

**Näringsdepartementet***IT-politik***Remissammanställning Ds 2010:19****Frågor om användning av radiosändare**

Promemorians förslag: Tillståndsvillkor som anger vilka slag av elektroniska kommunikationstjänster eller slag av elektroniska kommunikationsnät, som gäller för ett tillstånd att använda radiosändare, får bara uppställas om det krävs för att undvika skadlig störning, säkerställa ett effektivt frekvensutnyttjande, skydda människors liv eller hälsa, tillgodose det allmännas intresse av att vissa slag av elektroniska kommunikationstjänster finns tillgängliga i vissa delar av landet eller tillgodose det allmännas intresse av att främja tillhandahållandet av radio- och televisionstjänster för vilka tillstånd meddelats enligt annan lag. Tillståndsvillkor om vilka slag av elektroniska kommunikationstjänster eller elektroniska kommunikationsnät som tillståndet avser får meddelas bara om detta krävs för att skydda verksamhet som bedrivs i syfte att skydda människors liv eller hälsa eller om det finns andra synnerliga skäl. Det ska inte längre gälla något krav på att tillstånd att använda radiosändare ska avse viss radioanvändning. Regeln om att ett tillstånd som avser digital utsändning till allmänheten av program i ljudradio får förenas med rätt att använda radiosändaren för annan användning, motsvarande högst tjugo procent av den digitala kapaciteten i frekvensutrymmet, upphävs.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget om att kravet på att tillstånd ska avse viss radioanvändning eller lämnar det utan erinran.

*Myndigheten för radio och tv, Teracom AB, Boxer TV-Access AB och Sveriges Television AB* tillstyrker förslaget om teknik- och tjänsteneutralitet såvitt avser undantag för radio- och tv-sändningar. *IT & Telekomföretagen* anser att det bör vara tillståndsfritt att använda radiosändare i högsta möjliga utsträckning samt att teknik- och tjänsteneutralitet bör tillämpas. *Post- och telestyrelsen (PTS)* anser att undantag från teknik- och tjänsteneutralitet bör kunna göras i fler fall;

för att säkerställa tjänsternas tekniska kvalitet, för att säkerställa maximalt gemensamt utnyttjande, för att säkerställa mål av allmänt intresse samt om det sker för att fullgöra Sveriges skyldigheter enligt ITU:s radioreglemente. *Sveriges advokatsamfund* anser att förslaget är otydligt i flera bemärkelser. *Com Hem AB* anser att det bör införas en möjlighet att vid tillståndsgivningen ta hänsyn till risken för störningar på konsumentprodukter som tar emot trådbundna tv-utsändningar med hänvisning till Yttrandefrihetsgrundlagen och Europakonventionen. *Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam)* anser att de möjligheter som finns att avsätta frekvensutrymme för att skapa möjlighet för personer med funktionsnedsättning bör utnyttjas. *Hi3G Access AB* påpekar att det måste säkerställas att undantagen inte tillämpas så att förutsättningarna för en effektiv konkurrens försämras. *Försvarets radioanstalt (FRA)* anser att dess underrättelseinhämtning bör vara att bedöma som ett synnerligt skäl för tillståndsvillkor. *FRA* anser vidare att det är oklart om *FRA* räknas som användare i LEK:s mening och därmed får skydd som primär användare. *FRA* har tre förslag på tillägg i 3 kap. 6§ 6 p för det fall bestämmelsen ska tolkas så att tillstånd inte får beviljas om det kan antas att radioanvändningen kommer att inkräkta på det frekvensutrymme som behövs för *FRA*:s underrättelseinhämtning. *Sveriges DX-förbund* manar till försiktighet när det gäller tilldelning av teknikneutrala tillstånd för lång-, mellan-, och kortvåg p.g.a. risk för skadlig störning. *Kammarrätten i Stockholm* anser att det kan ifrågasättas om 3 kap. 8§ andra stycket 1 LEK i nuvarande lydelse stämmer överens med artikel 5.2 andra stycket i auktorisationsdirektivet. *IT & Telekomföretagen* anser vidare att det är tydligt vad som menas med ett effektivt frekvensutnyttjande.

## Översyn av begränsningarna av teknik- och tjänsteneutralitet

Promemorians bedömning: Regeringen bör ge tillsynsmyndigheten uppdraget att vart femte år utforma en rapport om behovet av de i lagen angivna möjligheterna till begränsningar av huvudreglerna om teknik- och tjänsteneutralitet.

*Sveriges Television AB* betonar vikten av att tillsynsmyndigheten vid de översyner som föreslås ske beaktar och upprätthåller skyddet för radio- och tv-sändningar som sker med stöd av tillstånd enligt radio- och tv-lagen. *Telenor Sverige AB* instämmer i bedömningen. *Kammarrätten i Stockholm* anser att uttrycket ”se över” är oklart.

### Konkurrensbegränsande radiofrekvensinnehav

Promemorians bedömning: Det saknas tillräckliga skäl att införa några särskilda bestämmelser för att motverka konkurrenssnedvridande överlåtelser, ackumulering eller hamstring av radiofrekvenser.

*Hi3G Access AB, Net1 Sverige AB, Konkurrensverket* och *Den nya välfärden* motsätter sig promemorians bedömning. *Konkurrensverket* anser att PTS även ska godkänna ägarförändringar i bolag som innehar radiofrekvenser i syfte att hindra att man kringgår regeln om konkurrensprövning när någon köper och säljer ett tillstånd. *Hi3G Access AB* menar att PTS på basis av operatörers totala spektrum innehav ska tilldela frekvenser på sub-1 GHz-banden konkurrensneutralt. *Den nya välfärden* förordar effektiva sanktionsmöjligheter vilket man menar saknas idag. *Net1 Sverige AB* anser att man bör införa bestämmelser om återkallelse och tidsfrister i lag för det fall en tillståndshavare inte använder tillståndet i den utsträckning som villkoren medger. *PTS* instämmer i promemorians bedömning.

### Överlåtelse eller uthyrning av tillstånd

Promemorians bedömning: Reglerna för överlåtelse eller uthyrning av tillstånd att använda radiosändare behöver inte ändras.

*Hi3G Access AB* motsätter sig promemorians bedömning.

### Kompetenskrav för amatörradioanvändning

Promemorians förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få överlämna till fysiska eller juridiska personer att anordna kunskapsprov i fråga om amatörradiosändare och att utfärda bevis om godkända avlagda prov. Ett beslut om överlämnande får återkallas om prov anordnas eller bevis utfärdas i strid mot gällande föreskrifter eller om anordnaren på annat sätt visar sig vara olämplig att anordna prov eller utfärda bevis om godkända avlagda prov.

*PTS, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Stockholm* och *Föreningen Experimenterande Svenska Radioamatörer (ESR)* tillstyrker förslaget. *Förvaltningsrätten i Stockholm* och *ESR* saknar dock

bestämmelser om förutsättningarna för överlämnandet av uppgifterna och om återkallelse av detta och av kunskapsbevis. *ESR* menar vidare att förutsättningarna för utfärdandet av kompetensbevis bör anges och att kunskapsbevis ska kunna återkallas. *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser också att det bör framgå vad som menas med att anordnaren eller utfärdaren på annat sätt visar sig vara olämplig för uppgiften. *PTS* och *Kammarrätten i Stockholm* anser att det även bör finnas en möjlighet att överlämna tilldelning av anropssignaler till enskilda rättssubjekt. *PTS* föreslår också att myndigheten bör kunna meddela föreskrifter om de krav som provförrättare och utfärdare av certifikat ska uppfylla. *Kommerskollegium* bedömer att bestämmelsen inte faller under anmälningsplikten enligt direktiv 98/34/EG. *ESR* önskar att de frekvensområden som upplåts för amatörradio så långt möjligt anpassas till den europeiska frekvensallokeringsstabellen. *ESR* önskar vidare att de svenska kunskapskraven tydligt harmoniseras enligt en CEPT-rekommendation. *ESR* önskar även att en nybörjarklass av amatörradiocertifikat enligt brittiskt och tyskt mönster införs i Sverige. *Förvaltningsrätten i Stockholm* ifrågasätter om det är tillräckligt att regleringen kring detta sker i form av föreskrifter. *PTS* anser att möjligheten att återkalla ett certifikat inte ska kunna överlämnas till fysisk eller juridisk person, och vidare att förslaget bör kompletteras med möjlighet att meddela föreskrifter. *PTS* föreslår vidare att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i uppgift att tilldela anropssignaler för amatörradiosändningar.

#### **Proceduren för SMP-beslut m.m.**

Promemorians förslag: Berörda parter ska ges tillfälle att yttra sig över förslag till sådana villkor i beslut om tillstånd att använda radiosändare som inte följer principerna om teknik- eller tjänsteneutralitet. Den svenska regleringsmyndigheten ska samverka och kommunicera även med det nya europeiska samarbetsorganet för elektronisk kommunikation (Berec) för att kunna fullgöra sina uppgifter. SMP-beslut ska alltid fastställas tidigast en månad från det att ett utkast till beslut överlämnats till kommissionen, Berec och regleringsmyndigheter i andra medlemsstater. Om kommissionen beslutar att inte godta ett förslag till marknadsavgränsning eller fastställande av SMP-operatör ska regleringsmyndigheten återkalla eller ändra sitt förslag inom sex månader från kommissionens beslut. I de fall som beslutet ändras ska nytt samråd ske. Om kommissionen meddelar att den har invändningar mot ett förslag till skyldighetsbeslut får inte slutligt beslut fattas förrän kommissionen utfärdat en rekommendation eller återkallat sina förbehåll. Det slutliga beslutet ska därefter fattas inom en månad, om inte längre tid behövs för att genomföra ett nytt samrådsförfarande.

I de fall beslut från kommissionen uteblir får det slutliga beslutet fattas tidigast fyra månader efter tidpunkten för kommissionens invändningar mot förslaget.

Om Berec instämmer i kommissionens invändningar mot ett skyldighetsbeslut ska regleringsmyndigheten samverka med detta organ och kommissionen i syfte att identifiera den mest effektiva och lämpliga åtgärden.

En ny SMP-analys ska göras inom tre år från antagandet av en tidigare åtgärd som gäller en enskild marknad. Tidsfristen får förlängas med högst tre år om kommissionen medgett det.

Inom två år från antagandet av en reviderad rekommendation om relevanta marknader ska det genomföras en SMP-analys av de marknader i den reviderade rekommendationen som inte tidigare har analyserats.

I de fall regleringsmyndigheten inte har slutfört en SMP-analys av en relevant marknad inom fastställda tidsgränser ska den begära bistånd från organet för europeiska regleringsmyndigheter (Berec) med att slutföra analysen av den specifika marknaden.

*Kammarrätten* pekar på att förslaget till ny 8 kap. 12 a § LEK anges omfatta alla beslut om skyldigheter enligt 4 kap. 3 eller 4 § eller 5 kap. 13 eller 14 §. Avsikten torde dock vara att bestämmelsen ska omfatta endast de beslut som avses i 8 kap. 11 § första stycket LEK, dvs. sådana som kan påverka den mellanstatliga handeln inom EU. Första stycket i 8 kap. 12 a § bör därför enligt kammarrätten lyda ”Beslut som avses i 11 § [...]”.

*PTS* pekar på att förslagens 8 kap. 12 § tredje stycket LEK inte överensstämmer med skrivningen i artikel 7.6 i ramdirektivet. Diskrepansen är enligt *PTS* onödig och lagtexten bör närma sig direktivtexten. *PTS* menar att det generellt är önskvärt att så små avvikelser som möjligt görs från skrivningarna i direktiven. *PTS* efterlyser vidare en bestämmelse i den svenska lagen som genomför artikel 7a.4 a i ramdirektivet. Enligt bestämmelsen ska myndigheten under ett förfarande med att ta fram skyldighetsbeslut när som helst, under de förutsättningar som anges, kunna ändra eller dra tillbaka förslaget till åtgärd. *PTS* delar slutligen inte den uppfattning som anges i promemorian att 20 § förvaltningslagen (1986:223) är tillräcklig för att tillgodose artikel 7a.7 i ramdirektivet. Enligt förvaltningslagen ska myndigheten ge en motiverad förklaring till skälen för beslutet, inte skälen för att inte följa kommissionens rekommendation.

*PTS* anser vidare att ändringen i artikel 14.3 i ramdirektivet, som innebär att marknadsinflytande på en marknad kan leda till att ett företag också anses ha ett betydande marknadsinflytande på en annan marknad, uttryckligen bör framgå i LEK. En sådan tydlighet är av stor vikt i ljuset av de långdragna rättsprocesserna som hittills förekommit. *PTS* anser också att artikel 16.6 a i ramdirektivet bör genomföras i LEK genom att det föreskrivs att myndigheten i undantagsfall kan få förlängning av

tidsfristen för SMP-analys om den delgett kommissionen ett motiverat förslag till förlängning och kommissionen inte invänt inom en månad. Kammarrätten konstaterar att avsikten med förslaget till 8 kap. 11 a § LEK synes vara att det av bestämmelsen om underrättelseskyldighet i 8 kap. 11 a § LEK skulle följa att SMP-beslut normalt ska fattas var tredje år. Som 8 kap. 11 a § LEK har utformats finns – i avsaknad av uttryckliga bestämmelser om tidsintervall – emellertid utrymme för olika tolkningar.

*Tele2* anser att det är utmärkt att det nu förs in i lagen att översyn av marknader och skyldigheter ska ske vart tredje år. Sverige har i detta avseende utmärkt sig negativt genom att det tagit 5-6 år från det att de första skyldigheterna ålades berörda operatörer till dess att skyldigheterna setts över och förnyats. För att framtida reglering ska vara verkningfull krävs dock en total översyn av hur dagens reglering fungerar, med avseende på bland annat antalet överklagandeinstanser. Annars finns risk att processer från flera olika SMP-omgångar överlappar varandra, i värsta fall i ett läge där ingetdera beslut gäller. Det går då inte heller att utvärdera de gamla reglerna som underlag för nya beslut. Detta leder till regulatorisk osäkerhet och minskar investeringsviljan bland operatörerna. För det första måste därför vissa skyldigheter klart definieras klart i lag; för det andra behöver instansordningen ses över.

