

Konkurrensavdelningen
Karolina Sölsnaes
08-678 55 00
pts@pts.se

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster enligt 8 kap. 5 och 6 §§ lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Parter

Telia Company AB, org.nr 556103-4249
och berörda dotterbolag
Stab Juridik Regulatoriska frågor
123 86 FARSTA

Ärendet

I detta beslut fastställer Post- och telestyrelsen (PTS) att den nationella marknaden för fasta telefonitjänster (tidigare marknaderna för fast tillträde respektive fast samtalsoriginering) inte har sådana särdrag att det är motiverat att förhandsreglera den.

Saken

Fastställande av sådana relevanta produkt- och tjänstemarknader som enligt 8 kap. 5 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) har sådana särdrag att det kan vara motiverat att förhandsreglera dem enligt samma lag.

Post- och telestyrelsen

Postadress:
Box 5398
102 49 Stockholm

Besöksadress:
Valhallavägen 117A
www.pts.se

Telefon: 08-678 55 00
Telefax: 08-678 55 05
pts@pts.se

Innehåll

PTS avgörande	4
1 Reglering för ökad konkurrens och harmonisering	5
1.1 Förhandsreglering enligt LEK	5
1.1.1 EU-kommissionens befogenheter i frågor om marknadsavgränsning och företag med betydande inflytande	6
1.1.2 EU-kommissionens befogenheter i fråga om skyldigheter	6
1.1.3 Samarbete inom Berec	7
1.2 Tidigare fattade beslut	7
1.3 Regleringen syftar till att öka valmöjligheterna för slutkunderna	7
1.4 Huvuddragen i PTS prövning	8
1.4.1 Avgränsning av marknaden – produktmässigt och geografiskt	8
1.4.2 Fastställande av marknad som kan komma i fråga för förhandsreglering	9
1.5 Företaget Telia Company AB och berörda dotterbolag omfattas av detta beslut	9
1.6 Bilaga 1	9
2 Marknadsavgränsning	10
2.1 Den rättsliga ramen för marknadsavgränsningen	10
2.2 Metod för produktmarknadsavgränsning	10
2.3 Avgränsning av slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster	11
2.3.1 EU-kommissionens avgränsning av den relevanta produktmarknaden	11
2.3.2 PTS tidigare avgränsade produktmarknader för fast tillträde och fast samtalsoriginering	13
2.3.3 Tillträde och samtal tillhör samma slutkundsmarknad	13
2.3.4 Slutkundernas behov av fasta telefonitjänster	14
2.3.5 Slutkundernas val av telefonitjänst	18
2.3.6 ISDN-telefoni ingår på marknaden	18
2.3.7 Ip-telefoni ingår på marknaden	19
2.3.8 Internettelefoni ingår inte på marknaden	25
2.3.9 Mobil telefoni ingår inte på marknaden	26
2.3.10 Utbudssubstitution	33
2.3.11 Slutsatser av den produktmässiga avgränsningen	34
2.4 Geografisk marknadsavgränsning	34
2.4.1 Metod för geografisk marknadsavgränsning	34
2.4.2 Tidigare geografisk avgränsning av marknaderna för fast tillträde och fast samtalsoriginering.	35
2.4.3 Slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster är nationell	35
3 Fråga om förhandsreglering av marknaderna	36
3.1 Tre kriterier för att förhandsreglering ska vara motiverad	36
3.2 Första kriteriet - Inträdeshinder	36
3.2.1 Inträdeshinder på marknaden för fasta telefonitjänster	37
3.2.2 Faktiskt inträde	40
3.2.3 Slutsatser gällande inträdeshinder på marknaden för fasta telefonitjänster	41
3.3 Andra kriteriet - Marknadsdynamik	41
3.3.1 Utvecklingen av marknaden för fasta telefonitjänster	42
3.3.2 Marknadsandelarnas utveckling	44
3.3.3 Expansionshinder på marknaden	46
3.3.4 Slutsatser gällande dynamik på marknaden för fasta telefonitjänster	49
3.4 Slutsats trekriterietest	50
4 Upphävande av skyldigheter och övergångsbestämmelse samt hur skall beslutet gälla	51
4.1 Upphävande av skyldigheter och övergångsbestämmelse	51
4.2 Detta beslut ska gälla omedelbart	52
5 Hur man överklagar	53
Bilaga 1 - EU-rättsliga källor samt de förkortningar som används i detta beslut	54

