

Till statsrådet Ulrika Messing

Genom regeringsbeslut den 19 april 2001 bemyndigades statsrådet Mona Sahlin att tillkalla en särskild utredare med uppgift att föreslå en ny lagstiftning och myndighetsorganisation inom området för elektronisk kommunikation.

Från och med den 16 juli 2001 förordnades hovrättsrådet, vice ordförande, Robert Nordh att vara särskild utredare.

Till experter förordnades den 1 september 2001 avdelningschefen Ann-Marie Engvall, kanslirådet Åsa Finnström, ämnes-sakkunnige Arne Granholm, kanslirådet Peter Holm, kanslirådet Karin Hovlin, rätts-sakkunnige Susanne Kjaersgaard Olsson, kanslirådet Magnus Larsson, verksjuristen Peter Schierbeck, projektledaren Kjell Skoglund, departementssekreteraren Yvonne Stein, rättschefen Lars Trägård, avdelningsrådet Maria Ulfvensjö samt departementssekreteraren Hans Öjemark. Karin Hovlin entledigades den 20 november 2001. Samtidigt förordnades departementssekreteraren Pernilla Skantze till expert. Peter Holm entledigades med verkan från den 25 mars 2002 och från samma datum förordnades ämnesrådet Jan Stålhandske till expert. Pernilla Skantze entledigades med verkan från den 2 september 2002 och från samma dag förordnades kanslirådet Fredrik Sand och departementssekreteraren Lena Carlsson till experter.

Till sekreterare förordnades den 1 september 2001 ämnesrådet Lena Hägglöf och hovrättsassessorn Patrik Håkansson. Den 18 april 2002 förordnades även departementssekreteraren Hans Öjemark till sekreterare. Den 1 juli 2002 förordnades hovrättsassessorn Monica Nebelius till sekreterare. Hans Öjemarks förordnande löpte ut den 10 juli 2002. Lena Hägglöf entledigades med verkan från den 1 augusti 2002.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om elektronisk kommunikation.

Enligt direktivet skulle utredningen redovisat sitt arbete senast den 1 april 2002. Den 31 januari 2002 beviljades kommittén förlängd tid till och med den 31 december 2002. Därefter har kommittén framställt en begäran om förlängd tid till och med den 30 juni 2003.

Utredningen överlämnar härmed delbetänkandet (SOU 2002:109) *Myndighetsfrågor m.m.* Tidigare har kommittén avlämnat delbetänkandet Lag om elektronisk kommunikation (SOU 2002:60).

Till betänkandet fogas ett särskilt yttrande.

Malmö 31 december 2002

Roberth Nordh

/Patrik Håkansson
Monica Nebelius

Innehåll

Förkortningar	11
Sammanfattning	13
Summary	17
Författningsförslag	23
1 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)	23
2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:32) om standarder för sändning av TV-signaler	27
3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:401) med instruktion för Post- och telestyrelsen.....	29
4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:729) med instruktion för Radio- och TV-verket.....	34
5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:868) med instruktion för Konsumentverket.....	36
6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:353) med instruktion för Konkurrensverket.....	38
Uppdraget och dess genomförande	39
DEL I Myndighetsfrågor	
1 Inledning.....	45

2	Myndigheter inom området för elektronisk kommunikation.....	49
2.1	Post- och telestyrelsen	50
2.1.1	Allmänt om Post- och telestyrelsens uppgifter.....	50
2.1.2	Post- och telestyrelsens uppgifter enligt instruktionen	52
2.1.3	Post- och telestyrelsens sektorsansvar.....	54
2.1.4	Post- och telestyrelsens verksamhetsgrenar	56
2.1.5	Organisation	65
2.1.6	Myndighetssamarbete	67
2.2	Radio- och TV-verket.....	68
2.2.1	Allmänt om Radio- och TV-verkets uppgifter	68
2.2.2	Radio- och TV-verkets uppgifter enligt instruktionen	71
2.2.3	Radio- och TV-verkets verksamhetsgrenar	72
2.2.4	Organisation	78
2.2.5	Myndighetssamarbete	78
2.3	Konkurrensverket.....	79
2.3.1	Allmänt om Konkurrensverkets uppgifter	79
2.3.2	Konkurrensverkets uppgifter enligt instruktionen	79
2.3.3	Konkurrensverkets verksamhetsgrenar.....	80
2.3.4	Organisation	83
2.3.5	Myndighetssamarbete	85
2.4	Konsumentverket	85
2.4.1	Allmänt om Konsumentverkets uppgifter.....	85
2.4.2	Konsumentverkets uppgifter enligt instruktionen.....	86
2.4.3	Konsumentverkets verksamhetsgrenar	88
2.4.4	Organisation	92
2.4.5	Myndighetssamarbete	93
3	Internationell utblick.....	95
3.1	Inledning	95
3.2	Danmark.....	96
3.3	Norge	99
3.4	Finland.....	100

3.5	Storbritannien.....	101
3.6	Nederländerna	104
3.7	Sammanfattande synpunkter	105
4	Myndighetsuppgifter i framtiden	107
4.1	Statens uppgift på området för elektronisk kommunikation	107
4.2	Allmänt om myndighets uppgifter inom sektorn elektronisk kommunikationen	109
4.3	Närmare om myndighets uppgifter till följd av ett nytt politiskt mål	111
4.4	Närmare om myndighetsuppgifter till följd av lagstiftning	121
4.4.1	Anmälningens verksamhet m.m.....	122
4.4.2	Tillståndsverksamhet m.m.....	123
4.4.3	Övrig prövningsverksamhet	127
4.4.4	Tillsynsverksamhet	139
4.4.5	Informationsverksamhet	143
4.4.6	Normerande verksamhet	145
4.4.7	Twistlösningsverksamhet	146
4.4.8	Övrig verksamhet.....	147
5	Myndighetsstrukturen i framtiden.....	149
5.1	Problemformulering.....	150
5.2	Erfarenheter av den nuvarande myndighetsorganisationen.....	151
5.3	Hur bör framtidens myndighetsstruktur utformas?.....	158
5.3.1	Är den nuvarande myndighetsorganisationen lämplig även i framtiden?.....	158
5.3.2	Skall sektorsansvaret på området för elektronisk kommunikation vila på en eller flera myndigheter?.....	161
5.3.3	Bör en konvergensmyndighet skapas?.....	162

5.3.4	Skall en eller flera myndigheter ha särskilda roller på området för elektronisk kommunikation?.....	165
5.3.5	Överväganden och förslag	168
6	Myndighetsansvaret i framtiden.....	171
6.1	Vem skall utföra myndighetsuppgifterna enligt det nya regelverket?.....	171
6.1.1	Sektorsansvaret för området för elektronisk kommunikation och myndighetsansvaret enligt lagen om elektronisk kommunikation	172
6.1.2	Radio- och TV-lagen.....	198
6.1.3	Lagen om standarder för sändning av radio- och TV-signaler (RTSL)	199
6.1.4	Bör Post- och telestyrelsen byta namn?	208
6.2	Samverkansformer mellan olika myndigheter	208
7	Hur påverkas myndigheterna av de förändrade arbetsuppgifterna m.m.?.....	213
7.1	Hur kommer det nya regleringspaketet att påverka myndigheternas resursbehov?.....	213
7.2	Finansiering.....	219
7.3	Kompetens	222
DEL II Icke begärd marknadsföring		
8	Icke begärd marknadsföring	227
8.1	Icke begärd kommunikation.....	227
8.2	Problemet med icke begärd marknadsföring.....	230
8.3	Kommunikationsdataskyddsdirektivets reglering.....	235
8.4	Nationell reglering.....	239
8.4.1	Personuppgiftslagen (1998:204).....	239
8.4.2	Marknadsföringslagen (1995:450).....	241
8.5	Överväganden och förslag.....	244
8.5.1	Definitionen av elektronisk post.....	245

8.5.2	Direkt marknadsföring med hjälp av automatisk uppringningsutrustning, telefax eller e-post	245
8.5.3	Direkt marknadsföring av s.k. likartade varor och tjänster	246
8.5.4	Andra fall av direkt marknadsföring.....	251
8.5.5	Förbud mot direkt marknadsföring.....	252
8.5.6	Direkt marknadsföring till juridisk person i andra fall.....	253
8.5.7	Sanktioner.....	254
8.5.8	Översikt över genomförandet i svensk lag.....	256
8.6	Genomförandetid.....	257

DEL III Övriga frågor

9	Ekonomiska konsekvenser	261
9.1	Små företags villkor.....	261
9.1.1	Effekter till följd av en ny myndighetsorganisation m.m.....	262
9.1.2	Effekter till följd av ny reglering av icke begärd marknadsföring	264
9.2	Kostnader.....	265
9.2.1	Kostnader till följd av en ny myndighetsorganisation m.m.....	266
9.2.2	Kostnader till följd av ny reglering av icke begärd marknadsföring	268

DEL IV Författningskommentarer

10	Författningskommentar	273
10.1	Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)	273
10.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:32) om standarder för sändning av TV-signaler	276
10.3	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:401) med instruktion för Post- och telestyrelsen.....	277

10.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:729) med instruktion för Radio- och TV-verket	279
10.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:868) med instruktion för Konsumentverket.....	280
10.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:353) med instruktion för Konkurrensverket.	281
Särskilt yttrande av Kjell Skoglund	283
Bilagor	
Bilaga 1 Kommittédirektiv	285
Bilaga 2 Kommunikationsdataskyddsdirektivet.....	297
Litteraturförteckning	327

Förkortningar

a.	anförda.
API	Application Program Interface. Det ”operativsystem” som finns i set top-boxen som bl.a. gör att interaktiva tilläggstjänster fungerar i digital TV.
ARN	Allmänna reklamationsnämnden.
CEPT	Conférence Européenne des Administrations des Postes et de Telecommunications. Samarbetsorgan för de europeiska post- och telemyndigheterna.
DAB	Digital Audio Broadcasting. Digital ljudradio.
DBEG	Digital Broadcasting Experts Group.
DI	Datainspektionen.
Ds	Departementsstencil.
DVB	Digital Video Broadcasting. Sändningsstandard utarbetad av DVBG.
DVBG	Digital Video Broadcasting Group.
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.
EG	Europeiska gemenskapen.
EGT	Europeiska gemenskapernas officiella tidning.
EkomL	Lagen om elektronisk kommunikation.
EMC	Elektromagnetisk kompatibilitet.
EPG	Elektronisk programguide, för information om pågående och kommande TV-program.
ETSI	European Telecommunications Standards Institute. Europeiska institutet för telestandarder.
EU	Europeiska unionen.
GSM	Global Service for Mobile transmission.
IMAP	Interactive Mail Access Protocol. Protokoll för Internetkommunikation avseende e-post.
Internet	Globalt datornät med IP som kommunikationsprotokoll.

IP	Internet Protocol. Kommunikationsprotokoll som handhar adressering och vägval för datapaket i Internet och i andra IP-baserade nät.
ITU	International Telecommunication Union. Internationella teleunionen.
KKV	Konkurrensverket.
KO	Konsumentombudsmannen.
KOV	Konsumentverket.
LIU	Lagen (1994:615) om ingripande mot tillbörligt beteende avseende offentlig upphandling.
LRK	Lagen (1993:599) om radiokommunikation.
MFL	Marknadsföringslagen (1995:450).
MHP	Multimedia Home Platform. En teknisk standard för mjukvaran i digitala avkodare.
MMS	Multimedia Messaging Service.
PBL	Plan- och bygglagen (1987:10).
PIL	Prisinformationslag (1991:601).
POP	Post Office Protocol. Protokoll för Internetkommunikation avseende e-post.
prop.	Proposition.
PUL	Personuppgiftslagen (1998:204)
PTS	Post- och telestyrelsen.
RR	Radioreglementet.
RTSL	Lagen (1998:31) om standarder för sändning av radio och TV-signaler.
RTVL	Radio- och TV-lagen (1996:844).
RTVV	Radio- och TV-verket.
SMP	Significant Market Power.
SMS	Short Messaging Service.
SOU	Statens offentliga utredningar.
SSI	Statens strålskyddsinstitut.
TCP	Transmission Control Protocol. Protokoll som delar upp data i paket och garanterar felfri överföring.
TL	Telelagen (1993:597).
TSF	Förordning (1998:32) om standarder för sändning av TV-signaler.
TSL	Lagen (1998:31) om standarder för sändning av TV-signaler.
UMTS	Universal Mobile Telecommunications System.
Vekom	Verket för elektronisk kommunikation och post.
YGL	Yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469).

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har haft till uppdrag att beskriva den nuvarande myndighetsstrukturen och samarbetsformerna mellan myndigheterna inom området för elektronisk kommunikation, redovisa och utvärdera erfarenheterna av den nuvarande organisationen samt föreslå de förändringar i myndighetsstrukturen som behövs. Övervägandena har skett mot bakgrund av de redovisade erfarenheterna, den tekniska utvecklingen, de överväganden som gjorts om statens uppgifter och den lagstiftning som utredningen tidigare föreslagit i delbetänkandet Lag om elektronisk kommunikation (SOU 2002:60).

I uppdraget har också ingått att redovisa de författningsändringar som föranleds av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (kommunikationsdataskyddsdirektivet), artikel 13, om bestämmelser om icke begärd kommunikation.

I det följande redogörs kortfattat för våra överväganden och slutsatser.

Myndighetsorganisationen m.m.

Inom området för elektronisk kommunikation finns för närvarande två myndigheter med särskilda uppgifter. Post- och telestyrelsen (PTS) är central förvaltningsmyndighet på dagens radio- och teleområde och Radio- och TV-verket (RTVV) har motsvarande ansvar inom medieområdet. Därutöver har vissa myndigheter generella ansvarsområden som också omfattar det här aktuella området. Detta gäller Konsumentverket (KOV), som ansvarar för konsumentfrågor, Konkurrensverket (KKV) som ansvarar för

konkurrensfrågor och Datainspektionen (DI) som bl.a. utövar tillsyn över behandling av personuppgifter.

Enligt vår uppfattning fungerar den nuvarande ansvarsfördelningen mellan myndigheterna inom området för elektronisk kommunikation bra. En omständighet som bidrar till detta är att det mellan myndigheterna har utvecklats väl fungerande samverkans- och samarbetsformer. Den nuvarande myndighetsorganisation är enligt vår bedömning även väl lämpad för att lagen om elektronisk kommunikation, EkomL, skall fungera på åsyftat sätt.

Vid en genomgång av vilka arbetsuppgifter som de förslag som vi presenterade i vårt tidigare delbetänkande medför har vi inte funnit skäl att annat än i viss detaljfrågor förändra den nu befintliga myndighetsorganisationen. Ett av skälen för att inte förändra myndighetsstrukturen är enligt vår mening den starka och snabba utveckling som sker inom kommunikations- och infrastrukturområdet. Det finns ett stort behov av insatser för att följa utvecklingen och större förändringar i myndighetsorganisationen skulle kunna leda till sämre resultat under den närmaste tiden. Det finns på grund av samma förhållanden skäl att också fortsättningsvis ha en sammanhållen myndighetsorganisation inom sektorn. Vi föreslår därför att den nuvarande myndighetsstrukturen med en sektorsmyndighet med samordnande funktion bibehålls och att PTS anförtros detta uppdrag. PTS bör enligt vår mening även vara ansvarig myndighet för EkomL. Att vi väljer att anförtro de båda uppdragen till PTS motiveras av att det är denna myndighet som för närvarande ensam har den största kompetensen inom det område som sektorn avser.

Enligt vårt förslag kommer PTS att ha såväl det övergripande som det operativa ansvaret i de flesta frågor. Med PTS ansvar för EkomL följer att myndigheten bl.a. skall vara tvistlösare, bevilja tillstånd, utöva tillsyn samt utföra de marknadsdefinitioner och marknadsanalyser som anges i 7 kap. 14 – 16 §§ i lagförslaget. I de sistnämnda frågorna skall PTS särskilt samråda med KKV för att därigenom ta del av den kunskap och de erfarenheter som KKV har i konkurrensrättsliga frågor.

Beträffande konsumentfrågor som rör området för elektronisk kommunikation föreslår vi att KOV skall vara ansvarig myndighet, förutom såvitt gäller konsumentfrågor som uttryckligen regleras i EkomL. För de sistnämnda frågorna skall PTS vara ansvarig myndighet.

Vad gäller miljöfrågor delas ansvaret för dessa frågor för närvarande mellan bl.a. Statens strålskyddsinstitut, Elsäkerhetsverket och Riksantikvarieämbetet. EkomL bör enligt vår bedömning inte medföra någon förändring av det rådande sektorsansvaret eller den rådande tillsynsordningen i frågor om störningar på miljön som kan uppkomma genom bedrivande av verksamhet som omfattas av lagförslaget. Den rådande ordningen bör därför fortfarande gälla inom detta område.

DI bör vara tillsynsmyndighet i fråga om behandling av personuppgifter som kan förekomma inom verksamheter som omfattas av EkomL. DI:s tillsynsområde skall emellertid inte omfatta behandling av personuppgifter som särskilt regleras i EkomL. I de sistnämnda fallen skall PTS vara ansvarig tillsynsmyndighet.

Enligt vårt förslag bör bestämmelser om överföring i så stor utsträckning som möjligt underställs en och samma myndighet. I ett avseende anser vi dock att det finns skäl att göra undantag från detta. Det gäller RTVV:s ansvar för de överföringsrelaterade bestämmelserna, bl.a. beträffande vidaresändningsplikt, i radio- och TV-lagen (1996:844). Beträffande lagen (1998:31) om standarder för sändning av radio- och TV-signaler föreslår vi dessutom att RTVV anförtros det fullständiga ansvaret för de uppgifter som följer av lagen. Detta får till konsekvens att KOV inte längre har något tillsynsansvar i detta sammanhang.

I egenskap av sektorsmyndighet inom området för elektronisk kommunikation och enligt förordningen (1997:401) med instruktion för Post- och telestyrelsen åvilar det myndigheten att initiera olika samarbetsförfaranden och de samråd som det kan finnas behov av mellan myndigheterna. PTS skall enligt instruktionen därutöver ta initiativ till ett löpande informationsutbyte med berörda myndigheter i konkurrens-, konsument- och glesbygdsfrågor. Redan nu finns utarbetade samarbetsformer vad gäller konsument- och konkurrensfrågor samt i vissa miljöfrågor. Vi föreslår att PTS och övriga myndigheter som berörs av EkomL bör utveckla liknande informella samarbetsformer.

Vi föreslår vidare att det av PTS instruktion uttryckligen skall framgå att myndigheten vid utförandet av marknadsanalyserna enligt 7 kap. 14 – 16 §§ EkomL skall samråda med och inhämta yttrande från KKV och att PTS skall ansvara för de samråd som bör ske med DI och RTVV. Hur formerna för samarbetet skall utformas bör myndigheterna bestämma.

Enligt vårt förslag skall PTS byta namn till Verket för elektronisk kommunikation och post (Vekom).

Icke begärd marknadsföring

Vi föreslår att det i 13 b § första stycket i marknadsföringslagen (1995:450) skall införas ett krav på samtycke vid användandet av elektronisk post i direkt marknadsföring. Från denna huvudregel skall det enligt andra stycket i samma paragraf vara möjligt att göra undantag om marknadsföringen avser likartade varor eller tjänster i ett etablerat kundförhållande.

Det skall enligt vårt förslag införas ett förbud i 13 d § i marknadsföringslagen mot att via elektronisk post skicka icke begärd marknadsföring som saknar giltig adress till vilken mottagaren kan anmäla att denne motsätter sig ytterligare utskick. Om sådan marknadsföring skickas ut i strid mot 13 d § skall det kunna utgå en marknadsstörningsavgift enligt 22 § i samma lag.

Konsekvenser

EkomL kommer att innebära att Vekom ansvarar för fler resurskrävande arbetsuppgifter än PTS. Exempelvis kommer EkomL:s regler om anmälningsplikt, handläggningen av ärenden om återkallelse av tillstånd och ändring av tillståndsvillkor samt samhälls-omfattande tjänster innebära en arbetsökning. Därtill kommer att Vekom också skall ansvara för de marknadsanalyser och besluta om eventuella särskilda skyldigheter i anledning av analyserna som skall utföras enligt EkomL.

Med största sannolikhet innebär EkomL att Vekom jämfört med PTS kommer att ha ett större resursbehov såväl ekonomiskt som personellt. I vilken omfattning detta kommer att vara fallet kan vi emellertid inte närmare uttala oss om.

Även KKV:s och RTVV:s resursbehov kommer att öka genom den förändring av myndighetsuppgifter som vi föreslår. Inte heller här kan vi uttala oss om omfattningen av ökningen.

Vad slutligen gäller vårt förslag till bestämmelser om icke begärd marknadsföring bör detta inte innebära mer än marginella kostnader. Dessa är först och främst hänförliga till den utökade tillsynsverksamhet som bestämmelserna innebär för KOV.

Summary

Assignment

The committee has been assigned to describe the current authority structure and the forms of co-operation that exist among the authorities in the area of electronic communications, to report and assess the experiences of the current organisation, and to propose any needed changes in that authority structure. We have conducted our deliberations in light of the reported experiences, technical advancements, our evaluations of the government's responsibilities, and the legislation previously proposed by the committee in its interim report on the Swedish Electronic Communications Act */Lag om elektronisk kommunikation/* (SOU 2002:60).

We have also been called upon to report on the statutory changes stemming from the European Parliament and the Council of the European Union directive 2002/58/EC of July 12, 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (communications data protection directive), Article 13, regarding provisions concerning unsolicited communications.

A summary of our deliberations and conclusions is provided below.

Organisation of authorities, etc.

There are currently two authorities in the area of electronic communications, each with its own particular duties. The Swedish National Post and Telecom Agency */Post- och telestyrelsen/* (PTS) is the central administrative authority for radio and telecommunications, while the Swedish Radio and TV Authority */Radio- och TV-verket/* (RTVV) has corresponding authority in the area of media. In addition, certain authorities have general areas of respon-

sibility that are also relevant to the areas in question here. These authorities include the Swedish Consumer Agency /*Konsumentverket*/ (KOV), which is responsible for consumer issues, the Swedish Competition Authority /*Konkurrensverket*/ (KKV), which handles competition-related matters, and the Swedish Data Inspectorate /*Datainspektionen*/ (DI), whose responsibilities include overseeing the handling and processing of personal data.

In our view, the current division of responsibility among the authorities in the area of electronic communications is working well. One contributing factor to this is that highly efficient forms of collaboration and co-operation have developed among the authorities. In our assessment, the current way in which these authorities are organised is also well-suited to ensuring that the Swedish Electronic Communications Act [EkomL] will function in the intended manner.

Upon reviewing the division of responsibilities entailed in the proposals presented in our earlier interim report, we find no reason to make any changes in the way these authorities are organised, other than with respect to certain minor details. In our opinion, one reason the authority structure should not be altered is the strong and rapid growth and development taking place in the communications and infrastructure areas. There is a strong need for initiatives to track and monitor this growth, and major changes in how the authorities are organised could lead to poor results in the near term. These same factors also lend support to the argument in favour of maintaining a coherent organisation of authority within this sector. We therefore propose that the current authority structure, i.e. with a sector authority which performs a co-ordinating function, be retained, and that PTS be entrusted with this responsibility. It is our position that PTS should also be the responsible authority for the EkomL. We have chosen to entrust PTS with both these functions because, at present, PTS possesses the greatest expertise and competency in the areas relevant to this sector.

According to our proposal, PTS would have both overall and operational responsibility in most matters. As the authority responsible for EkomL, PTS would resolve disputes, grant licenses, exert oversight and formulate and carry out the market definitions and market analyses cited in Chapter 7 Section 14 – 16 of the proposed bill. With respect to the latter issues, PTS would consult

in particular with KKV, benefiting from KKV's knowledge and experience in competition-related legal issues.

With respect to consumer issues bearing upon the area of electronic communications, we propose that KOV be the responsible authority, except in connection with those consumer issues that are expressly regulated in EkomL. PTS would be the responsible authority with respect to the latter.

Responsibility for environmental issues is currently divided among bodies such as the Swedish Radiation Protection Authority /*Strålskyddsinstitutet*/, the Swedish National Electrical Safety Board /*Elsäkerhetsverket*/ and the Swedish Central Board of National Antiquities /*Riksantikvarieämbetet*/. It is our view that EkomL should not entail any changes in the prevailing division of responsibilities in this sector, nor in the prevailing oversight apparatus for dealing with questions as to whether negative environmental impact could result from the operation of enterprises covered by the proposed bill. The current apparatus should thus remain in place in this area.

DI should be the authority with oversight in matters pertaining to such handling of personal data as may occur within enterprises covered by EkomL. DI's area of oversight must not, however, include the handling of personal data which are specifically regulated in EkomL. PTS will be the responsible supervisory authority in the latter cases.

According to our proposal, regulations regarding transmission should, to the greatest possible extent, be subject to a single authority. However, we do find reasons to make an exception to this, i.e. with respect to RTVV's responsibility for the transmission-related regulations, including those pertaining to must-carry obligations, that are set forth in the Swedish Radio and Television Act *radio- och TV-lagen*/ (1996:844). Regarding the Swedish Standards for Broadcasting Radio and TV Signals Act /*lagen (1998:31) om standarder för sändning av radio- och TV-signaler*/, we further propose that RTVV be entrusted with complete responsibility for the tasks deriving thence. As a result of this, KOV would no longer have any supervisory responsibilities in this context.

In its capacity as sector authority in the area of electronic communications, and pursuant to the Swedish Ordinance with Instructions for the Post and Telecom Agency /*förordningen (1997:401) med instruktion för Post- och telestyrelsen*/, it is

incumbent upon said authority to initiate the various co-operative procedures and consultations for which there may be need among the authorities. According to the instructions otherwise, PTS must take the initiative in an ongoing process of information exchange with affected authorities in matters pertaining to competition, consumers and sparsely populated areas. Forms of co-operation have already been worked out with regard to consumer- and competition-related issues, as well as certain environmental issues. We propose that PTS and other authorities affected by EkomL should develop similar informal forms of co-operation.

We further propose that the instructions to PTS expressly provide that that authority must consult with and solicit comments from KKV in connection with the performance of market analyses as per Chapter 7 Section 14 – 16 of EkomL, and that PTS be responsible for the consultations that should take place with DI and RTVV. These authorities should determine how these forms of co-operation are to be structured.

According to our proposal, PTS should change its name to the Swedish Electronic Communications and Post Administration /*Verket för elektronisk kommunikation och post*/ (Vekom).

Unsolicited marketing

We propose that a consent requirement in connection with the use of electronic mail in direct marketing be incorporated into the first paragraph of Section 13 b of the Swedish Marketing Act /*marknadsföringslagen*/ (1995:450). It must be possible, pursuant to the second paragraph of the same section, to make exceptions if the marketing concerns goods of similar type in an established customer relationship.

According to our proposal, a prohibition should be incorporated into Section 13 c of the Swedish Marketing Act to prevent unsolicited marketing that fails to furnish a valid address to which the recipient can provide notice in the event that he is opposed to receiving further mailings. In the event that such marketing is sent out in contravention of Section 13 d, it must be possible to impose a market disruption fee as per Section 22 of said Act.

Consequences

EkomL will entail that Vekom will be responsible for more resource-intensive tasks than was PTS. For instance, EkomL's provisions concerning obligations to furnish notice, the handling of cases involving the revocation of licenses or changes in license conditions, and concerning universal services will entail an increased workload. Moreover, Vekom will also be responsible for the market analyses that will have to be carried out pursuant to EkomL, and for decisions regarding any particular obligations associated with those analyses.

In all likelihood, EkomL will result in Vekom having greater needs than PTS in terms of both financial and human resources. However, we cannot speculate specifically as to the extent to which this will in fact be the case.

KKV and RTVV will also need more resources as a result of the proposed changes in their respective responsibilities, but here again we are unable to assess the extent of such increases at this juncture.

Finally, our proposed regulations concerning unsolicited marketing should entail no more than marginal costs. Such costs would be attributable first and foremost to the expanded supervisory activities that these regulations would involve for KOV.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)

Härigenom föreskrivs i fråga om marknadsföringslagen (1995:450)
dels att 3, 13 b, 22 och 29 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 13 c § och
13 d §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

I denna lag avses med

produkter: varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen och
andra nyttigheter,

marknadsföring: reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet
som är ägnade att främja avsättningen av och tillgången till
produkter,

god marknadsföringssed: god affärssed eller andra vedertagna
normer som syftar till att skydda konsumenter och näringsidkare
vid marknadsföring av produkter.

*elektronisk post: ett adresserat
eller på annat sätt individuali-
serat elektroniskt meddelande i
form av text, röst, ljud eller bild
som sänds via ett allmänt kom-
munikationsnät och som kan
lagras i nätet eller i mottagarens*

¹ Jfr 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 (EGT L 201, 31.7.2002, s. 37, Celex 32002L0058).

terminalutrustning tills mottagaren hämtar det.

13 b §

En näringsidkare får vid marknadsföring till en fysisk person använda telefax eller sådana uppringningsautomater eller andra liknande automatiska system för individuell kommunikation som inte betjänas av någon enskild, bara om den fysiska personen har samtyckt till det på förhand.

Näringsidkaren får använda andra metoder för individuell kommunikation på distans om inte den fysiska personen tydligt motsatt sig att metoden används.

En näringsidkare som använder e-post vid icke begärd marknadsföring till fysiska personer skall respektera och regelbundet kontrollera register där personer som inte önskar få sådan marknadsföring med e-post kan registrera sig.

En näringsidkare får vid marknadsföring till en fysisk person använda *elektronisk post*, telefax eller sådana uppringningsautomater eller andra liknande automatiska system för individuell kommunikation som inte betjänas av någon enskild, bara om den fysiska personen har samtyckt till det på förhand.

Har näringsidkaren fått den fysiska personens uppgifter om elektronisk adress för elektronisk post i samband med försäljning av en vara eller en tjänst till denne gäller inte kravet på samtycke enligt första stycket, om

- 1. den fysiska personen inte motsatt sig att uppgiften om elektronisk adress används i marknadsföringssyfte med användande av elektronisk post,*
- 2. marknadsföringen avser näringsidkarens egna med den sålda varan eller tjänsten likartade varor eller tjänster och*
- 3. den fysiska personen ges möjlighet att kostnadsfritt och enkelt motsätta sig att uppgiften används i marknadsföringssyfte när den samlas in och vid varje följande marknadsföringsmeddelande.*

13 c §

Näringsidkaren får använda andra metoder för individuell kommunikation på distans än sådana som avses i 13 b §, om inte den fysiska personen tydligt motsatt sig att metoden används.

13 d §

En näringsidkare får, oaktat vad som sägs i 13 b §, använda elektronisk post vid icke begärd marknadsföring endast om meddelandet innehåller en giltig adress till vilken mottagaren kan sända en begäran om att marknadsföringen skall upphöra. Detta gäller även vid marknadsföring till en juridisk person

22 §

En näringsidkare får åläggas att betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift), om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot någon bestämmelse i 5-13 §§.

En näringsidkare får åläggas att betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift), om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot någon bestämmelse i 5-13 och 13 d §§.

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningen tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738) eller 7 kap. 3, 4 eller 10 § radio- och TV-lagen (1996:844).

Vad som sägs i första och andra stycket gäller också en näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet väsentligt har bidragit till överträdelsen.

Avgiften tillfaller staten.

29 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud eller ett åläggande som har meddelats med stöd av 14, 15 eller 16 a § eller mot en föreskrift i 5–13 b §§, skall ersätta den skada som däri-genom uppkommer för en konsument eller någon annan näringsidkare.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud eller ett åläggande som har meddelats med stöd av 14, 15 eller 16 a § eller mot en föreskrift i 5–13 d §§, skall ersätta den skada som däri-genom uppkommer för en konsument eller någon annan näringsidkare.

Vid bestämmande av ersättningen till näringsidkare får hänsyn tas även till omständigheter av annan än ekonomisk art.

Denna lag träder i kraft den 31 oktober 2003.

2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:32) om standarder för sändning av TV-signaler

Härigenom föreskrivs att rubriken till förordningen (1998:32) om standarder för sändning av TV-signaler och 1 – 3 §§ skall ha följande lydelse.

Förordningen (1998:32) om standarder för sändning av *radio- och TV-signaler*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna förordning innehåller närmare föreskrifter enligt lagen (1998:31) om standarder för sändning av TV-signaler.

Denna förordning innehåller närmare föreskrifter enligt lagen (1998:31) om standarder för sändning av *radio- och TV-signaler*.

2 §

Radio- och TV-verket får meddela föreskrifter om

1. användning av vissa sändningsstandarder med stöd av 3 § första stycket lagen (1998:31) om standarder för sändning av TV-signaler,
2. viss utrustning för TV-mottagare med stöd av 4 § i lagen,
3. utrustning för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster med stöd av 5 § andra stycket i lagen,
4. den tekniska funktionsförmågan hos system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster med stöd av 6 § i lagen, och
5. kostnader för provtagning och undersökning av prover med stöd av 14 § i lagen.

Radio- och TV-verket får meddela föreskrifter om

1. användning av vissa sändningsstandarder med stöd av 3 § första stycket lagen (1998:31) om standarder för sändning av *radio- och TV-signaler*,
4. den tekniska funktionsförmågan hos system för villkorad tillgång till digitala *ljudradio eller* TV-tjänster med stöd av 6 § i lagen, och

Radio- och TV-verket får också meddela föreskrifter för verkställighet av lagen (1998:31) om standarder för sändning av TV-signaler.

3 §

Konsumentverket skall utöva tillsyn över efterlevnaden av 5 § första stycket och 10 § lagen (1998:31) om standarder för sändning av TV-signaler samt av de föreskrifter som meddelats med stöd av 4 § och 5 § andra stycket den lagen.

Radio- och TV-verket skall utöva tillsyn över efterlevnaden av *övriga föreskrifter i lagen och de övriga föreskrifter som meddelats med stöd av denna.*

Radio- och TV-verket skall utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen (1998:31) om standarder för sändning av radio- och TV-signaler samt av de föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen.

Denna förordning träder i kraft den 25 juli 2003.

3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:401) med instruktion för Post- och telestyrelsen

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1997:401) med instruktion för Post- och telestyrelsen

dels att i rubriken till förordningen, i rubriken närmast före 13 § och i 1 – 5, 7 – 15 och 17 §§ ordet ”Post- och telestyrelsen” i olika böjningsformer skall bytas ut mot ”Verket för elektronisk kommunikation och post” i motsvarande form,

dels att rubriken närmast före 3 § skall lyda ”Området för elektronisk kommunikation”,

dels att 1, 3, 5, 9, 11 och 15 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Post- och telestyrelsen är central förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar, sektorsansvar, inom *post-, tele- och radioområdena*.

Verket för elektronisk kommunikation och post är central förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar, sektorsansvar, inom *postområdet och området för elektronisk kommunikation*.

Radio- och teleområdet

Området för elektronisk kommunikation

3 §

Post- och telestyrelsen skall

1. främja ett effektivt *telesystem* enligt de mål som anges i *telelagen (1993:597)*,
2. svara för att möjligheterna till radiokommunikation och andra användningar av radiovågor utnyttjas effektivt,
3. främja en sund konkurrens,
4. övervaka pris- och tjänsteutvecklingen,

Verket för elektronisk kommunikation och post skall

1. främja ett effektivt *elektroniskt kommunikationssystem* enligt de mål som anges i *lagen (2003:xx) om elektronisk kommunikation*,

- | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>5. följa utvecklingen inom <i>radio-, tele-</i> och IT-området, särskilt vad gäller säkerhet vid elektronisk informationshantering,</p> <p>6. pröva frågor om tillstånd och utöva tillsyn enligt <i>telelagen (1993:597) och lagen (1993:599) om radio-kommunikation,</i></p> <p>7. meddela föreskrifter enligt <i>teleförordningen (1997:399) och förordningen (1993:600) om radiokommunikation,</i></p> <p>8. upprätta planer för frekvensfördelning till ledning för radioanvändningen,</p> <p>9. utöva tillsyn enligt lagen (2000:121) om radio- och teleterminalutrustning samt meddela föreskrifter enligt förordningen (2000:124) om radio- och teleterminalutrustning, och</p> <p>10. utöva tillsyn enligt lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer samt meddela föreskrifter enligt förordningen (2000:833) om kvalificerade elektroniska signaturer.</p> | <p>5. följa utvecklingen inom <i>området för elektronisk kommunikation</i> och IT-området, särskilt vad gäller säkerhet vid elektronisk informationshantering,</p> <p>6. pröva frågor om tillstånd och <i>skyldigheter, utföra marknadsanalyser samt</i> utöva tillsyn enligt <i>lagen (2003:xx) om elektronisk kommunikation,</i></p> <p>7. meddela föreskrifter enligt <i>förordningen (2003:xx) om elektronisk kommunikation,</i></p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

5 §

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><i>Post- och telestyrelsen</i> skall genom upphandling</p> <p>1. tillgodose funktionshinderades behov av särskilda post-, kassa- och <i>teletjänster,</i></p> <p>2. tillgodose totalförsvarets behov av post- och <i>teletjänster</i> under höjd beredskap, och</p> <p>3. stärka samhällets beredskap</p> | <p><i>Verket för elektronisk kommunikation och post</i> skall genom upphandling</p> <p>1. tillgodose funktionshinderades behov av särskilda post-, kassa- och <i>elektroniska kommunikations-tjänster,</i></p> <p>2. tillgodose totalförsvarets behov av post- och <i>elektroniska kommunikations-tjänster</i> under höjd beredskap, och</p> <p>3. stärka samhällets beredskap</p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

mot allvarliga störningar av *telesystemet* i fred.

mot allvarliga störningar av *det elektroniska kommunikationssystemet* i fred.

9 §

Post- och telestyrelsen skall, i enlighet med sitt sektorsansvar, främja att *post- och telemarknaderna* fungerar effektivt ur såväl ett konsument- som regionalpolitiskt perspektiv samt att *telemarknaden* fungerar effektivt ur ett konkurrensperspektiv. Myndigheten skall vidare verka för att de handikappolitiska målen uppnås inom myndighetens verksamhetsområde. Myndigheten skall därvid vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter. Myndigheten skall i konkurrens- och konsumentfrågor och regionalpolitiska frågor samråda med Konkurrensverket, Konsumentverket och Glesbygdsverket och ta initiativ till ett löpande informationsutbyte mellan myndigheterna.

Verket för elektronisk kommunikation och post skall, i enlighet med sitt sektorsansvar, främja att *marknaderna för post och elektronisk kommunikation* fungerar effektivt ur såväl ett konsument- som regionalpolitiskt perspektiv samt att *marknaden för elektronisk kommunikation* fungerar effektivt ur ett konkurrensperspektiv. Myndigheten skall vidare verka för att de handikappolitiska målen uppnås inom myndighetens verksamhetsområde. Myndigheten skall därvid vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter. Myndigheten skall i konkurrens- och konsumentfrågor och regionalpolitiska frågor samråda med Konkurrensverket, Konsumentverket, *Radio- och TV-verket* och Glesbygdsverket och ta initiativ till ett löpande informationsutbyte mellan myndigheterna.

Myndigheten skall särskilt samråda med och inhämta skriftligt yttrande från Konkurrensverket när myndigheten utför marknadsanalyser enligt 7 kap. 14-16 §§ lagen (2003:xx) om elektronisk kommunikation.

11 §

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Bestämmelser om avgifter för <i>Post- och telestyrelsens</i> verksamhet finns i</p> <ul style="list-style-type: none"> - 43 § telelagen (1993:597), - 15 § lagen (1993:599) om radiokommunikation, - 18 § postlagen (1993:1684), - 10 a § lagen (2000:121) om radio- och teleterminalutrustning, - 22 § lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer, och - förordningen (1999:836) om finansiering av Post- och telestyrelsens verksamhet. | <p>Bestämmelser om avgifter för <i>Verket för elektronisk kommunikation och post</i> verksamhet finns i</p> <ul style="list-style-type: none"> - 7 kap. 22 § lagen (2003:xx) om elektronisk kommunikation, - 18 § postlagen (1993:1684), - 10 a § lagen (2000:121) om radio- och teleterminalutrustning, - 22 § lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer, och - förordningen (1999:836) om finansiering av Post- och telestyrelsens verksamhet. |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

15 §

- | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>De anställda hos <i>Post- och telestyrelsen</i> får inte för egen eller någon annans räkning driva sådan verksamhet som avses i <i>telelagen (1993:597)</i>, <i>lagen (1993:599) om radiokommunikation</i>, postlagen (1993:1684), lagen (2000:121) om radio- och teleterminalutrustning eller lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer. De får inte heller vara anställda hos eller åta sig uppdrag för ett företag som driver sådan verksamhet. <i>Post- och telestyrelsen</i> kan dock i vissa fall medge undantag från detta förbud.</p> | <p>De anställda hos <i>Verket för elektronisk kommunikation och post</i> får inte för egen eller någon annans räkning driva sådan verksamhet som avses i <i>lagen (2003:xx) om elektronisk kommunikation</i>, postlagen (1993:1684), lagen (2000:121) om radio- och teleterminalutrustning eller lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer. De får inte heller vara anställda hos eller åta sig uppdrag för ett företag som driver sådan verksamhet. <i>Verket för elektronisk kommunikation och post</i> kan dock i vissa fall medge undantag från detta förbud.</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Denna förordning träder i kraft den 25 juli 2003.

4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:729) med instruktion för Radio- och TV-verket

Härigenom föreskrivs att 2 § elfte punkten förordningen (1994:729) med instruktion för Radio- och TV-verket skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

Radio- och TV-verket skall särskilt

1. enligt radio- och TV-lagen (1996:844) pröva frågor om tillstånd att sända närradio, fastställa sändningstider om tillståndshavarna inte kan enas om fördelning av sändningstid eller om en tillståndshavare begär att verket skall fastställa sändningsschemat i sin helhet, besluta om det samtidigt får sändas mer än ett närradioprogram i en kommun samt besluta om större sändningsområden än en kommun,
2. enligt radio- och TV-lagen pröva frågor om tillstånd att sända lokalradio, om överlåtelse av sändningstillstånd samt bestämma sändningsområden,
3. enligt radio- och TV-lagen pröva frågor om tillstånd att under en begränsad tid sända TV-program eller ljudradioprogram,
4. pröva frågor om avgift för lokalradiosändningar,
5. enligt radio- och TV-lagen förordna lokala kabelsändarföretag och besluta om undantag från nätinnehavares skyldigheter,
6. pröva frågor enligt lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område,
7. enligt radio- och TV-lagen godkänna och registrera de beteckningar för sändningar som används av den som sänder program samt handha register över tillståndshavare, satellitprogramföretag och satellitentreprenörer,
8. pröva frågor om utgivningsbevis enligt 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen samt föra register över verksamhet enligt samma paragraf,

² Nuvarande lydelse anger paragrafens lydelse enligt SFS 2002:915 som träder i kraft den 1 januari 2003.

9. enligt lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden handha register över utgivare,
10. enligt radio- och TV-lagen pröva frågor om återkallelse av tillstånd,
11. meddela föreskrifter och utöva tillsyn enligt 2 § respektive 3 § *andra stycket* förordningen (1998:32) om standarder för sändning av TV-signaler,
11. meddela föreskrifter och utöva tillsyn enligt 2 § respektive 3 § förordningen (1998:32) om standarder för sändning av *radio- och* TV-signaler,
12. enligt förordningen (1995:1020) om digitala ljudradiosändningar utlysa tillstånd att sända digital radio och lämna förslag till regeringen om fördelning av sändningstillstånden och
13. enligt förordningen (1997:894) om marksänd digital TV utlysa tillstånd att sända digital TV och lämna förslag till regeringen om fördelning av sändningstillstånden.

Denna förordning träder i kraft den 25 juli 2003.

5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:868) med instruktion för Konsumentverket

Härigenom föreskrivs att 3 a § andra punkten förordningen (1995:868) med instruktion för Konsumentverket upphävs och att paragrafen i övrigt skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Konsumentverket skall

- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. låta genomföra prisundersökningar minst vart tredje år och årligen justera resultatet till beräknad prisnivå för kommande år, 2. <i>utöva tillsyn enligt 3 § första stycket förordningen (1998:32) om standarder för sändning av TV-signaler,</i> 3. senast den 31 oktober varje år till regeringen ge in ett underlag som är baserat på prisundersökningar enligt 1 och Statistiska centralbyråns konsumtionsundersökningar, som kan ligga till grund för regeringens beslut om riksnorm enligt 2 kap. 1 § socialtjänstförordningen (2001:937), och 4. vara kontaktpunkt för | <ol style="list-style-type: none"> 2. senast den 31 oktober varje år till regeringen ge in ett underlag som är baserat på prisundersökningar enligt 1 och Statistiska centralbyråns konsumtionsundersökningar, som kan ligga till grund för regeringens beslut om riksnorm enligt 2 kap. 1 § socialtjänstförordningen (2001:937), och 3. vara kontaktpunkt för svenska myndigheters samarbete med myndigheter inom EES och med Europeiska gemenskapernas kommission i konsumentrelaterade frågor som rör informationssamhällets tjänster enligt lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster. |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

svenska myndigheters samarbete med myndigheter inom EES och med Europeiska gemenskapernas kommission i konsumentrelaterade frågor som rör informationssamhällets tjänster enligt lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster.

Innan underlag enligt första stycket 3 ges in skall Konsumentverket hämta in synpunkter från Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Socialstyrelsen. Om det finns skilda uppfattningar mellan myndigheterna i väsentliga frågor, skall Konsumentverket redovisa detta för regeringen. I samband med att underlaget ges in skall verket redovisa för regeringen vilka undersökningar och vilket material som använts.

Innan underlag enligt första stycket 2 ges in skall Konsumentverket hämta in synpunkter från Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Socialstyrelsen. Om det finns skilda uppfattningar mellan myndigheterna i väsentliga frågor, skall Konsumentverket redovisa detta för regeringen. I samband med att underlaget ges in skall verket redovisa för regeringen vilka undersökningar och vilket material som använts.

Denna förordning träder i kraft den 25 juli 2003.

6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:353) med instruktion för Konkurrensverket

Härigenom föreskrivs att det skall införas en ny paragraf, 4 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Konkurrensverket skall utöver vad som följer av 3 §

- | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. lämna förslag till avregleringsåtgärder, | 2. uppmärksamma hinder mot en effektiv konkurrens i offentlig verksamhet samt lämna förslag till åtgärder för att undanröja dessa, <i>och</i> |
| 2. uppmärksamma hinder mot en effektiv konkurrens i offentlig verksamhet samt lämna förslag till åtgärder för att undanröja dessa, <i>och</i> | 3. följa upp genomförda åtgärder som anges i 1 och 2 |
| 3. följa upp genomförda åtgärder som anges i 1 och 2 | 4. <i>avge yttrande enligt 9 § andra stycket förordningen (1997:401) med instruktion för Verket för elektronisk kommunikation och post.</i> |

Konkurrensverket bör samråda med de myndigheter som berörs av verkets förslag till åtgärder.

Denna förordning träder i kraft den 25 juli 2003.

Uppdraget och dess genomförande

Uppdraget

Utredningens direktiv fastställdes genom beslut vid regeringssammanträde den 19 april 2001.

Enligt direktiven omfattar uppdraget tre huvuddelar. Den första delen av uppdraget redovisades den 8 juli 2002 i delbetänkandet Lag om elektronisk kommunikation (2002:60). Uppdraget i den delen innebar att vi skulle genomföra en fullständig översyn av telelagen (1993:597) och lagen om radiokommunikation (1993:59) samt de nu gällande politiska målen för teleområdet. Utgångspunkten för översynen skulle i huvudsak vara de EG-direktiv och EG-beslut för området elektronisk kommunikation som antagits som en följd av 1999 års kommunikationsöversyn. I den mån radio- och TV-lagen (1996:844) påverkades skulle även den lagen bli föremål för översyn.