*Teracom* efterfrågar en tydligare reglering än den föreslagna bestämmelsen i 8 kap 11 a § LEK rörande tillsynsmyndighetens skyldighet att göra nya analyser inom tre år. Att förlängning endast kan ske undantagsvis framgår vidare inte av den föreslagna svenska lagtexten och bör enligt *Teracom* förtydligas. Med hänsyn till den snabbväxande marknaden och de omfattande konsekvenserna av en reglering, menar *Teracom* att det är viktigt att möjligheten till förlängning av tidsfrist tillämpas mycket restriktivt. I överensstämmelse med artikel 16.6 i ramdirektivet bör i 8 kap 11 a § 3 st ett tillägg göras att underrättelse ska lämnas till kommissionen inom sex månader i de fall tillsynsmyndigheten inte har slutfört analys i tid och därför begär bistånd med slutförandet.

### **Tillträde och andra skyldigheter**

Promemorians förslag: Definitionen av elektroniskt kommunikationsnät förtydligas så att även passiva nätdelar omfattas. Definitionen av tillhörande installation utökas till att omfatta även sådant som kan stödja tjänster. Begreppet allmänt kommunikationsnät preciseras så att det anges att nätet ska stödja informationsöverföring mellan nätanslutningspunkter. Begreppet samtal ändras så att kravet på realtidskommunikation tas bort.

*PTS* ifrågasätter den tämligen stora avvikelsen mellan ordalydelsen i förslaget till ändring av definitionen av elektroniska kommunikationsnät och den i direktivtexten, då en sådan skillnad beträffande definitioner mellan den svenska lagen och direktivet kan innebära tillämpningsproblem i framtiden och är onödig om ingen skillnad i sak avsetts. Enligt *PTS* har begreppet ”tillhörande installationer” kommit att få en avsevärt annorlunda betydelse i Sverige än i övriga europeiska länder. I den svenska lagen har definitionen av tillhörande installationen införts genom ”som inte utgör men har samband med elektronisk kommunikationstjänst eller elektroniskt kommunikationsnät”. Den passusen saknas i direktiven och leder till att begreppet i Sverige inte inkluderar nätdelar t.ex. backhaul (jfr dom av länsrätten i Stockholm den 29 februari 2009), såsom det gör i övriga Europa. *PTS* noterar att kommissionen flera gånger har ifrågasatt varför detta är fallet och diskrepansen har inneburit konsekvenser bl.a. beträffande backhaul på marknaden för nätinфраstruktur och marknaden för bitströmstillträde. Således bör definitionen enligt skrivas om på sätt som gör att den närmar sig formuleringen i direktiven.

*PTS* uppmärksammar även att begreppen som används i 5 kap. 6 § a LEK föreslås ändras från ”god funktion och teknisk säkerhet” till ”driftsäkerhet”. Begreppen i 4 kap. 8 § LEK bör enligt *PTS* överensstämma med de som används i 5 kap. 6 § a LEK och man bör därför även här använda begreppet driftsäkerhet.

*Telenor* gör motsvarande påpekande som *PTS* angående definitionen av begreppet ”tillhörande installationer”.

Promemorians förslag: Företag som kontrollerar tillträde till slutanvändare får förpliktas att vidta åtgärder för att göra företagens tjänster kompatibla med andras tjänster.

*IT- och telekomföretagen* anser att förslaget bör förtydligas dels med avseende på definitionen av kompatibla tjänster, dels avseende begränsningen att skyldigheten endast riktas mot existerande nät och tjänster, dels avseende hur denna skyldighet kan komma att beröra t.ex. fastighetsnät.

*Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* ser möjligheten för regleringsmyndigheten att förpliktiga operatörer skyldighet att göra tjänster kompatibla med andra operatörers tjänster som en mycket viktig ändring som kan få stor betydelse. Utvecklingen går mot ökad användning av digitala larmtjänster och analoga tjänster kommer med tiden att fasas ut. Avsaknaden av standard för överföringsprotokoll mellan larmutrustning och larmmottagning förorsakar stora anpassningsproblem i tillvaron kring de äldre och hämmar utvecklingen

av moderna lösningar. Förbundets erfarenheter visar att operatörerna inte själva reder ut detta mellan sig. SKL föreslår att regeringen ger PTS i uppdrag att i samverkan med branschen utreda och anvisa lämpligt överföringsprotokoll när det gäller trygghetslarm för äldre och liknande samhällskritiska elektroniska tjänster.

*TDC* menar att det finns en risk att man med en för vid beskrivning skapar otydlighet kring vilken typ av tjänster som kravet på kompatibilitet skall gälla för, och även hur stora förändringar som kan anses rimliga att kräva. Marknader för mer avancerade tjänster som inte enbart handlar om grundläggande tal eller förmedling av datapaket måste kunna tillåtas utan krav på kompatibilitet. Ett sådant krav riskerar annars att bli för kostnadsbetungande för marknadens aktörer och att bromsa innovation och diversifiering/kundanpassning.

*Tele2* har liknande invändningar som *TDC* och anser att ändringen inte bör genomföras utan bör omhändertas inom ramen för SMP-analyser, vilket kan ske redan idag. Det framstår som oproportionerligt att göra kravet generellt tillämpligt, dvs. gälla för alla på marknaden eftersom det skapar en oskälig börda för mindre operatörer och kan utgöra ett allvarligt inträdeshinder.

Promemorians förslag: En operatör får förpliktas att i ett referenserbjudande eller på annat sätt offentliggöra specificerade uppgifter om villkor som begränsar tillträde till eller användning av tjänster och applikationer. Ett referenserbjudande ska offentliggöras av den som har förpliktats att lämna tillträde till nätinфраstruktur i grossistledet via en fast anslutningspunkt.

*Advokatsamfundet* pekar på att det i avsnitt 6.3 i promemorian anges att för genomförande av artikel 9.1 i tillträdesdirektivet bör 4 kap. 5 § LEK ändras genom att det i paragrafen läggs till att en operatör även får förpliktas att i ett referenserbjudande eller på annat sätt offentliggöra specificerade uppgifter om villkor som begränsar tillträde till eller användning av tjänster och applikationer (s. 132). Detta tyder på att avsikten har varit att bestämmelsen även ska innefatta användning av applikationer, vilket dock inte framgår av den föreslagna lagtexten.

*Telecomix/Werebuild* tolkar det föreslagna tillägget om att en operatör får förpliktas att i ett referenserbjudande eller på annat sätt offentliggöra specificerade uppgifter om villkor som begränsar tillträde till eller användning av tjänster och applikationer som ett accepterande av det faktum att allt fler operatörer håller på att införa godtyckliga begränsningar av vilken sorts trafik som tillåts i sina nät. Detta är enligt *Telecomix/Werebuild* en utveckling som allvarligt hotar slutkundens



möjligheter att kommunicera fritt, och därmed också Internets demokratiska potential. Telecomix/Werebuild har utifrån en undersökning av ISOC-SE kunnat konstatera att det främst är de operatörer som även säljer andra tjänster, såsom telefoni, som vill ge företräde åt viss kommersiell datatrafik. Blockering av kommunikationsflöden hanteras idag enligt Telecomix/Werebuild lättvindligt och utan att något rättsligt ansvar utkrävs av nätoperatören. Istället för att stifta lagar som uppmuntrar operatörer att informera om vilka tjänster, protokoll och aktiviteter som är förbjudna menar Telecomix/Werebuild att det behövs lagar som ställer tekniskt explicita krav på operatörer att inte blockera eller diskriminera slutkunders privata datatrafik till förmån för de tjänsteleverantörer som operatören råkar ha ett samarbete med för tillfället.

Promemorians förslag: Operatörer, eller andra som äger ledningar för elektronisk kommunikation inuti en byggnad, får förpliktas att gemensamt utnyttja ledningar inuti byggnader, eller fram till det första utlopps- eller förgreningsstället om detta är beläget utanför byggnaden. En sådan skyldighet får, mot marknadsmässig ersättning, åläggas om parallell anläggning av sådan infrastruktur skulle bli olönsam eller fysiskt ogenomförbar. Vidare införs en bestämmelse som anger att en operatör får åläggas att tillhandahålla nödvändig information för utarbetandet av en detaljerad förteckning över typ, tillgänglighet och geografisk belägenhet avseende den egendom eller annat som avses för genomförande av skyldigheten.

*Com hem* pekar på att kriteriet att möjligheten till frivillig överenskommelse måste anses uttömd inte är närmare definierat. Företaget pekar vidare på att vad som faktiskt avses med lönsamhet och i vilka typer av situationer som brist på lönsamhet för parallell infrastruktur är att anse som ett problem, inte tydliggörs. I det sammanhanget uppmärksammar *Com Hem* på att brist på lönsamhet i ytterligare fastighetsnätsetableringar inte nödvändigtvis behöver betyda att konkurrensen om slutkunderna inte fungerar – snarare kan det vara ett bevis på det motsatta. Företaget konstaterar även att befintlig tillgång till nät i fastigheten bör inverka (negativt) på proportionalitetsbedömningen.

Det allvarligaste problemet enligt *Com Hem* är dock att ett införande enligt förevarande förslag skulle skapa en regulatorisk asymmetri mellan å ena sidan tillträdesreglering enligt nu gällande 4 kap 4 § LEK och tillträdesreglering enligt den föreslagna 4 kap 13a § å den andra sidan. Dessa regler skulle vara lika ingripande, med samma praktiska konsekvenser, men ha olika beslutsgrunder och beslutsmetoder. Till följd av brist på konkretion och metodkrav måste beslutsgrunderna i förslaget

anses mindre precisa och rättssäkra än beslutsgrunderna för tillträde enligt nu gällande 4 kap 4 § LEK.

Förslaget och dess motiv saknar vidare en rad definitioner och tydliggöranden enligt följande. Det bör förtydligas att kraven på den tillträdesbegärande operatören och PTS borde vara mycket högt ställda i fråga om att "möjligheten till frivillig överenskommelse måste anses uttömd" är uppfyllt. Vad som faktiskt avses med lönsamhet och i vilka typer av situationer som brist på lönsamhet för parallell infrastruktur är att anse som ett problem, tydliggörs inte. Huruvida det förhåller sig så att förekomsten av ett eller flera parallella fastighetsnät innebär att 4 kap 13a § inte kan tillämpas framgår inte av förslaget. Det framgår inte heller hur den föreslagna 4 kap 13a § förhåller sig till nu gällande 4 kap 4 § LEK och i vilken utsträckning de utifrån de konkurrensbedömningar som görs kan tillämpas parallellt eller var för sig.

Com Hem ifrågasätter om den föreslagna 4 kap 13a § är förenlig med 1 kap 1 § 3 st LEK (särskild hänsyn till yttrandefrihet och informationsfrihet) och 1 kap 2 § LEK (rimligt ingripande och proportionalitet). Com Hem föreslår i första hand att förslaget inte genomförs i LEK, i andra hand att införandet av den skjuts upp tills det att tillämpning, effekter och förhållande till nu gällande LEK har utretts närmare, eller i tredje hand att den regulatoriska asymmetrin tydligt motiveras och att de frågeställningar Com Hem uppmärksammar noggrant analyseras, reds ut och tydligt besvaras i regeringens proposition.

*Kammarrätten* anser att promemorians förslag till utformning av 4 kap. 13 a § LEK kan ge upphov till besvärliga tolkningsfrågor om sambandet mellan prisregleringen och bedömningen av när anläggning av parallell infrastruktur är olönsam. Kammarrätten anser därför att det bör övervägas att välja en annan metod för prisreglering av tillträde enligt 4 kap. 13 a § LEK än marknadsmässig ersättning. Ett alternativ är någon form av kostnadsorienterad ersättning. Det kan även vara värt att undersöka möjligheterna till mer schabloniserade metoder att bestämma ersättningen, t.ex. att ersättningen ska vara "skälig och rättvis", och ge tillsynsmyndigheten befogenheter att upprätta prislistor för vanligt förekommande tillträdesfall. Enligt kammarrätten skulle en sådan mer schabloniserad prisreglering kunna ge bättre förutsättningar för tillträde utan långdragna ersättningstvister än den föreslagna marknadsmässiga prissättningen.

Kammarrätten pekar också på att regeringsformens regler om äganderättsskydd och annan nationell lagstiftning och praxis är av underordnad betydelse när bestämmelser i direktiv ska genomföras i svensk rätt. Kammarrätten framhåller att uttalanden i förarbetena som innebär att 4 kap. 13 a § LEK skulle tillämpas mer restriktivt än vad som

följer av artikel 12.3 i ramdirektivet knappast kan beaktas vid rättstillämpningen.

*Konkurrensverket* stöder förslagen om att regleringsmyndigheten ska kunna införa bestämmelser om gemensamt utnyttjande av ledningar inne i byggnader. Konkurrensverket delar promemorians bedömning att bestämmelsen är ingripande men framhåller att ett gemensamt utnyttjande i vissa fall kan motiveras med att kostnaderna för onödig duplicering av kablage och andra nätdelar minskar, och att sådant utnyttjande kan främja slutförbrukares nytta i form av ökade valmöjligheter. Verket konstaterar samtidigt att radiobaserad infrastruktur i ökad utsträckning är substitut till fasta accessnät och ledningar, vilket bör ha inverkan på behovet av att införa sådana regleringsskyldigheter.

*PTS* erinrar om att den nya artikel 12.3 i ramdirektivet inte begränsar kretsen av subjekt som kan åläggas skyldigheter till endast ägare av kablar utan även omfattar innehavare av nyttjanderätter. *SKL* gör motsvarande anmärkning. Det framgår enligt *PTS* inte vilka överväganden som gjorts då nyttjanderättsinnehavare uteslutits i den svenska regeln, och *PTS* ser ingen anledning till att begränsa subjekten för skyldigheter till endast ägare av kablar på sätt som föreslås. I Sverige ägs fastighetsnätet generellt sett av fastighetsägaren men det finns nät i fastigheter som operatörer hävdar äganderätt till. *PTS* menar vidare att villkoret att frivilliga överenskommelser ska vara uttömda inte följer av direktivet. Om villkoret ska användas bör det tydligt anges en procedur för hur en sådan prövning bör gå till. I promemorian anges vidare faktorer som påverkar bedömningar av lönsamhet och proportionalitet. Det framgår dock inte närmare hur dessa faktorer påverkar bedömningarna. Ytterligare vägledning skulle vara önskvärd i fråga om när skyldigheten är rimlig, lämplig och proportionerlig. Det är vidare enligt *PTS* svårt att bedöma hur ersättningsregeln om ”marknadsmässig ersättning” (se promemorian s. 141) ska tillämpas. *PTS* konstaterar att den inte följer direktivtexten där det talas om ”kostnadsdelning för det gemensamma nyttjandet /.../ och i lämpliga fall anpassning till risken”. Detta torde bättre överensstämja med hur *PTS* tillämpat kostnadsbaserad ersättning. Tidigare erfarenheter visar enligt *PTS* på att kravet på marknadsmässig ersättning i andra sammanhang varit i princip omöjligt att tillämpa på ett tillfredställande sätt. Myndigheten noterar dock att ”marknadsmässig ersättning” redan anges som ersättningsregel i nuvarande 4 kap. 14 § LEK som avser bl.a. samlokalisering i master.

