat på sund konkurrens. Ett förbud mot samarbete är en förutsättning för att urvalsförfarandet ska kunna genomföras som en tävling där de som värderar tillståndet för att nyttja spektrum högst också vinner tilldelningen.

7.3 Särskilda hänsyn till små företag

Att tilldelningen sker genom ett urvalsförfarande innebär att förutsättningarna för att erhålla ett tillstånd är bättre för ett företag med stora finansiella resurser än för ett företag med små finansiella resurser. Det är dock inte en direkt följd av det nu aktuella kombinerade urvalsförfarandet. Liknande förutsättningar skulle föreligga oavsett om tillstånd istället tilldelades genom auktion eller en ren skönhetstävling. Nedan redogörs för PTS överväganden hur föreskrifterna

²⁰ Post- och telestyrelsens föreskrifter (PTSFS 2017:5) om avgifter.

Sida

26(42)

skulle kunna påverka de små företag som eventuellt kan vilja ansöka om att delta i det kombinerade urvalsförfarandet.

Tilldelning via urvalsförfaranden ska genomföras i enlighet med PTS spektrumstrategi där det bland annat framgår att samhällsnyttan av radiospektrum i Sverige ska vara maximerad över tid vilket innebär att PTS bland annat ska öka tillgängligheten av användbart spektrum. Genom den samhällsekonomiska analysen som gjordes inom ramen för förstudien²¹ framkommer bland annat hur tillgängligheten av användbart spektrum kan ökas i aktuellt frekvensområde. Föreskrifterna har utformats i enlighet med spektrumstrategins principer.

Det företag som värderar frekvensutrymmet högst ska tilldelas tillstånd. Med denna utgångspunkt utestängs inte små företag vare sig från att delta eller lägga vinnande bud i ett urvalsförfarande. Beroende på utformningen av reglerna i ett urvalsförfarande kan det givetvis finnas mer eller mindre goda förutsättningar för små företag att faktiskt delta och tilldelas tillstånd. En komplex auktion med många regler innebär kostnader för såväl auktionsförrättare och deltagare i urvalsförfarandet, och kan avskräcka små eller nystartade företag från att delta.²² Det kan dock tilläggas att PTS regelmässigt, i samband med genomförda urvalsförfaranden, utformat reglerna med särskilt beaktande av små företags förutsättningar att tilldelas tillstånd som till exempel de auktioner som har genomförts avseende kommunala tillstånd i 3,4–3,8 GHz-banden. De nu aktuella föreskrifterna innebär inga förändringar i myndighetens inriktning i denna del. Generella regler såsom förbud mot samarbete kan också bidra till att förbättra små företags konkurrenskraft.

Alla företag som uppfyller uppställda krav på ansökan, bankgaranti samt övrig reglering i förslaget kan delta i det kombinerade urvalsförfarandet. Det företag som är intresserat av tillståndet förenat med täckningskrav kommer dock att behöva göra stora investeringar till ett belopp mellan det lägsta definierade beloppet (lägsta bud) och det högsta definierade beloppet (takbeloppet) genom att bygga ut infrastruktur och skapa täckning i de ytor som tillståndshavaren väljer bland de prioriterade ytor som PTS definierat. Om vinnande bud överstiger takbeloppet måste den vinnande deltagaren i det kombinerade urvalsförfarandet även betala in överskjutande belopp som auktionslikvid till staten. Till detta kommer administrativa kostnader för bl.a. utfärdande av bankgaranti, vilka uppkommer oavsett om tillstånd erhålls eller inte. De företag

²¹ För mer information, se Förstudierapport 700 MHz – Förstudie inför arbete med tilldelning av 694–790 MHz, PTS-ER-2015:10, av den 14 april 2015.

²² PTS Rapport, *Bred och långsiktig analys för området elektronisk kommunikation*, PTS-ER-2009:2, av den 25 februari 2009.

Sida

27(42)

som väljer att lägga bud på tillståndet förenat med täckningkrav måste därför, oavsett storlek, ha eller kunna få tillgång till betydande kapital. Mot bakgrund av 700 MHz-bandets stora värde och goda yttäckande egenskaper är detta något som måste anses naturligt.

