

Regeringens proposition

2013/14:72



Bättre prisreglering enligt lagen om elektronisk kommunikation

Prop.
2013/14:72

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 januari 2014

Jan Björklund

Anna-Karin Hatt
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Prisregleringssystemet i lagen om elektronisk kommunikation förbättras, i syfte att skapa ökad förutsägbarhet.

För att skapa ökad tydlighet och minska osäkerheten när det gäller prisnivåer ska tillsynsmyndigheten i vissa fall kunna besluta att operatörer ska tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris för samtrafik och andra former av tillträde.

För att förenkla processen för fastställande av priser upphävs bestämmelsen om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om beräkning av kostnadsorienterade priser. I stället ska det framgå av varje skyldighetsbeslut som meddelas hur beräkningen ska ske.

I propositionen lämnas dessutom förslag som gör det möjligt för tillsynsmyndigheten att utöva tillsyn över genomförandeåtgärder som Europeiska kommissionen antar i form av förordningar och att pröva tvister som har samband med skyldigheter i sådana förordningar.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation	4
3	Ärendet och dess beredning	9
4	Politiska mål för elektroniska kommunikationer	9
5	Rättsliga utgångspunkter.....	10
6	Närmare om prisreglering	14
7	En bättre prisreglering.....	18
7.1	Tidigare åtgärder	18
7.2	Det behövs ytterligare åtgärder för att förbättra prisregleringen enligt LEK.....	18
7.3	En särskild skyldighet om att tillämpa visst högsta eller lägsta pris	22
7.4	Föreskrifter om kostnadsorienterade priser	25
8	Vissa tillsynsfrågor	27
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	31
10	Konsekvenser.....	31
11	Författningskommentar.....	35
Bilaga 1	Promemorians lagförslag	37
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna.....	42
Bilaga 3	Lagrådsremissens lagförslag.....	43
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	48
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 januari 2014.	50
	Rättsdatablad.....	51

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2013/14:72

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Härigenom föreskrivs¹ att 4 kap. 11 §, 5 kap. 13 § och 7 kap. 1, 3–4 och 10 §§ lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. 11 §²

En operatör som avses i 4 § får förpliktas att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning för specificerade typer av samtrafik och andra former av tillträde. Detta får ske om en marknadsanalys enligt 8 kap. 6 § visar att en brist på effektiv konkurrens innebär att operatören kan ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutanvändarna.

En förpliktelse enligt första stycket får, i samband med att förpliktelsen åläggs eller senare, förenas med en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris för samtrafik och andra former av tillträde som omfattas av förpliktelsen.

En förpliktelse enligt första stycket kan även avse skyldighet för operatören att tillämpa en viss kostnadsredovisningsmetod. En sådan förpliktelse *skall* förenas med skyldighet att göra en beskrivning av metoden tillgänglig för allmänheten. Kostnadernas huvudkategorier och reglerna för kostnadsfördelningen *skall* framgå av beskrivningen.

En förpliktelse enligt första stycket kan även avse skyldighet för operatören att tillämpa en viss kostnadsredovisningsmetod. En sådan förpliktelse *ska* förenas med skyldighet att göra en beskrivning av metoden tillgänglig för allmänheten. Kostnadernas huvudkategorier och reglerna för kostnadsfördelningen *ska* framgå av beskrivningen.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv) (EGT L 108, 24.4.2002, s. 7, Celex 32002L0019), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG (EUT L 337, 18.12.2009, s. 37, Celex 32009L0140).

² Senaste lydelse 2006:26.

Den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning *skall* visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas skyldighet att justera sina priser.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den metod som skall tillämpas för beräkning av kostnadsorienterade priser, om vilka faktorer som skall läggas till grund för beräkningen och på vilket sätt detta skall ske.

Den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning *ska*, om förpliktelsen inte har förenats med en skyldighet enligt andra stycket, visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas skyldighet att justera sina priser.

5 kap.

13 §

Den som enligt 8 kap. 7 § har ett betydande inflytande på en viss slutkundsmarknad får, om *skyldighet enligt 12 §* eller skyldigheter som kan åläggas enligt 4 kap. 3 och 4 §§ är otillräckliga, i enlighet med 8 kap. 6 § förpliktas att vidta en lämplig åtgärd. En sådan förpliktelse kan avse att

1. tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris,
2. inte vidta konkurrenshindrande åtgärder, eller
3. inte göra en tjänst som kan tillhandahållas fristående beroende av att även någon annan tjänst tillhandahålls.

Den som enligt 8 kap. 7 § har ett betydande inflytande på en viss slutkundsmarknad får, om skyldigheter som kan åläggas enligt 4 kap. 3 och 4 §§ är otillräckliga, i enlighet med 8 kap. 6 § förpliktas att vidta en lämplig åtgärd. En sådan förpliktelse kan avse att

7 kap.

1 §

Tillsynsmyndigheten *skall* ha tillsyn över efterlevnaden av lagen och de beslut om skyldigheter eller villkor samt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tillsynsmyndigheten *ska* ha tillsyn över efterlevnaden av lagen och de beslut om skyldigheter eller villkor samt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tillsynsmyndigheten ska också ha tillsyn över efterlevnaden av genomförandeåtgärder enligt

1. artikel 13a.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ram-

direktiv)³, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG⁴,

2. artiklarna 26.7 och 27a.5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsömfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsömfattande tjänster)⁵, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/136/EG⁶, och

3. artikel 4.5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation)⁷, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/136/EG.

3 §

Tillsynsmyndigheten får förelägga den som bedriver verksamhet som omfattas av lagen att tillhandahålla myndigheten upplysningar och handlingar som behövs för kontroll av

1. betalning av avgift,
2. efterlevnaden av de allmänna skyldigheter som gäller enligt denna lag,
3. efterlevnaden av villkor som meddelats med stöd av lagen, och
4. efterlevnaden av de skyldigheter som ålagts enligt 4 och 5 kap.,
5. efterlevnaden av villkor som meddelats med stöd av lagen, och
6. efterlevnaden av de skyldigheter som ålagts enligt 4 och 5 kap.,
5. efterlevnaden av genomförandeåtgärder som avses i 1 § andra stycket, och
6. efterlevnaden av rättsakter som avses i 3 a §.

³ EGT L 108, 24.4.2002, s. 33 (Celex 32002L0021).

⁴ EUT L 337, 18.12.2009, s. 37 (Celex 32009L0140).

⁵ EGT L 108, 24.4.2002, s. 51 (Celex 32002L0022).

⁶ EUT L 337, 18.12.2009, s. 11 (Celex 32009L0136).

⁷ EGT L 201, 31.7.2002, s. 37 (Celex 32002L0058).

Ett föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

Information som *skall* hållas allmänt tillgänglig enligt denna lag, eller enligt de skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, *skall* utan anmodan tillställas tillsynsmyndigheten.

Information som *ska* hållas allmänt tillgänglig enligt denna lag, eller enligt de skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, *ska* utan anmodan tillställas tillsynsmyndigheten.

3 a §⁸

Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att de skyldigheter som anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 av den 13 juni 2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen ska följas. Förelägganden och förbud får förenas med vite.

Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att de skyldigheter som anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 av den 13 juni 2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen⁹ och i genomförandeakter enligt artikel 5.2 i samma förordning ska följas. Förelägganden och förbud får förenas med vite.

4 §¹⁰

Finner tillsynsmyndigheten skäl att misstänka att den som bedriver verksamhet enligt denna lag inte efterlever lagen eller de beslut om skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, eller inte använder en radiosändare i den utsträckning som villkoren medger, ska myndigheten underrätta den som bedriver verksamheten om detta förhållande och ge denne möjlighet att yttra sig inom skälig tid.

Finner tillsynsmyndigheten skäl att misstänka att den som bedriver verksamhet enligt denna lag inte efterlever lagen eller de beslut om skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, *inte efterlever en genomförandeåtgärd som avses i 1 § andra stycket* eller inte använder en radiosändare i den utsträckning som villkoren medger, ska myndigheten underrätta den som bedriver verksamheten om detta förhållande och ge denne möjlighet att yttra sig inom skälig tid.

10 §¹¹

Uppkommer det en tvist mellan dem som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster eller tillhörande tjänster, eller mellan en sådan aktör och ett företag som drar nytta av en skyldighet i fråga om samtrafik eller andra former av tillträde, får en part hänskjuta tvisten för avgörande av tillsynsmyndigheten, om

⁸ Senaste lydelse 2013:47.

⁹ EUT L 172, 30.6.2012, s. 10 (Celex 32012R0531).

¹⁰ Senaste lydelse 2011:590.

¹¹ Senaste lydelse 2013:47.

1. tvisten har samband med skyldigheter som följer av denna lag eller av föreskrifter, tillståndsvillkor eller beslut om förpliktelser som meddelats med stöd av lagen eller som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012, eller

1. tvisten har samband med skyldigheter som följer av denna lag eller av föreskrifter, tillståndsvillkor eller beslut om förpliktelser som meddelats med stöd av lagen eller som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 *eller av rättsakter som avses i 1 § andra stycket eller 3 a §, eller*

2. tvisten i övrigt rör villkor för samtrafik eller andra former av tillträde.

Myndigheten ska så snart som möjligt besluta i de frågor som tvisten gäller. Beslutet ska meddelas senast fyra månader från det att begäran kom in till myndigheten, om längre tid inte är nödvändig med hänsyn till tvistens omfattning eller andra särskilda omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

Näringsdepartementet anordnade den 28 mars 2012 en hearing med anledning av debatten om s.k. regleringsosäkerhet på marknaden för elektronisk kommunikation. Med regleringsosäkerhet avses i det här sammanhanget en situation där det tar lång tid innan det står klart för marknads aktörer vilka priser som ska gälla för samtrafik och andra former av tillträde som omfattas av en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning, i synnerhet som Post- och telestyrelsens (PTS) tillsyns- och tvistlösningsbeslut ofta överklagas och sedan i stor utsträckning ändras eller upphävs av allmän förvaltningsdomstol. Utvecklingen har skapat oro på marknaden, inte minst hos mindre operatörer som har drabbats av stora oförutsedda kostnader. Även större operatörer har uttryckt att investeringsviljan på den svenska marknaden kan påverkas av att lönsamhetskalkyler i efterhand måste rivs upp. Vid hearingen deltog bl.a. företrädare för operatörer, branschorganisationer, myndigheter och domstolar. Efter hearingen hade deltagarna möjlighet att ge in skriftliga yttranden. Inkomna yttranden finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N2012/1656/ITP).

Inom Näringsdepartementet har promemorian Bättre prisreglering enligt lagen om elektronisk kommunikation utarbetats. I promemorian lämnas förslag för att komma till rätta med de problem som har identifierats. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissyttrandena och en sammanställning över dessa finns tillgängliga i Näringsdepartementet (N2013/3071/ITP).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 12 december 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Regeringen har följt Lagrådets förslag, se avsnitt 7.3 och författningskommentaren. Härutöver har vissa redaktionella justeringar gjorts av lagtexten.

4 Politiska mål för elektroniska kommunikationer

Det övergripande målet för politiken för informationssamhället är säkra, robusta och tillgängliga elektroniska kommunikationer som i första hand tillhandahålls genom effektivt fungerande marknader. Det ska finnas ett stort utbud av tjänster som underlättar vardagen för hushåll och företag i hela landet (prop. 2008/09:100, bet. 2008/09:TU1, rskr. 2008/09:126).

Målet för sektorn för elektronisk kommunikation är att enskilda, företag och myndigheter ska få tillgång till effektiva och säkra elektroniska kommunikationer (prop. 2002/03:110, bet. 2002/03:TU6, rskr. 2002/03:228). De elektroniska kommunikationerna ska ge största möjliga utbyte när det gäller urvalet av överföringstjänster samt deras pris och

kvalitet. Sverige ska i ett internationellt perspektiv ligga i framkant i dessa avseenden. De elektroniska kommunikationerna ska vara hållbara, användbara och tillgodose framtidens behov. De främsta medlen för att uppnå detta ska vara att skapa förutsättningar för en effektiv konkurrens utan snedvridningar och begränsningar samt att främja internationell harmonisering. Staten ska ha ett ansvar på områden där allmänna intressen inte enbart kan tillgodoses av marknaden.

Riksdagen beslutade 2011 ett nytt mål för it-politiken (prop. 2011/2012:1, utg. omr. 22, bet. 2011/2012:TU1, rskr. 2011/2012:87). Målet är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringsens möjligheter. Ett delmål är att Sverige ska ha bredband i världsklass. Alla hushåll och företag bör ha goda möjligheter att använda sig av elektroniska samhällstjänster och service via bredband (prop. 2009/2010:193, bet. 2009/10:TU18, rskr. 2009/10:297).

Regeringen beslutade i november 2009 en bredbandsstrategi för Sverige (dnr N2009/8317/ITP). I strategin anges att 2020 bör 90 procent av alla hushåll och företag ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s. År 2015 bör 40 procent ha tillgång till bredband med den hastigheten. Delmålet för 2015 uppnåddes redan 2011, då 49 procent av alla hushåll och företag i Sverige hade tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s. Enligt PTS bredbandskartläggning 2012 (PTS-ER-2013:7) ökade under förra året denna andel till 53 procent.

5 Rättsliga utgångspunkter

Allmänt om regleringen av elektronisk kommunikation

I lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, förkortad LEK, finns bestämmelser om elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med tillhörande installationer och tjänster och om annan radioanvändning. Genom LEK har i huvudsak EU:s regelverk för elektronisk kommunikation genomförts. Regelverkets centrala delar består av fem direktiv:

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv),

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv),

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (auktorisationsdirektiv),

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsomfattande tjänster), och

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sek-

torn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation).

