

Regeringens proposition

1999/2000:57

Ökad konkurrens på mobiltelemarknaden

Prop.

1999/2000:57

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 27 januari 2000

Laila Freivalds

Mona Sahlin
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen gör i propositionen bedömningen att konkurrensen på marknaden för mobil kommunikation behöver främjas ytterligare. I telelagen (1993:597) införs därför en skyldighet för tillståndshavare som innehar ett telenät för mobila teletjänster att, i den mån det finns tillgänglig kapacitet, på marknadsmässiga villkor upplåta nätkapacitet till andra. Upplåtelsen skall ske på villkor som är icke-diskriminerande i förhållande till vad tillståndshavaren tillämpar för sin egen verksamhet. Om upplåtelsen sker till flera skall villkoren vara konkurrensneutrala i förhållandet mellan dessa.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2000.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i telelagen (1993:597).....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	7
4	Nuvarande ordning	8
5	Utvecklingen på mobiltelemarknaden	9
5.1	Dagens mobiltelemarknad.....	9
5.2	Utvecklingen av framtidens system för mobil kommunikation	11
5.3	Internationell utblick	13
6	Behov av konkurrensfrämjande åtgärder	15
6.1	Konkurrenssituationen i dag	15
6.2	Behövs ny lagstiftning?	20
7	En skyldighet införs för nätoperatörer att upplåta nätkapacitet i mobila nät	24
7.1	Allmänt om förslaget och dess förenlighet med gällande rätt	24
7.2	Förslagets närmare utformning	30
7.3	Övriga frågor	37
8	Ekonomiska konsekvenser	42
9	Författningskommentar.....	42
Bilaga 1	Förteckning över remissinstanser	46
Bilaga 2	Lagrådsremissens lagförslag.....	47
Bilaga 3	Lagrådets yttrande.....	50
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 januari 2000.....	56
	Rättsdatablad.....	57

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1999/2000:57

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i telelagen (1993:597).

2 Förslag till lag om ändring i telelagen (1993:597)

Prop. 1999/2000:57

Härigenom föreskrivs i fråga om telelagen (1993:597)¹
dels att 11, 14, 15 och 63 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 23 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

Ett tillstånd skall gälla tills vidare. Ett tillstånd skall gälla tills vidare.
Tillstånd som avser tillhanda- Tillstånd som avser tillhanda-
hållande av mobil teletjänst får dock hållande av mobil teletjänst *eller av*
tidsbegränsas. *nätkapacitet för sådan verksamhet*
får dock tidsbegränsas.

14 §

När fråga uppkommer om att När fråga uppkommer om att
meddela tillstånd att inom ett all- meddela tillstånd att inom ett all-
mänt tillgängligt telenät tillhanda- mänt tillgängligt telenät tillhanda-
hålla nya eller väsentligt ändrade hålla nya eller väsentligt ändrade
mobila teletjänster och det kan antas mobila teletjänster *eller nätka-
att det frekvensutrymme som kan pacitet för sådan verksamhet* och det
avsättas för verksamheten inte är kan antas att det frekvensutrymme
tillräckligt för att ge tillstånd åt alla som kan avsättas för verksamheten
som vill driva sådan verksamhet, inte är tillräckligt för att ge tillstånd
skall prövningen ske efter ett åt alla som vill driva sådan verk-
förfarande med allmän inbjudan till samhet, skall prövningen ske efter
ansökan. ett förfarande med allmän inbjudan
till ansökan.

Detsamma gäller när det fre- Detsamma gäller när det fre-
kvensutrymme som avsatts för *en* kvensutrymme som avsatts för
mobil teletjänst utökas eller på *verksamheter enligt första stycket*
annat sätt medger att ytterligare utökas eller på annat sätt medger att
tillstånd meddelas utan att pågående ytterligare tillstånd meddelas utan
användning begränsas. Inbjud- att pågående användning begränsas.
ningsförfarandet skall då avse en- Inbjudningsförfarandet skall då avse
dast det frekvensutrymme som endast det frekvensutrymme som
härigenom blivit tillgängligt. härigenom blivit tillgängligt.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten
får meddela föreskrifter om de sakliga grunder som skall tillämpas vid
prövning enligt denna paragraf.

¹ Lagen omtryckt 1999:578.

Tillstånd enligt 7 § att driva televerksamhet får förenas med villkor om skyldighet för tillståndshavare

1. att på vissa villkor tillhandahålla telefonitjänst till fast nätanslutningspunkt åt var och en som efterfrågar denna tjänst,

2. att med beaktande av tillgänglig kapacitet tillhandahålla nätkapacitet på vissa villkor åt den som efterfrågar sådan,

2. att med beaktande av tillgänglig kapacitet tillhandahålla *annan* nätkapacitet *än för mobila tele-tjänster* på vissa villkor åt den som efterfrågar sådan,

3. att tillhandahålla information om verksamhetens ägare,

4. att bedriva verksamheten varaktigt och med god kapacitet, tillgänglighet och kvalitet, och så att ett effektivt frekvensutnyttjande främjas,

5. att på ett visst sätt fullgöra vad som föreskrivs i 23 eller 34 §,

6. att på skäliga villkor i egen telekatalog publicera uppgifter om enskildas teleabonnemang hos anmälningspliktig i den utsträckning de inte omfattas av tystnadsplikt enligt lag,

7. att utan särskild ersättning upprätthålla telefonautomater i en omfattning som i fråga om antal och geografisk utbredning tillgodoser allmänhetens behov, samt

8. att på skäliga villkor tillhandahålla telefonisttjänster.

Tillstånd enligt 7 § att driva viss televerksamhet skall förenas med villkor att på ett visst sätt fullgöra vad som föreskrivs i 17 §.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelar närmare föreskrifter om det sätt på vilket tillståndsvillkoren skall fullgöras.

23 a §

Den som innehar ett telenät för mobila teletjänster och som har tillstånd att tillhandahålla mobila teletjänster eller nätkapacitet skall tillgodose en begäran om att på marknadsmässiga villkor upplåta nätkapacitet i nätet för tillhandahållande av mobila teletjänster inom ett allmänt tillgängligt telenät. En sådan skyldighet föreligger dock endast i den mån det finns tillgänglig kapacitet i nätet och om det kan ske utan att nätet eller dess användare skadas eller att nätets drift störs. Skyldigheten gäller inte i förhållande till andra tillståndshavare som innehar telenät för mobila teletjänster. Framställs begäran av flera och finns det inte tillgänglig

² Senaste lydelse 1999:1197.

kapacitet för samtliga, avgör tillståndshavaren vems eller vilkas begäran som skall tillgodoses.

Upplåtelse enligt första stycket skall ske på villkor som är icke-diskriminerande i förhållande till vad tillståndshavaren tillämpar för sin egen verksamhet och, om upplåtelse sker till flera, är konkurrensneutrala i förhållandet mellan dessa.

63 §

Förelägganden och förbud enligt denna lag får förenas med vite.

Har någon ålagts att betala konkurrensskadeavgift enligt 26 § konkurrenslagen (1993:20) eller dömts att betala vite enligt 59 § samma lag, får vite enligt denna lag inte dömas ut för samma förfarande.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2000.
 2. Föreskrifterna i 23 a § tillämpas även på tillstånd som har beviljats före ikraftträdandet.

Post- och telestyrelsen har i en skrivelse den 2 mars 1999 föreslagit vissa ändringar i telelagen (1993:597). Myndigheten kompletterade förslaget i en skrivelse den 1 april 1999. Förslaget innebär att vissa tillståndshavare genom tillståndsvillkor åläggs skyldighet att på rimlig begäran och till marknadsmässiga villkor upplåta nätkapacitet i mobila telenät. Skrivelserna har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 1*.

Regeringen har i augusti 1999 uppdragit dels åt Post- och telestyrelsen att utreda vissa ytterligare frågor i anslutning till myndighetens förslag, dels åt Centrum för transportekonomi vid Högskolan i Dalarna att utreda frågan om vilka effekter förslaget kan få för teleföretagens vilja att investera i ny teleinfrastruktur. Uppdragen redovisades i början av oktober 1999. Skriftliga synpunkter på rapporterna har kommit in från en del remissinstanser. Rapporterna togs vidare upp till behandling vid ett remissmöte i Näringsdepartementet den 25 oktober 1999. En sammanställning av remissyttrandena med ett protokoll från remissmötet finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N1999/5293/ITFoU).

Regeringen har i budgetpropositionen för år 2000 (prop. 1999/2000:1, utg. omr. 22) förelagt riksdagen en av de lagändringar som Post- och telestyrelsen föreslagit. Den gäller möjligheten för tillsynsmyndigheten att genom tillståndsvillkor ålägga tillståndshavare krav på att verksamheten skall ha viss tillgänglighet och krav på att bedriva verksamheten så att ett effektivt frekvensutnyttjande främjas. Riksdagen har antagit lagen (1999/2000:TU1, rskr. 1999/2000:85).

Post- och telestyrelsen har föreslagit att det särskilda omfattningskriteriet i 7 § tas bort. En sådan ändring föreslog Post- och telestyrelsen även i en skrivelse den 16 september 1999 (dnr N1999/10239/ITFoU) som i övrigt innehåller förslag till ytterligare ändringar i telelagen för att få tillgång till accessnät hos teleoperatörer med ett betydande inflytande på marknaden. Regeringen avser att ta upp denna fråga vid behandlingen av Post- och telestyrelsens sistnämnda skrivelse, som för närvarande bereds i Regeringskansliet.

I propositionen tar regeringen upp Post- och telestyrelsens övriga förslag i skrivelsen den 2 mars 1999.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 9 december 1999 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 2*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 3*. Lagrådet kan inte tillstyrka den föreslagna lagstiftningen med mindre den i lagrådsremissen föreslagna ändringen i 60 § om tvistlösning stryks. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 7.3 och i anslutning till författningskommentaren.

Regeringen har i allt väsentligt följt Lagrådets förslag. Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexten.

Nu gällande telepolitiska mål fastställdes av riksdagen 1997 i samband med en översyn av telelagen (prop. 1996/97:61, bet. 1996/97:TU5, rskr. 1996/97:201). Målen bygger på de mål som fastställdes dels i 1988 års telepolitiska beslut (prop. 1987/88:118, bet. 1987/88:TU28, rskr. 1987/88:402), dels i samband med behandlingen av propositionen Näringspolitik och tillväxt (prop. 1990/91:87, bet. 1990/91:TU28, rskr. 1990/91:369), dels i samband med telelagens tillkomst (prop. 1992/93:200, bet. 1992/93:TU30, rskr. 1992/93:443).

Det övergripande telepolitiska målet kommer till uttryck i 2§ telelagen.

Bestämmelserna i lagen syftar till att enskilda och myndigheter skall få tillgång till effektiva telekommunikationer till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Häri ligger bl.a.

- 1. att var och en skall få möjlighet att till ett rimligt pris från sin stadigvarande bostad eller sitt fasta verksamhetsställe utnyttja telefonitjänst inom ett allmänt tillgängligt telenät,*
- 2. att alla skall få tillgång till teletjänster på likvärdiga villkor, samt*
- 3. att telekommunikationerna skall vara uthålliga och tillgängliga under kriser och krig.*

Det övergripande målet innebär att telekommunikationerna skall bidra till regional balans, att de skall vara öppna och flexibla, att de skall bidra till ett effektivt resursutnyttjande i samhället samt att de i sig skall vara effektiva.

Beträffande målet att det skall tillhandahållas effektiva telekommunikationer anfördes i prop. 1992/93:200 (s. 76) att målet är betydligt mera vidsträckt än att avse vissa specifika tjänster. Sett i ett övergripande perspektiv inbegriper denna inriktning varje form av telekommunikation av betydelse från allmän synpunkt. Särskilt framhölls datakommunikation med hög överföringskapacitet. Det anges vidare (s. 80) att ett av de viktigaste medlen för att uppnå effektiva telekommunikationer innefattande ett mångfacetterat utbud och låga priser är att se till att konkurrens kommer att råda inom ett så brett fält av telemarknaden som möjligt. I lagen (3 §) finns därför en föreskrift om att vid tillämpning av reglerna skall en strävan vara att skapa utrymme för och upprätthålla en effektiv konkurrens inom alla delar av telekommunikationsområdet för att därigenom uppnå de grundläggande målen.

Telelagen, som trädde i kraft den 1 juli 1993, innehåller bestämmelser bl.a. om anmälnings- och tillståndsplikt, tillståndsprövning, tillståndsvillkor, taxor, samtrafik, nummerplanering och tillsyn. Fyra kategorier tjänster får inom ett allmänt tillgängligt telenät tillhandahållas först efter anmälan hos tillsynsmyndigheten: fast telefoni, mobil teletjänst, nätkapacitet samt annan teletjänst som kräver tilldelning av kapacitet ur nummerplan (5 §). De tre förstnämnda kategorierna tjänster är dessutom tillståndspliktiga om verksamheten har en omfattning som är betydande (7 §). Post- och telestyrelsen prövar frågor om tillstånd.

Ett tillstånd gäller tills vidare. Tillstånd som avser tillhandahållande av mobila teletjänster får dock tidsbegränsas (11 §). När det blir fråga om att meddela tillstånd att tillhandahålla nya mobila teletjänster och det samtidigt kan antas att frekvensutrymmet inte räcker till alla som kan tänkas vara intresserade att driva en sådan verksamhet föreskrivs i 14 § att tillståndsprövningen skall föregås av ett särskilt inbjudningsförfarande. Ett tillstånd får förenas med vissa typer av villkor som anges i 15 §. Enligt 60 § skall Post- och telestyrelsen vid tvist om samtrafikvillkor och vissa andra villkor enligt lagen på ansökan av en part besluta vad som skall gälla mellan parterna i de frågor som tvisten gäller, i den mån detta är nödvändigt för att lagen eller tillståndsvillkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

Telekommunikationslagstiftningen är numera i hög grad harmoniserad inom Europeiska unionen genom flera EG-direktiv. Exempel härpå är villkor för samtrafik, hyrda förbindelser och tillhandahållandet av telefoni. Villkor för tillgång till kapacitet i telenäten ligger dock inte inom det harmoniserade området. Inom ramen för den översyn av teledirektiven som nu pågår förekommer emellertid diskussioner om huruvida regler för tillgång till kapacitet i telenäten bör vara harmoniserade.

5 Utvecklingen på mobiltelemarknaden

5.1 Dagens mobiltelemarknad

Kraftig ökning av mobiltelemarknadens omfattning

Utvecklingen på mobiltelemarknaden har karaktäriserats av en kraftig tillväxt. Marknaden började utvecklas redan i mitten av 50-talet och det första automatiska systemet för mobiltelefoni introducerades av Televerket hösten 1981. Då togs det nordiska mobiltelefonsystemet (NMT 450) i drift. Detta kompletterades 1986 med NMT 900. Comvik AB hade ett konkurrerande analogt nät redan under 80-talet.

Det var emellertid inte förrän i samband med att de digitala GSM (Global System för Mobile Communications) 900-näten öppnades för trafik under hösten 1992 som det breda genomslaget för mobiltelefonin kom. År 1990 fanns det ungefär 460 000 abonnenter i Sverige. Detta motsvarar en mobiltelefonäthet på 5,5 abonnemang per 100 invånare. År 1996 hade dessa siffror stigit till 2,5 miljoner abonnenter och en mobiltelefonäthet på 28 procent. Vid halvårsskiftet 1999 fanns det drygt 4,6 miljoner mobiltelefonabonnemang i Sverige. Detta motsvarar en mobiltelefonäthet på över 50 procent av befolkningen. Även om olika studier visar något olika värden vad gäller mobiltelefonätheten så står det fullt klart att mobiltelefonin fått ett mycket kraftigt genomslag i det svenska samhället. En faktor som har haft stor betydelse för den fortsatt snabba ökningen av användningen av mobiltelefoner är introduktionen av s.k. kontantkort som genomfördes 1997. Kontantkort är förbetalda kort, dvs. användaren betalar trafikavgifterna i förväg och samtalskostnaden räknas av från vad man har registrerat på kortet. Därigenom behöver användaren inte fakturera eller ens vara känd för operatören. I dag utgör kontant-

korten ca 34 procent av det totala antalet abonnemang. Under 1998 ökade det totala antalet abonnemang med ca 30 procent. Om man exkluderar kontantkortet ökade emellertid antalet abonnemang med endast 5 procent.

Detta innebär att Sverige är bland världens mest mobiltelefonföretagade länder. Enligt siffror från OECD från juni 1999 ligger Sverige på fjärde plats efter Finland (ca 60 procent), Norge (ca 55 procent) och Island (ca 53 procent). OECD-genomsnittet har mellan 1990 och 1999 ökat från 1 procent till ca 27 procent, även om variationerna mellan olika OECD-länder är mycket stora. Så har t.ex. Mexiko en mobiltelefonföretagethet på endast 5 procent.

Konsultföretaget Öhrlings Pricewaterhouse Coopers har för Post- och telestyrelsens räkning i juni 1999 gjort en analys där man uppskattar att värdet av den totala marknaden i Sverige för NMT och GSM mellan 1997 och 1998 ökade med 35 procent och 1998 uppgick till 11 349 miljoner kronor. Detta var en avsevärt snabbare tillväxt än mellan 1996 och 1997 då denna uppgick till 13 procent. Detta kan också jämföras med tillväxten för fast telefoni som ökade med 7 procent mellan 1997 och 1998.

Tre operatörer

Det finns för närvarande tre mobiltelefonoperatörer på den svenska marknaden: Telia Mobile AB, Europolitan AB och Tele2 AB. Vidare disponerar Telenordia AB genom Tele8 Kontakt AB ett tillstånd för att tillhandahålla mobila teletjänster. Bolaget har dock ännu inte påbörjat sin verksamhet. Post- och telestyrelsen har den 21 december 1999 återkallat detta tillstånd. Bolaget har överklagat beslutet. Endast Telia erbjuder tjänster i NMT-näten. De tre aktörerna har varit verksamma sedan 1992. Telias andel av det totala marknadsvärdet har under perioden 1994 till 1998 minskat från 87 till 63 procent. Europolitans andel ökade under samma period från 6 till 20 procent och Tele2s andel ökade från 7 till 17 procent. Ser man till operatörernas andel av abonnemangen på marknaden har Telia minskat sin andel under perioden 1994 till 1998 från 85 till 54 procent. Europolitans andel har ökat från 5 till 15 procent och Tele2s andel av abonnemangen har ökat från 10 till 31 procent.