Tabeller

Tabell 1	Marknadsandelar ip-telefoni 2010-2015.....	46
----------	--	----

Figurer

Figur 1	Abonnemangsform via fast anslutning.....	20
Figur 2	Utgående fasta trafikminuter.....	21
Figur 3	Utgående trafikminuter per abonnemang och år.....	22
Figur 4	Utgående samtalsminuter från fasta och mobila samtalstjänster.....	30
Figur 5	Antal abonnemang på fast telefoni.....	42
Figur 6	Utveckling, antal samtal 2010-2015.....	43
Figur 7	Utveckling, utgående trafikminuter 2010-2015.....	43
Figur 8	Marknadsandelar fast telefoni, 2009-2015.....	45

PTS avgörande

Avgränsning av relevant marknad

PTS avgränsar produktmarknaden för fasta telefonitjänster till att omfatta

- slutanvändares tillträde till telefonitjänster i allmänna kommunikationsnät via en fast nätanslutningspunkt samt
- samtalstjänster, dvs. slutanvändarens möjlighet att ringa utgående samtal och ta emot inkommande samtal. Marknaden omfattar tillträde med telefonnummer ur svensk telefonnummerplan som inte är avsedda för mobila telefonitjänster. Detta gäller oavsett med vilken teknik tillträdet är realiserat.

PTS avgränsar den geografiska marknaden för fasta slutkundstjänster till att vara nationell.

Fastställande av marknader som kan bli föremål för förhandsreglering

PTS fastställer med stöd av 8 kap. 5 § LEK att den i detta beslut avgränsade relevanta marknaden för fasta telefonitjänster inte har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt LEK för företag på dessa marknader.

Upphävande av skyldigheter och övergångsbestämmelser samt förordnande om hur beslutet ska gälla

1. PTS upphäver i och med ikraftträdandet av detta beslut de skyldigheter som meddelades genom beslut den 24 oktober 2013 i ärenden med dnr 13-10100 och dnr 13-10016.
2. Skyldigheterna om fast tillträde och fast samtalsoriginering, som meddelades i beslut den 24 oktober 2013 i ärenden med dnr 13-10100 och dnr 13-10016, ska dock fortsatt gälla under en övergångsperiod om 12 månader för de tjänster och produkter som avropats under befintliga avtal före detta besluts ikraftträdande.
3. Under denna övergångsperiod behöver Telia Company inte vidta åtgärder som innebär nyutveckling eller nyinvesteringar.
4. PTS förordnar att detta beslut gäller omedelbart.

1 Reglering för ökad konkurrens och harmonisering

1.1 Förhandsreglering enligt LEK

Lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) ger PTS möjlighet att i förväg besluta om ramar och regler avseende marknaderna för elektronisk kommunikation, för att förhindra konkurrensproblem och för att främja konkurrensen. LEK är en implementering av det EU-rättsliga ramverket som består av det s.k. ramdirektivet¹ med tillhörande särdirektiv.² Direktiven fastställer uppgifter för nationella regleringsmyndigheter och inrättar en rad förfaranden för att säkerställa en harmoniserad tillämpning av regelverket inom hela gemenskapen.³

Förhandsreglering enligt LEK innebär att PTS ålägger en operatör med betydande inflytande på en viss marknad en eller flera av de skyldigheter som räknas upp i lagen.⁴ Ett beslut om förhandsreglering omfattar därför att:

- fastställa vilka produkt- och tjänstemarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa sektorsspecifik reglering,
- identifiera företag med betydande inflytande, samt
- meddela beslut om skyldigheter.⁵

Vid fastställandet av vilka marknader som kan ha behov av förhandsreglering ska PTS enligt LEK beakta EU-kommissionens rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader som kan komma i fråga för förhandsreglering

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv), fortsättningsvis benämnt ramdirektivet.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv), fortsättningsvis benämnt tillträdesdirektivet; Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (auktorisationsdirektiv); Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsomfattande tjänster); samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation).