Prop. 2013/14:72

Till det EU-rättsliga regelverket hör också ett antal rättsakter som har antagits av Europeiska kommissionen, bl.a. riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande samt en rekommendation om de relevanta produkt- och tjänstemarknader på vilka det kan vara motiverat att införa särskilda regleringsskyldigheter.

Mål i EU-direktiven

I artikel 1 i ramdirektivet anges att målet med direktivsregleringen är att åstadkomma ett harmoniserat regelverk för elektroniska kommunikationstjänster, elektroniska kommunikationsnät, tillhörande faciliteter och tillhörande tjänster. I artikel 8 i ramdirektivet anges de allmänna målen med och regleringsprinciperna för regelverket. Där framgår bl.a. att de nationella regleringsmyndigheterna ska främja konkurrens vid tillhandahållandet av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster samt tillhörande faciliteter och tjänster. Därvid ska de bl.a. säkerställa att konkurrensen inom sektorn för elektronisk kommunikation inte snedvrids eller begränsas. De nationella regleringsmyndigheterna ska bidra till utvecklingen av den inre marknaden bl.a. genom att samarbeta med varandra, med kommissionen och med organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation (Berec) för att säkerställa att en enhetlig regleringspraxis utarbetas och att direktiven tillämpas på ett konsekvent sätt.

De nationella regleringsmyndigheterna ska tillämpa objektiva, öppna, icke-diskriminerande och proportionella regleringsprinciper, bl.a. genom att säkerställa att företag som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster inte behandlas olika under lika omständigheter. De nationella regleringsmyndigheterna ska skydda konkurrensen till förmån för konsumenterna och när så är möjligt främja infrastrukturbaserad konkurrens.

Lagen om elektronisk kommunikation

Allmänt om lagen

I 1 kap. 1 § anges att lagen syftar till att enskilda och myndigheter ska få tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte när det gäller urvalet av elektroniska kommunikationstjänster samt deras pris och kvalitet. Syftet ska uppnås främst genom att konkurrensen och den internationella harmoniseringen främjas.

Åtgärder som vidtas med stöd av lagen får inte vara mer ingripande än som framstår som rimligt och ska vara proportionella med hänsyn till lagens syfte och de övriga intressen som lagen ska skydda (1 kap. 2 §).

Lagen gäller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med tillhörande installationer och tjänster samt annan radioanvändning (1 kap. 4 §). Med elektroniska kommunikationstjänster avses tjänster som vanligen tillhandahålls mot ersättning och som helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler i elektroniska kommunikationsnät. Lagen omfattar alltså den tekniska infrastrukturen, men inte själva innehållet i tjänster.

Post- och telestyrelsen (PTS) är den myndighet som tar emot anmälningar, prövar ansökningar, handlägger ärenden samt utövar tillsyn enligt lagen och enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen m.m.

Förhandsreglering av marknader

I PTS uppgifter ingår att analysera ett antal relevanta produkt- och tjänstemarknader på området för elektronisk kommunikation och för varje marknad ta ställning till om det råder effektiv konkurrens (8 kap. 6 §). Om det inte råder effektiv konkurrens på en sådan marknad ska PTS identifiera företag med betydande inflytande på marknaden. PTS ska besluta att ålägga sådana företag särskilda skyldigheter för att främja konkurrensen, s.k. skyldighetsbeslut. Om det råder effektiv konkurrens på marknaden ska särskilda skyldigheter inte åläggas.

Förhandsregleringen innebär att PTS får ålägga särskilda skyldigheter på förhand (ex ante) för att komma till rätta med befintliga eller potentiella konkurrensproblem på marknaden. Detta kan jämföras med den allmänna konkurrensrätten där konkurrensmyndigheten i allmänhet får ingripa endast när en överträdelse av gällande konkurrensregler har konstaterats (ex post). Möjligheterna till förhandsreglering på marknaderna för elektronisk kommunikation motiveras med att många av marknaderna har avmonopoliserats och att det finns höga inträdes hinder. På sådana marknader kan företag med betydande inflytande utnyttja sin marknads makt på sådant sätt att framväxten av effektiv konkurrens hämmas.

Identifiering av företag med betydande marknadsinflytande

Ett företag ska anses ha ett betydande inflytande på marknaden om det, enskilt eller tillsammans med andra, har en ställning av sådan ekonomisk styrka att det i betydande omfattning kan uppträda oberoende av sina konkurrenter, sina kunder och i sista hand av konsumenterna (8 kap. 7 §).

Särskilda skyldigheter

Ett företag med betydande marknadsinflytande ska åläggas en eller flera av de särskilda skyldigheter som anges i 4 kap. 5–12 §§. Ett sådant åläggande ska syfta till att skapa effektiv konkurrens på den fastställda marknaden.

Särskilda skyldigheter kan avse

- att uppfylla rimliga krav på tillträde till och användning av nät och tillhörande installationer i syfte att tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster (4 kap. 8–10 §§),

- att i ett referenserbjudande eller på annat sätt offentliggöra specificerade uppgifter om redovisning, tekniska egenskaper, nätegenskaper, villkor för tillhandahållande och användning, prissättning eller andra förhållanden som behövs för insyn i fråga om samtrafik och andra former av tillträde (4 kap. 5 §),

- att tillämpa icke-diskriminerande villkor i verksamheten (4 kap. 6 §),

- att särredovisa och rapportera specificerad verksamhet med anknytning till samtrafik och andra former av tillträde (4 kap. 7 §), eller

– att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning för specificerade typer av samtrafik och andra former av tillträde (4 kap. 11 §).

Prisreglering

För att med stöd av 4 kap. 11 § kunna ålägga en operatör att iaktta kostnadstäckning eller att tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning krävs att det råder sådan brist på effektiv konkurrens att operatören kan ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutanvändarna. Det krävs inte att överpriser faktiskt tas ut eller att konkurrensbegränsande prispress faktiskt tillämpas, utan redan risken för att så kan ske är tillräcklig för att ett skyldighetsbeslut ska kunna meddelas.

Skyldigheten kan även avse att operatören ska tillämpa en viss kostnadsredovisningsmetod. En beskrivning av metoden ska finnas tillgänglig för allmänheten. Kostnadernas huvudkategori och reglerna för kostnadsfördelningen ska framgå av beskrivningen. Olika slags kalkylmodeller kan användas för att beräkna kostnadsorienterade priser.

Den operatör som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning ska visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas skyldighet att justera sina priser.

Bestämmelserna om prisreglering grundar sig på artikel 13 i tillträdesdirektivet.

I 4 kap. 11 § fjärde stycket finns en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den metod som ska tillämpas för beräkning av kostnadsorienterade priser, om vilka faktorer som ska läggas till grund för beräkningen och på vilket sätt detta ska ske. Ett bemyndigande att meddela sådana föreskrifter har förts in i 28 § förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation. Med stöd av bemyndigandet har PTS meddelat föreskrifter (PTSFS 2004:5) om LRIC-metoden för beräkning av kostnadsorienterad prissättning.

Tillsyn

Om PTS misstänker att en operatör inte följer lagen eller beslut om skyldigheter eller villkor som har meddelats i skyldighetsbeslut, ska myndigheten underrätta operatören om detta förhållande och ge denne möjlighet att yttra sig inom skälig tid (7 kap. 4 §). PTS får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att en sådan överträdelse ska rättas omedelbart eller inom skälig tid (7 kap. 5 §). Dessa förelägganden och förbud får förenas med vite. Beslut om förelägganden gäller omedelbart om inte annat anges.

Twistlösning

PTS är behörig att på begäran av en operatör avgöra tvister som denne har med exempelvis en konkurrent och som har samband med skyldighetsbeslut (7 kap. 10 §). PTS ska så snart som möjligt, normalt inom fyra månader, besluta i de frågor som tvisten gäller. Om PTS bedömer att det är lämpligare att den frågeställning som tvisten har aktualiserat avgörs genom en åtgärd inom ramen för den allmänna tillsynen får myndigheten

Prop. 2013/14:72 besluta att inte ta upp tvisten för avgörande (7 kap. 10 b §). PTS kan också, i stället för att ta upp en tvist till prövning eller vidta en åtgärd inom ramen för den allmänna tillsynen, hänskjuta tvisten för medling (7 kap. 11 §).

Skadestånd

Om ett företag med betydande inflytande på en marknad uppsåtligen eller av oaktsamhet vidtar en åtgärd som strider mot en skyldighet i ett skyldighetsbeslut, ska operatören ersätta den skada som därigenom uppkommer (7 kap. 13 a §). Detsamma gäller den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att vidta en åtgärd som är nödvändig för att efterkomma en sådan skyldighet. Det ställs alltså ett skadeståndssanktionerat krav på att aktivt följa skyldighetsbeslut.

Överklagande och särskilda processregler

PTS beslut enligt lagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dvs. Förvaltningsrätten i Stockholm och Kammarrätten i Stockholm. Vid överklagande av förvaltningsrättens beslut krävs prövningstillstånd i kammarrätten. Kammarrättens beslut kan inte överklagas (8 kap. 19 §).

PTS beslut får överklagas inte bara av den som är part i ärendet, om beslutet har gått parten emot, utan även av annan vars rättigheter påverkas negativt av beslutet (8 kap. 19 a §). Operatörer som är verksamma på marknader för elektronisk kommunikation har alltså en i viss mening mer vidsträckt rätt att överklaga beslut till domstol jämfört med vad som allmänt gäller enligt förvaltningslagen (1986:223).

I mål som gäller överklagande av PTS beslut i fråga om identifiering av företag med betydande inflytande på en marknad, fastställande av särskilda skyldigheter för dessa operatörer samt beslut om tillsyn och tvistlösning som grundar sig på sådana särskilda skyldigheter finns det särskilda bestämmelser om handläggning i domstol och om domstolarnas sammansättning. Sådana mål ska handläggas skyndsamt (8 kap. 23 §). I förvaltningsrätten får en part åberopa en ny omständighet eller ett nytt bevis efter det att fyra månader gått från det att tiden för överklagande gått ut, endast om parten gör sannolikt att parten inte kunnat åberopa omständigheten eller beviset tidigare eller annars haft giltig ursäkt att inte göra det. I kammarrätten får en ny omständighet eller nytt bevis åberopas endast om det finns synnerliga skäl (8 kap. 24 §). Förvaltningsrätten ska avgöra målen med två lagfarna ledamöter och två ekonomiska experter (8 kap. 25 §). Kammarrätten ska som huvudregel avgöra målen med tre lagfarna ledamöter och två ekonomiska experter (8 kap. 26 §).

6 Närmare om prisreglering

Prisregleringen ska motverka möjligheterna till missbruk av marknads-makt

Prisregleringsbestämmelserna i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, förkortad LEK, syftar ytterst till att ett företag med

betydande inflytande på en marknad inte ska kunna utnyttja sin marknadsstyrka för att ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar konkurrensen, och därmed slutanvändarna. Av 4 kap. 11 och 12 §§ LEK följer att ett företag med betydande inflytande på en marknad kan åläggas skyldighet att tillämpa exempelvis en kostnadsorienterad prissättning, dvs. att priset ska sättas utifrån de kostnader som ingår i den valda beräkningsmodellen jämte en skälig avkastning på investerat kapital. I syfte att hindra prisdumpning kan en operatör också åläggas en skyldighet att iaktta kostnadstäckning, dvs. att priset inte får sättas lägre än kostnaderna. Även andra metoder för prissättning kan förekomma, t.ex. att operatören ska tillämpa en prissättning som inte diskriminerar grossistkunderna jämfört med den motsvarande nivån i värdekedjan inom den egna verksamheten.

Det finns flera metoder för beräkning av kostnader

Begreppet kostnadsorienterad prissättning omfattar flera olika sätt att beräkna kostnader på. Hur den reglerade prisnivån bestäms beror bl.a. på vilken metod för beräkning av kostnader som regleringsmyndigheten använder och vilka kostnader som den reglerade operatören ska få täckta.

Samhällsekonomiska effektivitetsintressen spelar stor roll för valet av metod för beräkning av kostnader. Om det reglerade priset för visst tillträde, exempelvis till ledningar, sätts för högt kan det leda till samhällsekonomiska förluster. Sådana förluster kan vara att slutkundpriserna höjs, att befintlig infrastruktur underutnyttjas eller att konkurrerande operatörer ges drivkrafter att bygga ny och samhällsekonomiskt ineffektiv parallell infrastruktur. Om det reglerade priset å andra sidan sätts för lågt är risken att befintlig infrastruktur överutnyttjas och att konkurrerande operatörers investeringar i ny egen infrastruktur bromsas eller inte genomförs.

Ett exempel på en metod för kostnadsorienterad prissättning är fullt fördelade kostnader, s.k. FDC-metod (Fully Distributed Costs). FDC-metoden är en efterhandskalkyl av självkostnaden för reglerade produkter och tjänster. Beräkningarna baserar sig i huvudsak på historiska bokförda kostnader.

Ett annat sätt att kostnadsorientera prissättning är att beräkna kostnaderna för en framtida produktionsökning, t.ex. den s.k. LRIC-metoden (Long Run Incremental Cost, långsiktig särkostnad). I dagsläget används i flera fall varianter av LRIC-metoden som regleringsmetod för samtrafik och andra former av tillträde.