Vid bestämmandet av omfattningen av tillståndet förenat med täckningskrav, har det också ansetts viktigt att beakta att det ska vara möjligt att uppfylla täcknings- och utbyggnadskravet med de frekvenser som omfattas av täckningskravet. Det ska inte krävas att en operatör har tillstånd för frekvenser i andra frekvensband än 700 MHz-bandet för att kunna uppfylla kravet. Även oetablerade eller utländska aktörer utan frekvenser på den svenska marknaden ska kunna delta och tilldelas blocket. Täckningskravet får dock uppfyllas genom utbyggnad i andra redan tilldelade frekvensband under vissa förutsättningar. Frekvensband som kan vara aktuella ska vara harmoniserade inom EU för trådlösa bredbandstjänster och ha en prestanda (vad gäller hastighet och fördröjning) och kapacitet som minst motsvarar vad som kan uppnås genom att använda 2×10 MHz LTE med 2×2 MIMO i 700 MHz-bandet.²³

Även de övriga tillståndens storlek i 700 MHz-bandet är föreslagna med utgångspunkten att PTS bör lämna så mycket som möjligt att bestämmas i auktionen för att inte förhindra en effektiv fördelning av spektrum. PTS har särskilt beaktat att det inte går att utesluta att en aktör endast skulle vara intresserad av någon av de andra 2×5 MHz-blocken. PTS bedömer också att det har fördelen att det ökar möjligheten för mindre aktörer att vara med och konkurrera om frekvenserna.

Slutligen avser PTS också, i enlighet med PTS spektrumstrategi, att i tillståndsvillkoren möjliggöra delning av spektrum. Därtill finns enligt 3 kap. 24 § LEK möjlighet till uthyrning av tillstånd att använda radiosändare. Både delning och uthyrning är verktyg som skapar ytterligare förutsättningar för små företag att kunna använda de tilldelade frekvenserna.²⁴

Sammanfattningsvis finner PTS att förslaget till föreskrifter inte hindrar små företag att delta i det kombinerade urvalsförfarandet. PTS finner inte i denna

²³ PTS promemoria ”Konsultation inför planerad spektrumauktion av frekvensutrymme i 700 MHz-bandet, av den 31 januari 2018, PTS dnr. 17-9908.

²⁴ Se PTS, *Förstudierapport 700 MHz – Förstudie inför arbete med tilldelning av 694–790 MHz*, PTS-ER-2015:10, av den 14 april 2015, s. 51. Se även PTS rapport ”Uppdaterad förstudierapport 700 MHz Förstudie inför arbete med tilldelning av frekvensutrymme i 700 MHz-bandet” daterad 6 december 2017, PTS-ER-2017:17.

Sida

28(42)

tilldelning skäl att vidta några särskilda åtgärder för små företag, utöver vad som beskrivits ovan.

7.4 Andra konsekvenser för företag och andra aktörer

Den vinnande budgivaren får tillgång till frekvenser som i sig har ett stort samhällsekonomiskt värde. Tillgången till trådlösa bredbandstjänster har betydelse för företagets tillväxt och konkurrensförmåga samt för privatpersoners tillgång till information och andra samhällstjänster.

Förslaget innebär att utbyggnaden kommer att ske på platser som tillståndshavaren troligen inte själv hade valt eller bedömt som lönsamma. Det bör emellertid understrykas att förslaget tillstånd förenat med täckningskrav, på samma sätt som för övriga frekvensblock i tilldelningen av 700 MHz-bandet, även berättigar till användning av radiospektrum och utbyggnad av nät på kommersiella grunder i hela Sverige.

Täckning- och utbyggnadskravet som föreslås förenas med tillståndet kan medföra att intäkterna för staten enbart består av värdet av att täckningen för tal- och datatjänster (minst 10 Mbit/s) förbättras där konsumenter vistas.

PTS bedömer inte att det finns någon negativ påverkan som är av relevans för kommuner eller landsting utöver vad som framgår generellt för deltagare i urvalsförfaranden i denna konsekvensutredning. En effekt av tilldelningen är att bättre trådlösa bredbandstjänster och telefoni i hela landet påverkar alla konsumenter, även kommuner och landsting, positivt.

8 Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU

8.1 Föreskrifternas förenlighet med ramdirektivet och auktorisationsdirektivet

Nu aktuell föreskrift har utformats i enlighet med bestämmelserna i 3 kap. 7–8 §§ LEK. Dessa bestämmelser återspeglar bestämmelserna i auktorisationsdirektivet²⁵ och ramdirektivet²⁶. Auktorisationsdirektivet och ramdirektivet syftar till att genomföra en inre marknad för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, tillhörande faciliteter och tillhörande tjänster och inrätta ett harmoniserat regelverk för dessa.

Artikel 7.3 auktorisationsdirektivet föreskriver att om antalet nyttjanderätter i ett frekvensutrymme begränsas så ska tillstånd beviljas enligt objektiva, öppet redovisade, icke-diskriminerande och proportionella urvalskriterier. De föreslagna föreskrifterna ger ett yttre ramverk för hur det kombinerade urvalsförfarandet i tilldelningen av tillstånd kommer att ske. Kravet på att urvalsförfaranden ska ske på ett objektiva och icke-diskriminerande sätt tillgodoses genom att föreskrifterna inte gör någon åtskillnad mellan deltagarna i det kombinerade urvalsförfarandet. Kravet på proportionalitet uppfylls genom att regleringen inte ställer andra krav än som behövs i enlighet med tidigare utredningar för att uppnå önskad samhällsnytta²⁷. Kravet på transparens uppfylls genom att samråd sker inom ramen för föreskriftsprocessen samt genom det samråd som sker inför beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan.