*SKL* gör motsvarande anmärkning som *PTS* när det gäller att artikel 12.3 i ramdirektivet inte begränsar kretsen av subjekt som kan åläggas skyldigheter till endast ägare av kablar utan även omfattar innehavare av nyttjanderätter.

*Tele2* anser inte att paragrafen går tillräckligt långt, och tar framför allt inte hänsyn till de ändringar som införts i artikel 12.1 i ramdirektivet. Ett

av skälen till rättsosäkerhet och långdragna rättsprocesser inom området för LEK har varit att det inte varit tydligt vilka skyldigheter PTS kunnat ålägga operatörerna. Mot bakgrund av det bör ändringarna i ramdirektivets 12.1 genomföras i en egen paragraf.

*Telenor* menar att det finns en skillnad i betydelse mellan kriteriet olönsam i den svenska versionen av direktivet och economically inefficient i den engelskspråkiga direktivtexten. Huruvida dupliceringen kan komma till stånd på ett ekonomiskt effektivt sätt måste bedömas utifrån objektiva kriterier och inte i termer av lönsamhet för en enskild aktör. *Telenor* menar vidare att det endast kan vara befogat med en bestämmelse om gemensamt utnyttjande av fastighetsnät om inlåsnings effekter begränsar slutanvändarnas urval på ett skadligt sätt, och noterar att Konkurrensverkets remissvar pekar på att förekomst av radiobaserad infrastruktur bör inverka på behovet av att införa sådana regleringsskyldigheter. Det bör enligt *Telenor* framgå av motiveringen att konkurrensproblem först och främst ska lösas genom SMP-processen. Vidare pekar företaget på att framtvingandet av tillträde till infrastruktur som etablerats av alternativa aktörer i konkurrens med den dominerande operatören kan få mycket negativa konsekvenser för konkurrensen och minskar incitamenten för alternativa operatörer att fortsätta anlägga infrastruktur.

*Telenor* menar att förslaget bör utredas ytterligare då det finns behov av förtydliganden i fråga om bland annat i vilket utsträckning bestämmelsen ska kunna användas för att mot en fastighetsägares eller bostadsrättsförenings vilja tvinga in ytterligare aktörer i byggnadens ledningar, och vilka motiv som bör anses godtagbara för att undgå tvånget, vilka rekvisit som annars ska vara uppfyllda, vilket syfte som ska vara vägledande och vilka tekniska och ekonomiska konsekvenser bestämmelsen kan väntas få. *Telenor* anser slutligen – i likhet med *Tele2* – att promemorians förslag inte avspeglar de förändringar som skett i artikel 12.1 och 12.2 i ramdirektivet. Då det enligt företaget tidigare ifrågasatts av PTS att tillträde till kanalisation skulle kunna åläggas med stöd av 4 kap. 14 § LEK är det mycket angeläget att detta framgår tydligt av bestämmelsen eller i åtminstone i motiven.

*TeliaSonera* pekar i likhet med *Telenor* en skillnad i betydelse mellan kriteriet olönsam i den svenska versionen av direktivet och economically inefficient i den engelskspråkiga direktivtexten, och att investeringar kan vara ineffektiva i ett samhällsekonomiskt perspektiv även om de inte är direkt olönsamma för det enskilda företaget. Formuleringarna i skäl 43 till ändringsdirektivet ger stöd för att begreppet olönsam har en för begränsad betydelse. *TeliaSonera* noterar vidare att det i ett annat sammanhang i ändringsdirektivet (skäl 60) anges att det kanske inte är ekonomiskt lönsamt för nya aktörer att inom rimlig tid delvis eller helt dubblera den etablerade operatörens lokala accessnät. I detta fall används i den engelska lydelsen begreppet economically viable. Mot den angivna

bakgrunden anser TeliaSonera att ett annat begrepp än olönsam bör användas i den föreslagna paragrafen.

Promemorians förslag: En förpliktelse om funktionell separation ska kunna avse alla typer av nät som omfattas av marknader på vilka särskilda tillträdesskyldigheter införts men där skyldigheterna befunnits vara otillräckliga för att skapa en effektiv konkurrens. Förpliktelsen ska utformas så att verksamheterna bedrivs av en oberoende affärsenhet. En operatör som avser att avskilja det lokala accessnätet till en separat juridisk person under ett annat ägarskap eller inrätta en separat affärsenhet för att erbjuda alla tjänsteleverantörer fullt likvärdiga tillträdestjänster, ska i förväg underrätta tillsynsmyndigheten om sin avsikt.

*PTS* anser att kravet på synnerliga skäl i alltför stor omfattning begränsar myndighetens möjlighet att tillämpa bestämmelsen, och förordar att LEK följer direktivets ordalydelse genom att det uttrycks att bestämmelsen endast får användas som en undantagsåtgärd. Utan närmare vägledning om vilka omständigheter som med krav på synnerliga skäl ska påvisas kan regeln bli mycket svår att tillämpa. Mot bakgrund av kammarrättens dom angående *PTS* pristillsyn år 2007 av den 29 juni 2010 (Kammarrättens mål nr 5270-09) synes kraven som kommer att ställas på *PTS* i en eventuell framtida rättsprocess i detta avseende att vara ytterst höga.

Myndigheten menar också att det i likhet med bestämmelsen i direktivet tydligt bör anges vad den oberoende affärsenheten ska leverera. *PTS* anser vidare att strategiska investeringar i infrastrukturen utgör en sådan verksamhet som bör kunna ingå i den avskilda enheten, men att det är oklart huruvida så är fallet enligt förslaget. Enligt förslaget bör det anges i förordning vilket underlag som ska lämnas till kommissionen för granskning inför ett beslut om funktionell separation. Det kan enligt *PTS* diskuteras om inte sådana riktlinjer snarare bör komma från kommissionen. *PTS* delar inte bedömningen att "Vidgningen... innebär att *PTS* lättare kommer kunna utnyttja skyldigheten" (s. 290 i promemorian). En eventuell funktionell separation, som omfattar både fiber- och kopparbaserade accessnät, kan förväntas bli mer resurskrävande både för myndigheten och för tillsynsobjektet.

*Konkurrensverket* stöder förslaget att bestämmelsen om funktionell separation i LEK ska omfatta även andra typer av nät än det metallbaserade accessnätet. Avvägningen inför beslut om separation är emellertid komplicerad och verket delar därför bedömningen att det i förordning bör anges vilket underlag som ska lämnas till Europeiska kommissionen. Myndigheten hänvisar till en modell av framtagna avkonomer som kan ligga till grund för ett beslut om införande av funktionell separation. Verket pekar på att funktionell separation i

princip är att betrakta som irreversibel, varför för- och nackdelar måste analyseras även ur ett långsiktigt (dynamiskt) perspektiv. Konkurrensverket stöder förslaget att LEK ändras så att en förpliktelse ska kunna avse alla typer av nät. Verket menar också att då beslut om investeringar och affärsstrategier för ett vertikalt integrerat företag ofta inte fattas separat från varandra, är det vid en separation viktigt att analysera effekterna på investerings- och innovationsbenägenheten.

Promemorians förslag: Ett beslut om tillträdesskyldighet kan avse även skyldigheter när det gäller förval och grossisttelefonabonnemang samt tillhörande tjänster.

Promemorians bedömning: Övriga ändringar i artikel 12 i tillträdesdirektivet medför inga behov av ändringar av svensk lag.

*PTS* ställer sig frågande till varför promemorian inte har tagit med skrivningen om ”nätdelar som inte är aktiva” i förslaget till tillägg i 4 kap. 8 § 1 LEK. Motsvarande lydelse återfinns i förslaget till definition av elektroniskt kommunikationsnät som numera inkluderar även ”passiva nätdelar”. *PTS* anser att skrivningen i tillägget i 4 kap. 8 § 1 LEK, i likhet med definitionen av elektroniska kommunikationsnät, också bör inkludera passiva nätdelar. I 4 kap. 8 § LEK införs en ny punkt 8 för att ytterligare exemplifiera vad tillträde till nät och tillhörande tjänster kan innebära. I punkten införs bl.a. begreppet ”identitetstjänster” utan att det förklaras vad som avses med begreppet. Det skulle enligt *PTS* vara önskvärt med en förklaring om vad som åsyftas. I författningskommentaren på s. 301 i promemorian anges vidare beträffande den nya punkten 8 att även nummeromvandlingsfunktioner omfattas av tillhörande tjänster. *PTS* frågar sig om detta för tydlighetens skull även borde reflekteras i själva lagparagrafen, med en exemplifiering av vilka funktioner för nummeromvandling som avses omfattas. Det kan t.ex. uppstå fråga om detta begrepp även inkluderar Internets Domännamnssystem (DNS) vars hantering är särskilt reglerad i annan lag.

*Tele2* pekar på att förslaget att 5 kap. 12 § första stycket LEK, enligt vilket företag med betydande inflytande på marknaden för tillhandahållande av anslutning till och användning av allmänna telefonnät till fast nätanslutningspunkt ska ge abonnenterna tillgång till bland annat förval, tas bort och möjligheten att införa sådana skyldigheter istället införs i 4 kap. 8 § LEK genom ett vanligt SMP-förfarande, innebär en försvagning av den mest betydelsefulla reglering som införts. *Tele2* föreslår att lagtexten förtydligar att det tillträde som krävs ska gälla för förval och abonnemangstjänst var och en för sig eller i kombination.

*Tele2* anser när det gäller tillträde till identitets-, lokaliserings- och närvarotjänster att det inte räcker att hänvisa till artikel 2 i ramdirektivet, där dessa tjänster inte definieras. För rättstillämpningen är det viktigt att

man i lag definierar vad som avses. Erfarenheten från tillämpningen av LEK är att man med alla medel bör undvika att ytterligare frågor hänvisas till domstol. Tele2 efterlyser vidare att det i 4 kap. 8 § anges att man kan ålägga en skyldighet om att upplåta tillträde till passiva nätdelar. Detta mot bakgrund av kammarrättens dom i mål 2369-08 om tillträde till svart fiber och i syfte att undvika nya långa rättsprocesser.

*Telenor* menar i likhet med Tele2 att promemorian missar det nya tillägget om nätelement som inte är aktiva och tillträde till abonnentledningar i punkt a), och anger liknande skäl för att det bör tas med. Telenor efterlyser vidare ett särskilt genomförande av direktivets (äldre) bestämmelse om att tillträdesskyldighet får förenas med villkor som gäller rättvis behandling, rimlighet och läglighet. Detta är enligt Telenor en allvarlig brist som bör rättas till mot bakgrund av domstolarnas stränga praxis vad gäller krav på uttryckligt lagstöd för PTS reglering.

Telenor efterlyser även ett genomförande i ny lagtext av de nya formuleringarna i artikel 12.2 i tillträdesdirektivet, med hänvisning till att det skapar onödiga tolkningssvårigheter och rättsosäkerhet när den svenska lagen avviker från vad direktivet syftar till att åstadkomma. Det har i artikeln gjorts viktiga tillägg om vilka omständigheter som ska beaktas, bland annat om andra möjliga åtgärder längre ned i förädlingskedjan såsom tillträde till kanalisation, och långsiktighet med uppmärksamhet på ekonomiskt effektiv infrastrukturaserad konkurrens.

## **Tjänster till slutanvändare m.m.**

### **Definitioner i USO-direktivet**

Promemorians förslag: Telefonitjänst ska definieras som en elektronisk kommunikationstjänst som innebär möjlighet att ringa upp eller ta emot samtal via ett eller flera nummer inom en nationell eller internationell nummerplan. Definitionen av allmänt telefontät upphävs.
--

*Omnitor AB* anser att begreppet allmänt tillgänglig telefonitjänst ska innefatta totalkonversation. *Sveriges advokatsamfund* ser ingen anledning att definitionen inte ska implementeras enligt sin ordalydelse i direktivet.

## Föråldrade bestämmelser

Promemorians förslag: Bestämmelserna i LEK om prefixval och förval av nätoperatör samt om hyrda förbindelser upphävs.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

## Ändringar av de samhällsomfattande tjänsterna

Promemorians förslag: I LEK ska det anges att tillgång till ett allmänt kommunikationsnät i fast anslutningspunkt är en samhällsomfattande tjänst. Det ska dessutom anges att även andra ställen för allmän tillgång till taltelefoni – förutom telefonautomater – kan ingå i de samhällsomfattande tjänsterna.

Flertalet remissinstanser stöder förslaget eller lämnar det utan erinran. *Näringslivets telekomförening (NTK)* och *Elöverkänsligas Riksförbund (FEB)* anser att den samhällsomfattande tjänsten inte ska vara knuten till en fast nätanslutningspunkt. *FEB* anser att rätten ska knytas till ett fast telefonnät eftersom alla former av trådlös uppkoppling är oanvändbara pga den mikrovågsstrålning som genereras. *FEB* anser vidare att kravet på telefonautomater måste kvarstå i enlighet med USO-direktivet. *ISOC-SE* anser att tillgång till Internet ska kunna erbjudas som en samhällsomfattande tjänst via ett allmänt kommunikationsnäts anslutningspunkt.

## Anmälan av ändrade ägarförhållanden

Promemorians förslag: Om den som har utsetts att tillhandahålla en samhällsomfattande tjänst avser att avskilja en betydande del av eller samtliga sina tillgångar i det lokala accessnätet till en separat juridisk enhet med ett annat ägarskap ska tillsynsmyndigheten underrättas om detta så att myndigheten kan bedöma effekten av transaktionen för tillhandahållandet de tjänster som avses 5 kap. 1 § 1 och 2 LEK.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.