Operatörernas infrastruktur är väl utbyggd över landet. Enligt en undersökning som Öhrlings Pricewaterhouse Coopers gjorde hösten 1998 når Telia ca 99 procent av befolkningen. Europolitan och Tele2 når ca 96 procent var. Den geografiska täckningen var hösten 1998 för Telia 80–90 procent och för Europolitan och för Tele2 40–60 procent.

Priser

Post- och telestyrelsen gör en jämförelse av listpriserna för privatabonnemang under perioden 1995 till 1999 som visar att priserna varit mer eller mindre oförändrade sedan 1995. Post- och telestyrelsen konstaterar vidare att de olika priser som de tre operatörerna erbjuder är och har varit tämligen likartade sedan den digitala mobiltelefonin introducerades. Eurodata, som är en stiftelse som bl.a. genomför studier av tele-

marknaden, har genomfört prisjämförelser som Post- och telestyrelsen redovisar. Enligt denna undersökning ligger priserna i Sverige betydligt högre än i andra nordiska länder.

På den svenska marknaden är det mycket vanligt att telefonerna subventioneras. I Eurodatas undersökning har man dock inte tagit hänsyn till den effekt som dessa subventioner har för abonnenternas totalkostnad. Den stora mängden abonnemangsformer gör det också svårt att jämföra priser.

Europolitan AB har i sitt remissvar redovisat prisjämförelser som visar att prisnivån i Sverige inte skiljer sig nämnvärt från den i andra jämförbara länder. Europolitan har vidare låtit analysera priserna för mobiltelefoni i Norden. Analysen kan inte bekräfta de slutsatser som Eurodata drar utan visar att de svenska operatörerna erbjuder priser som ligger i nivå med övriga operatörer i Norden.

I en konsultrapport som tagits fram inom ramen för den pågående översynen av gemenskapens telereglering visar man vidare att priserna dels ligger lägre i Sverige än i andra europeiska länder, dels har sjunkit under 1990-talet.

Således finns det studier som pekar på att priserna i Sverige är höga och andra som pekar på motsatsen. Några entydiga slutsatser av hur prisutvecklingen på mobiltelemarknaden sett ut är därför svåra att dra.

Stort intresse från tjänsteleverantörer

Intresset för att bedriva televerksamhet på den svenska marknaden är fortsatt stort. I oktober 1999 hade ca 130 företag anmält verksamhet enligt telelagen hos Post- och telestyrelsen. Vid utgången av 1998 var motsvarande siffra ca 80. Nyanmälningarna avser såväl svenska som utländska företag. Endast ett fåtal av dessa anmälningar gäller dock tillhandahållandet av mobila teletjänster. Detta beror emellertid inte på att det råder ett bristande intresse. Flera tjänsteleverantörer har försökt få till stånd avtal om att köpa nätkapacitet från någon av de tre mobiltelefonoperatörerna för att kunna erbjuda mobila teletjänster till egna kunder. Endast ett fåtal sådana avtal har emellertid slutits. Vid det remissmöte som hölls den 25 oktober 1999 framhölls bl.a. från flera teleoperatörer att nuvarande nätoperatörer generellt inte varit intresserade av att sluta avtal på frivillig väg.

5.2 Utvecklingen av framtidens system för mobil kommunikation

Datakommunikation tar över tal

Ungefär fyra procent av den totala trafiken i de mobila näten utgörs för närvarande av datakommunikation. Dagens överföringshastighet på 9,6 kbit/s innebär dock en begränsning för denna typ av kommunikation. Trenden är emellertid att andelen datakommunikation i de mobila näten

ökar. På motsvarande sätt består i dag mer än hälften av trafiken i de fasta näten av datatrafik.

Ett intensivt arbete sker i världen med att utveckla framtidens system för mobil kommunikation. Ofta talar man om tredje generationens system för mobil kommunikation. I denna process är bredbandstjänster ett ledord och överföringskapaciteter på upp till 2 Megabits per sekund (Mbit/s) nämns ofta. Den Internationella teleunionen (ITU) har bedrivit arbetet sedan slutet av 1980-talet. Utgångspunkten är att det nya systemet för mobil kommunikation skall vara globalt. Parallellt med ITU:s arbete sker ett standardiseringsarbete i olika organisationer. Inom ITU används beteckningen IMT-2000 när man talar om tredje generationens mobiltelefonisystem. Inom EU är motsvarande beteckning UMTS, Universal Mobile Telecommunications Systems (se vidare nedan).

Utveckling av GSM-näten

Man behöver emellertid inte invänta införandet av UMTS för att få tillgång till snabbare överföringshastighet. Redan nu höjs kapaciteten i de befintliga GSM-näten. De möjligheter som för närvarande förutses är HSCSD (High Speed Circuit Switch Data Technology), GPRS (General Packet Radio Service) och EDGE (Enhanced Data Rates for GSM Evolution).

HSCSD är en ny teknik för att öka kapaciteten för kretskopplad överföring som innebär att man kan använda bandbredden i flera GSM-kanaler samtidigt vilket kan ge en överföringskapacitet på ungefär 64 kilobits per sekund (kbit/s). Denna teknik introduceras på marknaden under 1999–2000. Tekniken är emellertid tämligen dyr för användaren p.g.a. att man hela tiden har en uppkopplad förbindelse vilket kan jämföras med ett pågående telefonsamtal.

GPRS är i stället en s.k. paketförmedlande teknik som innebär ett mer effektivt utnyttjande av radioresurser. Tekniken kan erbjuda överföringshastigheter på upp till 115 kbit/s. Denna teknik möjliggör en kontinuerlig uppkoppling vilket gör att man t.ex. slipper långa uppkopplingstider och inloggningsförfaranden. Kostnaden blir lägre och Internet-tjänster kan användas. Denna teknik kommer att introduceras under nästa år. T.ex. har Europolitan i november 1999 offentliggjort att man kommer att bygga ett komplett GPRS-nätverk med början i slutet av 1999. Bolaget räknar med att uppdateringen kommer att vara klar under nästa år.

EDGE kallas nästa utvecklingssteg som innebär att man för in en ny form av modulation av radiosignalen. På så sätt kan överföringshastigheten flerdubblas för såväl krets- som paketkopplade tjänster och nå upp till 384 kbit/s. EDGE förväntas införas 2001.

Till skillnad från utvecklingen av UMTS så bygger dock dessa olika tekniker på en utveckling av GSM-näten. Vidare används t.ex. samma frekvensband som dagens GSM och tjänsteutbudet kommer fortfarande p.g.a. begränsningar vad gäller överföringshastighet att vara begränsat i förhållande till de möjligheter till utveckling av tjänster som UMTS medför.

Europaparlamentet och rådet antog i december 1998 ett beslut om ett samordnat införande av ett system för mobil- och trådlös kommunikation (UMTS) av tredje generationen inom gemenskapen (nr 128/1999/EG). Syftet med förslaget är att på gemenskapsnivå skapa förutsättningar för särskilda åtgärder i medlemsstaterna rörande ett snabbt och samordnat införande av UMTS. Enligt beslutet skall medlemsstaterna ha inrättat ett auktorisationsförfarande för UMTS senast den 1 januari 2000 för att möjliggöra ett samordnat och gradvist införande av UMTS-tjänsterna på sitt område senast den 1 januari 2002.

UMTS är inte ett enda system eller nät, utan ett koncept som innehåller olika delar. Det kombinerar utvecklingen av olika befintliga tekniker, såsom GSM, DECT (Digital European Cordless Telephone) och ISDN (Integrated Services Digital Network), med nya tekniker för att kunna erbjuda mobila multimedietjänster oavsett var användarna är lokaliserade, har för nätverk eller har för terminal.

Hur kommer den framtida marknaden att gestalta sig?

Marknaden för mobil kommunikation växer kraftigt världen över. Det finns inget som i dag tyder på att denna trend kommer att ändras. UMTS Forum, en internationell intresseorganisation för operatörer, myndigheter och tillverkare av mobiltelefoniutrustning, uppskattar att år 2000 finns det 113 miljoner användare av mobil kommunikation och mobil multimedia inom EU. År 2005 har denna siffra stigit till 200 miljoner och år 2010 till 260 miljoner. UMTS Forum uppskattar antalet årligen sålda terminaler inom EU till 35 miljoner år 2000, 55 miljoner år 2005 och 90 miljoner år 2010. UMTS Forum tror att årsomsättningen för dessa tjänster kommer att stiga från drygt 60 miljarder ECU nästa år till 1000 miljarder år 2005. Det är inte osannolikt att världsmarknaden kommer att växa ännu snabbare. Uppskattningar av omfattningen av den framtida marknaden är dock oerhört svåra att göra. Prognoser på detta område har hittills ofta underskattat den faktiska tillväxten. Å andra sidan kanske dagens prognoser i skenet av detta blir allt för optimistiska.

Utvecklingen mot högre överföringskapaciteter innebär att marknaden förändras. Frågan är vilka tjänster som kommer utvecklas på den framtida marknaden. Den ökade bandbredden möjliggör t.ex. surfning på Internet och användning av olika typer av multimedietjänster. Utvecklingen bidrar också till att underlätta t.ex. distansutbildning och distansarbete. Det är i dag svårt att förutse exakt hur den framtida marknaden kommer att gestalta sig. EG-beslutet beskriver en marknad som utmärks av mångfald, konkurrens och dynamik. Ett stort antal tjänsteleverantörer förefaller vara en förutsättning för att detta skall realiseras.

5.3 Internationell utblick

Som påpekats ovan innebär UMTS-beslutet att medlemsstaterna skall ha ett auktorisationsförfarande på plats senast den 1 januari 2000. Medlems-

staterna har valt olika ansatser för att genomföra beslutet. Det rör t.ex. antalet licenser som kommer att beviljas, hur urvalet kommer att ske och vilka villkor som kommer att gälla för de nya licensinnehavarna. Alla medlemsstater har heller ännu inte slutligt avgjort alla detaljer i licensieringsförfarandet.

I Sverige kommer preliminärt fyra tillstånd att fördelas genom allmän inbjudan till ansökan, s.k. ”skönhetstävling”. Detta innebär att sakliga grunder fastställs och de ansökande operatörerna bedöms därefter utifrån uppfyllandet av dessa kriterier. Tillståndstidens längd är ännu inte slutligt fastställd. Post- och telestyrelsen har i en intressentundersökning avseende tillståndsgivningen i februari 1999 föreslagit att tillståndstiden bör ha en löptid på 15 år.

Finland var först i världen med att utfärda UMTS-tillstånd. Detta skedde i mars 1999 då man utfärdade fyra nationella tillstånd som löper på 20 år. Urvalsprocessen skedde via s.k. ”skönhetstävling”. Såväl Danmark som Norge kommer att utfärda fyra licenser genom ”skönhetstävling”. Vissa medlemsstater har valt att fördela licenserna genom auktioner. Dessa stater är Storbritannien, Nederländerna, Österrike och Tyskland. Storbritannien kommer att auktionera fem licenser, Nederländerna fyra och Tyskland sex licenser.

Frågan om att införa en skyldighet för nätoperatörer att tillhandahålla nätkapacitet diskuteras även i andra länder. Den har dock väckts relativt tidigt i Sverige, vilket inte är så märkligt om man beaktar att den svenska mobiltelemarknaden har utvecklats tämligen starkt. I Storbritannien har regleringsmyndigheten Oftel beslutat att man kommer att kräva att innehavarna av UMTS-licenserna ges möjlighet till s.k. nationell roaming på GSM-näten under en övergångsperiod. (Roaming innebär att två operatörer avtalar om att respektive operatörs kunder skall få möjlighet att nyttja den andre operatörens nät när det egna nätet inte är tillgängligt. Se vidare avsnitt 6.2.) Däremot har man beslutat att det i dagsläget inte finns skäl att via regulatoriska åtgärder underlätta för s.k. virtuella mobiloperatörer, dvs. mobiloperatörer utan eget nät, att få tillträde till de mobila näten. Finland har hittills avvisat tanken att införa en skyldighet att tillhandahålla nätkapacitet då man hellre ser marknadsledda lösningar. I Norge finns vissa bestämmelser om användning av annan operatörs allmänt tillgängliga mobilkommunikationsnät. En operatör, Sense, har försökt utnyttja dessa bestämmelser för att inleda verksamhet som virtuell mobiloperatör men fick inte tillgång till Telenors nät på önskat sätt. Vidare arbete kring denna fråga sker för närvarande i Norge. I Danmark finns i dagsläget en lagstadgad skyldighet att erbjuda nationell roaming på kommersiella villkor till andra licenshavare. Man överväger nu att utvidga rättigheten att sluta roamingavtal även till virtuella mobiloperatörer.

I kommissionens meddelande Mot ett nytt regelverk för infrastruktur för elektronisk kommunikation och tillhörande tjänster, KOM (1999) 539, har kommissionen intagit följande hållning. Regelverket bör främst förlita sig på kommersiella förhandlingar. Alla skall ha rätt att begära tillträde till infrastruktur, dvs. man bör inte begränsa denna rätt till aktörer som innehar egen infrastruktur. Någon skyldighet att tillmötesgå denna begäran skall emellertid inte föreligga i det fall ingen av aktörerna har

betydande inflytande på marknaden. I det fall infrastrukturinnehavaren har inflytande på marknaden föreslår kommissionen ett tvåstegs-förfarande. Om aktören har betydande inflytande på marknaden (vanligtvis ca 25 procent av den relevanta marknaden) så skall en skyldighet att förhandla om tillträde föreligga. Om aktören har dominerande ställning i enlighet med konkurrensrätten, föreslås en skyldighet att tillmötesgå varje rimlig begäran om tillträde till infrastrukturen. Regleringsmyndigheten skulle i samtliga fall ha möjlighet att ingripa på begäran av någon part.

6 Behov av konkurrensfrämjande åtgärder

6.1 Konkurrenssituationen i dag

Regeringens bedömning: Konkurrensen på marknaden för mobil kommunikation behöver främjas ytterligare.

Post- och telestyrelsens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser instämmer i att konkurrensen behöver främjas ytterligare.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige är i dag ett av världens ledande länder vad gäller användningen av IT i allmänhet och av mobil kommunikation i synnerhet. Ungefär hälften av alla svenskar använder Internet och ungefär lika många använder mobiltelefon. IT-sektorn är av stor betydelse för den svenska ekonomin. IT-branschen omsatte 373 miljarder kronor år 1997. Detta var en ökning med 15 procent jämfört med 1996. Sektorn sysselsatte nästan 190 000 personer 1997 vilket var en ökning med 17 000 personer på ett år.

Det är angeläget att Sverige kan behålla en framskjuten position också då den tredje generationen mobiltelefoni introduceras. Det finns mycket som talar för att så också kommer att bli fallet. Svenska konsumenter är generellt intresserade av, och villiga att ta till sig, ny teknik och nya tjänster. Svenska företag är världsledande vad gäller att utveckla nya produkter inom detta område.

Betydelsen av mobil kommunikation ökar

Allt fler väljer att använda mobiltelefoner. Hittills har mobiltelefonen i första hand varit ett komplement till det fasta abonnemanget. Det finns emellertid redan idag tendenser till att en del väljer att inte ha något fast abonnemang utan endast ett mobilt. Vissa väljer också att använda den fasta förbindelsen för t.ex. uppringd internetanslutning och den mobila till telefoni. Mobiltelemarknaden utvecklas snabbt och nya tillämpningar introduceras på marknaden. Med de ökade överföringskapaciteter som inom kort finns tillgängliga blir nya tjänster som i dag kräver fast förbindelse tillgängliga också mobilt. Så kan mobiltelefonen användas för att surfa på Internet, för elektronisk handel och för överföring av rörliga bilder. Regeringen kan konstatera att det i samhället generellt blir allt mer

betydelsefullt att ha tillgång till olika former av mobil kommunikation. Regeringen menar också att det är viktigt att inte försvåra integreringen av fast och mobil kommunikation.

Brist på frekvensutrymme innebär oligopol på mobiltelemarknaden

Marknaden för mobiltelefoni skiljer sig på ett avgörande sätt från den övriga telemarknaden. Det frekvensutrymme som finns tillgängligt är begränsat vilket medför att endast ett litet antal nätoperatörer kan få tillfälle att bygga och driva mobiltelenät och även tillhandahålla mobila teletjänster. Det är nätägaren som har meddelats tillstånd att tillhandahålla sådana tjänster. Mobiltelefoniföretagen är vertikalt integrerade vilket innebär att det i princip är endast de operatörer som äger näten som också har möjlighet att erbjuda mobila teletjänster. I Sverige finns för närvarande således endast tre mobilteleoperatörer som delar på marknaden.

Rena tjänsteleverantörer förefaller ha svårt att under det aktuella regelverket få till stånd avtal om att få köpa nätkapacitet från operatörerna, med endast några få undantag. Det är inte osannolikt att det beror på ett begränsat intresse hos nuvarande GSM-operatörer att på frivillig väg avtala med nya aktörer om tillgång till GSM-näten och därigenom släppa in potentiella konkurrenter på marknaden.

Emellertid återfinns inte motsvarande begränsning som finns på nätmarknaden på tjänstemarknaden. Den begränsande faktorn är ju frekvenser som innebär att endast ett visst antal nät kan byggas. Den enda begränsningen för tjänstetillhandahållande är kapaciteten i de nät i vilka tjänsterna levereras, det finns inget som formellt eller tekniskt begränsar antalet tjänsteleverantörer på denna marknad. Tjänsterna som levereras i näten skulle kunna levereras från ett i princip obegränsat antal tjänsteleverantörer. Situationen karaktäriseras således av det faktum att den begränsning som finns på nätmarknaden p.g.a. bristen på frekvensutrymme överförs till tjänstemarknaden. I praktiken begränsas därför konsumenternas valfrihet till det utbud som de tre nätoperatörerna väljer att erbjuda. Givet den stora och ökande betydelsen i samhället av mobil kommunikation anser regeringen att detta är oroväckande.