PTS bedömer sammanfattningsvis att de föreslagna föreskrifterna överensstämmer med kraven i auktorisationsdirektivet och ramdirektivet.

²⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, EGT nr L 108, av den 24 april 2002, s. 21–32 (auktorisationsdirektivet), framför allt artiklarna 6–7.

²⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, EGT nr L 108, av den 24 april 2002, s. 33–50 (ramdirektivet).

²⁷ För mer information, se Förstudierapport 700 MHz – Förstudie inför arbete med tilldelning av 694–790 MHz, PTS-ER-2015:10, av den 14 april 2015.

Sida

30(42)

8.2 Harmonisering av användning av 700 MHz-bandet i Europa

Användningen av 700 MHz-bandet är harmoniserad i Europa genom Europaparlamentets och Rådets beslut (EU) nr 2017/899²⁸. Av beslutet framgår att EU:s medlemsstater ska, senast den 30 juni 2020, tillåta att frekvensbandet 694–790 MHz används för trådlösa bredbandstjänster enligt de harmoniserade tekniska villkor som fastställs av kommissionen i enlighet med art. 4 i radiospektrumbeslutet²⁹.

EU-kommissionen tog ett genomförandebeslut om harmonisering av villkor för användning av 694–790 MHz-bandet i Europa den 28 april 2016.³⁰

Föreslagna föreskrifter om ett kombinerat urvalsförfarande för tillstånd att använda radiosändare i 700 MHz-bandet är i linje med ovannämnda europeiska harmoniseringsbeslut om användning av 700 MHz-bandet samt villkor för användning av 694–790 MHz-bandet.

²⁸ Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2017/899, av den 17 maj 2017, om användningen av frekvensbandet 470–790 MHz i unionen.

²⁹ Europaparlamentets och rådets beslut nr 676/2002/EG av den 7 mars 2002 om ett regelverk för radiospektrumpolitiken i Europeiska gemenskapen (radiospektrumbeslut).

³⁰ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/687 av den 28 april 2016 om harmonisering av frekvensbandet 694–790 MHz för markbundna system som kan tillhandahålla trådlösa bredbandstjänster och för flexibel nationell användning i unionen.

9 Föreskrifternas innehåll och konsekvenser

I redogörelsen nedan presenteras de bestämmelser som de föreslagna föreskrifterna om ett kombinerat urvalsförfarande innefattar. Bestämmelserna har anpassats till det kombinerade urvalsförfarandet för tillstånd förenat med täckningskrav i 700 MHz-bandet:

1. Beskrivning av bestämmelsen, problemet och vad PTS vill uppnå med bestämmelsen,
2. redogörelse för skillnad mot auktionsföreskrifterna,
3. särskilda konsekvenser förknippade med bestämmelsen,
4. PTS rimlighetsbedömning

Eftersom föreskrifterna endast gäller det kombinerade urvalsförfarandet för tilldelning av tillstånd förenat med täckningskrav, vilken kommer ske senast första kvartalet 2019, kommer föreskrifterna att ha en begränsad giltighetstid.

Rubrik och tillämpningsområde

9.1 1 §

Rubrik: Post- och telestyrelsens föreskrifter om ett kombinerat urvalsförfarande för tillstånd att använda radiosändare i 700 MHz-bandet.

1 § Dessa föreskrifter innehåller bestämmelser om ett kombinerat urvalsförfarande för tilldelning av tillstånd enligt 3 kap. 8 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation avseende två frekvensblock om 2×5 MHz i 700 MHz-bandet. Detta tillstånd ska förenas med villkor enligt 3 kap. 11 § samma lag avseende täckning och utbyggnad inom landet.

Rubriken och 1 § tydliggör att föreskrifterna reglerar ett kombinerat urvalsförfarande i 700 MHz-bandet. Detta klargör för deltagarna i det kombinerade urvalsförfarandet och andra intressenter vilket förfarande som kommer att tillämpas vid tilldelningen av två frekvensblock om 2×5 MHz i 700 MHz-bandet för att de ska kunna planera sitt deltagande därefter.

Ett kombinerat urvalsförfarande enligt 3 kap. 8 § LEK innebär att urvalsförfarandet bedrivs som en skönhetstävlan upp till en viss gräns. När denna gräns nås övergår urvalsförfarandet i de delar som överstiger en fastställd gräns till att vara en auktion där det högsta belopp en deltagare är villig att betala, utöver de åtaganden som denne gjort i skönhetstävlingen, är

Sida

32(42)

utslagsgivande. Gränsen för den del av urvalsförfarandet som utgör skönhetstävling fastställs genom ett s.k. takbelopp, som fastställs av PTS i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan.