## Kontroll av utgifter

Promemorians förslag: Den som har utsetts att tillhandahålla en samhällsomfattande tjänst får åläggas att

1. avgiftsfritt tillhandahålla en specificerad räkning som gäller användandet av ett allmänt kommunikationsnät i en fast anslutningspunkt,
2. på en abonnents begäran upplysa om alternativa taxor som ger en lägre kostnad, och
3. avgiftsfritt tillhandahålla konsumenter varningsmeddelanden om onormala konsumtionsmönster observeras.

*PTS* är positiv till förslaget, men föreslår att bestämmelserna om specificerade räkningar, varningsmeddelanden vid onormala konsumtionsmönster och råd om taxor bör vara teknikneutrala och gälla alla tjänsteleverantörer. *Kronofogdemyndigheten* anser att åtgärderna vid utebliven betalning ska gälla även den som tillhandahåller mobiltelefonitjänster. *Konsumentverket/KO* anser att bestämmelserna om samtalsspärrar även bör omfatta datatrafik. *Telecomix/Werebuild* anser att det bör klargöras att onormala konsumtionsmönster endast avser ökad eller minskad trafikmängd.

## Avtalsinnehåll

Promemorians förslag: Bestämmelserna om avtal m.m. i LEK vidgas till att omfatta även tjänster som ger anslutning till ett allmänt kommunikationsnät.

Bestämmelserna i LEK om vad ett avtal ska innehålla kompletteras så att all den obligatoriska information som räknas upp i artikel 20.1 i USO-direktivet täcks. Vidare klargörs att informationen ska vara tydlig, heltäckande och lättillgänglig.

Regeringen eller den myndighet regeringen som bestämmer ges möjlighet att föreskriva hur den underrättelse ska utformas som ska skickas till abonnenter vid ändringar i avtalet.

*PTS*, Stiftelsen för Internetinfrastruktur (.SE) och Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) tillstyrker förslaget. Flera remissinstanser, bland dem Hi3G Access AB, Com Hem AB, Sveriges advokatsamfund och *PTS*, anser att innebörden av vissa punkter behöver förtydligas och/eller stå i bättre överensstämmelse med direktivtexten. *PTS* föreslår att förtydliganden bör kunna göras i myndighetsföreskrifter. Sveriges advokatsamfund anser att kunders rätt till avtal bör regleras. Juliagruppen anser att förslaget till

avtalsinnehåll delvis står i strid med tillgång till information och intresset av yttrandefrihet. Dessutom menar Juliagruppen att informationskravet i punkt 7 är nödvändigt men inte tillräckligt om möjligheten för begränsningar lämnas så pass öppen som man tolkar den. Telenor Sverige AB anser att bestämmelsen endast ska gälla för konsumenter medan företag ska ha rätt att få ett avtal med sådant innehåll på begäran. Svenska Antipiratbyrån anser att det finns särskild anledning att ställa lagkrav om att informera om intrång i upphovsrätten. Telenor Sverige AB menar att det vore önskvärt om det angavs att införandet av de nya avtalspunkterna typiskt sett inte kan anses som villkorsändringar som enligt 5 kap. 16§ ska föranleda underrättelse och möjlighet för abonnenten att säga upp avtalet utan kostnad, avgift eller annan förpliktelse.

### **Insyn och offentliggörande av information**

Promemorians förslag: Bestämmelserna om insyn och offentliggörande av information ska omfatta samtliga tjänster som ger anslutning till ett allmänt elektroniskt kommunikationsnät eller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster.

Företag ska kunna förpliktas att lämna information till abonnenterna om de tjänster som tillhandahålls.

Skyldigheten att offentliggöra information som medger jämförelse med andra i 5 kap. 18 § vidgas till att också omfatta tillhandahållare av elektroniska kommunikationstjänster i enlighet med artikel 22.1 i USO-direktivet.

*Stiftelsen för Internetinfrastruktur (.SE)* tillstyrker förslaget. *Telenor Sverige AB* förutsätter att det inte ställs krav på en detaljnivå som försvårar eller omöjliggör en snabb och effektiv hantering av situationer med överbelastning. *PTS* tillstyrker förslaget om att en skyldighet att offentliggöra information även ska kunna avse vilka åtgärder som vidtagits för att säkerställa likvärdigt tillträde för slutanvändare med funktionsnedsättning. Däremot anser *PTS* att ingripande bör ske genom föreskrifter istället för beslut i enskilda fall. *Sveriges Advokatsamfund* har synpunkter på utformningen av bestämmelsen om offentliggörande av information till abonnenter med funktionsnedsättning. *Handisam* och *PTS* anser att det bör finnas en skyldighet i lagen att information ska tillhandahållas i en tydlig, heltäckande och lättillgänglig form. *Hi3G Access AB* ställer sig tveksamt till huruvida en utvidgning av 5 kap. 15§ LEK kommer att uppfylla kravet på att informationen ska vara tydlig, heltäckande och lättillgänglig. *Tele2 Sverige AB* föreslår att det skapas en Betalteletjänstkoll (prisjämförelseverktyg) och att det ges rätt till *PTS*

att utfärda en föreskrift som reglerar en skyldighet att tillhandahålla information om sina tjänster.

### Tjänsternas kvalitet

Promemorians förslag: Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på lägsta tjänstekvalitet för företag som tillhandahåller allmänna elektroniska kommunikationsnät.

*PTS, Juliagruppen och Stiftelsen för Internetinfrastruktur (.SE)* tillstyrker förslaget. *Konkurrensverket* utesluter inte att det kan vara samhällsekonomiskt önskvärt att i vissa fall kunna meddela föreskrifter om krav på lägsta tjänstekvalitet men att främjande av konkurrens mellan internetoperatörer är det mest effektiva sättet att motverka oönskad diskriminering av tjänster via Internet. *Telenor Sverige AB* anser att förslaget till skyldighet ska användas först om branschen inte själva har löst problemen. *Com Hem AB* avstyrker förslaget främst därför att trafikhanteringsåtgärder skulle komma att försvåras. *Com Hem AB* menar att avsaknaden av samband och tolkningsvägledning gör det svårt att förutse förslagets tillämpning och effekter vilket strider mot rättssäkerhet och proportionalitet. För att en operatör tydligt ska kunna efterleva kravet om en lägsta tjänstekvalitet önskar *Hi3G Access AB* att det klart framgår vad som avses samt hur det är tänkt att utvärderas och mätas. *Sveriges advokatsamfund* anser att förslaget bör kompletteras med en skyldighet att kommunicera med kommissionen och Berec samt att föreskrifternas innehåll och utformning ska medge en proportionerlig och rättssäker tillämpning i de enskilda fallen. *Tele2 Sverige AB* anser att förslaget har givits ett för långtgående tillämpningsområde och riskerar att likforma alla tjänster på marknaden. Flera remissinstanser, bland dem *PTS, Com Hem AB* och *Hi3G Access AB*, anser att tillämpningsområdet för den föreslagna bestämmelsen är oklar och att innebörden av de termer som används behöver förtydligas. *PTS* menar att detta kan avhjälpas vid det samråd som enligt direktivet ska ske med Europeiska kommissionen och Berec innan föreskrifter meddelas. Vissa remissinstanser, däribland *Stockholms Handelskammare* och *Konkurrensverket*, pekar på risken för att begränsningar av möjligheten att använda trafikhanteringsåtgärder får negativa konsekvenser för såväl konsumenter som konkurrensen, liksom på investeringsviljan och innovationsklimatet. *Tele2 Sverige AB* framför liknande synpunkter. *Juliagruppen* anser att lagtexten måste förtydligas så att man kan särskilja mellan olika nivåer, exempelvis

mellan vissa vedertaget stängda portar som hålls stängda av säkerhetsskäl.

### **Säkerställande av likvärdigt tillträde och utbud för slutanvändare med funktionsnedsättning**

Promemorians förslag: Företag som tillhandahåller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster ska i verksamheten ta hänsyn till de behov som personer med funktionsnedsättning har av att få tillgång till elektroniska kommunikationstjänster i samma utsträckning som flertalet slutanvändare och dra nytta av det utbud av företag och tjänster som flertalet slutanvändare har tillgång till. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om på vilket sätt skyldigheterna ska fullgöras.

*PTS, Handisam, Omnitor AB, Hjälpmedelsinstitutet och Synskadades Riksförbund* tillstyrker förslaget men ifrågasätter uttalandet att leverantörer inte ska kunna åläggas att ta fram eller särskilt anpassa elektroniska kommunikationstjänster till de behov som personer med funktionsnedsättning har. *Elöverkänsligas Riksförbund* anser inte att förslaget tillgodoser kravet på att säkerställa samma villkor för tillgänglighet och alternativ för användare med funktionsnedsättning. *Handisam* delar inte bedömningen att PTS insatser lever upp till kravet på att användare med funktionsnedsättning ska ha likvärdigt tillträde till larmnummer som andra slutanvändare. *IT&Telekomföretagen* menar att det kan finnas en risk att de ökade kraven blir onödigt betungande för operatörerna. De menar vidare att det behövs en kartläggning av de aktiviteter som pågår och planeras pågå och att det med utgångspunkt i detta kan göras bedömningar om skyldigheter enligt förslaget. *Handisam* anser att det är en brist att skärpningen kring samråd om konsumenters rättigheter i artikel 33 i USO-direktivet inte omnämns i promemorian. Dessutom anser *Handisam* att portalparagrafen i LEK borde lyfta fram tillgänglighet och användbarhet för användare med funktionsnedsättning, äldre användare och användare med särskilda sociala behov. Dessutom anser *Handisam* att de möjligheter som finns att avsätta spektrumutrymme för att skapa tillgänglighet bör utnyttjas. *Hjälpmedelsinstitutet* framför att en metod för att förebygga de problem som förekommit är att utfärda föreskrifter för Internet- och teleoperatörer, där föreskrifterna genom hänvisning till standarder och metoder för text- och bildtelefoni anger vilken typ av datatrafik som abonnenter måste ha access till. Man menar också att uttrycket "likvärdiga villkor" måste förtydligas. *Elöverkänsligas Riksförbund (FEB)* menar att promemorian innehåller felaktiga översättningar.

## Främja tillgången på terminalutrustning

Promemorians bedömning: Det arbete som PTS bedriver för att personer med funktionsnedsättning ska få tillgång till tjänster inom området elektronisk kommunikation är tillräckligt för att uppfylla kravet i artikel 23a.2 i USO-direktivet om att främja tillgången på terminalutrustning.

*Hjälpmedelsinstitutet* instämmer inte i bedömningen att enbart PTS arbete är tillräckligt. Däremot kan PTS arbete tillsammans med andra myndigheters arbete vara tillräckligt. *PTS* anser att frågan bör belysas ytterligare för att avgöra om Sverige lever upp till direktivets krav. *Handisam* anser att det bör anges att det i PTS ansvar ligger att samverka med hjälpmedelsföreskrivande myndigheter och *Hjälpmedelsinstitutet*.

## Larmtjänster och det gemensamma europeiska larmnumret

Promemorians förslag: Skyldigheten att tillhandahålla lokaliseringssuppgifter till den som mottar nödsamtal, ska utvidgas till alla som tillhandahåller en allmänt tillgänglig telefonitjänst.

Promemorians bedömning: Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att medverka till att nödsamtal förmedlas och tillhandahålla den som mottar nödsamtal lokaliseringssuppgifter.

USO-direktivets krav om tillgång till larmtjänster för personer med funktionsnedsättning och i övrigt kräver inte några ytterligare genomförandeåtgärder.

Det behövs inte några särskilda åtgärder för att uppfylla direktivets krav på informationsinsatser när det gäller larmnumret 112.

*PTS* och *SOS Alarm* tillstyrker förslaget. *PTS*, *SOS Alarm* och *IT&Telekomföretagen* saknar klargörande angående avgiftsfrihet för lämnande av lokaliseringssuppgifter. *IT&Telekomföretagen* anser vidare att om avgiftsfrihet ska råda ska det endast gälla själva överföringen av lokaliseringssuppgifter och man saknar klargörande om ansvar för de investeringar som behöver göras. *Handisam* och *Hjälpmedelsinstitutet* delar inte promemorians bedömning. *SOS Alarm* anser att för att följa direktivets krav så måste SMS 112 bli en permanent tjänst vilket bör beaktas i samband med att 112-avtalet revideras. *SOS Alarm* menar att det problem som tillhandahållare av telefonitjänst utan kontroll över underliggande nät är att uppfylla kravet på korrekt dirigerings av nödsamtalet till rätt alarmeringscentral, vilket hanteras i PTS föreskrifter. *Telenor Sverige AB* lyfter fram att det kan finnas särskilda

fall av VOIP där det inte är tekniskt möjligt att förmedla lokalisering information. *Handisam* anser att det är först när utvecklingsprojekten om larmtjänster lett till ordinarie verksamhet som direktivets krav kan anses uppfyllda. *Hjälpmedelsinstitutet* bedömer att SOS Alarm behöver ändra sitt system för nödsamtal med texttelefon så att tala direkt stöds. Dessutom menar man att promemorians hänvisning till REACH 112 inte är tillräckligt för att anse att inga ytterligare genomförandeåtgärder krävs. Även *Elöverkänsligas Riksförbund (FEB)* motsätter sig promemorians bedömning att inga ytterligare genomförandeåtgärder krävs vad gäller tillgång till larmtjänster för personer med funktionsnedsättning eftersom rivningen av det fasta telenätet pågår.

### Europeiska prefix

Promemorians förslag: Den som tillhandahåller en allmänt tillgänglig telefonitjänst som ger möjlighet till internationella samtal ska kunna hantera alla samtal till det europeiska nummerutrymmet 3883 med taxor jämförbara med dem som tillämpas för samtal till och från andra medlemsstater.

*Tele2 Sverige AB* ifrågasätter lämpligheten av bestämmelsen eftersom det europeiska nummerutrymmet för närvarande inte kan användas. *PTS* framför liknande synpunkter.

### Tillträde till nummer och tjänster

Promemorians förslag: Den som tillhandahåller allmänt tillgängliga telefonitjänster ska se till att slutanvändare, om det är tekniskt och ekonomiskt genomförbart och den uppringde abonnenten inte av kommersiella skäl har valt att begränsa tillträdet för uppringande från vissa geografiska områden, kan nå i princip samtliga nummer som tillhandahålls inom gemenskapen oavsett vilken teknik och utrustning operatören använder.

