

Konsumentavdelningen
Kajsa Ritzén Frisell
08 - 678 57 56
kajsa.ritzen.frisell@pts.se

Näringsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

PM Samhällsomfattande teletjänster: finansiering vid upphandling och höjning av nivån för funktionellt tillträde till Internet (dnr N/2009/9769/ITP)

Sammanfattning

PTS instämmer i de förslag som lämnas i promemorian. PTS anser att nivå för funktionellt tillträde till Internet bör höjas till 2 Mbit/s.

Bakgrund

På en liberaliserad marknad som marknaden för elektronisk kommunikation är det i första hand konkurrensen som driver utvecklingen framåt. När effektiv konkurrens råder, erbjuder marknads aktörer ett brett utbud av elektroniska kommunikationer till bästa möjliga kvalitet och pris till konsumenter, företag, organisationer och myndigheter. I de flesta fall tillgodoser marknaden också människors behov av goda kommunikationer. Så har t.ex. teleoperatörerna gjort investeringar i HSPA som bl.a. resulterat i att ca 9,2 miljoner människor och över 980 000 arbetsställen idag har täckning för mobilt bredband.¹ Ett annat exempel på utbyggnad på kommersiell grund är 450 MHz-bandet, där en yttäckning på 90 procent av Sverige har uppnåtts trots att täckningskrav endast ställts till 80 procent i tillståndsvillkoren.

I ett glest befolkat land som Sverige kommer det emellertid för överskådlig framtid att finnas områden där det inte bedöms som lönsamt att investera. Behovet av goda kommunikationer i alla delar av landet kvarstår dock. Före den liberalisering som skett i Sverige och i många andra länder hade dessa behov kunnat tillgodoses genom att monopoloperatören, ofta statligt ägd, av sin ägare gavs i uppdrag att leverera de tjänster som behövdes. På en liberaliserad och konkurrensutsatt marknad med en mångfald av företag, är detta inte längre en

¹ Se Bredbandskartläggning 2008 (PTS-ER-2009:8) och Bredband i Sverige 2009 – en lägesbeskrivning (arbetsdokument).

framkomlig väg. Problemet förutsågs redan vid liberaliseringen av marknaden i Sverige och inom övriga EU. Vid sidan av konkurrens som medel för att uppnå målen om tillgänglighet, såg man också ett behov av att genom lagstiftning kunna tillgodose behovet av elektroniska kommunikationer till dem som annars skulle bli utan samhällsomfattande tjänster.

I nuläget finns enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) möjlighet att tillgodose behovet av samhällsomfattande tjänster genom att PTS förpliktigar en operatör att uppfylla rimliga krav på anslutning till det allmänna telefonnätet. Om det därefter är särskilt påkallat med hänsyn till kostnaderna för tillhandahållandet, ska tjänsterna tillförsäkras genom upphandling av staten.

Upphandling av samhällsomfattande tjänster kan i dagsläget endast finansieras med statliga medel, men om detta inte är en framkomlig väg finns behov av en kompletterande möjlighet till finansiering. En annan kompletterande finansieringsmodell som PTS tidigare har föreslagit är att intäkterna från myndighetens spektrumauktioner ska användas för att finansiera en fond.

I det följande lämnar PTS närmare kommentarer till förslaget och följer därvid promemorians kapitelindelning.

2.1 Utvecklingen av marknaden för elektronisk kommunikation

I dagsläget har PTS upphandlat telefoni till ett tiotal abonnenter som pga teknikutveckling och kommersiella överväganden sagts upp av TeliaSonera. Denna upphandling är en kortsiktig lösning och har genomförts på grund av att marknaden inte på egen hand kunnat tillhandahålla telefoni till dessa abonnenter. Vad gäller utvecklingen av antal abonnenter som kommer att sakna samhällsomfattande tjänster fram till 2015 har myndigheten svårt förutspå denna. Detta eftersom denna särskilt är beroende av resultatet av TeliaSoneras agerande i teknikskiftet men även den politiska ambitionsnivån för de samhällsomfattande tjänsterna.

Det kan antas att det idag är mellan 15 000 och 25 000 hushåll och verksamhetsställen i Sverige som inte har tillgång till en reell överföringshastighet på 2 Mbit/s i nedlänk. PTS antar att tillgången fram till 2015 till viss del kommer att förbättras pga investeringar i mobila kommunikationsnät, vilket gör att antalet hushåll och verksamhetsställen utan tillgång blir något färre. I sammanhanget kan nämnas att regeringen har gett PTS i uppdrag att utreda hur ökad tillgång till bredband kan säkerställas genom frekvenstilldelning. Detta uppdrag ska redovisas senast den 5 mars 2010.

2.2 Mer om samhällsomfattande tjänster

PTS instämmer i resonemanget om de principiella utgångspunkterna om prisnivåerna för överkomligt pris. Myndigheten instämmer även i att det inte kan anses som ett rimligt krav på tillgång till samhällsomfattande tjänster om dessa kräver mycket stora investeringar.

4.3 En kompletterande finansieringsmodell för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster

Genom ett uttag av avgifter för att säkerställa tillgången till samhällsomfattande tjänster kommer operatörerna på marknaden gemensamt att bidra till att kunder som inte anses vara kommersiellt lönsamma får tillgång till tjänsterna. Avgifterna kommer att användas till att finansiera upphandlingen av operatörers tjänster. Detta innebär att en eller flera av de operatörer som bidragit med avgifter kommer att få del av dessa. De medel som tas in genom avgifterna kommer sålunda inte att "lämna" branschen.

Telemarknaden karaktäriseras av betydande nätverkseffekter. Nätverkseffekter innebär att nyttan för både operatörer och enskilda användare ökar med storleken på nätverket. Operatörerna gynnas därför även om de inte vinner en upphandling, och därmed direkt får del av de insamlade medlen, eftersom antalet användare ökar efter genomförd utbyggnad. Eftersom olika operatörers nät är sammankopplade så kommer nyttan även för samtliga användare öka när nätet byggs ut till fler hushåll och företag.

PTS instämmer i bedömningen att pålagan är att anse som en avgift och inte som en skatt.

5.2 En höjning av nivån för funktionellt tillträde till Internet

Mot bakgrund av Sveriges utvecklingsgrad och Regeringens bredbandsstrategi bör Sverige ha en hög ambitionsnivå vad gäller nivån för funktionellt tillträde till Internet. PTS välkomnar därför förslaget till höjning och anser att nivån bör ligga på 2Mbit/s. Detta bör vara den reella överföringshastigheten i nedlänk.

Göran Marby
Generaldirektör

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Göran Marby. I ärendets slutliga handläggning har även deltagit tf avdelningschefen Olof Bjurö, juristen Jonas Nordström och handläggaren Kajsa Ritzén Frisell (föredragande).