9.2 2 §

2 § För det kombinerade urvalsförfarandet gäller även vad som föreskrivs avseende auktioner i 3–7 och 12–18 §§ Post- och telestyrelsens föreskrifter om spektrumauktioner (PTSFS 2008:1).

Genom bestämmelsen klargörs att vissa generella bestämmelser ur auktionsföreskrifterna ska tillämpas även på det kombinerade urvalsförfarandet. Nu aktuella föreskrifter måste således läsas tillsammans med auktionsföreskrifterna.

Det finns idag en inarbetad praxis rörande tillämpningen av auktionsföreskrifterna och flera av förväntade deltagare i det kombinerade urvalsförfarandet kan antas vara bekanta med dessa bestämmelser sedan tidigare. Vidare kommer auktionsföreskrifterna att tillämpas i övriga delar av tilldelningsförfarandet i 700 MHz-bandet. Genom att nu aktuella föreskrifter hänvisar till auktionsföreskrifterna klargörs att införandet av motsvarande bestämmelser i nu aktuella föreskrifter inte innebär någon ändring i sak i dessa delar i förhållande till auktionsföreskrifterna. På detta sätt bidrar hänvisningen till auktionsföreskrifterna till ökad rättssäkerhet och tydlighet för deltagarna i urvalsförfarandet.

Nedan redogörs för innebörden av tillämpningen av respektive till auktionsföreskrifterna hänvisad regel. PTS har bedömt att samtliga av nedan redovisade bestämmelser är nödvändiga och rimliga för genomförandet av ett kombinerat urvalsförfarande för tilldelning av tillstånd förenat med täckningskrav i 700 MHz-bandet.

Beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan

Hänvisningen till 3 § auktionsföreskrifterna klargör den legala grund som föregått tilldelningsförfarandet såtillvida att urvalsförfarandet är en följd av ett beslut att begränsa antalet tillstånd enligt 3 kap. 7 § LEK.

Ansökan att delta ska göras på av PTS angiven blankett

Hänvisning till 4 § auktionsföreskrifterna innebär att sökanden ska fylla i en blankett med vissa krav på uppgifter för att kunna delta i det kombinerade urvalsförfarandet. Ansökningsblanketten omfattar tilldelningen av hela 700 MHz-bandet och är inte specifik för det kombinerade urvalsförfarandet.

Sida

33(42)

Bland annat ska namn, personnummer, postadress och kontaktperson anges. Bestämmelsen behövs för att transparens och rättssäkerhet uppnås i större omfattning genom att alla sökandena på förhand känner till förutsättningar för ansökan till det kombinerade urvalsförfarandet och att alla parter behandlas lika. Bestämmelsen behövs också för att möjliggöra för utländska sökanden att delta och därmed uppfylls kraven på fri rörlighet av varor och tjänster inom EU.

Bestämmelsen återger de generella kraven för ansökan men mer specifik information kommer att ges i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan.

Om en sökande inte uppfyller kraven i 4 § innebär det att denne inte får delta i det kombinerade urvalsförfarandet.

Bankgaranti

Hänvisningen till 5 § auktionsföreskrifterna³¹ innebär ett krav på sökanden att framställa bankgaranti. Bestämmelsen syftar till att staten lättare ska kunna driva in fordran på vinnande budgivare. Därutöver bidrar kravet på ekonomisk säkerhet till att minska risken för oseriös budgivning. PTS har i tidigare spektrumauktioner krävt att budgivare på olika sätt ska ställa säkerhet. Erfarenheterna av detta har varit goda. Bland annat är det ett krav som administrativt är lätthanterligt både för den sökande och för myndigheten. Ett krav på säkerhet är även vanligt förekommande i internationella sammanhang.

Den föreslagna regleringen behövs för att transparens och rättssäkerhet ska uppnås i större omfattning genom att alla sökanden på förhand känner till förutsättningar för deltagande i det kombinerade urvalsförfarandet och att alla parter behandlas lika. Kravet på en bankgaranti, dess utformning och övriga krav utvecklas i beslutet att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan. Kostnaderna för budgivarna har berörts ovan i kapitel 7.

En konsekvens av bestämmelsen är att sökanden måste ombesörja de åtgärder som krävs för att få en bankgaranti utfärdad. Om sökandena inte uppfyller kraven i 5 § innebär det att denne inte får delta i det kombinerade urvalsförfarandet.

PTS har utformat regeln så att en bankgaranti ska kunna ställas ut av ett kreditinstitut eller finansiellt institut i EU, EES och Schweiz. Därmed uppfylls

³¹ 5 § auktionsföreskrifterna kommer att justeras genom uppdaterad hänvisning till gällande rättsakter på EU-rättens område.