*Telenor Sverige AB* påpekar att internationella frisamtal är problematiska att garantera tillgång till. *PTS* har synpunkter på bestämmelsens placering i lagen.

## Blockering av nummer och tjänster

Promemorians förslag : Konsumentombudsmannen ges rätt att besluta att företag som tillhandahåller allmänna kommunikationsnät eller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster ska blockera tillträdet till nummer eller tjänster vars marknadsföring är otillbörlig.

*PTS, Tele2 Sverige AB och Konsumentverket/KO* tillstyrker förslaget. *Konsumentverket/KO* anser att beslut inte ska vara beroende av ingripande av Etiska rådet för betalteletjänster, *ERB*. *Tele2 Sverige AB* har motsatt uppfattning och anser vidare att spärr endast ska kunna ske av nummer ur svensk nummerplan. *ERB* och *Telenor Sverige AB* ifrågasätter behovet av bestämmelsen mot bakgrund av den självreglering som finns på området. *ERB* menar att regeringen behöver förtydliga vem som ska göra bedömningen av om *ERB*:s åtgärder visat sig otillräckliga och hur bedömningen ska gå till. *Telenor Sverige AB* anser att blockering endast ska kunna ske efter beslut av domstol vid fall av konstaterat bedrägeri eller missbruk samt att blockering ska få ske endast på föreläggande från domstol efter att domstolen funnit tillräckliga skäl härför. *Hi3G Access AB* motsätter sig förslaget. *Swedish Network Users' Society* anser att förslaget inte är klart avgränsat till spärrning av betalsamtal. *ISOC-SE* anser att förslaget bör anpassas till att telefonitjänster, som tjänst över Internet, inte alltid har nummer som adresser. *TDC Sverige AB* önskar ett förtydligande av vilken part som bär ansvar för blockeringen samt vilka grunder Konsumentombudsmannen ska utgå ifrån. *Svenska Antipiratbyrån* anser att det bör övervägas att även låta ip-nummer omfattas av bestämmelsen. *Konsumentverket/KO* anser att bestämmelsen bör föras in i MFL. *ERB* anför att tillskillnad från vad som sägs i promemorian, så kan inte *ERB* besluta om att abonnenter som nyttjat en tjänst, som stängts av efter beslut från Rådet, ska hållas skadeslösa.

## Förenklat byte av tjänsteleverantör

Promemorians förslag: Abonnenters rätt till nummerportabilitet ska knytas till telefonnummer från den nationella nummerplanen. Överlämnade av telefonnummer ska ske skyndsamt. Företag ska vara skyldiga att ersätta abonnenter skada som uppkommer genom dröjsmål med nummerportering, om inte den som tillhandahåller tjänsten visar att dröjsmålet beror på ett hinder utanför dennes kontroll som denne inte skäligen kunde förväntas ha räknat med vid

begäran om överlämnande av telefonnummer och vars följer denne inte heller skäligen kunde ha undvikit eller övervunnit. Beror dröjsmålet på någon som tjänstetillhandahållaren har anlitat för att helt eller delvis fullgöra överlämnandet, är tjänstetillhandahållaren fri från ansvar endast om också den som har anlåtats skulle vara fri enligt första meningen. Abonnenter ska alltid ha rätt till ersättning för skada som uppkommit genom missbruk av nummerportering.

I LEK ska anges att den inledande avtalsperioden för slutanvändare inte får vara längre än 24 månader samt att det ska vara möjligt för abonnenter att ingå avtal med en maximal giltighetstid på 12 månader.

Promemorians bedömning: Genom den marknadsrättsliga lagstiftningen om oskäliga avtalsvillkor och den reglering som skett av operatörer med betydande marknadsinflytande är kravet i artikel 30.6 i USO-direktivet att villkor och förfaranden vid uppsägning av avtal inte får hämma byte av leverantör uppfyllt.

#### *Nummerportabilitet:*

*Telenor Sverige AB* anser att det kan ligga i konsumentens intresse att porteringen inte genomförs omedelbart. *Swedish Network Users' Society* anser att det är oklart vilka tjänster som kommer omfattas av bestämmelsen. *Konsumentverket/KO* anser att det ska anges i lagen inom vilken tid aktivering ska ske samt den längsta tiden för avbrott. Även *Sveriges advokatsamfund* anser att det bör anges i lagen att överlämnandet ska ske inom en arbetsdag. *Hi3G Access AB* stöder förslaget men vill att det klargörs vad som är snarast möjligt.

*Com Hem AB* motsätter sig förslaget om skadestånd eftersom det riskerar att minska incitamenten att ta emot nya kunder samt minska kundlösligheten, d.v.s. vara kontraproduktiv. *Com Hem AB* pekar på en rad brister med utformningen av bestämmelsen vilket leder till rättsosäkerhet. *Com Hem AB* menar också att det finns otydligheter när det gäller operatörens ansvar samt att åtgärden är alltför ingripande. *Hi3G Access AB* och *Telenor Sverige AB* framför liknande synpunkter och ifrågasätter att skadeståndsskyldigheten ska gälla gentemot näringsidkare. *Tele2 Sverige AB* och *IT & Telekomföretagen* anser att skadeståndsansvaret bör begränsas till den direkta skadan. *Tele2 Sverige AB* anser att indirekt skada inte ska ersättas utan att ersättningen ska motsvara 1/30 av månadskostnaden för tjänsten för varje dags försening, dock högst ett prisbasbelopp. *Telenor Sverige AB* anser att ersättningen bör motsvara en proportionerlig del av kontraktsvärdet. Även *TDC Sverige AB* och *Hi3G Access AB* anser att det bör finnas ett tak för ersättningen. *TDC Sverige AB* menar också



att skrivningarna om den skada som uppkommer genom dröjsmål är för öppna.

*Avtalstider:*

*PTS, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Konkurrensverket och Stiftelsen för Internetinfrastruktur (.SE)* är positiva till förslagen om avtalstider. *Hi3G Access AB* avstyrker förslaget. *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)* avstyrker en reglering av längden på den inledande avtalsperioden. *TeliaSonera AB, Tele2 Sverige AB, Telenor Sverige AB och Teracom AB* anser att förslaget ska begränsas till konsumenter. *Konkurrensverket* och *Telenor Sverige AB* anser att undantag bör kunna göras när det krävs kundspecifika investeringar. *Com Hem AB* anser att det är oklart om förslaget om en längsta löptid på 12 månader avser bindningstid eller avtalstid och avstyrker förslaget om det är avtalstid som avses. *Konkurrensverket* tillstyrker förslaget om avtalstider men menar i likhet med *Telenor Sverige AB* att undantag bör kunna göras när det krävs för kundspecifika investeringar. *PTS* förespråkar att den maximala bindningstiden bestäms till 12 eller 18 månader. *Konsumentverket/KO* anser att det bör införas en bestämmelse som innebär en maximal bindningstid på 12 månader. Även *SKL* anser att detta bör övervägas. *Allmänna reklamationsnämnden* ifrågasätter att förslaget inte innehåller någon civilrättslig sanktionsmöjlighet. *Telecomix/Werebuild* kritiserar att remissunderlaget om skäliga avtalsvillkor helt och hållet fokuserar på slutkundens möjlighet att byta operatör eftersom det är problematiskt att många operatörers avtalsvillkor lämnar stort utrymme för godtycke från operatörens sida. *TeliaSonera AB* anser att regeln om bindningstid endast ska bli tillämplig på avtal som ingåtts efter ikraftträdandet.

*Uppsägningsvillkor:*

*Konsumentverket/KO* anser att det är motiverat med en särskild lagbestämmelse i LEK om en maximal uppsägningstid på en månad. *PTS* anser att en särskild lagreglering behövs eftersom direktivets målsättning, förutom att skapa jämnstarka avtalsrelationer mellan parterna, också måste anses vara att främja konkurrensen och skapa goda förutsättningar för rörlighet på marknaden.

**Integritet och säkerhet**

## Nät och tjänsters driftsäkerhet

Promemorians förslag: Den som tillhandahåller allmänna kommunikationsnät eller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att verksamheten uppfyller rimliga krav på driftsäkerhet. De åtgärder som vidtas ska vara ägnade att skapa en säkerhetsnivå som, med beaktande av tillgänglig teknik och kostnaderna för att genomföra åtgärderna, är anpassad till risken för störningar och avbrott.

Det införs en skyldighet att meddela tillsynsmyndigheten om inträffade störningar och avbrott. Myndigheten kan i sin tur ålägga företag att tillhandahålla information till allmänheten om sådana händelser. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda föreskrifter om hur dessa skyldigheter ska fullgöras.

*Sveriges advokatsamfund* har framfört att frågor om integritet, säkerhet och tillsyn i elektronisk kommunikation har varit föremål för en rad utredningar och vill även i detta sammanhang hänvisa till tidigare yttranden och ännu en gång framhålla kraven på kontroll och uppföljning.

*Svenska stadsnätetsföreningen (SSNf)* ser mycket positivt på förslagen om att nätägare ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att verksamheten uppfyller rimliga krav på driftsäkerhet samt rapportera störningar och avbrott. *Post och telestyrelsen (PTS)* pekar på att i nu gällande 5 kap. 6 a § LEK stadgas bl.a. att den som tillhandahåller allmänna kommunikationsnät eller allmänt tillgängliga kommunikationstjänster ska se till att verksamheten uppfyller rimliga krav på god funktion och teknisk säkerhet. Begreppet ”god funktion” har sitt ursprung i telelagen men för alltför lätt tankarna till rent kvalitativa funktionsnivåer något som LEK inte ställer några krav på vad avser driftsäkerhet. *PTS* instämmer med utredningens slutsatser och vikten av att ändra bestämmelsens ordalydelse så att den bättre beskriver såväl direktiv som vilka slags krav på verksamheten som åsyftas. Begreppet ”driftsäkerhet” som föreslås i den nya bestämmelsen blir således mer ändamålsenligt, men avses inte innebära någon ändring i sak mot vad som gäller idag.

Vad avser operatörers skyldighet att informera om säkerhetsbrister, såväl till tillsynsmyndighet som till allmänhet, vill *PTS* särskilt understryka att det är viktigt att beakta operatörernas frivilliga åtaganden att tillskjuta sådan information genom projektet Gemensam Lägesuppfattning (GLU). *Myndigheten* kommer, för att undvika dubbelarbete, således i praktiken att beakta de uppgifter som redan kommuniceras inom det ovan nämnda projektet. Det är således av vikt att skyldigheterna att informera om säkerhetsbrister utformas så att även sådana uppgifter som kommuniceras inom ramen för frivilliga åtaganden kan anses utgöra sådan information som krävs enligt bestämmelsen.

*Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* delar synpunkten att ”driftssäkerhet” är ett lämpligare begrepp för att beskriva de krav som finns på upprätthållandet av funktioner än de tidigare använda begreppen ”teknisk säkerhet” och ”god funktion”. Detta gäller även förslaget att integrera

begreppet ”integritet” i betydelsen förmågan att upprätthålla avsedd funktion och skydd mot oönskad påverkan eller förändring i ett nät eller system i det som avses med ”driftssäkerhet”.

*MSB* påpekar att rapportering angående incidenter kan ha olika syften. Myndigheten anser att det måste tydliggöras att tillsynsmyndigheten har som uppgift att bevaka konsumenternas intresse och som ett led i detta i efterhand närmare utreda orsaker till och konsekvenser av större störningar och avbrott. Däremot har tillsynsmyndigheten inte uppdraget att hantera incidenter i realtid eller att agera i rollen som CERT (Computer Emergency Response Team), en roll som Sitic har. *MSB* menar att formuleringen i 5 kap 6 b § dock inte utesluter ett sådant agerande på ett tillräckligt tydligt sätt. *MSB* understryker att det för drabbade aktörer är nödvändigt att tillsynsmyndighetens uppdrag inte kan förväxlas med Sitics eftersom det kan leda till fördröjning av akuta åtgärder i hanteringen av incidenter.

*MSB* pekar på att utredningen konstaterar att det idag saknas skäl att i svensk lag införa en bestämmelse som reglerar tillsynsmyndighetens skyldigheter att lämna information till andra regleringsmyndigheter och Enisa och att dessa skyldigheter istället bör framgå av förordning. *MSB* vill redan nu betona vikten av att den typen av rapportering begränsas till sådana överträdelser av säkerheten eller integriteten som i betydande omfattning påverkat driften av nät och tjänster. Detta innebär att rapportering endast ska ske i utredande syfte, d.v.s. samma typ av uppgifter som ska rapporteras till tillsynsmyndigheten enligt ovan. Rapportering i hanteringsfasen är en CERT-uppgift där det redan finns ett europeiskt och internationellt samarbete mellan CERT-organisationer. Sitic har redan idag en aktiv roll i detta väl fungerande nätverk.

*Handikappförbunden* har inte haft möjlighet att gå på djupet i denna del av skrivelsen, men betonar att en konsekvensanalys även behövs när det gäller integritet och säkerhet. Integritetsfrågor berör särskilt personer med nedsatt autonomi, psykisk ohälsa eller personer som tvingas ta emot stöd av andra för att kommunicera elektroniskt.

## Säkerhetskrav och incidenter

Promemorians förslag: Bestämmelserna om säkerhetsskyldigheter ändras så att de tydligare omfattar såväl tekniska som organisatoriska åtgärder.

En skyldighet införs för aktörer att rapportera om integritetsincidenter. Dessa ska även löpande föra förteckningar över sådana incidenter.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om på vilket sätt skyldigheten ska fullgöras, om undantag från skyldigheten och om innehållet i förteckningar över incidenter.

*Sveriges kommuner och landsting (SKL)* anser att begreppet ”integritetsincident” är ändamålsenligt definierat och anser det mycket angeläget att begreppet införs och tillämpas.

*Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* hänvisar till att det på ett antal ställen i kapitel 8 pekas på olika typer av incidentrapportering; på sidan 226 talas om information om

säkerhetsbrister och på sidan 231 integritetsincidenter. Integritetsincidenter definieras som att något allvarligt och oplanerat har inträffat. Detta överensstämmer enligt *MSB* inte helt med den definition som tillämpas i ISO/IEC 27002 som istället beskriver en informationssäkerhetsincident som en eller flera händelser som kan tänkas få eller kunnat få allvarliga konsekvenser för verksamheten och hota informationssäkerheten. För att stödja de aktörer som förväntas delta i rapportering och hantering av incidenter kan det vara svårt att avgöra vad som är vad och hur rapportering ska ske. Det är därför viktigt att hitta definitioner och använda dem på ett konsekvent sätt oavsett vilken myndighet det gäller.