Uppdraget innefattade i denna del även att lämna förslag till hur EG-rättsakterna skulle genomföras i svensk lagstiftning. I det sammanhanget skulle det även göras en kartläggning och analys av övrig lagstiftning inom området för elektronisk kommunikation samt överväganden om det fanns behov av en samordning av lagstiftningen. Utredningen skulle lämna förslag till erforderliga förändringar med inriktning på en samlad lagstiftning.

När det gällde de telepolitiska målen omfattade uppdraget en bedömning av om dessa var ändamålsenliga mot bakgrund av den marknadsmässiga och tekniska utvecklingen samt den lagstiftning som föreslogs. Utgångspunkten var att en samordning skulle ske mellan å ena sidan dessa mål och å andra sidan det IT-politiska målet. Vidare skulle vi ange hur målen kunde uppnås och särskilt beskriva statens roll i förhållande till marknaden. En analys skulle också göras av hur de mediepolitiska målen kunde uppnås med beaktande av det nya EG-rättsliga regelverket.

Den andra delen av uppdraget, som redovisas i detta delbetänkande, innebär att vi skall beskriva den nuvarande myndighetsstrukturen på området, de samarbetsformer som finns mellan myndigheterna samt föreslå de förändringar i organisationen som är påkallade.

Slutligen innefattar uppdraget att lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att möjliggöra statlig tillsyn av de principer för administration av nationella toppdomäner för adressering på Internet som utarbetats av den mellanstatliga rådgivande kommittén (GAC).

Uppdragets genomförande

Sedan vi överlämnat det ovan nämnda delbetänkandet den 8 juli 2002 påbörjade vi arbetet med frågorna om myndighetsorganisationen inom området för elektronisk kommunikation.

Redan i april 2002 hade vi dock uppdragit åt Statskontoret att biträda utredningen med en kartläggning av den nuvarande myndighetsstrukturen och av samarbetsformerna mellan berörda myndigheter på området, en redovisning och analys av erfarenheterna av den nuvarande organisationen och slutsatser vad gäller en effektiv styrning av verksamheten. Uppdraget innebar också att Statskontoret skulle bedöma den tekniska utvecklingens betydelse för organisationsstrukturen, analysera de överväganden som utredningen gjorde i delbetänkandet och skissera lämpliga organisationsalternativ. Statskontoret redovisade uppdraget den 29 augusti 2002 i en rapport till utredningen.

Med hänsyn till den begränsade tid som utredningen haft till förfogande har vi sett oss nödsakade att begränsa uppdraget till att utifrån rådande myndighetsstruktur skapa en så effektiv myndighetsorganisation som möjligt. Utredningens arbete har bedrivits utifrån denna utgångspunkt och omfattat följande frågor.

Vi har beskrivit de myndigheter som kommer att beröras av EkomL, hur den nuvarande myndighetsstrukturen på området

för elektronisk kommunikation ser ut och hur myndigheterna samverkar med varandra inom detta område. Till grund för beskrivningen ligger den rapport från Statskontoret som utförts på vårt uppdrag.

Vidare har vi beskrivit hur myndighetsorganisationen inom området för elektronisk kommunikation utformats i en rad andra länder.

Vi har övervägt vilka uppgifter staten genom myndigheterna skall ha inom området för elektronisk kommunikation. I detta sammanhang har vi klargjort vilka uppgifter som behövs utföras enligt de politiska målen och det föreslagna regelverket som redovisats i det tidigare delbetänkandet.

Utifrån ovan gjorde överväganden har vi redovisat och utvärderat erfarenheterna av den nuvarande myndighetsorganisationen på området. Vi har mot denna bakgrund övervägt om den nuvarande organisationen är lämplig med hänsyn till de redovisade erfarenheterna, den tekniska utvecklingen, de överväganden som vi gjort om statens uppgifter och den lagstiftning som vi föreslagit.

Vidare har vi analyserat lämpligheten och behovet av förändring av den nuvarande myndighetsorganisationen. Våra slutsatser kommer till uttryck genom att vi föreslår ändringar i förordningarna med instruktioner för Post- och telestyrelsen (PTS), Radio- och TV-verket, Konsumentverket och Konkurrensverket.

Beträffande myndighetsfrågan har vi slutligen analyserat hur de föreslagna ändringarna av de politiska målen och det regelverk som skall gälla på området påverkar myndigheternas finansiella och personella resursbehov. Vi har även diskuterat hur myndigheternas verksamheter skall finansieras.

Slutligen har vi behandlat frågan om de författningsändringar som föranleds av artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation. Vi har i detta sammanhang jämfört direktivets reglering i artikel 13 med gällande nationell reglering. Vi har

lämnat förslag till de lag- och författningsändringar som behövs för att genomföra direktivets reglering i svenska rätt.

Vi har i vårt arbete beaktat en del utredningar. Det gäller departementspromemorian Effektivare tvistelösning på teleområdet (Ds 2000:56), PTS rapport om PTS sektorsansvar – miljöfrågor (01-025789), En ny prisinformationslag (SOU 2002:54) och Statlig tillsyn. Granskning på medborgarnas uppdrag (SOU 2002:14).

Utredningen har fortlöpande samrått med företrädare från berörda myndigheter.

Under arbetet har utredningen haft fyra sammanträden.

Del I

Myndighetsfrågor

1 Inledning

Utredningen har i delbetänkandet ”Lag om elektronisk kommunikation”, SOU 2002:60, föreslagit nya politiska mål för området elektronisk kommunikation och en ny lag om elektronisk kommunikation (EkomL). I betänkandet föreslår vi att en myndighet som regeringen bestämmer skall utföra de uppgifter som följer av målen och lagen. Däremot anger vi inte vilken eller vilka myndigheter som skall utföra dessa uppgifter.

Det finns i dag flera myndigheter som har uppgifter inom området för elektronisk kommunikation. Bland dessa märks främst Post- och telestyrelsen (PTS) och Radio- och TV-verket (RTVV), men även Konsumentverket (KOV) och Konkurrensverket (KKV) m.fl. Enligt våra utredningsdirektiv skall vi

- beskriva den nuvarande myndighetsstrukturen och samarbetsformerna mellan myndigheterna,
- redovisa och utvärdera erfarenheterna av den nuvarande organisationen,
- överväga om nuvarande organisation är lämplig mot bakgrund av dessa erfarenheter, den tekniska utvecklingen, de överväganden som gjorts om statens uppgifter och den lagstiftning som vi föreslagit,
- föreslå de förändringar i myndighetsstrukturen och samarbetsformerna som är nödvändiga med anledning av dessa överväganden,
- föreslå sådana förslag till författningsändringar som är nödvändiga för att åstadkomma en förändrad myndighets-

struktur samt analysera och redovisa förslagens ekonomiska konsekvenser.

Utöver att se över myndighetsstrukturen tar utredningen i detta betänkande upp hur artikel 13 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, nedan benämnt kommunikationsdataskyddsdirektivet)¹ skall genomföras i svensk lagstiftning.

Med hänsyn till de skilda frågor som tas upp i det följande är betänkandet disponerat i fyra delar. Del I, som omfattar kapitel 2 – 7, behandlar hur myndighetsstrukturen på området för elektronisk kommunikation skall utformas. Del II, som omfattar kapitel 8, tar upp frågan om genomförande av kommunikationsdataskyddsdirektivets bestämmelse om icke begärd kommunikation. Del III kommer att behandla övriga frågor, i huvudsak de ekonomiska konsekvenserna av de föreslag utredningen lämnar. Till sist innehåller del IV författningskommentarer.

De härpå följande kapitlen i betänkandet är i enlighet med det sagda disponerade enligt följande.

I *andra kapitlet* beskriver vi de myndigheter vilkas verksamheter rör eller anknyter till området för elektronisk kommunikation och som i första hand berörs av våra tidigare lagförslag. De myndigheter som vi ser närmare på är PTS, RTVV, KKV och KOV. Det huvudsakliga syftet med redovisningen är att klargöra hur myndigheternas verksamhet och organisation ser ut och vilka uppgifter respektive myndighet har för närvarande samt hur samarbetet sker myndigheterna emellan. Till grund för vår beskrivning har vi haft en rapport som framställts av Statskontoret på uppdrag av utredningen.

Tredje kapitlet innehåller en redogörelse över hur myndighetsstrukturen ser ut i några andra länder. Av redogörelsen fram-

¹ EGT L 201, 31.7.2002, s. 37, Celex 32002L0058.

går bl.a. om det nya EG-regelverket föranlett några ändringar i myndighetsstrukturen och på vilken eller vilka myndigheter uppgifterna inom området för elektronisk kommunikation har lagts ut i respektive land.

Det *fjärde kapitlet* innehåller våra överväganden om vilken uppgift staten genom myndigheterna skall ha på området för elektronisk kommunikation. Vi anger vilka uppgifter som en eller flera myndigheter skall utföra enligt de föreslagna politiska målen respektive det föreslagna nya regelverket, dvs. huvudsakligen EkomL. Vi gör även vissa jämförelser mellan uppgifternas utformning enligt den gamla och den nya ordningen på området i syfte att klarlägga skillnader och likheter.

I *femte kapitlet* redovisar och utvärderar vi de erfarenheter som kunnat vinnas ur den nuvarande myndighetsorganisationen. Vidare överväger utredningen om den nuvarande myndighetsstrukturen på området för elektronisk kommunikation är lämplig mot bakgrund av de vunna erfarenheterna av denna, den tekniska utvecklingen på området för elektronisk kommunikation, de överväganden som gjorts om statens uppgifter och den lagstiftning som föreslagits av utredningen. Vi kommer även att redovisa överväganden om vilka förändringar i myndighetsstrukturen som vi bedömer måste genomföras i anledning av vad vi kommit fram till.

I det *sjätte kapitlet* överväger vi vilka myndigheter som skall utföra de uppgifter som följer av det nya regelverket m.m. Vidare analyserar vi vilka förändringar av myndigheternas ansvarsområden och i samarbetsformerna mellan myndigheterna på området för elektronisk kommunikation som är nödvändiga med anledning av de överväganden utredningen gjort.

Det *sjunde kapitlet* innehåller de resursmässiga förändringar som den föreslagna myndighetsstrukturen för med sig för de ansvariga myndigheterna.

I del II kommer vi i *åttonde kapitlet* att jämföra kommunikationsdataskyddsdirektivets reglering av icke begärd kommunikation med gällande nationell reglering samt föreslå de föränd-

ringar som behövs för att genomföra direktivets reglering i svensk rätt.

Slutligen kommer vi i del III att i *nionde kapitlet* analysera och redovisa de ekonomiska konsekvenser och de konsekvenser i övrigt som våra överväganden och förslag medför, bl.a. för småföretags villkor.

2 Myndigheter inom området för elektronisk kommunikation

Sektorn för elektronisk kommunikation omfattar utrustning för och kommunikation via teletjänster, IT och media. Inom dessa områden verkar i dag ett flertal myndigheter som var för sig ålagts ansvar för ett visst avgränsat område. I detta kapitel skall vi beskriva de myndigheter vars verksamheter rör eller anknyter till området för elektronisk kommunikation och som därigenom berörs av lagen om elektronisk kommunikation, EkomL, som presenteras i vårt delbetänkande, Lagen om elektronisk kommunikation (SOU 2002:60). Det huvudsakliga syftet med beskrivningen är att klargöra hur myndigheternas verksamhet och organisation är uppbyggd samt vilka uppgifter de har.

Den redovisning som ges nedan bygger i allt väsentligt på det arbete som Statskontoret på utredningens uppdrag har utfört och redovisat i en särskild rapport. Rapporten har i sin tur baserats på en genomgång av bl.a. offentligt tryck, myndighetsdokumentation samt intervjuer med företrädare för de olika myndigheterna.

Det är främst fyra myndigheter som har anförtrotts verksamhetsansvar inom det område som EkomL kommer att beröra. Dessa myndigheter, som behandlas i rapporten, är Post- och telestyrelsen (PTS) Radio- och TV-verket (RTVV), Konkurrensverket (KKV) och Konsumentverket (KOV).

2.1 Post- och telestyrelsen

2.1.1 Allmänt om Post- och telestyrelsens uppgifter

PTS är idag sektorsmyndighet inom post-, tele- och radioområdena. I myndighetens uppgift ingår bl.a. att meddela tillstånd och utöva tillsyn över operatörerna på post- och telemarknaderna samt att inom ramen för sitt sektorsansvar följa utvecklingen inom området.

PTS verkar inom politikområdet IT, tele och post. Målet för politikområdet är att alla skall ha tillgång till en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar infrastruktur och därtill hörande samhällstjänster. De åtgärder som vidtas inom politikområdet skall alltså syfta till att skapa en effektiv, säker, etisk, tillgänglig och väl utvecklad infrastruktur och därtill hörande samhällstjänster inom områdena. Inom politikområdet skall PTS också vidta åtgärder som syftar till att stärka Sveriges roll som ledande IT-nation i världen.

PTS har ett särskilt ansvar för samhällets åtaganden inom områdena när det gäller funktionshinder, totalförsvaret och skydd och beredskap mot olyckor och svåra påfrestningar, funktionerna i telekommunikationer och postbefordran.

Inom IT-området har PTS i uppdrag att följa utvecklingen, särskilt vad gäller säkerhet vid elektronisk informationshantering.

PTS mål, uppgifter och allmänna verksamhetsinriktning framgår av bl.a. telelagen (1993:597), TL, lagen (1993:599) om radiokommunikation, LRK, lagen (2000:121) om radio- och teleterminalutrustning, lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer, postlagen (1993:1684) samt tillhörande förordningar och instruktionen för myndigheten. Därtill kommer förordningen om vissa skyldigheter för myndigheter vid ett medlemskap i Europeiska Unionen, regleringsbrev samt andra beslut som fattas av regeringen.

Av de nu nämnda lagarna, förordningarna och övrigt material framgår att det finns ett antal avgränsade mål för PTS

verksamhet. Myndigheten har att verka för konkurrens och väl fungerande marknader. Konsumenterna skall ha tillgång till ett brett utbud av prisvärda varor och tjänster. Myndigheten skall också verka för ett effektivt resursutnyttjande. Exempelvis skall radiofrekvenser och nummer fördelas på ett sätt som ger användarna största möjliga nytta av dem. Slutligen skall PTS arbeta för att ta tillvara konsumenternas intresse genom att verka för god säkerhet, kvalitet och tillgänglighet till varor och tjänster. För att uppnå dessa mål skall PTS bevaka utvecklingen inom de olika områdena, meddela föreskrifter och fördela tillstånd, kontrollera att aktuella lagar, föreskrifter och förordningar efterlevs samt informera användare och allmänhet.

Konkurrens är enligt PTS det främsta medlet för att kunna garantera ett stort urval av effektiva tjänster till låga priser. På radio- och teleområdet har PTS därför genomfört ett antal åtgärder för att stärka konkurrensen. Bl.a. meddelade PTS under 2001 fyra nationella tillstånd för fast yttäckande radioaccess. Efter det att beslutet vunnit laga kraft har ett tillstånd återlämnats till PTS. Detta tillstånd har utlysts igen. Dessutom har ett antal regionala tillstånd utlysts. Systemen skall kunna erbjuda trådlösa tele- och datatjänster, men också ingå i infrastrukturen för tredje generationens mobiltelefonisystem, dvs. Universal Mobile Telecommunications System (UMTS). PTS har i maj 2002 även beslutat att meddela ytterligare ett GSM-tillstånd, dvs. tillstånd till andra generationens mobiltelefonisystem kallat Global Service for Mobile transmission (GSM).

Väl fungerande marknader förutsätter att användarna är informerade och aktiva. PTS har därför tagit fram information särskilt avsedd för användare. Den information som erbjuds idag är exempelvis prisjämförelser, råd för användare av fast och mobil telefoni samt råd för blivande bredbandskonsumenter.

PTS har till uppgift att förvalta det svenska radiospektrumet och den svenska nummerplanen. Detta är begränsade gemensamma resurser och det är därför angeläget att de används så effektivt som möjligt. I dessa frågor arbetar PTS internationellt

med bl.a. vidareutveckling och globalisering av UMTS. Frågorna är kopplade till utvecklingen av framtida mobiltelefonsystem generellt. En annan prioriterad fråga är förberedelser inför den planeringskonferens för digital marksänd television (DVB-T) som kommer att ha en första session under 2004.

En stor del av PTS arbete syftar direkt till att tillvarata konsumenternas intresse av att ha tillgång till varor och tjänster som kan sägas vara säkra och av god kvalitet. I de fall där dessa krav inte tillgodoses genom konkurrens verkar PTS bl.a. genom upphandling.

2.1.2 Post- och telestyrelsens uppgifter enligt instruktionen

I instruktionen (1997:401) för Post- och telestyrelsen presenteras PTS verksamhet närmare.

Enligt instruktionens 1 § är PTS central förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar, sektorsansvar, inom post-, tele- och radioområdena. Av 9 § framgår att PTS i enlighet med sitt sektorsansvar skall främja att post- och telemarknaderna fungerar effektivt ur såväl ett konsument- som regionalpolitiskt perspektiv samt att telemarknaden fungerar effektivt ur ett konkurrensperspektiv. Myndigheten skall vidare verka för att de handikappolitiska målen uppnås inom myndighetens verksamhetsområde. PTS skall därvid vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter. Av 9 § framgår också att det i PTS sektorsansvar ligger att i konkurrens- och konsumentfrågor och regionalpolitiska frågor samråda med KKV, KOV och Glesbygdsverket. PTS skall därutöver ta initiativ till ett löpande informationsutbyte mellan myndigheterna.

Vad gäller postområdet skall PTS enligt instruktionen verka för att en väl fungerande samhällsomfattande posttjänst finns tillgänglig för alla enligt de mål som anges i postlagen, dvs. att fortlöpande följa utvecklingen och bevaka att posttjänsten motsvarar samhällets behov, övervaka prisutvecklingen, pröva

frågor om tillstånd och utöva tillsyn enligt lagen. PTS är också regleringsmyndighet inom postområdet. I PTS uppgifter ingår dessutom att bevaka att kassaservicen enligt lagen (2001:1276) om grundläggande kassaservice motsvarar samhällets behov.

Enligt 3 § i instruktionen skall PTS inom området för radio och tele främja ett effektivt telesystem enligt de mål som anges i TL, svara för att möjligheterna till radiokommunikation och andra användningar av radiovågor utnyttjas effektivt, främja en sund konkurrens, övervaka pris- och tjänstutvecklingen, följa utvecklingen inom radio, tele- och IT-området, särskilt vad gäller säkerhet vid elektronisk informationshantering, pröva frågor om tillstånd och utöva tillsyn enligt TL och LRK samt upprätta planer för frekvensfördelning till ledning för radioanvändningen. Myndigheten har också tillsynsuppgifter enligt TL, LRK, lagen om radio- och teleterminalutrustning och lagen om kvalificerade elektroniska signaturer. PTS är även regleringsmyndighet enligt teleförordningen (1997:399) och förordningen (1993:600) om radiokommunikation, förordningen (2000:124) om radio- och teleterminalutrustning och förordningen (2000:833) om kvalificerade elektroniska signaturer.

PTS skall bedriva EG-arbete och annan internationell verksamhet. Av 4 § framgår att PTS skall utreda behovet av och medverka vid tillkomsten av överenskommelser mellan Sverige och andra länder, handlägga frågor som rör Sveriges deltagande i verksamheten inom EU, världspostföreningen UPU, den europeiska post- och telesammanslutningen CEPT, den internationella teleunionen ITU och annat internationellt samarbete. PTS skall också delta i nationellt och internationellt standardiseringsarbete. Därutöver skall myndigheten handlägga ärenden som rör teknisk och ekonomisk koordinering enligt konventionerna om de internationella telesatellitorganisationerna Intelsat, Inmarsat och Eutelsat. PTS skall också ge regeringen stöd vid Sveriges deltagande i EG-arbetet och i annan internationell verksamhet genom att fortlöpande hålla regeringen informerad om hur verksamheten utvecklas i de fall myndigheten eller dess personal medverkar. PTS skall vidare informera regeringen om andra

förhållanden som är av betydelse för deltagandet i sådana sammanhang samt ställa den personal till förfogande för Sveriges deltagande som regeringen begär.

Enligt 5 § i instruktionen åligger det PTS att upphandla vissa samhällsåtaganden. PTS skall därför genom upphandling tillgodose funktionshindrades behov av särskilda post-, kassa- och teletjänster, totalförsvarets behov av post- och teletjänster under höjd beredskap samt stärka samhällets beredskap mot allvarliga störningar av telesystemet i fred.

2.1.3 Post- och telestyrelsens sektorsansvar

Som nämnts ovan har PTS ett samlat sektorsansvar inom post-, radio- och teleområdena. Att PTS är sektorsmyndighet innebär att myndigheten har ett övergripande ansvar för en viss samhällssektor. Det är i detta sammanhang samhällssektorn i sig som utgör avgränsningen för sektorsansvaret och inte den rättsliga regleringen inom en viss sektor. Omfattningen av sektorsansvaret definieras i allmänna uttalanden i lagförarbeten (se bl.a. prop. 1996/97:61).

Sektorsansvaret innebär ett ansvar för uppföljning av att de politiska målen på post-, tele- och radioområdena uppfylls även i de fall där PTS inte har ett eget operativt ansvar. Sektorsansvaret innebär ett ansvar för att övervaka utvecklingen också inom dessa områden i fråga om hur målen uppfylls. Den största uppgiften som innefattas i sektorsansvaret är alltså att följa utvecklingen, såväl den tekniska utvecklingen som utvecklingen på konsument-, regional- och konkurrenspolitiska områden inom sektorerna och återrapportera till regeringen.

Hur den övervakande uppgiften som ingår i sektorsansvaret är tänkt att fungera exemplifieras i förarbetena till TL. Där sägs bl.a. att PTS som tillsynsmyndighet skall följa den tekniska utvecklingen och informera regeringen om utvecklingen kräver ändringar i nuvarande lagstiftning. Vidare sägs att PTS i god tid skall informera regeringen om utvecklingen på tele, data- och

medieområdena som bör föranleda åtgärder från statsmakternas sida.

Utöver uppgiften att hålla regeringen och andra myndigheter informerade om utvecklingen inom sektorerna har PTS ett informationsansvar utåt. Enligt telelagspropositionen bör PTS ha ett övergripande ansvar för information om t.ex. beslut om föreskrifter, tidsplaner för viktiga händelser i den närmaste framtiden och eventuella förändringar av frekvensfördelning.

I sektorsansvaret ingår också, vilket kommer till uttryck i instruktionens 9 §, att samordna information mellan olika myndigheter som har uppgifter som berör tele- eller post-sektorn.

Detta innebär, enligt vad som uttalades i förarbetena till TL, att PTS bör utöka samarbetet med KKV och andra myndigheter som har betydelse för telekommunikationerna och ta initiativ till regelbundna avstämningsmöten mellan myndigheterna. Vidare har PTS att ansvara för att kunskap som är baserad på samtliga myndigheters erfarenheter byggs upp under utvecklingen på teleområdet.

Som skäl för ett utökat samarbete med KKV anges i nämnda förarbete att verket har erfarenhet rörande underprissättning och annat missbruk av dominerande ställning och att myndigheten också har värdefull information om tvister i telefrågor mellan företag. Dessa erfarenheter bör PTS utnyttja i samband med genomförandet av de analyser som PTS har att göra.

I propositionen föreslås vidare att PTS aktivt bör ta del av anmälningar på teleområdet som inkommer till KKV samt de utredningar som dessa resulterar i. PTS bör också delge KKV sina kunskaper om telemarknaden och telesystemet.

Beträffande KOV framhålls i den proposition som vi här hänför oss till att verket har, bl.a. genom de anmälningar som kommer in, betydelsefull kunskap och information om vilka problem de enskilda abonnenterna på teleområdet har. PTS bör därför aktivt ta del av utredningar och förhållanden som ligger bakom de anmälningar på teleområdet som inkommer till KOV.

PTS bör enligt propositionen även bistå KOV med kunskaper om telemarknaden och telesystemet som helhet.

PTS har etablerat interna rutiner för den samordnande funktionen med KKV och KOV. Målsättningen med samordningen är att nå en så effektiv tillsyn och myndighetsutövning som möjligt inom teleområdet. Dessa målsättningar skall uppnås genom att myndigheterna på bästa sätt utnyttjar den tillgängliga lagstiftning och tillvaratar respektive myndighets arbetssätt.

Sammanfattningsvis handlar PTS sektorsuppdrag framför allt om att samla och sprida information om hur sektorn utvecklas i relation till de politiska mål som finns uppställda. Myndigheten är avsedd att fungera som regeringens känselspröt inom sektorn. PTS skall därvid identifiera problem och uppmärksamma regeringen eller ansvariga myndigheter på dessa. Därutöver innefattar sektorsansvaret ett visst övergripande ansvar för att information till allmänheten.

2.1.4 Post- och telestyrelsens verksamhetsgrenar

PTS verksamhet bedrivs i verksamhetsgrenarna tillit och tillgänglighet-IT, tele, radio, post, kassaservice och totalförsvaret.

Målen för teleområdet är, enligt regleringsbrevet för budgetåret 2002, en väl fungerande marknad på området som kännetecknas av variation i utbud och god kvalitet till rimliga priser.

Beträffande teleområdet följer PTS den svenska telemarknadens utveckling och främjar konkurrensen. Som ett led i detta arbete utför PTS olika typer av marknadsanalyser som rör konkurrenssituationen.

Inom teleområdet arbetar PTS bl.a. med att fördela tillstånd och utöva tillsyn över de företag som vill bedriva sådan verksamhet. Att främja konkurrensen på telemarknaden är enligt PTS en av myndighetens viktigaste uppgifter. Myndigheten medverkar också till att utveckla standarder och nya tjänster så

att funktionshinderades möjligheter till kommunikation förbättras.

Inom teleområdet ansvarar PTS bl.a. för fördelning av tillstånd, tillsyn över teleoperatörerna och konkurrensfrämjande arbete. Avsikten är att telemarknaden skall fungera så att användarna erbjuds så bra tjänster som möjligt till en rimlig kostnad. PTS verkar också för att användarna ska vara väl informerade och aktiva på marknaden. Vidare upphandlar PTS en rad tjänster som ger funktionshindrade personer tillgång till telekommunikation.

TL:s bestämmelser om televerksamhet är avsedda att dels styra konkurrensutvecklingen inom teleområdet, dels trygga de telepolitiska målen när det finns en eller flera dominerande aktörer. Lagen innehåller regler om anmälnings- och tillståndsplikt för vissa verksamheter, tillståndsprovning och tillståndsvillkor, tillhandahållande av teletjänster och förbindelser, taxor för teletjänster, samtrafikfrågor samt nummerplanering. Utgångspunkten i lagen är att det skall råda etableringsfrihet, men denna frihet inskränks på olika sätt inom vissa områden.

Enligt TL är ett företag skyldigt att till PTS anmäla tillhandahållande inom allmänt tillgängligt telenät av telefoni-tjänst till fast anslutningspunkt, mobil teletjänst, annan teletjänst som kräver tilldelning av kapacitet ur nummerplan för telefoni samt nätkapacitet. Internettrafik är också teletrafik. Detta innebär att taltelefoni över IP-nät under vissa förutsättningar är telefoni-tjänst och att Internetoperatörer i så fall ska anmäla sin verksamhet.

Om verksamheten är av stor omfattning med tanke på antalet användare eller tjänstens utbredning krävs också tillstånd. Vid bedömningen av om en verksamhet är av sådan omfattning att den är betydande skall beaktas utbredningsområde, antal användare och annat jämförbart förhållande såsom omsättning och marknadsandelar. PTS avgör utifrån en samlad bedömning av samtliga angivna omständigheter om det föreligger tillståndsplikt. Tillstånd ska beviljas såvida inte sökanden saknar förutsättningar att bedriva verksamheten varaktigt med god kapacitet och

kvalitet. När det gäller mobila teletjänster och nätkapacitet för sådan verksamhet finns det speciella regler mot bakgrund av att det föreligger begränsningar i radiofrekvensutrymmet.

Tillstånd till att i allmänt tillgängligt telenät tillhandahålla nya eller väsentligt ändrade mobila teletjänster eller nätkapacitet för sådan verksamhet beviljas först efter ett allmänt inbjudningsförfarande att inkomma med ansökan, om det kan antas att det frekvensutrymme som kan avsättas för verksamheten inte är tillräckligt för att ge tillstånd åt alla som vill driva sådan verksamhet. Sådant inbjudningsförfarande skall även ske när det frekvensutrymme som avsatts för sistnämnda verksamheter utökas eller på annat sätt medger att ytterligare tillstånd meddelas utan att pågående användning begränsas.

Tillstånden kan förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare att vidta vissa i TL angivna åtgärder.

PTS förvaltar även den svenska nummerplanen för telefoni och ansvarar därmed för tilldelning av nummerserier till teleoperatörer.

PTS bedriver tillsyn över att meddelade tillstånd och villkor efterlevs. Om den tillståndsgivna verksamheten bedrivs i strid med TL eller i strid med föreskrifter eller villkor meddelade i enlighet med lagen, och avvikelserna inte kan anses vara av mindre betydelse, skall ett tillstånd återkallas, såvitt inte tillståndshavaren vidtar rättelse.

För att PTS skall kunna utöva tillsyn över efterlevnaden av TL och av de föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen, har myndigheten rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs från dem som bedriver anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet. Dessutom har PTS i samma syfte rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen där verksamhet som omfattas av lagen bedrivs.

PTS kan vidta tillsynsåtgärder beträffande teleoperatörer såväl på eget initiativ som efter anmälan. I tillsynsverksamheten ägnar PTS särskild uppmärksamhet åt frågor som berör samtrafik och åt att användningen av nummerkapacitet sker enligt fastställda nummerplaner.

TL innehåller regler som möjliggör kontroll av företag som har tillstånd att bedriva televerksamhet och som har en dominerande ställning på den svenska marknaden. För dessa företag får regeringen eller tillsynsmyndigheten efter be- myndigande föreskriva om skyldighet att redovisa viss del av den verksamhet som berörs av tillståndet avskild från annan verksamhet.

I TL återfinns inte bara regler som riktar sig till enskilda aktörer på telemarknaden, utan även bestämmelser som reglerar förhållandet mellan operatörer som har ingått eller som avser att ingå avtal. Enligt TL skall PTS, om det uppkommer tvist som rör tillämpningen av lagen eller av föreskrifter eller tillståndsvillkor som har meddelats med stöd av lagen, skyndsamt undersöka förhållandena och, om inte särskilda skäl talar för annat, medla mellan parterna.

För att vid en pågående förhandling sätta press på en part kan PTS på begäran av den andra parten bestämma en tidsgräns för när förhandlingen skall vara avslutad. Om tidsgränsen har passerats utan att parterna kunnat komma överens är PTS skyldig att medla. Om PTS under pågående tvist finner det befogat kan myndigheten göra en anmälan till KKV.

Utöver den roll som tvistlösare som PTS ålagts i TL har myndigheten också uppdragits att verka som mer formell tvistlösare i vissa fall. Tvistlösningen ingår därvid som en del av PTS tillsynsverksamhet. PTS skall enligt lagen på ansökan av en part besluta vad som skall gälla mellan parterna i frågor där de uppkommit tvist om samtrafikvillkor, villkor för samman- koppling av nätkapacitet, överlämnande av telefonnummer eller förval. Tvistlösningen skall endast bedrivas i den mån det är nödvändigt för att TL, tillståndsvillkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall kunna efterlevas.

När det gäller vissa typer av tvister kan det förekomma att PTS agerar som tillsynsmyndighet gentemot en eller flera operatörer samtidigt som myndigheten på begäran av en part fattar beslut för att lösa tvisten. PTS tillsynsfunktion och dess tvistlösande funktion går med andra ord delvis i varandra. De

särskilda tvistefrågor som kan uppkomma vid tillämpning av TL kan vara ekonomiska, rättsliga eller tekniska. Tvistefrågorna kan också röra praktiska frågor såsom anslutningspunkter vid samtrafik och plats för dessa, tillämpning av befintlig teknik beträffande nummerfrågor, accesskoder och dirigeringsfrågor.

För att PTS skall kunna bedriva en effektiv tillsyn och kunna sätta press på de olika aktörerna på marknaden att efterleva lagen, tillståndsvillkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av TL, får myndigheten meddela förelägganden och förbud, som vid behov kan förenas med vitesföreläggande. Enligt TL får vite inte dömas ut om någon har ålagts att betala konkurrenskadeavgift eller vite enligt konkurrenslagen för samma förfarande.

I PTS tillsynsverksamhet kan myndigheten enligt TL också förelägga den som bedriver anmälningspliktig verksamhet i strid mot lagen, eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, att helt eller delvis upphöra med verksamheten. Myndigheten får därvid bestämma hur verksamheten ska avvecklas.

PTS beslut enligt TL eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Den ordning för tvistlösning som ges i TL hindrar inte parterna från att väcka talan i allmän domstol enligt avtalslagen eller att initiera en process enligt lagen om avtalsvillkor mellan näringsidkare.

PTS skall bedriva tillsyn ur ett konkurrensperspektiv och därigenom bevaka att alla ges tillgång till effektiva telekommunikationer till ett rimligt pris. Detta sker bl.a. genom att PTS årligen följer prisutvecklingen för olika tjänster samt arten och omfattningen av de klagomål från allmänheten som framförts. PTS följer dessutom upp hur olika abonnentgruppers behov tillgodoses. Myndigheten skall årligen analysera konkurrensituationen på olika delmarknader och avrapportera till regeringen. I analyserna skall särskild betoning läggas på hinder för marknadstillträde. Detta arbete skall ske i samarbete med KKV.

Angående PTS insatser inom teleområdet har följande redovisats i årsredovisningen för 2001. För att främja konkurrensen på telemarknaden infördes under 2000 vissa ändringar i TL. Dessa ändringar innebar en skyldighet för mobilnätoperatörer att på marknadsmässiga villkor upplåta nätkapacitet till andra anmälda operatörer eller tillståndshavare som inte har eget mobilnät. PTS saknar möjlighet att besluta i frågor som rör skyldighet att tillhandahålla mobil nätkapacitet. PTS försöker i stället löpande följa utvecklingen för andra operatörers möjligheter att få nätkapacitet. Som ett led i det arbetet har PTS under hösten 2001 redovisat en undersökning som visar att ett flertal av de företag som tillhandahåller tjänster anser att det är svårt eller mycket svårt att få tillgång till nätkapacitet av mobilnätoperatörerna på acceptabla villkor. PTS har också, i samråd med berörda teleoperatörer, utvecklat en modell för beräkning av tillgänglig kapacitet i GSM-nät. Modellen är ett användbart instrument i samband med förhandlingar och tvister.

Flera åtgärder har vidtagits för att ytterligare främja konkurrensen inom området. PTS har bl.a. beslutat om föreskrifter för meddelande av ett nytt GSM-tillstånd. I september 2001 infördes nummerportabilitet även för mobilteleabonnemang. Under året har också en utredning genomförts om möjlighet till förval av annan operatör även från mobiltelefoner.

PTS har vidare beslutat om ändrade samtrafikpriser för samtal till Telias mobilnät, ett beslut som har sin grund i Telias SMP-ställning på den svenska samtrafikmarknaden. Beslutet har överklagats.

Beträffande UMTS har PTS under 2001 förberett kontrollåtgärder för att undersöka att tillståndshavarna kan tillhandahålla nätkapacitet i enlighet med tillståndsvillkoren fr.o.m. den 1 januari 2002.

Vad gäller fast telefoni trädde EG-förordningen om tillträde till accessnät i kraft i januari 2001. Förordningen innebar att Telia är skyldigt att hyra ut accessnät till operatörer som begär det. PTS har granskat Telias prissättning. Sedan Telia i december 2001 sänkt priserna med ca 35 procent, har PTS konstaterat att

priserna numera är kostnadsorienterade och i överensstämmelse med regleringen. Vidare har PTS under hösten 2001 granskat den av Telia aviserade höjningen av telefoniabonnemang.

PTS mål för radioområdet är i huvudsak att genom erforderliga initiativ och med ändamålsenlig planering av spektrumutnyttjandet möjliggöra ett effektivt utnyttjande av spektrum för radiokommunikation. Myndigheten skall vidare verka för att enskilda och myndigheter skall erhålla en rimlig störningsfri radiokommunikation.

Radiofrekvenser är en begränsad naturresurs som det råder brist på inom vissa delar av radiospektrum. PTS har därför ett ansvar för att fördela frekvenser inom landet samt verka för harmoniserad radioanvändning i Europa och övriga världen. PTS svarar för förberedelserna för och genomförandet av möten och konferenser inom ITU och CEPT. Detta gäller bl.a. de regelbundet återkommande världsradiokonferenserna (WRC) inom ITU. Vid dessa fattas bl.a. beslut om fördelning av radiofrekvenser för olika radiotjänster på världsbasis. Konferenserna förbereds både vid nationella förberedelsemöten och vid europeiska möten inom CEPT.

PTS svarar också för de särskilda planeringsmöten och konferenser för rundradio som genomföres inom ITU och CEPT. Detta har bl.a. gällt planeringsmötena om terrester digital ljudradio, DAB (Wiesbaden 1995 och Maastricht 2002) och planeringsmötet för digital terrester television, DVB-T (Chester 1997). PTS förbereder nu en ITU-konferens för revision av frekvensplanen för TV, vars första session skall hållas under 2004. Målet för denna konferens är att ta fram en plan för ett totalt skifte från analog terrester TV till digital terrester TV. Mötena påverkar inte bara möjligheterna för rundradio utan har också effekter på andra typer av radioanvändning.

Myndigheten utövar också marknadskontroll över de utrustningar som placeras på marknaden och utreder radio störningar.

Enligt LRK krävs tillstånd för att få använda radiosändare. Det skall av tillståndsbeslutet framgå vilket slags radioanvändning det

rör sig om och för vilket ändamål radioanläggningen skall användas. Vägledande för tillståndsgivningen skall vara positiv inriktning, effektivitet och förutsebarhet i radioanvändningen samt särskild hänsyn till yttrandefriheten och försvarsmakten. Tillståndsplikten gäller emellertid inte alla användare. Exempelvis undantas försvarsmakten och polismyndigheterna.

PTS har att på olika sätt verka för att tillstånd skall kunna beviljas. Myndigheten har rätt att lämna ansökan utan bifall bara om det i särskilda fall brister i någon i LRK upptagen förutsättning. Dessutom krävs det enligt LRK i vissa fall att det också enligt annan lagstiftning beviljats tillstånd för att använda radiosändare, för att tillstånd ska kunna meddelas enligt LRK.

LRK reglerar hur fördelning skall ske av ett frekvensutrymme när det finns flera sökande för användning av samma spektrumutrymme. Prövningen skall ske efter ett förfarande med allmän inbjudan till ansökan. Detta gäller även när det frekvensutrymme som avsatts för en viss radioanvändning utökas. I LRK anges undantag från inbjudningsförfaranden i vissa fall, bl.a. vad gäller radioanvändning som avser utsändning till allmänheten av radioprogram, program i ljudradio och i television samt amatörradio för privat bruk.

Ett tillstånd kan mot bakgrund av syftet att uppnå effektivitet i radioanvändningen med stöd av lagen förenas med villkor angående bl.a. den frekvens som sökanden tilldelats, utrustningsstandard, det geografiska område inom vilket en mobil radiosändare ska vara belägen, kompetenskrav och skyldighet att dela frekvensutrymme med någon annan.

De tillstånd som meddelas enligt LRK gäller för viss tid. Tillstånden kan också återkallas under vissa förutsättningar som anges i lagen. Så kan exempelvis ske om de villkor som tillståndet förenats med inte följts eller om förutsättningarna för att sända förändrats.

PTS är den civila myndighet som övergripande arbetar med att styra och följa upp hur radiofrekvenserna används och att lokalisera störkällor som kan inverka skadligt på radiokommu-

nikationen. Tillsynen bedrivs såväl på PTS egna initiativ som efter anmälan.

Myndigheten övervakar att all radio- och teleterminalutrustning som introduceras på marknaden uppfyller de tekniska krav som ställs på sådan utrustning. Teleterminaler kan bl.a. vara telefoner, mobiltelefoner, telefonsvarare, nummerpresentatörer, faxapparater och modem. Teleterminaler kan också innehålla radiosändare. Andra typer av radiosändare förekommer också t.ex. rundradiosändare, radiolänkar, kommunikationsradio för landmobil kommunikation såsom polis, räddningstjänster, åkerier samt radiosändare för sjöfart och luftfart. Felaktig användning av radiosändare kan få allvarliga konsekvenser som kan resultera i att t.ex. polisens och räddningstjänstens radioanvändare störs.

Målet för IT-området är enligt regleringsbrevet för 2002 en god säkerhet för och hög tillit till elektronisk informationshantering. PTS har sedan 2001 också att utöva tillsyn enligt lagen om kvalificerade elektroniska signaturer. Inom IT-området har PTS under 2002 getts ett utökat ansvar för regeringens mål om tillit och tillgänglighet till IT-tjänster och infrastruktur. Inom detta område har PTS framförallt en främjanderoll genom att tillsammans med sektorns övriga aktörer försöka hitta lösningar på de problem som identifieras. PTS följer utvecklingen av tillgängligheten till IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet genom att bl.a. kartlägga utvecklingen på bredbandsområdet i Sverige. PTS bistår i detta syfte även länsstyrelserna och kommunerna vid tillämpning av lagstiftningen i samband med utbyggnaden av IT-infrastrukturen.

PTS fungerar som regeringens expertorgan på IT-området och har bl.a. lämnat ett antal rapporter om Internets säkerhet och robusthet. PTS har också i uppgift att följa utvecklingen och forskningen inom tillitsområdet. PTS har under våren 2002 också fått i uppdrag att införa en rikscentral för IT-incidentrapportering.

Under 2001 anmälde sig en utfärdare av kvalificerade elektroniska certifikat. Av förarbetena till lagen framgår att den tillsyn

som utövas bör vara så marknadsorienterad som möjligt. PTS har inte funnit anledning att bedriva tillsyn i traditionell mening gentemot certifikatutfärdaren. Inom ramen för arbetet i referensgruppen och i andra sammanhang har diskuterats en utvidgad roll för PTS som innebär att t.ex. användare av certifikat kan informeras i olika avseenden. PTS arbetar med att utreda förutsättningarna och möjligheterna att göra detta.

PTS har i mars 2001 i rapporten *Konkurrensen på Internetmarknaden*, beskrivit ett antal konkurrensrelaterade problem som observerats på marknaden för Internetaccess.

På postområdet handlägger och beslutar PTS i tillståndsärenden och utövar tillsyn över att verksamheten bedrivs på ett tillförlitligt sätt. I dag finns konkurrens på brevmarknaden främst när det gäller försorterade sändningar och adresserad direktreklam via CityMail och SDR Gruppen. Det finns också ett antal lokala postföretag som samlar in och delar ut post inom begränsade områden.

Inom postområdet har PTS också ansvaret för hanteringen av obeställbara brev, alltså brev som inte kan delas ut eller skickas tillbaka eftersom både avsändare och mottagare är okända.

Inom området totalförsvaret arbetar PTS med beredskapsfrågor av olika slag för att post- och telekommunikationer skall kunna fungera med hög säkerhet även om landet utsätts för sabotage, terroristattacker eller väpnat angrepp. PTS upphandlar åtgärder för att minska sårbarheten i transmissionsnät och de samhällsviktiga teleoperatörernas nät och tjänster. Planeringen av beredskapsåtgärder sker i dialog med teleoperatörerna och i samverkan med det militära och civila försvaret.

2.1.5 Organisation

PTS har ungefärligen 200 anställda med kompetenser inom bl.a. ekonomi, juridik och teknik. De flesta arbetar vid huvudkontoret i Stockholm, men myndigheten har också lokalkontor i Malmö, Luleå och Stockholm. Lokalkontoren har till uppgift att

lokalisera radiostörningar. Dessutom finns en enhet för obeställbara brev i Kiruna.

PTS verksamhet är organiserad i följande avdelningar, postavdelningen (tillsyn, obeställbara brev och PTS registratur), teleavdelningen (telefrågor och teletillsyn), radioavdelningen (ledning och stab, fast radio, kundtjänst, landmobil radio, maritim och luftfart, rundradio samt satellit), tekniska avdelningen (utrustning samt radiotillsyn i Luleå, Stockholm och Malmö), avdelningen för Internet och säkerhet (sambandsåtaganden, informationssäkerhet, tillgänglighet-IT och IT-incidenter), administrativa avdelningen (personal, data, intendentur och upphandling), planeringsavdelningen, rättsavdelningen (rättsfrågor och förvaltningsjuridik) och informationsavdelningen. För stöd till generaldirektören finns också ett särskilt kansli.

PTS leds av en styrelse med s.k. fullt ansvar. Detta innebär att vissa bestämmelser i verksförordningen om ansvar för myndighetens chef inte gäller. Styrelsen ansvarar således för myndighetens verksamhet och prövar om den bedrivs effektivt och i överensstämmelse med syftet med verksamheten. Arbetsfördelningen mellan styrelsen och generaldirektören har lagts fast av styrelsen genom ett särskilt delegationsbeslut.

Styrelsen beslutar om årsredovisning, delårsrapporter och budgetunderlag, åtgärder med anledning av RRV:s revisionsrapporter, föreskrifter riktade till enskilda, kommun eller lands-ting, PTS avgifter samt ärenden som myndighetens chef hän- skjuter för avgörande i styrelsen.

PTS verksamhet finansieras på olika sätt beroende av vilken verksamhetsgren som avses. Förvaltningen finansieras genom avgifter samt anslag för totalförsvaret, sambandsåtaganden, kassa-service, del av tillit-IT, del av tillgänglighet-IT och IT-incidenter. Upphandlingsverksamheten finansieras däremot i sin helhet av anslag för sambandsåtaganden, totalförsvaret och telegramtjänster.

PTS totala kostnader uppgick under 2001 till 421 miljoner kr. Den största kostnaden under året utgjordes av kostnaderna för upphandling av sambandsåtaganden, totalförsvaret och telegram-

tjänster som uppgick till 221,4 miljoner kr. Kostnaderna för personal och lokaler uppgick till 98,5 miljoner kr respektive 20,1 miljoner kr. Övriga driftskostnader uppgick till 76,3 miljoner kr, varav kostnaderna för internationella medlemsavgifter uppgick till 20,3 miljoner kr.

PTS verksamhet finansierades under 2001 dels med anslagsmedel, 231,7 miljoner kr, dels med intäkter av avgifter och andra ersättningar samt ränteintäkter om totalt 185,2 miljoner kr. Intäkterna av anslag för samhällsåtaganden och totalförsvaret uppgick till 222,9 miljoner kr eller 96 procent av totala intäkter av anslag. Utfallet av PTS uppbördsverksamhet uppgick under 2001 till 100,3 miljoner kr.

De totala förvaltningskostnaderna för PTS beräknas uppgå till ca 226 miljoner kr 2002. Intäkter av avgifter och andra ersättningar samt ränteintäkter beräknas uppgå till ca 205 miljoner kr. PTS anslag för förvaltning är ca 21 miljoner kr 2002. Kostnaderna för upphandling av samhällsåtagande, totalförsvaret och telegramtjänster beräknas bli ca 355 miljoner kr 2002. Detta finansieras via anslag.

Under 2002 beräknas PTS totalkostnad uppgå till ca 581 miljoner kr. Uppbördsverksamheten för 2002 beräknas att uppgå till 50,2 miljoner kr. Samtliga intäkter av avgifter som inte disponeras av PTS har tillförts inkomsttitel på statsbudgeten.