Sida

34(42)

den grundläggande regeln i unionsrätten om fri rörlighet för kapital och tjänster.

Villkor och avstängning

Hänvisningen till 6 § auktionsföreskrifterna tydliggör att de villkor som kommer att förenas med tillståndet i urvalsförfarandet framgår av beslutet att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan. Att deltagarna i urvalsförfarandet är medvetna om vilka villkor som kommer att gälla för deras tillstånd att använda radiosändare medför att de bättre kan planera sin strategi för det kombinerade urvalsförfarandet.

Den föreslagna regleringen behövs för att transparens och rättssäkerhet uppnås i större omfattning genom att alla sökandena på förhand känner till förutsättningarna för deltagande i det kombinerade urvalsförfarandet och att alla parter behandlas lika.

Hänvisningen till 7 § auktionsföreskrifterna behövs för att deltagarna i tilldelningsförfarandet för 700 MHz-bandet på förhand ska känna till att den som lämnar oriktiga uppgifter eller i övrigt inte följer föreskrifterna kan komma att stängas av från att fortsatt delta i tilldelningsförfarandet. Samma regel gäller alltså för samtliga delar av tilldelningsförfarandet för 700 MHz-bandet. Det är viktigt att bestämmelsen finns för att säkerställa att resultatet i auktionen blir korrekt och rättvist. Det medför en större sannolikhet för en effektiv fördelning av radiospektrum genom en fungerande prisbildning och att spektrum inte säljs till under- eller överpris.

Den föreslagna regleringen behövs för att transparens och rättssäkerhet uppnås i större omfattning genom att alla sökandena på förhand känner till förutsättningar för deltagande i urvalsförfarandet och att alla parter behandlas lika.

Urvalsförfarande med flera budrundor

Hänvisningen till 12 § auktionsföreskrifterna klargör att efter varje budrunda kommer ett högsta gällande bud att fastställas. Vidare klargörs att endast bud som lämnats på föreskrivet sätt kommer beaktas i urvalsförfarandet. Regleringen behövs för att transparens och rättssäkerhet uppnås i större omfattning genom att alla intressenter, sökanden och deltagare i det kombinerade urvalsförfarandet på förhand känner till förutsättningar för deltagande i det kombinerade urvalsförfarandet och att alla parter behandlas lika.

Genom att 13 § auktionsföreskrifterna tillämpas införs en möjlighet att avbryta urvalsförfarandet vid oförutsedda händelser som har stor inverkan på det

Sida

35(42)

kombinerade urvalsförfarandet. Exempelvis skulle ett större strömavbrott under urvalsförfarandet kunna innebära att bud inte kan lämnas eller tas emot vilket riskerar att drabba en eller flera deltagare i auktionsförfarandet negativt. I ett sådant fall kan det vara nödvändigt att avbryta urvalsförfarandet för att säkerställa en rättvis tilldelningsprocess.

Hänvisningen till 14 § auktionsföreskrifterna behövs för att deltagarna i det kombinerade urvalsförfarandet på förhand ska känna till vad som är avgörande faktor för vinnande bud och under vilka omständigheter som det kombinerade urvalsförfarandet är avslutat. Den närmare innebörden av bestämmelsen återfinns i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan till ansökan.

Förbud mot samarbete

Genom att 15 § auktionsföreskrifterna tillämpas på det kombinerade urvalsförfarandet införs ett förbud mot samarbete. Bestämmelsen behövs för att deltagarna i urvalsförfarandet för 700 MHz-bandet på förhand ska känna till att budgivning inte får samordnas eller deltagarna inte på annat sätt får samarbeta. Bestämmelsen syftar till att säkerställa sund konkurrens.

Tillståndsgivning

Hänvisning till 16 § auktionsföreskrifterna tydliggör att vinnande budgivare efter auktionen är den som kommer att tilldelas tillstånd. Vidare fastställs att tillståndet vill tilldelning kommer att förenas med villkor enligt 3 kap. 11 § LEK. Vilka villkor som är aktuella framgår, såsom ovan angivits, av beslutet att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan. Bestämmelsen behövs för att tydliggöra förhållandet mellan urvalsförfarandet och tilldelningen.

Genom att 17 § auktionsföreskrifterna tillämpas på urvalsförfarandet fastställs att lagda bud som inte anses vinnande inte är bindande efter att det kombinerade urvalsförfarandet är avslutat. Ytterligare information om bestämmelsen återfinns i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan till ansökan.