Även begreppet integritetsincident bör enligt *MSB* analyseras ytterligare eftersom det kan tolkas som en incident som påverkar informationens integritet men också som en incident som ger otillbörlig åtkomst till personuppgifter. Om detta begrepp etableras kan enligt *MSB* leda till missförstånd och svårigheter att kommunicera kring säkerhet. Det är dock positivt att utredaren vill undanröja intrycket att denna typ av händelser alltid skulle vara följden av en brottslig handling.

*MSB* menar att det är ett framsteg att de nya bestämmelserna i artikel 4.1a i e-dataskyddsdirektivet betonar betydelsen av organisatoriska säkerhetsåtgärder. Även här stödjer *MSB* utredaren då denne vill justera bestämmelserna i 6 kap. 3 § LEK så att denna värdering framgår. Däremot menar *MSB* att det kan vara mer problematiskt då utredaren vill införa regler i lagstiftningen dels för att leverantörerna ska föra en förteckning över integritetsincidenter, dels för att besluta om en säkerhetspolicy för behandling av personuppgifter. Rimligen bör båda dessa åtgärder enligt *MSB* integreras i leverantörens övriga säkerhetsarbete vilket kan framgå med större pregnans i betänkanudet.

*Post- och telestyrelsen (PTS)* ställer sig positiv till införandet av det nya begreppet integritetsincident och har inget att invända mot förändringen av 6 kap. 3 § LEK. *PTS* tillstyrker införandet av en skyldighet att operatörer ska underrätta tillsynsmyndigheten om integritetsincidenter. *PTS* anser dock att man bör överväga att införa en möjlighet för myndigheten att utfärda föreskrifter vad avser de krav på tekniska och organisatoriska åtgärder som ska vidtas för att säkerställa en god säkerhetsnivå. Motsvarande föreskriftsrätt finns i 5 kap. 6a § LEK som innehåller liknande krav vad avser god funktion och teknisk säkerhet. Det finns detaljerade regler i artikel 4.1a i e-dataskyddsdirektivet om vilka åtgärder säkerhetskravet minst ska innebära. Vidare anges i samma direktiv att nationella myndigheter ska kunna ”utfärda rekommendationer om bästa praxis beträffande den säkerhetsnivå som bör uppnås med hjälp av dessa åtgärder”. Sammantaget talar detta för att tillsynsmyndigheten bör ha möjlighet att utfärda föreskrifter vad avser de krav för tekniska och organisatoriska åtgärder som ska vidtas för att säkerställa en god säkerhetsnivå.

*PTS* har inget att invända mot förändringen av 6 kap. 3 § LEK eller införandet av en skyldighet att underrätta tillsynsmyndigheten om integritetsincidenter. Myndigheten anser dock att det tydligare bör framgå att det finns en gräns för vilka slags incidenter som ska meddelas. Det är inte meningen att varje incident, oavsett storlek, ska meddelas tillsynsmyndigheten. Det bör alltså övervägas om inte sådan avgränsning ska införas redan i bestämmelsen genom att det anges att incidenter som är ”av betydelse” ska underrättas tillsynsmyndigheten.

*PTS* hänvisar till att det i promemorian (s. 234) anges att tillsynsmyndigheten behöver säkerställa att informationen omedelbart överlämnas till Sitic men att detta inte kräver någon lagändring. För närvarande är Sitic en del av PTS varför sådan överlämning inte medför några problem. Från och med den 1 januari 2011 kommer Sitic att flyttas över till myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och således inte längre utgöra en del av PTS. Det kan antas att rapporterna om incidenter många gånger har ett innehåll som omfattas av sekretessbestämmelser, eller i vart fall innehåller enskilda uppgifter som gör detta. *PTS* gör därför bedömningen att frågan om sekretess, vad gäller överlämnande av uppgifter mellan myndigheter, måste utredas närmare.

*PTS* förstår direktivet som att syftet med bestämmelsen i första hand är en möjlighet för tillsynsmyndigheten att få kännedom om vilka incidenter som sker för att kunna avgöra om vidare tillsynsåtgärder ska vidtas eller inte. Således uppfattar inte *PTS* att direktivet i första hand ställer upp skyldigheten om att rapportera integritetsincidenter för att dessa ska användas av den nationella CERT:en .

*Stockholms handelskammare* finner införandet av begreppet integritetsincidenter vara i sig en intressant utveckling med hänvisning till att en rad betänkanden och propositioner från regeringen tidigare har behandlat åtgärder som är potentiellt integritetskränkande eller riskerar att ge upphov till integritetsförluster (t.ex. om trafikdatalagring och signalspaning).

*Stockholms handelskammare* menar att om förslagen i betänkandet Lagring av trafikuppgifter för brottsbekämpning (SOU 2007:6) genomförs kommer dessa att ge upphov till stora mängder integritetskänslig information hos operatörerna. Statens egna krav kommer förmodligen vara den enskilt viktigaste anledningen till att risken för integritetsincidenter kraftigt kommer att öka. Därvidlag bör regeringen inte gå utöver minimikraven i direktivet vad gäller vilka uppgifter som ska lagras och hur länge de ska lagras. Det skulle minska risken för integritetsincidenter, jämfört med förslagen i betänkandet.

*Stockholms handelskammare* framför att förslaget att informationen om integritetsincidenter ska lämnas till Sitic (Sveriges IT-incidentcentrum) bör omprövas. Handelskammaren hänvisar till att uppgifterna för Sitic främst har handlat om att öka driftsäkerheten i IT-system. Förslagen om integritetsincidenter handlar främst om kundernas integritet. Åtgärder för att hantera uppkomna problem (t.ex. identitetsstöld) handlar oftast inte om att vidta åtgärder rörande driften av IT-system. Därför står det inte klart att det är lämpligt att Sitic ska hantera uppgifter om integritetsincidenter. (Naturligtvis kan det finnas skäl att meddela Sitic om driftsäkerhetsaspekter i det som gav upphov till integritetsincidenten, snarare än om själva integritetsförlusten.). I det aktuella förslaget framstår det enligt *Stockholms handelskammare* som direkt olämpligt att integritetsincidenter ska lämnas till *MSB*. Regeringen bör analysera frågan närmare. Handelskammaren noterar att, utöver *PTS*, har *Datainspektionen* ett näraliggande ansvar med lämpligare utgångspunkter än *MSB*.

*Datainspektionen* tolkar det som att incidentrapporterna ska lämnas till *PTS* och har inget att invända mot detta. Vidare föreslås att *PTS* omedelbart lämnar information om integritetsincidenter till Sitic. Enligt förslaget skulle en sådan överföring av uppgifter inte kräva någon lagändring. Det framgår inte av förslaget vad sådan information från *PTS* till Sitic kan komma att innehålla. *Datainspektionen* finner det inte osannolikt att informationen kan komma att innehålla personuppgifter och även känsliga sådana. Sitic kommer från och med den 1 januari 2011 tillhöra Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (*MSB*) och överföringen kommer därmed att ske mellan två olika myndigheter. Utgångspunkten för offentlighets- och sekretesslagen är att rutinmässig överföring av uppgifter som berörs av sekretess bör författningsregleras. *Datainspektionen* anser därför att en författningsreglering av överföringen mellan *PTS* och Sitic närmare bör övervägas. *Datainspektionen* utesluter inte att det i några fall kan vara fråga om incidenter som även *Datainspektionen* kan behöva få kännedom om för sin tillsynsverksamhet.

*Sveriges advokatsamfund* hänvisar till att artikel 4.3 andra stycket e-dataskyddsdirektivet stadgar att abonnent/enskild person ska underrättas utan onödigt dröjsmål och påpekar att motsvarande bestämmelse saknas i förslaget till 6 kap. 4 a § LEK.

*Sveriges advokatsamfund* hänvisar till att artikel 4.3 andra stycket e-dataskyddsdirektivet stadgar att den behöriga nationella myndigheten får, efter att ha beaktat brottets sannolika negativa effekter, kräva att leverantören meddelar abonnenten eller den enskilda personen om personuppgiftsbrottet, om så inte redan skett. Advokatsamfundet menar dock att det i 6 kap. 4 a § LEK anges att *PTS* har sådan möjlighet endast ”om incidenten i större grad kan antas påverka de abonnenter eller användare som uppgifterna berör”. Promemorian synes således ge *PTS*

en snävare behörighet än direktivet, som inte ställer något krav på påverkan ”i större grad”. Enligt Advokatsamfundet saknas anledning till denna snävare behörighet, varför en justering av förslaget bör ske.

### Lagring och hämtning av information

Promemorians förslag: Det ska i fortsättningen gälla ett krav på samtycke för all lagring och hämtning av information i terminalutrustning. Kravet på att uppgift om ändamålet med behandlingen ska lämnas av den personuppgiftsansvarige tas bort.

*IAB Sverige (IAB)* tillstyrker den nya utformning av LEK 6 kap 18 § som föreslås i promemorian. I den nya lydelsen av direktiv 2002/58/EG (”e-dataskyddsdirektivet”) som den ändrats genom direktiv 2009/136/EG (”ändringsdirektivet”) anges numera ett krav på samtycke för all lagring och hämtning av information i en användares terminalutrustning. *IAB* är införstådd med skyldigheten att implementera artikel 5.3 i e-dataskyddsdirektivet. Det är dock viktigt att detta görs på ett sätt som inte försvårar eller omöjliggör den fortsatta legitima användningen av s.k. cookies vid onlinekommunikation. En fortsatt användning skulle enligt *IAB* emellertid förhindras om de rättsvårdande myndigheter och domstolarna kommer att uppfatta lagstiftningen som att det är nödvändigt att samtycke måste lämnas vid varje enskilt tillfälle cookies ska användas.

Avseende lagtextens utformning noterar *IAB* att texten är skriven så att det tydliggörs att kravet på samtycke är förhållandevis generellt hållet. Det görs klart att ett generellt samtycke kan lämnas till att cookies får användas. Det är enligt *IAB* viktigt att denna inställning tydligt redovisas också i propositionen. Det är annars en vanligt förekommande uppfattning att en mer specifik information måste lämnas om avsedd behandling av personuppgifter för att ett giltigt samtycke ska komma till stånd.

Med den förslagna utformningen av lagtexten och specialmotivering till denna anpassar nu lagstiftaren samtyckeskravet vid användning av cookies så att det kan uppfyllas genom ett generellt ställningstagande från abonnenten/användaren, genom en på förhand gjord inställning i ett webbläsarprogram. Denna anpassning av samtyckesbegreppet menar *IAB* är central för att cookies ska kunna fortsätta att användas och bör således tydligt redovisas i den kommande propositionen.

Syftet med det aktuella lagförslaget i den del som berörs av yttrande är inte endast att reglera cookies, utan fyller det vidare syftet att reglera all

extern lagring och hämtning av uppgifter i terminalutrustning. Bland annat av detta skäl är det enligt *IAB* förståeligt om hanteringen av cookies inte utvecklas ytterligare i själva lagrummet. I enlighet med svensk lagstiftningstradition framstår det därför enligt *IAB* som naturligt och viktigt att förarbetena, främst regeringens proposition med lagförslaget, tydligt anger lagstiftarens syfte med den föreslagna lagen och lämnar vägledning till rättstillämpningen om lagtolkningen.

Promemorians avsnitt 8.4 behandlar bakgrunden till det berörda lagförslaget. När motsvarande förklarande avsnitt i kommande proposition ska skrivas, bör texten enligt *IAB* dock ses över i vissa hänseenden. Promemorian uttalar nu i första stycket s 237 att det anges i skäl 66 till ändringsdirektivet att direktivtexten inte ska innebära någon förändring av tillämpningen av bestämmelsen när det gäller legitima tekniker. Detta framgår dock tyvärr inte explicit i det anförda skäl 66, varför ett sådant uttalande riskerar att verka förvirrande.

Förklaringsvärdet av den tolkningsdeklaration (15864/09/) som promemorian (anfört stycke) hänvisar till är också osäkert, särskilt som Sverige inte tillhörde de länder som anslöt sig till deklarationen. Den kommande propositionen bör enligt *IAB* därför mer tydligt ställa sig bakom tolkningsdeklarationen.

*IAB* instämmer i specialmotiveringens text om att bestämmelsen även innehåller krav på att användaren ska ges tillgång till information och att en inställning i webbläsaren därför bara kan anses utgöra samtycke om det också finns klar och tydlig information tillgänglig på den aktuella webbplatsen om vilka cookies eller liknande tekniker som används, vilka uppgifter som behandlas och vad syftet med denna behandling är.”

Förslagsvis kan dock tydliggöras att begreppen ”webbläsare” och ”webbplats” avser koncept som är under kontinuerlig teknisk utveckling. En webbläsare kan t ex bestå av en applikation i en smartphone eller läsplatta såsom en iPad. De tjänster sådana apparater anropar kommer möjligen inte att vara tillgängliga för ett traditionellt webbläsarprogram. Vidare kan hela begreppet ”webb” komma att få en oförutsedd utveckling.

Onlineannonsering med användning av cookies genomförs ofta inom ramen för internationella annonsnätverk där samma annonskonstruktion används i många olika länder. Därför anser *IAB* att det är viktigt även i denna del av den aktuella lagstiftningen att den utformas på ett sätt som harmoniserar med implementeringen av den nya cookiereglerna i den Europeiska Unionens övriga medlemsstater.



*Sveriges Television (SVT)* menar att det är rimligt att införa ett krav på samtycke för viss lagring och hämtning av information i terminalutrustning. Ansvaret för att samtycke har inhämtats för insamlande och lagring av information måste därvid åläggas den hanterar och/eller tillgodogör sig informationen. Samtycket måste givetvis föreligga innan informationen hämtas. *SVT* instämmer också i att det är viktigt att inte försvåra användningen av s.k. cookies i syfte att t.ex. förbättra upplevelsen för besökare på en viss webbplats. Sådan användning av cookies bör inte heller fortsättningsvis kräva samtycke av webbplatsbesökaren.