2.1.6 Myndighetssamarbete

PTS, KKV och KOV utarbetade under 1999 rapporten Svenska mobiltelemarknaden ur ett konsument- och konkurrensperspektiv. Under det första halvåret 2001 har myndigheterna fortsatt analysen av mobilmarknaden och en ny rapport, Mobiltelemarknaden i Sverige ur ett konsument- och konkurrensperspektiv, presenterades i september 2001. I den sistnämnda rapporten konstaterades att mobilmarknaden i princip fortfarande präglas av samma oligopolliknande struktur som tidigare och att det finns brister i konkurrensen på mobilteleområdet.

Det finns ett fortsatt utrymme för ökad priskonkurrens på mobiltelemarknaden.

PTS påbörjade under senare delen av 2001 tillsammans med KKV och KOV ett arbete med en rapport om konsumenternas ställning på bredbandsmarknaden. Rapporten, Alltid på. Bredbandsmarknaden ur ett konsumentperspektiv, presenterades under första halvan av 2002. I förordet till rapporten framhölls att de tre myndigheterna avser att fortsätta samarbetet med att gemensamt följa utvecklingen på bredbandsmarknaden. Vissa av de planerade åtgärderna kommer också att genomföras i samarbete mellan myndigheterna.

2.2 Radio- och TV-verket

2.2.1 Allmänt om Radio- och TV-verkets uppgifter

I regeringens prop. 1993/94:160, Ny myndighetsorganisation på radio- och TV-området, föreslogs att en ny myndighetsorganisation skulle införas fr.o.m. den 1 juli 1994. Den nya organisationen innebar att två nya myndigheter – RTVV och Granskningsnämnden för radio och TV – skulle ersätta Radionämnden, Kabelnämnden, Närradionämnden och Styrelsen för lokalradiotillstånd.

När verket bildades 1994 var verksamheten inriktad på traditionell ärendehandläggning, i första hand beträffande närradiosändningar. Regeringen har emellertid under de senaste åren givit verket ytterligare arbetsuppgifter. Detta har inneburit att det förutom ärendehantering har tillkommit informativ och utvecklande verksamhet inom medieområdet. RTVV har dessutom – beträffande marksänd digital TV – fått i uppdrag att bereda ansökningar och lämna förslag till regeringen på hur sändningstillstånd skall fördelas.

Syftet med förändringen var att få till stånd en mer sammanhållen och överskådlig organisation inom radio- och TV-området. Detta innebar bl.a. att ansvaret för tillståndsgivning för

olika sändningsformer placerades hos en och samma myndighet samt att tillsynen av efterlevnaden av reklamregler och andra programregler för de olika sändningsformerna utövades av en och samma instans. Ansvaret för tillståndsgivning i enlighet med de särskilda lagarna för ljudradio- och TV-sändningar till allmänheten uppdrogs åt RTVV, i den mån uppgiften inte ankom på regeringen. Granskningsnämnden för radio och TV fick till uppgift att ha tillsyn över efterlevnaden av regler för sändningarnas innehåll, både enligt de särskilda lagarna för ljudradio- och TV-sändningar till allmänheten och enligt de dåvarande avtal som slutits efter bemyndigande i radiolagen. Granskningsnämnden fick också i uppgift att besluta om sanktioner vid bristande efterlevnad av sådana regler.

Målet för mediepolitiken är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadliga inslag i massmedierna. Det övergripande målet för RTVV:s verksamhet är att främja möjligheterna till mångfald i radio och television genom att ansvara för all tillståndsgivning i enlighet med de särskilda lagarna för ljudradio- och televisions-sändningar riktade till allmänheten i de fall uppgifterna inte ligger på regeringen eller någon annan särskilt angiven myndighet.

RTVV:s uppgift är att arbeta med frågor om tillstånd att bedriva sändningsverksamhet. Verket handlägger ärenden om och beviljar tillstånd för lokal- och närradiosändningar och för tillfällig sändningsverksamhet. Verket förordnar också om lokala kabelsändarföretag. Vad gäller tillstånd att sända digital marksänd TV och radio är verkets uppgift bl.a. att lämna förslag till regeringen om hur tillstånden skall fördelas.

Verket registrerar de som bedriver sändningsverksamhet enligt radio- och TV-lagen (1996:844), RTVL, samt den beteckning dessa använder för sina sändningar. Hos verket registreras också de som bedriver sändningsverksamhet som inte kräver tillstånd, dvs. de som sänder ursprungligt genom kabel eller som sänder program över satellit eller upplåter satellitkapacitet.

Verket har också till uppgift att registrera utgivare för närradio-, lokalradio-, kabelsändningar och tillfälliga sändningar samt utgivare för information från vissa databaser. Från och med den 1 januari 2003 kommer denna verksamhet att utvidgas genom att s.k. frivilliga utgivningsbevis kommer att kunna utfärdas för webbplatser på Internet. Vidare handlägger verket ärenden om avgifter för lokalradio och reklamfinansierad marksänd TV.

RTVV kan besluta om sanktioner om vissa regler för sändningsverksamhet inte följs. Verket fastställer även föreskrifter om TV-standarder och bedriver tillsyn inom området.

I RTVV:s verksamhet ingår att följa utvecklingen inom medieområdet. Uppgiften innebär att verket löpande skall inhämta, sammanställa och publicera statistik och annan relevant information beträffande ägande- och branschstruktur samt teknik och ekonomi. Verket skall förse regeringen och andra intressenter med information om utvecklingen inom området. Härvid svarar verket för audiovisuell statistik, dvs. statistik rörande radio, TV, video, kabel, satellit, film och ljudinspelningar.

Utvecklingen inom medieområdet

Verksamhetsmålet 2001 för RTVV var att löpande förse regeringen och andra intressenter med information om utvecklingen inom medieområdet. Målet var också att öka kunskapen om utvecklingen inom medieområdet. Verket skulle i detta arbete publicera statistik och annan information beträffande ägande- och branschstruktur, teknik samt ekonomi inom medieområdet. I frågor som rör ägande- och branschstruktur skulle RTVV samarbeta, i lämpliga former, med Nordicom-Sverige. Samverkan med Nordicom-Sverige har främst avsett arbetet med rapporten *Medieutveckling 2001*, som berörs närmare nedan, och insamlande av audiovisuell statistik. Målet för 2002 var i stort sett detsamma. Tillägg har dock gjorts

när det gäller samverkan som 2002 skall ske med Granskningsnämnden för radio och TV, Presstödsnämnden, Taltidningsnämnden, Statens biografbyrå samt Våldsskildringsrådet.

RTVV deltog under 2001 i arbets- och referensgrupper inom regeringskansliet och andra myndigheter. Dessutom har verket deltagit vid ett flertal seminarier, konferenser och kurser inom medieområdet.

Under 2001 publicerade RTVV rapporterna Mediestatistik 2000 och Medieutveckling 2001. Den sistnämnda rapporten utgjorde ett led i verkets arbete att följa medieutvecklingen. Statistiken är en sammanställning från verkets register samt från andra källor inom områdena radio, TV och branschekonomi. Rapporten innehåller en guide till mediesituationen i Sverige. Den är avsedd att fungera som en faktabas, men innehåller också hänvisningar till var man kan finna ytterligare information och analys av den aktuella svenska mediesituationen. I rapporten har verket redogjort för utvecklingen inom medieområdet, bl.a. beskrivs ägande och branschstruktur, teknik samt ekonomi.

Uppgiften att bevaka och informera om medieutvecklingen är enligt RTVV:s årsredovisning för 2001 betydelsefull. Man avser därför att fortsätta att fördjupa och bredda arbetet inom detta område och att ha ett fortsatt gott samarbete med övriga mediemyndigheter, PTS och Nordicom-Sverige.

2.2.2 Radio- och TV-verkets uppgifter enligt instruktionen

Enligt 1 § i förordningen (1994:729) med instruktion för Radio- och TV-verket har verket till uppgifter att besluta i frågor om tillstånd, avgifter och registrering som rör ljudradio- och TV-sändningar riktade till allmänheten i de fall uppgifterna inte ligger på regeringen eller någon annan särskilt angiven myndighet. Myndigheten skall också följa utvecklingen inom medieområdet.

I instruktionens 2 § sägs att RTVV skall pröva frågor enligt RTVL om tillstånd att sända närradio, fastställa sändningstider

om tillståndshavarna inte kan enas om fördelning av sändningstid eller om en tillståndshavare begär att verket skall fastställa sändningsschemat i sin helhet. RTVV skall enligt bestämmelsen också besluta om det samtidigt får sändas mer än ett närradioprogram i en kommun och besluta om större sändningsområden än en kommun. RTVV skall dessutom pröva frågor enligt RTVL om tillstånd att sända lokalradio, om överlåtelse av sändningstillstånd samt bestämma sändningsområden, om tillstånd att under en begränsad tid sända TV program eller ljudradioprogram, förordna lokala kabelsändarföretag och besluta om undantag från nätinnehavares skyldigheter, godkänna och registrera de beteckningar för sändningar som används av den som sänder program, handha register över tillståndshavare, satellitprogramföretag och satellit-entreprenörer samt pröva frågor om återkallelse av tillstånd.

Enligt instruktionens 2 § skall RTVV också pröva frågor om avgift för lokalradiosändningar, pröva frågor enligt lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område och handha register enligt lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och inom yttrandefrihetsgrundlagens områden handha register över utgivare. RTVV är enligt bestämmelsen bemyndigad att meddela föreskrifter och utöva tillsyn enligt 2 § och 3 § andra stycket förordningen (1998:32) om standarder för sändning av TV-signaler. RTVV skall slutligen utlysa tillstånd enligt förordningen (1995:1020) om digitala ljudradiosändningar och förordningen (1997:894) om marksänd digital TV. Verket skall vad gäller den sistnämnda tillståndsverksamheten lämna förslag till regeringen om fördelning av sändningstillstånden.

2.2.3 Radio- och TV-verkets verksamhetsgrenar

Med utgångspunkt från RTVV:s årsredovisning för 2001 ges i det följande en närmare beskrivning av verksamheten. Denna har enligt regleringsbrevet för 2001 redovisats uppdelad i verksam-

hetsgrenarna radio och television m.m. samt utvecklingen inom medieområdet.

RTVL innehåller bl.a. regler som tar sikte på innehållet i sändningar av ljudradio- och TV-program, villkor för sändningstillstånd och ägarförhållanden. En presentation av RTVL görs i det följande främst med utgångspunkt från dessa aspekter och för att tydligare belysa RTVV:s uppgifter.

Lagen innehåller föreskrifter om sändningar av ljudradio- och TV-program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. De tillstånd som kan ges enligt lagen meddelas antingen av regeringen eller RTVV. De tillstånd som avser sändning av TV-program och tillstånd att till hela landet eller till utlandet sända ljudradioprogram meddelas av regeringen. Regeringen meddelar också tillstånd att bedriva lokala digitala ljudradiosändningar. Tillstånd att sända närradio meddelas av RTVV, liksom tillstånd att sända lokalradio. Verket meddelar vidare tillstånd att under en begränsad tid om högst två veckor sända TV-program eller ljudradioprogram som inte är närradio eller lokalradio. Verket får förena ett sådant tillstånd med villkor bl.a. avseende att sändningsrätten skall utövas opartiskt och sakligt.

Villkor för sändningstillstånd kan bl.a. avse skyldighet att sända program till hela eller till viss del av landet, sända program under viss tid, sända ett visst antal program, bereda utrymme för anpassade sändningar för syn- eller hörselskadade, utforma sändningar för funktionshindrade, använda viss sändningsteknik och vissa radiosändare, ta hänsyn till ljudradions och televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmets ämnen samt sända ett mångsidigt programutbud. Villkor för sändningstillstånd kan också avse förbud mot att sända reklam eller andra annonser och förbud mot att sända vissa sponsrade program.

RTVV har också till uppgift att avgöra vilka som får sända närradio. Med närradio avses lokala ljudradiosändningar för föreningslivet. Sändningsområden skall, om det inte finns synnerliga skäl, omfatta högst en kommun. Om tillstånds-

havarna inte kan enas om fördelningen av sändningstid kan RTVV bestämma denna.

Tillstånd att sända lokalradio lämnas till en fysisk eller juridisk person och omfattar endast ett sändningsområde. När det finns två eller flera sökande till ett ledigt sändningsutrymme skall RTVV sträva efter en fördelning av sändningsutrymmet som medför att sändningarna i hög grad utgörs av eget material och program med lokal anknytning. Vidare skall verket sträva efter att dominans över nyhetsförmedling och opinionsbildning motverkas och att möjligheterna till mångfald tas tillvara. RTVV skall vid fördelningen också beakta sökandens finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva verksamheten varaktigt med god kapacitet och kvalitet.

Ett sändningstillstånd för lokalradio får förenas med villkor som bl.a. avser skyldighet att sända program i en viss del av sändningsområdet eller som når en viss del av befolkningen inom området, sända under en viss minsta tid och använda viss sändningsteknik. Sändningstillstånd får också förenas med villkor som avser skyldighet att inte förändra ägarförhållanden och inflytandet i företaget mer än i begränsad omfattning, sända viss mängd eget material samt att sända en viss mängd program med lokal anknytning.

Lagen (1998:31) om standarder för sändning av TV-signaler, TSL, innehåller bestämmelser om TV-tjänster som sänds i bredbildsformat, har hög upplösning eller använder digitala sändningssystem. I lagen ges bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter, bl.a. om att det vid sändning av TV-program till allmänheten skall användas vissa sändningsstandarder. I den till lagen hörande förordningen (1998:32) om standarder för sändning av TV-signaler har RTVV bemyndigats att utfärda närmare föreskrifter på området.

Verksamhetsmålet för 2001 anges i regleringsbrevet vara att bl.a. genom tillståndsgivning och information stödja yttrandefriheten och mångfalden inom radio och television m.m. samt genom att utarbeta TV-standarder verka för tillgänglighet av

massmedierna. Samma mål gäller också enligt regleringsbrevet för 2002.

RTVV har under 2001 fördelat 11 nya tillstånd att sända lokalradio. Vid fördelningen av tillstånden har verket gjort en samlad bedömning av de sökandes ägarförhållande, åtaganden i fråga om programinnehåll samt deras tekniska och finansiella förmåga. Vid årsskiftet 2001/2002 uppgick antalet tillståndshavare till 94, fördelade på 42 olika sändningsområden.

Antalet orter där närradio sänds uppgick vid utgången av 2001 till 167 och antalet tillståndshavare uppgick till 1 269. Trenden från de föregående åren med en ökning av antalet föreningar med sändningstillstånd har ytterligare förstärkts. Den största kategorin bland de befintliga tillståndshavarna är de religiösa föreningarna.

Antalet förordnade lokala kabelsändarföretag uppgick vid slutet av 2001 till knappt 30. Under året inkom sex anmälningar om sändningsverksamhet och beteckning för kabelsändningar och satellitsändningar. Den 31 december 2001 fanns i verkets register 100 organisationer och privatpersoner som bedrev lokala kabel-TV-sändningar. Vid samma tidpunkt fanns åtta bolag som bedrev sändningsverksamhet via satellit och fem satellitentreprenörer registrerade hos verket.

Beträffande digitala sändningar framhålls i årsredovisningen att man lagt ned stora resurser på att handlägga ansökningar om tillstånd att sända digital TV. PTS fick i mars 2001 i uppdrag av regeringen att koordinera frekvenserna för ytterligare två sändarnät. I juni 2001 beslutade regeringen att ett sändningsutrymme motsvarande två frekvenskanaler fick upplåtas för sändning av marksänd digital TV i hela landet och att RTVV:s förslag på fördelning av tillstånd skulle överlämnas till regeringen senast i augusti 2001. Verket beredde därmed för tredje gången ansökningar om marksänd digital TV och föreslog hur tillstånden skulle fördelas.

I handläggningen har ingått att bedöma de sökandes tekniska och finansiella förutsättningar samt att inhämta yttrande från den parlamentariskt tillsatta Digital-TV-kommittén. RTVV

föreslog att femton kanaler för rikstäckande sändningar och fyra för regionala sändningar skulle beviljas tillstånd. RTVV framhåller att intresset för digital TV i allmänhet och marksänd digital TV i synnerhet varit mycket stort mot bakgrund av tillståndprocessen 2001.

Beträffande digital ljudradio (DAB) har verket under året deltagit som observatör i Svenskt DABForum och vid möte med WorldDAB. Frågan om digital ljudradio i framtiden har varit föremål för utredning av en särskild utredare. Frågan har också behandlats inom ramen för arbetet inom en arbetsgrupp inom , Digital Broadcasting Expert Group (DBEG), i vilken verket har en representant.

RTVV får meddela tillstånd att under en begränsad period om högst två veckor sända TV-program eller ljudradioprogram som inte är närradio eller lokalradio. Under året meddelades sammanlagt 27 sådana tillstånd för ljudradiosändningar.

RTVV utövar tillsyn inom närradioområdet. Detta innebär att verket bevakar området och utreder eventuella misstankar om att tillståndsvillkoren inte är uppfyllda. Under 2001 granskades vissa tillståndshavare närmare. Beslut om återkallelse av tillstånd har emellertid endast fattats efter begäran från tillståndshavare.

Under 2001 har omfattningen av sändningar av ljudradio- och TV-program på Internet ökat. Många frågor kring hur sådan verksamhet skall betraktas ur juridiskt perspektiv har ställts till verket, t.ex. om sändningarna omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469), YGL, och RTVL och om ansvarig utgivare i så fall skall anmälas till verket. Verket har under år 2001 arbetat vidare med ett informationsmaterial i detta ämne.

Antalet registreringar av utgivare för databaser i enlighet med 1 kap. 9 § YGL uppgick under år 2001 till 61. Vid årsskiftet fanns 212 utgivare registrerade hos verket. Man har under året arbetat med att förbättra informationen kring skyldigheten att anmäla utgivare för databaser.

Under 2001 har RTVV deltagit i seminarier och i de internationella standardiseringsorganens arbete samt arbetet inom EU som rör TV-standarder. Tillsynen av efterlevnaden av TSL

samt RTVV:s föreskrifter (RTVFS 1998:1-3) har under år 2001 inte lett till några beslut. Några nya föreskrifter har inte utfärdats under år 2001. Verket har emellertid utfärdat en föreskrift under 2002.

Arbetet inom EU med nya direktiv på kommunikationsområdet (Telecom Review 1999) har fortsatt under året. RTVV har deltagit i referens- och beredningsgrupper inom Näringsdepartementet på detta område.

En av verkets anställda har deltagit som expert i arbetsgruppen (DBEG, Digital Broadcasting Expert Group) inom EU-kommissionen för frågor om digitala sändningar, bl.a. vad gäller frågor om standarder.

Vidare har verket under 2001 blivit medlem i branschorganet DVB (Digital Video Broadcasting). DVB arbetar med att ta fram gemensamma standarder för satellit-, mark- och kabelsända digital-TV. Arbetet inkluderar såväl standarder på själva signalerna som mjukvara i digital TV-boxarna. Verket deltog vid årets generalförsamlingsmöte och en representant för verket invaldes i DVB:s styrgrupp (Steering Board).

RTVV har under 2001 kontinuerligt bevakat hur det europeiska standardiseringsarbetet fortskrider. Den pågående kommunikationsöversynen inom EU har inneburit nya direktiv på området, vilket kommer att påverka det nationella arbetet med att föreskriva standarder. I samband med detta arbete har verket tagit fram underlag till ett informationsmaterial kring frågor om TV-standarder.

RTVV har ett fortsatt samarbete med Granskningsnämnden för radio och TV. Myndigheterna har gett ut en reviderad version av informationsskriften Att sända program i kabel.

Verkets nyhetsbrev har publicerats tre gånger under 2001. Detta distribueras även i elektronisk form till prenumeranter. Nyhetsbrevet distribueras också till tillståndshavare, registrerade utgivare och andra intressenter. RTVV publicerar också löpande aktuella nyheter inom medieområdet på webbplatsen.

RTVV:s register innehåller information om tillståndshavarna för olika sändningsverksamheter. Registret finns tillgängligt på webbplatsen.

Verket får många förfrågningar via e-post. Dessa förfrågningar avser t.ex. vilka regler som gäller för olika sändningsformer och statistik.

2.2.4 Organisation

RTVV är organiserat som ett enrådighetsverk med en generaldirektör som chef. Generaldirektören är högsta beslutande instans på verket. RTVV har för närvarande 15 anställda.

Vid myndigheten skall enligt instruktionen finnas ett särskilt råd med uppgift att säkerställa fortlöpande insyn i verksamheten. Rådet består av tre ledamöter som utses av regeringen. Generaldirektören skall regelbundet informera rådet om viktiga frågor samt på begäran lämna ytterligare information om verksamheten.

RTVV disponerar enligt regleringsbrevet inom politikområdet Mediepolitik ett ramanslag på 11 264 000 kr för år 2002. Beräknade avgiftsinkomster (lokalradioavgifter) som inte disponeras av myndigheten har beräknats till 118 766 000 kr. Koncessionsavgift på televisionens område tillkommer till det som inte heller disponeras av myndigheten. Koncessionsavgiften för 2001 avseende intjänandeåret 2000 uppgick till ca 549 miljoner kronor.

2.2.5 Myndighetssamarbete

RTVV samarbetar med PTS när det gäller frekvenstekniska frågor. Man deltar också i arbetsgrupper inom PTS. RTVV har även visst samarbete med KKV och KOV.

2.3 Konkurrensverket

2.3.1 Allmänt om Konkurrensverkets uppgifter

KKV är central förvaltningsmyndighet för konkurrensfrågor. Som sådan skall myndigheten verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet till nytta för konsumenterna.

KKV inrättades den 1 juli 1992 genom att uppgifter från dåvarande näringsfrihetsombudsmannen (NO) och Statens pris- och konkurrensverk (SPK) fördes samman. KKV ersatte därigenom de båda myndigheterna. Efter det att KKV bildats trädde den nuvarande konkurrenslagen (1993:20), KL, i kraft. Den nya lagen innebar att konkurrensreglerna kom att bygga på den s.k. förbudsprincipen. Denna princip innebär att vissa konkurrensbegränsningar i sig anses skadliga och därmed skall vara förbjudna. Ett syfte med lagen är att så långt som möjligt uppnå materiell rättslighet.

KL innehåller i liket med den EG-rättsliga konkurrensregleringen förbud mot konkurrensbegränsande samarbete och mot missbruk av dominerande ställning. I lagen finns därutöver bl.a. regler om kontroll av företagsförvärv.

2.3.2 Konkurrensverkets uppgifter enligt instruktionen

Myndighetens verksamhet är fastställd genom förordningen (1996:353) med instruktion för Konkurrensverket. Enligt instruktionens 1 § är KKV central förvaltningsmyndighet för konkurrensfrågor.

Av 3 § framgår att KKV skall fullgöra de uppgifter som följer av KL, lagen (1994:615) om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling, LIU, lagen (1994:1845) om tillämpningen av EG:s konkurrens- och statsstödsregler och 3 a § konkurrensförordningen (1993:173).

Enligt 4 § skall KKV dessutom lämna förslag till avregleringsåtgärder, uppmärksamma hinder mot en effektiv konkurrens i

offentlig verksamhet samt lämna förslag till åtgärder för att undanröja dessa, och följa upp genomförandet av vissa åtgärder. KKV bör i dessa frågor samråda med de myndigheter som berörs av verkets förslag till åtgärder.

KKV skall följa den internationella utvecklingen på konkurrensområdet. Verket får vid behov samverka med konkurrensmyndigheter i andra länder.

Enligt 6 § har KKV ett informationsansvar. Verket skall i lämplig omfattning informera företag och andra berörda om avgöranden i konkurrensärenden. KKV skall vidare informera om tillämpningen av KL samt om EG:s konkurrensregler och i övrigt främja ett konkurrensinriktat synsätt. KKV skall ge länsstyrelserna sådant underlag som de behöver för sina uppgifter på konkurrensområdet.

2.3.3 Konkurrensverkets verksamhetsgrenar

Myndighetens verksamhetsområde kan delas in i fyra olika verksamhetsgrenar. Den första delen utgörs av lagtillämpning med mål att aktivt hindra skadliga konkurrensbegränsningar till nytta för konsumenterna. En andra del består av konkurrensförbättrande åtgärder, där målet är att bidra till en effektiv konkurrens såväl i privat och offentlig verksamhet. Detta skall ske genom att verket ger förslag till regeländringar och andra åtgärder för att undanröja existerande hinder. Den tredje verksamhetsgrenen avser kunskapsspridning där KKV skall ge marknadens aktörer vägledning och spelregler för en effektiv konkurrens samt i övrigt främja ett konkurrensinriktat synsätt. Slutligen består den fjärde delen av kunskapsuppbyggnad, vilket innebär att den svenska forskningen skall utvecklas kvalitativt och kvantitativt. Resultatet av forskningen skall därvid bidra till ökade kunskaper hos verkets personal och övriga intressenter.

KKV skall med stöd av KL aktivt motverka skadliga konkurrensbegränsningar inom privat och offentlig sektor.

Verket tillämpar också LIU, lagen om tillämpning av Europeiska gemenskapernas konkurrens- och statsstödsregler samt konkurrensförordningen. KKV meddelar föreskrifter och allmänna råd.

KKV får efter ansökan av ett företag förklara att ett avtal eller förfarande inte omfattas av förbudet i 6 § KL (s.k. icke-ingripandebesked). En förutsättning för att ett konkurrensbegränsande avtal eller förfarande skall falla under förbudet är att det hindrar, begränsar eller snedvrider konkurrensen på ett märkbart sätt.

På samma sätt som beträffande förbudet i 6 § KL kan KKV efter ansökan förklara i ett icke-ingripandebesked att ett avtal eller förfarande inte omfattas av förbudet mot missbruk av dominerande ställning i 19 § samma lag. Däremot går det inte att söka undantag från förbudet i 19 §.

Överträdelse av förbuden i 6 § eller 19 § KL kan föranleda konkurrensrättsliga ingripanden i form av dels åläggande vid vite att upphöra med en pågående överträdelse, dels påförande av konkurrensskadeavgift för en redan begången överträdelse.

Förvärv och andra företagskoncentrationer över vissa tröskelvärden skall alltid anmälas till KKV för prövning. En företagskoncentration kan förbjudas om den skapar eller förstärker en dominerande ställning som väsentligen kan hämma en effektiv konkurrens inom landet eller en stor del av det. Om det är tillräckligt för att undanröja de skadliga effekterna av en företagskoncentration kan, istället för förbud, företag åläggas att t.ex. avyttra verksamheter.

Ett icke-ingripandebesked innebär en förklaring från verkets sida att inget av förbuden i konkurrenslagen överträds och att verket därför inte kommer att ingripa. För ett konkurrensbegränsande samarbete kan undantag beviljas när de positiva effekterna av samarbetet överväger de negativa.

KKV har till uppgift att ge förslag till regeländringar och avregleringar och andra åtgärder för att undanröja hinder mot effektiv konkurrens. Förslag till regeländringar som syftar till att förbättra effektiviteten på olika marknader och öka konsument-

nyttan redovisas som regel i rapporter till regeringen eller i form av remissvar. Verket samarbetar även med KOV, PTS, Finansinspektionen, Kommerskollegium, NUTEK, Energimyndigheten och länsstyrelserna i frågor som rör konkurrens och regeländringar för att främja konsumentintresset. Samarbetet med PTS beskrivs närmare nedan.

I KKV:s ansvarsområde ingår att sprida kunskap om konkurrensreglerna och verka för ett konkurrensinriktat synsätt i samhället. KKV arbetar aktivt med information om konkurrensreglernas innehåll till olika målgrupper och organisationer. Vidare bedrivs en samverkan med länsstyrelserna.

KKV skall även stimulera forskning på konkurrensområdet. Slutligen skall verket följa den internationella utvecklingen och vid behov samverka med andra länders konkurrensmyndigheter.

Om det rör sig om ett konkret fall där det går att ingripa med åtgärder både genom TL och KL, bör fallet av effektivitetsskäl och lex specialis-principen i första hand lösas med hjälp av TL:s regelverk. PTS och KKV samråder och stämmer av med varandra så att de inte ovetandes arbetar parallellt med samma fall.

Speciallagstiftning på sektorsområdet hjälper till att föra in konkurrens på ett område som tidigare varit monopoliserat/statligt. Genom att tillämpa speciallagar kan PTS redan på ett tidigt stadium gå in och sätta upp regler och villkor för aktörerna på marknaden. KKV kommer däremot i regel in i ett senare skede när det skett ett övertramp på marknaden. Så är exempelvis fallet när ett dominant företag missbrukat sin ställning eller det påvisats konkurrenssnedvridande samarbete. KKV meddelar emellertid icke-ingripandebesked och gör vissa typer av förhandsbedömningar som t.ex. vid prövningar av företagskoncentrationer. KKV:s bedömningar är begränsade till konkreta företeelser och avtal.

Under 2001 har KKV handlagt en rad ärenden med anknytning till telemarknaden. Bl.a. har KKV utrett om nätsamarbetena för UMTS mellan Telia och Tele2 samt HI3G och Europolitan är förenliga med KL:s bestämmelser. Företagen har för respektive samarbete ansökt om s.k. icke-ingripandebesked alternativt

undantag. För samarbetet mellan HI3G och Europolitan har en bestämmelse i KL om s.k. automatiskt undantag aktualiserats. KKV har fattat ett beslut som innebär att undantag gäller för detta samarbete t.o.m. den 13 maj 2006.

KKV har också prövat om ett antal teleoperatörers (Song Networks, Tele2, Telenordia, Telia och Europolitan) bildande av bolaget SNPAC är förenligt med konkurrenslagens bestämmelser. KKV fann emellertid att samarbetsavtalet inte stred mot konkurrenslagens bestämmelser. Verket har också utrett om ett avtal som ingåtts mellan Telia och Göteborgs Stad var förenligt med konkurrenslagens bestämmelser. KKV påtalade att avtalet utestängde konkurrenter. Telia slöt sedermera ett tilläggsavtal med Göteborgs Stad. Verket fann att de ändringar Telia vidtagit i viktiga avseenden begränsade de negativa effekterna av Telias erbjudande till Göteborgs Stad.

Ett flertal teleoperatörer anmälde under hösten 2001 Telia till KKV för missbruk av dominerande ställning i anledning av Telias prissättning på ADSL-tjänster. KKV beslutade i mitten av december 2001 att närmare granska Telias förfarande.

2.3.4 Organisation

KKV hade vid utgången av 2001 knappt 100 anställda med kompetens inom framförallt ekonomi eller juridik.

Ett antal sektorer inom näringslivet är särskilt prioriterade i KKV:s verksamhet. Till dessa hör byggsektorn, livsmedels- och dryckesindustrin, dagligvaruhandeln, petroleumsektorn, kemisk-teknisk industri, läkemedel, finansiella tjänster, tele, media och IT, flyg och järnväg samt energi.

Inom KKV finns två konkurrensavdelningar. Avdelningarna svarar för initiativ och uppföljningsärenden, främst inom de prioriterade sektorer de ansvarar för. De prövar också ansökningar om icke-ingripandebesked eller undantag från KL:s förbud. Parallellt med tillämpningen av KL:s förbudsregler ansvarar avdelningarna dessutom för tillämpningen av

förvävsreglerna. Konkurrensavdelning 2 har ansvaret för tillämpningen av LIU och ansvarar därutöver även för tillsyn enligt KL på området för tele- data- och radio, dvs. området för elektronisk kommunikation. Samtliga avdelningar deltar i arbetet med rådgivning vid Europeiska kommissionens tillämpning av EU:s konkurrensregler.

KKV:s informationsavdelning har ett övergripande ansvar för verkets externa och interna kommunikation, bibliotek och tips- och klagomålshantering. Tips- och klagomålsfunktionen innebär ofta en första sällning av inkommande klagomål som kan leda till ytterligare utredning, i vilket fall ärendet slussas vidare till konkurrensavdelningarna. En viktig grund för KKV:s arbete är att ta tillvara information om konkurrensproblem som verket får via muntliga och skriftliga tips och klagomål från företag och privatpersoner. Andra viktiga källor är interna och externa utredningar och kontakter.

Avdelningen för ekonomisk analys arbetar med egna utredningar för att främja och tydliggöra betydelsen av effektiv konkurrens och bistår med ekonomiska analyser vid tillämpningen av konkurrenslagstiftningen. Avdelningen ansvarar även för forskningsfrågor och metodutveckling och föreslår regeländringar och andra åtgärder för att undanröja hinder mot en effektiv konkurrens.

Rättssekretariatet företräder verket i domstol och svarar för rättsanalyser. Sekretariatet deltar även i beredningen av ärenden, främst gällande tillämpningen av konkurrenslagen.

Det internationella sekretariatet har det övergripande ansvaret för att samordna verkets samarbete med utländska organisationer och myndigheter.

Sekretariatet för utveckling och samordning ansvarar för verkets system för verksamhetsplanering och uppföljning, personalpolitiska frågor, ekonomi och budget samt andra administrativa frågor.

Enligt instruktionen är ett råd för konkurrensfrågor knutet till KKV. Rådet har till uppgift att stimulera forskningen på konkurrensområdet, samt att tillföra verket sådana resultat från

utvecklingen, främst inom de ekonomiska och juridiska vetenskaperna, som kan ha betydelse för verksamheten. Rådet skall delta i beredningen av ärenden om fördelning av medel från anslaget för konkurrensforskning. Beslut i sådana frågor fattas av KKV efter förslag av rådet. Rådet för konkurrensfrågor består av generaldirektören, som är ordförande, och högst tio andra ledamöter.

2.3.5 Myndighetssamarbete

PTS sektorsansvar på teleområdet och dess samordnande funktion har beskrivits i avsnitt 2.1.3. Ansvaret innebär som framgår av detta avsnitt bl.a. att PTS i konkurrens- och konsumentfrågor skall samråda med KKV och KOV och ta initiativ till ett löpande informationsutbyte.

Från KKV sida är informationsutbytet med PTS organiserat så att regelbundna avstämningsmöten sker mellan ansvariga handläggare för telefrågor på Konkurrensavdelning 2 och medarbetare från PTS. Vidare kan kontakt tas mellan myndigheterna t.ex. i enskilda ärenden där samråd anses nödvändigt eller kan förbättra kvaliteten på utredningen. KKV deltar regelbundet i vissa av PTS aktiviteter såsom nummerforum. Verket yttrar sig årligen över ett flertal remisser från PTS.

KKV har tillsammans med PTS och KOV utarbetat olika rapporter inom bl.a. mobiltele- och bredbandsområdena (se avsnitt 2.1.6).

2.4 Konsumentverket

2.4.1 Allmänt om Konsumentverkets uppgifter

KOV har till uppgift att tillvarata konsumenternas intressen. Verkets arbetsfält spänner över flera områden och innefattar frågor som rör marknadsföring och avtalsvillkor, konsument-

information, hushållsekonomi och varors säkerhet samt kvalitet och miljöpåverkan.

Verksamheten rör två politikområden, konsument- och energipolitik. På området konsumentpolitik arbetar verket enligt instruktion inom verksamhetsområdena hushållning, hälsa och säkerhet, inflytande, kunskaper, energi, kommersiell service samt miljö. Inom energipolitiken arbetar verket inom verksamhetsområdet politik för ett uthålligt energisystem. Målet inom området är att energin skall användas så effektivt som möjligt med hänsyn tagen till alla resurstillgångar.

De enheter som finns inom KOV är direkt underställda Konsumentombudsmannen (KO). En av KOV:s enheter, KO-sekretariatet, har också till uppgift att biträda KO i vissa av dennes uppgifter. Målet med arbetet är att ge hushållen så goda möjligheter som möjligt att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt.

2.4.2 Konsumentverkets uppgifter enligt instruktionen

Enligt 1 § förordning (1995:868) med instruktion för Konsumentverket är KOV central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor med huvudansvar för att genomföra den statliga konsumentpolitiken. Enligt samma bestämmelse anges att de övergripande målen för verksamheten skall vara att ge hushållen goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt, att ge konsumenterna en stark ställning på marknaden, att skydda konsumenternas hälsa och säkerhet samt att medverka till att sådana produktions- och konsumtionsmönster utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling. KOV:s sektorsansvar innebär också enligt 2 a § att myndigheten har samlat ansvar för konsumentrelaterade miljö- och handikappfrågor. Verket skall vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till andra berörda parter i sådana frågor.

I instruktionens 2 § sägs att KOV särskilt skall särskilt inrikta sin verksamhet på åtgärder som rör hushållens baskonsumtion, stöd till konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt utsatta eller av andra skäl har behov av särskilt stöd, och att främja konsumentintressena i det internationella samarbetet.

Av 3 § framgår att KOV får fastställa sådana särskilda beräkningsgrunder för uppgifter om pris per måttenhet (jämförpris) som krävs för tillämpningen av 7 § första stycket prisinformationslagen (1991:601), PIL. KOV får därutöver meddela föreskrifter om vad som skall anses utgöra praktiska hinder enligt 10 § andra stycket eller 11 § andra stycket PIL samt om kraven för att kontroll skall vara obehövlig enligt 11 § tredje stycket samma lag. I uppgifterna ingår också att utarbeta riktlinjer för näringsidkarnas marknadsföring och utformning av varor, tjänster och andra nyttigheter samt för näringsidkarnas tillämpning av konsumentkreditlagen (1992:830), och mot ersättning utföra undersökningar på uppdrag av myndigheter eller enskilda.

KOV skall också enligt 3 a § låta genomföra prisundersökningar minst vart tredje år och årligen justera resultatet till beräknad prisnivå för kommande år. KOV skall senast den 31 oktober varje år till regeringen ge in ett underlag som är baserat på prisundersökningar och Statistiska centralbyråns konsumtionsundersökningar, som kan ligga till grund för regeringens beslut om riksnorm enligt 2 kap. 1 § socialtjänstförordningen (2001:937).

Av intresse är också att notera att KOV utövar tillsyn enligt 3 § första stycket förordningen om standarder för sändning av TV-signaler.

Nämnas bör vidare att KO kan föra grupptalan vid Allmänna Reklamationsnämnden, ARN (se vidare nedan).

2.4.3 Konsumentverkets verksamhetsgrenar

Inom myndighetens verksamhetsområde återfinns verksamhetsgrenarna konsumentpriser, information och utbildning samt varuförsörjning. Målet med arbetet på samtliga sektorer är att ge hushållen goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt.

Med tillämpningen av konsumentskyddslagstiftningen arbetar verket för att stärka konsumenternas ställning på marknaden. Vidare arbetar man för att öka kunskapen hos konsumenterna om deras rättigheter samt att underlätta för konsumenterna i deras val när det gäller nödvändighetstjänster på de avreglerade marknaderna (telefoni och el).

Verksamhetsområdet omfattar också farliga produkter samt information och utbildning. Arbetet bedrivs med mål att minska förekomsten av farliga produkter på marknaden samt att åstadkomma bättre information och utbildning till konsumenter avseende hur de kan välja säkra produkter.

Under Miljöområdet faller verksamhetsgrenarna varor och tjänster, information och utbildning samt uttjänta varor. Målet är att sådana produktions- och konsumtionsmönster utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktig hållbar utveckling. Arbetet syftar till att varor och tjänster, utöver att vara funktionella och säkra, skall uppfylla kraven på miljöanpassning och vara försedda med korrekt och relevant information, att öka konsumenternas kunskaper om hur man kan leva och agera miljöanpassat och att verka för att system för att ta hand om uttjänta varor skall vara lätta att använda för hushållen.

KOV är tillsynsmyndighet för ett antal lagar. Verkets generaldirektör är, som nämnts inledningsvis i avsnittet, KO. KOV/KO har bl.a. tillsyn över att företagen efterlever marknadsföringslagen (1995:450), MFL, lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (avtalsvillkorlagen), produkt-säkerhetslagen (1988:1604) och distansavtalslagen. KOV/KO kan ingripa mot bl.a. vilseledande reklam och marknadsföring,

oskäligen avtalsvillkor, felaktig prisinformation och farliga produkter m.m. KOV /KO:s insatser har särskilt inriktats på ingripanden mot överträdelser inom de viktigaste konsumtionsområdena samt marknader som är under stark utveckling.

Ett ingripande börjar ofta med en anmälan från en konsument eller från någon av de konsumentvägledare som finns ute i kommunerna. Verket fick år 2001 ca 7 400 anmälningar, men kan också ta upp ärenden på eget initiativ. KO har möjlighet att själv utfärda förelägganden. I de flesta fall går företagen frivilligt med på att rätta sig. Gör de inte det kan KO gå vidare till domstol, som kan besluta om dels förbud att använda viss marknadsföring, ett oskäligt avtalsvillkor eller att sälja en farlig vara dels skyldighet att lämna viktig information i marknadsföringen till konsumenten eller att återkalla en vara för att få företaget att reparera, byta ut eller ta tillbaka redan sålda varor som är farliga.

Företaget kan tvingas betala vite om förbudet eller åläggandet inte följs. I vissa fall kan KO själv utfärda ett föreläggande vid vite. Det måste godkännas av företaget för att vara giltigt.

MFL innehåller särskilda förbudsregler. Om ett företag bryter mot dessa regler kan det tvingas betala en marknadsstörringsavgift. Företaget kan också bli skyldigt att ersätta konsumenter och näringsidkare för den skada marknadsföringen åstadkommit.

En hel del av verkets tillsynsarbete är förebyggande. Verket träffar överenskommelser med näringslivet – ofta med hela branscher – om hur marknadsföring, avtalsvillkor och produkter skall utformas.

Verket kan även utfärda riktlinjer, efter förhandlingar med näringslivet. De är komplement till lagarna och ger vägledning för företagen. Riktlinjer utfärdas bl.a. för företags marknadsföring och produkters utformning. Verket ger också ut föreskrifter i KOV:s författningssamling.

KO kan i undantagsfall biträda i enskilda tvister och föra talan eller grupptalan vid ARN. Nämnden meddelar efter prövning en rekommendation som det är upp till näringsidkaren att avgöra om denne skall följa eller inte.

Den 1 januari träder en ny lag om grupprättegång i kraft (SFS 2002:599). Därigenom har en ny möjlighet skapats för KO att företräda en grupp konsumenter gentemot en näringsidkare också vid allmän domstol.

Avreglerade marknader såsom telefoni och el är under snabb utveckling. Detta medför svårigheter för konsumenterna att orientera sig. Verket har gjort insatser för att marknadsföring och avtalsvillkor skall bli tydligare. Teleområdet är för närvarande ett resurskrävande tillsynsområde med en ökande överlappning till Internet/bredbandsområdet. Omfattande resurser har lagts på att utreda säljmetoder och ge råd till konsumenter. Ingreppet har skett både med grupptalan, vitesförelägganden och stämningsansökningar. KOV:s webbplats har utökats med information om konsumenträtt.

Av KOV:s årsredovisning från 2001 framgår att verket inom det finansiella området särskilt granskat tjänster över Internet. Viss marknadsföring med otillbörliga metoder har förbjudits av Marknadsdomstolen på KO:s yrkande. Internet och e-handel erbjuder konsumenterna stora möjligheter men också svårigheter. Verket har genomfört granskning av ett stort antal e-handelsplatser med avseende på de krav som ställs bl.a. i distansavtalslagen. Det visade sig att den vanligaste bristen var att det saknades information om ångerrätten.

Information om vilka regler som gäller har riktats till både näringsidkare och konsumenter. Verket har i rapport till regeringen belyst hur Sverige genom lag eller praxis lever upp till OECD:s rekommendation för marknadsföring och handel på Internet. För att uppfylla EU:s prisinformationsdirektiv har verket träffat en rad branschöverenskommelser angående beräkning av jämförpriser, vilket har ökat konsumenternas möjligheter att få en korrekt och tydlig prisinformation.

KOV har under 2001 handlagt ett antal ärenden med anknytning till telemarknaden.

Inom teleområdet har många konsumenter anmält att de trots att de avböjt eller bara bett om information, ofrivilligt förvalsanslutits till framförallt Tele2 AB. KOV/KO har mot

bakgrund av klagomålen kallat representanter för Tele2 till ett möte, för att förmå Tele2 att förbättra sina rutiner. Verket har noterat viss förbättring med marknadsföring av förval av teleoperatörer men ett flertal överträdelser beträffande negativ säljmetod utreds.

Under hösten 2001 har KOV påbörjat ett arbete som gäller höga telefon- och Interneträkningar. Mot bakgrund av att vissa konsumenter drabbats av oväntat höga telefon- och Interneträkningar har verket tillskrivit Telia och begärt förbättringar av möjligheten för konsumenten att välja en kreditgräns för sitt abonnemang, och mer riktade spärrar för höga telefonräkningar eller innehållstjänster.

Med stöd av avtalsvillkorslagen har KOV genomfört en granskning av fem olika operatörers villkor för fast telefoni. Ett av bolagen har mot bakgrund av verkets kritik ändrat sina villkor. Ett annat bolag har av KO stämts in till Marknadsdomstolen. KO:s talan bifölls och domen är vägledande för vilka krav som kan ställas på teleoperatörernas villkor.

KOV har också vidtagit åtgärder i anledning av Comhems kraftiga prishöjning på bredband under våren 2001, vilket ledde till ett stort antal klagomål från konsumenter.

Under våren 2001 fick KOV ett flertal anmälningar angående Tele2 AB:s byte av modempoolsnummer. Bytet innebar att kunderna vid bytet blev tvungna att teckna s.k. surfavtal med Tele2 AB för att få ha kvar sitt Internetabonnemang. Om kunderna inte tecknade surfavtal upphörde Internetabonnemanget. KOV framförde sin kritik mot bolagets förfarande.

KO har under året utfärdat förbuds förelägganden varav några har rört detta område. Vidare har KO anmält en grupptalan till ARN angående återbetalning av samtalspotter för mobiltelefonabonnemang. KO:s talan har nyligen ogillats av nämnden.

KOV har sammankallat Polisens IT-rotel, PTS och Etiska rådet för betalsamtal till möte för att diskutera lösningar på problemet med konsumenter som drabbats av höga telefon- och Interneträkningar från vissa tjänsteleverantörer t.ex. för tjänster med sexuellt innehåll. KO har nyligen fört det dominerande

företagets agerande vidare till Marknadsdomstolen. KO har begärt förbud vid vite på en rad punkter bl.a. företagets sätt att ge intryck av att någon är betalningsskyldig som inte beställt en tjänst, att erbjuda en tjänst utan att vara tydlig med vad avtalet innebär samt att låta en användares telefonnummer utgöra den enda debiteringsgrunden.

Verket har under år 2001 fått in ca 340 ärenden som rör teleområdet och 240 ärenden som rör Internet.

2.4.4 Organisation

KOV består av sju enheter direkt underställda generaldirektören/KO. Av instruktionen för KOV framgår att det inom verket skall finnas ett KO-sekretariat. Dess uppgift skall främst vara att biträda KO i utförandet av dennes uppgifter enligt MFL, avtalsvillkorslagen och produktsäkerhetslagen. Ställföreträdande KO är chef för sekretariatet.

Under 2002 inrättades två nya enheter, webbenheten och Konsument Europa, den sistnämnda enheten är en rådgivningsinstans för frågor kring gränsöverskridande köp och tvistlösning över gränserna.

KOV ger stöd till kommunerna som har utsedda konsumentvägledare till vilka konsumenter vänder sig med problem. Konsumentvägledarna fångar upp och förser verket med information om konsumentproblem från hela landet.

Verket är delaktigt i ett flertal internationella organ och arbetsgrupper på konsumentområdet. Det internationella samarbetet har inletts för att tillämpa reglerna om förbuds-förelägganden över gränserna, både mellan de nordiska KO där samarbetsavtal har träffats, och andra europeiska tillsynsmyndigheter.