³ Artikel 1.1 Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009 om ändring av direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, direktiv 2002/19/EG om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter och direktiv 2002/20/EG om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, fortsättningsvis benämnt ändringsdirektivet.

⁴ 4 kap. 4 § LEK.

⁵ 8 kap. 5 och 6 §§ LEK, samt artikel 16 i ramdirektivet.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

(nedan kallad EU-kommissionens rekommendation från 2014).⁶ PTS har också att beakta de riktlinjer för marknadsanalys och bedömning av ett företags betydande inflytande på marknaden som EU-kommissionen tagit fram (nedan EU-kommissionens SMP-riktlinjer).⁷

1.1.1 EU-kommissionens befogenheter i frågor om marknadsavgränsning och företag med betydande inflytande

EU-kommissionen har särskilda befogenheter när det gäller de nationella regleringsmyndigheternas, inklusive PTS, nationella implementering av bestämmelserna i ram- och tillträdesdirektivet.⁸ Rekommendationen om relevanta marknader är visserligen inte strikt bindande utan tillåter medlemsstaterna att göra anpassningar om de nationella förhållandena så kräver. EU-kommissionen har dock befogenheter att fatta beslut om att den nationella regleringsmyndigheten ska dra tillbaka sitt förslag till beslut dels när den nationella regleringsmyndigheten avser att definiera en marknad som skiljer sig från den som EU-kommissionen har rekommenderat, dels när regleringsmyndigheten identifierar om ett företag har ett betydande inflytande. De nationella regleringsmyndigheterna ska enligt ramdirektivet beakta EU-kommissionens rekommendationer i största möjliga mån.

Ett beslut från EU-kommissionen om att regleringsmyndigheten ska dra tillbaka sitt beslutsförslag förutsätter att EU-kommissionen finner att förslaget till beslut skulle vara ett hinder för den inre marknaden eller att EU-kommissionen hyser allvarliga tvivel i fråga om åtgärden är förenlig med gemenskapsrätten.⁹

1.1.2 EU-kommissionens befogenheter i fråga om skyldigheter

År 2009 reformerades de direktiv som ligger till grund för den sektorsspecifika regleringen. Reformen var en följd av behovet av att fullborda den inre marknaden för elektronisk kommunikation genom att stärka gemenskapsmekanismen för regleringen av operatörer med betydande inflytande på de viktigaste marknaderna.¹⁰

Genom det s.k. ändringsdirektivet har EU-kommissionens befogenheter stärkts vad gäller de nationella regleringsmyndigheternas förslag om vilka skyldigheter ett företag med betydande inflytande ska åläggas.¹¹ De nationella

⁶ Kommissionens rekommendation av den 9 oktober 2014 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, fortsättningsvis i detta beslut benämnd EU-kommissionens rekommendation från 2014.

⁷ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/C 165/03), fortsättningsvis benämnd EU-kommissionens SMP-riktlinjer.

⁸ Artiklarna 7, 7a, 15 och 19 m.fl. i ramdirektivet, ändrade eller införda genom ändringsdirektivet.

⁹ Artikel 7 i ramdirektivet, ändrad genom ändringsdirektivet. Bestämmelsen är dock i detta avseende oförändrad jämfört med dess ursprungliga lydelse i ramdirektivet.

¹⁰ Se ändringsdirektivet, skäl 3.

¹¹ Se artikel 7a i ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

regleringsmyndigheterna ska, efter att ha underställt sitt förslag till beslut till EU-kommissionen, Berec och övriga regleringsmyndigheter, ha ett nära samarbete med dessa för att identifiera den effektivaste och lämpligaste åtgärden mot bakgrund av de mål som fastställs i direktivet, marknadsaktörernas yttranden och behovet av att säkerställa spridningen av en enhetlig praxis.¹² Sådant nära samarbete ska även bedrivas om Berec och EU-kommissionen hyser allvarliga tvivel om att en föreslagen åtgärd är förenlig med gemenskapslagstiftningen. Om den nationella regleringsmyndigheten inte ändrar sitt förslag trots dessa allvarliga tvivel får EU-kommissionen utfärda en rekommendation om att myndigheten ska dra tillbaka sitt förslag. Om den nationella regleringsmyndigheten därpå inte ändrar eller drar tillbaka sitt förslag måste myndigheten ge en motiverad förklaring.¹³