LRIC-metoden

LRIC-metoden bygger på att kostnadsorienterade priser ska beräknas med ledning av kostnaderna för en framtida tillkommande produktionsökning, snarare än de historiska kostnaderna för befintlig produktion. LRIC-metoden innebär en beräkning av kostnaden för att tillhandahålla ett inkrement, dvs. en ökning av verksamheten genom t.ex. en volymökning eller en tillkommande produkt eller tjänst.

Kostnadsberäkningarna baserar sig på nukostnader eller återanskaffningsvärden för insatsvaror eller anläggningstillgångar, i stället för de

Prop. 2013/14:72 historiskt bokförda värdena. Beräkningarna baserar sig vidare på antaganden om vilka kostnader en effektiv operatör med en infrastruktur som har byggts med modern teknik skulle ha med dagens kostnader för personal, insatsvaror och tillgångar m.m. I metoden ingår en beräkning av skälig avkastning på investerat kapital genom tillämpning av en kalkylränta.

PTS nuvarande tillämpning av LRIC-metoden

För beräkning av relevanta kostnader för fasta nät tar PTS enligt sina föreskrifter (PTSFS 2004:5) om LRIC-metoden för beräkning av kostnadsorienterad prissättning, förkortade LRIC-föreskrifterna, fram en modell som grundas på en sammanvägning av dels de kostnader som beräknas i en uppifrån och ned-modell, dels de kostnader som beräknas i en nedifrån och upp-modell. Den reglerade operatören tar fram uppifrån och ned-modellen, som baseras på den faktiska nätstrukturen och kostnaderna för nätet. PTS tar fram nedifrån och upp-modellen, som utgår från kostnaderna för ett effektivt nät med modern teknik.

PTS väger samman kostnaderna för fasta nät i modellerna och utformar en modell för beräkning av kostnaderna. De sammanvägda modellerna för fasta respektive mobila nät benämns hybridmodeller. Sammanvägningen innefattar en analys av skillnader i utfall mellan modellerna i fråga om exempelvis kostnadsnivåer, nyckeltal och nätlängder. PTS samråder ett utkast till hybridmodell med marknadens aktörer och anmäler utkastet till Europeiska kommissionen innan modellen fastställs av myndigheten.

Beräkningen av relevanta kostnader i mobilnät grundar sig huvudsakligen på en nedifrån och upp-modell som har tagits fram av PTS och som beskriver en generisk operatör med ett rikstäckande mobilnät. PTS väger samman utfallen i modellen med kostnadsdata som har inhämtats från reglerade operatörers mobilnät.

Enligt LRIC-föreskrifterna prövar PTS varje år behovet av att uppdatera hybridmodellerna med bl.a. priser för utrustning och kostnader för personal. Minst vart tredje år prövar PTS behovet av att revidera modellerna med beaktande av bl.a. ekonomiska livslängder, avkastningskrav och tillämpningen av ny teknik. Modellernas närmare utformning framgår av dokument som inte har föreskriftsform. Dokumenten publiceras på PTS webbplats.

Utfallen av kostnadsberäkningarna i hybridmodellerna kan på olika sätt omvandlas till kostnadsorienterade priser. För prissättning i fasta nät har PTS använt en prismetod som beskriver omvandlingen från kostnader till prissättning. För prissättning i mobila nät har PTS publicerat en prisrekommendation. Prismetoden och prisrekommendationen har PTS sedan använt vid sin tillsyn över operatörernas prissättning.

Tillsyn över skyldigheter avseende prisreglering

PTS begär med stöd av 7 kap. 3 § LEK in uppgifter om vilka priser som tillämpas av operatörer som har ålagts skyldigheter avseende kostnadsorienterad prissättning. Det förekommer också att en sådan operatör redan när utfallen av kostnadsberäkningarna publiceras av PTS, meddelar

att den inte avser att tillämpa den prisnivå som följer av PTS dokument. Om priserna är högre än vad som enligt PTS beräkningar är kostnadsorienterat underrättar myndigheten operatören om detta i enlighet med 7 kap. 4 § LEK.

Om operatören inte vidtar rättelse i enlighet med underrättelsen fattar PTS ett beslut om föreläggande enligt 7 kap. 5 § LEK. Föreläggandet formuleras i allmänhet så, att operatören ska sänka sina priser från och med ett visst datum efter beslutet om föreläggande. Även om det reglerade priset ska gälla från exempelvis ett årsskifte kan ett föreläggande i allmänhet utfärdas först en tid in på året.

Det är vanligt att en operatör som har fått ett föreläggande om justering av priser överklagar PTS beslut. Överklagandeprocesserna har i många fall kommit att röra PTS beräkningar av kostnadsorienterade priser enligt LRIC-metoden och modellerna för fasta och mobila nät. Operatörer har bl.a. gjort gällande att de antaganden och kostnadsbelopp som PTS har byggt modellerna på inte motsvarar de kostnader som en effektiv operatör skulle ha. De allmänna förvaltningsdomstolarna har i flera avgöranden ändrat de priser som PTS har beräknat. Av rättspraxis följer att PTS förelägganden kan justeras av domstolen upp till det pris som operatören tillämpar. Om domstolen däremot finner att det beräknade kostnadsorienterade priset överstiger det pris som operatören tillämpar så ska föreläggandet upphävas, eftersom PTS då inte har haft grund för att meddela beslutet (se rättsfallet RK 2010:3). Vidare följer av rättspraxis att om PTS beslut om föreläggande upphävs, så kan ett nytt föreläggande inte avse förfluten tid (se rättsfallet RK 2011:1).

Tvistlösning

I tvistlösningsbeslut enligt 7 kap. 10 § LEK kan PTS fatta beslut om vilka priser eller villkor som ska gälla för vissa reglerade tjänster mellan operatörer. I praktiken har bestämmelsen ofta utnyttjats så, att en operatör som exempelvis bedriver samtrafik med en annan operatör begär att PTS ska besluta att de reglerade termineringsavgifter som PTS har beräknat ska gälla mellan parterna under en viss tidsperiod. Ett sådant beslut får i princip verkan som ett avtal mellan parterna. Därmed kan operatören uppnå rättslig säkerhet om vilken prissättning som ska gälla under den tidsperioden. Enligt rättspraxis kan tvistlösningsbeslut avse förfluten tid. En förutsättning för detta är dock att den part som begär tvistlösning kan visa att tvist uppkommit före den tidpunkt då ansökan om tvistlösning lämnades in till PTS (se rättsfallet RK 2012:4). Beslutet kan gälla tidigast från och med den dag då tvisten har uppkommit.

Vid överklagande av tvistlösningsbeslut har de allmänna förvaltningsdomstolarna i allmänhet inte upphävt PTS beslut när det beräknade priset avviker från det pris som angetts i beslutet, utan ändrat priserna för den tidsperiod som beslutet avser. När rätten inte har ansett sig kunna göra en ny beräkning av priserna har dock beslutet upphävts och ärendet återförvisats till PTS för ny prövning. Ett sådant nytt beslut avser den tidigare bestämda tidsperioden och kan alltså få retroaktiv verkan.

7 En bättre prisreglering

7.1 Tidigare åtgärder

Från och med den 1 januari 2008 gäller särskilda bestämmelser för processen i allmän förvaltningsdomstol när konkurrensfrämjande beslut av Post- och telestyrelsen (PTS) har överklagats (se 8 kap. 19 § andra stycket och 23–28 §§ lagen [2003:389] om elektronisk kommunikation, förkortad LEK). Huvudsyftet med denna reform var att förkorta handläggningstiden och åstadkomma mer effektiva domstolsprocesser (prop. 2006/07:119 s 14 f). De konkurrensfrämjande besluten skulle därmed vinna laga kraft snabbare.

Reglerna har nu gällt i drygt fem år. Det går numera snabbare från det att PTS fattar beslut till dess att det finns ett lagakraftvunnet avgörande. Det är framför allt borttagandet av Högsta förvaltningsdomstolen i instansordningen som har medfört denna effekt (8 kap. 19 § andra stycket LEK). Före 2008 var Högsta förvaltningsdomstolens genomsnittliga handläggningstid för ett mål enligt LEK ca ett och ett halvt år.

Målen handläggs numera med förtur i allmän förvaltningsdomstol (8 kap. 23 § LEK). Dessa mål tillhör dock de mer arbets- och tidskrävande målgrupperna i förvaltningsdomstolarna. Den tid som förflyter fram till det slutliga avgörandet kan därför fortfarande vara förhållandevis lång, särskilt om förvaltningsrättens avgörande överklagas och kammarrätten beviljar prövningstillstånd.

Vidare har möjligheten att i de allmänna förvaltningsdomstolarna åberopa nya omständigheter eller bevis begränsats (8 kap. 24 § LEK). Dessa bestämmelser har visat sig vara relativt komplexa att tillämpa i praktiken. Den praxis som numera finns bör dock bidra till att göra det lättare för såväl PTS som operatörerna att förutse den framtida tillämpningen av bestämmelserna (se rättsfallen RK 2011:1, 2012:1 och 2012:2). Bestämmelserna bör därmed framöver kunna bidra till en mer koncentrerad och effektiv processföring.

Bestämmelserna om att ekonomiska experter ska delta i avgörandet får antas ha stärkt förvaltningsdomstolarnas kompetens vid prövning av mål enligt LEK (8 kap. 25–27 §§ LEK).

Sammanfattningsvis är bedömningen att 2008 års lagändringar har lett till vissa förbättringar när det gäller att nå slutliga domstolsavgöranden inom kortare tid. Det står dock klart att debatten om bristande genomslag för prisregleringen enligt LEK inte har upphört.

7.2 Det behövs ytterligare åtgärder för att förbättra prisregleringen enligt LEK

LEK syftar till att skapa en jämn spelplan där konkurrensmöjligheterna i största möjliga utsträckning ska vara desamma för samtliga operatörer. Särskilda skyldigheter som avser prissättning införs i de fall det finns risk för att en operatör med betydande inflytande på en marknad tar ut för höga priser, utövar prispress eller på annat sätt motverkar att det uppkommer effektiv konkurrens på den aktuella marknaden.

Under de drygt tio år som LEK har gällt har PTS fattat beslut om ett stort antal särskilda skyldigheter som rör prissättning. PTS säkerställer inom ramen för sin tillsyn att skyldigheterna följs. Vid behov har myndigheten förelagt den som har ålagts en skyldighet att vidta rättelse genom att justera sina priser till den nivå som PTS anser är förenlig med skyldigheten i fråga. Myndigheten har meddelat många sådana förelägganden. PTS har också i flera fall prövat tvister om pris mellan operatörer. En stor del av PTS beslut har överklagats till allmän förvaltningsdomstol. Processerna i domstol har i många fall tagit lång tid och dessutom lett till ändring av PTS beslut, i större eller mindre utsträckning. Det har också förekommit att PTS förelägganden har upphävts utan att andra beslut har satts i stället, eftersom domstolarna i vissa fall inte ansett sig ha möjlighet att återförvisa sådana ärenden till PTS för beräkning av ett nytt pris.

När PTS förelägganden om justering av priser upphävs, utan att något nytt beslut om prisnivå kan sättas i dess ställe finns det, utöver den berörda operatörens egna beräkningar, inte någon ledning i fråga om vilket pris som är förenligt med den bakomliggande skyldigheten. Det uppstår därmed ett s.k. regulatoriskt vakuum. Detta skapar osäkerhet för såväl de operatörer som ålagts skyldigheter som deras kunder och PTS om vilka priser som kan anses förenliga med skyldighetsbesluten. Osäkerheten kan t.ex. gälla vilka antaganden som ska gälla vid beräkningen och vilka kostnader som kan beaktas. Osäkerheten om hur skyldigheterna ska uttolkas leder även till en oförutsägbarhet om huruvida nya beräkningar för samma eller senare tidsperioder kommer att stå sig om saken kommer upp till domstolsprövning igen.

När PTS förelägganden upphävs blir det upp till marknadsaktörerna att inbördes framställa nya ersättningsanspråk, varvid den reglerade operatörens anspråk utgår från en tolkning av de ålagda skyldigheterna. Om parterna inte kommer överens om vilket pris som ska ersätta det pris som angetts i ett upphävt föreläggande kan någon av parterna med stöd av 7 kap. 10 § LEK begära att PTS ska lösa tvisten om vad som ska gälla mellan parterna för förfluten tid. Enligt rättspraxis är dock möjligheterna till detta begränsade. Det är också möjligt att betalningskraven bestrids. Det företag som framställt kravet blir då hänvisad till att väcka talan i allmän domstol för att framtvunga betalning. Vidare skulle en skadeståndstalan enligt 7 kap. 13 a § LEK kunna komma i fråga. Det är dock mycket osäkert om en operatör som ålagts en prissättningskyldighet skulle kunna åläggas att betala skadestånd på den grunden att operatören tillämpat sina egna priser i en situation där ett föreläggande av PTS om justering av dessa priser har upphävts genom ett lagakraftvunnet avgörande.

Frågan om vilket pris som ska gälla kan följaktligen bli föremål för omfattande, komplexa, kostsamma och tidskrävande processer i domstol. Tvisterna kan behöva avgöras i både allmän förvaltningsdomstol och allmän domstol. En slutlig reglering av kraven kan i sådana fall komma till stånd först efter avsevärd tid, kanske flera år. Den operatör som begär ersättning kan få driva process mot flera motparter och står dessutom risken för att kraven inte kan drivas in i efterhand.