*Svenska Tidningsutgivareföreningen (TU)* menar att den opt-out-modell som finns idag är av stor betydelse för massmediers möjligheter att på ett relevant sätt kunna vända sig till sina besökare och kunder, t ex genom att använda s k cookies. Genom kunskap om användarnas beteendehistorik kan publicister och annonsörer lära sig mer om sina kunder och utifrån det rikta sin information och erbjuda relevanta läsarupplevelser. Även för användarna finns fördelar. En del av den information som finns är irrelevant för dem. Genom ökad kunskap om användarnas intressen kan publicister och annonsörer sälla bort budskap som uppfattas som oväsentlig och kanske t o m störande och leverera det som faktiskt uppfattas som värdefullt. *TU* inser dock att den information som på detta sätt samlas in måste hanteras med varsamhet och respekt för den enskildes integritet. Det måste också vara lätt för användare att förstå hur tekniken fungerar och att kunna välja bort.

*TU* menar att sett till ordalydelsen skulle promemorians förslag innebära en ändring från "Opt-out" till "Opt-in", d v s att cookies endast skulle få användas i förhållande till den som i förväg gett sitt samtycke. *TU* anser att i praktiken skulle en sådan ordning omöjliggöra användandet av cookies. *TU* noterar emellertid – dessbättre – att det i promemorian (s. 237) konstateras att det i skäl 66 till ändringsdirektivet anges att detta inte skall innebära någon ändring av tillämpningen av s k "legitima tekniker". Och med detta avses just cookies och liknande tekniker som har en stor spridning och som, även om de kan användas för mer integritetskränkande åtgärder, vanligen används som rent tekniska hjälpmedel i utformningen av webbplatser.

*TU* pekar på att det i promemorian anförs (s. 317) att "Även i fortsättningen ska i normalfallet en på förhand gjord inställning i ett webbläsarprogram om att användaren accepterar cookies anses utgöra ett samtycke enligt paragrafen". *TU* tillstyrker därför promemorians slutsats att mot bakgrund av tidigare förarbeten och de skäl som angetts i ändringsdirektivet, så är förändringen av ordalydelsen i 6 kap 18 § LEK

inte avsedd att försvåra användningen av cookies. I praktiken skall sålunda en Opt-out-modell gälla även i fortsättningen.

*TU* noterar slutligen kravet om att användaren skall ges tillgång till klar och tydlig information på webbplatsen och att det är en förutsättning för att ett samtycke skall anses föreligga. *TU* har inget att invända mot det kravet förutsatt att det inte ställer orimliga krav på exponering.

*TradeDoubler* anser att förslaget är acceptabelt men skulle föredra att det tydligare framgick att ”legitima tekniker” – dvs. tekniker där samtycke kan lämnas genom inställningar i webbläsaren – omfattar s.k. spårningscookies och inte bara webbplatscookies.

Ett krav på uttryckligt samtycke för lagring av cookies (i stället för samtycke genom webbläsarinställning) skulle enligt *TradeDoubler* förmodligen inte leda till några integritetsmässiga förbättringar för konsumenterna utan snarare tvärtom. Vidare är spårningscookies enligt *TradeDoubler* en förutsättning för en effektiv Internetannonsering och innehållet på Internet finansieras i mycket stor utsträckning genom annonsintäkter. *TradeDoubler* anser att Internet förutsätter att cookies används eftersom de flesta webbplatser kräver en cookie för att fungera.

*TradeDoubler* menar att ett skärpt krav på samtycke för användning av cookies skulle drabba i princip alla: webbplatser, annonsörer, annonsförmedlare och i slutändan även Internetanvändarna. Kan webbplatser inte på ett effektivt sätt finansieras via annonsering kommer konsumenterna i stället tvingas betala för att ta del av innehållet, vilket riskerar att minska utbudet av kvalitativt innehåll på Internet eftersom konsumenterna inte är villiga att betala för att ta del av innehållet på en webbplats. Alternativt tvingas användaren, varje gång han eller hon går in på en ny webbplats lämna ett samtycke t.ex. via ett pop-up-fönster, vilket skulle innebära en klart sämre användarvänlighet.

*TradeDoubler* anför att de betalningsmodeller som används för annonsering över Internet bygger på att webbplatserna kan visa sitt värde för annonsören; antingen genom att annonsen har visats många gånger, att många har klickat på annonsen eller att besökare har köpt den produkt annonsören tillhandahåller. Att kunna spåra trafik (klick, köp osv.) på detta sätt möjliggörs av spårningstekniker, vilka kräver tillgång till viss information om den webbläsare som har sett annonsen, klickat på den eller genomfört ett köp via den. Alla som annonserar på Internet använder sig av någon form av spårningsteknik. De allra flesta bygger på cookies, men det förekommer även att spårning sker på andra sätt. Syftet – att koppla en viss webbläsare till en viss handling (klick/köp) – är

detsamma oavsett spårningsteknologi, men de alternativa spårningsmetoderna fungerar betydligt sämre än cookies. Därutöver är de enligt *TradeDoubler* ur integritetssynpunkt ofta sämre.

*TradeDoubler* anför vidare att det i normalfallet inte är möjligt – och definitivt inte önskvärt – att koppla de cookies som används för webbplatsers funktion eller för annonsspårning till någon fysisk person. Den Internetanvändare som känner ett obehag av cookies kan enkelt ändra inställning i sin browser så att cookies inte tillåts eller när som helst helt enkelt rensa bort alla cookies som finns på datorn.

*TradeDoubler* pekar på att i dagsläget arbetar seriösa aktörer enligt en långtgående självreglering för att säkerställa att integritetsaspekter värnas vid användning av spårningscookies. Branschorganisationen IAB (Internet Advertising Bureau) (<http://www.iabeurope.eu/>) tillhandahåller rekommendationer och standarder i detta avseende. *TradeDoubler* anser att självreglering är ett effektivt sätt att komma tillrätta med eventuella integritetsproblem rörande användningen av cookies, inte minst eftersom den tekniska utvecklingen är snabb.

*TradeDoubler* anser att det är positivt med en förbättrad reglering av integritetsfrågor på Internet så att även mindre nogräknade aktörer omfattas av ett ramverk för att säkerställa integritetsaspekterna. *TradeDoubler* tror emellertid att ett skärpt krav på samtycke för användning av cookies, i motsats till intentionerna, inte skulle leda till några integritetsmässiga förbättringar för konsumenterna utan snarare tvärtom. En sådan förändring skulle enligt *TradeDoubler* medföra att en Internetanvändare, varje gång han/hon besöker en webbplats för första gången avkrävs ett samtycke t.ex. i ett pop-up-fönster, dels för webbplatsens funktion, dels för annonsspårning. Den som inte accepterar släpps inte in eller får betala för att få ta del av innehållet. En kvalificerad gissning är enligt *TradeDoubler* att det snabbt skulle utvecklas verktyg för automatiskt godkännande av cookies, antingen av webbläsarna eller som separat programvara. Användaren skulle då kunna lämna ett generellt samtycke vid ett tillfälle, varefter samtycket skulle lämnas per automatik varje gång en ny webbplats besöks. *TradeDoubler* menar att det är tveksamt om detta skulle innebära någon integritetsmässig förbättring. En uppenbar risk är dessutom att användaren avkrävs ett betydligt mer omfattande samtycke än nödvändigt till allsköns personuppgiftsbehandling m.m. och han/hon skulle ur ett integritetsperspektiv riskera att hamna i ett sämre läge än idag.

*TradeDoubler* anför vidare att ytterligare en sannolik konsekvens är att annonsering över Internet hellre bedrivs från länder utanför EU, eller att det uppkommer konkurrensfördelar för annonsörer/annonsförmedlare utanför EU. Det kan även bli aktuellt för europeiska företag att flytta ut relevanta delar av sin verksamhet. Vidare skulle en skärpt samtyckesreglering enligt *TradeDoubler* troligen medföra att mindre seriösa aktörer övergick till att använda ”osynliga” cookies eller cookies som inte kan kopplas till den som har lämnat den.

*Stiftelsen för Internetinfrastruktur (.SE)* anser att ändringen av artikel 5.3 i e-dataskyddsdirektivet har medfört ett mer långtgående krav än tidigare när det gäller användningen av exempelvis cookies. Användaren ska nu inte bara informeras om att cookies lagras på datorn. Hon ska även ge sitt samtycke till att exempelvis cookies lagras på den lokala terminalen. Detta krav ska enligt förslaget också införas i svensk lagstiftning. Skräckvisionen av denna ändring är enligt *.SE* att användaren behöver acceptera alla typer av cookies etc. som läggs på en dator, hela tiden. Det skulle i praktiken göra vanligt surfande till en mardröm, eftersom användaren hela tiden skulle få ägna sig åt att acceptera cookies. Där påpekas särskilt att syftet med ändringen av direktivet har varit att förhindra ”... mer integritetskränkande tekniker såsom spionprogram eller andra tillämpningar...”. Hur goda avsikterna än var vid ändringen av direktivet, så är det enligt *.SE* olyckligt att unionen vill reglera detta. *.SE* anser att Sverige inte bör lagstifta om kravet på aktivt samtycke till cookies etc. Om det av juridiska skäl ändå är nödvändigt att följa direktivet, menar *.SE* att vi i Sverige bör tolka den svenska lagstiftningen så att användaren genom ändringar i sin webbläsarinställning kan automatisera samtycket.

*Datainspektionen* påpekar att cookies kan ha fler användningsområden än att underlätta användarnas besök på en webbplats. Myndigheten hänvisar till att den så kallade Artikel 29-gruppen nyligen avgivit ett yttrande (Yttrande 2/2010 om beteendebaserad reklam på Internet) där den ändrade artikel 5.3 i direktiv 2002/58/EG tolkas vid användande av beteendebaserad reklam på Internet. Med beteendebaserad reklam menas att användare spåras när de surfar på Internet och att man med tiden bygger upp profiler, som sedan används för att förse användarna med reklam som passar deras intressen. I sitt yttrande slår Artikel 29-gruppen fast att sådan användning av cookies och liknande tekniker endast är tillåten med användarnas informerade samtycke. Vidare framgår av yttrandet att ett informerat samtycke endast i begränsad omfattning kan uppkomma genom inställningar i den registrerades webbläsare.

*Datainspektionen* anser att den ändrade artikel 5.3 i direktiv 2002/58/EG innebär att annan användning av cookies än sådan som endast är till för att t.ex. anpassa inställningar på en webbplats efter användarens tidigare önskemål, kräver ett informerat samtycke från användaren. Enligt *Datainspektionens* mening är det vad en cookie kommer att användas till som avgör om samtycke krävs eller inte.

*Post- och telestyrelsen (PTS)* bedömer att 6 kap. 18 § LEK, den s.k. cookie-bestämmelsen, efter förändringen blir mycket vid och kommer att få effekter som är svåra att förutse. Eftersom kopplingen till användning av elektroniska kommunikationsnät tas bort, kommer bestämmelsen att bli tillämplig på aktiviteter som inte har någon anknytning till elektronisk kommunikation.

*PTS* hänvisar till att samtyckeskravet i bestämmelsen inte är avsett att försvåra användningen av cookies. *PTS* håller inte med om den slutsatsen. Den vedertagna innebörden av ett samtycke medför rimligen att en viljeyttring måste ske innan överföringen av information till eller från en användares dator. Det innebär att webbplatser som använder cookies måste efterfråga besökarens samtycke redan innan cookien sätts i besökarens dator. Idag gäller att det är tillräckligt att lagstadgad information finns tillgänglig på webbplatsen.

*PTS* påpekar att generella möjligheter till undantag från kravet på samtycke, liknande de som finns i personuppgiftslagen (1988:204), saknas i LEK. Införs ett krav på samtycke i LEK har *PTS* därför svårt att se att man kan frångå detta krav utan att en möjlighet till undantag framgår direkt av bestämmelsen. Det undantag som återfinns i den föreslagna bestämmelsen om cookies, är samma undantag som tidigare gällt, vilket innebär att undantag kan ske för hämtningar eller lagringar som är nödvändiga för att tillhandahålla en tjänst som användaren uttryckligen begärt. Det är enligt myndighetens mening svårt att säga att just cookies vanligtvis skulle vara nödvändiga för att tillhandahålla en tjänst. Således anser *PTS* att om ambitionen är att regleringen inte ska försvåra hanteringen av cookies så bör en möjlighet till undantag från kravet om samtycke införas, dock med bibehållet krav på information.

*Telenor Sverige AB (Telenor)* efterlyser tydlighet kring vilka typer av lagring och åtkomst som ska kräva samtycke. Detta anges särskilt angeläget då *PTS* inte ges något mandat att meddela föreskrifter till 6 kap. 18 §. Det framgår direkt av bestämmelsen att lagring och hämtning som behövs för att utföra eller underlätta en överföring, eller är nödvändig för att tillhandahålla en begärd tjänst, inte omfattas av kravet på samtycke. Här menar *Telenor* att det behövs exempel på vad detta i

praktiken kan röra sig om. I motiven anges att den ändrade bestämmelsen inte ska innebära någon förändring av tillämpningen när det gäller legitima tekniker såsom spionprogram eller andra tillämpningar där man utan användarens vetskap lagrar eller inhämtar information från dennes terminalutrustning. Såvitt Telenor förstår är den typ av spionprogram som avses något som tredjepart tillför, t.ex. en innehålls- eller applikationsleverantör, snarare än den som tillhandahåller den elektroniska kommunikationstjänsten. Det framgår enligt *Telenor* inte av motiven hur kravet på samtycke ska genomdrivas mot sådana tredjepartsleverantörer. Enligt *Telenors* mening kan det inte krävas att den tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät- eller tjänster ska hållas ansvarig för de applikationer och innehåll som abonnenten väljer att ladda ner från tredjepart till sin terminal. Detta menar *Telenor* bör kommenteras i motiven till bestämmelsen. Vidare utgår *Telenor* från att när det i bestämmelsen talas om ”abonnentens eller användarens terminalutrustning” detta inte kräver att abonnenten eller användaren faktiskt äger den aktuella utrustningen. Det är vanligt att modem, telefoniadapttrar, TV-boxar och liknande utrustning tillhör tjänsteleverantören. Enligt *Telenors* mening kan det inte krävas att den som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät eller -tjänster ska hållas ansvarig för det som abonnenten väljer att ladda ner från tredje part i sin terminal.