Hänvisningen till 18 § auktionsföreskrifterna krävs för att klargöra för deltagarna i det kombinerade urvalsförfarandet att oavsett om det senare visar sig att någon budgivare uppgett oriktiga uppgifter eller inte följt föreskrifterna så står sig resultatet för övriga deltagare. Samma regel gäller i övriga delar av 700 MHz-tilldelningen. Annan vinnande budgivare kommer således ha kvar sitt tillstånd. I fallet då den part som uppgivit oriktiga uppgifter är vinnande part kan dock näst högsta bud inte bli vinnande bud då ej vinnande bud inte är bindande efter avslutat urvalsförfarande.

Sida

36(42)

Regleringen behövs för att transparens och rättssäkerhet uppnås i större omfattning genom att alla sökandena på förhand känner till förutsättningar för deltagande i det kombinerade urvalsförfarandet och att alla parter behandlas lika.

Definitioner

9.3 3 §

3 § I denna författning avses med

beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan: beslut om att begränsa antalet tillstånd enligt 3 kap. 7 § lagen om elektronisk kommunikation samt om att utfärda allmän inbjudan enligt 3 kap. 8 § samma lag,

budgivare: den som kommit in med en ansökan om att delta i urvalsförfarandet och som uppfyller kraven i Post- och telestyrelsens beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan,

700 MHz-bandet: frekvensbandet 694–790 MHz,

takbelopp: högsta gräns för vad en budgivare kan erbjuda i form av utfästelse om täckning och utbyggnad inom landet. Takbeloppets storlek fastställs av Post- och telestyrelsen i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan.

För att tydliggöra innehållet i den föreskriften återfinns i 3 § en lista med definitioner av begrepp som används i föreskrifterna.

Begreppet ”beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan” behöver definieras så att deltagaren i tilldelningen av 700 MHz-bandet ser vilken legal grund beslutet att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan baseras på.

Begreppet ”budgivare” innebär att den deltagare i det kombinerade urvalsförfarandet som inkommit med ansökan om att delta i det kombinerade urvalsförfarandet och som uppfyller kraven i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan också har rätt att lägga bud.

PTS bedömer att ”700 MHz-bandet” behöver anges för att tydliggöra vilket frekvensutrymme som avses och som är aktuellt för tilldelningsförfarande.

Sida

37(42)

Begreppet ”takbelopp” behöver definieras så att budgivarna bättre förstår omfattningen och innebörden av täcknings- och utbyggnadskravet. Definitionen tydliggör att takbeloppet begränsar omfattningen av den del av urvalsförfarande som utgör skönhetstävling genom att bestämma en högsta gräns för vad som kan erbjudas i täckning och utbyggnad.

Urvalsförfarande för tilldelning av tillstånd

9.4 4 §

4 § Den mängd spektrum i 700 MHz-bandet som får tilldelas en och samma budgivare kan komma att begränsas i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan (spektrumtak).

I den föreslagna bestämmelsen anges att PTS i beslutet att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan kan komma att förena de tillstånd som tilldelas i 700 MHz-bandet med ett s.k. spektrumtak. Med spektrumtak avses den största mängd radiospektrum som kan förenas med tillstånd för en och samma sökande i förfarandet.

Ett eventuellt spektrumtak medför att deltagare i tilldelningsförfarandet inte kan erhålla mer frekvensutrymme än som angivits i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan. Spektrumtak kan till exempel tillämpas för att undvika risken för en koncentration av spektrum hos en aktör, vilket skulle kunna vara negativt för utvecklingen och konkurrensen på marknaden. Konkurrens mellan flera marknadsaktörer är en förutsättning för att uppnå PTS målsättning om ett brett utbud av prisvärda tjänster till konsumenter.

Motsvarande bestämmelse finns i 8 § andra stycket auktionsföreskrifterna, som kan tillämpas för de övriga frekvensblock som kommer att tilldelas i 700 MHz-bandet. Genom den föreslagna bestämmelsen blir det möjligt att tillämpa spektrumtak som också omfattar tillståndet förenat med täckningskrav, om PTS anser det vara nödvändigt för att säkerställa en sund konkurrens.³²

³² I PTS promemoria ”Konsultation inför planerad spektrumauktion av frekvensutrymme i 700 MHz-bandet” daterad 31 januari 2018, dnr:17-9908 föreslås att inget spektrumtak tillämpas för tilldelningen av tillstånd i 700 MHz-bandet. Nu föreslagna paragraf är emellertid viktigt för enhetliga förutsättningar i tilldelningen.

Sida

38(42)

9.5 5 §

5 § Tilldelningen av det tillstånd att använda radiosändare i 700 MHz-bandet som förenas med villkor om täckning och utbyggnad inom landet ska genomföras genom ett kombinerat urvalsförfarande. Urvalsförfarandet utgör en kombination av ett jämförande urvalsförfarande och ett anbudsförfarande där det pris budgivaren är villig att betala för tillståndet är utslagsgivande.