Marknaderna för elektronisk kommunikation präglas av stora kostnader för att bygga en kundbas och kräver betydande investeringar. Ett

osäkert läge på marknaden är särskilt besvärligt att hantera för mindre och nyetablerade företag. Marknaden präglas vidare av snabb teknikförändring och kundernas växande behov och efterfrågan. Detta kräver dels investeringar i infrastruktur med allt högre kapacitet, dels snabb utveckling av nya affärsmodeller. I och med samhällets ökande krav på tillgång till snabba elektroniska kommunikationstjänster växer behovet av investeringar i infrastruktur så att risken för ett digitalt utanförskap minimeras. Det kan vara ett problem särskilt utanför stadskärnor och i gleset bebyggda områden.

Ingångna avtal undermineras när spelreglerna förändras och krav ställs i efterhand. Köpande operatörer har, i avsaknad av en tydlig och förutsägbar reglering, ett svårt läge när de ska förhandla med ett företag med betydande inflytande på en marknad. Själva förutsättningen för att reglera prissättningen är ju att det finns en risk för att operatörer med betydande inflytande missbrukar sin marknadsmakt. De köpande operatörerna har alltså små möjligheter att påverka prisnivåerna i efterhand. De kostnader som retroaktiva betalningskrav kan medföra ställer krav på att företagen har gjort reservationer i bokföringen (avsättningar) för att minska negativa ekonomiska konsekvenser. Om de i stor utsträckning har förlitat sig på det pris som PTS har beräknat och baserat affärsbeslut som slutkundprissättning eller investeringsbeslut på dessa beräkningar kan de drabbas av mer eller mindre oförutsedda krav på retroaktiv betalning av betydande belopp, kanske två till tre år efter det att tjänsterna levererats. Betydande retroaktiva krav på ersättning kan därför påverka utbud och prissättning på slutkundsmarknaden.

De ekonomiska konsekvenserna av att beslut om pris upphävs utan att något nytt kan sättas i dess ställe kan illustreras med ett par exempel.

Ett sådant exempel är att TeliaSonera AB har fakturerat retroaktiva prishöjningar om cirka 25 procent efter det att Kammarrätten i Stockholm i dom den 29 juni 2010 i mål nr 5270-09 upphävt ett tillsynsföreläggande från 2007 som avsåg TeliaSonera AB:s prissättning av kvartalsavgifter för tillträde till accessnätet. Enbart för 2007 kan beloppet för en sådan prishöjning uppgå till ca 66 miljoner kr. Avgörandet kan även få verkan för 2008 och 2009. TeliaSonera kan då fakturera prishöjningar i motsvarande storleksordning i efterhand. Totalt kan de tillkommande kostnaderna för grossistkunderna för 2007–2009 uppskattas till ca 189 miljoner kr.

Ett annat exempel är följderna av att Kammarrätten i Stockholm i domar den 23 juni 2011 i mål nr 486-10, 487-10 och 1637-10 upphävt tillsynsförelägganden från 2008 och 2009, vilka avsåg dels TeliaSonera AB:s prissättning av samtrafik i fasta nät, dels Tele2 Sverige AB:s prissättning på samtrafik i mobila nät. Eftersom TeliaSonera AB bedriver samtrafik med praktiskt taget alla svenska operatörer som tillhandahåller telefonitjänster fick ett stort antal operatörer ta emot retroaktiva betalningskrav. När det gäller det fasta nätet kan de ökade kostnaderna för 2008 och 2009 komma att uppgå till ca 444 miljoner kronor. När det gäller det mobila nätet har Tele2 Sverige AB begärt en retroaktiv prishöjning om 81 procent för perioden 1 juli 2009–30 juni 2010. Om detta pris skulle tillämpas av samtliga mobilnätoperatörer under denna period innebär det totalt ökade bruttointäkter för dessa operatörer om ca 2,4 miljarder kr. Detta belopp tar dock inte hänsyn till att mobilnät-

operatörerna också skulle få betala högre termineringsavgifter till varandra inbördes.

Den slutliga betalningsskyldighet som blir följd av dessa retroaktiva krav är nu en fråga för parterna och ytterst för domstolarna. Såvitt avser prissättningen i det fasta nätet för 2008 och 2009 har PTS den 28 november 2013 i ärende nr 12-6019 beslutat i ett tvistlösningsärende mellan TeliaSonera AB och Tele2 Sverige AB. Beslutet har inte vunnit laga kraft.

Osäkerheten om vilket pris som är förenligt med ålagda skyldigheter påverkar riskanalyser och affärsbeslut för såväl den operatör som har ålagts en skyldighet som de operatörer som köper samtrafik eller andra former av tillträde som omfattas av skyldigheten. Minskade investeringar, högre pris på slutkundsmarknader och försvagad konkurrens riskerar att bli följd. Osäkerheten får allt större konsekvenser ju längre tid det tar från det att skyldighetsbeslutet fattas till dess att det finns ett lagakraftvunnet avgörande om vilket pris som gäller.

I avsaknad av en tydlig reglering finns det risk för att en operatör med betydande inflytande på en marknad kan dra fördel av situationen, sin marknadsmakt och sitt informationsövertag om de egna kostnaderna när priserna sätts. Operatören kan därmed förstärka sin position på marknaden medan köpande operatörer drabbas av högre kostnader och får försämrad lönsamhet och konkurrenskraft.

För att främja konkurrensen i syfte att kunna nå målen med regelverket, dvs. största möjliga utbyte när det gäller urvalet av tjänster och tjänsternas pris och kvalitet, behövs tydliga och förutsägbara förutsättningar för samhällsekonomiskt effektiva investeringar. Dagens system för prisreglering är i flera avseenden långsamt, komplext och otydligt.

Sammantaget blir slutsatsen att det nuvarande systemet inte har skapat tillräckliga förutsättningar för konkurrens, särskilt på marknaderna för bredbandsaccess och för fast respektive mobil telefoni. Det förhållandet att prissättningsfrågor kan bli föremål för omfattande, komplexa, kostsamma och tidskrävande processer, särskilt om PTS tillsynsförelägganden om justering av priser upphävs av domstol, medför att det råder osäkerhet om vilket pris som är förenligt med ålagda skyldigheter till dess att frågorna slutligt har avgjorts. Under den tid som osäkerhet råder uppkommer negativa effekter för marknadens aktörer. Detta går emot det uttalade målet för sektorn elektronisk kommunikation, nämligen att konkurrensen ska främjas i syfte att slutanvändarna ska få tillgång till ett stort utbud av användbara, effektiva och säkra elektroniska kommunikationstjänster. Nya investeringar behövs för att de politiska målen för sektorn elektronisk kommunikation, i synnerhet bredbandsmålen, ska uppnås. Mot denna bakgrund är det angeläget att snarast vidta åtgärder för att förbättra prisregleringssystemet enligt LEK.

7.3 En särskild skyldighet om att tillämpa visst högsta eller lägsta pris

Regeringens förslag: En förpliktelse för en operatör att iakttä kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning får förenas med en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris för samtrafik och andra former av tillträde som omfattas av förpliktelsen.

Promemorians förslag: överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm, PTS, Konsumentverket, Konkurrensverket, Svenska institutet för europapolitiska studier, Telenor Sverige AB, Hi3G Access AB, Teracom Group AB och Com Hem AB* tillstyrker förslaget. *Förvaltningsrätten i Stockholm, Domstolsverket, Tele2 Sverige AB och TeliaSonera AB* har inte något att invända mot förslaget. *TeliaSonera AB* anser att förslaget inte medför någon förändring jämfört med gällande rätt. *Tele2 Sverige AB, Svenska stadsnätsföreningen och Stokab* är tveksamma till om förslaget leder till att osäkerheten på marknaden upphör. *Telenor Sverige AB* anser att det bör förtydligas hur förslaget förhåller sig till bestämmelsen i 4 kap. 11 § tredje stycket LEK om att den som har ålagts kostnadsorienterad prissättning ska visa att priserna är rättvisa och skäliga och får åläggas skyldighet att justera sina priser. *Kammarrätten i Stockholm* efterlyser ett förtydligande av hur förslaget förhåller sig till möjligheten att ålägga ett visst högsta eller lägsta pris med stöd av 5 kap. 13 § LEK.

Skälen för regeringens förslag: För att få ett mer effektivt genomslag för prisregleringen enligt LEK bör det införas en möjlighet för PTS att vid behov tydligare kunna reglera vilka priser som en operatör med betydande inflytande på en marknad har rätt att ta ut. Därigenom skulle det tidigare än i dag kunna klargöras vilka priser som ska gälla på den marknad som regleras.

Bestämmelserna om prisreglering i 4 kap. 11 § första–tredje styckena LEK bygger på artikel 13 i tillträdesdirektivet. Enligt punkt 1 i den artikeln är det tillåtet att ålägga operatörer med betydande inflytande på en marknad särskilda skyldigheter som rör priskontroller. Den mest uttalade formen av priskontroll är att PTS direkt ålägger operatören att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris under en viss period eller tills vidare. Regeringen bedömer att en sådan priskontroll vore förenlig med ordalydelsen av artikel 13 i tillträdesdirektivet och regleringens bakomliggande syfte att förbättra konkurrensen genom åläggande av lämpliga och rimliga skyldigheter utifrån det fastställda problemets art.

Bestämmelser som uttryckligen möjliggör direkt priskontroll finns i viss utsträckning redan i dag i LEK för s.k. samhällsomfattande tjänster (5 kap. 4 §) och för tjänster på slutkundsmarknader (5 kap. 13 §). Dessa bestämmelser gäller dock inte när en operatör ska åläggas särskilda skyldigheter avseende samtrafik och andra former av tillträde, exempelvis enligt 4 kap. 11 § i lagen.

I förarbetena till 4 kap. 11 § LEK finns det uttalanden som tyder på att avsikten har varit att PTS med stöd av paragrafen ska kunna ålägga en operatör att tillämpa ett visst pris. Det anges att det i beslut att ålägga en

operatör en skyldighet att bedriva samtrafik eller tillhandahålla andra former av tillträde bör framgå att tillträde ska tillhandahållas mot ersättning beräknad efter viss grund eller med visst belopp (prop. 2002/03:110 s. 195). Å andra sidan anges också att en skyldighet att iaktta kostnads-täckning eller att tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning kan innebära antingen att aktören inte får underprissätta sina tjänster, eller att priset ska vara rimligt eller kostnadsorienterat (a. prop. s. 379 f). Detta uttalande går således i motsatt riktning. I praktiken saknas det exempel på fall där en operatör har ålagts en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris.

Ett system för priskontroll där PTS, i stället för att kontrollera prissättningen i efterhand, har möjlighet att i förväg besluta om en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris skulle innebära att spelreglerna på marknaden tydliggörs snabbare. Med ett fastställt pris att basera tillsynen på skulle dessutom tillsynsprocessen kunna förkortas och förenklas avsevärt. Marknadsaktörerna skulle tidigare ha ett pris att förhålla sig till och operatörerna skulle på ett tidigare stadium kunna avgöra om det finns anledning att begära domstolsprövning av prisregleringen eller ansöka om tvistlösning. I och med att beslut enligt LEK som huvudregel gäller omedelbart, skapas också bättre förutsättningar för att få en prisnivå fastställd redan från dagen för skyldighetsbeslutet, även om skyldighetsbeslutet överklagas och sedan prövas av allmän förvaltningsdomstol.

Ett uttryckligt beslut om en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris gör också att såväl marknaden som Europeiska kommissionen, vid de samråd som ska ske inför skyldighetsbeslut enligt 8 kap. 10–12 §§ LEK, får kännedom på förhand om den prisnivå som skyldigheten innebär. Samrådsförfarandet skulle därmed förenklas och PTS skulle i ett tidigare skede få kännedom om eventuella invändningar från Europeiska kommissionen när det gäller skyldigheterna.

En prissättning på förhand skulle också kunna mildra flera av de effekter som har uppstått till följd av att PTS tillsynsförelägganden ofta överklagas. Operatörer som överklagar ett tillsynsföreläggande framställer i dagsläget inte nödvändigtvis beloppsmässiga ändringsyrkanden. Det kan därför vara svårt för övriga operatörer på marknaden att under processens gång avgöra vilket pris de i värsta fall kan komma att behöva betala. Detta påverkar i sin tur deras möjligheter att göra såväl tillförlitliga avsättningar i bokföring som strategiska val och investeringar.

Processen vid överklagande av ett skyldighetsbeslut som avser att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris skulle vara mer inriktad på vilket pris som ska bestämmas. Operatören skulle redan i sitt överklagande behöva ange vilken ändring av beslutet som yrkas. Jämfört med dagens system medför detta att samtliga berörda operatörer på ett tidigare stadium kan bilda sig en tydligare uppfattning om vad som blir sämsta tänkbara utfall. Det skapar också möjlighet för de operatörer som utnyttjar de reglerade tjänsterna att vidta åtgärder för att minska exponeringen för oväntade framtida betalningskrav, t.ex. reserveringar i bokföringen vilka löses upp om PTS beslut slutligen vinner laga kraft.

Mot den nu angivna bakgrunden bör LEK ändras så att en operatör får förpliktas att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris. Förpliktelsen bör kunna åläggas när operatören har ålagts en skyldighet enligt 4 kap. 11 §

LEK att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning och kunna avse de specificerade typer av samtrafik eller andra former av tillträde som omfattas av den förpliktelsen.