2.4.5 Myndighetssamarbete

PTS är sektorsmyndighet och har det övergripande ansvaret för att telemarknaden fungerar effektivt ur såväl konsument- som konkurrensperspektiv och har en samordnande funktion gentemot KOV och KKV beträffande konsument- och konkurrensfrågor på telemarknaden.

KOV har bl.a. genom de anmälningar som kommer in betydelsefull kunskap och information om vilka problem de enskilda abonnenterna på teleområdet har. PTS skall aktivt ta del av utredningar av förhållanden som ligger bakom anmälningarna på teleområdet som inkommer till KOV. PTS bör även bistå KOV i deras arbete med sina kunskaper om telemarknaden och telesystemet som helhet.

PTS bevakar att alla får tillgång till effektiva telekommunikationer till ett rimligt pris. Bevakningen ur ett användarperspektiv innebär bl.a. årlig uppföljning av prisutvecklingen för olika tjänster samt kontroll av att prisregleringen följs. I bevakningen ingår vidare att följa upp hur olika abonnentgruppers behov tillgodoses samt att utvärdera den information som ges kring tjänsterna och i samband med detta samråda med KOV angående anmälningar på området.

KOV har ett löpande samarbete avseende telefrågor med PTS såtillvida att man träffar representanter, främst på handläggnivå, ca fyra gånger per år. Vid dessa tillfällen sker samråd om aktuella konsumentproblem. Dessa möten är av värde för båda myndigheternas tillsyn över konsumentproblemen på området. Vad gäller Internet- och IT-frågor har KOV ett visst samarbete med PTS, bl.a. vid utvecklingen av TP-test.

3 Internationell utblick

3.1 Inledning

Vid en diskussion kring olika alternativa myndighetsstrukturer inom området för elektronisk kommunikation är det av intresse att undersöka vilka strukturer för myndighetsorganisationer man valt att ha i andra länder och vilka för- och nackdelar som respektive land upplever att myndighetsorganisationen för med sig.

Statskontoret har i den rapport som utförts efter uppdrag av utredningen framhållit att det bör vara en fördel om de enskilda länderna inom EU har myndighetsorganisationer som liknar varandra och att man så långt som möjligt väljer att införa enhetliga myndighetsstrukturer på området för elektronisk kommunikation. En sådan lösning skulle enligt Statskontoret underlätta kontakter, samarbete och samordning mellan de nationella myndigheterna liksom kontakterna mellan EU:s organ. Också på de av Statskontoret framförda skälen är det viktigt att undersöka vad som gäller i andra länder och vilka planer som finns för att genomföra förändringar.

Genomgången i detta kapitel innehåller beskrivningar av myndighetsstrukturer som utformats på olika sätt bl.a. vad gäller myndighets-samverkan mellan olika myndigheter. Framställningen är koncentrerad till de nordiska länderna och Storbritannien och Nederländerna. Detta innebär att vissa länder som visserligen är framträdande inom området för elektronisk kommunikation lämnats därhän. Detta på grund av att myndighetsstrukturen överensstämmer med hur myndigheterna är organiserade i de länder vars myndighetsstruktur beskrivits i avsnittet.

3.2 Danmark

I Danmark ansvarar Kulturministeriet och Ministeriet for Videnskab, Teknologi och Udvikling (Videnskabsministeriet) för områden som rör elektronisk kommunikation.

Inom radio- och TV-området delas ansvaret av Kulturministeriet och Videnskabsministeriet. Kulturministeriet har tilldelats det överordnade ansvaret för frågor om fördelningen mellan landstäckande, regionala och lokala kanaler, public service, innehållsregler, vilket också innefattar regler för reklam, övergången till digital TV och bestämmelser om must carry. Videnskabsministeriet har tilldelats det överordnade ansvaret för prioriteringar av frekvensresurser för radio och TV. Videnskabsministeriet ansvarar också för frågor som rör de tekniska kraven för TV-dekoder.

Inom radio- och TV-området har Medie- og Tilskudssekretariatet tilldelats uppgiften som tillsynsmyndighet. Tillsynen omfattar tillämpningen av såväl allmänna villkor som generella regler som tillämpas på området. Medie- og Tilskudssekretariatet har också tilldelats uppgiften att utfärda tillstånd till nya analoga radiokanaler, till framtida digitalradio- och TV-kanaler samt utfärda tillstånd för satellit- och kabelsändningar. Medie- og Tilskudssekretariatet ansvarar också för frågor om reklam i samtliga medier.

För radio- och TV-stationer vars program sänds via radiofrekvens krävs utöver ett sändningstillstånd också ett frekvenstillstånd. Det sistnämnda tillståndet utfärdas av IT- og Telestyrelsen efter en prövning utifrån de regler som utfärdas av Videnskabsministeriet.

På teleområdet har Videnskabsministeriet som ensamt departement det överordnade ansvaret. Till teleområdet hänförs bl.a. frågor om frekvensområden och samtrafikområden. Inom ministeriets ansvarsområde faller också ansvaret för den regelskapande verksamheten och de politiska frågor som rör teleområdet.

Den dagliga administrationen av frågor om frekvenser, tilldelning av radiofrekvenser, överklaganden av beslut och tillsyn administreras av IT- och Telestyrelsen. Den myndigheten har också getts bemyndigande att i förordning närmare precisera bestämmelserna inom teleområdet.

Överklaganden av avgöranden som meddelats av IT- och Telestyrelsen inom användarområdet, t.ex. ärenden om överklagande av telefonräkning, prövas av Telebrugernaevnet. Det övervägs för närvarande om denna nämnd skall avvecklas och ersättas av en privat nämnd vars ledamöter skall utses av telebranschen. Övriga avgöranden från IT- och Telestyrelsen överklagas till Teleklagenaevnet. I vissa fall kan nämndens avgöranden överklagas till allmän domstol.

Klagomål som rör abonnentvillkor eller andra förhållanden som hänför sig till ett avtal mellan användare och telebolagen handläggs av Forbrugerstyrelsen, som är en myndighet som sorterar under Ekonomi- och Erhvervsministeriet.

Vissa frågor som rör förhållandena inom samtrafiksområdet kan också falla in under Konkurrencestyrelsens ansvarsområde. Denna myndighet har till uppgift att bevaka den allmänna konkurrenslagstiftningen och de EG-rättsliga konkurrensregler.

Videnskapsministeriet ansvarar slutligen för frågor som är relaterade till Internet. Ansvaret för administrationen av domännamn och ansvaret för administrationen av frågor om tilldelning av frekvenser samt sändningstillstånd för radio- och TV hanteras åtskilda. Domännamnstilldelningen sker inom ramen för en privaträttslig organisation, DIFO, som hanterar den danska toppdomänen .dk. Videnskapsministeriet har möjlighet att utfärda bestämmelser avseende innehållet i radio- och TV liknande sändningar som sker via Internet. Denna möjlighet utnyttjas emellertid inte av ministeriet.

IT- och Telestyrelsen har en rådgivande funktion gentemot Videnskapsministeriet i frågor om bl.a. IT-förhållanden. Myndigheten har också till uppgift att utveckla och genomföra initiativ inom de centrala områdena i regeringens IT-politiska strategi.

Videnskabsministeriet har vid sina kontakter med utredningen pekat på för- och nackdelar med den beskrivna myndighetsorganisationen inom området för elektronisk kommunikation.

Inom radio- och TV-området innebär konvergensen att samarbetet mellan Kulturministeriet och Videnskabsministeriet kommit att bli allt tätare, vilket är en fördel. Samtidigt försvåras arbetet med att utforma en förenklad arbetsgång mellan olika myndigheter på radio- och TV-området av att besluten i de olika frågorna alltjämt skall fattas av den myndighet som besitter den största kompetensen i de särskilda frågor som kan uppkomma.

På teleområdet har införande av marknadsanalyser i enlighet med det EG-rättsliga regelverket inneburit att det också här blivit nödvändigt med ett tätare samarbete mellan Konkurrencestyrelsen och IT- og Telestyrelsen. Detta gäller särskilt i de frågor som rör områden där konkurrensen är fri och som till följd härav omfattas av de allmänna konkurrensrättsliga bestämmelserna. Också inom detta område försvåras utarbetandet av en förenklad arbetsgång av att besluten i de olika frågorna fortsättningsvis skall fattas av den myndighet som besitter den största kompetensen i respektive fråga.

Videnskabsministeriet har särskilt framhållit att den nuvarande ordningen kan innebära att det för användare och telekunder kan framstå som svårförståligt att klagomål som riktar sig mot telesällskapen kan behandlas i olika ordningar.

Det finns enligt uppgifter som utredningen hämtat in inga planer på att ändra myndighetsorganisationen inom området för elektronisk kommunikation. Det kan emellertid inte uteslutas att administrativa myndigheter eller organ kommer att läggas samman på längre sikt.

3.3 Norge

I Norge är det i huvudsak fyra departement som delar på ansvaret för de frågor som rör elektronisk kommunikation.

Samferdselsdepartementet ansvaret för frågor om elektronisk kommunikation. Departementet har också ansvarat för arbetet med den lagstiftning som tillkommit på området anledning av det EG-rättsliga regelverket. Ansvaret för administrativa frågor som har anknytning till elektronisk kommunikation sorterar under Arbeids- och administrasjonsdepartementet. För koordineringen av IT-frågor, lov om elektroniska signaturer och lov om elektronisk handel har ansvaret anförtrotts Nærings- og handelsdepartementet. Slutligen har Kirke- og kulturdepartementet ansvaret för innehållet i TV-sändningar och loven om kringkasting. Under detta departementet sorterar förvaltningsmyndigheten Statens medieförvaltning, som ansvarar för radio- och TV-sändningar, utfärdande av licenser för sändningar i lokal radio och TV samt satellitsändningar. Statens medieförvaltning är också den myndighet som är ansvarig för reklam och sponsring i sändningar. Inom myndighetens ansvarsområde faller också att besluta om presstöd och ge förslag till regelförändringar inom området.

Den praktiska handläggningen av frågor om elektronisk kommunikation som faller in under Samferdselsdepartementets och Nærings- og handelsdepartementets ansvarsområden har delegerats till Post- og teletilsynet. Denna myndighet är ett fristående förvaltningsorgan som reglerar och bedriver tillsyn över post- och kommunikationsområdet. Verksamheten är koncentrerad till att kontrollera efterlevnaden av lagar föreskrifter och koncessionsvillkor som gäller på området, utöva tillsyn över aktörerna på post- och teleområdet och föra register över dessa aktörer, utarbeta föreskrifter, förvalta systemet för tillståndsgivning samt göra marknadskontroller och kontroller av teleutrustning. Därtill har Post- og teletilsynet att ansvara för telestandardisering, radiofrekvensförvaltning och nummerförvaltning. Post- og teletilsynet deltar också i internationellt

arbete för Norges räkning och har en rådgivande roll i förhållande till Samferdselsdepartementet.

Enligt uppgift från Samferdselsdepartementet fungerar den nuvarande myndighetsorganisationen tillfredsställande. Att frågorna om elektronisk kommunikation handläggs av olika departement har föranlett att det förekommer ett nära samarbete mellan de olika departementen som fungerar väl.

För närvarande pågår ett arbete med att utreda om konkurrensfrågor inom de olika sektorsområdena bör samlas hos en konkurrensmyndighet. Arbetat har initierats efter det att man påbörjat ett lagstiftningsarbete rörande en ny konkurrenslag. Den nya myndighetsorganisation som diskuteras på konkurrensområdet berör också frågor om elektronisk kommunikation. Post- och teletilsynet är den myndighet som skall utöva tillsyn enligt lagen om elektronisk kommunikation. Den konkurrenslag som är under utarbetande skall emellertid gälla parallellt och också avse marknadsaktörer som omfattas av lagen om elektronisk kommunikation. För närvarande har Post- och teletilsynet och Konkurrenstillsynet träffat ett avtal som reglerar samarbetet på konkurrensområdet och som bl.a. innehåller riktlinjer som innebär att man undgår att vissa ärenden kommer att behandlas av båda myndigheterna.

3.4 Finland

Sedan 1988 när lagen om teleförvaltning trädde i kraft i Finland har området för elektronisk kommunikation anförtratts ett departement, Kommunikationsministeriet, och en förvaltningsmyndighet, Kommunikationsverket. Denna myndighet ersatte två myndigheter, radioinspektionsbyrån och televisionslicenscentralen, som tidigare ansvarade för frågorna om elektronisk kommunikation. De uppgifter som faller inom Kommunikationsverkets verksamhetsområde är emellertid inte bara begränsade till elektronisk kommunikation. Inom verkets ansvarsområde faller också frågor som hänför sig till områdena

för integritetsskyddet vid uppgiftsbehandling och kränkningar av skyddet för data.

Kommunikationsverket är som enda myndighet inom området för elektronisk kommunikation också den enda regleringsmyndigheten på området för områdena telekommunikation samt radio- och TV-sändningar i Finland. Verket meddelar dessutom tekniska föreskrifter och koordinerar standardiseringsarbetet internationellt. Kommunikationsverket har också till uppgift att bedriva tillsyn över kommunikationsnätet vad avser säkerhet och tekniska funktioner. Därtill styr verket numreringen i telenätet och tilldelar företag nummer och koder. Kommunikationsverkets tillsynsfunktion syftar till att säkerställa en fungerande konkurrenssituation och att företagen på marknaden i utövandet av sin verksamhet följer de lagstadgade skyldigheter som finns för bl.a. prissättning. Verkets tillsynsuppgifter omfattar också tillsyn över postverksamhet.

Kommunikationsverket styr också användningen av radiofrekvenser och hanterar ärenden om beviljanden av domännamn under den nationella toppdomänen .fi.

Verket har slutligen till uppgift att övervaka att TV- och radioprogram uppfyller de krav som ställs på programutbud, reklam och sponsring och att ansvara för TV-avgiftsförordningen.

Mellan Kommunikationsverket och Konkurrensverket förekommer idag visst samarbete. Detta samarbete skall enligt de föreslagna ändringarna som föranletts av det EG-rättsliga regelverket formaliseras i lag i frågor som avser marknadsanalyser.

3.5 Storbritannien

Den nuvarande myndighetsorganisationen inom området för elektronisk kommunikation i Storbritannien består i att ansvaret för de olika frågorna som omfattas har delats upp mellan ett flertal olika myndigheters ansvarsområden. Broadcasting Standards Commission (BSC) fungerar för närvarande som det

lagstiftande organ som handlägger frågor om bl.a. standarder på radio- och TV-sändningsområdet oavsett sändningsteknik. Detta är den enda organisationen inom det vars verksamhet innefattar både radio och TV. Enligt 1996 Broadcasting Act skall BSC utfärda villkor angående standarder, utarbeta policys och pröva vissa överklaganden. Independent Television Commission (ITC) utfärdar sändningslicenser och reglerar innehållet i TV-sändningar i eller från Storbritannien, förutom såvitt avser BBC tjänster som finansieras med licensmedel och S4C i Wales. Myndighetens uppgift är att befrämja och bevaka intressena hos de TV-tittare som har tillgång till reklamfinansierad television samtidigt som den har att verka för en dynamisk och kreativ kommersiell marknad. ITC utövar också tillsyn över området för kommersiell TV oavsett sändningsteknik. Office of Telecommunications (Ofcom) har till uppgift att vara regleringsmyndighet inom området för telekommunikation. Ofcom arbetar för att främja konsumentintressen och myndigheten har bl.a. en särskild kontakt för konsumentfrågor som har till uppgift att besvara frågor. Det ingår också i Ofcoms uppgifter att underhålla och främja en effektiv konkurrens inom området. Ofcom har slutligen till uppgift att se till att telekommunikationstjänsterna fördelas på ett sätt som motsvara efterfrågan. The Radio Authority är regleringsmyndighet för det kommersiella radioområdet. Organet utfärdar sändningslicenser och bedriver tillsyn över kommersiell radio och dess innehåll. Myndigheten spelar också en aktiv roll i diskussionerna kring och upprättandet av policys som har beröring med den privatägda radioindustrin och dess lyssnare. The Radiocommunications Agency är en verkställande myndighet som lyder under Department of Trade and Industry. Myndigheten förvaltar och fördelar det icke-militära frekvensspektrat. Vidare arbetar myndigheten med att hålla spektrumet ostört. Det är emellertid departementet som fattar beslut om frekvensallokeringen och beslut om tilldelningen av frekvenser, men besluten administreras och utförs av myndigheten som därefter förvaltar spektrat. Myndigheten företräder dessutom Storbritannien och deltar i internationella

förhandlingar som rör användandet av radio samt formulerandet tekniska och operativa standarder för radio.

I samband med att en ny lag om elektronisk kommunikation träder i kraft i Storbritannien under 2003 har man presenterat ett lagförslag som innebär att det bildas en ny myndighet, Office of Communications (OFCOM), som ersätter samtliga tidigare nämnda myndigheter, dvs. BSC, ITC, Oftel, Radio Authority och Radiocommunications Agency. OFCOM har formellt sett etablerats under 2002 genom att myndigheten fått en förberedande funktion. OFCOM har emellertid ännu inte några befogenheter att fatta beslut. Målsättningen är dock att de fem myndigheternas arbetsuppgifter skall överföras till OFCOM under 2003. Detta innebär att alla regelbundna beslut som rör kommunikationssektorn kommer att handläggas och fattas inom en och samma myndighet.

De fem myndigheter som berörs av sammanslagningen har tillsammans utarbetat ett Memorandum of Understanding. I detta kommer man överens om ett utökat samarbete i enlighet med de riktlinjer som den brittiska regeringen dragit upp inom området. Överenskommelsen skall gälla fram tills det att OFCOM slutligen övertar ansvaret för området för elektronisk kommunikation.

Enligt det lagförslag som under 2002 är föremål för remissbehandling skall OFCOM åläggas en rad generella skyldigheter. I OFCOM:s skyldigheter ingår att myndigheten skall verka för att Storbritannien skall vara hemvist för den mest dynamiska och konkurrenskraftiga kommunikations- och mediamarknaden i världen, försäkra tillgång och valfrihet för olika tjänster och uppmuntra användandet av olika tjänster samt försäkra skydd för medborgarna och konsumenterna. De generella förpliktelserna skall tillvaratas i all OFCOM:s verksamhet. De allmänna skyldigheterna anges inte i någon särskild prioriteringsordning. Vilket eller vilka intressen som skall prioriteras skall i stället bestämmas efter en avvägning mellan de intressen som kan göra sig gällande i det enskilda fallet.

Utöver de generella förpliktelserna skall OFCOM också ta tillvara de intressen som är relevanta för de grupper som kan anses särskilt utsatta i samhället. Myndigheten skall därutöver i de fall där det är aktuellt tillgodose de olika intressen som gör sig gällande i olika delar av Storbritannien.

OFCOM kommer enligt den föreslagna lagstiftningen att få befogenheter att agera med stöd av en konkurrenslag inom området för elektronisk kommunikation. Denna befogenhet ges enligt lagförslaget också åt konkurrensorganet Office of Fair Trading (OFT), vars verksamhet består i att arbeta med konkurrensfrågor och främja konkurrensen till förmån för konsumenterna. Emellertid kommer OFCOM att ges företräde i frågor som rör konkurrensrättsliga frågor inom bl.a. kommunikationsområdet. Det skall dock förekomma ett nära samarbete mellan OFCOM och OFT.

3.6 Nederländerna

I Nederländerna är Ministry of Transport, Public works and Water management ansvarigt för frågor om telekommunikation. Inom departementet finns ett direktorat Radiocommunications Agency (RDR) som är ansvarigt för frekvensallokering, fördelning och förvaltning av radiofrekvenser. RDR är också ansvarigt för standardiseringsfrågor.

Vid sidan av de särskilda direktoratet för telekommunikation finns en regleringsmyndighet, OPTA. Denna myndighet fördelar licenser och bedriver tillsyn över telekommunikations- och postområdena. OPTA tillämpar också den nederländska radio- och telelagen och skall agera i enlighet med sektorslagstiftningen. OPTA skall konsultera RDR i vissa frågor innan man fattar beslut.

Inom telekommunikationsområdet verkar också Nederlendse Kededingsautoritet (NMA), som är en konkurrensmyndighet. NMA lyde under Ministry of Economic Affairs och ingår som en del av departementets organisation. Att märka är dock att

NMA fattar självständiga beslut i enskilda fall inom konkurrensområdet.

Inte sällan faller en fråga in under såväl OPTA:s som NMA:s ansvarsområden. Myndigheterna har därför ett mycket nära och formaliserat samarbete. Formerna för samarbetet tecknades ned i ett protokoll av de båda myndigheterna i slutet av 1990-talet och protokollet revideras årligen. I protokollet läggs detaljerat fast vilka arbetsområden de båda myndigheterna skall anförtros när det gäller konkurrensfrågor inom sektorsområdet för telekommunikation. Vidare fastläggs hur myndigheterna skall samordna och använda samma tolkning av de konkurrensrättsliga villkor i sina bedömningar, att myndigheterna skall meddela beslut och tillämpa reglerna enligt samma linje samt att myndigheterna skall använda en enhetlig begreppsapparat. Av protokollet framgår också att myndigheterna skall informera varandra om det föreligger missbruk av en dominant ställning på marknaden och kontrollera företagssammanslutningar när det gäller reglering av området för post- och telekommunikation.

Myndighetsorganisationen inom området för elektronisk kommunikation ses för närvarande till viss del över. Det pågår ett arbete med att utvärdera och diskutera OPTA:s roll som regleringsmyndighet på telekommunikationsområdet och om NMA bör vara en fristående myndighet i stället för en del av Ministry of Economic Affairs.

3.7 Sammanfattande synpunkter

Av genomgången ovan framgår att man valt att utforma myndighetsorganisationen i de olika länderna på skilda sätt. Det går mot bakgrund av det material som vi tagit del av knappast att slå fast en gemensam utveckling inom myndighetsstrukturen på området för elektronisk kommunikation. Inte heller det nya EG-rättsliga regelverket på området verkar ha inneburit att berörda länder organiserar myndighetsstrukturen på ett liknande sätt. Däremot kan vi konstatera att utvecklingen i vart fall för med sig

att det sker ett utökat samarbete mellan de nationella myndigheterna och att myndighetssamarbetet i allt större utsträckning formaliseras. Detta kan på sikt i sin tur leda till en strävan att harmonisera myndighetsstrukturerna inom EU.

4 Myndighetsuppgifter i framtiden

4.1 Statens uppgift på området för elektronisk kommunikation

I utredningens uppdrag ingår att göra överväganden om statens uppgift på området för elektronisk kommunikation. I delbetänkandet Lag om elektronisk kommunikation, SOU 2002:60, har utredningen gjort sådana överväganden i samband med att ett förslag till nytt politiskt mål har formulerats för politikområdet elektronisk kommunikation (se kapitel 8). Det kan dock av överskådlighetsskäl finnas anledning att kort återge huvuddragen av vad utredningen anser att statens uppgift på området är.

Statens roll är inledningsvis att lägga fast *politiska mål* för att tydliggöra vilka intressen som politiken inom ett område skall tillgodose. På området för elektronisk kommunikation bör, i enlighet med vad utredningen föreslagit, det politiska målet ha ett allmänt övergripande innehåll om att uppnå bl.a. tillväxt, konkurrens samt tillgång för enskilda, myndigheter och företag till effektiva och säkra elektroniska kommunikationer med bästa möjliga urval, pris och kvalitet.

Att säkerställa *måluppfyllelsen* är en statlig uppgift som i huvudsak utförs av regeringen och de till regeringen knutna förvaltningsmyndigheterna. Staten har det övergripande ansvaret för att *anvisa metoder* och *skapa förutsättningar* för att de uppställda politiska målen skall kunna uppnås. Förutsättningar kan skapas genom att staten vidtar olika styrande åtgärder, vilka kan ta sig varierande uttryck och former. Åtgärderna kan schematiskt indelas i reglerande, ekonomiska och informativa. Det är

vanligtvis myndigheterna som ansvarar för att statsmakternas beslut genomförs och det är myndigheterna som, genom t.ex. lagtillämpning, informativa åtgärder eller uppföljande åtgärder, i praktiken säkerställer att de politiska målen uppnås.

Som utredningen har konstaterat i delbetänkandet bör reglerande åtgärder endast användas om andra verktyg för målfyllelse inte kan antas ge ett fullgott resultat (se s. 176). Det är alltså i första hand marknaden som, utan statlig inblandning, har att skapa förutsättningar för att uppnå målen om tillväxt, konkurrens och tillgänglighet. Staten bör ingripa med lagar eller andra författningar först när detta är absolut nödvändigt för att de fastlagda målen skall kunna uppnås. På området för elektronisk kommunikation har utredningen bedömt att marknadsläget är sådant att det är erforderligt att en lag om elektronisk kommunikation, EkomL, stiftas för att uppnå det politiska målet. Den föreslagna lagstiftningen är konstruerad så att den tillhandahåller verktyg för myndigheter att ingripa med, om marknadsmekanismerna inte fungerar tillfredsställande. EkomL är i allt väsentligt utformad på ett sådant sätt att den endast skall tillämpas när detta anses nödvändigt för att uppnå vissa i lagen angivna mål, huvudsakligen konkurrens och tillgänglighet.

I vissa frågor av speciellt viktig karaktär är det nödvändigt med en högre grad av reglering. För att säkerställa målet om effektivt utnyttjande av radiofrekvenser och adresser bör staten tillse att användning av radiosändare och adresser ur en nationell adressplan bara får ske efter ett tillståndsförfarande varigenom staten fördelar radiofrekvenserna och adresserna.

När det gäller krav på säkerhet i operatörernas elektroniska kommunikationsnät bör statens ansvar – mot bakgrund bl.a. av regeringens uttalande i prop. 2001/02:158 s. 30, om att kostnaderna för att tillgodose vissa grundläggande säkerhetskrav i en verksamhet bör belasta den verksamhetsansvarige – sträcka sig till att på olika sätt främja en utveckling som tillgodoser detta intresse (jfr prop. 1999/2000:86). Detta kan ske genom informativa åtgärder efter bl.a. omvärldsanalyser utförda av ansvariga myndigheter.

För att säkerställa tillväxt på vissa av staten prioriterade marknader (t.ex. marknaden för höghastighetskommunikation) samt tillgång till dels vissa särskilt utpekade grundläggande tjänster, dels uthålliga och tillgängliga elektroniska kommunikationer under svåra påfrestningar på samhället i fred, vid höjd beredskap och i krig, bör staten mer aktivt ingripa med åtgärder. Förutsättningar att tillgodose dessa intressen bör skapas genom investeringar, upphandlingar eller andra ekonomiska åtgärder. Exempel på sådana åtgärder är bredbandsstödet till kommuner och personaldatorreformen.

4.2 Allmänt om myndighets uppgifter inom sektorn elektronisk kommunikationen

Till grund för utredningens redovisning och bedömning av vilka uppgifter en eller flera myndigheter skall ha inom den nämnda sektorn ligger, som nämnts, utredningens tidigare presenterade förslag till ett nytt politiskt mål och ett nytt regelverk för sektorn elektronisk kommunikation. Det är i sammanhanget av vikt att poängtera att med elektronisk kommunikation avses överföring av signaler i elektroniska kommunikationsnät. Innehållet i de signaler som överförs omfattas inte av denna definition. Sektorn för elektronisk kommunikation omfattar därför utrustning för och överföring av teletjänster, IT/data och media.

Som ovan redovisats finns det i dag myndigheter med övergripande ansvar inom olika samhällssektorer (sektorsmyndigheter). En sektorsmyndighets ansvar omfattar hela samhällssektorn och är inte begränsad till den reglering som kan finnas på det aktuella området. Ansvaret för sektorn för elektronisk kommunikation omfattar därför, liksom det nuvarande sektorsansvaret inom radio- och teleområdena, såväl konsumentfrågor som konkurrensfrågor. De uppgifter som skall utföras av en eller flera myndigheter med ansvar på området för elektronisk kommunikation följer dels av de politiska mål som antagits för det

aktuella området, dels den reglering som föreligger inom det samma.

Det av utredningen föreslagna *nya politiska målet* för området eller sektorn elektronisk kommunikation är uppdelat i tre nivåer. Målet på den *översta nivån* avser främjande av övergripande allmänpolitiska intressen såsom tillväxt samt ett brett och oberoende informationsutbud. På den *mellersta nivån* återfinns vissa allmänna mål om bl.a. främjande av tillgänglighet till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer med bästa möjliga urval, pris och kvalitet. Det uttrycks även att främjande av konkurrens utgör det främsta medlet för att uppnå detta mål. Slutligen ges på den *nedersta nivån* specifika mål som syftar till att säkerställa allmänhetens tillgång till grundläggande tjänster och nödtjänster, skydd av personlig integritet, de elektroniska kommunikationernas uthållighet under svåra påfrestningar i fred, vid höjd beredskap och i krig, ett effektivt utnyttjande av frekvenser och adresser ur en nationell adressplan, konsumentskydd, hållbar utveckling samt internationell harmonisering.

Det *regelverk* som utredningen föreslagit skall gälla består huvudsakligen av en ny lag om elektronisk kommunikation, EkomL, i viss mån av radio- och TV-lagen (1996:844), RTVL, och av den nu gällande lagen (1998:31) om standarder för sändning av TV-signaler, TSL, i något ny lydelse (enligt utredningens förslag skall bl.a. lagen i stället heta lagen (1998:31) om standarder för sändning av radio- och TV-signaler, RTSL). De huvudsakliga syftena med regleringen är att skapa konkurrens, att säkerställa en effektiv användning av radiofrekvenser och adresser ur en nationell adressplan, att säkerställa tillgång till vissa grundläggande tjänster samt att värna den personliga integriteten.

Av det nya regelverket följer att en eller flera myndigheter skall ansvara för bl.a. tillstånds- och tillsynsfrågor. För att göra tillsynen till ett tydligare och effektivare förvaltningspolitiskt instrument som bättre bidrar till kontrollen och genomförandet av demokratiskt fattade beslut, föreslår Tillsynsutredningen i sitt betänkande Statlig tillsyn, SOU 2002:14, att terminologin kring

tillsyn stramas upp. Vad som tidigare har ansetts utgöra en myndighets tillsyn skall så långt möjligt delas upp i olika områden eller verksamheter. De som förespråkas är tillsynsverksamhet, normerande verksamhet och överblickande verksamhet. Vi har så långt vi funnit det möjligt försökt använda oss av denna uppdelning.

4.3 Närmare om myndighets uppgifter till följd av ett nytt politiskt mål

Det politiska mål som en eller flera myndigheter på området för elektronisk kommunikation enligt utredningens förslag skall verka för att uppfylla lyder som följer (SOU 2002:60, s. 175).

Elektronisk kommunikation skall vara så effektiv att den främjar tillväxt, ökar svensk konkurrenskraft samt bidrar till ökad produktivitet i samhället. Elektronisk kommunikation skall även bidra till att målet för mediepolitiken uppnås, dvs. stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt motverka skadliga inslag i massmedierna.

Enskilda och myndigheter skall ha största möjliga tillgång till effektiva och säkra elektroniska kommunikationer med bästa möjliga urval, pris och kvalitet. Det främsta medlet att uppnå detta är en effektiv konkurrens. Politiken skall därför främja en konkurrens utan snedvridningar och begränsningar.

Politiken för elektronisk kommunikation skall vidare säkerställa

- att enskilda och myndigheter har tillgång till grundläggande tjänster,
- till överkomliga priser i hela landet,
- att grundläggande tjänster är tillgängliga på ett likvärdigt sätt, bl.a. för att tillgodose funktionshindrades behov,
- att enskilda har tillgång till nödtjänster,
- skydd av den personliga integriteten,

- uthållighet och tillgänglighet under svåra påfrestningar på samhället,
 - i fred, höjd beredskap och krig,
 - ett effektivt utnyttjande av frekvenser och adresser,
 - ett verkningsfullt konsumentskydd,
- samt främja
- en hållbar utveckling mot en hälsosam och god miljö,
 - internationell harmonisering.

Hur en myndighet skall uppfylla de politiska målen beslutas av riksdag och regering. Den verksamhet som myndigheten skall bedriva följer ofta av den instruktion som utfärdats för myndigheten och de regleringsbrev som regeringen närmare beslutar om varje år. Myndigheten måste alltså ha ett från statsmakterna uttalat mandat att utföra de uppgifter som följer av ett regelverk eller på något annat sätt kan härröra ur t.ex. ett politiskt mål.

En myndighet kan för att uppfylla de uppställda politiska målen delta i internationellt samarbete, upphandla tjänster för säkerställande av elektroniska kommunikationer i kris, under höjd beredskap eller i krig samt besluta om skyldighet för operatörer att vidta specifika åtgärder för att säkerställa en effektiv konkurrens på en bestämd marknad. Det stora flertalet uppgifter som åvilar en myndighet följer av EkomL. Dessa uppgifter behandlas nedan i avsnitt 4.4. I detta avsnitt skall istället intresse ägnas sådana uppgifter som kan anses härröra ur de mer övergripande politiska målen för området för elektronisk kommunikation.

EkomL, som skall tjäna som ett verktyg för staten att uppnå det uppsatta politiska målet för sektorn, innehåller i huvudsak uppgifter som innebär ingripanden gentemot enskilda. Det kan gälla att pröva ansökningar, besluta om olika skyldigheter samt att utöva tillsyn. EkomL täcker alltså inte fullt ut alla de uppgifter som måste komma att åvila en myndighet med ett samlat ansvar på området för elektronisk kommunikation. Vad som i huvudsak faller utanför lagen är verksamhet knuten till de politiska målen om bl.a. tillväxt, ökad produktivitet, verkningsfullt

konsumentskydd, hållbar utveckling mot en hälsosam och god miljö samt internationell harmonisering. Utanför EkomL:s tillämpningsområde faller även flera uppgifter i syfte att uppfylla målet att bidra till att det mediepolitiska målet uppnås, dvs. att stödja yttrandefrihet, mediemångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadliga inslag i massmedierna.

Tillväxt och ökad produktivitet

Enligt det av utredningen föreslagna politiska målet skall elektronisk kommunikation vara så effektiv att den främjar tillväxt, ökar svensk konkurrenskraft samt bidrar till ökad produktivitet i samhället. Avsikten är att framhäva möjligheterna att skapa förutsättningar för ett konkurrenskraftigt svenskt näringsliv och ett bra näringsklimat genom tillhandahållande av effektiva kommunikationer, dvs. konkurrensutsatta, flexibla och icke-diskriminerande kommunikationer i hela landet (SOU 2002:60, s. 167).

Ett på detta sätt formulerat mål är naturligt nog tämligen vitt och kan anses omfatta många olika former av åtgärder från statens sida. Vilka konkreta uppgifter som i det sammanhanget åvilar en sektorsmyndighet på området för elektronisk kommunikation går inte att på förhand fullständigt fastslå.

Enligt de förslag som utredningen lagt fram framgår de huvudsakliga åtgärderna för att tillskapa effektiva elektroniska kommunikationer av EkomL. De övriga uppgifter som följer av de politiska målen är i mångt och mycket beroende av politiska ställningstaganden och beslut om vägval om det sätt på vilket tillväxtmålet på ett generellt plan skall nås. Dessa åtgärder är inte sällan av sådan karaktär att de bör vidtas av annan än en sektorsmyndighet. Som exempel kan nämnas insatser för att främja användande av ny teknik som t.ex. medger överföringar med hög överföringskapacitet och ökade volymer av kommunikationer. Exempel på sådana insatser är skattereduktion till fysiska och juridiska personer för bredbandsanslutning, stöd till regionala

och lokala telenät samt stöd till utbyggnad av ett stomnät med hög tillgänglighet till landets alla kommuner.

Som ovan noterats (se avsnitt 2) medför sektorsansvaret ett generellt ansvar för att övervaka utvecklingen på sektorsområdet och vidta informativa åtgärder. Speciellt bör sektorsmyndigheten ha ansvaret för att följa teknik- och tjänsteutvecklingen inom området. Bl.a. skall myndigheten informera regeringen om utvecklingen på området, så att staten skall kunna vidta lämpliga åtgärder. Vidare bör myndigheten, som nu är fallet för PTS del, vara aktiv och genom t.ex. rapporter informera andra myndigheter, operatör, andra aktörer på området och användare om utvecklingen på olika marknader inom ansvarsområdet, se även nedan under avsnitt 4.4.5.

Verkningsfullt konsumentskydd

Det för området föreslagna politiska målet innehåller även intresset av ett säkerställande av ett verkningsfullt konsumentskydd. Utöver EkomL:s regler till skydd för konsumenter kan alltså en sektorsmyndighet på området för elektronisk kommunikation ha att generellt övervaka konsumentfrågor. I detta ligger att dels på olika sätt bevaka konsumenternas intressen av information om de tillhandahållna kommunikationstjänsterna och marknadsutveckling m.m., dels övervaka prisutvecklingen för olika tjänster på området. Missförhållanden på konsumentnivå som myndigheten enligt sina tillsynsuppgifter har ett uttalat ansvar för, bör i vart fall föranleda samråd med Konsumentverket.

Myndigheten bör även ha till uppgift att rapportera missförhållanden eller problem som drabbar konsumenterna på området till regeringen för åtgärder genom t.ex. lagstiftning.

Mediepolitiska målet

En ytterligare uppgift för en sektorsansvarig myndighet på området för elektronisk kommunikation är att bidra till att det mediepolitiska målet uppnås. Målet för mediepolitiken är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadliga inslag i massmedierna. Med mångfald avses ett mångsidigt medieinnehåll, men även mångfald i ägande. Det bör i sammanhanget anmärkas att sektorsansvaret i huvudsak gäller överföringsfrågor.

Åtgärder inom området för elektronisk kommunikation kan stödja mediepolitiken genom att *verka för att effektiv konkurrens uppnås* och att *effektiva investeringar i infrastruktur främjas*. På så sätt tillgängliggörs dels infrastruktur för alla som vill utnyttja den för distribution av sakinnehåll, dels ett brett utbud för konsumenterna. Det huvudsakliga instrumentet för detta utgörs enligt utredningens förslag av EkomL:s regler. Mångfalden i mediepolitiken kan därutöver stödjas av den vidareändningsplikt som kan åläggas en innehavare av ett elektroniskt kommunikationsnät, om det behövs med hänsyn till allmänintresset. Dessa frågor regleras i 8 kap. RTVL. En sådan generell skyldighet har ålagts innehavare av vissa kabelnät.

Myndighetens uppgifter beträffande mediepolitiken, utöver de som följer av det nya regelverket, synes till stora delar sammanfalla med de åtgärder som angetts ovan beträffande tillväxt och ökad produktivitet.

För att ytterligare säkerställa ett fritt informationsflöde, mediemångfald och kulturell mångfald bör en ansvarig myndighet *uppmuntra samverkan*, dvs. möjlighet att flytta interaktivt innehåll från ett distributionssystem till ett annat för att enskilda skall få tillgång till samma innehåll på ett funktionellt sätt, mellan digitala interaktiva televisionstjänster och förbättrad digital televisionsutrustning på konsumentnivå. Detta kan bl.a. ske genom att myndigheten främjar användningen av öppna gränssnitt för t.ex. för tillämpningsprogram (API) och försöker få parterna att träffa samförståndsavtal. Vidare ligger häri att

verka för utarbetande och infriande av standarder, se mera nedan under Internationellt harmoniseringsarbete.

En sektorsmyndighet bör också bedriva verksamhet för att motverka skadligt medieinnehåll. Så kan huvudsakligen ske i form av *kunskapspridning*. Sådan verksamhet utövas idag av olika myndigheter som inte har något formellt ansvar inom området för elektronisk kommunikation.

Slutligen bör en ansvarig myndighet på området *följa utvecklingen inom medieområdet*, i vart fall i en utsträckning som behövs för att bidra till att det mediepolitiska målet uppnås.

Hållbar utveckling mot en hälsosam miljö och en god hälsa

Enligt det föreslagna målet för området elektronisk kommunikation skall politiken främja en hållbar utveckling mot en hälsosam och god miljö. Detta allmänna mål stämmer väl överens med det mål som formulerats i 1 kap. 1 § miljöbalken (1998:899) om att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö.

Miljöbalken skall tillämpas bl.a. så att människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan samt att värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas. Utöver miljöbalken finns bestämmelser i annan lag i fråga om verksamhet som kan orsaka skada eller olägenhet för t.ex. människors hälsa eller miljön, bl.a. plan- och bygglagen (1987:10), PBL.

På området för elektronisk kommunikation är det i huvudsak byggandet av infrastrukturen och strålning från denna som kan ge upphov till åtgärder till skydd för hälsa och miljön.

Vad gäller byggandet av master för sändning av radiovågor m.m. regleras detta i bl.a. PBL. Lagen syftar till att med beaktande av den enskilda människans frihet främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.

En lag som vid sidan av miljöbalken reglerar frågan om skydd mot strålning är strålskyddslagen (1988:220). Syftet med den lagen är att människor, djur och miljö skall skyddas mot skadlig verkan av strålning, t.ex. icke-joniserande strålning.

I den föreslagna EkomL ges endast ett fåtal bestämmelser som berör hälsa och miljö. Dessa rör i huvudsak skyldigheter att medverka till samlokalisering och till gemensamt utnyttjande när det är påkallat för att skydda miljö, folkhälsa och allmän säkerhet eller för att uppnå mål för fysisk planering.

Det politiska målet på området för elektronisk kommunikation innefattar mer allmänna uppgifter för en myndighet. Här kan nämnas att öka kunskapen om strålning och strålskydd genom *information och utbildning* samt att *mäta och övervaka* strålningen i miljön. Vad gäller byggande av infrastruktur kan utredningen inte se några egentliga uppgifter utöver de som följer enligt de nämnda lagarna eller korresponderande författningar.

Internationell harmonisering

Elektroniska kommunikationer präglas av en gränslöshet såsom bärare av information i olika former mellan användare i olika nationer och på olika kontinenter. Utvecklingen på området är dessutom mycket snabb. För att kommunikationerna skall bli så effektiva som möjligt måste staten verka för att åstadkomma global driftskompatibilitet samt tillse att det råder ordning i etern.

Ordning i etern kan åstadkommas genom att radiofrekvenser, som inte kan begränsas till nationella territorier, tilldelas på ett sätt som bl.a. möjliggör rimligt störningsfri användning regionalt, nationellt och internationellt. Vidare måste de som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät och tjänster anpassa sina nät så att kommunikation kan föras vidare eller tjänsterna kunna nås från ett nät till ett annat. Ett politiskt mål för området är därför att verka för internationell harmonisering. En viktig

uppgift för en ansvarig myndighet på området för elektronisk kommunikation är alltså att – i bl.a. det nya EG-regelverkets anda – *främja en internationell harmonisering* för att uppnå effektivast möjliga elektroniska kommunikationer samt största möjliga urval elektroniska kommunikationstjänster m.m. för användarna.

Harmoniseringsarbetet inom området sker på olika plan. Det kan ske genom reglerande åtgärder (t.ex. det nya EG-regelverket inom EU och internationella radioreglementet [RR]) men framför allt genom samverkande åtgärder inom EU och inom internationella organ (t.ex. Internationella teleunionen [ITU], samarbetsorganet för de europeiska post- och telemyndigheterna [CEPT], Europeiska institutet för telestandarder [ETSI], Digital Video Broadcasting Group [DVBG] och NorDig). I sådana organ träffas viktiga överenskommelser och utförs viktigt standardiseringsarbete.

Inom ITU och CEPT regleras t.ex. allokering av radiofrekvenser och frekvensplanering. För att säkerställa att svenska intressen och krav tillgodoses i det internationella arbetet bör den ansvariga myndigheten delta i de ovan angivna internationella organisationernas arbete, men även i annat internationellt samarbete, t.ex. vad gäller teknisk och ekonomisk koordinering enligt konventionerna om de internationella telesatellitorganisationerna Intelsat, Inmarsat och Eutelsat. Myndigheten skall härvid utöva en aktiv roll genom att *bistå regeringen, utreda behov av överenskommelser* mellan Sverige och andra länder, *medverka vid tillkomsten av sådana överenskommelser* och *handlägga frågor som rör Sveriges deltagande i de angivna verksamheterna*.

I vissa av de angivna organen, men även i andra internationella organ, utarbetas standarder för olika tjänster och produkter. Det kan t.ex. gälla tekniska gränssnitt och nätfunktioner samt specifikationer för tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster. Genom att standarder eller specifikationer utarbetas ökar bl.a. möjligheterna för rörlighet bland användarna mellan olika kommunikationsnät och därmed minskar eventuella inlåsnings effekter. Vidare ger fastställda standarder och specifi-

kationer visst incitament för den som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät och tjänster att anpassa sina tjänster och produkter därtill för att inte riskera att utestängas från en i övrigt harmoniserad marknad. Det blir även lättare för en myndighet att på nationell nivå främja användning av viss teknik m.m. utifrån vad som framgår av sådana standarder eller specifikationer. Det bör i detta sammanhang noteras att myndigheten, efter regeringens bemyndigande, får meddela föreskrifter i enlighet med vad som framgår av EkomL och RTSL. En viktig uppgift för en ansvarig myndighet är alltså att *medverka i standardiseringsarbeten*, såväl nationellt som internationellt. Även i standardiseringsarbetet skall myndigheten *bistå regeringen* och *handlägga frågor som rör Sveriges deltagande* i standardiseringsarbetena.

En myndighet med ansvar på området för elektronisk kommunikation skall också samarbeta med ansvariga myndigheter i andra medlemsstater inom EU och inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) för att säkerställa konsekvent och enhetlig tillämpning av bestämmelserna i det nya EG-regelverket. I detta inkluderas att göra information som överlämnas till myndigheten tillgänglig även för andra berörda myndigheter inom EES samt att bistå Europeiska gemenskapernas kommission med information om tillämpningen av det nya EG-regelverket.

Säkerhet

Samhällsutvecklingen har på senare tid byggt upp ett allt större beroende av att det finns fungerande elektroniska kommunikationer. Detta har som en naturlig följd medfört att samhället blivit mer sårbart för störningar i den tekniska infrastrukturen. Det är därför av vikt att en sektorsansvarig myndighet *följer utvecklingen inom området för elektronisk kommunikation*, särskilt vad gäller säkerhet vid elektronisk informationshantering.

Regeringen har i prop. 2001/2002:158 s. 30, Samhällets säkerhet och beredskap, slagit fast att staten i princip inte bör ta på sig

kostnader när det gäller händelser som fysiska och juridiska personer kan skydda sig mot genom försäkringslösningar eller genom egna säkerhetsåtgärder. Kostnaderna för att tillgodose sådana grundläggande säkerhetskrav i en verksamhet bör i dessa fall belasta den verksamhetsansvarige. Myndighetens huvudsakliga uppgift på detta område blir därför att *främja en utveckling som tillgodoser intresset av säkerhet i elektroniska kommunikationer* avseende olika slutanvändares verksamheter samt *kunskapspridning* genom att t.ex. informera Internetanvändare om säkerhet, tillgänglighet och tillförlitlighet för Internet i Sverige.

När det gäller mer lågfrekventa och omfattande störningar av elektroniska kommunikationer bör staten bära ett större ansvar. Sektorsmyndigheten på området bör *genomföra en risk- och sårbarhetsanalys* inom området för elektronisk kommunikation. Utifrån denna bör myndigheten *redovisa en strategi* för hur arbetet med åtgärder för att minska konsekvenserna av svåra påfrestningar på samhället i fred och med att öka beredskapen inför höjd beredskap och krig skall bedrivas.