De nationella regleringsmyndigheterna ska normalt anmäla ett beslutsutkast till EU-kommissionen inom tre år från antagandet av en tidigare åtgärd som avser den marknaden.¹⁴

1.1.3 Samarbete inom Berec

Även de nationella regleringsmyndigheterna inom EU har vissa befogenheter. Dessa agerar främst genom organisationen Berec.¹⁵ Syftet med regleringsmyndigheternas samverkan inom Berec är att säkerställa en konsekvent tillämpning av ramverket inom EU.¹⁶

1.2 Tidigare fattade beslut

PTS fastställde den 24 oktober 2013, med stöd av LEK, att marknaderna för fast tillträde respektive för samtalsoriginering i individuella fasta allmänna kommunikationsnät skulle bli föremål för förhandsreglering. Telia Company AB (då TeliaSonera AB) bedömdes ensamt ha ett betydande inflytande på båda marknaderna och ålades skyldigheter.¹⁷

1.3 Regleringen syftar till att öka valmöjligheterna för slutkunderna

Målet med regleringen är att skapa fördelar för slutanvändarna genom att på en hållbar bas göra slutkundsmarknaderna konkurrensutsatta. I enlighet med ändringsdirektivet är syftet med regelverket för sektorn för elektronisk

¹² Artikel 7a ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.

¹³ Artikel 7a ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.

¹⁴ Artikel 16.6.a ramdirektivet, ändrad genom ändringsdirektivet, jämfört med 8 kap. 11 a § LEK.

¹⁵ Berec är en förkortning av Body of European Regulators for Electronic Communications. Organisationen bildades i samband med reformerna av EU:s telekomregler (se ändringsdirektivet,) genom EU-kommissionens beslut den 25 november 2009 (1211/2009). Berec har i uppgift att främja samarbete och koordinering mellan nationella regleringsmyndigheter och EU-kommissionen, särskilt vid implementeringen av EU:s regulatoriska ramverk. Berec och dess kontor är baserat i Riga, Lettland.

¹⁶ Artikel 7a.2 ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.

¹⁷ PTS beslut den 24 oktober 2013 i ärende med dnr 13-10100 samt i ärende med dnr 13-10016.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

kommunikation bl.a. att successivt minska förhandsregleringen i takt med att konkurrensen på marknaderna utvecklas.¹⁸

Syftet med den reglering som idag finns på marknaderna för fast tillträde respektive för fast samtalsoriginering har varit att ge kunderna ökade valmöjligheter genom att göra det möjligt för fler operatörer att erbjuda fast telefoni. PTS kommer även i denna analys beakta att slutkunderna till rimlig kostnad får tillgång till fasta telefonitjänster.

1.4 Huvuddragen i PTS prövning

1.4.1 Avgränsning av marknaden – produktmässigt och geografiskt

Enligt EU-kommissionens rekommendation från 2014 ska utgångspunkten för fastställande av marknader vara definitionen av slutkundsmarknader ur ett framtidsorienterat perspektiv. När slutkundsmarknaderna har definierats och analyserats ska regleringsmyndigheten identifiera de relevanta grossistmarknader som kan behöva regleras för att effektiv konkurrens ska kunna uppnås på slutkundsmarknaderna.¹⁹

Detta beslut avser dels den av EU-kommissionen tidigare definierade slutkundsmarknaden för fast tillträde och dels grossistmarknaden för fast originering (marknad 1 och 2 i EU-kommissionens rekommendation från 2007²⁰). Grossistmarknaden för fast samtalsoriginering härrör från slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster. PTS prövar i avsnitt 2 hur slutkunds- respektive grossistmarknaden ska avgränsas utifrån de förhållanden som nu råder i Sverige. Här beaktar PTS EU-kommissionens rekommendation från 2014 samt EU-kommissionens SMP-riktlinjer.

