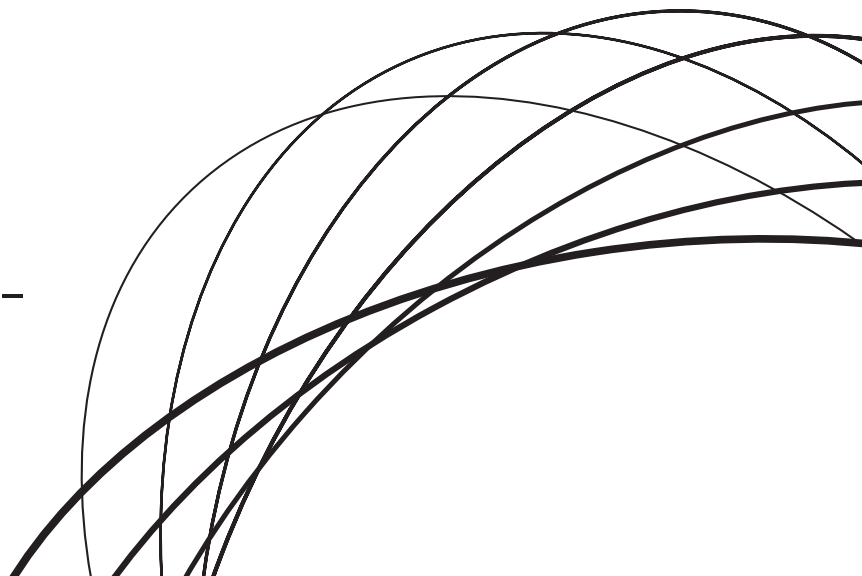




Om kommunikations-
myndigheten PTS





Grafisk design: Pangea design
Foto: Per Magnus Persson, Johnér, sid 14
Illustrationer: Tove Hennix
Tryck: Elanders Sverige AB, december 2010

Det här är PTS

Sverige liberaliserade sin post- och telemarknad redan 1993, som ett av de första länderna i världen. Sedan dess har marknaden för elektronisk kommunikation fått allt fler operatörer och därmed större konkurrens. För att nå bästa resultat för konsumenterna måste konkurrensen övervakas. Detta är en av många uppgifter för PTS som är den myndighet som bevakar områdena elektronisk kommunikation och post i Sverige. Med elektronisk kommunikation avses telefoni, Internet och radio. PTS arbetar för långsiktig konsumentnytta, långsiktig hållbar konkurrens, effektivt resursutnyttjande och säker kommunikation.

PTS är en myndighet under Näringsdepartementet och leds av en styrelse som tillsätts av regeringen. Den verkställande chefen är generaldirektören.

PTS löpande arbete finansieras av avgifter som tas ut av operatörer samt företag och personer som har tillstånd som PTS har tillsyn över, exempelvis tillstånd för olika typer av radioanvändning. Till detta kommer bidrag och anslag för upphandling av robust kommunikation och tjänster för personer med funktionsnedsättning.

Spelregler för marknaderna

EU och dess medlemsstater har bestämt att marknaderna för elektronisk kommunikation och post behöver särskild reglering för att effektiv konkurrens ska uppstå. Anledningen till detta är att dessa marknader har vissa särdrag som gör det svårt för nya aktörer att ta sig in och verka på respektive marknad. På marknaden för elektronisk kommunikation är bland annat tillgången till omfattande nät för att erbjuda konsumenterna tjänster avgörande. De aktörer som äger

nät kan till exempel stänga ute andra från sina nät eller sätta priserna för att utnyttja näten så högt att andra aktörer får svårt att konkurrera. Lagen om elektronisk kommunikation som trädde i kraft 2003 bygger på EU-direktiv. Lagen ger PTS möjlighet att besluta om ramar och regler för marknaden i förväg, för att förhindra konkurrensproblem.

Den övergripande principen för regelverket inom elektronisk kommunikation är att PTS inte ska ingripa om marknaden fungerar väl. PTS har en rad verktyg till sitt förfogande. Där marknaden av olika anledningar inte fungerar ska PTS använda det verktyg som är minst ingripande för att uppnå önskvärt resultat. Det går att likna PTS verktyg vid stegen i en trappa. De lägre stegen i trappan står för de minst ingripande åtgärderna, till exempel beskrivning av eller information om ett problem. Är dessa åtgärder inte tillräckliga ska PTS använda de mer ingripande åtgärder som finns högre upp i trappan, till exempel tillsyn, beslut om skyldigheter eller utfärdande av föreskrifter. På postområdet finns på ett likartat sätt olika åtgärder som kan användas med stöd av postlagstiftningen.