Myndigheten bör även *följa upp operatörernas informations- och säkerhetsarbete* samt *hotbildsutvecklingen avseende IT- eller andra angrepp* och vid behov *föreslå åtgärder*.

Regeringen har i ovannämnda proposition konstaterat ett beroendeförhållande mellan elområdet och området för elektronisk kommunikation. De elektroniska kommunikationerna kan inte helt förlita sig på samhällets elförsörjning utan måste ha egen reservkraft (a. prop. s. 98 f). Det är därför en uppgift för sektorsmyndigheten på området att *säkerställa att elektroniska kommunikationer har tillgång till en säker elförsörjning i kris och krig* t.ex. genom anskaffande av reservkraftaggregat. Myndigheten bör även ingå i närmare samverkan med berörda myndigheter inom elområdet och med Affärsverket svenska kraftnät.

Övrigt

Det politiska målet inbegriper att även funktionshindrade skall ha tillgång till grundläggande tjänster på likvärdiga villkor. Myndigheten skall därför tillse att de handikappolitiska målen uppnås inom myndighetens verksamhetsområde genom att agera som ett samlande, stödjande och pådrivande organ i förhållande till övriga berörda parter.

4.4 Närmare om myndighetsuppgifter till följd av lagstiftning

Utredningen har i delbetänkandet SOU 2002:60 ansett att det är nödvändigt att i viss utsträckning lagreglera området för elektronisk kommunikation för att skapa förutsättningar att uppnå det föreslagna politiska målet och för att uppfylla Sveriges åligganden enligt det nya EG-regelverket. Som ovan konstaterats härrör det stora flertalet av myndighetens uppgifter på området ur det regelverk som utredningen har föreslagit skall gälla. I detta ingår som framgått EkomL, RTVL och RTSL.

Myndighetsuppgifterna omfattar enligt 7 kap. 1 § EkomL bl.a. att *ta emot anmälningar* av den som vill tillhandahålla allmänna kommunikationsnät eller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster, *pröva ansökningar* om tillstånd att använda radiosändare och adresser ur nationell adressplan samt *besluta om skyldigheter* för operatörer att vidta eller tåla åtgärder för att säkerställa konkurrens och effektiva elektroniska kommunikationer. En myndighet skall också *utöva tillsyn* över efterlevnaden av regelverket och föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av detta. Vidare får en myndighet efter bemyndigande i ett antal fall *meddela föreskrifter* i olika frågor.

Nedan avser utredningen att något närmare gå in på de olika uppgifter som en ansvarig myndighet har att utföra enligt det nya regelverket. Det finns inte anledning att här göra någon fullständig uppgiftsuppräknning. Däremot finns behov av att

utifrån de i 7 kap. 1 § EkomL angivna uppgifterna och de uppgifter som följer av RTSL och RTVL försöka skissera vad myndighetsansvaret innebär och de skillnader som kan uppkomma i förhållande till vad som gäller idag.

4.4.1 Anmälungsverksamhet m.m.

Genom EkomL föreslår utredningen att tillståndsplikten enligt telelagen att bedriva viss televerksamhet tas bort. Tillståndsplikten ersätts med en allmän auktorisation som nationellt ställer upp ett krav på att en anmälan skall göras. Anmälningssplikten enligt telelagen kan sägas finnas kvar om än i något ny och utvidgad tappning. Från att idag vara begränsad endast till vissa utpekade teletjänster som tillhandahålls inom ett allmänt tillgängligt telenät gäller anmälningssplikten enligt EkomL alla allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationsnät och allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster. Anmälningssplikten omfattar alltså även vissa Internetoperatörer och de som tillhandahåller rundradionät.

Till följd av de föreslagna ändringarna kommer också den ansvariga myndighetens uppgifter att förändras. En grundläggande uppgift blir att *ta emot anmälan* enligt 2 kap. 1 § EkomL från den som avser att etablera, driva, kontrollera eller tillgängliggöra ett allmänt kommunikationsnät eller en allmänt tillgänglig elektronisk kommunikationstjänst. Anmälningssförandet bygger på att principen om fritt marknadstillträde skall gälla på området för elektronisk kommunikation. Det skall därför inte ske någon förprovning av verksamheten och det får inte krävas att ett beslut eller någon annan administrativ handling skall meddelas eller utfärdas innan anmälaren får inleda sin verksamhet.

En anmälan skall endast innehålla sådana uppgifter som är nödvändiga för att kunna identifiera leverantören och som kan läggas till grund för tillsyn och avgiftsuttag. Det kan härvid röra sig om organisationsnummer, adress, kontaktperson, en kortfattad beskrivning av vilken typ av nät eller tjänst som tillhand-

hålls samt den planerade tidpunkten för när verksamheten skall inledas. Myndigheten skall *föra en förteckning* över de som anmält sin verksamhet på området för elektronisk kommunikation. Med hänsyn till den typ av uppgifter det rör sig om i en anmälan torde registret i sig inte vara särskilt komplicerat eller betungande att driva för myndigheten. Det bör dock åter påpekas att antalet anmälningspliktiga torde öka relativt kraftigt och att förteckningen successivt måste uppdateras och förändras.

I sammanhanget kan nämnas att myndigheten kan bemyndigas av regeringen att *meddela föreskrifter* dels om vad en anmälan närmare skall innehålla, dels om undantag från anmälningsplikten. Som utredningen konstaterat i delbetänkandet bör regeringen eller den ansvariga myndigheten vara restriktiv med att meddela undantag i sistnämnda fall.

4.4.2 Tillståndsverksamhet m.m.

Tillståndsprövningen enligt EkomL skiljer sig från vad som gäller enligt det nuvarande regelverket. Speciellt berörs telelagens (1993:597), TL, tillståndsverksamhet. Enligt 7 § TL krävs det tillstånd för att få bedriva viss utpekad televerksamhet. Ett sådant tillstånd att bedriva tele- eller kommunikationsverksamhet krävs inte enligt EkomL. Det är tillräckligt att det görs en anmälan om att sådan verksamhet avses att bedrivas. Som ovan påpekats skall det alltså inte ske någon förprövning av verksamheten och det får inte krävas att ett beslut eller någon annan administrativ handling skall meddelas eller utfärdas innan anmälaren får inleda sin verksamhet.

Däremot finns tillståndskravet enligt lagen (1993:599) om radiokommunikation, LRK, kvar för att här i landet eller på ett svenskt fartyg eller luftfartyg utomlands få använda radiosändare. Detta krav följer av 3 kap. 1 § EkomL. Vidare ställer EkomL upp ett nytt krav på tillstånd för att få använda en adress ur en nationell adressplan, om sådan fastställts.

Med de ändringar som föreslås i EkomL torde myndighetens tillståndsverksamhet begränsas i förhållande till vad som gäller idag enligt TL och LRK.

Radiosändare

Tillstånd att använda radiosändare *prövas och beslutas huvudsakligen efter ansökan*. Vid prövningen skall den positiva inriktning som gäller enligt LRK bibehållas. Ett tillstånd skall alltså som utgångspunkt beviljas för en bestämd tid om vissa i lagen angivna förutsättningar är uppfyllda. Sådana förutsättningar är t.ex. att otillåten risk för skadlig störning inte uppkommer, att radioanvändningen utgör en effektiv användning av frekvensutrymmet samt att det saknas skälig anledning att anta att den sökande inte kommer att följa meddelade villkor. Myndigheten har alltså att göra en *prövning* av om de angivna förutsättningarna är uppfyllda. I detta led ligger även att göra de rimlighetsöverväganden som är erforderliga mellan samhällsnyttan och nödvändigheten av olika konkurrerande radioanvändningar.

Myndigheten kan också *meddela tillstånd att använda radiosändare efter allmän inbjudan till ansökan* när det kan antas att det frekvensutrymme som kan avsättas för nya eller ändrade radioanvändningar inte är tillräckligt. Myndigheten skall då först *besluta om vilket förfarande* som skall användas i varje enskilt fall. De två förfaranden som kan väljas mellan baseras på antingen ett jämförande urval (s.k. skönhetstävlan) eller på anbud där det pris som sökanden vill betala är utslagsgivande (auktion).

Från tillståndsplikten undantas Polisen, Försvarmakten, Försvarets radioanstalt och, i viss utsträckning, Försvarets materielverk. Istället gäller att den myndighet som regeringen bestämmer skall *besluta om tilldelning av radiofrekvenser* efter hörande av Rikspolisstyrelsen resp. Försvarmakten.

Adresser ur en nationell adressplan

I EkomL finns en bestämmelse i 3 kap. 22 § om tillståndspflicht för den som vill använda en adress ur en nationell adressplan för elektronisk kommunikation. Bestämmelsen saknar direkt motsvarighet i det nu gällande regelverket genom att begreppet adresser används. I detta inkluderas nummer som idag administreras genom nummerplan. Som framgår av den föreslagna bestämmelsen är det endast adresser som fastställs i en nationell adressplan som omfattas av tillståndspflicht.

Om det finns en fastställd adressplan skall myndigheten efter ansökan **besluta om tilldelning av adresserier eller enstaka adresser** till sökanden.

I det fall att adresser av betydande ekonomiskt värde har identifierats, får myndigheten bevilja tillstånd att använda dessa efter ett förfarande med allmän inbjudan. Det är myndigheten som skall besluta om **vilket förfarande** som skall användas i varje enskilt fall. De två förfaranden som här kan väljas mellan baseras på antingen anbud där det pris som sökanden vill betala är utslagsgivande (auktion) eller efter ett förfarande med slumpmässig tilldelning (lottning).

Villkor för tillstånd m.m.

Vid tillståndsgivningen får myndigheten även besluta om de villkor som skall gälla för detta. Detta gäller både tillstånd att använda radiosändare och tillstånd att använda adresser ur en nationell adressplan.

De villkor som kan knytas till tillstånd att använda radiosändare kan gälla det frekvensutrymme som tillståndet avser, vilken eller vilka elektroniska kommunikationstjänster eller slag av elektroniska kommunikationsnät eller tekniker som tillståndet avser, täckning och utbyggnad inom landet, antennens och i övrigt radiosändarens beskaffenhet, var antennen till en fast radiosändare skall vara belägen, kompetenskrav för den som skall

handha radioanläggningen, skyldighet för sökanden att dela frekvensutrymme med annan, skyldighet i enlighet med tillämpliga internationella avtal i fråga om användning av frekvenser samt åtaganden som har gjorts i samband med beviljande av tillstånd efter skönhetstävlan eller auktion. Prövningen av vilka villkor som skall gälla skall ske med beaktande av den s.k. proportionalitetsprincipen.

De villkor som kan knytas till tillstånd att använda adresser kan gälla vilket slag av tjänst adressen skall användas för, faktiskt och effektivt utnyttjande av adressen, skälig giltighetstid med förbehåll för eventuella ändringar i den nationella adressplanen, åtaganden som har gjorts i samband med att tillstånd beviljats efter auktion eller lottning samt skyldigheter i enlighet med tillämpliga internationella avtal i fråga om användning av adresser.

En nyhet som föreslås i EkomL är att ett tillstånd att använda radiosändare som avser digital utsändning till allmänheten av radioprogram som anges i 1 kap. 1 § tredje stycket yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469), YGL, får förenas med rätt att använda radiosändaren för annan användning, motsvarande högst tjugo procent av den digitala kapaciteten i frekvensutrymmet, om det inte inverkar menligt på konkurrensen.

Även vid tilldelning av frekvenser för Polisen, Försvarsmakten, Försvarets radioanstalt och Försvarets materielverk får myndigheten besluta om de ytterligare villkor som behövs för att säkerställa lagens mål bl.a. att radiofrekvenser skall användas effektivt och förvaltas ändamålsenligt.

Överlåtelse av tillstånd

I 3 kap. 29 § EkomL föreskrivs en möjlighet för en tillståndshavare att överlåta sitt tillstånd att använda radiosändare och adress till annan. Regleringen är en nyhet i förhållande till vad som gäller idag. En förutsättning för att överlåtelse av ett

tillstånd skall få ske är att den myndighet som meddelat tillståndet *lämnar ett medgivande till överlåtelsen*.

Ett medgivande skall lämnas om vissa i lagen angivna förutsättningar är uppfyllda. Bl.a. skall förvärvaren uppfylla de krav som tidigare ställts på den tillståndshavare som söker medgivandet. Det skall heller inte finnas skäl att anta att överlåtelsen kommer att inverka menligt på konkurrensen eller leda till ändrad användning av harmoniserade radiofrekvenser. Förfarandet innebär med andra ord att den myndighet som meddelat tillståndet skall göra en viss prövning av förvärvarens förutsättningar och verksamhet.

Föreskrifter

I vissa hänseenden är EkomL avsedd att kompletteras med särskilda föreskrifter. Sådana föreskrifter får meddelas av regeringen. Efter regeringens bemyndigande får en myndighet *meddela föreskrifter* bl.a. i ett antal tillståndsförfarandet knutna frågor. Myndigheten kan t.ex. få meddela föreskrifter om vilka uppgifter en ansökan om att få använda radiosändare eller adressur en nationell adressplan skall innehålla, om innehållet i en allmän inbjudan, om förfarande för meddelande av tillstånd samt om ytterligare undantag från tillståndsplikten (se även avsnitt 4.4.6).

4.4.3 Övrig prövningsverksamhet

Till följd av det nya regelverket för elektronisk kommunikation får en ansvarig myndighet en stor mängd uppgifter att utföra. Bland dessa ligger att pröva om skyldigheter av något slag skall införas för en operatör på en viss bestämd marknad.

Förpliktande av skyldigheter bör i detta hänseende skiljas från tillståndsverksamhet. Tillståndsgivning innebär upplåtande av en rättighet som kan kopplas samman med vissa villkor för att

rättigheten skall erhållas. Dessa villkor anger i huvudsak på vilket sätt och under vilka förutsättningar som verksamheten får och skall bedrivas. Tillstånd är också utfärdade för viss tid och ger därmed förutsättningarna för verksamhetens drift m.m.

Speciellt vad gäller de särskilda skyldigheterna enligt 4 kap. 4 – 11 §§ och 5 kap. 12 – 14 §§ EkomL ligger det närmare till hands att anse att verksamheten liknar ett tillsynsförfarande över bestämda marknader där korrigerande åtgärder vidtas för att uppnå effektiv konkurrens efter en marknadsanalys. Skyldigheterna utgör statens reaktion på ett enligt statens synvinkel rådande missförhållande på en bestämd marknad. Beslutet gäller endast så länge missförhållandena föreligger. Terminologiskt skiljer dock EkomL mellan införande av skyldigheter som här avses och ren tillsynsverksamhet. De angivna besluten om skyldigheter kallas därför i detta sammanhang för övrig prövningsverksamhet.

4.4.3.1 Beslut om särskilda skyldigheter

I anledning av den annorlunda uppbyggnaden mellan det nu gällande och det föreslagna regelverket kommer det att ske en förskjutning mot att myndigheten i enskilda fall skall fatta beslut om skyldigheter som enligt t.ex. TL gäller generellt. Så är fallet, som relativt utförligt redogjorts för i utredningens delbetänkande SOU 2002:60, i fråga om skyldigheter som i huvudsak avser att trygga effektiva elektroniska kommunikationer och att säkerställa konkurrensen på en bestämd marknad med påvisade otillfredsställande marknadsimperfectioner.

Effektiva elektroniska kommunikationer

En uppgift för en på området ansvarig myndighet är enligt 1 kap. 1 § EkomL att – i enlighet med såväl det politiska målet för området som EkomL:s mål – säkerställa att elektroniska kom-

munikationsnät fungerar effektivt. För att elektronisk kommunikation skall kunna anses effektiva krävs bl.a. att en slutanvändare kan nå andra slutanvändare utanför det nät som den förstnämnde befinner sig i.

Det medel som EkomL tillhandahåller för denna uppgift utgörs enligt 4 kap. 3 § av möjligheten att besluta om en skyldighet för den som kontrollerar slutanvändares tillträde till allmänna kommunikationsnät. En sådan skyldighet kan gälla att bedriva samtrafik eller vidta annan åtgärd som krävs för att säkerställa att slutanvändare kan nå varandra. Vad gäller samtrafikskyldigheten innebär regleringen en förändring genom att den ersätter en generell samtrafikskyldighet som gäller direkt enligt lag idag.

Myndigheten har alltså att göra en bedömning av om skyldigheten behövs för att uppnå syftet att slutanvändarna kan nå varandra. Det bör noteras att denna skyldighet inte är avsedd att främja konkurrens genom att inom ett område tillskapa ytterligare möjliga operatörer att välja mellan för slutanvändaren. För att en åtgärd enligt 4 kap. 3 § EkomL skall få tillgripas krävs istället att det är av allmänt intresse att slutanvändarna kan nå varandra och, i princip, att myndigheten funnit att detta intresse är nödvändigt att bevaka och säkerställa.

Konkurrensfrämjande skyldigheter

I 1 kap. 1 § EkomL anges vilka mål som lagen skall uppfylla. Ett av de prioriterade målen är att främja konkurrens vid tillhandahållandet av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med tillhörande faciliteter och tjänster. Det är myndighetens huvuduppgift att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att åstadkomma konkurrens med beaktande av bl.a. proportionalitetsprincipen.

Efter att konkurrensanknutna missförhållanden och eventuella operatörer med betydande inflytande på marknaden kan identifierats skall myndigheten avgöra vilken eller vilka åtgärder som skall vidtas för att på minst ingripande sätt uppnå konkur-

rensförbättringar. Även här bör det noteras att åtgärden i sig inte skall åstadkomma perfekt konkurrens, vilket inte torde vara möjligt att uppnå mer än i teorin. Åtgärden skall främja konkurrensen på ett relevant sätt.

Till sitt förfogande har myndigheten ett antal medel. Det särskilt betydelsefulla medlet utgörs av möjligheten att kunna ålägga den som har ett betydande inflytande på en marknad en eller flera skyldigheter som anges i 4 kap. 5 – 11 §§ EkomL. Även i andra fall än som där anges kan dock skyldighet åläggas men först efter godkännande av Europeiska gemenskapernas kommission.

De skyldigheter som anges är endast exemplifierande och det klargörs inte i EkomL när en viss skyldighet skall väljas. Det blir alltså myndighetens uppgift att göra en bedömning utifrån de föreliggande omständigheterna i varje enskilt fall och ålägga den skyldighet som är mest lämplig och rimlig mot bakgrund av det fastställda problemets art, dvs. ytterst för att skapa effektiv konkurrens på den aktuella marknaden.

Skyldigheterna som kan åläggas avser några huvudtyper av åtgärder såsom skyldigheter om insyn, icke-diskriminering, särredovisning, tillträde och priskontroll. I dessa skyldigheter innefattas i stort sett alla de skyldigheter som gäller enligt lag eller andra föreskrifter idag, t.ex. om samtrafik och tillträde till det metallbaserade accessnätet.

Utöver de skyldigheter som enligt 4 kap. 4 – 11 §§ EkomL kan åläggas den som har ett betydande inflytande på en bestämd marknad, kan vissa konkurrensfrämjande skyldigheter beslutas mot företag som har ett sådant inflytande även på en viss slutkundsmarknad. Tanken bakom detta är att slutanvändarna gynnas av konkurrensen som antas medföra lägre priser och högre kvalitet på tjänster som slutanvändarna efterfrågar.

Dessa skyldigheter kan enligt 5 kap. 12 – 14 §§ EkomL gälla att en dominerande operatör skall säkerställa att en abonnent skall ges tillgång till prefixval eller förval till operatörens samtrafikparter om det gäller fast telefoni inom ett allmänt telefonnät, att operatören tillämpar ett visst högsta eller lägsta pris, att

operatören inte vidtar konkurrenshindrande åtgärder samt att operatören på likvärdiga villkor skall tillhandahålla hyrda förbindelser.

I ärenden om införande, upphävande eller ändring av särskilda skyldigheter skall den ansvariga myndigheten *samråda* med berörda parter och andra som kan ha intresse i saken samt med kommissionen under vissa förutsättningar.

Omprövning

Grundtanken bakom EkomL är att en myndighet skall ingripa med specifika skyldigheter i sådana fall där marknaden inte självant klarar att uppfylla kraven på en fungerande konkurrens och tillgodoseende av de grundläggande intressen som lagen syftar till att tillgodose. Till stöd för en bedömning av om det finns skäl att införa, ändra eller upphäva skyldigheter, skall myndigheten ha utfört en marknadsanalys. Sådana analyser skall genomföras fortlöpande, dvs. årligen om inte det annars är påkallat. Marknadsanalysen kan visa på att det råder såväl som inte råder effektiv konkurrens på en analyserad marknad.

I det fall det finns operatörer med skyldigheter enligt 4 kap. 4 – 11 §§ eller 5 kap. 12 – 14 §§ EkomL på en marknad där konkurrensförhållandena förändrats skall myndigheten besluta om att upphäva eller ändra de förpliktade skyldigheterna beroende på resultatet av den utförda analysen. Detta kan ske genom dels att myndigheten självant i sin verksamhet gör en ny analys och bedömning, dels att någon berörd part begär att en skyldighet skall införas, ändras eller upphävas. I förstnämnda fall synes det vara fråga om en form av omprövning medan det i sistnämnda fall är fråga om ett beslut i ett enskilt ärende inom ramen för tillsynsverksamheten.

4.4.3.2 Andra beslut om skyldigheter

Av det nya regelverket följer att en ansvarig myndighet har att fatta ett antal beslut utöver de om särskilda skyldigheter som i huvudsak gäller konkurrensfrämjande åtgärder. Dessa behandlas närmare i utredningens delbetänkande SOU 2002:60. Det kan i detta sammanhang kort nämnas följande.

Säkerhet, hälsa m.m.

Som ovan konstaterats har staten ett ansvar enligt de politiska målen för att tillse att elektroniska kommunikationer används på ett sätt som främjar säkerhet vid bl.a. allvarliga störningar på elektroniska kommunikationer samt en hållbar utveckling mot en hälsosam och god miljö.

Det är viktigt att det finns fungerade elektroniska kommunikationer i händelse av att det inträffar en katastrof eller andra allvarliga störningar i hela eller delar av landet. Det är därför angeläget att det finns möjlighet för staten att ingripa och möjliggöra den elektroniska kommunikation som behövs för att hantera en katastrof och avhjälpa störningen m.m. I EkomL har detta kommit till uttryck genom att det införts en möjlighet för myndigheten att, efter bemyndigande från regeringen, besluta om skyldigheter för den som tillhandahåller telefonitjänst till fast anslutningspunkt, mobil telefonitjänst eller elektroniska kommunikationsnät att mot ersättning prioritera de kommunikationer som behövs för att planera, genomföra och styra räddningsinsatser som är nödvändiga för att skydda liv, personlig säkerhet eller hälsa.

Vad gäller ansvaret för en hållbar utveckling för en hälsosam miljö och god hälsa medger EkomL en myndighet att besluta att en operatör skall erbjuda andra operatörer möjligheten att samlokalisera sin utrustning eller gemensamt utnyttja dennes egendom eller annat. En förutsättning för en sådan skyldighet är dock att åtgärden krävs för att skydda miljö, folkhälsa eller

allmän säkerhet eller för att uppnå uppställda mål för fysisk planering.

Informationskyldighet

Slutanvändarna står inte sällan i ett kunskapsmässigt underlägset förhållande till en operatör. Det kan också vara svårt att jämföra olika operatörers priser för och kvalitet på elektroniska kommunikationstjänster, bl.a. mot bakgrund av de svåröverskådliga tekniska specifikationer och redovisningar som kan följa de tillhandahållna tjänsterna.

För att slutanvändarna skall kunna tillvarata sina intressen är det av betydelse att en myndighet, när så är befogat, beslutar om skyldighet för en operatör som tillhandahåller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster att offentliggöra jämförbar, adekvat och aktuell information om tjänsternas kvalitet till slutanvändarna. Vad gäller prisinformation följer skyldigheten direkt av lag. Lagen ger dessutom en myndighet rätt att efter bemyndigande från regeringen meddela närmare föreskrifter om information om prestanda m.m.

Samhällsomfattande tjänster

En grannliga myndighetsuppgift är att, när det behövs, utse en operatör att tillhandahålla sådana grundläggande tjänster som skall finnas tillgängliga i hela landet. Det rör främst anslutning till det allmänna telefonnätet i en fast anslutningspunkt samt tillgång till allmänt tillgängliga telefonitjänster i en sådan anslutningspunkt, allt i stadigvarande bostad eller fast verksamhetsställe åt var och en som begär det. En sådan förpliktelse kan även gälla att tillhandahålla en fullständig upplysningstjänst avseende telefonabonnemang i den utsträckning uppgifterna som tillhandahålls inte omfattas av sekretess eller tystnadsplikt enligt lag eller att tillhandahålla telefonautomater i en omfattning som i

fråga om kvalitet, antal och geografisk utbredning tillgodoser allmänhetens behov. Utöver det anförda skall en myndighet vidta nödvändiga åtgärder för säkerställande av funktionshinderades behov.

Det finns två metoder att utse en operatör att tillhandahålla en samhällsomfattande tjänst. Så kan antingen ske genom att en myndighet antingen pekar ut en operatör som den efter en bedömning finner lämplig eller genom upphandling. Upphandling av funktionshinderades behov torde fortsatt ske t.ex. med anslag från statsbudgeten.

I samband med att en operatör utses att tillhandahålla en samhällsomfattande tjänst genom utpekande får myndigheten även besluta om villkor om särskilda prestandamål som skall uppnås för den aktuella tjänsten. Detta underlättar för operatören och den tillsynsutövande myndigheten att veta vad som krävs av operatören. Dessutom skall operatören offentliggöra information om de prestanda som uppnåtts vid tillhandahållandet av tjänsten. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om på vilket sätt och i vilken form sådan information skall lämnas.

Vid utpekandet av en operatör att tillhandahålla anslutning till det allmänna telefonnätet i en fast anslutningspunkt skall myndigheten enligt EkomL även besluta om vad som kan anses utgöra en överföringshastighet som kan anses innebära funktionellt tillträde till Internet. För att kunna göra detta måste myndigheten inhämta information från operatörer m.m. och utifrån den sakkunskap som finns inom myndigheten från tid till annan bedöma vilken datahastighet nätet skall klara av.

4.4.3.3 Övriga prövningsfrågor

Till myndighetens uppgifter hör ett flertal uppgifter som svårigen låter sig kategoriseras under olika rubriker. Vi tar i detta avsnitt upp några av de viktigare av dessa.

Ordning i etern m.m.

Det är enligt de politiska målen men även enligt EkomL av största vikt att det begränsade frekvensutrymmet används på det mest lämpliga och effektiva sätt som går. Av inte minst denna anledning är det en statlig angelägenhet att säkerställa en god ordning i etern och effektiv användning av frekvensutrymmet.

Regeringen har det övergripande ansvaret för att en god *frekvensplanering till ledning för radioanvändningen* kommer till stånd. Den frekvensplanering som behövs för detta följer i stor utsträckning av det internationella radioreglementet (RR). Det anges vare sig i LRK eller i EkomL att den på området ansvariga myndigheten skall fastställa frekvensplaner. Den svenska frekvensplaneringen utförs idag av PTS genom utfärdande av allmänna råd och regleras i 3 § förordningen (1997:401) med instruktion för Post- och telestyrelsen. Som konstaterats i utredningens delbetänkande (s. 342 f) finns det ett flertal goda skäl till att det skall finnas en sammanhållen grundläggande frekvensplan för landet. Det föreslås därför att gällande ordning alltjämt bör råda. Detta innebär att myndigheten även i framtiden skall planera frekvensfördelningen för att effektivisera frekvensutnyttjandet i landet. Denna uppgift bör komma till klart uttryck i den ansvariga myndighetens instruktion.

Som ett led i arbetet för att garantera en effektiv användning av radiofrekvenser får myndigheten när det krävs besluta om att begränsa antalet tillstånd som beviljas inom ett frekvensutrymme. Ett sådant beslut kan bli föremål för omprövning så snart det finns anledning till det.

Regeringen kan även bemyndiga myndigheten att *fastställa nationella adressplaner för elektronisk kommunikation*. Denna uppgift kan vid en första anblick synas mer omfattande än den nummerplanering som sker idag. Det måste dock uppmärksammas att den nya regleringen endast ger en öppning för att vidga området för nummerplanering till adressplanering. Någon adressplan innehållande t.ex. domännamn finns inte idag och

EkomL:s utvidgade tillämpningsområde föranleder därför för närvarande ingen meruppgift för myndigheten.

Marknadsdefinitioner och analyser

I EkomL föreskrivs en ny reglering som innebär att den myndighet som regeringen bestämmer skall fastställa vilka produkt- och tjänstemarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt lagen. Vidare skall myndigheten utföra analyser av de sålunda bestämda marknaderna. Marknadsanalyserna har till syfte att fastställa om det råder effektiv konkurrens på marknaden eller inte samt identifiera eventuella operatörer med betydande inflytande på denna.

Marknadsdefinitioner och dito analyser har förvisso företagits redan inom ramen för telelagen. En nyhet med det föreslagna regelverket är dock dels att hela området för elektronisk kommunikation nu omfattas, dels att marknadsdefinitionerna och analyserna av dessa skall utföras utifrån vissa till konkurrensrätten anpassade riktlinjer. Detta innebär att den relativt övergripande analys som tidigare skedde utifrån huvudsakligen operatörens marknadsandel kommer att bli mer nyanserad och krävande. Prövningen enligt EkomL skall ske i flera olika led och ger upphov till ett antal nya frågeställningar.

De *definitioner av marknader* som myndigheten skall göra skall grunda sig på en rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader som enligt uppgift skall antas av Europeiska gemenskapernas kommission under december månad 2002. Till skillnad från vad som tidigare har gällt skall myndigheten använda sig av konkurrensrättsliga principer och metoder för att fastställa vilka marknader som skall förhandsregleras. Mot bakgrund av att det ytterst är dessa marknadsdefinitioner som anger tillämpningsområdet för de särskilda skyldigheter som EkomL möjliggör, är det av största vikt att dessa fastställs på ett korrekt sätt och till ett korrekt innehåll.

När myndigheten skall fastställa en relevant produkt- eller tjänstemarknad skall den så långt möjligt följa de av Kommissionen antagna riktlinjerna för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster.¹ Relevanta produkt- och tjänstemarknader skall definieras bl.a. utifrån produkternas och tjänsternas utbytbarhet sinsemellan. I riktlinjerna anges att en sådan marknad omfattar alla produkter resp. tjänster som i tillfredsställande mån är utbytbara eller substituerbara mot varandra. Denna substituerbarhet mellan olika elektroniska kommunikationstjänster kommer troligtvis att öka i takt med att olika slags tekniska lösningar närmar sig varandra. Myndigheten måste även undersöka mer än enbart produkter eller tjänster vars objektiva egenskaper, priser och avsedda ändamål gör att de i tillräcklig utsträckning är utbytbara. Först därefter kan myndigheten fastställa en bestämd marknad.

När en bestämd marknad fastställts skall detta följas av en *marknadsanalys* för att avgöra om det råder effektiv konkurrens på marknaden eller inte, dvs. om det finns företag med betydande inflytande på marknaden. Även vid denna analys skall konkurrensrättsliga metoder och principer vara vägledande och myndigheten bör tillse att dess avgörande ligger i linje med den rättspraxis som utvecklats på konkurrensrättens område vad gäller dominans. Den föreliggande bedömningen enligt EkomL bygger, till huvudsaklig skillnad från konkurrensrättens bedömning av marknadsinflytande, på en förhandsprövning. I sistnämnda fall saknas det inte sällan uppgifter eller dokumentation om tidigare beteenden eller ageranden medan det vid den konkurrensrättsliga bedömningen ofta är fråga om en bedömning av sådan fakta i efterhand. Det föreligger alltså en skillnad i tillförlitlighet såvitt gäller det faktaunderlag som myndigheten skall göra sin bedömning utifrån. Konkurrensrättens principer och metoder för fastställande av om ett företag har en dominerande

¹ EGT C 165, 11.7.2002, s. 6 – 31. Celex 52002XC0711(02)

ställning måste därför justeras något vid prövningen enligt EkomL av om en operatör har ett betydande inflytande på en marknad eller inte. Detta innebär att marknadsanalysen huvudsakligen måste baseras på en framåtblickande bedömning, vars tillförlitlighet kommer att vara beroende av de uppgifter som finns tillgängliga vid beslutstidpunkten. Bedömningen av en operatörs marknadsinflytande kommer därför att i hög grad påverkas av bl.a. dennes möjligheter att höja priserna på en marknad genom att begränsa produktionen utan att drabbas av någon betydande förlust när det gäller försäljning eller intäkter.

En viktig uppgift för myndigheten blir att säkerställa tillgången till tillförlitliga uppgifter och data om förhållandena på den bestämda marknaden. För detta krävs att myndigheten är aktiv och har kontakt med berörda parter på marknaden i fråga.

Vidaresändningsplikt

I 8 kap. RTVL regleras den s.k. vidaresändningsplikten. Enligt regleringen är den som innehar ett kabelnät som når fler än tio bostäder skyldig att se till att de boende i de fastigheter som är anslutna till anläggningen kan ta emot TV-sändningar som sker med stöd av tillstånd av regeringen och som är avsedda att tas emot i området utan villkor om särskild betalning. Utredningen har inte föreslagit någon ändring av den reglering som nu gäller beträffande vidaresändningsplikt av vissa radio- och TV-sändningar.

Det bör anmärkas att vidaresändningsplikten endast gäller för sändningar för vilka sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet samt ett mångsidigt programutbud där det skall ingå nyheter. Syftet med vidaresändningsplikten är att begränsa nättinnehavarens sändningsmonopol och säkerställa att de som bor i en fastighet som är kabelansluten har tillgång till samma programutbud som de skulle ha haft om fastigheten inte var ansluten till kabel-TV (se prop. 1991/92:53 s. 36 f. och 1995/96:160 s. 124 f.).

Den ansvariga myndigheten på området är för närvarande Radio- och TV-verket (RTVV). I 8 kap. 6 § RTVL föreskrivs uttryckligen att just RTVV får medge undantag från vidareändningsskyldigheterna om det finns särskilda skäl till det.

4.4.4 Tillsynsverksamhet

Inom ramen för myndighetens tillsynsverksamhet skall myndigheten enligt 8 kap. 1 § EkomL tillse att ändamålet med lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen tillgodoses. I detta syfte skall tillsynsmyndigheten kontrollera efterlevnaden av lagen och de föreskrifter och skyldigheter som har meddelats med stöd av lagen. Vidare får myndigheten vidta de åtgärder som behövs för att lagens mål skall uppfyllas.

Såsom tillsynsuppdraget formulerats i EkomL omfattar det i huvudsak s.k. granskande tillsyn i efterhand i syfte att kontrollera att regler m.m. har följts. Vad som skall åstadkommas med tillsynen är huvudsakligen att skydda samhällets och medborgarnas intressen genom att tillse att det nya regelverket för ökad konkurrens m.m. samt de föreskrifter och beslut som följer av detta, följs. För att kunna fullgöra denna framåtblickande och förbättrande uppgift måste den ansvariga myndigheten ha möjlighet att bl.a. tillgripa vissa sanktioner samt få möjlighet att begära in information eller få tillträde till tillsynsobjektets lokaler, utrustning m.m.

Informationsskyldighet

Av EkomL följer att myndigheten har rätt att få information för bl.a. att kunna utöva sin tillsynsverksamhet. Denna rätt motsvaras av en skyldighet för operatörerna att lämna den begärda informationen.

För att myndigheten inte skall dränka operatörer m.fl. i en administrativ hantering till följd av riklig användning av infor-

mationsförelägganden m.m., ger EkomL en begränsningsregel som anger att det endast är vissa handlingar och upplysningar som omfattas av myndighetens möjlighet att kräva information. Sådan information skall dessutom behövas för vissa angivna ändamål såsom för kontroll av att särskilda skyldigheter uppfylls eller för marknadsanalyser. Den information som erhålls skall alltså tjäna som grund för tillsynsverksamheten. Den kan dock även ligga till grund för den utvecklingsuppföljning eller omvärldsanalys som en ansvarig myndighet skall göra inom området för elektronisk kommunikation (se nedan under avsnitt 4.4.5).

Förelägganden

Den av regeringen utpekade tillsynsmyndigheten på området får enligt 7 kap. 1 § EkomL och 13 § RTSL meddela de förelägganden som behövs för efterlevnaden av lagarna eller av föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa. Såvitt gäller EkomL omfattar denna rätt även de förelägganden som behövs för efterlevnaden av skyldigheter eller villkor som meddelats med stöd av den lagen.

I EkomL anges uttryckligen att myndigheten får besluta om föreläggande att inom skälig tid tillämpa tillståndsvillkor enligt tillstånd att använda en radiosändare eller en adress ur en fastställd nationell adressplan. Denna rätt gäller även för icke uppfyllda skyldigheter som följer av 4 kap. 3 – 11 §§ eller av 5 kap. 12 – 14 §§ EkomL avseende konkurrensfrämjande åtgärder och de elektroniska kommunikationernas effektivitet samt för prestandamål för samhällsomfattande tjänster.

Av 15 § RTSL följer att tillsynsmyndigheten får meddela förelägganden mot en näringsidkare som bryter mot någon av vissa angivna bestämmelser i lagen. Det kan gälla att TV-tjänster som tas emot i bredbilsformatet inte sänds vidare i detta format i vissa angivna nät, att konsumentutrustning som kan avkoda digitala TV-signaler saluförs eller hyrs ut inte kan återge de digitala TV-signaler som har sänts okodade, att den som driver ett sys-

tem för villkorad tillgång i vissa fall inte erbjuder programföretag tekniska tjänster på icke diskriminerande villkor m.m.

Ett beslut om föreläggande får förenas med *vite* om inte annat är föreskrivet.

Enligt 15 § RTSL skall tillsynsmyndigheten samråda med Konkurrensverket (KKV) innan beslut fattas om ett föreläggande att följa bestämmelserna i 7 eller 8 § den lagen.

Förbud

Tillsynsmyndigheten på området får enligt 7 kap. 1 § EkomL även meddela de förbud som behövs för efterlevnaden av lagen eller av skyldigheter, villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den. Också ett sådant beslut om förbud får förenas med vite, om inte annat är föreskrivet.

I EkomL ges en direkt möjlighet för tillsynsmyndigheten att besluta om skyldighet för verksamhetsutövaren att upphöra med en verksamhet, helt eller delvis, i de fall att denne har åsidosatt en skyldighet enligt 4 kap. 3 – 11 §§ eller 5 kap. 12 – 14 §§. Tillsynsmyndigheten får också under i princip samma förutsättningar fatta beslut om interimistiskt upphörande av verksamheten.

Återkallelse av tillstånd och ändring av tillståndsvillkor

I EkomL ges även möjlighet för tillsynsmyndigheten att under vissa förutsättningar besluta om *återkallelse av ett tillstånd* att använda en radiosändare eller en adress ur en nationell adressplan. Först måste förelägganden ha meddelats mot verksamhetsutövaren och denne skall inte ha hörsammat dessa. Om så är fallet får återkallelse av ett tillstånd ske när en överträdelse av tillståndsvillkor eller skyldighet enligt 4 kap. 3 – 11 §§ eller 5 kap. 12 – 14 §§ inte är av mindre betydelse eller särskilda skäl inte talar mot det eller ändamålet med föreläggandet inte lika väl

kan tillgodoses genom att tillståndsvillkoren ändras. Vidare får återkallelse under angivna förutsättningar också ske vid ett bristande uppnående av beslutade prestandamål.

Tillsynsmyndigheten får även besluta om *interimistisk återkallelse av ett tillstånd* att använda radiosändare när en överträdelse av tillståndsvillkoren eller av skyldighet enligt 4 kap. 3 – 11 §§ eller 5 kap. 12 – 14 §§ utgör ett allvarligt hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsa eller kan befaras orsaka allvarliga ekonomiska eller operativa problem för tillhandahållare eller användare av elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster och det finns sannolika skäl för upprepade eller fortsatta överträdelser. Detta gäller även vid bristande uppnående av beslutade prestandamål.

I ärenden om ändring av tillstånd eller villkor för att använda radiosändare eller adress för elektronisk kommunikation skall den ansvariga myndigheten *samråda* med berörda parter och andra som kan ha intresse i saken.

Verkställighet m.m.

Den ansvariga myndighetens tillsynsverksamhet måste, för att kunna anses som effektiv, följas av en möjlighet att närmare kunna granska ett tillsynsobjekts verksamhet. För detta ändamåls skull och som ett led i tillsynsverksamheten gäller, precis som enligt TL, att myndigheten skall ha rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen där verksamhet som omfattas av det nya regelverket bedrivs. Från denna möjlighet eller rätt undantas bostäder.

För att säkerställa att myndighetens beslut om åtgärder m.m. får genomslag ger EkomL myndigheten rätt att ansöka om och att få verkställighet hos kronofogdemyndigheten. Detta utgör inte någon ändring i förhållande till vad som gäller idag enligt TL.

Samråd

Av det nya regelverket följer att den myndighet regeringen bestämmer skall underkasta ett antal frågor särskilda samråd.

Enligt 15 § RTSL skall, som tidigare nämnts, tillsynsmyndigheten samråda med KKV innan beslut fattas om ett föreläggande att följa bestämmelserna 7 eller 8 § den lagen.

Samrådsförfarandet är ännu mer utpräglat i EkomL, men är då huvudsakligen knutet till ärenden om ändring av tillstånd eller villkor samt särskilda skyldigheter. Det är dock viktigt att en central tillsynsmyndighet, som det torde komma att bli fråga om, i avsaknad av regional och lokal förankring samråder även med företrädare för de lokala intressena. Detta gäller t.ex. när det kan bli fråga om att på en operatörs begäran begränsa skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i en viss region eller på en viss plats. Ett annat exempel när samråd bör ske är när tillståndsvillkor för mobil täckning skall fastställas för en mobiloperatör.

4.4.5 Informationsverksamhet

Myndighetens informationsverksamhet är tämligen lite reglerad i det nya regelverket. Eftersom sådan verksamhet kan sägas utgöra ett främjande av ett effektivt telesystem och en uppföljning av den utveckling som sker inom myndighetens ansvarsområde omfattas den av regleringen i såväl PTS som RTVV:s instruktioner om än i olika grad. Det finns skäl att alltjämt reglera detta i en instruktion för den ansvariga myndigheten och vi tar därför upp frågan i detta sammanhang.

Informationsverksamheten består, såsom utredningen använder begreppet, av två delar. Den första delen kan sägas bestå i förmedling av information till operatörer och andra. Det kan gälla ren informationsverksamhet, men även att lämna viss rådgivning till och att föra dialoger med operatörer och andra inom ramen för det regelverk myndigheten har att tillämpa. Det

andra ledet går ut på att myndigheten skall införskaffa information som sedan skall ligga till grund för bl.a. myndighetens tillsynsverksamhet. Sådan verksamhet kan gå ut på att skaffa övergripande kunskap om det egna verksamhetsområdet och dess utveckling genom t.ex. omvärldsanalyser.

Myndigheten som informatör m.m.

Det är viktigt att en myndighet är aktiv som informatör inom det område som omfattas av myndighetens ansvar. Med en aktiv informationsverksamhet kan myndigheten sprida kunskap om förhållandena på ansvarsområdet. Detta kan gälla regler om särskilda skyldigheter, om slutanvändarnas rättigheter, om säkerhet vid elektronisk informationshantering och om integritetsskydd.

En ökad kunskap hos verksamhetsutövarna och konsumenterna medför förbättrade förutsättningar för att den tillsynsverksamhet som bedrivs blir effektiv. Ett sådant moment består i att möjligheterna ökar för berörda parter att ställa berättigade krav på de som förpliktar om skyldigheter, agerar som operatörer på marknaderna och behandlar personuppgifter att skapa effektiva och säkra elektroniska kommunikationer och att iaktta skyddet för den personliga integriteten.

Kunskapsspridning kan även bidra till att uppfylla lagens syften om att uppnå konkurrens på marknaderna. Detta kan ske genom att myndigheten tydligt informerar om förekomsten av vissa tjänster samt vad dessa innebär samt idkar rådgivning.

För närvarande förekommer informationsspridning från de ansvariga myndigheternas (PTS och RTVV) sida bl.a. genom att dessa publicerar information om tjänster m.m. på sina webbplatser samt skriver rapporter och analyser. Som exempel kan nämnas PTS information om förval och nummerportabilitet och RTVV:s information om digital TV och därtill knutna interaktiva tjänster. Myndighetens uppgift angående information i dessa

hänseenden enligt det nya regelverket avviker inte från vad som gäller enligt det gamla.

Myndigheten som informationsinsamlare

Det andra ledet i myndighetens informationsverksamhet utgörs av vad Tillsynsutredningen benämner som tillsynens överblickande komplement (SOU 2002:14, s. 149 f.). Med detta avses att en myndighet eller annat tillsynsorgan vid sidan av tillsynsuppdraget även har i uppgift att skapa överblick över förhållandena inom den samhällssektor där organet har ett tillsynsansvar. Vanligen går dessa överblicksuppdrag vidare än vad som följer av tillsynsuppdraget. De kan exemplifieras av RTVV:s uppgift att följa utvecklingen på medieområdet samt PTS uppgift att följa utvecklingen inom radio-, tele- och IT-området, särskilt vad gäller säkerhet vid elektronisk informationshantering.

De ovan under tillsynsverksamheten redovisade möjligheterna att kräva information omfattar även den överblickande verksamheten. Speciellt gäller detta möjligheterna att få information för klart definierade statistiska ändamål. Den information som erhålls kan även ligga till grund för den utvecklingsuppföljning eller omvärldsanalys som en ansvarig myndighet skall göra inom området för elektronisk kommunikation. Som exempel på sådana alster kan de mer övergripande analyserna Svensk telemarknad 2001 och Medieutveckling 2002 nämnas.

4.4.6 Normerande verksamhet

Inte sällan har på ett område ansvariga myndigheter en normerande uppgift. Med normering avses i detta sammanhang generella föreskrifter i form av till lagar och förordningar kompletterande myndighetsföreskrifter. Även tillståndsgivning och auktorisation med därtill knutna villkor kan utgöra normering (se SOU 2002:14, s. 63). Sådan verksamhet har utredningen behand-

lat ovan under rubrikerna anmälnings- respektive tillståndsverksamhet. Vi undantar alltså här tillståndsgivning och auktorisation från vad utredningen benämner normering. Detta gäller även rådgivning.

Det har varit utredningens målsättning att den eller de ansvariga myndigheterna så långt det är möjligt skall avskiljas från normerande verksamhet. När normerande verksamhet måste förekomma bör denna i möjligaste mån begränsas till verkställighetsföreskrifter.

Vidare har utredningen lämnat det öppet för en myndighet att utfärda allmänna råd, bl.a. vad gäller den svenska frekvensplaneringen. Det bör anmärkas att allmänna råd inte är bindande.

4.4.7 Tvistlösningsverksamhet

Som redovisats i avsnitt 2.1.4 ingår tvistlösande verksamhet idag som en uppgift inom PTS tillsynsverksamhet enligt TL. Bestämmelserna därom återfinns i 58 § andra stycket och 60 § andra stycket. De avser medling vid tvist och tvistlösning genom beslut i vissa tvister. Tvistlösningen är begränsad till tvister om samtrafikvillkor, villkor för sammankoppling av nätkapacitet, överlämnande av telefonnummer och förval.

Utredningens arbete har tagit sin utgångspunkt i att så långt möjligt särskilja en myndighets normgivande, verkställande och dömande funktioner. Någon fullständig åtskillnad mellan de angivna funktionerna har på tidigare redovisade skäl inte kunnat göras i EkomL (se bl.a. SOU 2002:60, s. 525 ff.).