I 2014 års version av rekommendationen anser EU-kommissionen att marknaderna inte längre är relevanta för förhandsreglering,²¹ men en avgränsning av marknaden beskrivs i förklaringsdokumentet till rekommendationen.²²

PTS avgränsar marknaden såväl produktmässigt som geografiskt. *Produktmässigt* avgränsas marknaden så att den omfattar de tjänster som är utbytbara. *Geografiskt* avgränsas marknaden så att den omfattar det område inom vilket konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade och som kan skiljas från

¹⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009, p. 5 i skälen.

¹⁹ EU-kommissionens rekommendation från 2014, skäl 7-10.

²⁰ Kommissionens rekommendation av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2007/879/EG), fortsättningsvis benämnt EU-kommissionens rekommendation från 2007.

²¹ EU-kommissionens rekommendation från 2014, skäl 25.

²² Se Commission Staff Working Document, Explanatory Note accompanying the Commission Recommendation on Relevant Products and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, fortsättningsvis benämnt EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, s. 20 ff.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

angränsande geografiska områden framför allt på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren.

1.4.2 Fastställande av marknad som kan komma i fråga för förhandsreglering

I avsnitt 3 prövar PTS om den avgränsade marknaden har sådana särdrag att det är motiverat att införa skyldigheter för företag med ett betydande inflytande på denna. Eftersom marknaderna för fast tillträde och fast samtalsoriginering inte anges i bilagan till EU-kommissionens rekommendation från 2014 om relevanta marknader måste PTS pröva om de tre kriterierna i rekommendationen är uppfyllda. Förhandsreglering av marknaden är endast motiverad om kriterierna är uppfyllda.²³

1.5 Företaget Telia Company AB och berörda dotterbolag omfattas av detta beslut

PTS bedömer att detta utkast till beslut ska riktas till Telia Company AB med berörda dotterbolag (tillsammans i detta beslutsutkast härafter kallade Telia Company). Beslutet ska riktas till Telia Company i dess egenskap av moderbolag som genom att äga samtliga aktier i dotterbolagen har ett bestämmande inflytande över dessa och därmed kan antas råda över deras verksamhet, samt är anmält hos PTS.²⁴ Beslutet riktas mot de berörda dotterbolagen eftersom de är de juridiska personer i företaget som operativt bedriver den för detta beslut relevanta verksamheten. Detta motsvarar den krets som omfattas av tidigare beslut den 24 oktober 2013.²⁵

1.6 Bilaga 1

PTS redovisar i bilaga 1 nedan de vanligast förekommande EU-rättsliga källorna och de förkortningar som används i detta beslut.

²³ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 20-21 i skälen.

²⁴ Se även Kammarrättens i Stockholm dom den 25 januari 2007 i mål nr 6686-06.

²⁵ Dnr 13-10016, 13-10033 och 13-10100.

2 Marknadsavgränsning

2.1 Den rättsliga ramen för marknadsavgränsningen

PTS ska enligt 8 kap. 5 § LEK fortlöpande fastställa vilka produktmarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter för en operatör med betydande inflytande på marknaden i fråga. Även marknadens geografiska omfattning ska därvid definieras.

Vid fastställandet av sådana marknader ska PTS beakta den rekommendation som EU-kommissionen i enlighet med ramdirektivet har antagit om relevanta produkt- och tjänstemarknader.²⁶ PTS ska också i största möjliga utsträckning beakta de riktlinjer som EU-kommissionen har utfärdat som en vägledning för nationella regleringsmyndigheter när de definierar marknader och bedömer huruvida någon operatör har betydande marknadsinflytande.²⁷

2.2 Metod för produktmarknadsavgränsning

Avgränsningen av relevanta marknader ska ske med tillämpning av konkurrensrättslig metod och stå i överensstämmelse med rättspraxis inom konkurrensområdet.²⁸ Enligt konkurrensrättslig praxis utgörs en produktmarknad av alla varor respektive tjänster som i tillfredsställande mån på grund av sina egenskaper, sitt pris och sin tilltänkta användning kan betraktas som utbytbara, eller med ett annat ord, substituerbara.²⁹ Två slag av utbytbarhet ska beaktas vid avgränsningen av den relevanta marknaden: 1) substitution på efterfrågesidan och 2) substitution på utbudssidan.³⁰

Efterfrågesubstitutionen mäter i vilken utsträckning kunderna är beredda att ersätta en viss produkt eller tjänst med andra produkter eller tjänster. Detta utgör vanligtvis den mest omedelbara och effektiva begränsningen av företagens möjligheter att utöva marknadsinflytande. Produkter som ur efterfrågeperspektiv är utbytbara ingår därför på samma marknad.