Internationellt arbete

PTS deltar i ett flertal internationella organisationer. Mycket av arbetet har som mål att harmonisera de deltagande ländernas regelverk och därmed göra det enklare för såväl utrustningstillverkare och operatörer som konsumenter. PTS deltar till exempel aktivt i EU-relaterade organisationer som BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications), RSPG (Radio Spectrum Policy Group) och ERGP (European Regulators Group for Postal Services). PTS representerar också Sverige i FN-organisationen ITU:s (Internationella Teleunionens) styrande råd under åren 2010-2014. ITU är en organisation för internationell samordning av telenät och teletjänster. PTS representerar Sverige även i UPU (Världspostförbundet) som är en motsvarande organisation på postområdet.

Långsiktig konsumentnytta

PTS ska i sitt arbete alltid utgå från vad som är bäst för konsumenterna – det vill säga privatpersoner, företag och organisationer. I idealsituationen är det konsumentens aktiva val som styr marknaden. För att det ska vara möjligt måste konsumenterna ha tillgång till ett brett utbud av tjänster och god information om vad marknaden erbjuder.

Information och klagomål

PTS tillhandahåller konsumentinformation såväl i tryckt material som på en speciell konsumentdel på PTS webbplats. Konsumenter kan också lämna klagomål på operatörer till myndigheten. Klagomålen kan leda till att PTS bedriver tillsyn mot den aktuella operatören.

Kommunikation åt alla

PTS strävar efter att alla ska ha tillgång till kommunikationstjänster. Det viktigaste medlet för ett brett utbud av tjänster är en effektiv konkurrens. PTS roll är främst att ge marknaderna goda förutsättningar att tillhandahålla tjänster. Det finns dock begränsningar för vad operatörerna kan åstadkomma utifrån kommersiella drivkrafter. Det kan gälla tillgången till grundläggande tjänster i hela landet. Det kan också gälla specifika tjänster där det potentiella kundunderlaget är begränsat. PTS har i vissa fall möjlighet att upphandla tjänster eller besluta att en eller flera operatörer ska tillhandahålla dem.



Konsumenternas intressen i centrum

PTS ska i sitt arbete utgå från vad som är bäst för konsumenterna.

PTS har ett särskilt uppdrag att se till att även personer med funktionsnedsättning har tillgång till kommunikationstjänster. Bland annat upphandlar PTS tjänster för personer med funktionsnedsättning, till exempel förmedlingstjänster för bild- och texttelefoni och kostnadsfri nummerupplysning. PTS initierar också utvecklings- och försöksverksamhet för att synliggöra och tillgängliggöra nya tekniska möjligheter. Dessutom verkar PTS för att även generella lösningar på marknaden i högre grad ska kunna användas av personer med funktionsnedsättning.

Post- och kassatjänster

Det är PTS uppgift att bevaka att det finns en landsomfattande och fungerande postservice och att viktiga posttjänster erbjuds till rimliga priser. Den svenska brevmarknaden består av drygt 30 operatörer.

Det före detta Postverket, numera det av svenska och danska staten ägda Posten AB, är störst på marknaden och befordrar över 85 procent av alla brev i Sverige.

Posten tillhandahåller brevtjänster via så kallade företagscenter respektive genom post- eller frimärksombud, till exempel i mataffärer eller bensinstationer. Postens lantbrevbärare svarar för postservice till cirka 730 000 hushåll och företag.

Postens dotterbolag Svensk Kassaservice, som tillhandhöll grundläggande betaltjänster runt om i landet, avvecklades under andra halvåret 2008 efter ett beslut i riksdagen. PTS har, på regeringens uppdrag, upphandlat grundläggande betaltjänster på orter och i områden där marknaden i form av till exempel banker och livsmedelsbutiker inte kan tillgodose behovet av dessa tjänster.

PTS har också till uppgift att ta hand om, och försöka returnera, brev som postoperatörerna av olika skäl inte kunnat leverera till mottagaren.

”Det ska vara lätt för konsumenten att göra aktiva val på marknaden.”