En dynamisk utveckling

Utvecklingen på mobiltelemarknaden sker mycket snabbt. Nya tjänster introduceras och en allt större andel av befolkningen väljer att skaffa sig mobiltelefon. Prisförändringar sker i stor utsträckning genom att nya prisplaner introduceras. Vissa remissinstanser har, som nämnts ovan, pekat på statistik som visar att prisutvecklingen inte varit sämre i Sverige än i andra jämförbara länder. Trots bristen på egen nätkapacitet, ger sig nya aktörer in på mobiltelemarknaden för att erbjuda tjänster. Tele 1 Europe AB har t.ex. ett avtal med Telia Mobile AB och erbjuder mobila teletjänster. Sense Communications International AS har i november 1999 slutit ett avtal med Telia Mobile om att köpa mobila tjänster från Telia för att tillhandahålla mobilkommunikationstjänster till egna kunder.

Telenordia AB lanserade i november 1999 en ny tjänst som innebär att företaget kan erbjuda lägre priser på samtal från mobiltelefon i Sverige.

I takt med att överföringskapaciteten i de mobila telenäten ökar är det möjligt att fler tjänsteföretag får möjlighet att erbjuda sina tjänster. Vissa remissinstanser har mot denna bakgrund ifrågasatt om ett ingrepp i enlighet med Post- och telestyrelsens förslag är nödvändigt för att främja konkurrensen i syfte att uppfylla de telepolitiska målen.

Som kommer att framgå i det följande gör regeringen emellertid bedömningen att marknaden – utan några regulatoriska ingrepp – inte kommer att leverera mångfald och valfrihet för användare i hela landet.

Nuvarande struktur hindrar tjänsteleverantörer

Man kan emellertid ifrågasätta om situationen att det i princip endast är nätoperatörerna som har möjlighet att erbjuda mobila teletjänster är önskvärd. Det finns redan i dag ett växande antal tjänsteleverantörer som vill erbjuda sina tjänster till konsumenterna. Eftersom de allra flesta inte har – och inte har möjlighet att få (förutom den begränsade möjligheten att få tillgång till ytterligare en licens) – tillgång till frekvensutrymme för mobila teletjänster har de endast begränsade möjligheter att erbjuda sådana tjänster. Ytterst blir givetvis användarna lidande.

Mobiltelemarknaden utvecklas för närvarande mot en marknad där telefoni inte längre utgör det huvudsakliga användningsområdet. I stället möjliggör den ökade överföringskapaciteten i näten att nya tjänster blir tillgängliga eller utvecklas. EG-beslutet om UMTS beskriver en marknadsvision där ett stort sortiment tjänster levereras av en stor skara leverantörer. I takt med denna utveckling kommer sannolikt allt fler tjänsteleverantörer vilja ha tillgång till mobilnäten. Man kan då tänka sig att nätoperatörerna i vissa fall kommer att ge fler tjänsteleverantörer tillträde till näten i jämförelse med idag, då nätoperatörerna sannolikt inte kan utveckla alla typer av tjänster i den egna verksamheten. Även om detta skulle ske kvarstår emellertid det faktum att dessa tjänsteleverantörer under dagens regelverk står i en beroendeställning: är ingen av nätoperatörerna – av skäl som dessa själva bestämmer – inte intresserad av en speciell tjänst så kommer tjänsten heller inte att tillhandahållas marknaden.

Utvecklingen av denna tjänstemarknad hämmas idag p.g.a. den struktur som råder. Innovativiteten blir sannolikt lägre och utvecklingen av nya tjänster hämmas eftersom avsättningen för de tjänster som utvecklas är osäker, i jämförelse med vad som skulle varit fallet om företagen hade bättre möjligheter att få tillgång till de mobila näten. Detta leder troligen till att nya aktörer tvekar att ge sig in på denna marknad och att färre nya företag bildas. Användare av mobila teletjänster riskerar därmed att gå miste om nya tjänster och tillämpningar. Det finns emellertid inga andra faktorer – förutom bristen på frekvenser – som indikerar varför denna tjänstemarknad inte skulle kunna utvecklas till en mycket dynamisk marknad. En marknad som bidrar dels till att skapa nya, innovativa tjänster som ger användarna ett mervärde, dels till den ekonomiska tillväxten och genom detta också till sysselsättningen. Det är därför ange-

läget att underlätta för såväl existerande som potentiella företag att få tillgång till de mobila telenäten.

Ytterligare en trend på telemarknaden är den s.k. konvergensen eller sammansmältningen mellan fast och mobil telefoni. Det blir allt viktigare för aktörerna på marknaden att kunna erbjuda integrerade tjänster. Utan ett fullständigt produktutbud riskerar man att inte förbli konkurrenskraftig på marknaden. Även denna utvecklingstrend riskerar att hämmas om inte olika typer av operatörer har möjlighet att konkurrera på lika villkor.

Den nuvarande situationen – där konkurrensen inte fungerar tillfredsställande och där frekvensbristen gör att tjänsteutbudet i praktiken begränsas till tre operatörers utbud – riskerar att förvärras i takt med att marknaden för mobil kommunikation ökar i omfattning och betydelse. Det förefaller därför rimligt att ifrågasätta varför denna expansiva marknad i stora delar skall kontrolleras av för närvarande endast tre operatörer. Det finns en uppenbar risk att om så sker kommer konsumenterna gå miste om välfärdsvinster i form av mångfald, valfrihet och lägre priser.

Risk för att nuvarande konkurrensbegränsningar permanentas

Det sker för närvarande stora investeringar för att uppgradera GSM-näten. Genom högre överföringskapacitet kommer nya tjänster att kunna erbjudas. Nätoperatörerna har dock fortfarande full kontroll över vilka tjänster som tillhandahålls marknaden. Övergången till den tredje generationens mobiltelefoni kommer sannolikt att ske gradvis. I vissa regioner kommer man till en början att få nöja sig med den kapacitet som de utbyggda GSM-näten erbjuder. I andra kommer man att tidigt få tillgång till UMTS. De konkurrensbegränsningar som finns på dagens GSM-marknad genom att mobiloperatörerna kontrollerar marknaden för mobila teletjänster kommer sannolikt att bli mer allvarliga i takt med att marknaden för mobil kommunikation utvecklas.

En aspekt som också bör beaktas är det faktum att de befintliga GSM-operatörerna, som väljer att ansöka om och som också erhåller UMTS-licenser, med sina redan utbyggda GSM-nät och sin starka ställning på marknaden för mobil kommunikation, kommer att få ett försprång i förhållande till nytillkommande UMTS-operatörer. Preliminärt avser Post- och telestyrelsen att fördela fyra tillstånd. Skulle endast ett tillstånd tillfalla en ny operatör, finns det risk att denna får svårt att göra en hållbar kalkyl för de investeringar som är nödvändiga för att konkurrera med de redan etablerade operatörerna.

Regeringen är av den uppfattningen att dagens konkurrensbegränsningar riskerar att permanentas och också överförs till UMTS-marknaden om inga regulatoriska ingrepp sker för att främja konkurrensen.

Konkurrens: ett viktigt medel för att uppfylla de telepolitiska målen

Det övergripande målet för den svenska telepolitiken är att enskilda och myndigheter skall ha tillgång till effektiva telekommunikationer, se avsnitt 4. Det övergripande målet innebär att telekommunikationerna skall bidra till regional balans och till ett effektivt resursutnyttjande. Vidare skall

telekommunikationerna vara öppna och flexibla samt främja mångfald och valfrihet för användarna. Slutligen innebär det övergripande målet att telekommunikationerna i sig skall vara effektiva, vilket bl.a. innebär att de skall främja samverkan mellan operatörer, samt att de skall bidra till skapandet av nya, kostnadseffektiva och högkvalitativa teletjänster. Konkurrensen utgör ett viktigt medel i uppfyllandet av de telepolitiska målen. Dess roll är dels att bidra till mångfald och valfrihet för användarna, dels att skapa kostnadseffektivitet i tillhandahållandet av teletjänsterna.

Regeringens utgångspunkt är att utvecklingen på telemarknaden i första hand skall vara marknadsledd. Regelverket syftar till att skapa goda och konkurrensneutrala förutsättningar för olika aktörer på området. För att balansera styrkeförhållandena ställs bl.a. vissa särskilda villkor på de som har betydande inflytande på marknaden. Regleringen skall vara enkel och tydlig utan att styra allt för mycket i detalj. Statliga ingrepp bör främst ske då marknaden inte fungerar och då det finns en risk att de telepolitiska målen inte uppfylls. Regeringens principiella inställning är att telemarknaden i huvudsak skall regleras genom generell lagstiftning. Den telespecifika regleringen bör följaktligen hållas på ett minimum. Emellertid tar det många år innan en tidigare monopolmarknad övergått till en väl fungerande konkurrensmarknad. Under denna period är det nödvändigt med en särskild sektorsreglering, i vissa fall bestående av tämligen kraftfulla ingrepp, för att bryta konkurrenshämmande beteenden hos marknadsaktörerna.

Konkurrensen behöver främjas

Vi befinner oss i ett skede där utvecklingen på mobiltelemarknaden går mycket fort och nya tjänster utvecklas och blir tillgängliga i takt med att överföringskapaciteten i näten ökar. Det är regeringens målsättning att denna marknad skall karaktäriseras av mångfald, konkurrens och dynamik i hela landet. Dagens mobiltelemarknad uppvisar emellertid tecken på att konkurrensen inte fungerar tillfredsställande. Som redogjorts för i avsnitt 5 är de priserbjudanden de tre aktiva operatörerna har – i synnerhet på privatmarknaden – tämligen lika och förefaller inte förändras nämnvärt över tiden. Som nämnts är prisjämförelser generellt inte okomplicerade. Det faktum att priserbjudandena är så lika och förefaller vara trögrörliga anser regeringen dock ger anledning till oro.

Regeringen har ovan också konstaterat att tjänsteleverantörer hittills har haft mycket svårt att få tillgång till nätkapacitet genom att sluta avtal med nätoperatörerna på frivillig basis och att det inte är osannolikt att detta delvis kan bero på att nätoperatörerna har ett begränsat intresse av att släppa in potentiella konkurrenter på marknaden. Denna osäkerhet kring vilken marknad som finns tillgänglig för avsättning av tjänsterna är en faktor som företagen måste beakta vid investeringsbeslut. Osäkerhetsfaktorn innebär med stor sannolikhet att tillväxten och innovativiteten bland dessa företag hämmas. Vidare innebär svårigheterna att få tillgång till nätkapacitet att integrationen av fast och mobil telefoni försvåras.

Sammantaget innebär detta att användarna riskerar att gå miste om välfärdsvinster förknippade med mångfald, valfrihet och lägre priser.

Regeringen anser att det är angeläget att kontinuerligt följa utvecklingen på marknaden. Tillgången till mobil kommunikation blir allt mer betydelsefull i samhället. Sannolikt kommer denna trend att förstärkas ytterligare i takt med att marknaden utvecklas. Det är regeringens uppfattning att den situation som råder i dagsläget där konkurrensen på tjänstemarknaden begränsas riskerar att dels hämma den framtida utvecklingen på denna marknad, dels försvåra uppfyllandet av de telepolitiska målen. För att undvika detta krävs att fler tjänsteleverantörer får tillträde till marknaden. Sammantaget leder detta till regeringens bedömning att konkurrensen behöver ytterligare främjas på såväl dagens som morgondagens marknad för mobil kommunikation.

6.2 Behövs ny lagstiftning?

Regeringens bedömning: Nya lagregler med den innebörd Post- och telestyrelsen föreslår behövs för att nå de telepolitiska målen.

Post- och telestyrelsens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Vissa remissinstanser, främst *Konkurrensverket*, *Nutek* samt nätoperatörerna, anser att man bör överväga att använda redan tillgängliga instrument såsom indirekt anslutning och ytterligare tillstånd för att främja konkurrensen. Andra remissinstanser, t.ex. operatörer som i dag inte förfogar över ett eget mobiltelenät samt *Konsumentverket* och *IT-kommissionen*, menar att åtgärder i enlighet med Post- och telestyrelsens förslag är nödvändiga.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen har vid tidigare tillfällen understrukit att utvecklingen på IT-området främst bör vara marknadsledd, (prop. 1995/96:125, skr. 1998/99:2). Statens roll är generellt att underlätta utvecklingen och främja användningen av den tillgängliga tekniken i alla delar av samhället. Staten har en viktig roll i att lägga fast spelregler. Regelverken bör vara utformade på så sätt att de inte i onödan hämmar utvecklingen utan i stället främjar tillväxten av denna dynamiska marknad.

Som redogjorts för i föregående avsnitt gör regeringen bedömningen att konkurrensen på mobilmarknaden behöver främjas ytterligare. Konkurrensen utgör ett viktigt medel för att uppnå de telepolitiska målen om bl.a. effektiva telekommunikationer, regional balans samt mångfald och valfrihet för användarna. Utgångspunkten är att regelverket skall vara stabilt. Om det finns en risk att de telepolitiska målen inte kommer att uppfyllas är det dock viktigt att regelverket anpassas. På mobilmarknaden råder brist på frekvenser vilket begränsar antalet nätoperatörer. Detta har på den svenska marknaden i praktiken inneburit att även antalet tjänsteleverantörer begränsas. Detta förhållande gör att regeringen är tveksam till om marknaden kommer att utvecklas i den önskade riktningen. Därför anser regeringen att det krävs regulatoriska åtgärder i syfte att främja kon-

Finns alternativa sätt att främja konkurrensen?

En viktig utgångspunkt för lagstiftaren är att regelverk som utformas står i proportion till de problem regleringen är tänkt att åtgärda. Inledningsvis är det angeläget att se till vilka möjligheter dagens lagstiftning ger att åtgärda problemet. Vidare har olika alternativ till Post- och telestyrelsens förslag studerats.

Konkurrenslagen (1999:20) innehåller allmänna regler av betydelse också för telemarknaden. Den har till ändamål att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om bl.a. tjänsteproduktion. Lagen ställer upp principiella förbud dels mot samarbete mellan företag som har till syfte att begränsa konkurrensen på marknaden eller som ger detta resultat (6 §), dels missbruk från ett eller flera företags sida av en dominerande ställning på marknaden (19 §). Avtalsvillkor som omfattas av förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete är ogiltiga. Detsamma gäller rättsligt bindande beslut av sammanslutningar av företag. Konkurrensverket får vid vite ålägga ett företag att upphöra med överträdelser av förbuden i 6 eller 19 §. Ett företag är vidare skyldigt att betala en konkurrensskadeavgift om det uppsåtligt eller av oaktsamhet överträder förbuden. I sådana fall skall företaget också ersätta den skada som uppkommer för ett annat företag.

Konkurrensverket har således möjligheter att ingripa mot vissa förbjudna beteenden enligt lagen. Ett ingripande enligt 19 § förutsätter bl.a. att ett företag bedöms ha en dominerande ställning på en relevant marknad. Det får bedömas som osäkert om någon svensk mobilteleoperatör har en sådan ställning på marknaden.

I 15 § 2 telelagen finns en möjlighet för tillsynsmyndigheten att förena ett tillstånd med villkor om skyldighet för tillståndshavaren att med beaktande av tillgänglig kapacitet tillhandahålla nätkapacitet på vissa villkor åt den som efterfrågar detta. Som närmare beskrivs i avsnitt 7.3. har denna skyldighet tillämpats endast på det fasta telenätet. I telelagens bestämmelser om samtrafik finns vidare i 34 § 1 en skyldighet för operatörer med betydande inflytande på marknaden att tillgodose varje rimlig begäran om sammankoppling med telenät för samtrafik. Post- och telestyrelsen har prövat huruvida dessa bestämmelser medför en rätt för den som tillhandahåller mobila teletjänster att få tillgång till nätanslutningspunkter för sådana tjänster. Myndigheten har i beslut den 25 februari 1999 funnit att telelagens bestämmelser om samtrafik inte medger att en sådan begäran kan tillmötesgå. Beslutet har vunnit laga kraft.

Alternativ till Post- och telestyrelsens förslag har studerats. Konkurrensen på tjänstemarknaden kan främjas genom införandet av nummerportabilitet och indirekt anslutning via prefix eller förval av teleoperatör. Genom tilldelning av ytterligare GSM-tillstånd kan konkurrensen på infrastrukturmarknaden stärkas. Nummerportabilitet innebär att abonnenten kan behålla sitt telefonnummer vid byte av teleoperatör. Med indirekt anslutning via prefix eller förval kan abonnenten genom att slå ett prefix

före telefonnumret vid ett enstaka samtal eller på permanent basis få sina samtal kopplade via en vald operatörs nät. Vad gäller såväl nummerportabilitet som indirekt anslutning så finns det redan i dag stöd i telelagen för att införa dessa även för digital mobiltelefoni. Regeringen anser att det är angeläget att så också sker.

Nummerportabilitet är emellertid behäftad med den svagheten att den inte möjliggör för ytterligare aktörer att få tillträde till marknaden. Införandet av nummerportabilitet kan endast bidra till att öka rörligheten mellan redan existerande aktörer. Detta kan givetvis i sig ha en positiv effekt på konkurrensen men bidrar alltså inte till att fler tjänstetillhandahållare ges tillträde till marknaden. Indirekt anslutning via prefix eller förval ger däremot i princip en möjlighet för nya aktörer att komma in på marknaden. Det finns dock begränsningar som innebär att det inte är möjligt för operatörerna att erbjuda tjänster direkt till sina kunder vilket är möjligt för nätoperatörerna, utan de kan endast erbjuda tjänster till nätägarnas kunder.