Den medlingsfunktion som idag förekommer överflyttas enligt EkomL från den ansvariga myndigheten till en av den särskilt utsedd medlare.

Till skillnad från vad som gäller idag är en myndighets tvistlösande eller dömande uppgift enligt 9 kap. 9 § EkomL begränsad till tvister som kan hänföras till ett tidigare ingripande från myndigheten. Ingripandet kan ha skett i form av ett beslut om att en operatör skall bedriva samtrafik eller samlokalisera utrust-

ning med annan. Det är alltså myndighetens uppgift att i huvudsak lösa tvister som uppkommer på marknader där det inte råder effektiv konkurrens eller när det av effektivitetsskäl fattats ett beslut för att t.ex. säkerställa slutanvändarnas möjligheter att nå andra slutanvändare utanför det egna elektroniska kommunikationsnätet.

Med de ändringar som följer av EkomL är tvistlösningsfunktionen inte längre begränsad till vissa angivna typer av tvister. Genom att föra bort medlingsfunktionen från en ansvarig myndighet till en särskild medlare samt inskränka möjligheten att utöva tvistlösning till tvister som uppkommer i anledning av ett beslut torde effekten av det vidgade ärendeområdet inte medföra att tvistlösningsverksamheten kommer att öka i alltför hög utsträckning.

4.4.8 Övrig verksamhet

Under denna rubrik tar utredningen upp myndighetens uppgift vid överklaganden. Enligt 7 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) skall den myndighet som först beslutade i saken vara den enskildes motpart när myndighetens beslut överklagas av denne.

Såvitt framgått vid våra kontakter med speciellt PTS har överklagandefrågor tagit en inte obetydlig del av myndighetens tid och resurser i anspråk. Det gäller speciellt och av naturliga skäl större frågor som tilldelning av UMTS-licenser men även i samtrafikersättningsärenden.

Någon förändring av överklagandeordningen har inte föreslagits av utredningen. Det kommer därför alltså att vara en uppgift för myndigheten att vara part i en process vid allmän förvaltningsdomstol i anledning av ett överklagande av myndighetens eget beslut. Med hänsyn till att det med EkomL sker en övergång från generella skyldigheter till beslut i enskilda fall torde den ansvariga myndighetens verksamhet i processer att i viss mån komma att öka, i vart fall till en början.

5 Myndighetsstrukturen i framtiden

I utredningens uppdrag ligger att ge förslag på den myndighetsstruktur som är lämplig med anledning av de förslag till lagstiftning som utredningen lade fram i delbetänkandet SOU 2002:60, erfarenheterna av den nuvarande myndighetsorganisationen och den tekniska utveckling som har skett och kan förutses i framtiden.

Den nuvarande myndighetsorganisationen har redovisats ovan i kapitel 2. I detta kapitel redovisar och utvärderar vi, med ovan angiven utgångspunkt, huvuddragen av de erfarenheter som kunnat vinnas ur den nuvarande myndighetsorganisationen. Vidare överväger vi om den nuvarande myndighetsstrukturen på området för elektronisk kommunikation är lämplig mot bakgrund av de vunna erfarenheterna av denna, den tekniska utvecklingen på området för elektronisk kommunikation, de överväganden som gjorts om statens uppgifter och den lagstiftning som föreslagits av utredningen.

Med hänsyn till den tid som utredningen har haft till sitt förfogande har det inte varit möjligt att göra en djupare och förutsättningslös analys av vilken myndighetsstruktur som är den optimala för framtiden. Arbetet har istället fått ta sin utgångspunkt i att den rådande myndighetsstrukturen i allt väsentligt skall bestå. Våra överväganden har därför inriktats på att finna eventuella brister och tecken på ineffektivitet samt risker för uppkomsten av brister i anledning av våra tidigare förslag och den förväntade utvecklingen på området. I nästa kapitel återkommer vi med förslag på förändringar i anledning av dessa överväganden.

5.1 Problemformulering

Mot bakgrund av det uppdrag utredningen har att genomföra i denna del bör vissa problemfrågor närmare definieras. Som utredningen ser på sitt uppdrag är det i huvudsak två problemfrågor som bör belysas närmare. Den första gäller uppdelningen av myndigheternas ansvars- eller verksamhetsområden utifrån det speciella regleringsföremålet samt eventuella samverkansformer med andra myndigheter. Den andra gäller fördelningen av uppgifter inom verksamhetsområdet utifrån principerna om maktfördelning.

Vad gäller *myndigheternas ansvarsområden* blir det aktuellt att ta ställning till hur dessa bör vara avgränsade i förhållande till varandra. I detta sammanhang kan huvudsakligen tre principer för uppdelning av ansvarsområden bli aktuella. Den första principen utgörs av sektorsmyndighetsansvaret som innebär att olika myndigheter pekats ut som samlat ansvariga för skilda politikområden. Den andra principen utgörs av en funktionsuppdelad myndighetsstruktur där flera myndigheter har ett generellt ansvar för olika frågor inom samma politikområde, t.ex. för konkurrens-, miljö- eller integritetsfrågor. Slutligen utgörs den tredje principen på området av en uppdelning av ansvaret för överföringsrelaterade och innehållsrelaterade frågor på skilda myndigheter. Den rådande uppdelningen på ansvarsområden bör utvärderas och övervägas utifrån dessa principer. Vidare bör de eventuella samverkansformer som kan bli aktuella mellan olika myndigheter med i viss mån överlappande ansvar granskas närmare.

Den andra problemfrågan rör *myndigheternas rollfördelning*. Med detta avses hur myndighetsuppgifterna inom ett ansvarsområde är uppdelade mellan myndigheter eller inom en myndighet. En grundläggande princip för hur en myndighetsstruktur skall vara uppbyggd i detta hänseende är att skilja verkställande, normgivande och dömande verksamheter från varandra. Så kan ske genom att sådana verksamhetsuppgifter fördelas på skilda myndigheter eller organ eller på olika enheter inom en och samma myndighet. De normgivande uppgifter som här avses

utgörs huvudsakligen av vad vi ovan kallat för normerande verksamhet. Den verkställande utgörs av tillstånds- och tillsynsverksamhet samt övrig prövningsverksamhet, t.ex. åläggande av skyldigheter för enskilda företag. Slutligen utgörs den dömande verksamheten av de former av tvistlösning som kan komma i fråga på myndighetsnivå.

5.2 Erfarenheter av den nuvarande myndighetsorganisationen

Kort om myndighetsorganisationen

Området för elektronisk kommunikation berör utrustningen för och överföringen av elektronisk kommunikation. Det finns, som redovisats ovan under avsnitt 2, två myndigheter med särskilda uppgifter på de sektorsområden som omfattas av detta nya område.

På radio- och teleområdet är Post- och telestyrelsen (PTS), enligt 1 § förordningen (1997:401) med instruktion för Post- och telestyrelsen, central förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar, sektorsansvar. PTS har sitt huvudsakliga ansvar i den tillståndsgivning som rör tillstånd att använda radiosändare enligt lagen (1993:599) om radiokommunikation, LRK, och att utöva viss televerksamhet enligt telelagen (1993:597), TL, samt i den tillsynsverksamhet som rör tillsynen över de angivna två lagarna. Vidare har PTS att vara såväl medlare som tvistlösare vid tvist. Tvistlösningsverksamheten är dock begränsad till vissa i TL angivna tvistefrågor. För att fylla ut det existerande regelverket har PTS bemyndigats en relativt omfattande föreskriftsrätt.

På medieområdet är Radio- och TV-verket (RTVV), enligt 1 och 2 §§ förordningen (1994:729) med instruktion för Radio- och TV-verket, central förvaltningsmyndighet med ansvar för att bl.a. följa utvecklingen inom medieområdet. RTVV har sitt huvudsakliga ansvar i den tillståndsgivning som rör vissa ljudradio- och TV-sändningar riktade till allmänheten och i tillsynen enligt RTVL. Vidare beslutar RTVV om undantag från vidare-

sändningsplikten. Dessutom utövar RTVV tillsyn över lagen (1998:31) om standarder för sändning av TV-signaler, TSL, samt meddelar föreskrifter med stöd av den lagen.

Utöver de angivna myndigheterna har flera andra myndigheter ansvar som även omfattar området för elektronisk kommunikation. Här åsyftas myndigheter som har generellt ansvar för en utpekad fråga. I detta sammanhang kan speciellt nämnas Konsumentverket (KOV) och Konkurrensverket (KKV). Dessa två myndigheter har det övergripande ansvaret för frågor som ingår i den befintliga och i den föreslagna lagstiftningen på området, dvs. för konsument- respektive konkurrensfrågor. Deras ansvar är alltså inte begränsat på eller till TL:s och LRK:s tillämpningsområde. Detsamma gäller bl.a. för Datainspektionen (DI) som är en central förvaltningsmyndighet med uppgift att bl.a. verka för att människor skyddas mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter och utöva tillsyn över personuppgiftslagen (1998:204), PUL.

Myndigheternas ansvarsområden

De ansvarsområden som idag omfattas av området för elektronisk kommunikation består i huvudsak av radio och teleområdena. Endast i viss mån berörs medie- och IT-området. Ansvaret för dessa områden är uppdelat på flera myndigheter. PTS har det samlade ansvaret på radio- och teleområdena. RTVV har inget uttalat sektorsansvar på medieområdet men har ansvar för bl.a. tillståndsgivning i vissa fall.

De uppgifter som faller på PTS respektive RTVV är tämligen klart reglerade och följer av skilda regelverk. Dessa regelverk behandlar i stor utsträckning olika företeelser såsom televerksamhet, radioanvändning och utsändning av radio- och TV-program. PTS uppgifter är huvudsakligen relaterade till överföringsfrågor medan RTVV:s uppgifter i stor utsträckning avser innehållet i de utsända radio- och TV-programmen. Endast i mindre utsträckning rör RTVV:s uppgifter hur överföringen skall ske. De överföringsfrågor som faller in under RTVV:s ansvarsområde

gäller vissa villkor för tillstånd att sända radio- och TV-program, TV-standardfrågor och frågor om vidareändningsplikt. I viss mån har denna ansvarsfördelning till följd av konvergensen gett upphov till problem. De för utredningen uppmärksammade problemen med ansvarsfördelningen mellan PTS och RTVV har dock varit av relativt blygsam karaktär.

Det förhållandet att andra centrala förvaltningsmyndigheters respektive ansvarsområde i viss mån överlappar PTS och RTVV:s ansvarsområden, innebär att det kan uppkomma vissa gränsdragningsproblem mellan olika myndigheters ansvar och uppgifter. Detta gäller speciellt den tillsynsverksamhet som skall bedrivas på området.

Regleringen i TL är i hög grad tillkommen för att förbättra förutsättningarna för konkurrensutsatta marknader inom radio- och teleområdena. Några avgörande gränsdragningsproblem gentemot KKV:s samlade ansvar för konkurrensfrågor enligt bl.a. konkurrenslagen (1993:20), KL, har inte framkommit under utredningens arbete. De skilda regelverken konkurrerar inte utan kompletterar snarare varandra. Det problem som här kan uppkomma är att en operatör kan bli föremål för åtgärder enligt såväl generell konkurrenslagstiftning (KL) som särslagstiftning (TL) för samma förhållanden. Det har framförts synpunkter om att den samverkan som skall ske mellan PTS och KKV i konkurrensfrågor inte alltid har varit den bästa (se t.ex. departementspromemorian Effektivare tvistlösning på teleområdet, Ds 2000:56, s. 94). Exempelvis har det påtalats att rollfördelningen mellan myndigheterna varit otydlig och att PTS varit alltför passiv i sådana frågor.

TL innehåller till PUL kompletterande regler om integritetsskydd. Detta innebär att PUL är tillämplig i televerksamhet i den utsträckning annat inte är föreskrivet i TL. DI har, som ett exempel på den ovan nämnda gränsdragningsproblematiken, uppmärksammat utredningen på att det inte tillräckligt klart och tydligt framgår vilka regler som idag gäller vid personuppgiftsbehandling i televerksamhet och hur ansvarsfördelningen är

avsedd att vara mellan DI och PTS i fråga om tillsynen över sådan behandling.

I viss mån gäller det anförda resonemanget även i förhållande till andra generella ansvarsområden, såsom konsument-, miljö- och hälsoskyddsfrågor. Det saknas i det närmaste uttryckliga bestämmelser därom i författningarna på området. Även om den berörda gränsdragningsproblematiken, i avsaknad av bestämmelser i t.ex. TL, LRK och RTVL, inte blir så påtaglig kan problem uppkomma genom att en sektorsmyndighet har ett ansvar för frågor inom hela sektorn, dvs. även för konsument- och miljöfrågor m.m. Det kan till följd härav uppkomma oklarheter i ansvarsfördelningen som får till följd att uppmärksammade problemfrågor kan hamna mellan stolar om inte en aktiv och fungerande samverkan finns mellan myndigheterna.

I vissa avseenden har det tidigare funnits brister i den nödvändiga samverkan mellan myndigheterna med ansvar på radio- och teleområdet. Dessa har dock, såvitt framkommit, åtgärdats. I 9 § PTS instruktion åläggs nämligen PTS en skyldighet att ta initiativ till ett löpande informationsutbyte mellan myndigheten, KKV, KOV och Glesbygdverket. Genom införandet av denna skyldighet har ansvaret för samverkan mellan myndigheterna tydliggjorts.

Myndigheternas rollfördelning

En grundläggande princip för hur en myndighetsstruktur bör vara uppbyggd är att verkställande, normgivande och dömande verksamheter så långt det är möjligt skall vara skilda från varandra.

På radio- och teleområdet gäller att PTS har ansvaret för såväl TL som LRK. Dessa lagar ger myndigheten uppgifter som faller in under alla de tre ovannämnda kategorierna av verksamheter. PTS har alltså normerande uppgifter i form av rätt att meddela föreskrifter, verkställande uppgifter i form av tillstånds- och tillsynsverksamhet samt dömande uppgifter i form av tvistlösning, dock i begränsad omfattning.

Utredningen har i sitt tidigare delbetänkande berört särskilt PTS rollfördelning och funnit skäl till vissa anmärkningar. Även av departementspromemorian Effektivare tvistlösning på teleområdet, Ds 2000:56, framgår att det finns vissa anmärkningar mot PTS rollfördelning på teleområdet. Under beredningen av promemorian utvecklades dessa anmärkningar i flera remissvar. Kritiken går huvudsakligen ut på att PTS roller som bl.a. tvistlösare och tillsynsutövare är sammanblandade och otydliga samt att PTS även agerar normgivare genom att meddela föreskrifter som ligger till grund för den egna tillsynsverksamheten. Under utredningens arbete har dessa uppfattningar alltså gjort sig gällande.

PTS dubbla roller medför att den nuvarande situationen är problematisk. Som en följd av PTS ställning som tillsynsmyndighet kommer de tvister som underställs myndigheten att innefatta såväl civilrättsliga som offentlighetsrättsliga frågor. Till följd härav kan PTS ha en uppgift som tvistlösare i en civilrättslig tvist samtidigt som den kan gå in som tillsynsmyndighet med ett vitesföreläggande mot en part (Ds 2000:56, s. 93). Kritiken mot PTS som tvistlösare tar sin utgångspunkt i att PTS inte har en fullständigt neutral ställning i den verksamheten utan agerar utifrån sitt ansvar för att uppfylla de telepolitiska målen. Förtroendet för myndighetens tvistlösningsverksamhet kan därför komma att påverkas och synes också till del ha påverkats negativt.

Till den tvistlösande verksamheten kommer den näraliggande medlingsfunktion som idag åvilar PTS. Medlingsfunktionen innebär en friare diskussion om parternas respektive ställningstaganden och förutsättningar att vinna framgång i en tvistefråga. Som utredningen tidigare konstaterat (SOU 2002:60, s. 527) finns det en påtaglig risk för att myndighetens förtroende som opartisk beslutsfattare undermineras av medlarfunktionen.

En annan omständighet som framförts som ett problem är att PTS i egenskap av normgivare i relativt stor utsträckning kan komma att tillämpa egna föreskrifter eller icke bindande allmänna råd i sin tillsynsverksamhet. Benägenheten att i sådana fall

kritiskt granska sina tidigare meddelade föreskrifter eller allmänna råd med nya ögon utifrån omständigheterna i det enskilda fallet kan vara begränsad, till men för rättssäkerheten.

Erfarenheterna av den nuvarande rollfördelningen har emellertid även visat på inte oväsentliga fördelar. Den sakkompetens som PTS besitter och som av naturliga skäl måste finnas hos en tillsynsmyndighet på teleområdet har ingen annan instans motsvarighet till. Det förhållandet att tvistlösningsverksamheten utövas av tillsynsmyndigheten har t.ex. medfört en garanti för hög kompetens i såväl tekniska som ekonomiska frågor hos det tvistlösande organet. Därmed förbättras också förutsättningarna för att marknaderna styrs upp och vägleds av välavvägda och korrekta avgöranden.

Även kraven på snabbhet i tvistlösningen har på ett relativt bra sätt tillgodosetts genom den nuvarande ordningen jämfört med de alternativ som stått eller står till buds. Detta har i och för sig inte hindrat operatörer att föra fram kritik mot PTS, som det ibland ansetts, långa handläggningstider.

Våra överväganden om den nuvarande organisationen

Under utredningens arbete har kontakter tagits med bl.a. de fyra i huvudsak berörda myndigheterna, PTS, RTVV, KKV och KOV. Vid vår genomgång av den nuvarande myndighetsorganisationen har vi kunnat finna vissa mindre problem som rör indelningen i ansvarsområden. Vi har även funnit vissa problem med myndigheternas rollfördelning, speciellt vad gäller PTS.

I fråga om *ansvarsfördelningen* mellan de två myndigheterna med speciellt uppdrag på området för elektronisk kommunikation, PTS och RTVV, kan vi för närvarande inte se någon större risk för sammanblandning eller gränsdragningsproblematik. Vi har inte kunnat finna att myndigheterna utför några dem emellan överlappande eller likartade uppgifter som skulle innebära påtagliga oklarheter, gränsdragningsproblem eller samordningssvårigheter. Inte heller har vi kunnat finna något som, under nuvarande förhållanden, påtagligt skulle kunna förbättra styrningen

inom respektive myndighetsområde. Det förhållandet att båda myndigheterna tillämpar regler som avser överföringen utgör inte i sig något problem idag, även om det kan diskuteras om den rådande ordningen är önskvärd.

Vidare har utredningen tittat närmare på gränsdragningsproblematiken mellan de två nämnda och andra myndigheter med ansvar som sträcker sig in på området för elektronisk kommunikation. Ett gränsdragningsproblem uppkommer när det, som sker i TL, ges vissa till ett generellt reglerat ansvarsområde kompletterande eller preciserande bestämmelser i sektorslagstiftningen. Dessa problem kan motverkas genom bl.a. tillskapandet av myndighetssamverkan.

De problem som utredningen huvudsakligen funnit förekommer rör de gränsdragningar som skall göras mellan en sektorsmyndighets ansvar enligt de särregleringar som finns inom sektorsområdet och det generella ansvar som en utpekad myndighet kan ha för vissa frågor. Vad som framkommit vid utredningens kontakter med berörda myndigheter och även i övrigt föranleder dock inte utredningen att göra någon annan bedömning än den vi gjort beträffande PTS och RTVV. Det förekommer alltså inte några påtagliga problem med den nuvarande myndighetsstrukturen och samarbetsformerna myndigheterna emellan. Visserligen har vissa mindre överlappande eller likartade uppgifter kunnat påvisas. De är dock i huvudsak hänförliga till de integritetsskyddande regleringar som gäller på radio- och teleområdet idag. Enligt utredningens bedömning kan dessa problem avhjälpas genom en tydlig rollfördelning mellan myndigheterna och i viss mån även en förbättrad samverkan mellan dem.

När det gäller *rollfördelningen* mellan en myndighets normgivande, verkställande och dömande verksamheter inom det aktuella verksamhetsområdet har vissa brister eller risker för brister kunnat påvisas. Det gäller framför allt det förhållandet att myndigheterna inte sällan har dubbla roller. Detta förhållande kan menligt påverka allmänhetens och i synnerhet de på området verksamma operatörernas förtroende för att myndigheten på ett opartiskt sätt kan korrekt avgöra såväl tillsyns- som tvistlös-

ningsfrågor. Även dessa problem kan, om så finnes nödvändigt, avhjälpas genom att uppgifterna läggs på skilda myndigheter eller enheter inom en och samma myndighet.

Det är mot den angivna bakgrunden utredningens uppfattning att de berörda myndigheterna i allt väsentligt har relativt tydliga roller med en klar uppgiftsfördelning i förhållande till varandra och att samarbete och samverkan myndigheterna emellan fungerar väl. Särskilda samverkansformer har utvecklats och myndigheternas erfarenheter härav är relativt goda. Det kan dock finnas skäl att överväga en rollfördelning som närmare knyter an till maktodelningsläran samt möjligheterna att ytterligare stärka samverkansformer mellan olika myndigheter.

5.3 Hur bör framtidens myndighetsstruktur utformas?

Till följd av den tidsram som vi haft att arbeta utifrån begränsas, som ovan förklarats, vårt arbete till att utifrån rådande myndighetsstruktur föreslå de organisatoriska förändringar som behövs för en effektiv administration av de nya politiska mål och det nya regelverk som vi har föreslagit. Med dessa förutsättningar för utredningsuppdraget bör utgångspunkten vara att förändringar i den nuvarande myndighetsstrukturen endast bör göras om det är påkallat av särskilda skäl. Ett första ställningstagande blir då att avgöra om den nuvarande myndighetsstrukturen innehåller några mer allvarliga brister som gör den olämplig i en ny mål- och regelram.

5.3.1 Är den nuvarande myndighetsorganisationen lämplig även i framtiden?

Utredningens redovisning av de erfarenheter som kan vinnas ur den nuvarande myndighetsstrukturen visar att den i allt väsentligt har fungerat bra. Frågan om framtida myndighetsstruktur är inte heller väckt utifrån att den nuvarande verksamheten, under i

övrigt oförändrade förhållanden, skulle kräva anpassningar för att t.ex. åstadkomma en effektivare styrning, bättre myndighets-samordning eller en effektivare resursanvändning. När det gäller att ta ställning till om den nuvarande myndighetsstrukturen är lämplig även för framtiden måste emellertid beaktas att det regelverk som nu styr myndigheternas verksamheter kommer att förändras och att den tekniska utvecklingen på området är dynamisk.

Nytt regelverk på området

Med det av utredningen *föreslagna regelverket* torde de problem som är knutna till en myndighets dubbla roller komma att minska. En myndighets normgivande verksamhet begränsas enligt lagen om elektronisk kommunikation (EkomL) huvudsakligen till att meddela verkställighetsföreskrifter. Området för vilka tvister som får prövas av en ansvarig myndighet vidgas i och för sig till hela området för elektronisk kommunikation. Tvistlösningsverksamheten begränsas dock av olika faktorer. En sådan faktor är att tvisten skall ha uppkommit i anledning av ett av myndigheten tidigare fattat beslut. En annan begränsande faktor utgör den nya föreslagna nämndprövningen. Visserligen kvarstår vissa dubbla roller om en och samma myndighet skall utföra alla uppgifter som följer av det nya regelverket. Dessa uppgifter har dock begränsats betydligt i vårt lagförslag och kan därför inte anses lägga hinder för en framtida myndighetsstruktur i enlighet med den som finns idag.

Teknisk utveckling

Den *tekniska utvecklingen* på området för elektronisk kommunikation innebär stora och hastiga förändringar av bl.a. de marknader som en ansvarig sektorsmyndighet har att verka över. Utredningen har i sitt delbetänkande överskådligt beskrivit konvergensutvecklingen och dess orsaker (SOU 2002:60, s. 129 ff.;

se även Konvergensutredningens betänkande Konvergens och förändring, SOU 1999:55, s. 35 ff.). Med konvergens avses något förenklat att det möjliggörs för olika former av nätplattformar att överföra i grunden samma typ av tjänster samt för olika utrustningar för konsumentbruk att ta emot och överföra elektronisk kommunikation, t.ex. telefon, TV-mottagare och persondator.

Det kan mot bakgrund av konvergensutvecklingen ifrågasättas om det är ändamålsenligt eller ens möjligt att i det längre perspektivet upprätthålla de gränser för myndigheternas verksamhetsområden som gäller för närvarande. Med hänsyn särskilt till tjänstekonvergens, dvs. sammansmältningen av kommunikationstjänster och innehållstjänster, kan det i längden vara svårt avgränsa myndigheternas ansvarsområden utifrån de företeelser de reglerar, t.ex. radio- och TV-sändningar och telekommunikation.

Ännu har vi inte sett de fulla effekterna av konvergens. Troligen kommer det att dröja ytterligare en tid innan så kommer att ske. Utredningen har heller inte haft möjlighet att närmare analysera vad som kan antas vara den optimala myndighetsstrukturen till följd av bl.a. konvergens.

Den nuvarande ordningen torde i och för sig kunna anses som lämplig under de förhållanden som får antas komma att råda under de närmaste åren. För att bättre anpassa den nuvarande myndighetsstrukturen till de förändrade tekniska förhållandena är det dock enligt utredningens mening önskvärt att åtminstone försöka skilja innehålls- respektive överföringsfrågor från varandra. Det bör alltså övervägas om inte i vart fall innehålls- respektive överföringsfrågor skall samlas under skilda myndigheter.

Slutsatser

Utredningen kan inte se att den nuvarande myndighetsorganisationen till sin grundläggande struktur är olämplig i belysning av de förändringar som kommer att ske genom det nya regelverket och av den tekniska utvecklingen. I det följande skall vi dock

närmare undersöka om det finns övervägande fördelar med att också fortsättningsvis ha frågorna inom området för elektronisk kommunikation samlade till en sammanhållande sektorsmyndighet eller om det finns alternativa myndighetsstrukturer som kan nämnvärt förbättra bl.a. den rollfördelning och ansvarsfördelning som gäller idag.

5.3.2 Skall sektorsansvaret på området för elektronisk kommunikation vila på en eller flera myndigheter?

En grundläggande fråga vid ställningstagande till en ny myndighetsstruktur är om det alltjämt skall finnas en myndighet med samlat ansvar på området för elektronisk kommunikation eller om ansvaret skall delas upp på flera myndigheter. Med ett samlat ansvar avser vi ett sektorsansvar för hela sektorsområdet.

Området för elektronisk kommunikation omfattar utrustningen för och överföringen av elektronisk kommunikation. På detta område finns det idag endast PTS som har ett sektorsansvar. Denna ordning har, som ovan redovisats, fungerat väl.

Det finns stora fördelar med att ha frågorna inom ett sektorsområde samlade till en sammanhållande myndighet med ett utpekat samlat ansvar för dessa. På så sätt klargörs ansvarsfrågorna mellan de myndigheter som är verksamma på området och de uppkommande frågorna på området samlas upp. Visserligen kan alltjämt vissa gränsdragningsproblem uppkomma även med en sådan ordning. Dessa går dock att lösa på olika sätt, vilket vi återkommer till nedan (se avsnitt 6.1).

Fördelarna med endast en sektorsmyndighet gör sig speciellt gällande på ett så brett område som sektorn för elektronisk kommunikation med dynamisk teknisk utveckling. Utredningen anser därför att det bör finnas en myndighet med utpekat samlat ansvar för denna sektor.

5.3.3 Bör en konvergensmyndighet skapas?

Begreppet elektronisk kommunikation omfattar inte innehållstjänster. Att det görs åtskillnad mellan reglering av överföring och reglering av innehåll hindrar inte att man tar hänsyn till sambanden mellan dem, särskilt för att garantera mediemångfald, kulturell mångfald och konsumentskydd. Trots den gjorda åtskillnaden finns det enligt utredningen anledning att överväga möjligheten att skapa en s.k. konvergensmyndighet med ansvar för såväl innehållet i som överföringen av elektronisk kommunikation. Det bör redan inledningsvis framhållas att de organisatoriska aspekterna på innehålls- och överföringsdimensionerna, har ingen på förhand given och slutgiltig lösning. Det kommer sannolikt att finnas olika betraktelsesätt även om man har samma syn på framtiden.

Bland staterna i EU har man, som ovan redovisats, valt olika lösningar. Organisationslösningar liknande det nuvarande svenska systemet med uppdelat ansvar mellan innehåll och rundradioreglering samt överföring hittar man också i exempelvis Norge, Frankrike, Belgien och Tyskland. Andra länder, t.ex. Finland, Storbritannien, Italien och Spanien står enligt uppgift i begrepp att skapa eller har redan skapat en stor myndighet med ett samlat tillsynsansvar för såväl teknik (tele och rundradio) som innehåll.

Innehålls- och överföringsområdena

Den tekniska konvergensens effekter blir särskilt tydliga inom områdena telekommunikation och rundradio (broadcasting). Historiskt sett har dessa två områden utvecklats längs separata linjer utan några egentliga beröringspunkter, med undantag av det statliga inflytandet. Den statliga kontrollen har motiverats utifrån skilda utgångspunkter. Detta har bl.a. tagit sig uttryck i att huvudmannskapet sorterar under olika departement och att verksamheten bedrivs inom olika politikområden. Frågan idag är om dessa utgångspunkter är lika relevanta och tillämpliga som

för exempelvis tio år sedan och hur hållbara de är i framtiden med nuvarande tekniktrender.

Vi vill när det gäller mediepolitiken och grundvalarna för RTVV:s verksamhet särskilt framhålla följande.

En fokusering på förhållandet mellan innehåll och överföring bör ses i ljuset av teknikutvecklingen och den konvergens som sker. Det leder till frågor som om det är ändamålsenligt att skilja på dessa två parametrar på det sätt som görs idag.

För slutanvändaren torde det inte spela någon roll om TV- eller radioprogram når honom eller henne via radiovågor eller via det befintliga telenätet. Det är innehållet och inte överföringen som är konsumentens främsta intresse förutsatt att valet av teknik saknar inverkan på överföringens kvalitet. Om detta innehåll i framtiden kan tillhandahållas via Internet öppnas möjligheten för fler "programföretag" att bedriva sändningsliknande verksamhet samtidigt som statens kontrollmöjligheter minskar. Dessa "radio- och TV-sändningar" kommer att kunna produceras var som helst på jorden och ha en global spridning. RTVL är inte tillämplig i dessa sammanhang. Det bör dock anmärkas att utvecklingen går mot att förbättra kontrollen av efterlevnaden av regler vid verksamhet som bedrivs över Internet.

En fungerande, utbyggd och avancerad telekommunikation har setts som en för samhällsekonomin väsentlig infrastruktur, dvs. ett i huvudsak kvantitativt och teknikfokuserat synsätt som handlar om säker och effektiv överföring. Vikten av fungerande radio och TV å andra sidan, har motiverats utifrån ett i första hand kvalitativt resonemang där innehållet och dess betydelse för den fria och demokratiska opinions- och åsiktsbildningen har varit styrande för organisation och lagstiftning.

Den här uppdelningen har hittills varit förhållandevis oproblematisk eftersom de olika systemen varit knutna till i huvudsak olika infrastrukturer och även haft skild lagstiftning. Tillsynsansvaret har legat på PTS respektive RTVV och Granskningsnämnden för radio och TV. PTS sorterar under Näringsdepartementet (telepolitiken) medan de båda andra myndigheterna sorterar under Kulturdepartementet (mediepolitiken).

En fråga som inte kan förbigås i detta sammanhang rör de mediepolitiska utgångspunkter som hittills styrts lagstiftningen. Motivet för den statliga kontrollen över radio och TV kan sökas i den stora genomslagskraft som mediet har haft och alltjämt har. Som ett instrument för den fria åsikts- och opinionsbildningen och som en samhällsomfattande kanal för information har mediet intagit en särställning.

Det har därför funnits ett i högsta grad legitimt motiv för staten att reglera radio och TV och förhindra att denna opinions-skapande informationsapparat missbrukas. Detta motiv kvarstår även idag men den pågående utvecklingen kan skapa problem att på sikt upprätthålla en effektiv statlig reglering.

Med den nya EkomL kommer radio och TV-överföringar och telekommunikationer att i praktiken jämföras och ingå i den gemensamma benämningen elektronisk kommunikation. I det perspektivet kommer kraven på fri konkurrens att möta kraven på reglering av innehåll och prövning av ägarförhållanden. Detta kan aktualisera behov av organisatoriska förändringar. För att avgöra om så är fallet måste emellertid först principiella överväganden göras angående sektorsmyndighetens framtida roll inom denna del av mediepolitiken. Detta ligger utanför utredningens uppdrag.

Bör en sammanslagning av myndigheter till en konvergensmyndighet ske?

Vi kan mot bakgrund av det anförda inte idag ifrågasätta RTVV:s uppdrag och inte heller den rådande uppdelningen av uppgifter mellan detta verk och PTS.

Den innehållsreglerande uppgift som RTVV har skulle vara främmande för PTS och kräva en särskild beslutsordning som är svår att förena med PTS kompetensinriktning. Det finns risk för målkonflikter mellan den innehållsreglerande uppgiften och andra uppgifter som PTS har.

Utifrån de tämligen översiktliga överväganden utredningen tvingats nöja sig med i dessa frågor saknas tillräckliga skäl att

förespråka att uppgifterna sammanförs till en myndighet. En djupare analys skulle dock kunna leda till att det på sikt finns skäl att förändra myndighetsstrukturen.

5.3.4 Skall en eller flera myndigheter ha särskilda roller på området för elektronisk kommunikation?

En fråga är om det, oberoende av den inverkan man tillmäter konvergensen, finns skäl att dela upp de roller som följer av det nya regelverket på området för elektronisk kommunikation på olika myndigheter. Om man funderar i termer av uppdelad myndighetsstruktur för normgivning, verkställande uppgifter och dömande uppgifter bör man särskilt uppmärksamma vad man kan vinna respektive riskera att förlora jämfört med att – som i nuläget – organisatoriskt och ansvarsmässigt samla uppgifter till en större myndighet.

Som framhållits tidigare blir *normgivningsfunktionen* starkt begränsad genom det av utredningen föreslagna regelverket. Ren normgivande verksamhet kommer i huvudsak endast att ske i form av meddelande av verkställighetsföreskrifter och, i viss mån, utfärdande av icke bindande allmänna råd.

Den dömande eller *tvistlösande funktion* och den medlande funktion som PTS har i dag minskas genom vårt förslag. Tvistlösning mellan enskilda får av parterna hänskjutas till en nämnd för avgörande. Nämndens avgörande kommer i ett antal fall att ersätta ett eventuellt ingripande från tillsynsmyndigheten.

När det gäller den *verkställande funktionen* är det framför allt tillsynsuppgiften som skulle kunna skapa rollkonflikter mot annan verksamhet såsom tillståndsgivning, meddelande av verkställighetsföreskrifter, rådgivning m.m.

Det förhållandet att samma organisation utfärdar tillstånd och bedriver tillsyn vållar, som vi ser det, inget nämnvärt problem. Det är tvärtom naturligt att den som besitter den största sakkompetensen ger tillstånd till en viss verksamhet och också svarar för att tillståndets villkor följs.

När samma organisation utfärdar föreskrifter m.m. och bedriver tillsyn kan det uppstå problem som har att göra med att den som ansvarar för sådan normgivning kan ha svårare att upptäcka och ompröva normer som inte är ändamålsenliga. Som nämnts är dock normgivningsfunktionen enligt vårt förslag begränsad. Denna del av normgivningsfunktionen bör därför inte medföra några större problem.

Myndighetens tillsynsverksamhet kan komma i konflikt med bl.a. dess rådgivnings- och informationsverksamhet. Det är möjligt att lösa rollkonflikten, vilket är relativt vanligt, genom att inom en myndighet lägga tillsynen på en enhet och främjande, informerande och rådgivande verksamheter på en annan, utan att det behöver ses som en nödlösning.

En annan lösning av tillsynsfrågan skulle kunna vara att skapa en fristående tillsynsorganisation i form av en nämnd med enbart tillsynsuppgifter. Mot detta talar dock svårigheten och kostnaderna för att inom en sådan nämndmyndighet bygga upp tillräcklig kompetens både i själva tillsynsarbetet och i den beslutande funktionen.

Vår bedömning är att de möjliga rollkonflikterna mellan en myndighets olika funktioner kan hanteras inom en sektorsmyndighet om åtgärder vidtas för att skapa oberoende mellan t.ex. tillsyn och annan verksamhet. Det kan ske genom att tillsynsbesluten fattas av en särskild funktion eller en särskilt utsedd beslutsgrupp.

För en *sammanhållen myndighetsorganisation* talar att myndighetsstrukturen bör tjäna till syfte att underlätta för regeringen att styra ett visst sektorsområde. Sådan styrning försvåras om flera myndigheter – särskilt om de tillhör olika departement – har viktiga uppgifter inom området. Uppgifter som innebär mållkonflikter bör i mer svårbedömbara fall visserligen överlåta på regeringen att lösa. Oftast är det emellertid en fördel om mållkonflikter kan lösas på myndighetsnivå, vilket underlättas om konflikterna hanteras inom en samlad organisation.

För företag och enskilda är det en fördel om det finns en myndighetsstruktur som innebär att man slipper vända sig till

flera myndigheter för att hantera ett ärende. Särskilt gäller detta när det är stora affärsintressen som berörs av myndighetens verksamhet. Detta talar för en sammanhållande sektorsmyndighet.

Uppgifter som beredningsmässigt hör samman bör hållas ihop organisatoriskt. Det är en fördel om man kan begränsa interaktionen mellan flera myndigheter för att lösa en viss uppgift. Även detta talar för en sammanhållande sektorsmyndighet.

En myndighet bör inte heller vara för liten, särskilt inte om det är viktigt att ha en mycket kompetent ledning och om det finns behov av flera specialistkompetenser, t.ex. jurister, tekniker och ekonomer. Små organisationer kan bli sårbara och alltför beroende av enskilda tjänstemäns kompetens och omdöme.

Mot en uppdelad verksamhet talar också att det bör vara enkelt för företag och allmänhet att förstå vilka uppgifter som en viss myndighet har. En uppdelning av närliggande uppgifter på flera myndigheter kan skapa otydligheter och försvåra arbetet med att få tillfredsställande kontakter mellan myndighet och brukare.

När stora förändringar sker i regelverk, teknik och samhälle är det särskilt viktigt att hålla ihop verksamheten under en samlad ledning. Då kan förvaltningen lösa problem som annars skulle kräva stora insatser av regeringskansliet.

För en *funktionsuppdelad förvaltningsordning* talar – utöver de synpunkter som angetts ovan – att statsförvaltningens mer allmänna organisationsprincip bygger på en funktionsuppdelning, med särskilda myndigheter såsom för konkurrensfrågor, konsumentfrågor, miljöfrågor, beredskapsfrågor, regionalpolitiska frågor m.m. Det är mindre vanligt med myndigheter som har att hantera sektorsövergripande frågor även om länsstyrelserna är ett sådant exempel.

Motivet för att frånga denna princip när man överväger myndighetsstrukturen inom området elektronisk kommunikation är främst att det är en sektor som befinner sig i ett starkt utvecklingsskede, både vad gäller verksamhet, lagstiftning och EU-anpassning.

Sammanfattningsvis gör vi bedömningen att motiven för att skapa en funktionsuppdelad förvaltning – i vart fall på kortare sikt – snarare minskar än ökar med de förändringar som sker inom området för elektronisk kommunikation och som kan följa av de lagförslag m.m. som vi föreslagit. På längre sikt bör där- emot behovet av en samlad sektorsmyndighet av PTS typ omprövas och en övergång till en mer funktionsuppdelad myndighetsstruktur övervägas.

5.3.5 Överväganden och förslag

Vårt förslag: Vi föreslår att den nuvarande myndighetsstrukturen med en sektorsmyndighet med samordnande funktion bibehålls även på området för elektronisk kommunikation.

Sektorsmyndigheten skall uppfylla de normgivande, verkställande och tvistlösande funktionerna inom sitt ansvarsområde, om inte annat särskilt föreskrivits. Myndigheten bör internt organiseras på ett sådant sätt att sammanblandning inte sker av myndighetens olika funktioner.

Vi har inte funnit några mer tvingande skäl att i väsentlig grad frångå dagens myndighetsorganisation och uppgiftsfördelning mellan myndigheterna med anledning av de lagändringar som kan komma att genomföras och den tekniska utvecklingen på området. Vi har inte heller fått uppfattningen att nuvarande verksamhet är behäftad med mer allvarliga brister och att det därför finns behov av förändringar.

Behovet av insatser för att följa utvecklingen inom området för elektroniska kommunikationer är stort och förändringar i myndighetsstrukturen skulle kunna innebära negativa effekter för verksamhetens kvalitet och kvantitet under något eller några år. Regeringens uppföljning och styrning av verksamheten underlättas också av att en myndighet på området har ett bredare ansvar och kan göra avvägningar mellan olika intressen.

Vår bedömning är att det under i vart fall en övergångstid behövs en sammanhållande myndighet av PTS typ för att sam-

hället skall kunna följa och påverka den viktiga uppbyggnaden av en ny kommunikationsinfrastruktur och klara anpassningen till en mer avreglerad och internationaliserad marknad. Nationella och internationella erfarenheter visar att regleringsmyndigheterna har en viktig roll att spela även efter en avreglering (se t.ex. ESO-rapporten Lärobok för regelnissar – en ESO-rapport om regelhantering vid avreglering, Ds 2002:21).

När utvecklingen kommit in i ett mer normalt förvaltnings-skede och ytterligare erfarenheter vunnits vid tillämpningen av den nya lagstiftningen bör man tydligare kunna se om det finns behov av modifieringar i myndighetsstrukturen och om man t.ex. bör pröva en mer funktionsuppdelad förvaltningsorganisation.

Vi föreslår alltså att den nuvarande myndighetsstrukturen med en sektorsmyndighet som har samordnande funktion för konkurrens- och konsumentfrågor bibehålls. Denna sektorsmyndighet på området för elektronisk kommunikation skall enligt vår mening alltså som utgångspunkt utföra normgivande, verkställande och tvistlösningsfunktioner inom sitt ansvarsområde. Den ansvariga myndigheten bör vara internt uppdelad på ett sådant sätt att sammanblandning inte sker av dessa funktioner. Vi föreslår inte någon reglering om myndighetens interna rollfördelning. Det sagda innebär inte att vi anser att det saknas behov av förskjutningar i rådande uppgifts- och ansvarsfördelning mellan myndigheterna. Tvärtom kommer vi i följande kapitel att överväga dels vilken myndighet som bör ansvara för nya uppgifter som följer av vårt förslag till politiska mål och lagreglering, dels behovet av att omfördela arbetsuppgifter inom ramen för rådande myndighetsstruktur. Vi kommer också att se närmare på om det finns skäl att skapa en tydligare samverkansordning och samverkansorganisation mellan myndigheterna.

6 Myndighetsansvaret i framtiden

I det föregående kapitlet har vi konstaterat att den nuvarande myndighetsstrukturen på området för elektronisk kommunikation i allt väsentligt har fungerat på ett tillfredsställande sätt. I detta kapitel skall vi se närmare på om det finns skäl att förändra de nuvarande myndigheternas uppgifter och ansvarsområden samt samarbetsformerna mellan myndigheterna med anledning av det nya regelverket som kommer att införas och den utveckling i övrigt som kan förväntas på området för elektronisk kommunikation.

6.1 Vem skall utföra myndighetsuppgifterna enligt det nya regelverket?

Det vi kallar det nya regelverket på området för elektronisk kommunikation omfattar i praktiken lagen om elektronisk kommunikation, EkomL, radio- och TV-lagen (1996:844), RTVL, och den bl.a. nämnda lagen (1998:31) om standarder för sändning av radio och TV-signaler, RTSL.

De angivna lagarna innehåller såväl bestämmelser som rör utrustningen för och överföringen av elektroniska kommunikationer som bestämmelser om innehållet i kommunikationen. Det finns alltså en viss koppling mellan överföringsreglering och innehållsreglering i det nya regelverket. Av denna anledning finns det skäl att närmare diskutera vilka myndigheter som skall utföra de uppgifter som följer av regelverket.

Som framhållits tidigare har, med hänsyn till den begränsade tid som utredningen haft till förfogande, utredningsarbetet begränsats till att utifrån rådande myndighetsstruktur skapa en så effektiv myndighetsorganisation som möjligt. Mot bakgrund av att erfarenheterna av nuvarande ordning funnits vara goda bör utgångspunkten därför vara att förändringar i nu berört hänseende endast bör ske om starka skäl talar för sådana.

Enligt utredningens mening är det dock eftersträvansvärt att, mot bakgrund av den bibehållna myndighetsstrukturen, ändå försöka avskilja överföringsrelaterad reglering från innehållsrelaterad sådan. En framtida ordning där de två olika formerna av reglering delas upp på skilda myndigheter är att föredra. Denna principiella uppdelning kan alltså utgöra ett starkt skäl för ändringar i vart fall vad gäller myndigheternas ansvarsområden.

6.1.1 Sektorsansvaret för området för elektronisk kommunikation och myndighetsansvaret enligt lagen om elektronisk kommunikation

Vårt förslag: Vi föreslår att PTS skall vara sektorsmyndighet på området för elektronisk kommunikation. Därutöver föreslår vi att PTS också skall utföra de uppgifter som följer av EkomL, vilket bl.a. innebär att myndigheten skall vara tillstånds- och tillsynsmyndighet.

Vad gäller konsumentfrågor inom området för elektronisk kommunikation föreslår vi att KOV skall vara ansvarig myndighet. Detta gäller emellertid inte de konsumentfrågor som uttryckligen regleras i EkomL. För dessa skall i stället PTS ansvara.

Vi föreslår också att DI skall vara tillsynsmyndighet ifråga om behandling av personuppgifter enligt PUL som utförs i verksamheter som omfattas av EkomL.

Vi föreslår att EkomL inte skall medföra någon förändring av rådande sektorsansvar eller tillsynsordningarna i frågor som

avser störningar på miljön som kan uppkomma genom bedrivande av verksamheter som omfattas av lagförslaget.

Den av utredningen föreslagna EkomL omfattar de områden – radio- tele- och IT-området – som för närvarande regleras genom telelagen (1993:597), TL, och lagen om radiokommunikation (1993:599), LRK. Sektorsansvarig myndighet för dessa områden eller samhällssektorer är idag PTS enligt vad som föreskrivs i 1 § förordningen (1997:401) med instruktion för Post- och telestyrelsen.

EkomL innehåller, liksom TL och LRK, bl.a. regler om auktorisation, om tillstånd att använda radiosändare och adresser ur en fastställd nationell adressplan, om särskilda konkurrens- och effektivitetsfrämjande skyldigheter, om s.k. samhällsomfattande tjänster och om integritetsskydd.

Som ovan redovisats är det idag PTS som beslutar om tillstånd att använda radiosändare och nummer ur en fastställd nummerplan m.m. enligt det nuvarande regelverket. Det är också PTS som utövar tillsynen över efterlevnaden av TL och LRK. Detta följer av 3 § i PTS instruktion.

Genom sitt ansvar för nu aktuella regleringsområden och sin verksamhet på området har PTS byggt upp en hög sakkompetens och god kännedom om vilka aktörer som finns på speciellt radio- och teleområdet. PTS har genom sin överblickande verksamhet, men även genom sin tillsynsverksamhet betydande kunskap om branschstrukturer, teknik samt ekonomi inom speciellt telekombranschen.

Det finns idag ingen enskild myndighet med en kompetens inom området för elektronisk kommunikation som motsvarar PTS. Däremot finns det inom ett flertal olika myndigheter personell sakkompetens som inom vissa områden liknar den som finns inom PTS. Utredningen har emellertid inte funnit att det hos andra myndigheter, annat än i mycket begränsad omfattning, finns kompetens som PTS för närvarande kan sägas sakna. Ett

sådant begränsat sektorsområde är konkurrensrätten i mer generell mening.