Förändringar inom fast telefoni

Förval för fast telefoni infördes i Sverige 1999. Det gav konsumenterna möjlighet att ringa med andra operatörer än Telia Sonera. Vid årsskiftet 2004/2005 blev det även möjligt att skaffa abonnemang för fast telefoni hos andra operatörer.

Antalet abonnemang för fast telefoni minskar och var drygt 5 miljoner i juni 2010. Under de senaste åren har andra former av fast telefoni vuxit sig starkare – av de 5 miljonerna abonnemang för fast telefoni var 1 miljon abonnemang för ip-telefoni (telefoni via bredband).

Telia Sonera håller på att avveckla delar av det fasta telenätet och ersätta det med mobil teknik. Telia Sonera bedömer att totalt 50 000 abonnenter berörs. De hushåll och företag som påverkas av förändringarna kommer att erbjudas telefoni från Telia Sonera även i framtiden.

Starkt genomslag för mobilt bredband

Det fanns 4,5 miljoner bredbandsabonnemang vid halvårsskiftet 2010. Av dessa var 3 miljoner abonnemang för fast bredband och 1,5 miljoner var abonnemang för mobilt bredband.

PTS verkar sedan många år tillbaka för en bättre bredbandskonkurrens. Det gör myndigheten bland annat genom beslut om hur alternativa operatörer ska få möjlighet erbjuda bredbandstjänster via Telia Soneras landsomfattande telenät.

Drygt tolv miljoner mobilabonnemang

I juni 2010 fanns det drygt 12 miljoner abonnemang för mobila samtals- och datatjänster. Under våren 2010 ringde svenskarna för första gången fler minuter från mobilen, än vad de ringde från den fasta telefonen.

3G-tekniken har gett de svenska mobilanvändarna tillgång till mer kapacitetskrävande datatjänster. 3G-näten täcker nästan hela Sveriges befolkning. Dessutom finns det ett digitalt nät i 450 MHz-bandet. Det är lämpligt för mobiltäckning över stora ytor och täcker minst 80 procent av ytan i samtliga län, enligt tillståndsvillkoren. Operatörerna bygger nu även 4G-nät för datatjänster.

Långsiktigt hållbar konkurrens



Effektiv konkurrens

Konkurrens är det främsta medlet för att ge bra och prisvärda tjänster för konsumenter. PTS arbetar för en långsiktigt hållbar konkurrens.

PTS verkar för att alla ska få tillgång till effektiva, säkra och prisvärda elektroniska kommunikationstjänster. Ett sätt att uppfylla detta mål är att säkerställa att det råder konkurrens mellan leverantörer av tjänster och nät. Det långsiktiga målet med PTS arbete med konkurrensfrämjande reglering är att åstadkomma hållbar konkurrens. Då kan marknaden förväntas åstadkomma ekonomisk effektivitet på egen hand.

Marknaden för elektronisk kommunikation kännetecknas av ett antal faktorer som begränsar möjligheten att åstadkomma ekonomisk effektivitet och effektiv konkurrens på egen hand. Kravet på tillgång till omfattande nät för att kunna erbjuda tjänster till konsumenter är en sådan faktor. Att bygga nät kräver stora investeringar, vilket innebär ett hinder för nya aktörer på marknaden. Därför är det viktigt att nya aktörer får möjlighet att använda befintliga nät och att villkoren för denna användning är tydliga och rättvisa. De aktörer som äger nät och samtidigt erbjuder tjänster till konsumenter kan till exempel genom sin prissättning göra det svårt för andra aktörer att konkurrera. Prissättningen kan röra såväl konsumentpriser som de priser som andra aktörer får betala. När det gäller nät för mobiltelefoni finns också tekniska begränsningar för hur många nät som kan finnas inom ett område. Aktörer som redan befinner sig på marknaden har alltså stora fördelar jämfört med nya aktörer som vill in på marknaden.

EU och dess medlemsländer har skapat regler för att främja en utveckling mot långsiktigt hållbar konkurrens. PTS ska regelbundet analysera situationen inom ett antal delmarknader på marknaden för elektronisk kommunikation.

Om det finns konkurrensproblem på en delmarknad ska PTS identifiera

vilken eller vilka aktörer som har ett betydande inflytande över marknaden. Därefter beslutar PTS om skyldigheter för dessa aktörer, till exempel om att ge andra aktörer tillgång till nät eller tjänster. På marknader där det råder effektiv konkurrens ska PTS inte besluta om regler. Samtliga medlemsländer ska genomföra detta arbete.

