

Post- och Telestyrelsen
Att. Sara Andersson

Tack för möjligheten att delta vid PTS' hearing kring synpunkter med anledning av regeringsuppdraget N 2007/2068/ITP (om reglering om vertikal separation).

PTS uppdrag är omfattande, och förväntas vara genomfört på mycket kort tid. Ärendet har, enligt NTK (se nedan), tre delar:

- Att utveckla det resonemang som påbörjats i PTS rapport "Förslag till bredbandsstrategi för Sverige" avseende funktionell eller strukturell separation.
- Att ta ställning till sannolikheten att ett frivilligt åtagande från Telias sida leder till de önskade effekterna.
- Att belysa alla de aspekter som en separation medför och kräver, för att bli framgångsrik.

Funktionell eller strukturell separation

NTK menar att PTS slutsats i nämnda rapport, att funktionell separation är att föredra, inte har fullt ut letts i bevis i rapporten. Rapporten är, enligt NTKs uppfattning i många och långa stycken utomordentlig, men brister i detta avgörande avsnitt. NTK menar att en strukturell separation vore att föredra.

- PTS hänvisar till brittiska erfarenheter. Men Storbritannien skiljer sig i väsentliga delar från Sverige.
 - Den juridiska traditionen och lagstiftningen är principiellt annorlunda.
 - I Sverige har det utvecklats ett massivt misstroende, som gör att två organisationer "under samma hatt" kommer att ha svårt att vinna trovärdighet (vilket också framkom vid hearingen)
 - Erfarenheterna från de gångna åren stärker inte Telias budskap om att "nu menar man allvar" (såsom t ex sägs i DN 18 april). Om man hävdar likabehandling under alla år, hur förklarar Telia då att "Telias bredbandsnät ska nu bjudas ut på lika villkor". Vad har man gjort tidigare? Har man brutit mot PTS anvisningar? (Detta vore kanske en fråga för PTS att ta upp med Telias ledning!)
 - Marknadernas storlek skiljer sig markant. Svenska företag slåss om en väsentligt mindre marknad, varför man kan förmoda att det kan bli tuffare i Sverige.
 - "Alla känner alla" inom e-komområdet i Sverige, och än mer om det begränsas till nätaffärer. Storbritannien har genom sin storlek väsentligt större krets av berörda, vilket ger större förutsättningar att jäv kan undvikas.
 - Den nationella strukturen skiljer sig åt. Storbritannien är tätbefolkat och till ytan mindre, varför frågor om täckning, lönsamhet på investeringar mm får ett annat perspektiv.

- PTS tar upp en OECD-rapport, och menar att den kan ge motiv för en funktionell separation. Men de tre argumenten för en strukturell separation (minskat regleringsbehov, stimulerar innovation och effektivitet samt eliminerar korssubventionering) är starka. Argumenten åt andra hållet är enligt NTKs uppfattning mer diffusa och inte lika självklara.
- Telia driver en frivillighetens linje för funktionell separation. Telia har inte på ett tydligt sätt visat vilka fördelar detta får – inte för bolaget självt, vilket är irrelevant, men för deras konkurrenter och, framför allt, för användare och köpare av elektroniska tjänster.

I PTS bredbandsrapport saknas, enligt NTKs mening, ett sammanvägande resonemang. NTK anser att det i vart fall måste finnas ett utförligt sådant resonemang i det material som PTS lämnar till regeringen. Resonemanget måste ta sin utgångspunkt i vad som på sikt är bäst för köpare och användare, inte för teleoperatörerna som enskilda företag eller som kollektiv.

NTK anser också att en strukturell separation med bibehållande av ett starkt statligt inflytande är viktig. En försäljning av statens ägande i TeliaSonera innebär att fler aktier kommer ut på marknaden. Avseende tjänster är detta bra – det leder till en tydligare konkurrenssituation. Men vad avser nätet så kan det finnas många skäl till att den verksamheten sköts helt separat, med statligt ägarinflytande:

- Ett företag som helt domineras av marknadsaktörer kan köpas och säljas fritt. Idag kanske man inte ser oönskade ägare på marknaden, men det kan ändra sig.
- En funktionell separation innebär att de vinster som görs stannar hos ägaren, och således leder till att Telias konkurrenter – om än på samma villkor som Telia självt – bidrar till Telias vinst. På en marknad finns inget att invända mot detta – tvärsom – men i en monopolsituation så leder det till tveksamma konsekvenser.