Eftersom PTS redan nu ensam besitter den största kompetensen inom de flesta frågor som omfattas av sektorn framstår det som naturligt att anförtro sektoransvaret för området för elektronisk kommunikation till PTS. Av samma skäl framstår det också som mest naturligt att låta PTS vara den myndighet som ansvarar för tillämpningen av EkomL. Detta innebär bl.a. att PTS kommer att arbeta för att genomföra de politiska målen inom sektorn samt bevilja tillstånd enligt lagen och utöva den tillsyn över lagens tillämpning som föreskrivs i 8 kap. 1 § EkomL. PTS kommer alltså enligt det förslag som vi presenterar ha både det övergripande ansvaret för området för elektronisk kommunikation och kontrollera efterlevnaden av EkomL och de föreskrifter som meddelats med stöd av denna.

För att ta tillvara den kompetens och de rutiner som finns inom andra myndigheter och för att verka för en så effektiv statlig myndighetsorganisation som möjligt är det viktigt att analysera om det finns grund att skilja ut någon arbetsuppgift som EkomL medför och anförtro ansvaret för någon sådan uppgift till en eller flera andra myndigheter. Som vi ser det aktualiseras denna fråga främst i samband med utförandet av marknadsanalyser och handläggning av konsument-, integritets- och miljöfrågor. Olika lösningar kan bli aktuella i de olika fall där en diskussion är nödvändig. Utgångspunkten i samtliga fall bör dock vara att de gällande ansvarsordningarna som idag fungerar väl inte skall förändras om det inte finns starkt vägande skäl för en ändrad ordning.

Förslaget i den del som innebär att den verksamhet som omfattas av den föreslagna lagen skall stå under tillsyn medför att PTS tillsynsverksamhet kommer att tangera eller överlappa annan statlig tillsyn som utövas inom intilliggande områden. Vi har i det tidigare delbetänkandet vid en jämförelse mellan den tillsyn som för närvarande utövas av PTS och den tillsyn som följer av det nya EG-regelverket konstaterat att tillsynsverksamheterna huvudsakligen överensstämmer med varandra. Det bör

emellertid diskuteras vilken myndighet som skall vara ansvarig tillsynsmyndighet i de fall där ansvarsområdena för tillsyn överlappar varandra.

Marknadsanalyser

I 7 kap. 14 § EkomL sägs att det årligen skall fastställas vilka produkt- och tjänstemarknader, särskilt geografiska marknader, som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt lagförslaget. De s.k. marknadsanalyser som skall genomföras enligt 7 kap. 14 § i lagförslaget innebär en prövning i tre led. I det första ledet skall myndigheten besluta om vilka produkt- och tjänstemarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa särskilda skyldigheter om t.ex. tillträde. Därefter skall myndigheten i ett andra steg fastställa om det råder effektiv konkurrens på en sådan marknad. Om det visar sig att så inte är fallet skall det eller de företag som kan sägas ha betydande inflytande på marknaden identifieras och åläggas en eller flera skyldigheter ur en särskild katalog, som bl.a. innefattar samtrafiksskyldighet och skyldigheter att lämna andra former av tillträde. Det är först i samband med den sistnämnda bedömningen som det kan bli aktuellt att besluta om att införa en viss bestämd skyldighet.

Den nu beskrivna ordningen innebär att det fattas en rad olika beslut under det att marknadsanalysen genomförs. I det tidigare delbetänkandet som utredningen presenterat anmärks att det skulle vara ogörligt att upprätthålla de krav som det nya EG-regelverket ställer upp på skyndsamma och effektiva ingripanden om varje delbeslut som fattas i samband med genomförandet skulle kunna överklagas. Enligt den föreslagna lagen kan de beslut som föregår själva beslutet att införa en skyldighet därför inte överklagas. De ställningstaganden som gjorts i delfrågorna bör emellertid kunna angripas i samband med ett överklagande av ett beslut om att ålägga ett företag särskilda skyldigheter.

I lagförslaget ges inga riktlinjer för hur de olika bedömningarna som innefattas i en marknadsanalys skall genomföras. Av det EG-rättsliga regelverket och av allmänmotiveringen till 14 § i lagförslaget framgår vidare att analyserna skall grundas på bedömningar som skall ske utifrån sedvanliga konkurrensrättsliga principer och med hjälp av konkurrensrättslig metodologi. Av det bakomliggande EG-rättsliga regelverket framgår att den myndighet som skall utföra analyserna skall lägga en av Europeiska gemenskapernas kommission antagen rekommendation, Rekommendationen om produkt- och tjänstemarknaden inom sektorn för elektronisk kommunikation samt fastställda riktlinjer för marknadsanalys och bedömning av ett företags betydande inflytande på en marknad, till grund för processen. Eftersom man i den nu nämnda rekommendationen anger vilka de aktuella marknaderna är innebär första ledet i den bedömning som skall ske enligt 7 kap. 14 § i lagförslaget att myndigheten normalt har att göra en helt fristående bedömning endast såvitt gäller marknadernas geografiska omfattning. Det skall dock märkas att den nationella myndigheten i undantagsfall kan bestämma en marknad på ett sätt som avviker från kommissionens rekommendation.

De marknader som fastställs enligt 7 kap. 14 § skall enligt 15 § i samma kapitel i EkomL analyseras fortlöpande. Beträffande varje marknad skall myndigheten därvid ta ställning till om det råder effektiv konkurrens. De särskilda skyldigheter som åläggs ett företag kan upphävas om det vid en senare marknadsanalys konstateras att det råder effektiv konkurrens.

Det finns idag inte någon föreskriven skyldighet för en myndighet att utföra analyser som helt motsvarar de marknadsanalyser som följer av EkomL. Visserligen utförs marknadsanalyser i viss omfattning redan nu inom såväl PTS som Konkurrensverket (KKV). Inom PTS utförs analyser som tar sikte på konkurrenssituationen på telemarknaden som ett led i arbetet att främja marknadens utveckling och konkurrens inom området. KKV å sin sida utför marknadsrelaterade analyser som bl.a. innehåller bedömningar av konkurrensbegränsade avtal, miss-

bruk av dominerande ställning och företagsförvärv. I de sistnämnda analyserna ingår också att fastställa relevanta marknader. Varken PTS eller KOV utför emellertid den typ av s.k. ex-ante-bedömningar baserade på konkurrensrättsliga principer som beskrivs i lagförslaget.

PTS kommer som sektorsansvarig myndighet för området för elektronisk kommunikation att ha det övergripande ansvaret för det verksamhetsområde inom vilket marknadsanalyser skall utföras. Utförandet av marknadsanalyser utgör emellertid en myndighetsuppgift som är av sådan karaktär att den mycket väl kan utföras av en annan huvudman, medan PTS fortfarande agerar som ansvarig sektorsmyndighet. Här finns enligt vår mening olika alternativa lösningar som bör diskuteras.

Redan inledningsvis bör det framhållas att den ordning för överklagande som finns i EkomL påverkar resonemangen kring tänkbara myndighetsstrukturer. Det finns enligt vår mening inte anledning att anpassa överklagandeordningen för beslut som fattas med stöd av 7 kap. 14 § i lagförslaget till en möjlig arbetsfördelning mellan myndigheter. Det bör mot denna bakgrund inte komma ifråga att anförtro åt olika myndigheter att utföra de delar som ingår i själva marknadsanalyserna.

Ett alternativ till arbetsfördelning är att anförtro samtliga åtgärder som är förknippade med utförandet av analyserna till en och samma myndighet. Denna myndighet skulle alltså både utföra marknadsanalyserna och därefter besluta om eventuella särskilda åtgärder i anledning av resultatet av analysen. Det skulle också vara möjligt att föreslå motsatsen, dvs. att låta en myndighet utföra marknadsanalysen och därefter anförtro åt en annan myndighet att besluta om särskilda åtgärder i anledning av resultatet av analysen. Enligt vår mening är det antingen KKV eller PTS som vid denna diskussion kan komma ifråga för uppgifterna. Dessa myndigheter har den största kompetensen såväl vad gäller kunskap som erfarenhet av att genomföra analyser inom de områden som lagförslaget berör.

KKV har obestritt den största kompetensen i fråga om konkurrensfrågor. Att fatta beslut om sådana särskilda åtgärder

som kan komma i fråga i anledning av marknadsanalyserna är däremot en arbetsuppgift som skiljer sig från de som vanligtvis utförs inom verket. Det skulle alltså kunna vara en lösning att låta KKV utföra analyserna och därefter låta PTS besluta om eventuella efterföljande särskilda åtgärder.

Från KKV:s sida har det emellertid framförts att det inte vore önskvärt att denna arbetsuppgift anförtros verket. Enligt verket skiljer sig de marknadsanalyser som skall utföras enligt lagförslaget väsentligt från de utredningar som idag utförs. Visserligen skall analyserna enligt EkomL göras enligt konkurrensrättsliga principer och med hjälp av konkurrensrättslig metodik. Marknadsanalyserna enligt lagförslaget skall emellertid inte ske utifrån den konkurrensrättsliga lagstiftningen. Det vore enligt KKV olyckligt om verket parallellt utförde analyser enligt olika system. Därtill kommer att verket genom att utföra marknadsanalyser enligt lagförslaget skulle fatta beslut som också skulle komma att påverka andra analyser och bedömningar som verket har att göra. De beslut som fattas och de bedömningar som görs inom ramen för en marknadsanalys skulle enligt KKV:s uppfattning på ett olyckligt sätt komma att binda upp verket i liknande frågor.

Den sistnämnda problematiken berörs i Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster. I riktlinjerna påpekas särskilt att det i praktiken kan uppstå parallella förfaranden vid tillämpning av förhandsreglering och konkurrenslagstiftningen.

En lösning med en sammanhållen organisationsstruktur skulle föra med sig ökade möjligheter att skapa en personell kompetensresurs inom den ansvariga myndigheten. Inom den myndighet som anförtros att utföra arbetsuppgifterna skulle därmed ges utrymme för att skapa en omfattande kompetens och enhetliga rutiner vid handläggningen av ärendena. Myndigheten skulle därvid kunna dra nytta av den kompetens som krävs i alla de led som enligt EkomL skall utföras i de här aktuella frågorna.

Detta förhållande ökar också möjligheterna att skapa en effektiv handläggning av frågorna.

Enligt utredningen finns det en avgörande omständighet som i detta sammanhang talar för att anförtro såväl utförandet av marknadsanalyserna som möjligheterna att fatta beslut på grundval av analysernas resultat åt en och samma myndighet. Om man väljer att anförtro en myndighet att utföra marknadsanalyserna och en annan att fatta eventuella beslut i anledning av analyserna bör resultatet av analysen kunna överklagas särskilt. Som vi redogjort för ovan är lagförslaget inte utformat på det sättet och det finns ingen anledning att ändra på den föreslagna ordningen. Tvärtom talar det EG-rättsliga regelverkets krav på skyndsamhet med styrka för att marknadsanalyserna och befogenheten att fatta beslut om åtgärder skall anförtros en myndighet.

Övervägande skäl talar för att den myndigheten bör vara PTS. Att välja KKV som beslutande myndighet för både marknadsanalyser, SMP-bedömningar och skyldigheter enligt EkomL skulle få till följd att både PTS och KKV skulle vara tvungna att bygga upp personella kompetensresurser, KKV för att utföra nämnda uppgifter och PTS för att utöva tillsyn. Att välja att anförtro åt KKV att utföra marknadsanalyser och besluta om särskilda åtgärder skulle därmed vara klart mer resurskrävande än den lösning som vi föreslår här. I sammanhanget bör också framhållas en framtida övergång till att låta den generella konkurrensrätten ersätta specialreglering inte kan anses motivera att KKV redan nu får ansvaret för konkurrensbedömningarna enligt EkomL. Som framhållits ovan skiljer sig bedömningarna åt mellan regelverken. Eftersom en övergång till den generella konkurrensrätten förutsätter att specialregleringen upphör finns det inga särskilda kompetensvinster att göra med att låta KKV bli ansvarig myndighet enligt EkomL. Det förhållandet att PTS för närvarande inte har all den konkurrensrättsliga kompetens som krävs för att genomföra analyserna är en brist som kan avhjälpas.

Enligt artikel 16.1 i ramdirektivet skall den nationella regleringsmyndigheten, här PTS, göra de nationella konkurrens-

myndigheterna, här KKV, delaktiga i marknadsanalyserna när så är lämpligt. Att PTS skall genomföra marknadsanalyserna som föreskrivs i lagförslaget i enlighet med de metoder som föreskrivs i konkurrenslagstiftningen talar också för att KKV:s åsikter om konkurrenssituationen har stor betydelse.

I dag har PTS enligt 9 § i instruktionen för Post- och telestyrelsen som sektorsansvarig myndighet ett samordnande ansvar i förhållande till KKV. PTS skall alltså redan idag samråda med KKV i konkurrensfrågor och ta initiativ till ett löpande informationsutbyte.

Informationsutbytet mellan de båda myndigheterna sker vid regelbundna avstämningsmöten. Myndigheterna kan också ta kontakt med varandra i anledning av enskilda ärenden där det t.ex. ansetts vara nödvändigt att samråda. KKV deltar regelbundet i vissa av PTS aktiviteter såsom nummerforum. KKV och PTS har slutligen även gemensamt utarbetat olika rapporter inom bl.a. mobiltele- och bredbandsområdena.

I vårt tidigare delbetänkande har vi framhållit att den myndighet som skall utföra marknadsanalyserna bör göra det i nära samarbete med andra myndigheter som kan beröras, såsom RTVV. Ett sådant arbete bör ske bl.a. när det gäller marknadsanalyser på broadcastsidan. Enligt uppgift har det redan inletts ett inledande samarbete mellan PTS och RTVV.

Konsumentfrågor

Vid en tillämpning av EkomL kommer det att finnas frågor som rör konsumentintressen. Det kommer dels att röra sig om allmänna konsumentfrågor som inte direkt är kopplade till området för elektronisk kommunikation, men också frågor hänförliga till uttryckliga bestämmelser i lagförslaget. Exempel på lagbestämmelser i EkomL som är konsumentskyddande finns bl.a. i 5 kap. 16 §. I bestämmelsen stadgas om vilka krav man skall kunna ställa på innehållet i ett avtal mellan en slutanvändare och tillhandahållare av elektroniska kommunikationstjänster.

Bl.a. skall avtalet ange uppgifter om den kvalitetsnivå som erbjuds, priser och taxor, hur information om gällande taxor och underhållsavgifter kan erhållas, avtalets löptid, ersättning om tjänster inte tillhandahålls enligt avtalet samt hur ett tvistlösningsförfarande inleds. Bestämmelsen är avsedd att garantera öppenhet när det gäller uppgifter och villkor, och syftar till att öka konsumenternas möjligheter att optimera sina val. Också i 5 kap. 2 § EkomL finns ett exempel på en bestämmelse som reglerar en konsumenträttsligfråga. Av den nu nämnda bestämmelsen framgår att samhällsomfattande tjänster som utgångspunkt skall tillhandahållas till ett för abonnenten överkomligt pris. För den enskilde innebär detta att han eller hon skall ges möjlighet att överblicka och kontrollera sina kostnader i anledning av tjänsten. Användaren skall därför kunna kontrollera sina utgifter, vilket bl.a. skall ske genom att operatören avgiftsfritt tillhandahåller en specificerad telefonräkning. Operatören skall också enligt bestämmelsen i 5 kap. 2 § i lagförslaget erbjuda abonnenten att teckna en kreditgräns som, när den nåtts, medför att den enskilde konsumenten meddelas detta och att tjänsten spärras. Spärrningen skall emellertid omedelbart kunna hävas av abonnenten i fråga.

I och med att PTS är sektorsmyndighet inom området för elektronisk kommunikation kommer myndigheten att få det övergripande ansvaret för uppföljning av konsumentfrågor som kan uppkomma inom sektorn. I sektorsansvaret ligger att PTS skall svara för att marknaden fungerar effektivt ur konsument-synpunkt. Ansvaret för sådana frågor har PTS redan idag i och med att myndigheten ålagts det övergripande ansvar för bl.a. tele- och radiosektorn.

Enligt förordningen (1995:868) med instruktion för Konsumentverket är verket sektorsmyndighet för området för konsumentrelaterade frågor. Med sektorsansvaret följer att verket skall vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till andra berörda parter i sådana frågor. Verket har genom sitt ansvar för konsumentsektorn också huvudansvaret för att genomföra den statliga konsumentpolitiken. I KOV:s

övergripande mål anges bl.a. att verket skall arbeta för att ge konsumenterna en stark ställning på marknaden och att verket skall inrikta sina resurser på att uppmärksamma konsumentgrupper som av olika skäl är i behov av särskilt stöd. Verkets arbetsfält spänner över flera områden och innefattar frågor som rör marknadsföring, avtalsvillkor, konsumentinformation, hushållsekonomi samt varors säkerhet, kvalitet och miljöpåverkan.

KOV är också tillsynsmyndighet över ett antal lagar. Tillsynsverksamheten omfattar bl.a. efterlevnaden av marknadsföringslagen (1995:450), produktsäkerhetslagen (1988:1604) och lagen (2000:274) om konsumentskydd vid distansavtal och hemförsäljningsavtal samt prisinformationslagen (1991:601). I verkets roll som tillsynsmyndighet ligger alltså bl.a. befogenheter att ingripa mot vilseledande reklam och marknadsföring, felaktig prisinformation och farliga produkter.

I den rapport som Statskontoret presenterat i utredningen anges att KOV inom området för elektronisk kommunikation haft flest uppgifter inom de marknader som avreglerats. Frågor om telefoni och el har därmed fått allt större utrymme. KOV har här gjort insatser för att marknadsföring och avtalsvillkor skall bli tydligare, vilket underlättar för konsumenterna att orientera sig. Teleområdet anses för närvarande, enligt vad som framkommer i rapporten, vara det mest resurskrävande tillsynsområdet. En omfattande del av verkets resurser har lagts ned på att utreda säljmetoder, men också på att lämna rådgivning till konsumenter i dessa frågor.

KOV har också under lång tid tagit emot ett stort antal anmälningar och förfrågningar som gäller oväntat höga telefonräkningar. Konsumentfrågor som rör sådana räkningar har ökat kraftigt under senare tid och gäller också kostnader som uppkommit i anledning av uppkoppling mot Internet samt räkningar för betaltelefoni. När det gäller kostnader som uppkommit i samband med Internetanvändning rör problematiken ofta att konsumenten utan att ingå avtal eller utan att konsumenten faktiskt utnyttjat en tjänst debiterats relativt stora belopp.

Sektors- och tillsynsansvaret i konsumentfrågor inom området för elektronisk kommunikation kommer enligt vad som gäller enligt lagförslaget och gällande konsumentlagstiftning att vara uppdelat på två myndigheter. PTS kommer att ha det övergripande ansvaret för frågorna inom området för elektronisk kommunikation och det uttryckliga tillsynsansvaret för de konsumentfrågor som uppkommer vid en tillämpning av lagförslagets regler. KOV kommer däremot att ha det övergripande sektorsansvaret för konsumentfrågor generellt och dessutom vara tillsynsmyndighet enligt bl.a. den lagstiftning som nämnts ovan. Fördelningen innebär att de båda myndigheternas ansvarsområden kan komma att överlappa varandra. Frågan är om denna risk bl.a. ur effektivitetsaspekter bör medföra att någon eller några arbetsuppgifter skall föras över till någon av myndigheterna. Frågorna kompliceras emellertid av att de båda myndigheterna har olika befogenheter inom de olika områdena. KOV:s sektorsansvar innebär att verket har möjlighet att driva konsumentfrågor såväl genom att arbeta i syfte att förverkliga de politiska målen som genom att arbeta på individnivå. Verket har därmed möjlighet att synliggöra konsumentfrågor på ett antal olika sätt. Under senare tid har detta bl.a. skett genom att KOV uppmärksammat en rad fall där enskilda drabbats av oväntat höga telefonräkningar.

Också PTS har möjlighet att lyfta fram konsumentfrågor i olika sammanhang. Denna möjlighet är emellertid mer begränsad än KOV:s och blir främst aktuell i PTS tillsynsverksamhet. Att den sistnämnda myndighetens befogenheter att ta tillvara konsumentintressen är begränsat innebär alltså att myndigheten idag inte har möjlighet att i sin verksamhet reagera på enskilda klagomål på samma sätt som KOV, t.ex. i fråga om individärenden. Eftersom just sådana ärenden kommit att ta en relativt stor del av KOV:s resurser i tele- och IT-frågor så är möjligheten att vidta åtgärder i frågor som rör enskilda konsumenters intressen särskilt viktiga.

Enligt uppgift från PTS ställer de konsumenter som vänder sig till PTS i dag oftast frågor som rör tekniska områden. Eftersom

myndigheten har den tekniska kompetensen inom området för elektronisk kommunikation kan myndigheten enkelt och snabbt utreda problemställningar av det slaget. Vid en genomgång av de konsumenträttsliga frågorna som återfinns i EkomL kan man konstatera att frågorna om fakturering och spärrning av tjänster är av teknisk karaktär, medan handläggningen av frågorna om avtalsinnehåll inte kräver sådan kompetens. För att skapa en effektiv myndighetsorganisation skulle ett alternativ vara att flytta över den sistnämnda frågan till KOV. Denna lösning skulle innebära att samtliga avtalsrättsligt relaterade frågor som här är aktuella vad gäller telefoni och Internetanvändning, skulle handläggas inom samma organisation.

Den beskrivna uppdelningen av konsumentfrågorna innebär emellertid att det blir svårt för den enskilde konsumenten att veta till vilken myndighet han eller hon skall vända sig för att få svar på en fråga eller anhängiggöra ett ärende. Visserligen har myndigheterna ett ansvar för att se till att ett ärende hamnar hos den ansvariga myndigheten. Eftersom syftet med en förändring av den nuvarande myndighetsstrukturen måste vara att förenkla dels för myndigheterna, dels för de enskilda som önskar att komma i kontakt med den myndighet som handlägger en viss fråga talar det sistnämnda argumentet med tyngd för att undvika den här diskuterade uppdelningen. Att skilja mellan olika frågor som omfattas av samma lagstiftning innebär emellertid att man skapar en svåröverskådlig myndighetsstruktur.

Ytterligare en omständighet som talar mot att någon viss konsumentfråga som omfattas av EkomL skall flyttas över till KOV är att det vid en sådan lösning kommer att finnas två parallella klagoordningar, vilket i sig öppnar upp för en ökad rättsosäkerhet. Att två myndigheter i olika instansordningar vid avgöranden tillämpar samma lagstiftning innebär också en ökad risk för olikartad praxisbildning, vilket i sig öppnar upp för en minskad förutsebarhet.

Ett annat alternativ vore naturligtvis att låta samtliga konsumentfrågor inom området för elektronisk kommunikation handläggas av PTS. Om denna myndighet anförtros ansvaret för

samtliga konsumentfrågor inom området kommer detta innebära att frågor från allmänheten till stor del också rör frågor kring enskilda konsumenters avtal med en operatör i olika avseenden som inte omfattas av någon uttrycklig bestämmelse i lagförslaget. Från PTS sida har man framfört att myndigheten i vart fall för närvarande inte har den kompetens som krävs för att handlägga sådana ärenden. Det skulle alltså vara nödvändigt att utöka verksamheten med bl.a. en avdelning som handlägger avtalsrättsliga frågor. En sådan lösning skulle emellertid innebära att individärenden av mycket likartad karaktär skulle komma att handläggas vid två olika myndigheter, vilket, som nämnts ovan, av bl.a. rättssäkerhetsskäl skulle vara mindre lämpligt. Att föra över frågor som rör konsumentavtal till PTS framstår därmed inte som en tillfredställande lösning.

För oss är med hänsyn till vad som framförts den bästa organisatoriska lösningen en där man kan tillvarata den kompetens, effektivitet och erfarenhet som finns hos de båda myndigheterna. Detta låter sig enligt vår mening bara göras om KOV också fortsättningsvis ansvarar för samtliga konsumentfrågor som inte särskilt undantas. Ett sådant undantag är de uttryckliga konsumentfrågor som framgår av EkomL.

I anslutning till vad som sagts bör man nämna det pågående lagstiftningsarbete som kommer att beröra tillsynsordningen över prisinformationslagen. I betänkandet SOU 2002:54, En ny prisinformationslag, nämns ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter i fråga om prisinformation kort genom att man säger att den utvidgning av lagens tillämpningsområde som föreslås innebär att sfären för prisinformation kommer att bli mer komplex. Enligt förslaget i betänkandet bör detta innebära att annan myndighet än KOV kommer att meddela föreskrifter inom detta område.

I vårt tidigare betänkande har vi uttalat att det för överskådlighetens skull skulle vara mindre lämpligt att prisinformationsregleringen delas upp i olika lagar. Vi förordade därför att även prisvillkor som kan komma att omfattas av en ny prisinformationslag skall omfattas av EkomL. En reglering om

prisinformation som förs in i en eventuell lag om elektronisk kommunikation skulle därmed falla in under PTS tillsynsområde enligt 8 kap. 1 § i lagförslaget.

KOV och PTS har ett löpande samarbete rörande telefrågor. Samarbetsförfarandet innebär att representanter från de båda myndigheterna träffas vid minst fyra tillfällen varje år och diskuterar uppkomna konsumentproblem. Statskontorets rapport anger att det samarbete som utvecklats mellan de båda myndigheterna är av värde inte minst i de tillsynsfrågor som åvilar respektive myndighet. I rapporten anges också att KOV framhållit att samarbetet mellan verket och PTS skall ses som ett informationsutbyte som i sig är värdefullt. Samarbetet leder emellertid inte till ett utvidgat konsumentskydd jämfört med vad som gäller idag.

För att den beskrivna ansvarsfördelningen skall fungera bör det samarbete som redan idag pågår fortsätta. Därigenom kan de konsumentfrågor som är särskilt hänförliga till elektronisk kommunikation diskuteras och de båda myndigheterna kan på sätt som sker idag utbyta erfarenheter och kunskaper.

Vad gäller ansvaret för tillsynsfrågor beträffande konsumentrelaterade frågeställningar bör denna avgränsning följa det som sagts om det övergripande ansvaret för konsumentfrågor. KOV skall alltså utöva tillsyn över de lagar och förordningar som verket för närvarande har att övervaka. PTS skall därmed enligt 8 kap. 1 § EkomL utöva tillsynen över de frågor som omfattas av lagförslaget.

Integritetsfrågor

Vid utövande av verksamhet som omfattas av EkomL kommer det att utföras åtgärder som utgör behandling av personuppgifter i personuppgiftslagens (1998:204), PUL, mening. Förhållandet mellan bestämmelserna i PUL och den föreslagna lagen klarläggs i 6 kap. 2 § i lagförslaget där det sägs att PUL gäller om inte annat är föreskrivet i fråga om behandling av personuppgifter vid

tillhandahållandet av elektronisk kommunikation och elektroniska kommunikationstjänster. Sådan särreglering som skall tillämpas i stället för PUL återfinns bl.a. i lagförslagets 6 kap. 6 § om utplåning och avidentifiering av trafikuppgifter. Där sägs också i vilka situationer samtycke kan medge rätt till behandling av uppgifterna och under vilka förutsättningar ett samtycke kan återkallas. En särregel som utformats på ett liknande sätt finns också i 6 kap. 8 § där det stadgas om behandling av lokaliseringsuppgifter som inte är trafikuppgifter. Vidare stadgas särskilt i 6 kap. 13 och 14 §§ om personuppgifter som återfinns i abonnentförteckningar. Beträffande sådana förteckningar skall abonnenter som är fysiska personer bl.a. ges möjlighet att avgöra om och i så fall vilka personuppgifter som skall finnas med i en allmänt tillgänglig abonnentförteckning.

Bestämmelsen i 6 kap. 2 § i lagförslaget innebär att det som inte är särskilt reglerat beträffande integritetsskydd vid uppgiftsbehandling i lagförslaget omfattas av bestämmelserna i PUL. I de fall där lagförslaget inte innehåller särbestämmelser om behandling av uppgifter kommer alltså PUL:s regler att gälla jämsides. Ett exempel på en sådan situation är behandling av personuppgifter som förekommer i operatörers kundregister. I detta och andra liknande fall innebär lagförslagets utformning att bl.a. de grundläggande bestämmelserna i PUL om återkallelse av samtycke enligt 12 §, information enligt 23 – 26 §§ och rättelse enligt 28 § skall vara uppfyllda för att behandlingen av personuppgifterna skall vara tillåten.

Beträffande den allmänna bestämmelsen om säkerhet i PUL:s 31 § bör emellertid framhållas att det i EkomL 6 kap. 4 § finns en allmän skyldighet för den som tillhandahåller en allmänt tillgänglig elektronisk kommunikationstjänst att ansvara för att personuppgifter och integritet i nätet skyddas. Bestämmelsen i 6 kap. 2 § i lagförslaget om säkerhet utgör en särregel i förhållande till PUL och denna gäller alltså före 31 § i nyss nämnda lag.

DI har i en skrift till utredningen påpekat att det idag inte kan anses vara klart vem som ansvarar för tillsyn när PUL tillämpas parallellt med 45 § TL. Inspektionens påpekande om den oklara

ansvarsfördelningen inom det idag gällande tillsynsområdet aktualiserar frågan om vilken myndighet som skall uppdras rollen som tillsynsmyndighet över PUL när lagen skall tillämpas inom verksamheter som omfattas av EkomL.

Av personuppgiftsförordningen (1998:1191) och förordning med instruktion för Datainspektionen (1998:1192) framgår att inspektionen är tillsynsmyndighet avseende såväl PUL som det bakomliggande dataskyddsdirektivet (95/46/EG). I den nu nämnda instruktionen anges att DI förutom tillsynen över den nämnda lagen har till uppgift att verka för att människor skyddas mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter.

Den nuvarande bestämmelsen i 2 § personuppgiftsförordningen och bestämmelsen i 8 kap. 1 § EkomL ger utrymme för två tillsynsmyndigheter att ha tillsyn över frågor som omfattas av EkomL. PTS kommer att ansvara för tillsynen över lagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen och DI kommer att ansvara för tillsynen över all tillämpning av PUL som inte undantas genom särskilda föreskrifter i lagförslaget. Denna tillsynsordning och avgränsningen av ansvarsområdena mellan myndigheterna kommer att vara den gällande om vi inte finner skäl att föreslå en annan lösning av tillsynsfrågan. Eftersom DI:s och PTS tillsynsområden här kan gripa in i varandra finns det skäl att diskutera om den ordning som redan nu följer av PUL och EkomL är den mest rationella. Ett alternativ skulle exempelvis kunna vara att anförtro PTS både tillsynsverksamheten över PUL i den utsträckning lagen är tillämplig på området för elektronisk kommunikation, och tillsynsverksamheten över lagen om elektronisk kommunikation. De olika lösningarna har fördelar, men också vissa nackdelar.

För en tillsynsordning där DI fortsättningsvis är den myndighet som har tillsyn över PUL, dvs. också den som förekommer inom verksamhet som omfattas av lagförslaget, talar att inspektionen generellt varit tillsynsmyndighet på områden där det förekommer behandling av personuppgifter sedan lagen trädde i kraft under hösten 1998. Inom DI finns

alltså stor erfarenhet och betydande kompetens samt fasta rutiner för hur tillsynen över PUL skall utövas. Inspektionen deltar också internationellt i det fortsatta arbetet med vidareutvecklandet av dataskyddsdirektivet som för närvarande pågår inom EU. Detta innebär att DI kompetensmässigt kan dra nytta av ett europeiskt nätverk i frågor som rör dataskyddsdirektivet och PUL. Att DI under en tid allmänt utövat tillsyn över tillämpningen av PUL medför också att det utbildas en praxis inom inspektionen som tillämpas vid inspektionens handläggning av tillsynsärendet. Den praxisbildande verksamheten gör att tillsynen sker enligt samma riktlinjer i samtliga fall, vilket garanterar en hög rättssäkerhet och en förutsebar tillsynsordning för de som tillsynen avser.

Trots de fördelar som skulle följa med att behålla den redan rådande ordningen bör också övervägas alternativet att anförtro tillsynsverksamheten över PUL inom området för elektronisk kommunikation åt PTS. För en sådan lösning talar att PTS har mycket god kunskap på och överblick över hela det område som lagförslaget avser, något som DI saknar. PTS har tidigare verkat som tillsynsmyndighet i frågor om bl.a. televerksamhet, vilken verksamhet nu förslås omfattas av EkomL. Redan nu finns en hög och varierad kompetens inom myndigheten, som omfattar olika yrkeskategorier, såsom tekniker och jurister. Detta är en viktig faktor i tillsynsfrågan också i den del som avser tillsynen över PUL. Den som är föremål för tillsyn måste vara garanterad att det finns en djup och bred kunskap på området och att tillsynsmyndigheten kan se de relevanta aspekterna i verksamheten. Detta inte minst för att de som är föremål för tillsyn skall vara medvetna om att tillsynsmyndigheten verkligen kan sätta sig in i och förstå de problemställningar som kan uppkomma. Att så är fallet är särskilt viktigt inom områden där tillsynsobjekten är resursstarka och har egen hög kompetens, vilket många gånger är fallet inom området för elektronisk kommunikation. Den tillsynsverksamhet som hittills utövats av PTS innefattar emellertid inte tillsyn över frågor om PUL. PTS har alltså inte sedan tidigare någon särskild kunskap avseende

just detta område. Det förhållandet att det i dag alltså inte finns en myndighet som har all kompetens beträffande frågor inom området för elektronisk kommunikation bör, liksom är fallet idag, kunna åtgärdas genom samarbete och diskussioner mellan myndigheterna

Förutom de som nämnts ovan kan också framhållas att tillsynen över verksamheten som bedrivs inom tillämpningsområdet för EkomL och tillsynen över PUL kommer att vara nära förknippade med varandra och att det skulle kunna anses mindre lämpligt ur både effektivitetssynpunkt och kostnadsynpunkt att skilja de båda tillsynsuppgifterna åt. I denna del bör framhållas att frågan om tillsyn över lagförslaget emellertid inte bara är begränsad till frågor som gäller lagförslaget och PUL. Lagförslagets tillämpningsområde kommer att innebära att diskussioner om gränsdragningsproblem också måste föras i fråga om andra tillsynsområden. Att anförtro PTS tillsynsuppgiften över PUL innebär därmed alltså inte att man tillskapar en sammanhållen tillsyn över hela lagförslagets tillämpningsområde.

Det finns emellertid också nackdelar, bl.a. ur rättssäkerhetssynpunkt, med en ordning där PTS ges ansvaret för tillsyn över PUL inom området för elektronisk kommunikation. Bestämmelserna i PUL är vaga till sin karaktär och har i många fall visat sig vara svårtolkade. Det har dessutom ännu inte utarbetats någon mer omfattande domstolspraxis på området. Att två myndigheter jämsides tolkar PUL innebär därigenom en risk för att det utarbetas olika praxis inom de olika myndigheterna.

Ytterligare en nackdel med att ändra den nuvarande ordningen är att det kan framstå som komplicerat för en enskild att utifrån EkomL bedöma vilken myndighet som han eller hon skall vända sig till med en fråga som gäller PUL. Visserligen har myndigheterna ett ansvar för att se till att frågorna hamnar hos den myndighet som ansvarar för frågan, men denna omständighet får ända anses tala för att DI bör vara tillsynsmyndighet över personuppgiftsbehandling inom alla områden. Den mest

effektiva och för enskilda mest tillgängliga ordningen får därmed anses vara att en myndighet ansvarar för samtliga frågor om tillsyn över personuppgiftsbehandling på det sätt som gäller idag.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det föreligger fördelar både med att behålla den tillsynsordning som framgår av personuppgiftsförordningen och EkomL och med att anförtro PTS också ansvaret för tillsynen över personuppgiftsbehandlingen inom verksamheter som omfattas av lagförslaget. Den nuvarande ordningen är emellertid så väl fungerande att det inte finns skäl att förändra tillsynsuppgifterna som här är aktuella. DI bör därför vad gäller verksamheter som omfattas av lagförslaget bara vara tillsynsmyndighet för behandling av personuppgifter enligt PUL som förekommer inom verksamhet som omfattas av EkomL.

Miljöfrågor

Elektronisk kommunikation i olika former kan innebära att det uppkommer olika former av störningar. Det kan exempelvis röra sig om störningar genom elektromagnetisk strålning. I dessa fall talas det mest om störningar i fråga om hälsa och allmänhetens oro inför de hälsoproblem som elektromagnetisk strålning kan innebära. Själva utformningen av verksamhet inom området för elektronisk kommunikation kan därutöver få inverkan på natur- och kulturvärden, tex. genom att man uppför master eller annan utrustning. Gemensamt för samtliga de störningar som nämnts är att de i olika avseenden påverkar vår miljö.

PTS har i en rapport, PTS sektorsansvar - miljöfrågor (01-025789), redovisat vilka förutsättningar som finns för att integrera ett miljöansvar i myndighetens verksamhet. Rapporten innehåller en redogörelse för gällande rätt och en genomgång av vilka myndigheter som, antingen genom lagföreskrifter eller på annat sätt, har getts ett ansvar för miljöfrågor. Vi har använt vissa delar av faktaredovisningen som redovisats i rapporten för

att ge en överskådlig bakgrund till problematiken som rör myndighetsansvaret för miljöfrågor.

I 4 kap. EkomL återfinns bestämmelser om samtrafik och andra former av tillträde. Bestämmelserna syftar till att skapa de bästa möjliga förutsättningarna för ett effektivt utnyttjande av elektronisk kommunikation. Enligt bestämmelserna i kapitlet kan vissa operatörer förpliktigas att erbjuda samlokalisering eller andra möjligheter till gemensamt utnyttjande av tillhörande faciliteter. Dessa möjligheter ges också om ett gemensamt utnyttjande av egendom eller annat krävs för att skydda miljö, folkhälsa eller allmän säkerhet eller för att uppnå mål för fysisk planering. Det kan vara fråga om bl.a. fysisk samlokalisering och gemensamt utnyttjande av ledningar, byggnader, master, antenner eller antensystem. Avgörandet om förutsättningar är uppfyllda måste prövas från fall till fall mot bakgrund av vid tidpunkten gällande skydds- och planeringsregler i bl.a. miljöbalken (1998:808) och strålskyddslagen (1988:220).

Miljöfrågorna kan, som redan framgått ovan, vara av mycket olika karaktär och kan därigenom beröra många olika sektorer i samhället. Detta innebär att det inom hela det område som rör miljöfrågor med anknytning till elektronisk kommunikation finns relativt omfattande lagstiftning som bl.a. pekar ut olika sektorsansvariga myndigheter och tillsynsmyndigheter.

Redan här bör påpekas att frågan om hur tillsynsansvaret skall fördelas inom området för elektronisk kommunikation beträffande miljöfrågor skiljer sig väsentligt från de förutsättningar som gäller bl.a. konsument- och integritetsfrågor. Den lagstiftning som rör miljöfrågorna kommer inte på samma sätt att gripa in i tillämpningsområdet för den föreslagna lagen. Trots detta är det viktigt att klargöra vad som gäller beträffande de olika ansvarsområdena.

Den centrala miljölagstiftningen finns samlad i miljöbalken. Lagstiftningens syfte är att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Miljöbalken skall bl.a. tillämpas så att människors hälsa och miljö skyddas mot skador och olägenheter,

oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan. Avsikten är att balken skall ses som en sammanhållen miljö- och resurslagstiftning där vissa skyddsintressen skall stå i centrum. Miljöbalken gäller för var och en som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som påverkar människors hälsa eller miljö på ett sätt som inte är försumbart.

I miljöbalkens 2 kap. finns allmänna hänsynsreglerna som innebär en skyldighet för den som bedriver eller avser att bedriva verksamhet eller vidta åtgärder som märkbart kan påverka omgivningen att ha kunskap och vidta skyddsåtgärder samt iaktta försiktighetsmått i övrigt som behövs för att hindra eller motverka olägenhet eller skada på människors hälsa eller miljön på grund av verksamheten eller för särskilt angivna områden.

En grundläggande princip vid en tillämpning av miljöbalken är den s.k. försiktighetsprincipen. Principen innebär att försiktighetsåtgärder måste vidtas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet kan medföra skada eller olägenhet. Redan risken för skada eller olägenhet medför alltså att skyldigheten att vidta nödvändiga försiktighetsmått inträder. Med skada avses här såväl fysisk som psykisk skada. Uttrycket olägenheter för människors hälsa avser en störning som enligt en medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig.

Socialstyrelsen är tillsynsmyndighet för de delar av miljöbalkens tillämpningsområde som avser hälsoskydd.

I strålskyddslagen regleras vilka krav och försiktighetsåtgärder som den som bedriver verksamhet med strålning skall ta hänsyn till. Lagen syftar till att skydda människor, djur och miljö mot skadlig strålning. Med strålning avses i detta sammanhang såväl joniserad som icke-joniserad strålning.

Strålskyddslagen är utformad som en ramlag, vilket innebär att den innehåller de huvudsakliga reglerna på området. Lagens närmare innehåll preciseras genom föreskrifter som meddelats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Lagens utformning möjliggör att behövliga skyddsåtgärder kan vidtas med stöd av lagen allteftersom kunskaperna om effekterna

av strålning ökar och nya ämnen och tekniker utvecklas. Genom att det är möjligt att vidta förebyggande åtgärder skapas förutsättningar för att uppnå ett så långt som möjligt totalt strålskydd. Det räcker därmed med en på goda vetenskapliga grunder uppkommen misstanke om skaderisker för att ett ingripande enligt lagen skall kunna ske.

Strålskyddslagens tillämpningsområde omfattar användning eller annan därmed jämförlig befattning med tekniska anordningar som kan alstra strålning. Detta innebär att alla anordningar som kan alstra strålning omfattas av lagen, inte bara de om är avsedda att sända ut strålning utan också de som sänder strålning som en bieffekt, s.k. oavsiktlig strålning.

Statens strålskyddsinstitut (SSI) är den myndighet som har huvudansvaret för samhällets strålskydd. Därtill är SSI också tillsynsmyndighet över lagens efterlevnad. I tillsynsverksamheten har SSI möjligheter att meddela förelägganden och vitesförelägganden samt att meddela förbud för att framtinga att reglerna i strålskyddslagen efterlevs.

Enligt förarbetena till strålskyddslagen har SSI som sektorsansvarig myndighet och tillsynsmyndighet en viktig roll att ansvara för informationen om strålskyddsfrågor.

Inom delar av strålskyddslagens tillämpningsområde gäller förutom strålskyddslagen också ellagen (1997:857). Den sistnämnda lagen reglerar området för elektriska anläggningar, handel med el i vissa fall och elsäkerhet. Inom det område där ellagen och strålskyddslagen överlappar varandra utgör ellagens bestämmelser särreglering som skall ges företräde framför strålskyddslagen.

Elsäkerhetsverket har det övergripande ansvaret för elsäkerhet och elektromagnetisk kompatibilitet, EMC. När det däremot gäller användning och tillförsel av energi ansvarar Statens energimyndighet. Elsäkerhetsverket är också tillsynsmyndighet inom det område som myndigheten ansvarar för. I frågor om radioutrustning har Elsäkerhetsverket bemyndigats att utfärda föreskrifter, medan PTS ansvarar för tillsynen.

Också i arbetsmiljölagen (1977:1160) finns bestämmelser som omfattar strålskyddsfrågor. Lagen innehåller övergripande bestämmelser om skyddet mot ohälsa och olycksfall i arbetet. Enligt arbetsmiljölagen åläggs arbetsgivaren huvudansvaret för arbetsmiljön. Vid en tillämpning av strålskyddslagens allmänna bestämmelser ansvarar arbetsgivaren som driver verksamhet med strålning också för den yttre miljön som inte är att betrakta som arbetsmiljö.

Arbetsmiljöverket är den myndighet som utövar tillsynsverksamheten över arbetsmiljölagstiftningen.

Som framgår av den redovisade lagstiftningen finns det en rad olika sektorsansvariga myndigheter och tillsynsordningar inom de områden som kan komma att beröras vid en tillämpning av EkomL. För vissa myndigheter såsom SSI, Elsäkerhetsverket och Arbetsmiljöverket är respektive områden preciserade i olika lagar och förordningar. Vad däremot gäller exempelvis Socialstyrelsens ansvarsområden berör dessa generellt ett flertal olika politikområden, bl.a. hälso- och sjukvårdspolitik, folkhälsopolitik samt försvarspolitik. Inom de olika områdena skall Socialstyrelsen arbeta med tillsynsuppgifter enligt bl.a. miljöbalken. Inom politikområdena finns uppgifter som anknyter till frågor om störningar genom elektromagnetisk strålning. Det finns emellertid inga formella mål eller uppgifter som närmare konkretiserar bestämda arbetsuppgifter inom området.

Utöver de myndigheter som nämnts ovan finns också andra myndigheter som har arbetsuppgifter inom ramen för frågor om störning av olika slag och påverkan på miljön. Boverket har sina verksamhetsmål inom ett flertal olika politikområden som t.ex. miljöpolitik, energipolitik och kulturpolitik. Målen handlar huvudsakligen om tillgång till och standard på bostäder och lokaler. Boverket har i dessa frågor inget formellt uppdrag eller uttryckliga mål som avser störningar genom strålning. Däremot vad gäller miljöfrågorna har Boverket inom verksamhetsgrenen "Byggnad och förvaltning av byggnader" att verka för hög kvalitet i tillämpningen av Plan- och bygglagen (1987:10), PBL. Boverket skall också i detta sammanhang redovisa hur verket

bedömer kommunernas insatser i fråga om bygglov och tillsyn samt utvärdera effekterna av tillämpningen av PBL.

Naturvårdsverket har att arbeta för verksamhetsmål som berör de här aktuella frågorna. I beskrivningen av verkets mål nämns bl.a. att till nästa generation kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen skall vara lösta. Inom verksamhetsområdet "Målövergripande miljöarbete" ansvarar verket för att följa upp miljö kvalitetsmål. Bland målen finns bl.a. "Säker Strålmiljö" och "God Bebyggd Miljö".

Vissa källor för strålning med i förekommande fall tillhörande master eller liknande utrustning påverkar bebyggelsemiljön i sådan omfattning att dessa frågor kan falla in under Riksantikvarieämbetets ansvarsområde. Sedan början av 2002 genomför Riksantikvarieämbetet ett projekt med syftet att förbättra hanteringen av kulturvärden. Projektet kommer bl.a. att arbeta med utbildning i metoder för landskapsanalys samt med frågor kring hur man tillvaratar kulturella och sociala landskapsdimensioner.

Som nämnts kort ovan har PTS ett visst tillsynsansvar i fråga om radioutrustningar. Myndigheten har emellertid för närvarande inget särskilt ansvar för miljöfrågor inom området förutom det som kan anses ingå i det allmänna sektorsansvaret. PTS har emellertid fått i uppdrag av regeringen att införa miljöledningssystem (regeringsbeslut den 31 januari 2002 (M20002/302/Kn)). Enligt uppdraget skall PTS systematisera genomgripande miljöhänsyn i sin ordinarie verksamhet. Detta skall ske genom att myndigheten i de centrala styrdokumenterna tydligt skall ange riktlinjer, mål och åtgärder för hur miljöhänsyn skall tas, samt klargöra ansvarsförhållandena för att ta miljöhänsyn och slå fast rutiner för uppföljning och resultat. Uppdraget omfattar myndigheternas interna och externa verksamhet, dvs. både direkta och indirekta miljöeffekter som myndighetens verksamhet kan ge upphov till. Detta miljöarbete skall ha organiserats och integrerats i PTS ordinarie verksamhet våren 2004.