Exempel på beslut med skyldigheter

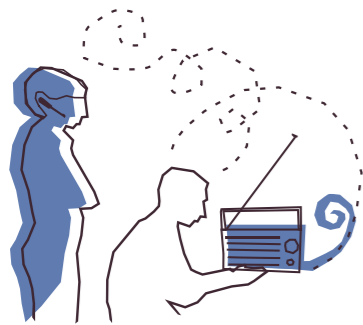
Telia Sonera var tidigare den enda operatör som kunde erbjuda abonnenter både abonnemang och samtalstjänster inom fast telefoni eftersom bolaget äger det kopparbaserade telefoninätet. Den så kallade förvalsreformen 1999 gjorde det möjligt även för andra operatörer än Telia Sonera att erbjuda samtalstjänster inom fast telefoni. För att andra operatörer, utan att göra stora investeringar, ska kunna erbjuda abonnenter även abonnemang och på så sätt öka konkurrensen på marknaden för fasta telefonitjänster, måste dessa operatörer få tillgång till Telia Soneras nät.

PTS har i beslut konstaterat att Telia Sonera har betydande inflytande över marknaden för Fast tillträde, det vill säga marknaden för fasta abonnemang.

Detta innebär att Telia Sonera är skyldigt att sälja en så kallad grossistprodukt för telefonabonnemang till andra operatörer. På så sätt kan andra operatörer erbjuda sina kunder en komplett fast telefonitjänst (både abonnemang och samtalstjänster).

PTS arbetar också på andra sätt för en bättre konkurrens. I vissa fall kan det räcka med att analysera marknader och informera om hur de fungerar för att upptäcka och avhjälpa konkurrensproblem. PTS beskriver varje år bland annat den svenska telemarknaden ur olika perspektiv i flera rapporter.

PTS löser även tvister mellan operatörer, bedriver tillsyn över operatörerna samt utformar och beslutar om föreskrifter och tillstånd.



Effektivt resursutnyttjande

Begränsade resurser som radiospektrum och nummer måste utnyttjas effektivt för att ge största möjliga nytta för användarna.

Postområdet

PTS arbetar också med konkurrensrelaterade åtgärder på postområdet. Posten AB är den operatör som ålagts att tillhandahålla en rikstäckande postservice i Sverige.

Myndigheten kontrollerar fortlöpande att Posten AB, och andra postoperatörer, följer villkoren i de tillstånd som PTS utfärdar. En del av uppföljningen innebär en granskning av Posten AB:s kostnadskalkyler för att se till att bolaget inte utnyttjar sin dominerande ställning för att sätta priser som missgynnar kunderna eller negativt påverkar konkurrensen på postmarknaden.

Effektivt resursutnyttjande

Vissa av de resurser som krävs för att bedriva verksamhet inom området elektronisk kommunikation är begränsade. Ett exempel är radiospektrum som är en förutsättning för att erbjuda tjänster inom bland annat mobilt bredband, mobiltelefoni, rundradio och tv samt satellittjänster. Radiospektrum är begränsat av fysiska lagar, internationella överenskommelser och det nationella regelverket. En annan begränsad resurs är antalet telefonnummer. Här är det internationella överenskommelser och strukturer som sätter gränser. Resurserna måste regleras för att kunna utnyttjas så effektivt som möjligt och ge största möjliga nytta för användarna. Den i Sverige genomförda nedläggningen av det analoga tv-nätet och övergången till digital-tv är mycket viktig för effektivt resursutnyttjande på spektrumområdet. Denna övergång innebär att mycket spektrumresurser frigörs som kan användas för exempelvis mobilt bredband.

Tillstånd och nummer

PTS fördelar radiospektrum och telefonnummer mellan olika tjänsteleverantörer och användningsområden och ansvarar för de svenska frekvens- och nummerplanerna. Den som vill använda radiosändare, till exempel i fartyg eller flygplan eller för en radiolänk, ansöker om tillstånd hos PTS.

Om det finns fler aktörer som är intresserade av de tillstånd för radioanvändning som finns tillgängliga använder PTS i första hand auktion för att fördela tillstånden.