Lagrådet har efterfrågat förtydliganden när det gäller hur det nya systemet är tänkt att fungera i praktiskt och processuellt hänseende. Regeringen vill i denna del anföra följande. Avsikten med systemet är att när ett beslut att ålägga en operatör en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris har vunnit laga kraft, så ska detta innebära att frågan om vilket pris som operatören ska hålla är slutligt avgjord. Eventuella invändningar som operatören kan ha mot skyldigheten måste alltså framställas under handläggningen av ärendet hos PTS eller inom ramen för ett överklagande av skyldighetsbeslutet. Någon materiell prövning av skyldigheten ska följaktligen inte kunna ske senare i en eventuell tillsynsprocess. Tillsynen över att en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris följs ska endast avse att kontrollera hur operatörens prissättning förhåller sig till skyldighetsbeslutet.

Lagrådet har vidare, i likhet med *Telenor Sverige AB*, anfört att det är oklart hur den nya bestämmelsen förhåller sig till nuvarande 4 kap. 11 § tredje stycket LEK. Där anges att den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning ska visa att priserna är rättvisa och skäliga och får åläggas att justera sina priser. Bestämmelsen motsvaras av artikel 13.3 i tillträdesdirektivet. Regeringen instämmer i Lagrådets bedömning att en tillämpning av direktivsbestämmelsen tycks förutsätta att förpliktelsen att tillämpa kostnadsorienterad prissättning inte innehåller en precisering av ett bestämt pris, att operatören då ansvarar för att de priser som tillämpas är förenliga med förpliktelsen och att det är först om PTS i ett senare skede anser att priserna inte är förenliga med skyldigheten som det blir aktuellt för myndigheten att kräva att priserna justeras. Mot bakgrund av vad som angetts ovan om den prövning som kan göras inom ramen för tillsynen bedömer regeringen att nuvarande 4 kap. 11 § tredje stycket LEK inte bör gälla när ett beslut att en operatör ska tillämpa kostnadsorienterad prissättning redan har förenats med en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris. För att undvika den oklarhet som Lagrådet och *Telenor Sverige AB* har pekat på bör detta klargöras i lagtexten. Att en operatör som har ålagts en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris kan åläggas att justera sina priser följer av bestämmelserna i 7 kap. LEK.

Regeringens förslag: Upplysningsbestämmelsen om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den metod som ska tillämpas för beräkning av kostnadsorienterade priser, om vilka faktorer som ska läggas till grund för beräkningen och på vilket sätt detta ska ske, ska upphävas.

Regeringens bedömning: Det saknas behov av föreskrifter om beräkning av kostnadsorienterade priser, om vilka faktorer som ska läggas till grund för beräkningen och på vilket sätt detta ska ske.

Promemorians förslag och bedömning: överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm, PTS, Konsumentverket, Svenska institutet för europapolitiska studier, Svenska stadsnätsföreningen, Telenor Sverige AB, TeliaSonera AB, Hi3G Access AB och Stokab* tillstyrker förslaget. *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser att det är tveksamt om förslaget bidrar till att uppnå syftet med förslagen i promemorian och anför att förslaget kan leda till att det under pågående domstolsprocess råder osäkerhet om vilken metod som ska gälla för beräkning av kostnadsorienterat pris. *Com Hem AB* avstyrker förslaget med hänvisning till att det medför sämre förutsägbarhet och därigenom skapar ökad rättsosäkerhet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: I 4 kap. 11 § fjärde stycket LEK finns en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den metod som ska tillämpas för beräkning av kostnadsorienterade priser, om vilka faktorer som ska läggas till grund för beräkningen och på vilket sätt detta ska ske. Syftet med verkställighetsföreskrifterna är att påskynda handläggningen av förvaltningsbeslut och minska risken för utdragna domstolsprocesser om ersättningsfrågor för tillträdesskyldigheter (se prop. 2002/03:110 s. 198). Ett bemyndigande för PTS att meddela sådana verkställighetsföreskrifter finns i 28 § förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation. PTS har med stöd av bemyndigandet meddelat föreskrifter endast om LRIC-metoden, se PTS föreskrifter (PTSFS 2004:5) om LRIC-metoden för beräkning av kostnadsorienterad prissättning, förkortade LRIC-föreskrifterna.

En förpliktelse att tillämpa kostnadsorienterad prissättning enligt LRIC-metoden åläggs genom skyldighetsbeslutet enligt 4 kap. 11 § LEK, t.ex. genom en hänvisning till den LRIC-metod som definieras i LRIC-föreskrifterna, och inte med stöd av LRIC-föreskrifterna i sig. LRIC-föreskrifterna har därtill haft en relativt blygsam funktion. Som de har varit utformade beskriver de i huvudsak det förfarande som PTS själv ska tillämpa vid framtagandet av de modeller som används vid kostnadsberäkningar enligt LRIC-metoden.

Att utarbeta föreskrifter är en tidskrävande procedur. Eftersom föreskrifterna gäller för modellerna för såväl det fasta nätet som de mobila näten, och därmed också omfattar flera olika marknader, är föreskriftsarbetet dessutom svårt att anpassa till det övriga arbetet med att avgränsa och fastställa marknader samt att fastställa rimliga och proportionerliga

skyldigheter. Förändringar i definitionen av LRIC-metoden i ett skyldighetsbeslut kräver motsvarande justering såväl i föreskrifterna, för att dessa ska vara tillämpliga på skyldigheten i fråga, som i modellerna för beräkning av kostnaderna. Även revideringar av modellerna för beräkning av kostnaderna kan leda till att LRIC-föreskrifterna måste ändras, för att modellerna ska kunna tillämpas vid beräkningarna avseende en viss skyldighet. Alla dessa olika dokument är således beroende av varandra och att ändra i dokumenten kräver, även var för sig, iakttagande av tidskrävande procedurer som är svåra att synkronisera.

Utfärdandet av föreskrifter om beräkningsmetoden för kostnadsorienterad prissättning har knappast lett till att handläggningstiden för skyldighetsbesluten har påskyndats på det sätt som förutsågs vid lagens tillkomst och har inte heller minskat risken för utdragna domstolsprocesser. Procedurerna kring föreskriftsarbetet skapar onödiga risker för formella misstag och är samtidigt svåröverskådliga för marknadsaktörerna. Föreskrifterna har medfört en teknik med hänvisningar i flera led vid utformningen av skyldighetsbeslut som avser kostnadsorienterad prissättning enligt LRIC-metoden. Sådana skyldighetsbeslut hänvisar till LRIC-föreskrifterna, vilka i sin tur hänvisar till dokument som inte har föreskriftsform för en närmare beskrivning av hur kostnadsberäkningen ska ske. Även om förfarandet har godtagits i praxis kan komplexiteten vara en bidragande orsak till upplevelsen av bristande förutsägbarhet på marknaden. Det har också visat sig i rättstillämpningen att den komplicerade hänvisningstekniken utgör en potentiell felkälla (se rättsfallet RK 2011:1).

Sammanfattningsvis skulle ett avskaffande av LRIC-föreskrifterna innebära en praktisk förenkling och ett förtydligande av prisreglerings-systemet som inte innebär någon egentlig ändring i sak av rättsläget. Det skulle medföra att det av varje skyldighetsbeslut måste framgå hur beräkningen ska ske även när LRIC-metoden ska användas, i likhet med vad som gäller i fråga om andra beräkningsmetoder. Den grundläggande regleringen skulle således bli densamma oavsett vilken skyldighet avseende kostnadsorienterad prissättning som åläggs enligt 4 kap. 11 § LEK.

Förvaltningsrätten i Stockholm har anfört att avskaffandet av LRIC-föreskrifterna kan leda till att det under pågående domstolsprocess råder osäkerhet om vilken metod som ska gälla för beräkning av kostnadsorienterat pris. Förslaget innebär dock inte någon ändring när det gäller valet av lämplig sådan metod i det enskilda fallet. Det står redan i dag en operatör fritt att överklaga ett skyldighetsbeslut och argumentera för att en annan metod ska tillämpas än den som anges i beslutet i fråga. Mot denna bakgrund instämmer inte heller regeringen i *Com Hem AB:s* synpunkt att förslaget medför sämre förutsägbarhet för marknaden och skapar ökad rättsosäkerhet.

Enligt regeringens mening talar övervägande skäl för att föreskrifterna om kostnadsorienterad prissättning och bemyndigandet i 28 § förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation bör upphävas. Därmed saknas behov av upplysningsbestämmelsen i 4 kap. 11 § fjärde stycket LEK.

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten enligt lagen om elektronisk kommunikation ska utöva tillsyn över efterlevnaden av genomförandeåtgärder som Europeiska kommissionen antar i form av förordningar och får pröva tvister som har samband med skyldigheter som anges i sådana genomförandeåtgärder. Tillsynsmyndigheten ska ha rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

Promemorians förslag: överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: tillstyrker förslaget eller lämnar det utan invändning. *Förvaltningsrätten i Stockholm* påpekar att möjligheten att meddela förelägganden om att tillhandahålla upplysningar och handlingar inte tycks omfatta de skyldigheter som anges i roamingförordningen. Även *Post- och telestyrelsen (PTS)* anser att det tydligare bör framgå att möjligheten att inhämta upplysningar och handlingar omfattar även sådant som behövs för kontroll av efterlevnaden av roamingförordningen. Förvaltningsrätten i Stockholm efterlyser vidare en förklaring till hur tillsynsansvaret enligt 7 kap. 1 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, förkortad LEK, förhåller sig till tillsyn över genomförandeakter med stöd av roamingförordningen.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt om tillsyn och tvistlösning enligt lagen om elektronisk kommunikation

Enligt 7 kap. 1 § LEK ska tillsynsmyndigheten ha tillsyn över efterlevnaden av lagen och de beslut om skyldigheter eller villkor samt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Tillsynsbestämmelserna genomför bestämmelser i de bakomliggande EU-direktiven på området, särskilt artikel 10 i auktorisationsdirektivet.

Tillsynsmyndigheten får enligt 7 kap. 3 § LEK förelägga den som bedriver verksamhet som omfattas av lagen att tillhandahålla myndigheten upplysningar och handlingar som behövs för kontroll av betalning av avgift, efterlevnaden av de allmänna skyldigheter som gäller enligt lagen, efterlevnaden av villkor som meddelats med stöd av lagen och efterlevnaden av de skyldigheter som ålagts enligt 4 och 5 kap. Sådana förelägganden får förenas med vite. Vidare ska information som ska hållas allmänt tillgänglig enligt lagen, eller enligt de skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, utan anmodan tillställas tillsynsmyndigheten.

Om tillsynsmyndigheten har skäl att misstänka att den som bedriver verksamhet enligt lagen inte efterlever lagen eller de beslut om skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, eller inte använder en radiosändare i den utsträckning som villkoren medger, ska myndigheten enligt 7 kap. 4 § underrätta den som bedriver verksamheten om detta förhållande och ge denne möjlighet att yttra sig inom skäligen tid.

Tillsynsmyndigheten får enligt 7 kap. 5 § meddela de förelägganden och förbud som behövs för att rättelse ska ske omedelbart eller inom

skäligen tid. Om ett föreläggande inte följs kan tillsynsmyndigheten återkalla ett tillstånd, ändra tillståndsvillkor eller besluta att den som åsidosatt en skyldighet helt eller delvis ska upphöra med verksamheten, om inte överträdelsen är av mindre betydelse, eller meddela de ytterligare förelägganden eller förbud som behövs för efterlevnaden av lagen eller av de beslut om skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Förelägganden och förbud enligt första och andra styckena får förenas med vite.

Enligt 7 kap. 10 § LEK är tillsynsmyndigheten behörig att pröva tvister mellan dem som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster eller tillhörande tjänster, eller mellan en sådan aktör och ett företag som drar nytta av en skyldighet i fråga om samtrafik eller andra former av tillträde. En förutsättning för detta är att tvisten har samband med skyldigheter som följer av lagen eller av föreskrifter, tillståndsvillkor eller beslut om förpliktelser som meddelats med stöd av lagen eller som följer av roamingförordningen eller att tvisten i övrigt rör villkor för samtrafik eller andra former av tillträde.

Tillsyn med anledning av genomförandeåtgärder i EU-rättsakter

I de delar av EU-direktiven som har genomförts genom LEK har Europeiska kommissionen i vissa avseenden rätt att anta genomförandeåtgärder för att komplettera eller ändra vissa icke väsentliga delar av direktiven. I den mån kommissionens genomförandeåtgärder har formen av direktiv ska dessa genomföras i bestämmelser i nationell rätt. I sådana fall kommer tillsynsmyndigheten att med stöd av befintliga regler i 7 kap. LEK kunna utöva tillsyn över att bestämmelserna följs och pröva tvister. Som tillsyns- och tvistlösningsbestämmelserna i LEK är utformade saknas det dock i dagsläget möjlighet för tillsynsmyndigheten att ingripa när kommissionens genomförandeåtgärder meddelas i form av förordning.

Genomförandeåtgärder med stöd av EU-direktiven om elektronisk kommunikation

Kommissionens mandat att anta genomförandeåtgärder avser i vissa fall situationer där det kan komma att införas krav på de aktörer som omfattas av LEK. Bestämmelser om sådana genomförandeåtgärder finns i artikel 13a.4 i ramdirektivet, artikel 26.7 och 27a.5 i direktivet om samhällsomfattande tjänster och artikel 4.5 i direktivet om integritet och elektronisk kommunikation.

Artikel 13a.4 i ramdirektivet avser genomförandeåtgärder för att harmonisera åtgärder som avses i artikeln, inklusive åtgärder som definierar omständigheter, format och förfaranden i samband med anmälningskrav för företag. I artikeln behandlas företagens åtgärder för att skydda säkerheten för sina nät och tjänster, åtgärder för att säkerställa integritet för att kunna säkerställa kontinuerlig leverans av tillhandahållna tjänster samt krav på företagen att meddela den behöriga nationella regleringsmyndigheten om överträdelser av säkerheten eller integriteten som i betydande omfattning påverkat driften av nät och tjänster. Bestämmelserna i artikeln har genomförts genom 5 kap. 6 b och c §§ LEK.