Som redogjorts för tidigare anser regeringen att det är rimligt att ifrågasätta den nuvarande strukturen där tre operatörer i praktiken begränsar mångfalden och valfriheten. Såväl nummerportabilitet som indirekt anslutning utgör endast komplement till det förslag regeringen lämnar här. Ensamma kan de endast ha en mindre effekt på den obalans som råder på marknaden och är således inte tillräckliga för att lösa de problem som tidigare konstaterats.

Vad gäller tilldelningen av ytterligare tillstånd så bedömer Post- och telestyrelsen att ett inbjudningsförfarande för ytterligare ett tillstånd kan genomföras under år 2000. Det handlar främst om ytterligare ett frekvensband i 900 MHz-området (s.k. E-GSM) samt om vissa delar av GSM i 1800-bandet som inte har delats ut tidigare. Myndigheten menar dock att det är mycket osäkert hur stort intresse det finns att etablera ett nytt GSM-nät på den svenska marknaden. Bl.a. kan framhållas att det redan i dag finns en tillståndshavare som inte utnyttjar ett befintligt tillstånd. Det mesta av det frekvensutrymme som kan komma att ställas till förfogande har också vissa nackdelar i jämförelse med GSM 900. Vad gäller det s.k. E-GSM-bandet krävs nya terminaler vilket kan försvåra en ny etablering. Det är generellt sett dyrare att bygga i 1800-bandet. Det är givetvis också svårt för en ny operatör att ta sig in på marknaden då de nuvarande tre har en så stabil ställning. Det är vidare så att lanseringen av UMTS torde dra det omedelbara intresset från ytterligare en GSM-etablering hos operatörerna.

Det är rimligt att anta att ytterligare en GSM-operatör skulle påverka konkurrenssituationen. I vilken utsträckning beror dock bl.a. på vilka användargrupper den i första hand skulle vända sig till, vilka konkurrensmedel den skulle använda och i hur stor utsträckning de nuvarande operatörerna låst upp sina kunder. Man kan emellertid ifrågasätta om ytterligare en operatör på marknaden kommer att underlätta tjänstetillhandahållares tillgång till de mobila näten. För att detta ska ske måste ju kapacitet i ökad omfattning komma ut på marknaden och villkoren för tillgång till sådan kapacitet förbättras sett ur tjänstetillhandahållarens synvinkel. Endast om dessa förutsättningar är uppfyllda kommer den

ökade kapaciteten via konkurrens i infrastrukturledet användarna till del i form av ökat utbud och lägre priser.

Ytterligare en möjlighet är att införa regler om s.k. nationell roaming. Roaming innebär att två operatörer avtalar om att respektive operatörs kunder skall få möjlighet att nyttja den andre operatörens nät när det egna nätet inte är tillgängligt. Mellan operatörer i olika länder finns ett mycket stort antal sådana avtal och det får därför anses vara en välkänd lösning ur såväl teknisk som andra synvinklar. En fördel med detta är att en ny-etablerad operatör genom ett roamingavtal omedelbart kan erbjuda täckning i samma geografiska område som partnern. Detta skulle dock endast ha effekt på konkurrensen mellan nätoperatörerna och således inte vara lika långtgående som det förslag regeringen här lämnar. Införandet av obligatorisk nationell roaming skulle vidare kunna ifrågasättas med samma argument och leda till samma principiella och praktiska överväganden som regeringens förslag.

Det har framförts synpunkter på att det finns ett behov av nationell roaming för att komplettera regeringens förslag. Enligt denna uppfattning är det angeläget att en ny operatör – oavsett om det är på GSM- eller UMTS-marknaden – genom nationell roaming snabbt kan etablera sig på marknaden och överkomma den konkurrensnackdel det innebär att inte omedelbart ha ett fullt utbyggt nät. Man kan konstatera att utformningen av krav på nationell roaming kräver en del ytterligare överväganden. Post- och telestyrelsen har i en skrivelse den 17 december 1999 föreslagit vissa lagändringar i syfte att införa krav på nationell roaming. Regeringen bereder för närvarande förslaget med avsikt att under våren komma med ett ställningstagande i frågan.

Vissa remissinstanser har framhållit att det vore mer lämpligt att genomföra något eller några av de ovan nämnda förslagen, studera vilka effekter dessa har på konkurrenssituationen och först därefter ta ställning till om det förslag som Post- och telestyrelsen lämnat bör genomföras. Som framgår ovan menar regeringen att de olika förslag som diskuterats endast kan utgöra komplement till regeringens förslag och inte några fullvärdiga alternativ. Regeringen har vidare understrukit att det är angeläget att agera skyndsamt för att förhindra att konkurrensbegränsningar permanentas och förvärras. Att avvakta utvecklingen skulle innebära att mer eller mindre passivt se om marknaden förändras på det sätt som förslaget syftar till. Som framgår ovan anser regeringen att det finns en uppenbar risk att detta inte kommer att ske utan regulatoriska ingrepp. Det är också så att alternativet att genomföra, utvärdera och analysera effekterna av alternativa åtgärder skulle ta flera år. Mot bakgrund av den bedömning av marknadens utveckling som regeringen gjort torde detta inte vara ett realistiskt alternativ. Om man valde denna ansats finns en uppenbar risk att nuvarande marknadsstruktur permanentas och framdeles ställer krav på ännu mer ingripande åtgärder för att tillgodose väsentliga samhällsintressen på teleområdet. Regeringen menar också att det är lämpligt med hänsyn till att åstadkomma största möjliga förutsebarhet, att på förhand klargöra de villkor som i detta hänseende kommer att gälla för UMTS-bandet.

Regeringen kan således konstatera att inget av de olika alternativ som studerats kan i enskildhet eller sammantaget åstadkomma önskvärd effekt, dvs. att främja konkurrensen genom att underlätta för tjänstetillhandahållare att erbjuda mobila teletjänster. Regeringen vill emellertid återigen understryka att det är angeläget att även andra åtgärder för att främja konkurrensen vidtas parallellt.

7 En skyldighet införs för nätoperatörer att upplåta nätkapacitet i mobila nät

7.1 Allmänt om förslaget och dess förenlighet med gällande rätt

Regeringens förslag: I telelagen införs en skyldighet för tillståndshavare som innehar ett telenät för mobila teletjänster att upplåta kapacitet i nätet.

Post- och telestyrelsens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag. Enligt myndighetens förslag skall tillståndshavaren åläggas skyldigheten genom tillståndsvillkor.

Remissinstanserna: Följande remissinstanser stödjer i princip Post- och telestyrelsens förslag eller har ingenting att erinra: *Länsrätten i Stockholm, Statskontoret, Konsumentverket, Affärsverket svenska kraftnät, IT-kommissionen, Näringslivets telekommitté, Sonera Sverige AB, Telenordia AB, Sense Communications International AS, RSLCom Sweden AB och icomera AB*. Dessa remissinstanser anser generellt att det är angeläget att genomföra åtgärder som förbättrar konkurrensen på dagens mobiltelemarknad.

Följande remissinstanser avvisar eller är tveksamma till förslaget: *Konkurrensverket, Banverket, Närings- och teknikutvecklingsverket (Nutek), Kommunikationsforskningsberedningen (KFB), IT-företagen, Industrieförbundet, Telia AB, Europolitan AB, Tele2 AB och Allgon AB*. Dessa remissinstanser menar bl.a. att det finns andra, mindre ingripande, regulatoriska åtgärder för att främja konkurrensen och att genomförandet av Post- och telestyrelsens förslag riskerar att hämma den långsiktiga investeringsviljan. Vissa remissinstanser har också ifrågasatt förslaget från konstitutionella utgångspunkter.

Skälen för regeringens förslag: I det följande behandlar regeringen först frågan om den föreslagna skyldigheten att upplåta nätkapacitet bör regleras genom tillståndsvillkor eller direkt i lag. Härfter berörs förslaget förenlighet med gällande rätt och dess effekt på investeringsviljan.

Reglering i tillståndsvillkor eller direkt i lag?

Ett införande av en sådan reglering som nu föreslås kan ske antingen direkt i lag eller genom tillståndsvillkor. Post- och telestyrelsen har valt den senare lösningen. Skälen för den valda lösningen har myndigheten

utvecklat i den efterföljande skrivelsen den 1 april 1999. Vid en tillståndsgivning och vid den bedömning av vilka tillståndsvillkor som skall knytas till tillståndet, har myndigheten möjlighet att ta hänsyn till förutsättningarna i det enskilda fallet och göra de avvägningar i ekonomiskt och tekniskt hänseende som behövs för bedömningen av om krav på leveransplikt bör ställas på den sökande. Tillståndsvillkor skall bestämmas mot bakgrund av de syften lagen skall främja. I den mån tillståndsplikt saknar betydelse härför, bör ett sådant villkor inte ställas.

Vid remissbehandlingen har endast *Telenordia AB* kommenterat frågan. Båda alternativen bör övervägas enligt bolaget. Styrande för valet bör vara tydligheten och möjligheten att säkerställa genomförandet. Särskilt viktigt är att ersättningsfrågan tydligt fastställs genom lag.

En lösning med tillståndsvillkor förutsätter att det finns ett tillstånd att knyta villkoret till. De befintliga tillstånden gäller emellertid endast tillhandahållande av mobila teletjänster. De som innehar den nätkapacitet det är fråga om har inget tillstånd att tillhandahålla nätkapacitet. Post- och telestyrelsen har därvid föreslagit att övergångsbestämmelserna bör vara utformade så att de som i dag har tillstånd att bedriva verksamhet avseende tjänster skall anses ha tillstånd att även tillhandahålla nätkapacitet för motsvarande tjänster.

Förslaget i denna del har fått kritik vid remissbehandlingen. Villkor om tillgång till kapacitet i telenäten berör det inbördes ekonomiska förhållandet mellan enskilda parter. Tillståndsvillkor ges visserligen genom förvaltningsbeslut men är ofta generellt utformade och kan därmed sägas ha drag av normgivning. De överväganden som ligger till grund för bestämmelserna i 8 kap. 2 § regeringsformen bör därför beaktas i detta sammanhang. Regeringen anser därför att skyldigheten bör komma till uttryck genom lag.

Förslagets förenlighet med grundlag m.m.

Genom att den föreslagna förpliktelsen är avsedd att omfatta även nuvarande tillstånd har *Europolitan AB* starkt ifrågasatt förslagets förenlighet med gällande rätt. Enligt bolaget har det alltsedan det inledde sin verksamhet utgått från att en av de legala förutsättningarna för etablering och bedrivande av mobil televerksamhet är att tillhandahållande av mobila teletjänster erfordrar att operatören bygger upp och driver ett eget radioaccessnät. Tillståndet har utgjort den legala grundval, som gett bolaget möjlighet att göra mycket stora investeringar i verksamhetens vidareutveckling. Investeringsbesluten har byggt på den grundläggande förutsättningen att bolaget under tillståndstiden självt bestämmer över utnyttjandet av det egna accessnätet. Europolitan anser sig således haft berättigade förväntningar om att i vart fall under tillståndstiden kunna nyttiggöra sina investeringar utan någon skyldighet att leverera nätkapacitet till andra tillhandahållare av mobila teletjänster. Bolaget gör också gällande att de villkorsändringar som kan genomföras beträffande dess tillstånd måste hållas inom ramen för nu gällande lagregler.

Förslaget strider enligt bolagets uppfattning i flera avseenden mot regeringsformen (RF), bl.a. mot näringsfriheten enligt 2 kap. 20 § RF.

Huvudsyftet med förslaget är enligt bolaget att gynna vissa aktörer på mobiltelemarknaden. Den begränsning som förslaget innebär för bolagets näringsverksamhet uppvägs inte av ett angeläget allmänt intresse. Förslaget är också oförenligt med skyddet för äganderätten i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Det görs vidare gällande att förslaget står i strid med den förvaltningsrättsliga principen om gynnande förvaltningsbesluts oåterkallelighet. Slutligen anförs att förslaget strider mot vissa EG-rättsliga principer: skyddet för berättigade förväntningar, förbud mot retroaktiv lagstiftning och rättssäkerhetsprincipen.

Även *Telia AB*, *Tele2 AB*, *IT-företagen* och *Industriförbundet* har fört fram liknande invändningar.

Den föreslagna ändringen i telelagen skall alltså tillämpas även på tillstånd som har meddelats före ikraftträdandet, se övergångsbestämmelserna. De tillstånd som nu omfattas av förslaget gäller rätten att tillhandahålla mobila teletjänster. Dessa meddelades av Post- och telestyrelsen i mitten av 1990-talet och är tidsbegränsade till utgången av 2004 respektive 2005. Sådana tillstånd kan tidsbegränsas med hänsyn till strävandena rörande ett effektivt utnyttjande av radiofrekvensspektrum. Även giltighetstiden för tillståndsvillkoren kan tidsbegränsas och även löpa ut tidigare än själva tillståndet. I förarbetena uttalades följande härom (prop. 1992/93:200 s. 118f).

Utvecklingen på telekommunikationsmarknaden håller ett högt tempo. Möjligheterna att tillhandahålla teletjänster kan antas komma att utvidgas allteftersom nya tekniska lösningar introduceras. Nya aktörer kan förutses försöka komma in på marknaden. Marknadsbilden kan till följd av bl.a. dessa förhållanden komma att förändras redan en relativt kort tid efter det att de första tillståndshavarna har fått sina tillstånd och tillståndsvillkor fastställda. Angivna omständigheter, vilka av naturliga skäl kan vara svåra att förutse i detalj, nödvändiggör att det finns möjlighet att ändra meddelade tillståndsvillkor. Även andra förhållanden, såsom att riksdagen beslutar om en ändrad inriktning för telepolitiken och de syften som skall gälla för telelagens tillämpning, gör att det bör finnas möjlighet att ändra tillståndsvillkor.

Mot den angivna bakgrunden borde enligt min mening tillståndsvillkoren ha en bestämd giltighetstid, vilken i varje särskilt fall skall fastställas av tillståndsmyndigheten. Innan den bestämda tiden har löpt ut bör myndigheten ta upp frågan om nya och eventuellt ändrade villkor till behandling.

När det gäller bedömningen av villkorstidens längd framhölls i propositionen vikten av att tillståndshavarna får rimliga förutsättningar att planera sin verksamhet. Tiderna skall bestämmas så att utrymme ges för vanliga affärsmässiga bedömningar av framtiden mot bakgrund av investeringsbehov, avkastningskrav etc. Å andra sidan bör beaktas att utvecklingen på vissa delar av teleområdet är svår att förutse redan på så

kort sikt som tre till fem år. Detta förhållande gör att det inte är orimligt att villkoren kan omprövas efter relativt korta tidsperioder.

När det däremot gäller fråga om ändring av tillståndsvillkor under löpande villkorsperiod kan enligt 16 § telelagen sådan ske endast enligt förbehåll i meddelade villkor eller efter medgivande av tillståndshavaren.

De villkor som är förenade med de aktuella tillstånden gäller till utgången av 1999 och kan enligt tillståndsbesluten därefter omprövas. I skälen till besluten hänvisar Post- och telestyrelsen till lagens förarbeten och anger att det däri framgår att utvecklingen inom teleområdet är mycket snabb i fråga om nya tekniska lösningar och nya tjänster samt att den nuvarande telepolitiska inriktningen beslutats i en marknadssituation som kommer att vara annorlunda inom några år. För att kunna tillgodose de telepolitiska målsättningarna på ett ändamålsenligt sätt bör myndigheten enligt vad som anges i besluten därför ha en möjlighet att ompröva villkoren senast vid utgången av år 1999.

Mot denna bakgrund måste det för tillståndshavarna ha framstått som alldeles klart redan när tillstånden meddelades att villkoren för tillstånden skulle kunna omprövas för tiden efter utgången av 1999 med beaktande av en marknadssituation som kunde vara väsentligt förändrad. Principen om gynnande förvaltningsbesluts oåterkallelighet hindrar i sig inte att senare tillkommen lagstiftning får effekt på löpande tillstånd. Tillståndshavarna kunde därmed räkna med att en omprövning av villkoren skulle ske inom ramen för den lagstiftning som gällde för verksamheten vid tiden för omprövningen.

Enligt 2 kap. 20 § första stycket RF föreskrivs att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Av förarbetena framgår att skyddet har utformats med sikte på ett särskilt moment i närings- och yrkesfriheten, nämligen den ekonomiska sidan av den s.k. likhetsprincipen (prop. 1993/94:117 s. 50 f). Denna innebär att alla regleringar på närings- och yrkesfrihetens område måste vara generella i den meningen att alla skall ha möjlighet att konkurrera på lika villkor under förutsättning att de i övrigt uppfyller de krav som kan ställas upp för just det yrket eller näringsgrenen. En inskränkning som införs måste således inte bara tillgodose ett angeläget allmänt intresse, den måste också vara generell och får inte leda till att likhetsprincipen åsidosätts.

Det förslag som regeringen nu lägger fram och som kommer att utvecklas närmare i det följande innebär att den som har tillstånd att tillhandahålla nätkapacitet eller mobila teletjänster och som för verksamheten innehar ett telenät för sådana teletjänster är skyldig att på marknadsmässiga villkor upplåta ledig kapacitet i nätet. Upplåtelsen skall vidare erbjudas på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande villkor. Även om den föreslagna förpliktelsen går ut på att upplåta endast sådan kapacitet i nätet som dess ägare i princip inte har behov av måste skyldigheten ändå sägas innebära en begränsning i närings- och yrkesfriheten. Syftet med förslaget är dock att säkerställa de telepolitiska målen genom att öka konkurrensen på mobiltelemarknaden. Enligt regeringens bedömning tillgodoser detta ett angeläget allmänt intresse och den föreslagna

begränsningen har dessutom ingalunda till syfte enbart att gynna vissa personer eller företag. Den föreslagna lagen är generell till sin utformning och innebär att var och en som vill tillhandahålla mobila teletjänster har möjlighet att göra detta med upplåten kapacitet om förutsättningarna i övrigt för en upplåtelse är uppfyllda. Förslaget strider därmed inte mot 2 kap. 20 § eller mot annan bestämmelse i RF.

Artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen tillförsäkrar varje fysisk och juridisk person rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. I ett andra stycke föreskrivs att bestämmelserna i första stycket inte inskränker en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten. I 2 kap. 23 § RF föreskrivs att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Här är artikelns andra stycke närmast av intresse. Där föreskrivs att det måste föreligga ett allmänt intresse till grund för en inskränkning i nyttjandet av egendom. Det måste enligt Europadomstolens praxis även göras en avvägning mellan detta allmänna intresse och den enskilde ägarens intresse. Om en rimlig balans däremellan inte uppnås kan en inskränkning i rätten att utnyttja egendom strida mot artikel 1.

Som nämnts innebär förslaget att det bara är ledig kapacitet i nätet som nätägaren är skyldig att upplåta för marknadsmässig ersättning. Det finns enligt regeringens uppfattning därmed inte skäl att anta att förslaget lider av en sådan bristande balans mellan hänsynen till allmänna och enskilda intressen att Europakonventionens skydd för äganderätten blir åsidosatt. Inte heller kan förslaget anses stå i strid med de EG-rättsliga principerna om skydd för berättigade förväntningar och om förbud mot retroaktiv lagstiftning. Förslaget uppfyller vidare enligt regeringens uppfattning de grundläggande rättssäkerhetskrav för lagstiftning som följer av svensk och europeisk rättstradition.

Minskad investeringsvilja?

Vissa remissinstanser, bland andra *Telia AB*, *Tele2 AB*, *Europolitan AB* och *Konkurrensverket*, har framfört att ett genomförande av Post- och telestyrelsens förslag innebär att viljan att investera i befintliga och nya nät för mobil kommunikation kommer att minska.

Huruvida investeringsviljan riskerar hämmas eller inte om förslaget om tillträde till mobila nät genomförs har med anledning härav belysts i expertrapporten *Reglering av mobiltelemarknaden*; 'open access' till nät-kapacitet? från Centrum för transportekonomi. I rapporten framhålls att ett problem med förslaget är att investerare kan få uppfattningen att spelreglerna inte är fasta. Detta skulle i så fall öka riskpremierna och leda till minskad investeringsbenägenhet.

Detta är dock enligt regeringens mening generellt giltigt för all lagstiftning. Ambitionen måste vara att skapa klara och tydliga spelregler för

alla aktörer på olika marknader. Men detta innebär inte att spelreglerna är konstanta utan de måste utvecklas och förändras i takt med att marknaden utvecklas och förändras. Det gäller att finna en balans mellan behovet av stabila regler och rättssäkerhet å ena sidan och behovet att anpassa regleringen i takt med att de aktiviteter som omfattas av regleringen förändras å den andra. På telemarknaden med en mycket hög förändringstakt är det rimligt att anta att aktörerna tagit med i sina beräkningar att regelverket kan komma att ändras. Regeringen har i föregående avsnitt utvecklat sin syn på frågan om möjligheterna att ändra tillståndsvillkor under tillståndets giltighetstid.

Författarna för vidare ett resonemang om de två huvudsakliga formerna att åstadkomma konkurrens på telemarknaden: dels s.k. anläggningsbaserad konkurrens (motsvarar vad som brukar kallas infrastrukturkonkurrens) dvs. konkurrens mellan olika alternativa anläggningar, dels s.k. tjänstebaserad konkurrens, dvs. motsvarande vad som regeringen här föreslår.

I rapporten dras slutsatsen att det förefaller som om regelsystem som främjar anläggningsbaserad konkurrens ger goda incitament för investeringar i nät hos både etablerade och nya företag. Av detta följer, menar utredarna, att regleringar som ger möjligheter för tjänsteföretag att hyra upplösta ("unbundled") nätkomponenter har motsatt verkan.

Vissa remissinstanser, t.ex. *Konkurrensverket*, *Europolitan AB*, *Tele2 AB*, *Telia AB*, *Nutek* och *KFB* stödjer expertrapportens slutsatser. Andra, t.ex. *icomera AB* och *Sense Communications International AS* är kritiska och menar bl.a. att man i rapporten inte i tillräckligt hög grad beaktat mobilmarknadens särskilda karaktäristika och att resonemanget är allt för teoretiskt. Även Post- och telestyrelsen har lämnat synpunkter på rapporten. Myndigheten instämmer inte i rapportens slutsatser.

Regeringen gör bedömningen att risken att investeringsviljan hämmas minimeras med den utformning av förslaget som regeringen förordar. Förslagets utformning presenteras närmare i avsnitt 7.2. Regeringen vill dock redan här poängtera vissa aspekter. Dels är det viktigt att understryka att skyldigheten att upplåta nätkapacitet endast gäller om det finns tillgänglig kapacitet. Det är endast överkapacitet som skall upplåtas till andra. Således är nätoperatören inte skyldig att upplåta kapacitet som behövs i den egna verksamheten. Dels vill regeringen framhäva att ersättningen föreslås grundas på marknadsmässiga villkor. Som redogörs för i det följande kommer detta innebära att en skälig avkastning på gjorda och kommande investeringar skall beaktas.

Regeringen vill också understryka att upplåtelse av nätkapacitet för tillhandahållande av mobila teletjänster kan vara affärsmässigt motiverad och i sig visa sig var en god intäktskälla. Detta talar för att genomförandet skulle kunna få positiva effekter på investeringsviljan.

Telia AB framhåller i sitt remissvar att en minskad investeringsvilja särskilt kommer att drabba utbyggnaden av infrastruktur i glesbygd.

Vare sig nuvarande ordning eller den föreslagna kan ge en garanti för att utbyggnad i olönsamma delar av landet sker. Täckningskrav kan dock i båda fallen användas för att en del av överskottet inom lönsamma områden skall användas för att (tidigare än annars) investera i nät i mindre

lönsamma delar av landet. På så sätt minimeras risken att stora delar av landet står utan täckning. Alltför långtgående täckningskrav kan emellertid leda till att färre eller ingen anser sig kunna åta sig dessa. En risk är då att det därmed inte blir några fungerande nät alls. Det är således angeläget att finna en balans.

Vad som emellertid kan påverkas av om förslaget genomförs är underlaget för en investering. Om en operatör har genomfört en nätinvestering och bara erbjuder sina tjänster till de egna kunderna blir trafikunderlaget mindre än om alla användare, oavsett vilken operatör de anlitar, kan utnyttja nätinvesteringen. Detta borde förbättra kalkylen för en given utbyggnad i ett område utan nät. Det leder också till att det kan vara mer lönsamt att investera i ett område där det inte finns någon täckning än att komma in som andra eller tredje nät i ett område där täckning redan finns, om trafikunderlaget där är litet. Den som kombinerar kapacitet från flera nät kan således dra nytta av den sammanlagda täckningen. Regeringen menar därför att eftersom fler tjänstetillhandahållare kan få tillgång till näten kan konkurrensen öka också i områden med endast ett nät, och också bidra till att främja investeringar.

När det gäller utvecklingen av GSM-näten finns det anledning att tro att operatörerna sätter värde på att samma tjänsteutbud finns tillgängligt i hela nätet. Uppgradering av GSM-näten i glesare befolkade områden kan också få draghjälp av att man vill kunna erbjuda "UMTS-lik" tjänster (dvs. tjänster som kräver högre överföringskapacitet) även där UMTS (ännu) inte är utbyggt. Geografisk täckning anses allmänt vara av stort värde för operatören. Att denne skulle välja att avstå från en faktiskt tillgänglig täckning verkar inte troligt.

En viktig utgångspunkt för regeringen är att telekommunikationerna skall bidra till regional balans. Det är angeläget att hela landet får tillgång till den framtida marknaden för mobila kommunikationer, även om utbyggnaden inte kommer att ske samtidigt i alla regioner. Regeringen kommer nog att följa utvecklingen.

7.2 Förslagets närmare utformning

Vad skall tillhandahållas?

Regeringens förslag: Nätkapacitet för mobila teletjänster skall upplåtas. All den kapacitet som nätoperatören använder i sin verksamhet skall betraktas som nätkapacitet.

Post- och telestyrelsens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte kommenterat förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt regeringens förslag är det nätkapacitet för mobila teletjänster som skall upplåtas. Nätkapacitet ges en vid definition i telelagen. Nätkapacitet är överföringskapacitet mellan nätanslutningspunkter. Någon distinktion mellan nätanslutningspunkter i det fasta eller mobila telenätet görs inte.

Telia AB anser i sitt remissvar att begreppet nätkapacitet måste definieras och menar att begreppet bör likställas med trafikkapacitet. Bolaget understryker att det inte bör föreligga någon skyldighet för nätinnehavare att tillhandahålla tjänster som tillhandahålls till egna slutkunder även till annan tjänstetillhandahållare. Vidare anser *Telia* att tillhandahållande av internationell roaming inte kan ingå i definitionen av nätkapacitet då leveransplikten rimligen endast kan omfatta Sverige. *Telia* framhåller också att det inte är okomplicerat för nätinnehavare att tillhandahålla en renodlad nätkapacitetstjänst. Anledningen är att flera av tjänsterna som erbjuds i GSM-näten är integrerade i nätet. Detta gör att det är svårt att skilja tillhandahållandet av nätkapacitet från andra tjänster som finns integrerade i nätet. *Telia* menar att även begreppet nätanslutningspunkt måste ges en vidare innebörd.

Regeringen är av den uppfattningen att all den kapacitet som nätoperatören använder i sin verksamhet skall betraktas som nätkapacitet enligt förslaget. Detta motsvarar omfattningen av operatörens tillstånd. Begreppet nätkapacitet är redan definierat i telelagen och regeringen ser ingen anledning att ändra denna definition. Att införa ett nytt begrepp för samma sak, t.ex. trafikkapacitet riskerar att skapa förvirring och rättsosäkerhet. Regeringen finner inte heller någon anledning att i detta sammanhang närmare definiera begreppet nätanslutningspunkt. Vad som skall tillhandahållas kommer i första hand att avgöras i förhandlingar mellan parterna. Regeringen ser ingen anledning att i onödan standardisera detta.

Tjänstetillhandahållaren är den som har avtal med å ena sidan konsumenterna och å andra sidan nätoperatören. Hur stor del av nätoperatörens nät, t.ex. i fråga om nivå, geografi och tid, som den vill hyra in sig på kommer med all sannolikhet att variera. Det är också avsikten att olika önskemål i dessa avseenden skall kunna tillgodoses inom ramen för förhandlingar mellan parterna. Därmed finns inget entydigt svar på vilka nätelement eller andra funktioner som kommer att handhas av vem. Även SIM-korten (Subscriber Identity Module) kan vara antingen i tjänstoperatörens eget namn där olika nät kan kombineras eller knutet till ett specifikt nät. *Telia* menar att det är nödvändigt att nätinnehavaren svarar för tillhandahållandet av SIM-kort och HLR (Home Location Registry) för att säkerställa kvaliteten i nätet. Vid roamingavtal accepteras emellertid främmande SIM-kort och främmande HLR. Detta kan regleras i avtal mellan parterna.

Vad som är kapacitet i nätet och vad som är en tjänst i nätet kan i vissa fall vara svårt att bedöma. Det kan finnas tjänster som är integrerade i nätet och det kan därför vara svårt att separera en tjänst från nätet. Sådana gränsdragningsfrågor bör emellertid kunna lösas i avtal mellan parterna och ytterst genom rättstillämpningen.

Den funktion som benämns roaming omfattas inte av regeringens förslag. Sådana avtal är vanliga mellan operatörer i olika länder, s.k. internationell roaming. Inget hindrar givetvis att roamingavtal träffas även mellan operatörer inom samma land. Som redovisats i avsnitt 6.2 bereder regeringen för närvarande Post- och telestyrelsens förslag till lagstiftning om nationell roaming.

Regeringens förslag: Den som innehar ett telenät för mobila teletjänster och som har tillstånd att tillhandahålla mobila teletjänster eller nätkapacitet skall omfattas av skyldigheten att upplåta nätkapacitet.

Post- och telestyrelsens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag. Myndigheten föreslår att skyldigheten skall införas genom tillståndsvillkor. Detta ger en möjlighet att ta hänsyn till förutsättningar i det enskilda fallet och ställa olika krav på olika operatörer.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har inte närmare kommenterat denna fråga. Nätoperatörerna anser dock att skyldigheten inte bör gälla nuvarande tillståndshavare.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att skyldigheten att upplåta nätkapacitet för mobila teletjänster skall gälla den som innehar ett telenät för mobila teletjänster och som har tillstånd att tillhandahålla mobila teletjänster eller nätkapacitet. Detta innebär att samtliga tillståndshavare som agerar på NMT-, GSM- eller den kommande UMTS-marknaden omfattas av skyldigheten. Det finns annars en risk att syftet med förslaget äventyras om inte också befintliga tillståndshavare träffas av förslaget. En orsak till detta är att övergången från GSM till UMTS sannolikt kommer att ske gradvis. De konkurrensbegränsningar som råder på dagens mobiltelemarknad riskerar att överföras till UMTS-marknaden om inte nuvarande nätoperatörer också omfattas av skyldigheten.

Man kan ställa sig frågan om skyldigheten bör begränsas till endast de operatörer som bedöms ha ett betydande inflytande eller den som har en dominerande ställning på den relevanta marknaden. Betydande inflytande anses generellt en operatör ha som har en marknadsandel som överstiger 25 procent på den relevanta marknaden. I stor utsträckning har detta inneburet att det primärt är de före liberaliseringen nationella teleorganisationerna med dominerande ställning eller med monopol som har ansetts ha betydande inflytande. Särskilda regler i telelagen gäller för den som har ett sådant inflytande, bl.a. i fråga om ersättning för samtrafik. På mobiltelemarknaden i Sverige är det för närvarande endast Telia Mobile som har bedömts ha ett betydande inflytande. Med tanke på den mycket snabba utvecklingen på denna marknad och mot bakgrund av de växande marknadsandelar som såväl Tele2 som Europolitan har, kan denna situation komma att förändras.

Begreppet betydande inflytande är heller inte statistiskt anknutet till en viss marknadsandel utan kan tolkas olika beroende på marknadssituationen i övrigt. Så är t.ex. inte 25-procentsgränsen definitiv. En medlemsstat kan välja att göra bedömningen att en operatör som har en marknadsandel på mer än 25 procent inte har betydande inflytande eller att en operatör med mindre än 25 procent har betydande inflytande.

Dominerande ställning är ett begrepp inom konkurrensrätten. En sådan ställning kännetecknas enligt EG-domstolen av en stark ekonomisk ställning hos ett företag som gör det möjligt för företaget att hindra att effektiv konkurrens upprätthålls på en relevant marknad genom att medge företaget att i avsevärd utsträckning agera oberoende av sina konkurrenter

och kunder och i sista hand konsumenterna. Motsvarande gäller enligt konkurrenslagen. Frågan om dominerande ställning bedöms utifrån en rad kriterier varav storleken på företagets marknadsandel är en. En annan är storleken på konkurrenternas marknadsandelar.

Situationen i Sverige i dag är att det finns tre mobilteleoperatörer som kan betraktas som någorlunda jämbördiga vad gäller inflytande på marknaden även om de har något olika marknadsandelar. Endast en av dessa har bedömts ha betydande inflytande. Om denna operatör också skulle bedömas ha en dominerande ställning på en relevant marknad är osäkert. Regeringen anser emellertid att skillnaden i fråga om storleken på marknadsandelarna inte är tillräckligt stor för att motivera att olika krav ställs på operatörerna i detta hänseende. Det är således rimligt att krav av samma omfattning ställs på samtliga nätoperatörer.

Det är angeläget att tillsynsmyndigheten kan utöva en effektiv tillsyn. För att underlätta myndighetens kontroll förordar Post- och telestyrelsen att särredovisning av kostnader och intäkter av nätverksamheten skall ske. En sådan redovisning kan myndigheten kräva med stöd av 23 § första stycket 5 telelagen.

Näringslivets telekommitté har föreslagit i stället att en strukturell separation genomförs där tillstånd för att tillhandahålla nätkapacitet som tar i anspråk frekvensutrymme inte ges till företag som tillhandahåller teletjänster. Även om detta skulle underlätta myndighetens tillsynsarbete bedömer regeringen att det i dagsläget är tillräckligt att kräva särredovisning. Regeringen kan därvid inte dela *Telia AB*:s uppfattning att ett krav på särredovisning är relevant endast i de fall som krav ställs på kostnadsbaserad prissättning.

Rätt att få tillträde

Regeringens förslag: Alla teleoperatörer utom andra tillståndshavare som innehar telenät för mobila teletjänster har rätt att få tillträde till tillgänglig kapacitet i de mobila telenäten. Nätkapaciteten skall dock användas för att tillhandahålla mobila teletjänster inom ett allmänt tillgängligt telenät.

Post- och telestyrelsens förslag: Post- och telestyrelsen har inte lämnat motsvarande förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte närmare kommenterat frågan om vilka som skall ha rätt att begära tillträde.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att den nätkapacitet som upplåts skall användas för tillhandahållande av mobila teletjänster. Syftet med regeringens förslag är att konkurrensen på mobiltelemarknaden skall förbättras så att telepolitikens målsättning om att alla i samhället skall kunna ta del av effektiva telekommunikationer till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad kan uppfyllas på ett bättre sätt. Det övergripande telepolitiska målet innebär också att telekommunikationerna skall främja mångfald och valfrihet för användarna. Det är därför rimligt att den nätkapacitet som upplåts används för att tillhandahålla mobila

teletjänster inom ett allmänt tillgängligt telenät. Karaktäristiskt för ett allmänt tillgängligt telenät är att det står till allmänhetens förfogande vilket innebär att det skall vara öppet för en vid krets av användare att ansluta sig till nätet (prop. 1992/93:200 s.91). Syftet med förslaget är således inte att aktörer skall kunna få tillgång till nätkapacitet och sedan använda denna för intern verksamhet som inte kommer en bredare krets användare till del.