Uppföljning

PTS arbetar med att följa upp att de som har radiotillstånd följer de regler som följer med tillståndet. PTS mäter också i vilken omfattning tillståndshavare använder tilldelat spektrumutrymme, särskilt inom frekvensband där det råder brist på utrymme. Visar det sig att tillståndshavaren bryter mot tillståndsvillkor eller inte utnyttjar sitt tillstånd kan myndigheten vidta åtgärder och som yttersta åtgärd ta tillbaka tillståndet.

Det är också PTS uppgift att övervaka att all radio- och teleutrustning som säljs i Sverige uppfyller de krav som ställs enligt det i EU fastslagna radio- och teleterminaldirektivet (R&TTE). I fall då kraven inte uppfylls kan PTS förbjuda tillverkaren att sälja utrustningen till dess att kraven är uppfyllda. Arbetet utförs genom att kombinera informationsinsatser med tillsyn. PTS kan till exempel avlägsna otillåten utrustning från marknaden.

PTS utreder också radiostörningar och fall av otillåten radioanvändning.

”Samhället blir allt mer beroende av väl fungerande och säker elektronisk kommunikation.”



Säker kommunikation

Samhället blir allt mer beroende av väl fungerande och säker elektronisk kommunikation. Det är tele- och Internetbolagen som ska se till att deras kommunikationsnät och tjänster fungerar och är säkra, men ibland kräver samhället högre säkerhet än vad som är affärsmässigt motiverat för företagen. PTS har då möjlighet att höja säkerheten genom att arbeta med områden som robusthet, driftsäkerhet, användarens säkerhet och integritet.

Robusthet och driftsäkerhet

Grundläggande för ett IT-samhälle är att infrastrukturen fungerar och är skyddad mot avbrott, sabotage och andra incidenter. PTS arbetar för att öka robustheten i näten, bland annat genom att finansiera alternativa förbindelser av fibernät för datatrafik, mobila basstationer för mobilnät, reservlaggregat samt skyddade bergrum för telenätens och Internets viktigaste knutpunkter. Myndigheten har också varit drivande i arbetet att skapa och delta i samarbeten mellan privata och offentliga aktörer vilket bland annat resulterat i ett krisinformationssystem mellan operatörerna, samarbete mellan el- och telekomsektorn och övningar.

PTS arbete innebär också tillsyn enligt lagen om elektronisk kommunikation. Myndigheten kan till exempel kräva att elektroniska kommunikationsnät och tjänster uppfyller rimliga krav på driftsäkerhet och att förmedling av nödsamtal till samhällets alarmeringstjänst kan ske.



Säker kommunikation

Företag och privatpersoner ska ha förtroende för att elektronisk kommunikation fungerar och våga använda tjänsterna.

Användarens säkerhet och integritet

Allt fler privatpersoner använder Internet för handel och för att nå de tjänster som erbjuds på webben samtidigt som mobiltelefoner kan användas för allt mer avancerade tjänster. Viljan att använda de nya möjligheterna och tjänsterna kan hämmas av brister i säkerhets- och integritetsskyddet. En viktig del i att öka säkerheten på Internet är välinformerade och medvetna användare. Därför har PTS satsat på att informera konsumenter, såväl genom egna kanaler som genom kampanjen Surfa Lugnt.

PTS bedriver tillsyn för att kontrollera att operatörerna följer bestämmelser om integritetsskydd. Det kan till exempel handla om hur operatörer hanterar abonnentuppgifter och trafik- och lokaliseringssuppgifter samt hur väl webbplatsinnehavare informerar om kakor (cookies). I många integritetsfrågor samarbetar PTS med Datainspektionen, en myndighet som arbetar för att säkra individens rätt till integritet i samhället.

Tillsyn över toppdomänen .se samt införande av DNSSEC och IPv6

PTS har ett tillsynsansvar enligt lagen om nationell toppdomän för Sverige på Internet. Det ger möjlighet att granska den tekniska driften och administrationen av den nationella toppdomänen för Sverige (.se) på Internet. PTS verkar aktivt för att fler organisationer ska börja använda DNSSEC. DNSSEC är ett säkerhetstillägg till det domännamnssystem, DNS, som används för att hitta fram till webbsidor. Tillägget ger ökad säkerhet mot falska domännamn.