Utbudssubstitutionen mäter i vilken omfattning det finns producenter på närliggande marknader som lätt och på kort sikt kan ställa om sin produktion eller börja saluföra den aktuella produkten eller tjänsten utan betydande

²⁶ 8 kap. 5 § LEK, artikel 15.3 ramdirektivet och EU-kommissionens rekommendation om relevanta marknader från 2014.

²⁷ 8 kap 5 § LEK, artikel 15.3 ramdirektivet och EU-kommissionens riktlinjer.

²⁸ Se EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 24. Se även ramdirektivet artikel 15.3. EU-kommissionens SMP-riktlinjer är följaktligen baserade bl.a. på EU-rättslig praxis och Kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad i gemenskapens konkurrenslagstiftning (EGT C 372), fortsättningsvis benämnt EU-kommissionens tillkännagivande.

²⁹ Se EU-kommissionens tillkännagivande, p. 7. Se även EU-domstolens dom den 21 februari 1973 i mål 6/72 *Europemballage Corporation and Continental Can Company Inc. mot kommissionen (Continental Cans)* och EU-domstolens dom den 14 februari 1978 i mål 27/76 *United Brands Company och United Brands Continentaal BV mot kommissionen (United Brands)*.

³⁰ EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 38.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

ytterligare kostnader eller kommersiella risker.³¹ Sådana producenter utövar ett konkurrenstryck på befintliga producenter och ska därför anses verksamma på den relevanta marknaden. Utbudssubstitutionen är normalt underordnad efterfrågesubstitutionen och ska kunna jämföras med den senare ”vad gäller effektivitet och omedelbarhet”.³²

I konkurrensrättsliga sammanhang har EU:s domstolar uttalat att utbytbarheten och marknads omfattning i det enskilda fallet enbart kan fastställas genom en allsidig bedömning av ett flertal olika omständigheter. Vilka omständigheter som är relevanta för marknads avgränsning varierar i varje enskilt fall.³³ Avgörande blir också vilka upplysningar som finns att tillgå i det enskilda fallet. Förutom de kvalitativa kriterierna egenskaper, pris och avsedd användning, kan det vara relevant att beakta kundernas uppfattning beträffande utbytbarhet samt faktiska substitutionsmöjligheter.³⁴ Produkter som vid en samlad bedömning av objektiva egenskaper, konkurrensvillkor samt mönster för tillgång och efterfrågan på den aktuella marknaden visar sig endast till liten del vara utbytbara med varandra, tillhör skilda produktmarknader.³⁵

Vid marknadsanalyser enligt LEK är utgångspunkten emellertid inte, som vid tillämpningen av konkurrensrätten, förekomsten av ett avtal, en koncentration eller ett påstått missbruk, utan en allmän framåtblickande bedömning av marknads struktur och funktion.³⁶ EU-kommissionen utgår i sin rekommendation från definitionen av slutkundsmarknader ur ett framtidsorienterat perspektiv och definierar därefter relevanta grossistmarknader.

2.3 Avgränsning av slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster

2.3.1 EU-kommissionens avgränsning av den relevanta produktmarknaden

I EU-kommissionens rekommendation om relevanta marknader från 2007 identifierades en slutkundsmarknad som relevant för förhandsreglering, nämligen *tillträde till det allmänna telefont nätet via en fast anslutningspunkt – för bushåll*

³¹ EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 39. Med detta avses att det inte får krävas en väsentlig tillpassning av befintliga fasta och immateriella tillgångar, nyinvesteringar, strategiska beslut inom företaget, eller ta tid, se EU-kommissionens tillkännagivande, p. 23 och fotnot 4. Producenten ska också utan kostnader och omställningstider för exempelvis reklam, produktprovning eller distribution kunna distribuera produkten till kunderna.