Man skulle därför kunna begränsa rätten att begära tillgång till endast de som är anmälda att tillhandahålla mobila teletjänster. Emellertid innebär detta att möjligheten att återförsälja nätkapacitet till aktörer som i sin tur tillhandahåller mobila teletjänster begränsas eftersom återförsäljaren själv inte kommer att tillhandahålla sådana tjänster. En utveckling där t.ex. en marknad för återförsäljning av nätkapacitet uppkommer skulle därmed försvåras. Det är emellertid så att användarna skulle kunna gynnas av en sådan utveckling om denna leder till ett ökat utbud av tjänster till lägre priser. Regeringen ser ingen anledning att hindra detta. Upplåtelse skall därför kunna ske även till återförsäljare av nätkapacitet. Syftet med upplåtelsen måste dock vara att nätkapaciteten i slutskedet skall användas för att tillhandahålla mobila teletjänster till allmänheten.

Skyldigheten att upplåta tillgänglig kapacitet bör inte vara så omfattande att den skall gälla även i förhållande till den som redan har telenät för mobila teletjänster. Dessa bör därför undantas från möjligheten att begära upplåtelse av kapacitet med stöd av den nu föreslagna bestämmelsen.

Konkurrensneutrala och icke-diskriminerande villkor

Regeringens förslag: Skyldigheten att upplåta nätkapacitet skall ske på villkor som är konkurrensneutrala och icke-diskriminerande.

Post- och telestyrelsens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens. Myndigheten föreslår att skyldigheten skall ske på likvärdiga villkor.

Remissinstanserna: Länsrätten i Stockholm och Statskontoret anser att innebörden av likvärdiga villkor bör förtydligas i lagen.

Skälen för regeringens förslag: Det bör ankomma på varje nätinnehavare att erbjuda villkor som är icke-diskriminerande i förhållande till vad denne tillämpar för sin egen verksamhet och, om upplåtelse sker till flera, är konkurrensneutrala i förhållandet mellan dessa. Detta innebär att alla som efterfrågar nätkapacitet under likartade förhållanden skall erbjudas jämförbara priser och villkor. Skillnader i priser och villkor som erbjuds olika marknadsaktörer kan vara försvarbara. De måste emellertid kunna motiveras på objektiv grund. Detta kommer till klart uttryck i regeringens förslag. Se vidare författningskommentaren.

Regeringens förslag: Skyldigheten att upplåta nätkapacitet gäller bara i den mån det finns tillgänglig kapacitet i nätet och om det kan ske utan att nätet eller dess användare skadas eller att nätets drift störs. Framställs begäran av flera och finns det inte tillgänglig kapacitet för samtliga, avgör tillståndshavaren vems eller vilkas begäran som skall tillgodoses.

Post- och telestyrelsens förslag: Enligt myndighetens förslag skall skyldigheten gälla endast då begäran är rimlig.

Remissinstanserna: *Banverket* och *Tele2 AB* ifrågasätter om det finns tillgänglig kapacitet i näten. *Länsrätten i Stockholm* anser att begreppet rimlig begäran är otydligt och att det bör definieras i lagtexten. *Telia AB* anser att det föreligger svårigheter att bedöma om begäran är rimlig.

Skälen för regeringens förslag: Skyldigheten att upplåta nätkapacitet kan bli långtgående. Syftet med regeringens förslag är inte att nätoperatörerna skall avhända sig nätkapacitet som behövs för den egna verksamheten. Det är också angeläget att genomförandet av förslaget inte får till effekt att benägenheten att investera i all televerksamhet, inklusive investeringar i infrastruktur hämmas. Det är därför viktigt att understryka att skyldigheten att upplåta nätkapacitet bara gäller i den mån det finns tillgänglig kapacitet. Det är således endast överkapacitet som nätoperatörerna är skyldiga att upplåta till andra.

Bedömningen av huruvida det finns tillgänglig kapacitet får göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Det ger utrymme för skilda lösningar för olika operatörer. Inledningsvis bör fastställas hur mycket kapacitet det totalt finns i nätet. Därefter bör en bedömning göras av hur mycket nätoperatören behöver i den egna verksamheten. Om nätoperatören gjort investeringar i nätet med avsikten att tillmötesgå ökad efterfrågan från sina egna kunder är det inte rimligt att denna kapacitet skall upplåtas till andra trots att överkapacitet sannolikt temporärt föreligger. Detta innebär att också ett rimligt förväntat framtida behov av nätkapacitet måste beaktas. Slutligen måste en bedömning göras av det behov av kapacitet som skall tillgodoses.

Det är vidare angeläget att telenätets driftssäkerhet inte äventyras. Enligt telelagen skall teleoperatören bl.a. se till att verksamheten uppfyller rimliga krav på god funktion och teknisk säkerhet (18 §). Det behöver knappast påpekas att upprätthållande av nätets kvalitet är en grundläggande förutsättning för att allmänheten skall få tillgång till effektiva telekommunikationer. En begäran om tillträde till nätet kan därför vägras om väsentliga krav i fråga om nätets driftssäkerhet inte kan uppfyllas, jfr 20 § i lagen.

Vissa remissinstanser, bland andra *Banverket* och *Tele2 AB*, ifrågasätter om det över huvudtaget finns tillgänglig kapacitet. De menar att för att det skall finnas tillgänglig kapacitet för annat än den egna verksamheten, krävs att investeringar i nät med allt för stor kapacitet har gjorts. Man undrar om detta är möjligt och menar att det är mer rimligt att anta att operatörerna dimensionerar näten efter egen tillväxt. Regeringen menar

emellertid att mobiltelenäten inte rimligen kan utnyttjas fullt hela tiden utan utnyttjandegraden i näten varierar sannolikt över tid och plats. Det är därför inte osannolikt att anta att det föreligger överkapacitet i näten. Det faktum att det också har slutits några avtal om att få tillgång till mobil nätkapacitet stödjer denna slutsats. De krav som kommer att framställas till nätoperatörerna kommer sannolikt också att variera beroende på vilka typer av mobila teletjänster som tjänstetillhandahållaren tänker sig erbjuda och vilken målgrupp man riktar sig till.

Telia AB framhåller att svårigheter kan uppstå att bedöma om en begäran är rimlig. Regeringen instämmer i att bedömningsfrågor kan uppstå i händelse av tvist. Med den utformning av skyldigheten att upplåta nätkapacitet som här föreslås menar dock regeringen att eventuella svårigheter är överkomliga.

Post- och telestyrelsen har i sin skrivelse den 1 april 1999 framhållit att en nätägare eventuellt kan åläggas en skyldighet att dimensionera nätet så att tillhandahållande av kapacitet blir möjlig. Denna situation kan uppkomma då en bedömning görs att det inte finns kapacitet tillgänglig vid tillfället för begäran men då man anser att det är rimligt att nätoperatören åläggs viss skyldighet att inom en viss begränsad tid dimensionera nätet så att begäran kan tillmötesgå. Regeringen vill därför framhålla att en möjlighet att begära en viss dimensionering av nätet inte ingår i rätten att få disponera tillgänglig kapacitet. Regeringen anser heller inte att det är lämpligt att införa en sådan dimensioneringsskyldighet. Det föreligger emellertid inget hinder för parterna att avtala om en utbyggnad och vilka villkor som skall gälla för denna.

Det kan inträffa att en nätoperatör får ett flertal förfrågningar om tillgång till nätkapacitet vid samma tillfälle och att någon möjlighet att tillgodose samtliga inte finns. En sådan situation får avgöras i förhandlingar mellan parterna. Nätoperatören har en valfrihet att avgöra vilka förfrågningar som skall tillgodoses. Ett krav är dock att villkoren är konkurrensneutrala och icke-diskriminerande.

Prissättning

Regeringens förslag: Priser och övriga villkor för upplåtelse av nätkapacitet skall bestämmas på marknadsmässig grund.

Post- och telestyrelsens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Telenordia AB* anser att ersättningen bör baseras på kostnaderna. Vissa remissinstanser har också framfört att begreppet marknadsmässiga villkor inte är väl definierat.

Skälen för regeringens förslag: Regeringens utgångspunkt är att avtal om tillgång till nätkapacitet så långt möjligt bör ingås utan ingripande av tillsynsmyndigheten. Således är det parterna som på marknadsmässig grund kommer överens om såväl prissättning som övriga villkor. En viktig anledning till att regeringen föreslår marknadsmässiga villkor och inte kostnadsbaserade villkor är att regeringen anser det vitalt att inte viljan att investera i nya nät och tjänster hämmas. De investeringar i nät som gjorts

av nätoperatörerna är i huvudsak finansierade med riskkapital. Marknadsmässiga villkor innebär att en skälig avkastning på gjorda och framtida investeringar beaktas. Regeringens bedömning är att på så sätt minimeras eventuella negativa effekter med avseende på investeringsincitamenten. Begreppet marknadsmässiga villkor är inte nytt. Samma konstruktion finns i 32 § telelagen beträffande viss samtrafik.

Telenordia AB har i sitt remissyttrande framhållit att ersättningen bör ske på kostnadsbaserade villkor, i synnerhet för den som bedöms ha betydande inflytande på marknaden. Som redogjorts ovan anser emellertid regeringen att viljan att investera i nät inte får riskeras och att det därför är angeläget att upplåtelse skall ske på marknadsmässiga villkor. Av skäl som har redovisats i det tidigare bör regleringen vara densamma för alla nätoperatörer. En särskild reglering av ersättningen bör således inte införas för operatörer med ett betydande inflytande.

7.3 Övriga frågor

Begränsning av tillståndstidens längd

Regeringens förslag: En möjlighet att begränsa giltighetstiden för tillstånd för tillhandahållande av nätkapacitet för mobila teletjänster införs.

Post- och telestyrelsens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det stora flertalet remissinstanser har antingen inte kommenterat förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 9 § gäller ett tillstånd enligt telelagen tills vidare. Tillstånd som avser tillhandahållande av mobil teletjänst får dock tidsbegränsas. Som har angetts i det föregående (avsnitt 7.1) hänger det samman med strävandena rörande ett effektivt utnyttjande av radiofrekvensspektrum. I förarbetena till bestämmelsen anförs bl.a. att tillståndstiden för innehav och användning av radioutrustning är tidsbegränsad enligt lagen (1993:599) om radiokommunikation (prop. 1992/93:200 s. 108f). Det skall finnas en möjlighet att efter ett visst antal år se till att befintliga system görs mer spektrumeffektiva eller att ändra användningen av ett frekvensutrymme så att nya och mer effektiva system kan beredas plats. För mobila teletjänster, där abonnentanslutningen kräver frekvensutrymme, bör även tillstånd enligt telelagen kunna tidsbegränsas. Då bör det eftersträvas att giltighetstiden för tillståndet enligt telelagen blir densamma som det frekvenstillstånd som ges enligt lagen om radiokommunikation för den radioutrustning som behövs för att tillhandahålla tjänsten.

De överväganden som gjordes vid telelagens tillkomst beträffande tillståndstid för mobila teletjänster är tillämpliga också vad gäller tillhandahållande av nätkapacitet för mobila teletjänster. Även i dessa fall bör alltså tillståndstiden kunna begränsas med hänsyn till ett effektivt utnyttjande av frekvensspektrum.

Regeringens förslag: Det i 14 § föreskrivna inbjudningsförfarandet skall användas även när fråga uppkommer om att meddela tillstånd för tillhandahållande av nätkapacitet för mobila teletjänster om motsvarande frekvensbrist råder.

Post- och telestyrelsens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det stora flertalet remissinstanser har antingen inte kommenterat förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 14 § telelagen skall ett särskilt inbjudningsförfarande tillgripas om frekvensutrymmet inte räcker till alla som är intresserade av att driva en verksamhet som avser nya eller väsentligt ändrade mobila teletjänster (se avsnitt 4). När mobila teletjänster tillhandahålls är det i första hand inte vid tillhandahållandet av själva teletjänsten som frekvensutrymmets begränsning gör sig gällande. Det som tar frekvensutrymme i anspråk är i stället den nätkapacitet i form av radiosändare och annan utrustning som är nödvändig för att tillhandahålla teletjänsterna. Det kan därför övervägas om det inte vore mer ändamålsenligt att i den situation som är förutsedd i 14 § i stället bjuda ut tillstånd att tillhandahålla nätkapacitet. Det finns därför ett behov av att kunna använda ett inbjudningsförfarande även i de fall då tillståndet enbart skall avse tillhandahållande av nätkapacitet.

I 9 a § lagen om radiokommunikation finns bestämmelser om ett inbjudningsförfarande som skall tillämpas om det kan antas att det på grund av frekvensbrist inte är möjligt att meddela tillstånd för innehav och användning av radiosändare för nya eller väsentligt ändrade radioanvändningar åt alla som vill driva verksamheten. Bestämmelsen skall inte tillämpas i vissa fall, bl.a. om radioanvändningen omfattas av 14 § telelagen.

Den ändring som regeringen nu föreslår i 14 § är avsedd att ge tillsynsmyndigheten möjlighet att välja ut vilka av flera sökande som skall få tillstånd att tillhandahålla nätkapacitet för nya eller väsentligt ändrade mobila teletjänster när frekvensbrist kan antas. Urvalet bör i dessa fall grundas på de bedömningar för tillståndsgivning som skall ske enligt telelagen. Därför bör också bestämmelser om ett inbjudningsförfarande i dessa fall finnas i den lagen.

Tvistlösning

Regeringens bedömning: Tillsynsmyndighetens befogenhet att i vissa frågor på ansökan av en part besluta vad som skall gälla mellan parterna skall inte omfatta tvister om villkor om upplåtelse enligt 23 a §.

Post- och telestyrelsens förslag: Tillsynsmyndigheten skall ha samma befogenhet att avgöra tvister om upplåtelse av mobil nätkapacitet som exempelvis i fråga om tvister om samtrafikvillkor.

Remissinstanserna: Det stora flertalet remissinstanser har antingen inte kommenterat förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens bedömning: Post- och telestyrelsen har föreslagit att tillsynsmyndigheten i händelse av tvist ges befogenhet att på ansökan av någon av parterna föreskriva vad som skall gälla mellan parterna, i den utsträckning det behövs för att nätkapacitet enligt 23 a § kan tillhandahållas enligt lagen. En sådan befogenhet har tillsynsmyndigheten redan nu vid tvist om ett flertal frågor enligt telelagen. Den infördes från den 1 juli 1997 vid tvist om samtrafikvillkor. Regeringen uttalade i det sammanhanget att det mot bakgrund av samtrafikens betydelse för säkerställandet av de övergripande telepolitiska målen är av väsentlig betydelse att samtrafik ytterst kan framtvingas genom medverkan av myndighet (prop. 1996/97:61 s. 67). Tillsynsmyndigheten har därefter tillagts denna befogenhet även i fråga om överlämnande av telefonnummer (nummerportabilitet) och förval.

Med hänsyn till den konkurrenssituation som råder på detta område föreligger även här ett starkt samhällsintresse av en effektiv ordning för tvistlösning för att kunna säkerställa de telepolitiska målen. Regeringen delar således Post- och telestyrelsens bedömning att tillsynsmyndigheten bör ha motsvarande befogenhet att lösa tvister som vid tvister om samtrafikvillkor.

Lagrådet har emellertid riktat allvarliga anmärkningar mot den ordning för tvistlösning som regeringen föreslog i lagrådsremissen, se närmare Lagrådets yttrande i *bilaga 3*. Lagrådet kan inte tillstyrka den föreslagna lagstiftningen med mindre ändringen i 60 § om tvistlösning stryks.

Med hänsyn till den kritik som Lagrådet framfört går regeringen inte vidare till riksdagen med lagförslaget i detta avseende. Regeringen avser emellertid överväga frågan ytterligare och kan komma att återkomma till Lagrådet med ett omarbetat förslag.

Den ordning för tvistlösning som enligt telelagen erbjuds parterna vid tvister om villkor för upplåtelse av nätkapacitet enligt den föreslagna 23 a § blir därmed tillsynsmyndighetens möjlighet att medla mellan parterna och att yttra sig i tvisten på begäran av en part (58 § andra stycket). Om tillsynsmyndigheten inte skulle lyckas ena parterna inom ramen för sitt medlingsuppdrag, får tvisten som Lagrådet påpekat föras till allmän domstol enligt reglerna om dispositiva tvistemål. Parterna har också möjlighet att komma överens om att eventuella tvister skall lösas genom skiljeförfarande.

I 58 § första stycket finns en bestämmelse som framhåller ett antal frågor som tillsynsmyndigheten skall ägna särskild uppmärksamhet åt vid sin tillsyn, bl.a. upplåtelse av nätkapacitet. Post- och telestyrelsen har föreslagit att även den föreslagna skyldigheten enligt 23 a § uttryckligen skall omfattas av paragrafen. Enligt regeringens bedömning omfattar uttrycket upplåtelse av nätkapacitet även i frågavarande skyldighet. Den av myndigheten föreslagna kompletteringen synes därför inte erforderlig. Det

har framgått av tidigare avsnitt att regeringen anser att även dessa frågor Prop. 1999/2000:57 bör ägnas särskild uppmärksamhet.

Upplåtelse av nätkapacitet som tillståndsvillkor

Regeringens förslag: Tillsynsmyndighetens möjlighet att meddela tillståndsvillkor om skyldighet att tillhandahålla nätkapacitet omfattar enligt sin lydelse alla former av nätkapacitet, såväl fast som mobil. Eftersom upplåtelse av mobil nätkapacitet regleras särskilt i 23 a § bör sådana villkor bara omfatta annan nätkapacitet än för mobila tele-tjänster.

Post- och telestyrelsens förslag: Myndigheten behandlar inte frågan i sitt förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Vid telelagens tillkomst infördes tillståndsplikt för att tillhandahålla fasta teleförbindelser om verksamheten hade en viss omfattning. Med begreppet avsågs överföringskapacitet i telenätet. Trots sin benämning torde uttrycket omfatta även mobil kapacitet (jfr prop. 1992/93:200 s. 95). Efter den 1 juli 1997 används i stället begreppet nätkapacitet i lagen. Någon saklig ändring åsyftades inte (prop. 1996/97:61 s. 93). Tillståndsplikten motiverades med den stora betydelse som tillhandahållandet av s.k. hyrda teleförbindelser har för att åstadkomma ett effektivt telesystem i hela landet. Särskilt betonades betydelsen för olika former av regional utveckling (prop. 1992/93:200 s. 97).