Ett frivilligt åtagande

Telia driver i DN 18 april tesen att ett frivilligt åtagande att tydligare separera nät och tjänster skall leda till att Sverige (äntligen) skall få en fungerande konkurrens för e-komtjänster.

Av skäl som redovisats ovan så anser inte NTK att detta är trovärdigt, ej heller att det ligger i nationens intresse (men möjligen aktieägarnas).

Om PTS kommer till slutsatsen att ett frivilligt åtagande är tillfyllest, så är det ett minimikrav att det kombineras med synnerligen kraftiga viten – ”så stora så att företagets existens hotas” (citerat från försvarsmaktens beskrivning av avtal med Telia rörande yppande av hemlig information, vid riksdagens näringsutskotts hearing). Uppenbarligen har Telia således i andra sammanhang kunnat acceptera sådana vitesklausuler.

Vad krävs för en framgångsrik separation?

Att åstadkomma en fungerande separation i praktiken kräver insatser på många olika områden. Det är viktigt att PTS i utredningen beaktar alla dessa. Nedanstående sammanställning gör inte anspråk på att vara heltäckande, men visar omfattningen av frågor som måste hanteras. Dessa frågor, nedan inte i någon prioritetsordning, är än viktigare i det

fall PTS (eller regeringen) förordar en funktionell separation, men är i flertalet fall också relevanta med andra separationsmetoder.

1. Hur skall nätverksamheten styras? Vilket inflytande har Telias ledning? Hur skall vinstkrav och hantering av uppkommen vinst styras? Hur tillsätts styrelse och verkställande ledning?
2. Hur skall gamla eller nya lojaliteter mot Telia (eller andra operatörer) undvikas? Var får nätverksamheten geografiskt finnas (knappast i Farsta eller Kista!)? Hur ser PTS på de informella nätverk och maktstrukturer som finns i branschen?
3. Hur skall det ekonomiska systemet utformas? Vilka volymrabatter tillåts?
4. Vilka sanktioner skall och måste finnas? Hur undviker man att sådana frågor hamnar i juridisk långbänk (kanske ger ”effektivare LEK” vissa förutsättningar)? Vem dömer, sätter nivåer på viten etc?
5. Hur skall man se på de frågor som handlar om affärshemligheter och, ytterst, frågor om rikets säkerhet? Vad sker om Telia hamnar i händer som inte stödjer svenska värderingar?
6. Hur skall man säkerställa att innovationsviljan, förnyelse och investeringar drivs? Finns det risker att det blir den största kunden som bestämmer? Hur ser kalkylmodeller ut, så att inte mindre operatörer drabbas?
7. Vilken insyn skall stat, marknad och media ha i verksamheten?
8. Vilken verksamhet skall omfattas? Koppar, fiber, radioaccess, kabel? Det är viktigt att det inte bara är koptaren som ses som en gemensam resurs! Men var skall gränsen gå?
9. Hur säkerställer man en över tiden och med nya förutsättningar (tekniskt, marknadsmässigt etc) hållbar struktur? Hur skall kraven på separationen juridiskt formuleras?

Som synes är det komplexa och många frågor, som har många perspektiv: juridiska, ekonomiska, innovation och kvalitet, mentalt, styrning etc. NTK menar att det är viktigare att det görs rätt, snarare än att det görs fort!

Om PTS vill få ytterligare eller kompletterande synpunkter, så står givetvis NTK till förfogande.

Stockholm den 21 maj 2007

Med vänliga hälsningar

Mikael von Otter
Verkställande ledamot och generalsekreterare i NTK
Mikael.vonotter@telia.com; tel 070 531 1010.

NTK, Näringslivets Telekomförening, organiserar användarföretag och liknande i frågor som berör elektroniska kommunikationer. Medlemmar är stora företag (Volvo, Stora Enso), myndigheter (Luftfartsverket, Stockholms Läns Landsting, Rikspolisstyrelsen) och mellanstora företag. Generalsekreterare och verkställande ledamot i styrelsen är Mikael von Otter, och ordförande är Per Olofsson, f.d.Vd i Industriförbundet. NTKs hemsida är www.ntkforening.se.