Artikel 26.7 i direktivet om samhällsomsfattande tjänster avser genomförandeåtgärder i fråga om larmnummer för att säkerställa en effektiv tillgång till 112-tjänster i medlemsstaterna, dock inte åtgärder som påverkar organisationen av larmtjänster. Bestämmelser som genomför artikel 26 i direktivet finns i 5 kap. 6 e och 7 §§ LEK.

Genomförandeåtgärder enligt artikel 27a.5 i direktivet om samhällsomsfattande tjänster får avse att säkerställa ett effektivt genomförande av nummerserien 116 i medlemsstaterna, särskilt när det gäller journalnumret 116 000 för försvunna barn, inklusive tillgången för slutanvändare med funktionshinder när de reser till andra medlemsstater. Åtgärderna får dock inte påverka organisationen av dessa tjänster. Åtgärder för att genomföra artikel 27a i direktivet har vidtagits i statens avtal med SOS Alarm AB.

I artikel 4 i direktivet om integritet och elektronisk kommunikation behandlas säkerhet i samband med behandlingen av uppgifter. Den som tillhandahåller en elektronisk kommunikationstjänst ska säkerställa säkerheten i sina tjänster på närmare angivet sätt. I artikeln anges också en miniminivå för säkerheten. Om det föreligger särskilda risker för personuppgiftsbrott ska leverantörer informera om detta. Personuppgiftsbrott ska anmälas till en behörig nationell myndighet. I vissa fall ska också berörda abonnenter informeras. Vad en sådan anmälan ska innehålla anges också. Leverantörerna ska föra förteckningar över incidenter. Bestämmelser som genomför artikel 4 i direktivet finns i 6 kap. 3–4 b §§ LEK.

De genomförandeåtgärder som får antas enligt punkt 5 i artikeln får avse omständigheter, format och förfaranden som kan tillämpas för de informations- och anmälningskrav som avses i artikeln. Med stöd av direktivbestämmelsen har kommissionen beslutat förordning (EU) nr 611/2013 av den 24 juni 2013 om åtgärder tillämpliga på anmälan av personuppgiftsbrott enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG vad gäller personlig integritet och elektronisk kommunikation. Förordningens bestämmelser kompletterar det krav på att rapportera integritetsincidenter som finns i 6 kap. 4 a § LEK. Termen integritetsincident i LEK motsvarar termen personuppgiftsbrott i direktivet och genomförandeförordningen (se prop. 2010/11:115 s. 130 f och 181).

Det finns ytterligare bestämmelser som gör det möjligt för kommissionen att anta genomförandeåtgärder, se artikel 9b.3, 10.4 och 17 i ramdirektivet. I dessa fall är dock bestämmelserna utformade på sådant sätt att de riktar sig till medlemsstaterna eller på annat sätt inte kommer att direkt innebära krav på aktörer som omfattas av LEK.

Tillsynsmyndigheten bör kunna utöva tillsyn över och pröva tvister som har samband med genomförandeåtgärder i form av EU-förordningar

När kommissionens mandat att anta genomförandeåtgärder avser situationer där det kan komma att införas krav på de aktörer som omfattas av LEK behöver tillsynsmyndigheten kunna utöva tillsyn över att genomförandeåtgärderna följs och kunna pröva tvister som har samband med dessa. Som har framgått ovan förekommer det att kommissionen antar sina genomförandeåtgärder i form av förordningar. Denna omständighet gör att tillsynsbestämmelserna i LEK inte är helt korrekt utformade i alla

Prop. 2013/14:72 delar. Bestämmelserna bör därför ändras så att tillsynsmyndigheten får utöva tillsyn över efterlevnaden av genomförandeåtgärder som kommissionen antar i form av förordningar och får pröva tvister som har samband med skyldigheter som anges i sådana genomförandeåtgärder. Dessutom bör tillsynsmyndigheten ha rätt att få upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

Tillsyn över genomförandeakter med stöd av roamingförordningen

I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 av den 13 juni 2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen (roamingförordningen) anges bl.a. att nationella leverantörer ska informera alla sina roamingkunder på ett klart, lättfattligt och lättillgängligt sätt om valmöjligheter beträffande alternativa leverantörer av roamingtjänster. Enligt artikel 5.2 i förordningen ska kommissionen genom genomförandeakter anta detaljerade bestämmelser om informationsskyldighet för nationella leverantörer om möjligheterna att välja i detta avseende. Kommissionen ska också anta genomförandeakter om en teknisk lösning för genomförandet av separat försäljning av reglerade roamingtjänster i slutkundsledet. Med stöd av artikel 5.2 i roamingförordningen har kommissionen meddelat genomförandeförordning (EU) nr 1203/2012 av den 14 december 2012 om separat försäljning av reglerade roamingtjänster i slutkundsledet inom unionen. Förordningen ska tillämpas från och med den 1 juli 2014 till och med den 30 juni 2022.

Enligt artikel 16.1 i roamingförordningen ska de nationella tillsynsmyndigheterna bevaka och övervaka att förordningen följs inom deras respektive territorier. PTS är enligt 2 § förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation tillsynsmyndighet enligt roamingförordningen. Det finns mot denna bakgrund inget behov av ett tillägg i lagen av tillsynsmyndighetens ansvar, som *Förvaltningsrätten i Stockholm* har varit inne på.

Bestämmelser om tillsynsmyndighetens uppgifter finns i artikel 16 och 17 i roamingförordningen. Enligt artikel 18 ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelser av förordningen och vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att se till att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Av artikel 16–18 i roamingförordningen följer att det krävs kompletterande nationella bestämmelser när det gäller tillsynsmyndighetens behörighet att utöva tillsyn, pröva tvister och besluta om sanktioner samt få tillgång till information.

När det gäller tillsyn och sanktioner enligt roamingförordningen finns det inte någon koppling till de EU-direktiv som LEK bygger på. Det har därför införts särskilda tillsynsbestämmelser i 7 kap. 3 a § LEK. Enligt den paragrafen får tillsynsmyndigheten meddela de förelägganden och förbud som behövs för att de skyldigheter som anges i roamingförordningen ska följas. Dessa förelägganden och förbud får förenas med vite.

När det gäller att pröva tvister ska samma förfarande som ligger bakom bestämmelserna i 7 kap. 10 § LEK gälla även för tvister som följer av roamingförordningen. Det anges därför i den paragrafen att tillsynsmyndigheten ska pröva tvister som följer av förordningen.

Bestämmelserna i 7 kap. 3 a och 10 §§ LEK bör anpassas så att de gäller även tillsyn över genomförandeakter med stöd av roamingförordningen. Som *PTS* har påpekat och som *Förvaltningsrätten i Stockholm* har varit inne på bör det även klargöras i lagen att tillsynsmyndigheten har rätt att få upplysningar och handlingar som behövs för tillsyn över såväl genomförandeakter med stöd av roamingförordningen som roamingförordningen i sig, jfr artikel 16.4 i roamingförordningen där det anges att tillsynsmyndigheten ska ha en sådan befogenhet.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2014.

Regeringens bedömning: Det behövs inga övergångsbestämmelser.

Promemorians förslag och bedömning: överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. I promemorian föreslogs dock att lagändringarna ska träda i kraft den 1 april 2014.

Remissinstanserna: lämnar förslaget och bedömningen utan invändning.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Det är angeläget att de föreslagna lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt. Detta bedöms kunna ske tidigast den 1 juli 2014.

Det har inte framkommit något behov av övergångsbestämmelser.

10 Konsekvenser

Möjligheten att ålägga en skyldighet att tillämpa visst högsta eller lägsta pris

Berörda företag

Förslaget berör i första hand dem som åläggs skyldigheter som avser viss prissättning, men indirekt även de företag som köper samtrafik eller andra former av tillträde av dem som omfattas av sådana skyldigheter.

Det finns i dag endast ett företag som tillhandahåller sådana andra former av tillträde som omfattas av prisreglering i fasta nät. Antalet företag som köper sådant tillträde som omfattas av skyldighetsbeslut uppgår till ca 90 stycken.

Det finns 29 företag som omfattas av prisreglering för samtrafik i fasta nät och 9 av dessa omfattas även av motsvarande reglering för mobila nät. Ungefär 100 företag tillhandahåller fasta eller mobila samtalstjänster till slutanvändare. En del av dessa är direkt reglerade, medan andra berörs mer indirekt eftersom priserna för samtrafiken påverkar företagens kostnadsbild.

Förslaget påverkar inte antalet företag som direkt eller indirekt berörs av skyldighetsbeslut som rör prissättning.

Förslaget ändrar inte grunderna eller förutsättningarna för att ålägga företag skyldigheter. Inte heller ändras förutsättningarna vid valet av metod för prissättningen eller nivån för denna. Förslaget avser att öka tydligheten och minska osäkerheten när det gäller prisnivåer.

Operatörernas kostnader

Förslaget minskar risken för att en operatör ska behöva gå igenom flera rättsprocesser för att få prövad vilken prisnivå som ska gälla enligt en ålagd skyldighet. En operatör som vill ha frågan om prisnivå prövad i sin helhet kan inom dagens system först behöva överklaga skyldighetsbeslutet, därefter agera så att den får ett överklagbart tillsynsbeslut riktat mot sig och slutligen, om prisnivån ändå inte kunnat avgöras, inleda ett tvistlösningsförfarande. Därutöver kan operatören även behöva tvista i allmän domstol för att möjliggöra verkställighetsåtgärder. Om den nya möjligheten att fastställa prisnivåer från tiden från skyldighetsbeslutet används, kan således operatörerna besparas omfattande, komplexa, kostsamma och tidskrävande processer i både allmän förvaltningsdomstol och allmän domstol. Dessutom ökar förutsättningarna för att inom betydligt kortare tid än hittills få saken prövad, vilket även detta minskar operatörernas behov av avsättningar i bokföringen för att gardera sig mot framtida krav.

Förslaget ger domstolarna ökade möjligheter att efter överklagande, med beaktande av parternas yrkanden, ersätta den prisnivå som PTS har fastställt med en annan prisnivå från tiden för skyldighetsbeslutet. Operatörerna får därigenom ökade möjligheter att förutse eventuella konsekvenser av prövningen i domstol.

Post- och telestyrelsen

Förslaget ger Post- och telestyrelsen (PTS) möjlighet att tydliggöra prisnivåer som ett led i arbetet med att fastställa skyldigheter, i stället för att detta sker genom, i flertalet fall årliga, tillsynsprocesser. Jämfört med den nu gällande ordningen leder det till att operatörer kan få vetskap om och möjlighet att överklaga prisnivåer utan att behöva invänta tillsynsprocesser och utan att behöva bryta mot skyldigheter eller begära tvistlösning. Det finns således förutsättningar för ett minskat antal ärenden och beslut inom ramen för tillsynen.

Det förekommer att tvistlösningsärenden inleds på grund av att det pris som PTS har fastställt har upphävts av domstol. Förslaget skapar förutsättningar för att minska behovet av sådana ärenden.

Beroende på hur och i vilken omfattning PTS tillämpar den nya skyldigheten, har förslaget således potential att leda till att myndighetens resursanvändning kan bli mer effektiv och till att dess administrativa kostnader minskar.

De allmänna förvaltningsdomstolarna

Det har varit förhållandevis vanligt att PTS beslut i prisregleringsfrågor överklagas. Överklagandena har avsett såväl skyldighetsbeslut som efterföljande tillsynsförelägganden och tvistlösningsbeslut. Samtliga dessa

beslut kan röra i huvudsak samma sakfrågor, samtidigt som partsställningen och processförutsättningarna kan skilja sig åt.

Vad gäller konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna har vissa remissinstanser uttryckt tveksamhet i fråga om huruvida förslagen kommer att leda till minskad arbetsbelastning där. Bland annat *Domstolsverket* och *Förvaltningsrätten i Stockholm* har uttryckt behov av uppföljning av effekterna för domstolsresurserna, respektive ifrågasatt om ändringen medför minskad måltillströmning till domstolarna.

Som framgått ovan påverkar inte förslaget skyldigheterna som sådana, utan endast formen och tidpunkten för dessa. Dessutom förbättrar förslaget förutsättningarna för att bespara operatörerna rättsprocesser i fråga om det pris som ska gälla. Eftersom förslaget även väntas innebära att antalet tillsynsförelägganden och tvistlösningsbeslut kommer att minska, är bedömningen att också antalet överklaganden av sådana beslut kommer att minska. Till skillnad från vad vissa remissinstanser har anfört, bedömer därför regeringen att förslagen ger ökade förutsättningar för färre mål enligt LEK och för en mer renodlad och koncentrerad processföring, vilket ger en effektivare handläggning som tar kortare tid.

Avskaffandet av föreskrifter om kostnadsorienterad prissättning

Den s.k. LRIC-metoden är den enda metod för beräkning av kostnadsorienterad prissättning som PTS har utfärdat föreskrifter för. Flertalet remissinstanser har bekräftat att de befintliga föreskrifterna om kostnadsredovisningsmetod har haft liten praktisk betydelse. Förslaget innebär att den administrativa bördan minskar för såväl PTS som de företag som ska tillämpa kostnadsorienterad prissättning, eftersom processerna för att införa och ändra föreskrifter försvinner.