För att säkerställa att det tillhandahålls nätkapacitet som tillgodoser telelagens mål om effektiva telekommunikationer genom konkurrens som t.ex. i fråga om sådana hyrda förbindelser som avses i rådets direktiv 92/44/EEG om tillhandahållande av öppna nät för förhyrda förbindelser (EGT L 165, 19.6 1992, s. 27) kan tillsynsmyndigheten enligt 15 § 2 förena tillståndet med villkor om skyldighet för tillståndshavaren att med beaktande av tillgänglig kapacitet tillhandahålla nätkapacitet på vissa villkor åt den som efterfrågar denna tjänst. Denna skyldighet har enbart kommit att tillämpas på kapacitet i det fasta telenätet. Med hänsyn till den föreslagna skyldigheten i 23 a § att upplåta kapacitet i mobila telenät bör omfattningen av 15 § 2 uttryckligen inskränkas till att omfatta enbart annan nätkapacitet än för mobila tele-tjänster.

Förhållandet till konkurrenslagen

Regeringens förslag: En bestämmelse införs i telelagen som syftar till att i förhållande till konkurrenslagen förhindra dubbla sanktioner.

Post- och telestyrelsens förslag: Myndigheten har inte behandlat frågan.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte tagit upp förhållandet till konkurrenslagen.

Skälen för regeringens förslag: I telelagen slås fast att konkurrensen är ett viktigt medel att uppnå de telepolitiska målen. Vid den senaste

översynen av lagen uttalade regeringen att det vid sidan av generell reglering, bl.a. konkurrenslagstiftningen, under en övergångstid finns behov av en särskild sektorreglering inom teleområdet (prop. 1996/97:61 s. 34). Detta medför att samma förfarande från ett företags sida kan bli föremål för åtgärder enligt såväl konkurrenslagen som telelagen. Det bör därför i telelagen införas en bestämmelse som syftar till att förhindra dubbla sanktioner (se vidare författningskommentaren). En motsvarande bestämmelse för postområdet finns i 17 c § postlagen (1993:1684).

8 Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna ändringarna innebär att tillsynsmyndigheten får ytterligare arbetsuppgifter. Myndighetens verksamhet finansieras genom de avgifter som betalas av dem som är föremål för tillsyn. Avgifterna skall täcka kostnaderna för verksamheten. Förslaget bör därför inte medföra några ökade kostnader för staten i denna del.

Förslaget bör få positiva ekonomiska effekter för näringslivet. Som redovisas för närmare i avsnitt 6.1 kommer förslaget att främja utvecklingen av en dynamisk tjänstesektor. Enligt regeringens bedömning kommer nätoperatörernas investeringsvilja i vart fall inte att påverkas i en negativ riktning. Detta behandlas närmare i avsnitt 7.1.

9 Författningskommentar

11 §

Möjligheten att tidsbegränsa tillstånd enligt lagen utvidgas till att omfatta även tillstånd som avser tillhandahållande av nätkapacitet för mobila teletjänster. Sådana tillstånd har inte tidigare meddelats men kan framöver komma att meddelas av tillsynsmyndigheten. Av skäl som redovisats i avsnitt 7.3 bör även sådana tillstånd kunna tidsbegränsas.

14 §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.3 och innebär att det i paragrafen anvisade inbjudningsförfarandet skall användas även i det fall att tillstånd skall meddelas för tillhandahållande av nätkapacitet för nya eller väsentligt ändrade mobila teletjänster och det kan antas att det tillgängliga frekvensutrymmet inte är tillräckligt för att ge tillstånd åt alla som vill driva sådan verksamhet.

15 §

Som har anförts i avsnitt 7.3 omfattar tillsynsmyndighetens möjlighet enligt andra punkten i förevarande bestämmelse att meddela tillståndsvillkor om skyldighet att tillhandahålla nätkapacitet enligt sin lydelse alla former av nätkapacitet, såväl fast som mobil. Eftersom upplåtelse av mobil nätkapacitet regleras särskilt i 23 a § bör motsvarande inskränkning göras här och omfatta annan nätkapacitet än för mobila teletjänster.

23 a §

Förpliktelsen omfattar sådana teleoperatörer som innehar ett telenät för mobila teletjänster och som har tillstånd att tillhandahålla mobila teletjänster eller nätkapacitet. Således omfattas inte den som innehar ett sådant telenät enbart för eget behov eftersom något tillstånd enligt telelagen inte krävs i ett sådant fall. Utanför tillämpningsområdet för bestämmelsen faller även telenät för mobila teletjänster som en tillståndshavare innehar i rörelsen men som inte används i den tillståndspliktiga verksamheten.

Med ett telenät avses enligt 1 § en anläggning som är avsedd för förmedling av telemeddelanden. Ett telenät för mobila teletjänster består av den fysiska infrastrukturen, t.ex. master med radiosändare, som är nödvändig för att förmedla mobila teletjänster. För att teletjänsten skall vara mobil enligt lagen fordras att en abonnentanslutning tillhandahålls i en mobil nätanslutningspunkt. Förpliktelsen omfattar därmed inte kapacitet i sådana telenät där radiosändare visserligen kommer till användning, och därigenom tar frekvensutrymme i anspråk, men där anslutningarna inte sker i mobila nätanslutningspunkter. Exempel på sådan användning är fast radio som en del av ett telenät (radiolänkstråk eller lokala accessnät) eller radioanslutning med lokalt begränsad rörlighet liknande den rörlighet som uppnås med en sladdlös telefon. Det är i samband med tillhandahållande av mobila teletjänster som det föreligger brist på frekvensutrymme.

Utanför tillämpningsområdet faller vidare teleoperatörer som tillhandahåller mobila teletjänster utan att inneha ett eget telenät. Sådana tjänestetillhandahållare tillhandahåller tjänsterna med nätkapacitet som disponeras med stöd av avtal som ingåtts med nätoperatörerna. Syftet med förevarande bestämmelse är just att få fler sådana tjänestetillhandahållare på marknaden. Dessa är således inte förpliktade enligt denna paragraf att vidareupplåta den kapacitet som de disponerar.

Nätinnehavaren är bara skyldig att upplåta nätkapacitet som är tillgänglig. Med nätkapacitet avses enligt 1 § överföringskapacitet i telenätet. Vad som i detta sammanhang närmare ingår i detta och vad som avses med tillgänglig kapacitet har utförligt behandlats i avsnitt 7.2 Utgångspunkten för bedömningen om det finns tillgänglig kapacitet är som framhållits tidigare att det finns kapacitet i nätet som innehavaren inte behöver i den egna verksamheten. I det ligger en bedömning inte bara av det behov som omedelbart föreligger utan även en affärsmässig bedömning av en skälig avkastning på såväl gjorda som framtida planerade investeringar mot bakgrund bl.a. av den förväntade utvecklingen av trafikmängden i nätet. Skyldigheten att upplåta kapacitet i nätet föreligger bara om det kan ske utan att väsentliga krav i fråga om driftssäkerhet inte åsidosätts. På inrådan av *Lagrådet* kommer detta till klart uttryck i lagtexten. Lydelsen har utformats i nära anslutning till hur motsvarande väsentliga krav är formulerat i 20 §.

I avsnitt 7.2 framhålls att det är nätinnehavaren som avgör vems eller vilkas begäran som skall tillgodoses om flera samtidigt framför anspråk till denne och det inte finns tillgänglig kapacitet för samtliga. Även detta bör, som *Lagrådet* påpekat, framgå av lagtexten.

Eftersom det är nätinnehavaren som har den närmare kunskapen om nätets struktur och kapacitet och också har kontrollen över nätet måste det ankomma på denne att åtminstone göra sannolikt att det inte finns någon tillgänglig kapacitet i nätet för upplåtelse till annan.

Upplåtelse skall ske på marknadsmässiga villkor. Ersättningsfrågan behandlas närmare i avsnitt 7.2. Begreppet finns sedan tidigare i lagen. För viss samtrafik enligt 32 § får nämligen marknadsmässiga villkor bestämmas. Föreskriften infördes på inrådan av *Lagrådet* som uttalade bl.a. att en sådan föreskrift förhindrar krav på ersättning och andra villkor som inte ter sig rimliga från marknadsmässiga utgångspunkter och ger därmed

tillsynsmyndigheten en viss hållpunkt för medling (prop. 1996/97:61 s. 138). Detta uttalande kan tjäna som vägledning även vid bedömning av vad som är marknadsmässiga villkor enligt denna bestämmelse.

Det grundläggande syftet med upplåtelsen skall vara att mobila tele-tjänster tillhandahålls allmänheten. Detta kommer till uttryck genom att den upplåtna kapaciteten skall användas för att tillhandahålla mobila tele-tjänster inom ett allmänt tillgängligt telenät. Detta innebär inte att den som erhåller nätkapacitet själv måste tillhandahålla teletjänsterna. Det är tillräckligt att den begärda nätkapaciteten, exempelvis efter upplåtelse i andra hand, slutligen kommer allmänheten till del i form av mobila tele-tjänster.

Slutligen framgår av första stycket att skyldigheten inte gäller i förhållande till andra tillståndshavare som innehar telenät för mobila tele-tjänster. Den som innehar ett telenät är således inte berättigad att få nätkapacitet upplåten enligt denna föreskrift.

I paragrafens *andra stycke* har intagits en bestämmelse om att upplåtelse skall ske på villkor som är icke-diskriminerande i förhållande till vad tillståndshavaren tillämpar för sin egen verksamhet och, om upplåtelse sker till flera, är konkurrensneutrala i förhållandet mellan dessa. Ett krav på konkurrensneutrala villkor innebär att tillståndshavaren inte utan saklig grund får särbehandla vissa konkurrenter, dvs. gynna eller missgynna någon konkurrent i förhållande till hur andra behandlas. Om det sker utan objektivt godtagbara skäl kan detta komma att snedvrida förutsättningarna för konkurrens mellan tjänsteleverantörerna. Detta kan vara fallet utan att den tillståndshavare som tillämpar de aktuella villkoren särskilt gynnas. Kravet på konkurrensneutralitet innebär att tillståndshavaren skall utforma sina villkor så, att upplåtelse av nätkapaciteten sker efter principer som är rättvist utformade och därmed objektivt försvarbara.

Kravet förutsätter för sin tillämpning inte att avtal om upplåtelse har träffats med flera tjänsteleverantörer. Ett åsidosättande av kravet kan ske redan om tillståndshavaren erbjuder kapacitet till flera på villkor som inte är konkurrensneutrala mellan dessa.

Vidare krävs att villkoren är icke-diskriminerande i förhållande till vad tillståndshavaren tillämpar för sin egen verksamhet. Kravet på icke-diskriminering i detta sammanhang innebär att tillgången till nätkapacitet inte får behandlas som ett konkurrensmedel. Om konkurrenternas villkor för att få tillgång till kapaciteten till sin utformning eller tillämpning är mindre fördelaktiga än vad nättinnehavaren tillämpar för sin egen verksamhet kan en diskriminering föreligga.

63 §

En överträdelse av förbuden i 6 eller 19 § konkurrenslagen (1993:20) kan leda till att ett företag drabbas av sanktioner enligt den lagen i form av att företaget åläggs att betala konkurrensskadeavgift eller genom att det utdöms ett vite. En samordning bör ske så att ett förfarande som blivit föremål för åtgärder enligt konkurrenslagen inte medför att sanktioner påförs enligt denna lag. Av förevarande bestämmelse följer därför att den

som åläggs en sanktion enligt konkurrenslagen inte skall åläggas att betala vite enligt denna lag för samma handlande. Prop. 1999/2000:57

Ikraftträdande och övergångsbestämmelse

Lagen föreslås träda i kraft den 1 april 2000. Föreskrifterna i 23 a § skall tillämpas även på tillstånd som har beviljats före ikraftträdandet. Detta har vid remissbehandlingen kritiserats från konstitutionella utgångspunkter. Frågan behandlas i avsnitt 7.1.

Förteckning över remissinstanser

Prop. 1999/2000:57
Bilaga 1

Efter remiss av Post- och telestyrelsens förslag har yttranden inkommit från Länsrätten i Stockholm, Banverket, Kommunikationsforskningsberedningen – KFB, Statskontoret, Konkurrensverket, Närings- och teknikutvecklingsverket – Nutek, Konsumentverket, IT-kommissionen, AB Stokab, Allgon AB, Europolitan AB, Näringslivets telekommitté, IT-företagen, Affärsverket svenska kraftnät, Sveriges industriförbund, Telenordia AB, Telia AB, Teracom AB, Tele2 AB.

Vissa frågor i anknytning till myndighetens förslag har belysts i två rapporter. Vid ett remissmöte den 25 oktober 1999 då dessa rapporter behandlades deltog Glocalnet AB, Telia AB, Europolitan AB, IT-företagen, Sense Communications International AS, Statskontoret, Sonera Sverige AB, Konkurrensverket, IT-kommissionen, Telitel AB, Tele2 AB, AB Stokab, Näringslivets telekommitté, Industriförbundet, Telenordia AB, MCI WorldCom AB.

Skriftliga yttranden över dessa rapporter har inkommit från Nutek, Konkurrensverket, Affärsverket svenska kraftnät, KFB, Post- och telestyrelsen, Europolitan AB, Sense Communications International AS, Telia AB, IT-företagen, Tele2 AB, Konsumentverket, icomera AB, RSL COM Sweden AB.

Förslag till lag om ändring i telelagen

Härigenom föreskrivs i fråga om telelagen (1993:597)¹
dels att 11, 14, 15, 60 och 63 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 23 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

Ett tillstånd skall gälla tills vidare. Tillstånd som avser tillhandahållande av mobil teletjänst får dock tidsbegränsas.

Ett tillstånd skall gälla tills vidare. Tillstånd som avser tillhandahållande av mobil teletjänst *eller av nätkapacitet för sådan verksamhet* får dock tidsbegränsas.

14 §

När fråga uppkommer om att meddela tillstånd att inom ett allmänt tillgängligt telenät tillhandahålla nya eller väsentligt ändrade mobila teletjänster och 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, skall prövningen ske efter ett förfarande med allmän inbjudan till ansökan.

När fråga uppkommer om att meddela tillstånd att inom ett allmänt tillgängligt telenät tillhandahålla nya eller väsentligt ändrade mobila teletjänster *eller nätkapacitet för sådan verksamhet* och 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, skall prövningen ske efter ett förfarande med allmän inbjudan till ansökan.

Detsamma gäller när det frekvensutrymme som avsatts för *en mobil teletjänst* utökas eller på annat sätt medger att ytterligare tillstånd meddelas utan att pågående användning begränsas. Inbjudningsförfarandet skall då endast det frekvensutrymme som härigenom blivit tillgängligt.

Detsamma gäller när det frekvensutrymme som avsatts för *verksamheter enligt första stycket* utökas eller på annat sätt medger att ytterligare tillstånd meddelas utan att pågående användning begränsas. Inbjudningsförfarandet skall då endast det frekvensutrymme som härigenom blivit tillgängligt.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om de sakliga grunder som skall tillämpas vid prövning enligt denna paragraf.

¹ Lagen omtryckt 1999:578.

15 §

Tillstånd enligt 7 § att driva televerksamhet får förenas med villkor om skyldighet för viss tillståndshavare

1. att på vissa villkor tillhandahålla telefonitjänst till fast nätanslutningspunkt åt var och en som efterfrågar denna tjänst,

2. att med beaktande av tillgänglig kapacitet tillhandahålla nätkapacitet på vissa villkor åt den som efterfrågar sådan,

2. att med beaktande av tillgänglig kapacitet tillhandahålla *annan* nätkapacitet *än som avses i 23 a §* på vissa villkor åt den som efterfrågar sådan,

3. att tillhandahålla information om verksamhetens ägare,

4. att bedriva verksamheten varaktigt och med god kapacitet och kvalitet,

5. att på ett visst sätt fullgöra vad som föreskrivs i 23 eller 34 §,

6. att på skäliga villkor i egen telekatalog publicera uppgifter om enskildas teleabonnemang hos anmälningspliktig i den utsträckning de inte omfattas av tystnadsplikt enligt lag,

7. att utan särskild ersättning upprätthålla telefonautomater i en omfattning som i fråga om antal och geografisk utbredning tillgodoser allmänhetens behov, samt

8. att på skäliga villkor tillhandahålla telefonisttjänster.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddelare närmare föreskrifter om det sätt på vilket tillståndsvillkoren skall fullgöras.

23 a §

Den som har tillstånd att tillhandahålla mobila teletjänster eller nätkapacitet skall, om tillståndshavaren för verksamheten innehar ett telenät för mobila teletjänster, tillgodose en begäran om att på marknadsmässiga villkor upplåta nätkapacitet för tillhandahållande av mobila teletjänster enligt 5 § 2 i den utsträckning det finns tillgänglig kapacitet i nätet. Skyldigheten gäller inte i förhållande till andra tillståndshavare.

Upplåtelse enligt första stycket skall ske på villkor som är konkurrensneutrala och icke-diskriminerande i förhållande till vad tillståndshavaren tillämpar för sin egen verksamhet.

60 §

Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden och förbud som behövs för efterlevnaden av denna lag eller av tillståndsvillkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Vid tvist om samtrafikvillkor, villkor för sammankoppling av nät- kapacitet enligt 36 §, överlämnande av telefonnummer enligt 39 § eller förval enligt 40 § skall tillsynsmyndigheten på ansökan av en part besluta vad som skall gälla mellan parterna i de frågor som tvisten gäller, i den mån detta är nödvändigt för att lagen eller tillståndsvillkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

Vid tvist om samtrafikvillkor, *upplåtelse av nätkapacitet enligt 23 a §*, villkor för sammankoppling av telefonnummer enligt 36 §, överlämnande av telefonnummer enligt 39 § eller förval enligt 40 § skall tillsynsmyndigheten på ansökan av en part besluta vad som skall gälla mellan parterna i de frågor som tvisten gäller, i den mån detta är nödvändigt för att lagen eller tillståndsvillkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

63 §

Förelägganden och förbud enligt denna lag får förenas med vite.