I PTS tidigare nämnda rapport, PTS sektorsansvar - miljöfrågor, sägs att myndighetens sektorsansvar och miljöledningsansvaret har delvis olika inriktningar. Miljöledningsansvaret handlar primärt om att analysera miljöeffekter av beslut som PTS själv fattar, medan sektorsansvaret innebär att myndigheten skall bevaka hela sitt sektorsområde och analysera i vad mån utvecklingen avseende miljöfrågor inom detta område överensstämmer med de politiska mål som finns uppställda. Enligt rapporten kommer uppdraget avseende miljöledningssystem att ha inverkan på PTS sektorsansvar. Detta på grund av att miljöledningssystemet innefattar den indirekta miljöpåverkande verksamheten. Denna miljöpåverkan berör exempelvis föreskrifter, allmänna råd och beslut om tillstånd, dvs. aspekter som har att göra med PTS bevakning och styrning av det nuvarande och det framtida sektorsområdet. I och med att sektorsansvaret föreslås omfatta också miljöaspekter innebär detta en utökning av PTS bevakningsområde.

Allmänt beträffande miljöfrågornas karaktär bör framhållas följande. Frågorna avser allt från gränsvärden för joniserad och icke-joniserad strålning och allmänhetens oro inför strålningens påverkan på folkhälsan till om en mast kan anses vara förfulande av ett landskap. Beträffande flera av frågorna har ansvaret att vara sektors- och tillsynsmyndighet tilldelats samma myndighet. Inom varje myndighet finns alltså betydande kompetens som gör det möjligt att se problemställningar och genomföra utvecklingsprojekt, informera allmänheten, handlägga ärendet samt utöva en effektiv och rättssäker tillsyn.

PTS har i den rapport om miljöledningssystem som vi hänfört oss till i detta avsnitt framfört att myndigheten för närvarande inte har tillräcklig kompetens inom det vidsträckta område som miljöfrågorna berör, särskilt nationell och internationell forskning kring EMC. Det är därmed klart att det knappast kan sägas vara försvarbart ur effektivitets- eller kostnadssynpunkt att föra över någon av de andra berörda myndigheternas arbetsuppgifter till PTS. Jämfört med vad som i det tidigare avsnittet

sagts om tillsynen över bl.a. integritetsfrågor är det alltså här mer uppenbart att en förändring av tillsynsuppgifterna skulle innebära ett ineffektivt sätt att ta tillvara kompetens och rutiner som utvecklats inom de olika myndigheterna. Att överföra sektors- eller tillsynsuppgifter till PTS skulle knappast heller med hänsyn till våra ställningstaganden om myndighetens framtida organisation vara varken lämpligt eller görligt. Därtill kommer att det redan idag finns väl utarbetade samarbetsformer och detaljerad lagstiftning som löser de eventuella gränsdragningsfrågor som kan uppkomma mellan de olika tillsynsområdena (beträffande samarbetsformer se avsnitt 6.3). Ett ikraftträdande av EkomL kommer enligt vår mening inte att ändra denna ordning.

PTS miljöansvar bör alltså enligt vår mening omfattas av myndighetens sektorsansvar inom området för elektronisk kommunikation i enlighet med vad som följer av detta ansvar och av myndighetens tillsynsansvar enligt 8 kap. 1 § i lagförslaget.

6.1.2 Radio- och TV-lagen

Vårt förslag: Vi föreslår ingen förändring av RTVV:s ansvar för de överföringsrelaterade bestämmelserna i radio- och TV-lagen, bl.a. beträffande vidaresändningsplikt.

Som utredningen tidigare har konstaterat i vårt delbetänkande utgör RTVL huvudsakligen en innehållsreglering av den elektroniska kommunikationen. Enligt 1 kap. 1 § RTVL innehåller radio- och TV-lagen föreskrifter om sändningar av ljudradio- och TV-program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. En sändning anses enligt andra stycket samma lagrum riktad till allmänheten endast om den samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den. Lagen innehåller tämligen omfattande jurisdiktionsregler.

Av intresse i sammanhanget är att RTVL även innehåller reglering av överföringen av elektronisk kommunikation. Sådan reglering återfinns främst i 8 kap. om vidareändningsplikt. Bestämmelserna om vidareändningsskyldighet i kabelnät garanterar tillgången till ett grundläggande TV-utbud även för kabel-TV-an slutna hushåll.

Utredningen konstaterade i sitt tidigare delbetänkande att det nya EG-regelverket för elektronisk kommunikation tillåter medlemsstaterna att införa en vidareändningsskyldighet beträffande vissa radio- och TV-program och tjänster för att tillgodose allmänna intressen och att detta innebär att de nuvarande reglerna i RTVL kan behållas. Vidare konstaterade utredningen att det är uppenbart att konvergensutvecklingen och digitaliseringen av TV-sändningarna i marknätet aktualiserar en rad frågeställningar som rör vidareändningsskyldigheten. Utredningen föreslog därför att vidareändningsskyldigheten bör utredas vidare i annat sammanhang där ansvarsfrågor, omfattning av skyldigheten m.m. analyseras.

Att föregå en sådan översyn och i detta sammanhang införa förändringar av ansvaret för vidareändningsfrågorna är inte lämpligt enligt vår mening. Utredningen föreslår därför att RTVV för närvarande skall kvarstå som ansvarig myndighet. Åter vill vi dock betona det önskvärda i att samla överföringsrelaterade frågor angående elektronisk kommunikation under ett myndighetstak.

6.1.3 Lagen om standarder för sändning av radio- och TV-signaler (RTSL)

Vårt förslag: Vi föreslår att RTVV får det fullständiga ansvaret för de uppgifter som följer av lagen om standarder för sändning av radio- och TV-signaler. Detta innebär att KOV frikopplas från sitt tillsynsansvar enligt den namnändrade lagen.

Vi föreslår i vårt delbetänkande att bestämmelserna i den nuvarande lagen (1998:31) om standarder för sändning av TV-signaler, TSL, med hänsyn till att de avser en så specifik företeelse som just TV-standarder, alltjämt skall regleras i en särskild ordning utanför EkomL. Med standard avses de tekniska specifikationer som slår fast hur informationsbärande elektroniska signaler, både i sändarled och i de enskilda mottagarna, skall utformas.

Vårt förslag innehåller endast smärre ändringar av TSL till följd av det nya EG-regelverket. Bland dessa kan nämnas namnändringen till lagen (1998:31) om standarder för sändning av radio- och TV-signaler, RTSL, samt utvidgningen av tillämpningsområdet till att även gälla standarder för sändning av radio-signaler. I praktiken torde utvidgningen av tillämpningsområdet för närvarande få relativt liten betydelse. Grunden för detta antagande är att standardiseringsarbetet på radioområdet är mindre utvecklat. Detta förhållande torde dock komma att förändras inom en inte alltför avlägsen framtid, speciellt med utvecklingen av digital radio.

RTSL innehåller, liksom TSL gör idag, bestämmelser som gäller infrastrukturen. En sådan bestämmelse är 3 § som gäller användning av vissa standarder vid utsändning av program till allmänheten. En annan är 6 § som möjliggör för en ansvarig myndighet att efter bemyndigande av regeringen meddela de föreskrifter med avseende på den tekniska funktionsförmågan som behövs för att digitala ljudradio- och TV-tjänster som använder system för villkorad tillgång skall kunna överföras i nät för elektronisk kommunikation. Lagen innehåller emellertid också bestämmelser som handlar om frågor som inte direkt kan hänföras till infrastrukturen, t.ex. 4 § om gränssnitt för TV-mottagare och 5 § om konsumentutrustning. Vidare innehåller lagen konkurrensfrämjande regler om system för villkorad tillgång till digitala TV-tjänster i 7 och 8 §§.

Vid bedömningen av vilken myndighet som skall ansvara för tillämpningen av RTSL måste beaktas att regleringen av TV-standarder och system för villkorad tillgång har sin bakgrund i en

ambition att främja utvecklingen av digital-TV och vissa avancerade TV-tjänster (HDTV och bredbildsformat).¹ De frågor som regleras av RTSL rör därför inte enbart frågor av teknisk natur kring infrastrukturen. Lika mycket handlar frågorna om att värna konsumentintressen och att främja konkurrens. Av denna anledning har det nuvarande tillsynsansvaret delats upp mellan RTVV och KOV.

6.1.3.1 Närmare om det nuvarande myndighetsansvaret för och uppgifterna enligt TSL

Enligt 3 § förordningen (1998:32) om standarder för sändning av TV-signaler, TSF, skall KOV utöva tillsyn över efterlevnaden av 5 § första stycket och 10 § TSL samt av de föreskrifter som meddelats med stöd av 4 § och 5 § andra stycket den lagen. Enligt dessa bestämmelser skall boxar för digital-TV som erbjuds på marknaden även klara att återge okodade signaler och skall programföretag som marknadsför en digital betal-TV-tjänst i prislista ange om tilläggsutrustningen ingår i priset eller inte. Vidare följer det av 3 § TSF att RTVV skall utöva tillsyn över efterlevnaden av övriga föreskrifter i TSL och de övriga föreskrifter som meddelats med stöd av denna.

Konsumentverkets nuvarande arbete enligt TSL

Enligt uppgift från KOV har myndigheten hittills inte utfört något arbete inom TV-standardområdet. KOV har tidigare i remissvar i anledning av Ds 1997:21 om genomförandedirektiv för TV-standarder och vårt delbetänkande, framfört att det kan ifrågasättas om det är att anse som ändamålsenligt att två myndigheter utövar tillsyn inom området. Enligt KOV bör det i

¹ Se bl.a. Europaparlamentets och rådets direktiv 95/47/EG av den 24 oktober 1995 om tillämpning av standarder för sändning av televisionssignaler, EGT L 281, 23.11.95, s. 51 – 54 (nedan benämnt TV-standarddirektivet).

stället övervägas om inte tillsynen bör samlas hos den föreskrivande myndigheten, dvs. RTVV. På detta område är det enligt KOV:s mening RTVV som har den bästa sakliga kompetensen och de största resurserna för att uppnå ett bra resultat i tillsynsarbetet. KOV saknar däremot såväl de resurser som den adekvata tekniska kompetens som krävs för att kunna utöva tillsynen.

Radio- och TV-verkets nuvarande arbete enligt TSL

Av den information som kommit utredningen till del framgår att RTVV aktivt arbetar med frågor rörande TV-standarder, bl.a. genom att utfärda föreskrifter. Dessutom har RTVV arbetat med att bygga upp kompetens och branschkännedom inom området, sedan verket erhöll tillsynsansvaret över delar av TSL. I detta arbete har resurser lagts på att följa det internationella standardiseringsarbetet inom de europeiska standardiseringsorganen ETSI (Europeiska institutet för telestandarder) och CENELEC (Europeiska kommittén för standardisering inom elområdet) samt inom DVB (Digital Video Broadcasting), där RTVV blev medlem år 2001.

Inom DVB arbetar man främst med att ta fram standarder för satellit-, mark- och kabelsänd digital TV. Det arbete som utförs inkluderar utarbetande av standarder för såväl den elektroniska kommunikationen, dvs. radio- och TV-signalerna, som den programvara, dvs. mjukvara, som finns i digital-TV-boxarna. RTVV är även representerat i DVB:s styrgrupp sedan generalförsamlingens mötet år 2001.

Sedan år 2001 deltar en representant från RTVV i en arbetsgrupp inom EU:s politikområde Informationssamhället, kallad Digital Broadcasting Experts Group (DBEG). Gruppens uppgift är bl.a. att utvärdera och dela med sig av sina erfarenheter av arbetet med TV-standarddirektivet.

Utöver det anförda arbetet utför RTVV informationsinsatser kring digital-TV och TV-standarder. Bl.a. hålls regelbundna kon-

takter med berörda operatörer och programbolag. En informationskrift i ämnet, ”En guide till TV-standarder”, är under utarbetande. Skriften vänder sig i första hand till operatörer och programbolag. RTVV håller även på med utgivningen av tredje upplagan av ”En Guide till Digital-TV”. Aktiv information direkt till allmänheten planeras också att tas fram, i första hand beträffande vilka överväganden som är viktiga vid val av konsumentutrustning.

6.1.3.2 En framtida myndighetsordning för RTSL

Utredningen har i det tidigare delbetänkandet inte uttryckligen tagit ställning till vilken myndighet som skall hantera frågor kring radio- och TV-standarder, utom såvitt avser tillämpningsprogram (API). I den frågan uttalar vi att RTVV bör få uppdraget att följa utvecklingen av och att uppmuntra en frivillig branschanpassning till användning av öppna tillämpningsprogram (API).

Det kan argumenteras att utredningens tidigare slutsats om att RTSL även i fortsättningen skall finnas kvar som ett eget regelverk medför att det är naturligt att även den nuvarande myndighetsorganisationen på TV-standardområdet behålls. Detta skulle innebära att RTVV har det övergripande ansvaret för regelverket och att KOV har ansvaret för bl.a. konsumentutrustning enligt 5 §.

KOV har i sitt remissvar till vårt delbetänkande anförts att verkets tillsynsområde enligt den föreslagna RTSL minskar i förhållande till vad som nu gäller enligt TSL eftersom RTSL inte längre kommer att reglera frågan om prislista i 10 § TSL. Vidare ifrågasätter KOV om det på detta område är ändamålsenligt att två myndigheter, RTVV och KOV, delar på tillsynen. Enligt verkets mening bör det övervägas om inte tillsynen bör samlas hos den föreskrivande myndigheten. På detta området är det, enligt KOV, också RTVV som har den bästa sakliga kompetensen och resurser för att kunna uppnå ett bra resultat i

tillsynsarbetet. Det finns alltså skäl att undersöka om inte den nuvarande ordningen bör överges för en ny. De frågor som närmast blir aktuella att diskutera är först frågan om det är ändamålsenligt att dela upp ansvaret för den relativt specifika och begränsade lagstiftning som RTSL utgör på flera myndigheter. Här bortses från KKV:s generella ansvar för konkurrensrättsliga frågor. Vad som avses är ansvaret för de uppgifter som följer av just RTSL. När denna fråga besvarats har utredningen att ta ställning till vilken eller vilka myndigheter som skall utföra uppgifter på RTSL:s område och då också närmare ange vilka dessa uppgifter är.

Skall en eller flera myndigheter ha ansvar på RTSL:s område?

Vad som bör tjäna som utgångspunkt för en framtida uppdelning av myndighetsansvaret inom området för elektronisk kommunikation är, som ovan nämnts, att försöka att separera överförings- respektive innehållsreglering på skilda myndigheter. Detta talar med viss styrka för att ansvaret bör fördelas på de myndigheter som idag har hand om respektive regleringsföremål.

RTSL innehåller olika typer av regler som har det gemensamt att de rör standarder för sändning av radio- och TV-signaler m.m. Som ovan konstaterats utgör standarder tekniska specifikationer som slår fast hur informationsbärande elektroniska signaler, både i sändarled och i de enskilda mottagarna, skall utformas. Reglerna i RTSL träffar alltså såväl överföring som mottagarutrustning. Vid sidan av de tekniskt inriktade bestämmelser som utgör grunden för RTVV:s föreskrifter innehåller RTSL som nämnts vissa konkurrensbestämmelser riktade mot operatörer och innehavare av immaterialrätter.

Regleringen i RTSL kan inte anses ha någon innehållsreglerande effekt, i vart fall inte i direkt hänseende. Mångfalden av regeltyper är inte heller ett avgörande skäl mot att samla myndighetsansvaret hos ett organ. Tvärtom medför det förhållandet att RTSL rör en så specifik företeelse som radio-

och TV-standarder att det finns betydande effektivitetsvinster att göra på att låta endast en myndighet ha direkt ansvar för lagens efterlevnad och genomslagskraft. En sådan ordning skulle säkerställa en hög grad av sakkompetens på standardområdet och därmed en effektiv tillsyn m.m. över de aktuella frågorna. Utredningen föreslår därför att endast en myndighet härnäst skall ha föreskrivet ansvar för tillämpningen av RTSL.

Vilken myndighet skall ha ansvar på RTSL:s område?

Vid den slutsats som utredningen kommit till i fråga om valet mellan samlat ansvar och en uppdelning av ansvar för RTSL har utredningen att ta ställning till vilken myndighet som skall utföra de uppgifter som följer av RTSL. De myndigheter som kan bli aktuella utgörs av de två som för närvarande utför uppgifter enligt TSL, dvs. RTVV och KOV, samt den myndighet som kommer att ha ansvaret för överföringslagstiftningen i EkomL, dvs. PTS.

Betydelsefulla omständigheter vid avgörandet av ansvarsfördelningen inom RTSL:s tillämpningsområde är sakkompetens och resurser.

Det kan konstateras att KOV med sin s.k. breddverksamhet saknar djupare insikter på det aktuella området och torde i relativt stor utsträckning vara beroende av en god samverkan med just RTVV för att kunna utföra sitt tillsynsuppdrag. Som KOV anför i det ovan nämnda remissvaret har RTVV högre sakkompetens på området. Dessutom tillkommer att KOV har begränsade resurser även i övrigt att på ett tillfredsställande sätt kunna fullfölja ett fullständigt ansvarsuppdrag. Speciellt gäller detta den konkurrensfrämjande reglering som RTSL innehåller och som ibland kan komma att stå i motsats till KOV:s huvudsakliga konsumentskyddande verksamhet. Det torde därför vara uteslutet att överlåta till KOV att utöva det fullständiga ansvaret för RTSL. Vid detta förhållande har utredningen att ta ställning till om ansvaret för RTSL skall läggas på RTVV eller på PTS.

Åter bör det poängteras det eftersträvansvärda i att överföringsrelaterad reglering skiljs från innehållsreglering och samlas under en myndighet. Regleringen i RTSL rör som sagt huvudsakligen tekniska specifikationer för överföring av elektroniska signaler och för mottagarutrustning. Det förefaller därför mest naturligt att ansvaret för RTSL bör falla under den myndighet som har sektorsansvaret på överföringsområdet. En sådan lösning skulle innebära att PTS övertar ansvaret från RTVV vad gäller RTSL.

Arbetet med frågor om TV-standarder förutsätter kompetens inom flera områden, såväl teknik som juridik, och berör förhållanden mellan operatörer, programbolag och konsumenter. En god kännedom om vilka aktörer som finns på digital-TV-marknaden och vilka roller de har är i princip nödvändig för förståelsen av frågorna.

Ur kompetenshänseende och ur resurshänseende torde en ordning med PTS som ansvarig myndighet vara en väl framkomlig väg. PTS besitter kanske för närvarande inte den specifika radio- och TV-standardkunskap som RTVV besitter, men har mycket kunnig personal att tillgå. Det skulle därför vara fullt möjligt att PTS tämligen omgående kan inhämta nödvändig kunskap på området.

Mot en överflyttning av ansvaret för RTSL från RTVV till PTS talar bl.a. det förhållandet att något fullständigt sammanförande av överföringsrelaterad reglering till PTS inte kan åstadkommas nu. Detta följer av vad som anförts ovan om nödvändigheten av att avvakta en översyn av vidareändningsplikten enligt RTVL innan en ny fullständig ordning för myndighetsansvaret kan slås fast. Den principiella vinst som för närvarande kan göras genom att flytta ansvaret för RTSL till överföringsmyndigheten PTS blir med detta tämligen uttunnad. För att ändå genomföra en så pass stor förändring av en fungerande ordning som en överflyttning av ansvaret torde innebära måste enligt utredningens mening starka skäl tala för detta.

En annan omständighet som talar mot en överflyttning är att den sakkompetens som finns hos RTVV på det aktuella området endast med vissa svårigheter torde kunna överföras till PTS genom en överflyttning av personal eller genom särskild samverkan. Anledningen till detta är att ingen på RTVV arbetar på heltid med TV-standardfrågor idag. Ansvar för dessa frågor är uppdelat på ett par anställda. Med andra ord torde sakkompetens komma att förloras i vart fall under en övergångsperiod. Detta skulle vara olyckligt med hänsyn till risken för att de pågående viktiga standardiseringsarbetena då skulle stanna av.

Genom sitt arbete på medieområdet har RTVV en god överblick över marknadsaktörerna och deras avtalsrelationer samt en särskild inblick beträffande bl.a. ägande- och branschstrukturer, teknik samt ekonomi inom mediebranschen. Som ett ytterligare led i detta arbete har verket arbetat upp ett brett kontaktnät inom området, vilket skulle försvinna vid en omstrukturering. Det kan även beaktas att det ur aktörernas perspektiv torde vara enklare att vända sig till en och samma myndighet när det gäller en viss typ av frågor.

Sammantaget kan utredningen konstatera att några egentliga effektivitetsvinster inte torde kunna göras genom en överflyttning av ansvaret för RTSL på PTS. Det allom överskuggande skälet att ändå genomföra en sådan ordning är att det av principiella skäl bör finnas en myndighet som ansvarar för överföringsrelaterad reglering skild från innehållsreglering. Detta skäl skall vägas mot de nackdelar en överflyttning kan medföra och det faktum att den principiella uppdelningen inte blir fullständigt genomförd även om RTSL överförs till överföringsmyndigheten. Vid en sådan sammanvägning, anser utredningen att övervägande skäl talar för att i dagsläget inte genomföra en förändring i myndighetsstrukturen på det aktuella radio- och TV-standardområdet.

6.1.4 Bör Post- och telestyrelsen byta namn?

Vårt förslag: Vi föreslår att PTS skall byta namn till Verket för elektronisk kommunikation och post.

Att anförtro såväl sektorsansvaret som ansvaret att kontrollera efterlevnaden av lagen i olika avseenden innebär att PTS kommer att vara sektorsmyndighet inom ett område som rör mer än post- och telefrågor. Myndighetens nuvarande namn återspeglar därmed inte de ansvarsområden som ingår i verksamheten. Detta väcker frågan om myndigheten i klagörande syfte bör byta namn. Ett alternativ är att knyta myndighetens namn direkt till det område som den har ansvaret för. Förslagsvis bör PTS enligt vår mening därför byta namn till Verket för elektronisk kommunikation och post (Vekom).

I sammanhanget finns skäl att uppmärksamma frågor om det finns sådant samband mellan post och telefrågor att det är motiverat att samla frågorna under en myndighet. Vi ifrågasätter om en sådan ordning bör gälla även fortsättningsvis, men har inte haft tid att närmare överväga frågan.

6.2 Samverkansformer mellan olika myndigheter

Vårt förslag: I egenskap av sektorsmyndighet och enligt förordningen med instruktion för Post- och telestyrelsen åvilar det myndigheten att initiera olika samarbetsförfarandena och de samråd som det kan finnas behov av mellan myndigheterna. PTS skall dessutom enligt instruktionen ta initiativ till ett löpande informationsutbyte med berörda myndigheter i konkurrens-, konsument- och glesbygdsfrågor. Redan nu finns väl utarbetade samarbetsformer vad gäller vissa miljö-, konkurrens- och konsumentfrågor. Vekom och övriga myndigheter som berörs av EkomL, såsom DI, bör enligt vårt förslag utveckla liknande informella samarbetsformer.

Vi föreslår vidare att det av Vekoms instruktion uttryckligen skall framgå att myndigheten vid utförandet av marknadsanalyserna enligt 7 kap. 14 – 16 §§ EkomL skall samråda och inhämta yttrande från KKV och att Vekom skall ansvara för de samråd som bör ske med RTVV.

Vekom kommer i egenskap av sektorsmyndighet att ha det övergripande ansvaret för att området för elektronisk kommunikation skall fungera effektivt. Med sektorsansvaret följer att myndigheten får en samordnande funktion gentemot andra myndigheter inom området. I 9 § förordningen med instruktion för Post- och telestyrelsen sägs att myndigheten skall vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter. Myndigheten skall bl.a. i konkurrens- och konsumentfrågor samråda med KKV, KOV och Glesbygdsverket och dessutom ta initiativ till ett löpande informationsutbyte mellan myndigheterna. Detta bör gälla även fortsättningsvis.

Vad gäller de miljöfrågor som har beröring med elektromagnetisk strålning finns redan idag ett samarbetsförfarande i den informella samrådsgrupp som SSI, Socialstyrelsen, Energimyndigheten, Elsäkerhetsverket, Arbetsmiljöverket, Boverket och PTS bildat. PTS roll här är att ha det övergripande ansvaret för frågorna. I detta ansvar ingår, vilket också framgår av PTS instruktion, att myndigheten skall initiera samarbete och samråd kring miljö- och hälsoaspekter. Det samarbete som pågår fungerar tillfredsställande. Det finns därför inte skäl att närmare formalisera detta i större omfattning än vad som är fallet idag.

Också mellan PTS och KOV finns ett pågående samverkansarbete. Detta består bl.a. i att representanter från de båda myndigheterna träffas vid minst fyra tillfällen varje år för att diskutera telefrågor. Vid dessa tillfällen samråder myndigheterna bl.a. om aktuella konsumentproblem som uppkommit eller kan uppkomma. Vidare utnyttjas samrådstillfällena för att vidarebefordra information och eventuella

ärenden som inkommit till fel myndighet. Liksom beträffande miljöfrågorna är PTS den myndighet som har ansvaret för att samverkan kommer till stånd. Ett liknande samverkansarbete pågår också mellan PTS och KKV.

De närmare formerna för eller omfattningen av samverkan mellan PTS, KKV och KOV är inte fastlagt i någon instruktion eller föreskrift. Från PTS sida har det framförts att det inte heller finns något behov av att närmare konkretisera eller formalisera samarbetet mellan myndigheterna, eftersom det fungerar tillfredsställande i dess nuvarande form. Vi instämmer i denna bedömning. Det finns enligt vår mening därför inte heller här anledning att lämna något förslag till reglering i denna fråga.

Det finns inga uppgifter om något liknande samarbete mellan PTS och andra berörda myndigheter såsom DI. Enligt vår mening kan det i och med att EkomL börjar gälla finnas behov av samarbetsförfaranden. Förfarandena kan förslagsvis utformas med förebild i det som redan pågår inom övriga områden. En gemensam nämnare är i det sammanhanget att PTS enligt instruktionen för myndighetens verksamhet skall ha det övergripande ansvaret för att de samarbeten och de samråd som krävs kommer till stånd. Så bör vara fallet även i nu berörda fall. Vi anser däremot inte att det finns skäl att närmare formalisera samarbetsformerna mellan myndigheterna. Hur samarbetet närmare skall gå till bör istället bestämmas av berörda myndigheter gemensamt.

Av vad som tidigare sagts i detta avsnitt kommer det att finnas ett behov av samråd, samarbete och informationsutbyte mellan Vekom och KKV när det gäller frågor om marknadsanalyserna. Visserligen framgår det av instruktionens 9 § redan nu att PTS i konkurrensfrågor skall samråda med KKV och ta initiativ till ett löpande informationsutbyte mellan myndigheterna. Vekoms uppgift att utföra marknadsanalyserna innebär emellertid att det i framtiden kommer att finnas ett större behov av samråd mellan myndigheterna än idag. För att säkerställa att samrådet sker i den omfattning som krävs bör det föras in särskilt i Vekoms instruktion att det skall förekomma samrådsförfaranden och

informationsutbyte mellan Vekom och KKV i de här aktuella frågorna. Däremot avvisar vi tanken på att Vekom i något hänseende skulle vara bunden av de synpunkter som KKV lämnar. Vekom bör som ensamt beslutande myndighet vara fri att göra den bedömning som myndigheten i varje enskilt fall finner vara riktig. En annan sak är att KKV:s synpunkter kan komma att väga in vid en överprövning av Vekoms beslut, oberoende av om de stöder eller motsäger Vekoms bedömning.

För att ytterligare tydliggöra vikten av att det skall förekomma samråd mellan Vekom och KKV i samband med marknadsanalyserna skulle man kunna överväga att också föra in i KKV:s instruktion att verket skall bistå Vekom i arbetet. Att föra in en bestämmelse om samråd i båda myndigheternas instruktioner skulle emellertid kunna uppfattas som om också KKV är direkt delaktigt i de beslut som fattas inom ramen för marknadsanalyserna. Eftersom detta inte är fallet bör det bara föras in en bestämmelse om samrådsförfarandet i Vekoms instruktion. Däremot bör det i båda myndigheternas instruktion föras in att KKV skall yttra sig i samband med att Vekom utför marknadsanalyserna.

Också Vekoms samarbete med RTVV bör regleras i Vekoms instruktion.

7 Hur påverkas myndigheterna av de förändrade arbetsuppgifterna m.m.?

I detta kapitel gör vi en bedömning av hur de av oss föreslagna ändringarna av det politiska målet och det regelverk som skall gälla på området kommer att påverka myndigheternas resursbehov, såväl finansiella som personella sådana, samt myndigheternas kompetens inom sitt verksamhetsområde. Vi kommer även att se något på hur myndigheternas verksamheter skall finansieras.

7.1 Hur kommer det nya regleringspaketet att påverka myndigheternas resursbehov?

De förändringar som det föreslagna politiska målet och regelverket medför för myndigheternas resursbehov kan endast grovt uppskattas. Behovet påverkas av en mängd faktorer. Det är också troligt att resursbehovet kommer att vara större initialt med hänsyn bl.a. till övergången från generella skyldigheter till skyldigheter i enskilda fall och till kompetensuppbyggnad.

Vidare är det i dagsläget svårt att göra realistiska resursuppskattningar då resursbehovet i hög utsträckning kommer att påverkas av operatörernas agerande, t.ex. i vilken utsträckning de kommer att påkalla ingripanden från myndigheten och överklaga myndighetens beslut i enskilda fall.

Utredningen har ovan försökt göra en resonerande uppskattning av om de nya eller förändrade arbetsuppgifterna kommer att medföra förändringar och, om så befunnits vara fallet, i vilken utsträckning (se kapitel 4).

De två i huvudsak berörda myndigheterna utgörs av Verket för elektronisk kommunikation och post (Vekom) samt radio- och TV-verket (RTVV).

Verkets för elektronisk kommunikation och post resursbehov

Den i lagen om elektronisk kommunikation, EkomL, föreskrivna *anmälningssplikten* utökas till att även omfatta Internetoperatörer m.fl. som inte tidigare varit föremål för någon sådan plikt.

Anmälningarna hanteras för närvarande inom Post- och telestyrelsen (PTS) av en person på deltid. Om föreskriften om undantag från tillståndsplikt utformas på ett sådant sätt att den kommer att omfatta ett stort antal företag kommer anmälningssverksamheten endast att öka i begränsad omfattning – uppskattningsvis några månader. Om däremot endast ett mindre antal företag undantas från anmälningssplikten kommer resursbehovet att öka högst väsentligt. Den totala ökningen kan då uppskattas till en eller ett par årsarbetskrafter.

Beträffande *tillståndssverksamheten* kommer de nya reglerna troligen endast att få marginell inverkan på resursbehovet. Teletillstånden, som utmönstras ur lagstiftningen, har endast meddelats för mobila teletjänster under senare år. Merparten av detta arbete kommer i fortsättningen att utföras i samband med radiotillstånden.

Såvitt gäller tillstånden att få använda adresser ur en fastställd adressplan torde verksamheten i huvudsak fortsatt att gälla tillståndsgivning för vad som idag benämns som nummer. Någon förändring till följd av att EkomL använder begreppet adresser kommer för närvarande inte att ske då någon adressplan för t.ex. domännamn inte finns. Inte heller de ändrade handläggningstiderna kommer att leda till någon nämnvärd påverkan på resursbehovet. Visserligen tillkommer det visst arbete i samband med en begäran om överföring av nummer. Sådana ärenden hanteras i dagsläget genom att nummer återkallas och att beslut fattas om ny tilldelning av nummer. Det nya förfarandet kom-

mer bli enklare, men får, såvitt vi kan bedöma, endast en liten påverkan på det totala resursbehovet.

Inte heller vad gäller frekvenstillstånden eller tillstånden att använda radiosändare kommer de ändrade handläggningstiderna att få någon större påverkan på resursbehovet. En översyn av gällande rutiner bör dock genomföras.

Vad som däremot kommer att kräva mer arbete är EkomL:s regler om handläggningen av ärenden om återkallelse av tillstånd och ändring av tillståndsvillkor. Denna förväntade arbetsökning kan uppskattas till en eller ett par årsarbetskrafter.

Den *övriga prövningsverksamheten* innefattar beslut om särskilda skyldigheter och samhällsomfattande tjänster. Dessa arbetsuppgifter är i princip nya.

Beslut om särskilda skyldigheter skall föregås av marknadsanalys, analys av konkurrensen på respektive marknad samt beslut om ett företag har ett betydande inflytande på en bestämd marknad. Visserligen genomför PTS i dagsläget en del marknadsanalyser, men omfattningen av arbetet kommer i och med den nya lagen att öka högst väsentligt. I dagsläget motsvarar arbetet med marknadsanalys ca en och en halv årsarbetskraft. Besluten om att ett företag har ett betydande inflytande på en viss marknad har hitintills krävt mindre än en halv årsarbetskraft. Den beräknade ökningen av resursbehovet för de tre första stegen i kedjan (avgränsning av relevanta marknader, analys av konkurrensen samt fastställande av SMP) uppgår till ett par årsarbetskrafter. Till detta definitions- och analysarbete kommer arbetet med själva besluten om särskilda skyldigheter. Omfattningen av detta arbete är svår att bedöma innan erfarenheter därav kunnat utvinnas. Så kan i princip ske först när de tre första ovan beskrivna stegen är genomförda. Uppskattningsvis kommer det dock att krävas någon ytterligare årsarbetskraft, åtminstone inledningsvis.

I de fall då samrådsförfarande krävs kommer detta att innebära visst extra arbete. Omfattningen beräknas dock endast uppgå till någon eller några manmånader. Vidare förutsätts att kostnader för översättningar inte behöver bäras av myndigheten. Hur detta skall ske är dock ännu inte fastställt.

Vad sedan gäller de samhällsomfattande tjänsterna kommer beslut därom att kräva omfattande utredningar. Resursbehovet kan inledningsvis beräknas uppgå till ett par årsarbetskrafter. Därtill kommer sannolikt behov av konsultstöd för vissa utredningar. Det fortlöpande arbetet avseende samhällsomfattande tjänster kommer att vara mindre resurskrävande.

Tillsynsverksamheten kommer alltså att vara omfattande. Den tillsyn som idag sker över vissa bestämmelser, t.ex. samtrafik, nätkapacitet, förval och nummerportabilitet, kommer sannolikt att få ungefärligen samma omfattning vid tillsynsutövningen enligt EkomL. Vad gäller andra områden, t.ex. tillträdesfrågor samt vissa konsument- och integritetsfrågor, kommer behovet av tillsyn sannolikt att öka i och med att EkomL innehåller fler bestämmelser än telelagen. Det ökade resursbehovet kan uppskattas till några årsarbetskrafter.

Den av utredningen föreslagna *tvistlösningsverksamheten* innebär som ett första led att medlingsfunktionen flyttats från PTS verksamhet. Eftersom Vekom inte skall hantera medlingar bortfaller en till en och en halv årsarbetskraft i jämförelse med dagens förhållande.

Införs den av oss föreslagna särskilda nämnden måste en bedömning göras av hur stor del av tvisterna som kommer att hanteras av nämnden respektive hur stor del som skall hanteras av myndigheten. En preliminär bedömning kan vara att ungefär hälften av ärendena kommer att hanteras av nämnden och hälften av Vekom. Den totala volymen kommer sannolikt att öka beroende på att fler typer av ärenden omfattas av tvistlösningsområdet. Resursbehovet hos Vekom kan därför beräknas öka med en eller ett par årsarbetskrafter.

En inte obetydlig del av Vekoms uppgifter kommer att vara att som part föra myndighetens talan i samband med *överklaganden* av myndighetens beslut. I och med att många skyldigheter i fortsättningen kommer att baseras på beslut kommer mängden överklaganden sannolikt att öka högst väsentligt. Vekom måste därför överväga om fördelningen mellan interna och externa resurser bör ändras. Om huvudsakligen egna resurser används kan det

ökade resursbehovet uppskattas till några årsarbetskrafter. Om externa resurser används i högre utsträckning kan det ökade resursbehovet uppskattas till en eller ett par årsarbetskrafter. Samtidigt skulle dock kostnaderna i form av advokatarvoden m.m. komma att öka.

Sammanfattningsvis kan sägas att det i dagsläget råder en mycket stor osäkerhet vad gäller Vekoms framtida resursbehov. Fler beslut och fler överklaganden kommer dock med största sannolikhet att medföra att resurserna behöver ökas. En mycket grov uppskattning visar på ett ökat behov motsvarande 10 – 15 årsarbetskrafter. Till detta kommer, särskilt inledningsvis, ett ökat konsultbehov, t.ex. vad gäller vissa mer omfattande utredningar.

Radio- och TV-verkets resursbehov

För RTVV:s del innebär det nya regelverket först och främst en utvidgad verksamhet vad gäller *standarder för sändning av radio- och TV-signaler*. Genom ändringar i lagen (1998:31) om standarder för sändning av TV-signaler, TSL, kommer standardområdet att utvidgas till att även omfatta vissa radiosändningar, i vart fall vad gäller system för villkorad tillgång till sådana.

Den av utredningen föreslagna utvidgningen av TSL:s tillämpningsområde torde inte medföra något ökat resursbehov. Detta beror på att det, såvitt är känt för utredningen, inte finns några etablerade system för villkorad tillgång (CA) för radiosändningar i dagsläget och på att betalradio är ett ännu relativt okänt begrepp. De mottagare som finns på marknaden är gjorda för s.k. "free-to-air"-mottagning. Det sagda innebär alltså att arbetet med standarder för digital radio inte kommer att vara alltför betungande.

Vidare kommer RTVV:s *tillsynsverksamhet* över den nya lagen (1998:31) om standarder för sändning av radio- och TV-signaler, RTSL, att utvidgas till att även omfatta konsumentutrustning som kan avkoda digitala TV-signaler och som skall saluföras eller

hyras ut av näringsidkare. Sådan utrustning skall kunna återge de digitala TV-signalerna även om de har sänts okodade. Denna tillsynsverksamhet torde behöva byggas upp från grunden och initialt föranleda vissa merkostnader. Den löpande tillsynsverksamheten därefter kan förväntas bli något mindre resurskrävande. Även informationsinsatser direkt riktade till konsumenterna i bl.a. denna fråga kommer att behövas. Sådana informationsinsatser är ofta förenade med relativt stora kostnader.

Utredningen har också föreslagit att RTVV tilldelas en ny uppgift i form av att *uppmuntra användningen av DVB-MHP*. På kort sikt kommer ett relativt stort arbete för verket att ligga på att uppmuntra MHP. Denna uppgift kan komma att medföra visst ökat resursbehov.

Även myndighetens arbete med att *se över sina meddelade föreskrifter* i anledning av de i det nya regelverket föreslagna ändringarna kommer initialt att kräva en inte obetydlig arbetsinsats för ett litet verk som RTVV.

I likhet med vad vi anfört ovan under *Vekoms* resursbehov är det svårt att närmare uppskatta RTVV:s personal- och resursbehov. Under år 2001 gick ca 1,2 miljoner kr av verkets totala resurser till arbetet med TV-standarder. Framöver skall RTVV även uppmuntra användningen av DVB-MHP, se över verkets föreskrifter (RTVFS) både i anledning av nyheterna i RTSL/RTSF och nya antagna standarder inom ETSI/CENELEC samt i övrigt följa Europeiska gemenskapernas kommissions arbete med bl.a. list of standards. Vi uppskattar därför att RTVV får ett ökat resursbehov motsvarande en och en halv heltidstjänst för att fullgöra de nya och de överförda arbetsuppgifterna.

Konkurrensverkets resursbehov

Konkurrensverket (KKV) kommer inom ramen för EkomL att få en roll som består i att med hänsyn till vid var tid gällande rättspraxis säkerställa en korrekt och konsistent tillämpning av de konkurrensrättsliga principer som skall ligga till grund för

Vekoms bedömningar beträffande marknadsanalyser. Ett sådant säkerställande kommer att kräva ett aktivt deltagande från verkets sida. KKV måste sätta sig in i det underlag Vekom hämtar in från berörda företag och skaffa sig en självständig uppfattning om såväl marknadsavgränsningar som fastställande av företag med betydande inflytande på marknaden. Denna form av återkommande, fristående och omfattande marknadsanalyser inom en viss sektor utförs inte av KKV idag. För att utföra denna tillkommande uppgift måste KKV avsätta kvalificerade resurser för ekonomisk och juridisk analys. Om KKV skall kunna fullgöra sina föreslagna uppgifter inom ramen för EkomL utan att detta medför minskat utrymme för verket att aktivt spåra och ingripa mot karteller och andra brott mot konkurrenslagen (1999:20), måste verket ges en resursförstärkning. KKV bedömer i nuläget att det totala tillkommande resursbehovet för uppgifterna inom ramen för EkomL uppgår till ca 1,2 miljoner kronor. Detta belopp skall täcka ett drygt manår kvalificerat ekonomiskt och juridiskt analysarbete samt administration och omkostnader.

7.2 Finansiering

En av de vanligaste formerna av finansiering av den statliga tillstånds- respektive tillsynsverksamheten är att ta ut avgifter från tillsynsobjekten respektive tillståndshavarna. Vanligt är också att nu nämnda verksamheter finansieras genom förvaltningsanslag ur de uttagna avgifterna.

Regeringsformen medger endast riksdagen att besluta om sådana avgifter. Riksdagen kan dock delegera rätten att föreskriva om avgifter till regeringen, som i sin tur kan delegera denna rätt vidare till en myndighet.

Finansiering av Vekoms verksamhet

I vårt tidigare delbetänkande har vi behandlat finansieringen av den verksamhet som följer av EkomL. Vi hänvisar därför till vad vi anfört där i fråga om finansieringen av den verksamhet som Vekom kommer att bedriva enligt lagen.

Vi vill i detta sammanhang dock kort nämna att Vekom, liksom PTS, kommer att finansieras dels genom avgifter, dels genom anslag.

Av 7 kap. 22 § EkomL följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om skyldighet att betala avgift för myndighetens verksamhet enligt denna lag för den som bedriver verksamhet som är anmäld enligt 2 kap. 1 §, för den som anmäler sådan verksamhet, för den som ansöker om tillstånd att använda radiosändare respektive adress ur en fastställd adressplan eller innehar sådant tillstånd samt för den som ansöker om medgivande att överlåta tillstånd att använda radiosändare eller adress.

Den avgiftsfinansierade verksamheten motsvarar de delar av PTS verksamhet som var avgiftsfinansierad. Detta gäller t.ex. verksamhetsgrenarna IT-tillgänglighet, tele, post och radio. Som vi tidigare konstaterat kan de avgifter som skall betalas indelas i ansökningsavgifter och årsavgifter. Ansökningsavgifterna erläggs som en engångsavgift medan årsavgifter erläggs varje år så länge verksamheten bedrivs. I första hand skall avgifterna finansiera myndighetens verksamhet med tillståndsgivning, tillsynsverksamhet och föreskrivande verksamhet. Med hänsyn till att de avgiftsskyldiga operatörerna kommer att vara av skiftande storlek bör den närmare fördelningen av kostnaderna för tillsynsverksamheten göras i första hand utifrån omsättning. Även andra fördelningsgrunder kan komma i fråga. Ett sådant förfaringssätt är att styra avgiftsuttaget utifrån den tillsynsinsats respektive verksamhet erfarenhetsmässigt kräver.

Vekoms verksamhet kommer även att finansieras via förvaltningsanslag. Detta gäller finansiering av förvaltningskostnader för vissa uppgifter såsom upphandling av samhällsomfattande

tjänster. Även totalförsvarsåtgärder avseende telekommunikationer m.m. och postbefordran finansieras på samma sätt. Vekom kommer vidare att disponera anslag för upphandling av åtgärder för att skydda telekommunikationerna mot hot i krigstid, informationsoperationer och allvarliga hot och påfrestningar i fredstid.

Förvaltningskostnaderna för PTS under innevarande år beräknas uppgå till ca 226 miljoner kr. Kostnaderna för upphandling av samhällsåtagande, totalförsvar och telegramtjänster beräknas under samma period bli ca 355 miljoner kr. PTS totalkostnader för år 2002 beräknas alltså uppgå till ca 581 miljoner kr.

PTS anslag för förvaltning uppgår till ca 21 miljoner kr i år. Till detta kommer intäkter av avgifter och andra ersättningar samt ränteintäkter till ett belopp om ca 205 miljoner kr. Kostnaderna för upphandling av samhällsåtagande, totalförsvar och telegramtjänster finansieras genom anslag.

Det förväntade ökade resursbehov som vi bedömer uppkommer för Vekoms del genom det föreslagna regelverket och den föreslagna myndighetsstrukturen, bör i allt väsentligt kunna hanteras inom den nuvarande budgetramen för PTS.

Finansieringen av RTVV:s verksamhet

För RTVV:s vidkommande finansieras verkets verksamhet, som ovan nämnts, utifrån ett ramanslag inom politikområdet Mediepolitik. Ramanslaget uppgår för innevarande år till ca 11 miljoner kr. För kommande år 2003 kommer anslaget att vara ungefär lika stort. Från och med den 1 januari 2003 kommer RTVV även att ha en avgiftsfinansierad verksamhet avseende utfärdande av utgivningsbevis.

Liksom PTS beslutar RTVV om avgifter. Dessa rör koncession på ljudradio- och televisionsområdet. De statliga inkomster som följer av uttaget av lokalradioavgifter har beräknats till knappt 119 miljoner kr per år. Den koncessionsavgift som RTVV tar ut inbringar årligen ca 400 miljoner kronor. Det bör

anmärkas att RTVV inte disponerar koncessionsavgifterna på televisionens område.

Vi finner inte skäl att göra annan bedömning än att RTVV:s framtida verksamhet även fortsatt skall finansieras genom ramlanslag och, till del, genom avgifter. De förändringar i resurshänseende som föranleds av våra förslag torde föranleda en höjning av anslaget storlek.

7.3 Kompetens

EkomL:s vida tillämpningsområde och den snabba tekniska utvecklingen på området kommer sannolikt att medföra speciella tillämpningsproblem. Området för elektronisk kommunikation är ett område i ständig och mycket snabb förändring. Myndighetsverksamheten kräver att personalen har goda juridiska kunskaper om det aktuella sakområdet. Utöver sakkompetens kräver verksamheten också goda insikter i teknik av olika slag. Även insikter i t.ex. informationssäkerhet krävs.

De marknadsdefinitioner och analyser som myndigheten skall utföra kräver, utöver ovan nämnda tekniska kunskaper, goda kunskaper inom området för ekonomi. Det kan bli fråga om att säkerställa kompetensbehovet både genom anställning av personal och genom att anlita externa experter.

Även regelverkets utformning som en ramlagstiftning ställer stora krav på den tillämpande myndigheten. För att kunna göra de svåra bedömningar som följer av reglerna om t.ex. särskilda skyldigheter krävs att den ansvariga myndighetens anställda har mycket goda insikter på bl.a. det tekniska och ekonomiska området.

De förändringar i arbetsuppgifterna som redovisats ovan, speciellt vad avser marknadsanalyser m.m., är av sådant slag att de måste anses som mer krävande och kvalificerade än de motsvarande analysuppgifter som i huvudsak PTS har bedrivit fram till dags dato. Nyanställningsbehovet inom PTS kan totalt sett uppskattas till mellan 10 och 15 manår. Av dessa är övervägande

delen föranledda av de nya uppgifterna beträffande marknadsanalys och bedömningar av företags betydande inflytande på en bestämd marknad.

En utökad anmälningverksamhet och en i vart fall inledningsvis omfattande prövningsverksamhet kommer att ställa andra och större krav på personalen och organisationen än den verksamhet som nu bedrivs.