I vilken omfattning den administrativa bördan minskar för företagen beror på i vilken omfattning de deltagit i remissförfaranden, tagit fram skrivelser till PTS eller på annat sätt involverat sig i processerna för att ta fram föreskrifterna. Deltagandet har i hög grad varierat mellan företagen. En del företag har deltagit i betydande omfattning, andra inte alls.

Förslaget innebär dock inte någon ändring i sak i fråga om valet av prisregleringsmetod. En operatör kan redan i dag klaga på den metod som valts. Huruvida skyldigheten tekniskt sett hänvisar till en föreskrift eller direkt anger vald metod m.m., saknar betydelse för detta. Regeringen instämmer därför inte i *Förvaltningsrätten i Stockholms* bedömning att en ordning utan föreskrifter skapar en risk för att metoden för prisregleringen kan bli föremål för prövning i domstol i ökad omfattning och att den regulatoriska osäkerheten därigenom riskerar att bli än större.

Tillsyn över kommissionens genomförandeåtgärder

Förslaget medför ingen ändring av omfattningen för den tillsyn som PTS bedriver i dag. Genomförandeåtgärderna i artikel 13a.4 i ramdirektivet, artikel 4.5 i direktivet om integritet och elektronisk kommunikation och artikel 5.2 i roamingförordningen avser informationskrav för operatörer som ersätter eller kompletterar sådant som PTS redan utövar tillsyn över. I vissa delar ersätter genomförandeåtgärderna föreskrifter som PTS meddelat på området. Detsamma gäller genomförandeåtgärder enligt

Prop. 2013/14:72 artikel 26.7 och 27a.5 i direktivet om samhällsomfattande tjänster, vilka avser åtgärder för effektiv tillgång eller genomförande av vissa samhällsviktiga nummer. *Förvaltningsrätten i Stockholm* befarar att förslaget kommer att leda till en ökad måltillströmning till domstol. Eftersom förslagen avser tillsyn som PTS redan i dag bedriver, förväntas dock den föreslagna ordningen enligt regeringens bedömning inte leda till några nämnvärda kostnader för vare sig PTS, de allmänna förvaltningsdomstolarna eller de företag som berörs. I den mån genomförandeåtgärderna ersätter PTS föreskrifter och gör sådana obehövliga, minskar PTS administrativa kostnader för att ta fram föreskrifter och hålla dessa uppdaterade. Eventuella kostnader som kan uppstå för PTS och de allmänna förvaltningsdomstolarna ska sammanfattningsvis hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Sammanfattning

Förslagen som rör prisreglering leder till ett ökat genomslag för regleringen, vilket ger bättre förutsättningar för konkurrens, och till ökad förutsägbarhet, vilket underlättar beslut om investeringar. Detta gynnar slutanvändarnas tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte när det gäller urvalet av tjänster samt deras pris och kvalitet.

Förslagen i propositionen har inte några effekter för statsbudgeten, vare sig för PTS eller för domstolarna. De har inte heller några effekter för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheterna att uppnå de integrationspolitiska målen eller från miljösynpunkt.

4 kap. 11 §

I paragrafen finns bestämmelser som gör det möjligt att ålägga operatörer med betydande inflytande på en marknad särskilda skyldigheter avseende priskontroll och kostnadsredovisning.

Genom det nya *andra stycket* införs en möjlighet att förena en förpliktelse enligt första stycket med en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris för samtrafik och andra former av tillträde som omfattas av förpliktelsen. Ändringen behandlas i avsnitt 7.3.

Beslut om särskilda skyldigheter måste alltid vara förenliga med proportionalitetsprincipen, se 1 kap. 2 § LEK. Huruvida det finns skäl att ålägga någon sådana skyldigheter bedöms alltså utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Tillämpning av den nya bestämmelsen torde särskilt komma i fråga när kostnadsorienterade priser ska beräknas utifrån modeller som i hög utsträckning bygger på antaganden om kostnader eller nät, vilka är frikopplade från den berörda operatören. Ett exempel på detta är den s.k. LRIC-metoden, se avsnitt 6. Omvänt kan det finnas skäl att inte tillämpa bestämmelsen om prissättningsmetoden bygger på faktorer som det är rimligt att operatören löpande ska kunna påverka, t.ex. prissättningen i slutkundsledet eller inom den egna organisationen.

Bestämmelsen har utformats så att skyldigheten kan avgränsas till vissa typer av tillträde, om det bedöms lämpligt i det enskilda fallet.

Allt efter omständigheterna kan beslutet gälla tills vidare eller begränsas till viss tid eller villkoras på annat sätt. Beslutet kan också gälla för kortare tid, eller beslutas senare, än det bakomliggande beslutet enligt första stycket. Flera beslut kan därmed komma att fattas under den tid som ett beslut enligt första stycket gäller. Så kan bli fallet om det bedöms att priset för visst tillträde bör bestämmas t.ex. för ett år i taget. På *Lagrådets* inrådan anges det i lagtexten att ett beslut enligt andra stycket kan meddelas efter det bakomliggande beslutet enligt första stycket.

Tredje stycket motsvarar det tidigare andra stycket. Bestämmelsen justeras endast språkligt.

Fjärde stycket motsvarar det tidigare tredje stycket. Ändringen innebär att bestämmelsen inte gäller när operatören har ålagts en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris. Härigenom undanröjs den oklarhet som bl.a. *Lagrådet* har pekat på, se vidare avsnitt 7.3. Att en operatör som har ålagts en skyldighet enligt andra stycket kan åläggas att justera sina priser följer av bestämmelserna i 7 kap.

Bestämmelsen justeras härutöver språkligt.

Upplysningsbestämmelsen i det tidigare fjärde stycket upphävs. Ändringen behandlas i avsnitt 7.4.

5 kap. 13 §

Ändringen innebär endast att hänvisningen i första meningen till 12 §, som upphävts genom SFS 2011:590, tas bort.

Första stycket justeras endast språkligt.

Det *andra stycket* är nytt. Ändringen innebär att tillsynsmyndigheten får möjlighet att utöva tillsyn över efterlevnaden av genomförandeåtgärder som Europeiska kommissionen antar i form av förordningar med stöd av de angivna direktivsbestämmelserna.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

7 kap. 3 §

Den nya bestämmelsen i *första stycket 5* är en följd av att tillsynsmyndigheten enligt 1 § ska utöva tillsyn även över efterlevnaden av vissa genomförandeåtgärder som Europeiska kommissionen antar.

Den nya bestämmelsen i *första stycket 6* gör det möjligt för tillsynsmyndigheten att även begära in upplysningar och handlingar som behövs för kontroll av efterlevnaden av de rättsakter rörande internationell roaming som anges i 3 a §.

Tredje stycket justeras endast språkligt.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

7 kap. 3 a §

Tillägget i första meningen innebär att tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden och förbud som behövs för efterlevnaden av sådana genomförandeakter som Europeiska kommissionen antar med stöd av förordning (EU) nr 531/2012.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

7 kap. 4 §

Ändringen är en följd av att tillsynsmyndigheten enligt 1 § ska utöva tillsyn även över efterlevnaden av vissa genomförandeåtgärder som Europeiska kommissionen antar.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

7 kap. 10 §

Första stycket 1 ändras så att tillsynsmyndigheten får behörighet att även pröva tvister som har samband med skyldigheter som följer av sådana genomförandeåtgärder som avses i 1 § andra stycket och sådana genomförandeakter som avses i 3 a §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

Förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

dels att 4 kap. 11 och 12 §§, 5 kap. 13 § och 7 kap. 1, 3–4 och 10 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 4 kap. 11 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

11 §¹

En operatör som avses i 4 § får förpliktas att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning för specificerade typer av samtrafik och andra former av tillträde. Detta får ske om en marknadsanalys enligt 8 kap. 6 § visar att en brist på effektiv konkurrens innebär att operatören kan ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutanvändarna.

En förpliktelse enligt första stycket kan även avse skyldighet för operatören att tillämpa en viss kostnadsredovisningsmetod. En sådan förpliktelse *skall* förenas med skyldighet att göra en beskrivning av metoden tillgänglig för allmänheten. Kostnadernas huvudkategorier och reglerna för kostnadsfördelningen *skall* framgå av beskrivningen.

Den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning *skall* visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas skyldighet att justera sina priser.

En förpliktelse enligt första stycket kan även avse skyldighet för operatören att tillämpa en viss kostnadsredovisningsmetod. En sådan förpliktelse *ska* förenas med skyldighet att göra en beskrivning av metoden tillgänglig för allmänheten. Kostnadernas huvudkategorier och reglerna för kostnadsfördelningen *ska* framgå av beskrivningen.

Den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning *ska* visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas skyldighet att justera sina priser.

¹ Senaste lydelse 2006:26.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den metod som skall tillämpas för beräkning av kostnadsorienterade priser, om vilka faktorer som skall läggas till grund för beräkningen och på vilket sätt detta skall ske.

11 a §

En operatör som har ålagts en skyldighet enligt 11 § första stycket får, i fråga om samtrafik eller andra former av tillträde som omfattas av denna skyldighet, förpliktas att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris.

12 §

Vid tillämpning av 11 § skall hänsyn tas till den investering som gjorts av operatören. En sådan skyldighet som avses i 11 § skall utformas så att operatören får en rimlig avkastning på kapitalinvesteringen.

Vid tillämpning av 11 och 11 a §§ ska hänsyn tas till den investering som gjorts av operatören. Sådana skyldigheter som avses i 11 och 11 a §§ ska utformas så att operatören får en rimlig avkastning på kapitalinvesteringen.

5 kap.

13 §

Den som enligt 8 kap. 7 § har ett betydande inflytande på en viss slutkundsmarknad får, om skyldighet enligt 12 § eller skyldigheter som kan åläggas enligt 4 kap. 3 och 4 §§ är otillräckliga, i enlighet med 8 kap. 6 § förpliktas att vidta en lämplig åtgärd. En sådan förpliktelse kan avse att

Den som enligt 8 kap. 7 § har ett betydande inflytande på en viss slutkundsmarknad får, om skyldigheter som kan åläggas enligt 4 kap. 3 och 4 §§ är otillräckliga, i enlighet med 8 kap. 6 § förpliktas att vidta en lämplig åtgärd. En sådan förpliktelse kan avse att

1. tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris,
2. inte vidta konkurrenshindrande åtgärder, eller
3. inte göra en tjänst som kan tillhandahållas fristående beroende av att även någon annan tjänst tillhandahålls.

7 kap.

1 §

Tillsynsmyndigheten skall ha tillsyn över efterlevnaden av lagen och de beslut om skyldigheter eller villkor samt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tillsynsmyndigheten ska ha tillsyn över efterlevnaden av lagen och de beslut om skyldigheter eller villkor samt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tillsynsmyndigheten ska också ha tillsyn över efterlevnaden av genomförandeakter som har meddelats med stöd av

1. artikel 13a.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv)², senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG³,

2. artikel 26.7 och 27a.5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsomfattande tjänster)⁴, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/136/EG⁵, och

3. artikel 4.5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation)⁶, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/136/EG⁷.

3 §

Tillsynsmyndigheten får förelägga den som bedriver verksamhet som omfattas av lagen att tillhandahålla myndigheten upplysningar och handlingar som behövs för kontroll av

1. betalning av avgift,
2. efterlevnaden av de allmänna skyldigheter som gäller enligt denna lag,

² EGT L 108, 24.4.2002, s. 33, Celex 32002L0021.

³ EUT L 337, 18.12.2009, s. 37, Celex 32009L0140.

⁴ EGT L 108, 24.4.2002, s. 51, Celex 32002L0022.

⁵ EUT L 337, 18.12.2009, s. 11, Celex 32009L0136.

⁶ EGT L 201, 31.7.2002, s. 37, Celex 32002L0058.

⁷ EUT L 337, 18.12.2009, s. 11, Celex 3002L0136.

3. efterlevnaden av villkor som meddelats med stöd av lagen, *och*

4. efterlevnaden av de skyldigheter som ålagts enligt 4 och 5 kap.

Ett föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

Information som *skall* hållas allmänt tillgänglig enligt denna lag, eller enligt de skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, *skall* utan anmodan tillställas tillsynsmyndigheten.

3. efterlevnaden av villkor som meddelats med stöd av lagen,

4. efterlevnaden av de skyldigheter som ålagts enligt 4 och 5 kap., *och*

5. *efterlevnaden av en genomförandeakt som avses i 1 § andra stycket eller 3 a §.*

Information som *ska* hållas allmänt tillgänglig enligt denna lag, eller enligt de skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, *ska* utan anmodan tillställas tillsynsmyndigheten.

3 a §⁸

Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att de skyldigheter som anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 av den 13 juni 2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen ska följas. Förelägganden och förbud får förenas med vite.

Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att de skyldigheter som anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 av den 13 juni 2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen⁹ *och i genomförandeakter som har meddelats med stöd av artikel 5.2 i samma förordning ska följas. Förelägganden och förbud får förenas med vite.*

4 §¹⁰

Finner tillsynsmyndigheten skäl att misstänka att den som bedriver verksamhet enligt denna lag inte efterlever lagen eller de beslut om skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, eller inte använder en radiosändare i den utsträckning som villkoren medger, ska myndigheten underrätta den som bedriver verksamheten om detta förhållande och ge denne möjlighet att yttra sig inom skälig

Finner tillsynsmyndigheten skäl att misstänka att den som bedriver verksamhet enligt denna lag inte efterlever lagen eller de beslut om skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, *inte efterlever en genomförandeakt som avses i 1 § andra stycket* eller inte använder en radiosändare i den utsträckning som villkoren medger, ska myndigheten underrätta den som bedriver verksamheten om detta

⁸ Senaste lydelse 2013:47.