Genom den föreslagna bestämmelsen tydliggörs den sakliga grunden för det kombinerade urvalsförfarandet som nyttjas för tilldelning av tillstånd förenat med täckningskrav i 700 MHz-bandet. Med ett kombinerat urvalsförfarande möjliggörs täcknings- och utbyggnadskravet såsom beskrivits ovan i kapitel 4.

Den föreslagna regleringen behövs för att transparens och rättssäkerhet ska uppnås i större omfattning genom att intressenter, sökande och deltagare i tilldelningen på förhand ska känna till förutsättningar för deltagande i det kombinerade urvalsförfarandet och att alla parter behandlas lika.

Motsvarande bestämmelse återfinns också i auktionsföreskrifterna där urvalsförfarandet anges som auktion.

9.6 6 §

6 § Bud i urvalsförfarandet ska anges i svenska kronor (SEK). Det lägsta bud som beaktas anges i beslutet att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan.

Bud upp till och med takbeloppet utgör en bindande utfästelse om täckning och utbyggnad.

Om det vinnande budet överstiger takbeloppet ska budgivaren som har lagt budet betala auktionslikvid. Auktionslikviden utgör den del av budet som överstiger takbeloppet. Betalning ska ske inom den tid och på det sätt som anges i beslutet att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan.

Bestämmelsen fastställer valutan i auktionen. Att samtliga bud sker i samma valuta bidrar till tydlighet i auktionen då eventuella osäkerheter relaterade till fluktuerande växelkurser undanröjs.

Lägsta bud

Bestämmelsen definierar och anger att ett lägsta bud kommer att tillämpas. Bestämmelsen överensstämmer med motsvarande bestämmelse i auktionsföreskrifterna. Ett lägsta bud som inte sätts för lågt kan vara av stort

Sida

39(42)

värde då det finns risk för att urvalsförfarandet annars drar ut på tiden. Ett lägsta bud ska inte heller sättas för högt, då det riskerar att överstiga budgivarnas värdering av tillståndet vilket kan resultera i att tillstånd inte tilldelas.

Lägsta bud som kommer att beaktas i tilldelningen fastställs i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan.

Takbelopp (högsta bud i täckning)

För att budgivarna inte ska behöva göra sådana utfästelser om utbyggnad och täckning som vida överstiger behovet, avser PTS att införa ett takbelopp för täckningskravet. Genom paragrafens andra stycke tydliggörs att endast bud upp till takbeloppet kan utgöra bindande utfästelse om täckning och utbyggnad.

Paragrafens tredje stycke klargör för deltagarna att då bud överstiger takbeloppet anses den del av budet som överstiger takbeloppet utgöra auktionslikvid som ska betalas in till staten.

Deltagarna i det kombinerade urvalsförfarandet kommer att ha möjlighet att inom ramen för arbetet med tilldelningen av 700 MHz-bandet uttrycka synpunkter och önskemål på takbeloppet. Det slutliga takbeloppet anges i beslutet att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan.

Allmänt

Den föreslagna regleringen behövs för att transparens och rättssäkerhet uppnås i större omfattning genom att alla sökandena på förhand känner till förutsättningar för ansökan till urvalsförfarandet och att alla parter behandlas lika. Bestämmelsen utformas efter motsvarande regel i PTS tidigare föreskrifter för FDD6-blocket i 800 MHz-auktionen.

Bestämmelsen är nödvändig och rimlig för att införliva täckningskravet som redogjorts för ovan i kapitel 4.3.

9.7 7 §

7 § Budgivning sker i flera budrundor genom ett auktionssystem på det sätt som anges i beslutet att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan.

Genom den föreslagna bestämmelsen tydliggörs att budgivningen sker i flera budrundor och att budgivningen genomförs genom ett auktionssystem vilket förklaras närmare i beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan.

Sida

40(42)

Motsvarande bestämmelse återfinns också i auktionsföreskrifterna. Auktionsföreskriftens bestämmelse är emellertid utformad för att täcka samtliga auktionsförfaranden. Bestämmelsen ovan fastslår att auktionsformatet till flera budrundor.

Den föreslagna bestämmelsen behövs därför för att uppnå bättre transparens och rättssäkerhet genom att alla sökandena på förhand känner till förutsättningar för deltagande i det kombinerade urvalsförfarandet och att alla parter behandlas lika.