*Internet Society – Sweden Chapter (ISOC-SE)* pekar på att skillnaden mellan det skenbara (virtuella) Internet och de underliggande, verkliga (fysiska) telekommunikationsnäten leder till tolknings- och avgränsningsproblem. Huvuddelen av de funktioner som upplevs som Internet exekveras enbart i ändsystemen. Internet stäcker sig därför utanför det som operatörer svarar för och in över även privata lokala nät, in i processerna i användarnas datorer (Host). 6 kap 18 para reglerar lagring och hämtning av data i terminalutrustning. Det är inte klart för *ISOC-SE* om just LEK omfattar privata änd-datorer (host) utanför det ansvar telekomoperatörer och företag som levererar ”host-tjänster” har. Kan en privatperson dömas för dataintrång i annan privatpersons dator enbart med hänvisning till ovanstående paragraf i Lagen om Elektroniska Kommunikationer?

*Tele2 Sverige AB (Tele2)* efterlyser förtydliganden om vilket ansvar operatörer skulle bära utifrån den föreslagna regleringen och även kring vilka händelser och åtgärder som i så fall åsyftas. När det gäller tjänster som Tele2 levererar till sina kunder och information som går via Tele2s eget nät kan *Tele2* förstå ett visst ansvar. *Tele2* kan däremot inte acceptera att ta ansvar för kunds egna informationsutbyten. Det är fallet om en användare exempelvis laddar

ner en applikation via Internet eller installerar någonting på sin terminal via ett USB-minne. Att *Tele2* i det läget inte heller kan se om samtycke har inhämtats torde enligt *Tele2* vara uppenbart. När det gäller ansvar för intrång menar *Tele2* även där att ansvar för operatör måste bäras utifrån vad operatören kan kontrollera. *Tele2* menar även att en operatör inte kan bära ansvar för vad användaren själv gör vilket *Tele2* varken kan eller ska kontrollera.

### Icke begärd kommunikation

Promemorians förslag: Vid marknadsföring av informationssamhällets tjänster med elektronisk post får mottagaren inte uppmanas att besöka webbplatser vars marknadsföring strider mot 9 § eller 10 § tredje stycket marknadsföringslagen.

Beträffande förslaget till ändring i MFL önskar *H3G Access AB* (3) att det tydliggörs vad som avses i definitionen av "informationssamhällets tjänster" samt hur denna tjänst är tänkt att användas. 3 noterar att en definition av uttrycket står att finna i lag (2002:562) om elektronisk handel och informationssamhällets tjänster, där det definieras som "tjänster som normalt utförs mot ersättning och som tillhandahålls på distans, på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemottagare". 3 anser att detta är en otydlig definition och att det av ovanstående förljer att det är svårt att veta vilka tjänster som ska omfattas av uttrycket informationssamhällets tjänster.

3 pekar på att 10 § 3 stycket reglerar vilseledande utlämnande. Förslaget innebär enligt 3 i detta avseende en olycklig reglering. 3 menar att ett e-postutskick måste få innehålla en väl avvägd mängd information. Vidare finns möjligheten att lägga in en länk i ett sådant utskick under vilken fullständig information om ett visst erbjudande framgår.

*Konsumentverket/KO* (KV/KO) anför att enligt artikel 13.4 i e-dataskyddsdirektivet ska det vara förbjudet att skicka e-post för direkt marknadsföring om det saknas sändarangivelse ska det vara förbjudet att skicka e-post för direkt marknadsföring om det saknas sändarangivelse eller om det görs i strid med artikel 6 i e-handelsdirektivet eller om mottagaren hänvisas till en sida som inte uppfyller den artikeln. KV/KO vill påpeka att 10 § tredje stycket i MFL omfattar betydligt mer än det som nämns i artikel 6 i e-handelsdirektivet. Då bestämmelsen i 10 § följer av direktiv 2005/29/EG bör därför frågan enligt KV/KO belysas ur ett fullharmoniseringsperspektiv.

KV/KO anser vidare att för att det tydligt ska framgå att förbud enligt 23 § MFL kan meddelas om ett företag vid marknadsföring med elektronisk post har uppmanat mottagaren att besöka webbplatser som strider mot 9 § eller 10 § tredje stycket bör det vidare övervägas att i den nya paragrafen 20a förtydliga att en sådan affärsmetod är att anse som otillbörlig.

Promemorians bedömning: I övrigt föranleder inte ändringarna i e-dataskyddsdirektivet när det gäller icke begärd kommunikation några författningsändringar.

*Konsumentverket/KO (KV/KO)* delar inte utredningens uppfattning att det saknas anledning att fastställa särskilda regler om påföljder för leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster som genom att inte vidta några åtgärder bidrar till överträdelser. KV/KO får in runt 3000 anmälningar per år från konsumenter som har mottagit icke begärd kommunikation. Att det normalt bör ligga i operatörernas intresse att minska volymen skräppost innebär inte att det saknas motiv för att föra in regler om påföljder då inga åtgärder vidtas.

**Tillsyn m.m.**

### Informationsskyldighet

Promemorians förslag: Tillsynsmyndigheten ska få förelägga den som bedriver verksamhet enligt lagen om elektronisk kommunikation att tillhandahålla myndigheten upplysningar och handlingar som behövs för kontroll av ett faktiskt och effektivt utnyttjande av radiofrekvenser och nummer. Föreläggandet ska kunna förenas med vite.

Den som bedriver verksamhet som omfattas av lagen ska på begäran tillhandahålla en myndighet information som behövs för skyddande av en effektiv användning och säkerställande av en ändamålsenlig förvaltning av radiofrekvenser, och utvärdering av sådan framtida utveckling av nät och tjänster som kan påverka de grossisttjänster som gjorts tillgängliga för konkurrenter. En operatör som har betydande inflytande på en grossistmarknad ska på begäran tillhandahålla en myndighet redovisningsuppgifter om de slutkundsmarknader som är förknippade med grossistmarknaden.

*PTS* stöder förslagen. *Konkurrensverket* stöder förslagen om inhämtande av upplysningar och handlingar som behövs för kontroll av ett faktiskt och effektivt utnyttjande av radiofrekvenser och nummer samt tillhandahållande redovisningsuppgifter om de slutkundsmarknader som är förknippade med grossistmarknaden. *Tele2 Sverige AB* avstyrker förslaget till den del det avser information som behövs för att säkerställa en effektiv användning och ändamålsenlig förvaltning av radiofrekvenser, och utvärdering av sådan framtida utveckling av nät och tjänster som kan påverka de grossisttjänster som gjorts tillgängliga för konkurrenter. Företaget menar vidare att skyldigheten att lämna upplysningar för kontroll av ett faktiskt och effektivt utnyttjande av radiofrekvenser inte bör gälla för sådant frekvensutrymme som tilldelats efter ett urvalsförfarande enligt 3 kap. 8 § LEK. *Kammarrätten i Stockholm* har lämnat vissa redaktionella synpunkter på lagtexten. *Hi3G Access AB* tillstyrker förslaget vad avser ett faktiskt och effektivt nyttjande av frekvenser men vill se ett klargörande för det fall detta saknas.



## Tillsyn

Promemorians förslag: Bestämmelsen om att den som är föremål för tillsyn normalt ska få en månad på sig att inkomma med synpunkter på en påstådd överträdelse tas bort. Om rättelse inte vidtas under den givna fristen, ska tillsynsmyndigheten kunna meddela de förelägganden och förbud som behövs för att rättelse ska ske omedelbart eller inom skälig tid.

*PTS* tillstyrker förslaget. *Sveriges advokatsamfund* anser att det bör anges i lagen att operatören har rätt att yttra sig inom skälig tid.

## Överklagande av beslut

Promemorians bedömning: Nuvarande ordning uppfyller ramdirektivets krav på kompetens hos de instanser som ska pröva överklaganden och på att inhibition bara får meddelas med stöd av lag.

*Förvaltningsrätten i Stockholm* erinrar om att den ekonomiska expertis bland annat inte kommer Förvaltningsrätten till del vid domstolens prövning av överklaganden av beslut enligt 3 kap LEK. *PTS* menar att det kan övervägas om domstolen i större utsträckning ska bestå av ekonomiska experter och att det finns anledning att se över om processen kring myndighetens beslut kan göras snabbare och mer förutsägbar.

## Tvistlösning

Promemorians förslag: Tvistlösningsförfarandet ska utvidgas så att det även omfattar tvister mellan den som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster eller tillhörande tjänster och den som drar nytta av en skyldighet i fråga om samtrafik eller andra former av tillträde.  
Vid gränsöverskridande tvister ska tillsynsmyndigheten kunna samråda med organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation (Berec) och kunna begära att organet yttrar sig över vilken åtgärd som ska vidtas för att lösa tvisten.

*Svenska Stadsnätsföreningen* anser att förslaget är positivt. *PTS* har inget att erinra mot förslagen, men efterlyser en närmare beskrivning av vilka företag som omfattas av det utvidgade tvistlösningsförfarandet. *Telenor Sverige AB* menar att förslaget går längre än vad som krävs enligt direktivet. *Allmänna Reklamationsnämnden* delar bedömningen att de ändringar som införts i artikeln inte påverkar den tidigare bedömningen om att nämnden uppfyller de krav på tillgång till tvistlösning som uppställs i artikeln.

### Den nationella regleringsmyndighetens ställning

Promemorians bedömning: Det behövs inte några författningsändringar för att tillgodose kraven i ramdirektivet på den nationella regleringsmyndighetens oberoende och opartiskhet.

*Sveriges Advokatsamfund* ifrågasätter bedömningen. *Kammarrätten i Stockholm* delar inte promemorians bedömning.

### Rättsäkerhet för Internetanvändare

Promemorians bedömning: De krav på rättssäkerhetsgarantier som uppställs i artikel 1.3 a i ramdirektivet vid begränsningar av slutanvändares tillgång till Internet föranleder inte några lagstiftningsåtgärder.

*Telenor Sverige AB* delar promemorians bedömning.

### Vissa radio- och tv-frågor

#### Vidaresändningsplikt

Promemorians bedömning: De ändringar som sker i artikel 31 i USO-direktivet om vidaresändningsplikt föranleder inte några genomförandeåtgärder i svensk rätt.

*Sveriges Television AB* förutsätter att eventuella tilläggstjänster som SVT åläggs att tillhandahålla i syfte att tillgängliggöra TV-program för personer med funktionsnedsättning, även kommer att omfattas av framtida vidaresändningsplikt. *PTS* ser fram emot att regeringen återkommer i frågan.

### Samverkan mellan digitala interaktiva televisionstjänster

Promemorians bedömning: Radio- och TV-verket bör ges i uppdrag att uppmuntra leverantörer av digitala televisionstjänster och utrustning att

samarbeta i tillhandahållandet av interaktiva televisionstjänster för slutanvändare med funktionsnedsättning.

*PTS* och *Handisam* påpekar att den svenska översättningen av artikel 18.1 är felaktig. *Myndigheten för radio och tv* är positiv till att få ett sådant uppdrag och är också positiv till att utöka uppdraget till att även uppmuntra leverantörer av digitala televisionstjänster och utrustning att samarbeta på det sätt som föreslås. *Sveriges Television AB* ställer sig bakom tanken på samarbete men vill poängtera att samverkan måste ske inom hela värdekedjan för att interaktiva tjänster ska nå slutanvändarna. *Handisam* menar att tillgängliga tv-tjänster är en demokratifråga.

### Tidsfrist för ledningsbeslut

Promemorians bedömning: Inga genomförandeåtgärder behövs för att tillgodose de tillkommande kraven i artikel 11 i ramdirektivet.

*TeliaSonera* anser att genomförandet av den reviderade lydelsen av artikel 11.1 ramdirektivet kräver ytterligare överväganden i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet. Vad som innefattas i begreppet expropriation framgår inte av direktivet. Någon definition av begreppet finns inte. Det är inte givet att det svenska institutet ledningsrätt är liktydigt med expropriation. *PTS* instämmer delvis i bedömningen och ifrågasätter vilka fall artikeln är tänkt att omfatta.

### Internationell roaming

Promemorian: Tillsynsmyndigheten ges möjlighet att meddela förelägganden och förbud mot den som åsidosätter de regler om internationell roaming som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 717/2007 av den 27 juni 2007 om roaming i allmänna mobila kommunikationsnät i gemenskapen.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. *IT Norrbotten AB* anser att det hade varit önskvärt att frågan om nationell och regional roaming hade behandlats. *NTK* menar att förordningen om internationell roaming inte förmår få fram rimliga och förutsebara priser och önskar att frågan utreds.

## Övrigt

*Stockholms Handelskammare* understryker behovet av att regeringen gör en samlad bedömning av de frågor som man har för avsikt att skjuta över på eller låta betalas av företagen inom elektronisk kommunikation.

*Telecomix/Werebuild* önskar ett klargörande vilka nationella bestämmelser som skulle kunna påverkas av att PTS främjar samarbete mellan Internetleverantörer och rättighetsorganisationer som t.ex. IFPI. *Telenor Sverige AB* anser att PTS bör få mandat att tills vidare förlänga tillstånd som löper ut under den period de är föremål för rättslig prövning samt en skälig tid därefter. Vidare anser *Telenor Sverige AB* att övergångsbestämmelserna m.a.a. ändringarna den 1 augusti 2010 bör justeras så att ärenden som av PTS avgjorts före ikraftträdandet men av allmän förvaltningsdomstol återförvisas till PTS för ny prövning av samma sak, så ska 7 kap 10§ i sin äldre lydelse vara tillämplig. *PTS* anser att det såvitt gäller art 10.5 auktorisationsdirektivet kan ifrågasättas om de nuvarande sanktionerna varit effektiva och att det kan övervägas en möjlighet att ålägga operatörer en straffavgift. *Kammarrätten i Stockholm* anser att överensställelsen mellan direktiven och svenska författningar bör förbättras. Dessutom menar *Kammarrätten i Stockholm* att frågan omlaglighetsprövning övervägs om LEK-mål ska avgöras av allmän förvaltningsdomstol. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* instämmer i promemorians resonemang som i allt väsentligt speglar erfarenheter och uppfattningar som delas av förbundet. *SKL* föreslår att regeringen utreder hur tillstånd för radiosändare med vissa villkor kan användas för att säkra tillgängligheten när det gäller trygghetslarm i trådlösa nät. *Näringslivets Regelnämnd* anser att konsekvensutredningen är bristfällig.