⁹ EUT L 172, 30.6.2012, s. 10, Celex 32012R0531.

¹⁰ Senaste lydelse 2011:590.

10 §¹¹

Uppkommer det en tvist mellan dem som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster eller tillhörande tjänster, eller mellan en sådan aktör och ett företag som drar nytta av en skyldighet i fråga om samtrafik eller andra former av tillträde, får en part hänskjuta tvisten för avgörande av tillsynsmyndigheten, om

1. tvisten har samband med skyldigheter som följer av denna lag eller av föreskrifter, tillståndsvillkor eller beslut om förpliktelser som meddelats med stöd av lagen eller som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012, eller

1. tvisten har samband med skyldigheter som följer av denna lag eller av föreskrifter, tillståndsvillkor eller beslut om förpliktelser som meddelats med stöd av lagen eller som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 *eller av en genomförandeakt som avses i 1 § andra stycket eller 3 a §, eller*

2. tvisten i övrigt rör villkor för samtrafik eller andra former av tillträde.

Myndigheten ska så snart som möjligt besluta i de frågor som tvisten gäller. Beslutet ska meddelas senast fyra månader från det att begäran kom in till myndigheten, om längre tid inte är nödvändig med hänsyn till tvistens omfattning eller andra särskilda omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2014.

¹¹ Senaste lydelse 2013:47.

Förteckning över remissinstanserna

Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Stockholm, Post- och telestyrelsen, Konsumentverket, Konkurrensverket, Regelrådet, Domstolsverket, Myndigheten för radio och tv, Svenska institutet för Europapolitiska studier, IT&Telekomföretagen, Teknikföretagen, Svenska stadsnätsföreningen, Tele2 Sverige AB, Telenor Sverige AB, TeliaSonera AB, Hi3G Access AB, Net1 Sverige AB, TDC Sverige AB, STOKAB, Com Hem AB, Teracom AB, Ventelo Sverige AB, EQT Partners AB, Advokatfirman Landahl, Advokatbyrån Vinge, Mannheimer Swartling Advokatbyrå, Linklaters Advokatbyrå.

Förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Härigenom föreskrivs¹ att 4 kap. 11 §, 5 kap. 13 § och 7 kap. 1, 3–4 och 10 §§ lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

11 §²

En operatör som avses i 4 § får förpliktas att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning för specificerade typer av samtrafik och andra former av tillträde. Detta får ske om en marknadsanalys enligt 8 kap. 6 § visar att en brist på effektiv konkurrens innebär att operatören kan ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutanvändarna.

En förpliktelse enligt första stycket får förenas med en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris för samtrafik och andra former av tillträde som omfattas av förpliktel-
sen.

En förpliktelse enligt första stycket kan även avse skyldighet för operatören att tillämpa en viss kostnadsredovisningsmetod. En sådan förpliktelse *skall* förenas med skyldighet att göra en beskrivning av metoden tillgänglig för allmänheten. Kostnadernas huvudkategorier och reglerna för kostnadsfördelningen *skall* framgå av beskrivningen.

En förpliktelse enligt första stycket kan även avse skyldighet för operatören att tillämpa en viss kostnadsredovisningsmetod. En sådan förpliktelse *ska* förenas med skyldighet att göra en beskrivning av metoden tillgänglig för allmänheten. Kostnadernas huvudkategorier och reglerna för kostnadsfördelningen *ska* framgå av beskrivningen.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv) (EGT L 108, 24.4.2002, s. 7, Celex 32002L0019), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG (EUT L 337, 18.12.2009, Celex 32009L0140).

² Senaste lydelse 2006:26.

Den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning *skall* visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas skyldighet att justera sina priser.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den metod som skall tillämpas för beräkning av kostnadsorienterade priser, om vilka faktorer som skall läggas till grund för beräkningen och på vilket sätt detta skall ske.

Den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning *ska* visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas skyldighet att justera sina priser.

5 kap.

13 §

Den som enligt 8 kap. 7 § har ett betydande inflytande på en viss slutkundsmarknad får, om *skyldighet enligt 12 § eller* skyldigheter som kan åläggas enligt 4 kap. 3 och 4 §§ är otillräckliga, i enlighet med 8 kap. 6 § förpliktats att vidta en lämplig åtgärd. En sådan förpliktelse kan avse att

1. tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris,
2. inte vidta konkurrenshindrande åtgärder, eller
3. inte göra en tjänst som kan tillhandahållas fristående beroende av att även någon annan tjänst tillhandahålls.

Den som enligt 8 kap. 7 § har ett betydande inflytande på en viss slutkundsmarknad får, om skyldigheter som kan åläggas enligt 4 kap. 3 och 4 §§ är otillräckliga, i enlighet med 8 kap. 6 § förpliktats att vidta en lämplig åtgärd. En sådan förpliktelse kan avse att

7 kap.

1 §

Tillsynsmyndigheten *skall* ha tillsyn över efterlevnaden av lagen och de beslut om skyldigheter eller villkor samt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tillsynsmyndigheten *ska* ha tillsyn över efterlevnaden av lagen och de beslut om skyldigheter eller villkor samt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tillsynsmyndigheten ska också ha tillsyn över efterlevnaden av genomförandeåtgärder enligt

1. artikel 13a.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv)³, senast ändrat genom

³ EGT L 108, 24.4.2002, s. 33 (Celex 32002L0021).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG⁴,

2. artikel 26.7 och 27a.5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsomfattande tjänster)⁵, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/136/EG⁶, och

3. artikel 4.5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation)⁷, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/136/EG.

3 §

Tillsynsmyndigheten får förelägga den som bedriver verksamhet som omfattas av lagen att tillhandahålla myndigheten upplysningar och handlingar som behövs för kontroll av

1. betalning av avgift,
2. efterlevnaden av de allmänna skyldigheter som gäller enligt denna lag,
3. efterlevnaden av villkor som meddelats med stöd av lagen, *och*
4. efterlevnaden av de skyldigheter som ålagts enligt 4 och 5 kap.
3. efterlevnaden av villkor som meddelats med stöd av lagen,
4. efterlevnaden av de skyldigheter som ålagts enligt 4 och 5 kap.,
5. *efterlevnaden av genomförandeåtgärder som avses i 1 § andra stycket, och*
6. *efterlevnaden av rättsakter som avses i 3 a §.*

Ett föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

Information som *skall* hållas allmänt tillgänglig enligt denna lag, eller enligt de skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter

Information som *ska* hållas allmänt tillgänglig enligt denna lag, eller enligt de skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som

⁴ EUT L 337, 18.12.2009, s. 37 (Celex 32009L0140).

⁵ EGT L 108, 24.4.2002, s. 51 (Celex 32002L0022).

⁶ EUT L 337, 18.12.2009, s. 11 (Celex 32009L0136).

⁷ EGT L 201, 31.7.2002, s. 37 (Celex 32002L0058).

som har meddelats med stöd av lagen, *skall* utan anmodan tillställas tillsynsmyndigheten.

har meddelats med stöd av lagen, *ska* utan anmodan tillställas tillsynsmyndigheten.

3 a §⁸

Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att de skyldigheter som anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 av den 13 juni 2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen ska följas. Förelägganden och förbud får förenas med vite.

Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att de skyldigheter som anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 av den 13 juni 2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen⁹ och i genomförandeakter enligt artikel 5.2 i samma förordning ska följas. Förelägganden och förbud får förenas med vite.

4 §¹⁰

Finner tillsynsmyndigheten skäl att misstänka att den som bedriver verksamhet enligt denna lag inte efterlever lagen eller de beslut om skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, eller inte använder en radiosändare i den utsträckning som villkoren medger, ska myndigheten underrätta den som bedriver verksamheten om detta förhållande och ge denne möjlighet att yttra sig inom skälig tid.

Finner tillsynsmyndigheten skäl att misstänka att den som bedriver verksamhet enligt denna lag inte efterlever lagen eller de beslut om skyldigheter eller villkor eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, *inte efterlever en genomförandeåtgärd som avses i 1 § andra stycket* eller inte använder en radiosändare i den utsträckning som villkoren medger, ska myndigheten underrätta den som bedriver verksamheten om detta förhållande och ge denne möjlighet att yttra sig inom skälig tid.

10 §¹¹

Uppkommer det en tvist mellan dem som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster eller tillhörande tjänster, eller mellan en sådan aktör och ett företag som drar nytta av en skyldighet i fråga om samtrafik eller andra former av tillträde, får en part hänskjuta tvisten för avgörande av tillsynsmyndigheten, om

⁸ Senaste lydelse 2013:47.

⁹ EUT L 172, 30.6.2012, s. 10 (Celex 32012R0531).

¹⁰ Senaste lydelse 2011:590.

¹¹ Senaste lydelse 2013:47.

1. tvisten har samband med skyldigheter som följer av denna lag eller av föreskrifter, tillståndsvillkor eller beslut om förpliktelser som meddelats med stöd av lagen eller som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012, eller

1. tvisten har samband med skyldigheter som följer av denna lag eller av föreskrifter, tillståndsvillkor eller beslut om förpliktelser som meddelats med stöd av lagen eller som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 *eller av rättsakter som avses i 1 § andra stycket och 3 a §, eller*

Prop. 2013/14:72
Bilaga 3

2. tvisten i övrigt rör villkor för samtrafik eller andra former av tillträde.

Myndigheten ska så snart som möjligt besluta i de frågor som tvisten gäller. Beslutet ska meddelas senast fyra månader från det att begäran kom in till myndigheten, om längre tid inte är nödvändig med hänsyn till tvistens omfattning eller andra särskilda omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2013-12-20

Närvarande: F.d. justitieråden Susanne Billum och Severin Blomstrand samt justitierådet Kristina Ståhl.

Bättre prisreglering enligt lagen om elektronisk kommunikation

Enligt en lagrådsremiss den 12 december 2013 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Pontus Söderström.

Förslaget föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

4 kap. 11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en operatör under vissa förutsättningar får förpliktas att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning för specificerade typer av samtrafik och andra former av tillträde (s.k. skyldighetsbeslut). I remissen föreslås att ett nytt andra stycke införs enligt vilket en sådan förpliktelse ska få förenas med en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris för samtrafik och andra former av tillträde som omfattas av förpliktelsen.

De nuvarande bestämmelserna om prisreglering i 11 § bygger på artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv). Frågan om hur den föreslagna bestämmelsen förhåller sig till direktivet berörs inte närmare i remissen. Vid föredragningen har dock upplysts att regeringen gjort bedömningen att den är förenlig med direktivet. I propositionen bör denna fråga utvecklas och skälen för regeringens bedömning redovisas. Det bör vidare ges en mer fyllig beskrivning av hur det nya systemet med skyldighetsbeslut som förenas med ett fastställt högsta eller lägsta pris är tänkt att fungera i praktiskt och processuellt hänseende.

I den promemoria som ligger till grund för remissen föreslogs att den nya bestämmelsen skulle tas in i en egen paragraf, 11 a §. Vid remissbehandlingen av promemorian framförde en remissinstans att det var oklart hur den nya bestämmelsen förhöll sig till bestämmelsen i 11 § tredje stycket. Där föreskrivs att den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning ska visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas skyldighet att justera sina priser. I remissen anges att den nya bestämmelsen, i syfte att undvika ottydlighet, bör placeras i ett nytt andra stycke i 11 §.

Lagrådet anser att förhållandet mellan de nämnda bestämmelserna fortfarande är oklart. Bestämmelsen i det nuvarande tredje stycket motsvaras

av artikel 13.3 i tillträdesdirektivet. Såväl direktivbestämmelsen som bestämmelsen i nuvarande 11 § tredje stycket synes förutsätta att myndighetens åläggande om att tillämpa kostnadsorienterad prissättning inte innehåller en precisering av ett bestämt högsta pris. Operatören ansvarar då själv för att de priser som tillämpas är förenliga med åläggandet och det är först om myndigheten inom ramen för ett tillsynsärende anser att priserna satts för högt som det blir aktuellt för myndigheten att kräva att de justeras. I vilken utsträckning och på vilket sätt bestämmelsen i nuvarande 11 § tredje stycket är tänkt att komma till användning när beslutet att operatören ska tillämpa kostnadsorienterad prissättning redan har förenats med en skyldighet att tillämpa ett visst högsta pris är oklart. Detta problem löses inte genom placeringen av den nya bestämmelsen i 11 §.

I författningskommentaren till 11 § anges att ett beslut enligt det nya andra stycket ska kunna gälla tills vidare eller begränsas till viss tid. Beslutet ska också kunna gälla för kortare tid eller beslutas senare än det bakomliggande beslutet enligt första stycket. Att ett beslut enligt andra stycket kan ha en annan tidsmässig omfattning än grundbeslutet i första stycket går inte att utläsa av lagtexten. Lagrådet anser att det av lagtexten i vart fall bör framgå att ett beslut enligt andra stycket kan meddelas i efterhand.

Näringsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 januari 2014.

Närvarande: Statsrådet Björklund, ordförande, och statsråden Larsson, Erlandsson, Hägglund, Adelson Liljeroth, Björling, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Hatt, Ek, Lööf, Enström, Arnholm, Svantesson.

Föredragande: statsrådet Hatt.

Regeringen beslutar proposition 2013/14:72 Bättre prisreglering enligt lagen om elektronisk kommunikation.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EU-regler
--------------------	--	---

Lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

32002L0019