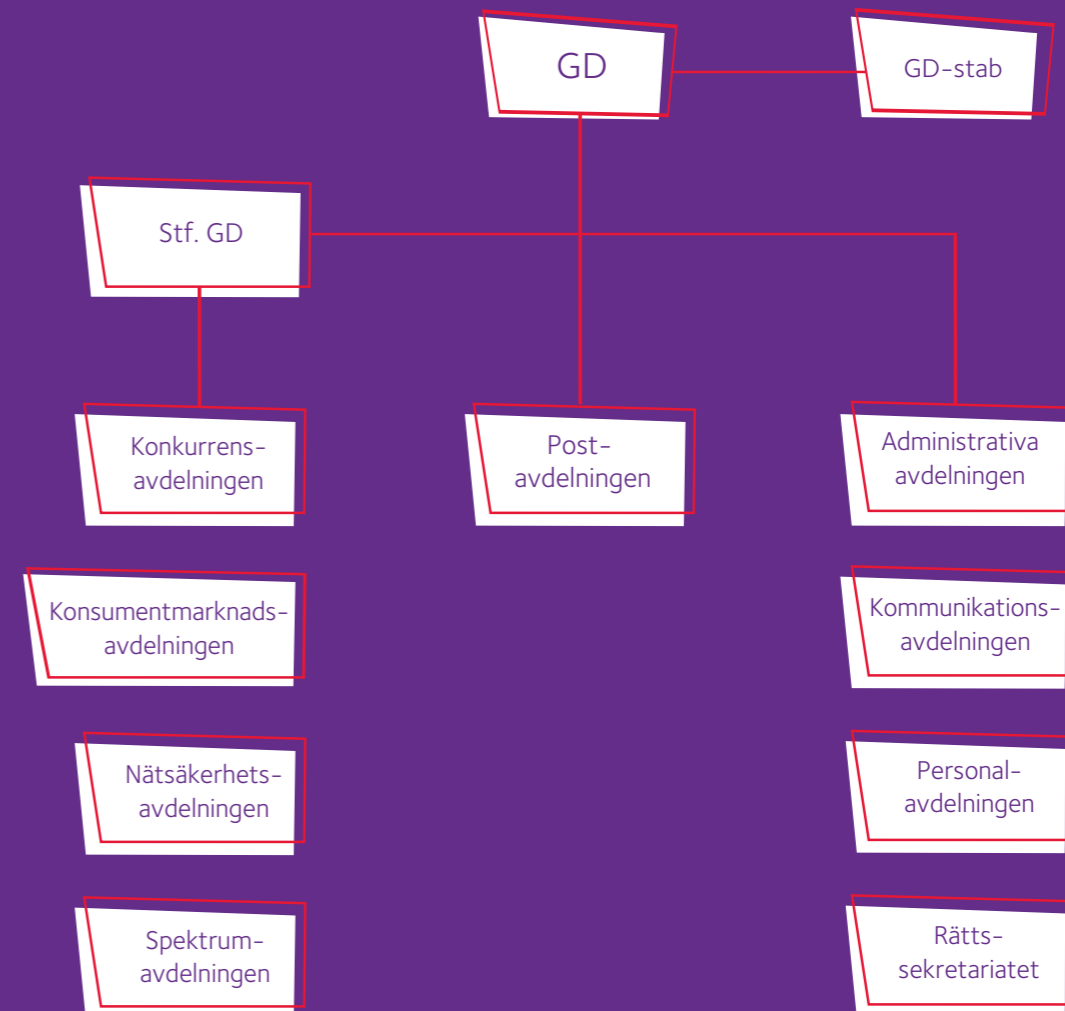
PTS verkar också för att det nya Internetprotokollet IPv6 ska införas hos myndigheter och andra offentliga organisationer eftersom Internetadresserna i dagens version av protokollet, IPv4, håller på att ta slut.

Organisation

PTS huvudkontor ligger i Stockholm. Arbetet är fördelat på fem sakavdelningar; konkurrensavdelningen, konsumentmarknadsavdelningen, nätsäkerhetsavdelningen, postavdelningen samt spektrumavdelningen. Dessutom finns stödavdelningar för administration, kommunikation, personal och rättsfrågor. Totalt arbetar cirka 250 personer på PTS. Många av PTS medarbetare är jurister, ekonomer eller ingenjörer.

Myndigheten har också tre kontor för radiotillsyn i olika delar av landet samt en enhet som hanterar brev som inte kunnat delas ut av postoperatörerna.

Organisationsschema





Post- och telestyrelsen
Växel: 08-678 55 00
pts@pts.se www.pts.se