10 Särskilda hänsyn när det gäller tidpunkt för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

10.1 Ikraftträdande

Resultatet av internationell harmonisering har fortsatt stor betydelse för den framtida användningen av frekvensutrymmet 700 MHz-bandet i Sverige. Den Europeiska kommissionen har tagit beslut om harmonisering av frekvensbandet 694–790 MHz för markbundna system som kan tillhandahålla trådlösa bredbandstjänster och för flexibel nationell användning i unionen.³³ Tilldelningen av 700 MHz-bandet är t.ex. avslutad i Tyskland³⁴, Frankrike³⁵ och Finland³⁶. Danmark har beslutat om att 700 MHz-bandet ska användas för trådlösa bredbandstjänster från och med april 2020. I Estland har man beslutat om att 700 MHz-bandet kan användas för andra mobila tillämpningar från och med juli 2017 och i Norge senast från juni 2021.

³³ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/687 av den 28 april 2016 om harmonisering av frekvensbandet 694 – 790 MHz för markbundna system som kan tillhandahålla trådlösa bredbandstjänster och för flexibel nationell användning i unionen.

³⁴ http://www.bundesnetzagentur.de/EN/Areas/Telecommunications/Companies/FrequencyManagement/FrequencyAward/FrequencyAward_node.html.

³⁵ [http://www.arcep.fr/index.php?id=8571&tx_gsactualite_pi1\[uid\]=1816&tx_gsactualite_pi1\[annee\]=&tx_gsactualite_pi1\[theme\]=&tx_gsactualite_pi1\[motscle\]=&tx_gsactualite_pi1\[backID\]=26&cHash=1ccf24d3eeadce80103e99e149c2b247&L=1](http://www.arcep.fr/index.php?id=8571&tx_gsactualite_pi1[uid]=1816&tx_gsactualite_pi1[annee]=&tx_gsactualite_pi1[theme]=&tx_gsactualite_pi1[motscle]=&tx_gsactualite_pi1[backID]=26&cHash=1ccf24d3eeadce80103e99e149c2b247&L=1).

³⁶ <https://www.viestintavirasto.fi/en/spectrum/radiospectrumuse/spectrumbauction.html>.

Sida

41(42)

PTS uppfattning är det finns starka skäl att snarast påbörja tilldelning av tillstånd i 700 MHz-bandet, då nu aktuella delar av frekvensbandet frigjorts från tv-användning, i enlighet med regeringens beslut.³⁷

De föreslagna föreskrifterna tillsammans med auktionsföreskrifterna anger de sakliga grunderna för urvalsförfarandena för tilldelningen. Föreskrifterna bör vara på plats innan beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan publiceras, vilka preciserar och ger information om detaljer för tilldelningsförfarandet. De marknadsaktörer som är intresserade av att delta i tilldelningen av 700 MHz-bandet måste förbereda sitt deltagande genom exempelvis framtagande av bankgaranti. Tidigare har deltagare i större urvalsförfaranden framfört önskemål om god framförhållning i tilldelningsprocessen så att deltagarna kan planera bättre. I tidigare urvalsförfaranden har en tidsperiod om fyra till sex månader ansetts ge tillräckligt med tid för arbete med förberedelser vilket PTS även i tilldelningsförfarandet för 700 MHz-bandet anser är en rimlig tidsperiod. Eftersom tilldelningen är planerad att ske senast under första kvartalet 2019 betyder det att dessa föreskrifter måste ha trätt i kraft under sommaren 2018 för att vara på plats innan beslut att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan publiceras. Föreskrifterna föreslås därför träda i kraft den 1 juli 2018. Eftersom de föreslagna föreskrifterna endast gäller det kombinerade urvalsförfarandet för tilldelning av tillstånd förenat med täckningskrav som ska ske senast under första kvartalet 2019 kommer föreskrifterna vidare att ha en begränsad giltighetstid.

10.2 Särskilda informationsinsatser

Föreskrifterna föranleder inga särskilda informationsinsatser, utan kommer att presenteras tillsammans med beslut om att begränsa och att utfärda allmän inbjudan.

11 Anmälan till EU-kommissionen

Enligt 6 § förordningen (1994:2029) om tekniska regler föreskrivs att en myndighet som avser fatta beslut om en teknisk regel i god tid ska underrätta Kommerskollegium om det förslag som den har utarbetat. Bestämmelserna i förordningen ansluter till Sveriges internationella förpliktelser enligt bland annat Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Enligt PTS

³⁷ Regeringsbeslut Ku2017/01429/MF, beslutat den 1 juni 2017.

Sida

42(42)

bedömning är inte de föreslagna föreskrifterna sådana tekniska regler och förpliktar därför inte underrättelse enligt nämnda förordning. Någon underrättelse till Kommerskollegium behöver därför inte göras.

12 Kontaktperson

För frågor avseende föreskrifterna, Nina Gustafsson, +46-86 78 55 00, nina.gustafsson@pts.se

För frågor avseende 700 MHz-tilldelningen, såsom beslutet att begränsa antalet tillstånd och utfärda allmän inbjudan, täckningskrav m.m., Karoline Boström, +46-86 78 55 00, karoline.bostrom@pts.se