Har någon ålagts att betala konkurrenskadeavgift enligt 26 § konkurrenslagen (1993:20) eller dömts till att betala vite enligt 59 § samma lag, får vite enligt denna lag inte dömas ut för samma förfarande.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2000.
 2. Lagen tillämpas även på tillstånd som har beviljats före ikraftträdandet.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2000-01-12

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Leif Thorsson, regeringsrådet Rune Lavin.

Enligt en lagrådsremiss den 9 december 1999 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i telelagen (1993:597).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Peter Holm.

Förslaget föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Den fråga som Lagrådet i första hand har att bedöma är förslagets förenlighet med regeringsformen och Europakonventionen. Under remissbehandlingen har gjorts gällande – utom annat – att förslaget strider mot 2 kap. 18 och 20 §§ regeringsformen. Enligt 18 § första stycket är varje medborgares egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller någon enskild genom expropriation eller annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Enligt 20 § första stycket får begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig enbart i syfte att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag.

Det är närmast bestämmelsen om skydd för närings- och yrkesfrihet som skulle kunna vara tillämplig i förevarande sammanhang. Denna bestämmelse kom till genom 1994 års beslut om ändringar i 2 kap. regeringsformen efter förslag av Fri- och rättighetsutredningen (SOU 1993:40). Som exempel på författningsbestämmelser som kan sägas begränsa närings- och yrkesfriheten nämner utredningen (s. 115, 300) bl.a. radiolagen (1966:755) som föreskriver att radiosändare får innehas endast efter tillstånd. I förevarande fall kan erinras om att enligt 7 § telelagen tillstånd krävs för den verksamhet som de nu aktuella nätinnehavarna utövar. Tvångsupplåtelser av nätkapacitet till andra operatörer bör måhända uppfattas som ytterligare begränsningar i deras näringsverksamhet; det är så regeringen ser det i lagrådsremissen och Lagrådet har inte anledning att inta någon annan ståndpunkt.

En sådan begränsning på en redan hårt reglerad marknad bör kunna godtas lättare än om det varit fråga om ett ingripande i en verksamhet som tidigare var fri. Vad som fordras för att godta den angivna begränsningen är att den krävs för att skydda angelägna allmänna intressen; det kan inte sägas att den nu föreslagna begränsningen införs i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Begreppet ”angelägna allmänna intressen” infördes samtidigt i 2 kap. 18 § första stycket regeringsformen som ett led i strävandena att anknyta egendomsskyddet till

Den närmare innebörden av begreppet angelägna allmänna intressen är inte möjlig att precisera. Det är emellertid främst fråga om sådana ingrepp som är motiverade med hänsyn till naturvårds- och miljöintressen. Även samhällets behov av mark för bostäder och gator och andra kommunikationsleder m.m. måste kunna tillgodoses. Det slutliga ställningstagandet till vad som är ett angeläget allmänt intresse får göras från fall till fall i den politiska beslutsprocessen i enlighet med vad som kan anses vara acceptabelt i ett demokratiskt samhälle. Vi vill här framhålla att den genomgång som vi har gjort av gällande författningar som tillåter ingrepp i annans egendom inte har givit oss anledning att på något sätt sätta i fråga denna lagstiftning utan denna är enligt vår uppfattning väl anpassad till de allmänna intressen som gör sig gällande i detta sammanhang.

Kommitténs uttalanden på denna punkt stod sig i allt väsentligt under det fortsatta lagstiftningsarbetet (se prop. 1993/94:117 s. 15 f, 48, KU24 s. 29). Det förtjänar anmärkas att i den fastighetsrättsliga lagstiftningen ingår expropriationslagen, som medger expropriation för anläggning som tillgodoser allmänt behov av samfärdsel, transport eller annan kommunikation, samt ledningsrättslagen som medger bl.a. rätt att tvångsvis ta i anspråk mark eller annat utrymme för teleledning som ingår i telekommunikationssystem för allmänt ändamål. Samma var förhållandet vid grundlagsändringen 1994 (den återgivna formuleringen i ledningsrättslagen tillkom dock först efter kommittébetänkandet). Ändamålen får därför ses som exempel på vad som vid ändringen kunde anses utgöra angelägna allmänna intressen.

Innebörden av begreppet angelägna allmänna intressen har behandlats utförligt i Bertil Bengtsson, Grundlagen och fastighetsrätten, 1996, flerstädes, se särskilt s. 82. Se även NJA 1996 s. 110.

I förevarande fall är enligt regeringen syftet med lagförslaget att öka konkurrensen på mobiltelemarknaden. Detta får anses vara ett intresse som mot bakgrund av marknadens karaktär av oligopol och de garantier som ges nätinnehavarna i form av krav på tillgänglig kapacitet och marknadsmässig ersättning får godtas som ett angeläget allmänt sådant. Det är här fråga om värderingar som är av politisk snarare än rättslig natur. En annan fråga är – såsom kraftfullt ifrågasatts under remissförslaget – om förslaget verkligen tillgodoser det angivna intresset. Detta är emellertid en fråga som undandrar sig Lagrådets bedömning.

Den i förslaget valda lösningen innebär att en ny förpliktelse för nätoperatörerna införs genom lag, inte genom nya villkor som knyts till de tillstånd som meddelas för verksamheten. Därmed kan formellt frågorna undgås om i vilken utsträckning villkor för givna tillstånd kan ändras under tillståndens giltighetstid, vare sig ändringen sker efter det att en kortare giltighetstid för de uppställda villkoren löpt ut eller ej. Härvidlag kan emellertid noteras att de nu aktuella tillstånd på grund av vilka tre operatörer tillhandahåller mobila teletjänster meddelades vid en tid då enligt dåvarande 13 § telelagen tillstånd kunde förenas med villkor men då lagen inte uttömmande reglerade vilka villkor som fick uppställas. Tillståndshavarna har därför inte haft fog för några förväntningar om att

andra villkor inte skulle kunna ställas upp, när villkoren efter utgången av år 1999 kunde omprövas.

Den sakliga innebörden av lagändringen är den samma som om meddelade tillstånd givits en annan innebörd, och genom den föreslagna övergångsbestämmelsen 2 skulle lagändringen tillämpas också på redan beviljade tillstånd som inte eljest skulle kunna omprövas (annat än om så sker enligt allmänna förvaltningsprocessuella grunder, jfr t.ex. RÅ 1995:10 på s. 61). Därmed innebär förslaget en retroaktiv lagstiftning.

Såväl regeringsformen som Europakonventionen innehåller förbud mot retroaktiv lagstiftning beträffande straff och andra brottspåföljder (2 kap. 10 § första stycket RF respektive artikel 7 Europakonventionen), regeringsformen också förbud mot retroaktiv lagstiftning om skatter och statliga avgifter (2 kap. 10 § andra stycket). När förbudet mot retroaktiv strafflagstiftning år 1976 överfördes från 8 kap. till 2 kap. RF avvisades – men med utgångspunkt i tanken att retroaktivitet skall undvikas – tanken på ett generellt förbud mot retroaktiv lagstiftning på andra områden än straffrättens (prop. 1975/76:209 s. 125 f, jfr bet. KU 1974:60).

Den föreslagna lagstiftningens retroaktiva effekter innebär i realiteten en skärpning av villkoren för tillhandahållande av mobila teletjänster under löpande tillståndsperiod, vilken inte föranleds av säkerhetskrav och inte heller framtvings av den tekniska utvecklingen utan som har närmast kommersiella motiv. Lagstiftningen kan ändå befinnas godtagbar om tillståndsinnehavarna garanteras ersättning för sin förlust. Ersättningen kommer enligt förslaget att utges av den som får tillgång till nätkapacitet i ett befintligt mobilt telenät, och den skall vara marknadsmässig. Enligt vad som utvecklas i remissen skall, när ersättningen bestäms, säkerställas att tillståndshavaren får sådan avkastning på gjorda och eventuella framtida nätinvesteringar som motiverar investeringen. Ledning skall hämtas från redan slutna avtal. Vad som är marknadsmässigt skall fastställas av marknadens aktörer, men tillståndsmyndigheten avses få ett visst utrymme för att förhindra krav på ersättning som ter sig uppenbart oskäligen från marknadsmässiga utgångspunkter eller som ställs i syfte att komma undan skyldigheten att upplåta nätkapacitet.

Det anförda får anses innebära att nätinnehavaren vid upplåtelse med stöd av den föreslagna bestämmelsen skall ha rätt till full ersättning för den kapacitet han ställer till annans förfogande. En sådan ersättning får i sig anses godtagbar och medför, tillsammans med reglerna om bedömning av huruvida nätkapacitet föreligger, vilka kort berörs nedan under 23 a §, att den föreslagna regleringen kan godtas i förhållande till regleringen i regeringsformen och allmänna rättsgrundsatser rörande retroaktivitet.

Vad angår förhållandet till Europakonventionens egendomsskydd bygger detta enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet på en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen av liknande slag som den regeringsformen föreskriver. Såväl enligt sin ordalydelse som enligt Europadomstolens praxis vid tillämpningen av artikeln (se Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 1997, s. 316 ff) synes denna ge vidare utrymme för att tillgodose allmänna intressen än den svenska regleringen. Hur nämnda praxis kan komma att utvecklas är naturligtvis

osäkert, men med hänsyn även i denna fråga till de garantier som förslaget ger nätinnehavarna i form av krav på tillgänglig kapacitet och marknadsmässig ersättning finner Lagrådet inte anledning antaga att förslaget skulle strida mot Europakonventionens krav.

Prop. 1999/2000:57
Bilaga 3

23 a §

Skyldigheten att upplåta nätkapacitet är beroende av om det finns tillgänglig kapacitet i nätet. Bedömningen av huruvida så är fallet blir beroende av flera faktorer, tekniska såväl som ekonomiska. Lagrådet vill allvarligt ifrågasätta om det är möjligt för en myndighet att med någon grad av säkerhet bedöma om det finns nätkapacitet tillgänglig i nätet. Det kan i detta sammanhang noteras att det av remissens motiv framgår att tillståndshavaren inte behöver ställa någon nätkapacitet till förfogande redan om han gjort sannolikt att någon överkapacitet inte är tillgänglig.

I paragrafen är inbyggda ett antal förutsättningar som inte fullt tydligt framgår av lagtexten. En sådan är att den upplåtna nätkapaciteten skall användas för tjänster riktade till allmänheten (detta får dock även ske via någon som i sin tur upplåter kapaciteten vidare). En annan är att vid konkurrens om tillgänglig nätkapacitet det är nätinnehavaren och inte myndigheten som avgör vem eller vilka sökande som skall prioriteras. En tredje förutsättning är att väsentliga säkerhetskrav i fråga om nätets driftsäkerhet skall vara tillgodosedda för att upplåtelse skall få ske. Även redaktionellt vidlåder olika brister den föreslagna lydelsen.

Lagrrådet förordar att paragrafens *första stycke* ges följande lydelse:

”Den som innehar ett telenät för mobila teletjänster och som har tillstånd att i det nätet tillhandahålla mobila teletjänster eller nätkapacitet skall tillgodose en begäran att på marknadsmässiga villkor upplåta nätkapacitet för tillhandahållande av mobila teletjänster åt allmänheten. En sådan skyldighet föreligger dock endast i den mån det finns tillgänglig kapacitet i nätet och om det kan ske utan att nätet skadas eller nätets drift störs. Framställs begäran av flera och finns det inte tillgänglig kapacitet för samtliga, avgör tillståndshavaren vems eller vilkas begäran som skall tillgodoses. Skyldigheten gäller inte i förhållande till andra tillståndshavare som innehar telenät för mobila teletjänster.”

Vad angår det förhållandet, att en begäran om upplåtelse kan göras av någon som i sin tur upplåter nätkapacitet till den som tillhandahåller allmänheten mobila teletjänster, får det anses tillräckligt att detta framgår av författningskommentaren.

Enligt förslagets *andra stycke* skall upplåtelse av nätkapacitet ske på villkor som är konkurrensneutrala och icke-diskriminerande i förhållande till vad upplåtaren tillämpar för sin egen verksamhet. Upplåtelsen till annan skall enligt första stycket ske på marknadsmässiga villkor, och bestämmelsen i andra stycket skulle därför synas förutsätta att nätinnehavaren tillämpar marknadsmässiga villkor gentemot sig själv såsom operatör.

I lagrådsremissen framhålls emellertid att mobiltelefoniföretagen är vertikalt integrerade, och någon marknadsmässighet torde därför knappast

tillämpas internt inom företagen. Under föredragningen inför Lagrådet har också framkommit att avsikten inte varit att ställa krav på t.ex. marknadsmässig prissättning internt inom de tillståndshavande företagen utan att kravet på icke-diskriminering syftar på bl.a. tekniska förhållanden. Detta bör tydliggöras i författningskommentaren. Där framhålls redan att avsikten med kravet på konkurrensneutralitet är att nätinnehavaren vid upplåtelse av nätkapacitet till flera skall behandla dessa inbördes lika. Lagtexten skulle förslagsvis därför kunna få följande lydelse: ”Upplåtelse enligt första stycket skall ske på villkor som är icke-diskriminerande i förhållande till vad tillståndshavaren tillämpar för sin egen verksamhet och, om upplåtelse sker till flera, är konkurrensneutrala i förhållandet mellan dessa.”

60 §

Enligt 60 § andra stycket skall vid tvist om upplåtelse av nätkapacitet enligt 23 a § tillsynsmyndigheten på ansökan av en part besluta vad som skall gälla mellan parterna i de frågor som tvisten gäller under vissa angivna förutsättningar. Frågorna kan främst gälla i vilken utsträckning som tillgänglig kapacitet finns i nätet och vilka villkor som skall ingå i upplåtelsen. Av de redan befintliga reglerna i 64 § telelagen följer att tillståndsmyndighetens beslut i en dylik tvist kommer att kunna överklagas hos länsrätt.

Den tvist som det är fråga om står mellan två enskilda parter. Rättsförhållandet dem emellan har kunnat regleras eller har reglerats genom avtal. De har till och med kunnat komma överens om att eventuella tvister skall lösas genom skiljeförfarande. Tvistemål som är av dispositiv art handläggs av allmän domstol enligt rättegångsbalken.

Det är en unik företeelse i svensk rätt att ett dispositivt tvistemål mellan två enskilda parter skall prövas av en ordinär förvaltningsmyndighet. Några särskilda handläggningsregler skall inte finnas, utan förvaltningslagen blir tillämplig i fallet. Detta medför att officialprincipen, vilken är fastlagd bl.a. i 4 § förvaltningslagen, kommer att gälla. Högst sannolikt är att denna princip inte kommer att kunna samordnas med det förhållandet att de enskilda parterna i själva verket får disponera över processföremålet. Över huvud taget är förvaltningslagens regler inte avpassade för tvåpartsprocess.

De riktigt svåra komplikationerna kan dock förutses uppkomma först sedan tvisten hänskjutits till förvaltningsdomstols prövning. Förvaltningsprocessen utgör i grunden en handläggningsform för avgörande av tvister mellan det allmänna och en enskild. Beslutsmyndigheten blir numera automatiskt part hos länsrätt, när målet anhängiggörs genom överklagande av myndighetens beslut. I de mål varom är fråga här kommer således att finnas minst tre parter. De enskilda parterna har de motstridiga intressen som gett upphov till tvisten och är varandras motparter. Men vilken roll kommer beslutsmyndigheten att spela? Är beslutsmyndigheten motpart till envar enskild part så att målet egentligen består av tre olika tvister? Frågor, som också inställer sig, är om beslutsmyndigheten skall ha en egen klagorätt så snart myndighetens överklagade beslut inte fastställs och om myndighetens klagorätt kvarstår även

om de båda enskilda parterna förklarar sig nöjda med en förvaltningsdom. I sammanhanget kan tilläggas att någon motsvarighet till rättegångsbalkens interventionsinstitut inte finns i förvaltningsprocessen.

Enligt 58 § andra stycket telelagen får tillsynsmyndigheten medla mellan parterna i tvister som rör tillämpningen av lagen eller av föreskrifter eller tillståndsvillkor som har meddelats med stöd av lagen. Denna metod för tvistelösning är väl avpassad för de här avsedda tvisterna som enligt vad ovan sagts är av dispositiv natur. Tillsynsmyndigheten bör däremot inte kunna handlägga tvisterna som ordinära förvaltningsärenden och fatta beslut som kan överklagas hos länsrätt. Om tillsynsmyndigheten inte skulle lyckas ena parterna inom ramen för sitt medlingsuppdrag, får tvisten föras till allmän domstol för prövning enligt reglerna om dispositiva tvistemål. Lagrådet föreslår därför att de i 60 § föreslagna orden ”upplåtelse av nätkapacitet enligt 23 a §” stryks.

Av vad Lagrådet anfört framgår att förslaget i 23 a § är godtagbart med hänsyn till regeringsformen, Europakonventionen och allmänna rättsgrundsatser rörande retroaktivitet men endast under den uttryckliga förutsättningen att ersättning till nätinnehavarna utgår enligt marknadsmässiga grunder. Det förfarande för fastställande av villkor för upplåtelse av nätkapacitet enligt 23 a § som föreslås i lagrådsremissen är emellertid som framgår av det förut anförda inte utformat på lämpligt sätt. Förfarandet leder inte med någon grad av säkerhet till att den ersättning som fastställs blir marknadsmässig. Lagrådet kan därför inte tillstyrka den föreslagna lagstiftningen med mindre den av Lagrådet förordade ändringen i fråga om förfarandet genomförs.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 januari 2000

Närvarande: statsrådet Freivalds, ordförande, och statsråden Thalén, Winberg, Lindh, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Wärnersson, Lövdén och Ringholm.

Föredragande: statsrådet Sahlin

Regeringen beslutar proposition 1999/2000:57 Ökad konkurrens på mobiltelemarknaden

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

Lag om ändring i telelagen (1993:597)

14, 15 §§