³² EU-kommissionens tillkännagivande, p. 20.

³³ Se exempelvis Förstainstansrätten i mål T-25/99 *Roberts och Roberts mot Kommissionen* REG 2001 s II-1881, p. 37-40.

³⁴ Se regeringens proposition 1992/93:56, Ny konkurrenslagstiftning, s. 85.

³⁵ EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 44 f.

³⁶ Se Commission Staff Working Document, Explanatory Note accompanying the Commission Recommendation on Relevant Products and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services {(C(2007) 5406)}, fortsättningsvis benämnt EU-kommissionens förklaringsdokument 2007, s. 6 och EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 27.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

*och andra kunder.*³⁷ I 2014 års version av rekommendationen anser EU-kommissionen att marknaden inte längre är relevant för förhandsreglering, men en avgränsning av marknaden beskrivs i förklaringsdokumentet till rekommendationen.³⁸

EU-kommissionen har i förklaringsdokumentet från 2014 avgränsat marknaden till att omfatta tillträde över PSTN (Public Switched Telephone Network), xDSL-, fiber- och kabel-tv-nät.³⁹ På EU-nivå anses inte mobila tjänster eller dedikerade förbindelser ingå på marknaden men detta kan variera med hänsyn till nationella förhållanden.⁴⁰

Marknaden för *samtalsoriginering i det allmänna telefonnätet via en fast anslutningspunkt* identifierades i EU-kommissionens rekommendation om relevanta marknader från 2007 som en grossistmarknad relevant för förhandsreglering.⁴¹ I förklaringsdokumentet från 2014 anger EU-kommissionen att slutkundsmarknaden för originering motsvarar möjligheten att ringa utgående telefonsamtal.⁴² Marknaden för fast samtalsoriginering bedömdes inte vara lämplig för reglering på slutkundsnivå.⁴³ Målet med förhandsreglering är dock att skapa fördelar för slutanvändarna genom att på en hållbar bas göra slutkundsmarknaderna konkurrensutsatta.⁴⁴ Utgångspunkten för identifiering av grossistmarknader som kan komma ifråga för förhandsreglering är därför analysen av motsvarande slutkundsmarknad.⁴⁵ Om den berörda slutkundsmarknaden inte präglas av effektiv konkurrens ur ett framtidsorienterat perspektiv i avsaknad av förhandsreglering bör den motsvarande grossistmarknaden bedömas.⁴⁶

I 2014 års version av rekommendationen anser EU-kommissionen emellertid att varken slutkundsmarknaden för fast tillträde eller grossistmarknaden för fast samtalsoriginering längre är relevanta för förhandsreglering.⁴⁷ EU-kommissionen redogör dock för sin marknadsdefinition och sin argumentation kring varför marknaderna inte längre är relevanta för förhandsreglering.⁴⁸

EU-kommissionens marknadsavgränsning är utgångspunkten för PTS avgränsning av den svenska marknaden. PTS har därför att undersöka vilka egenskaper som kännetecknar de tjänster som efterfrågas av slutkunder i Sverige och utifrån dessa egenskaper definiera den relevanta slutkundsmarknaden med hänsyn till svenska förhållanden. Därefter har PTS

³⁷ EU-kommissionens rekommendation från 2007.

³⁸ EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, s. 20.

³⁹ EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, s 20-22

⁴⁰ EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, s 22.

⁴¹ EU-kommissionens rekommendation från 2007.

⁴² EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, s. 24–25.

⁴³ EU-kommissionens förklaringsdokument från 2007, s. 28.

⁴⁴ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 2 i skälen.

⁴⁵ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 7 i skälen.

⁴⁶ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 10 i skälen.

⁴⁷ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 25 i skälen.

⁴⁸ EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, s. 20 ff.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

att undersöka huruvida marknaden i Sverige fortfarande har sådana särdrag att det kan vara aktuellt att förhandsreglera. PTS finner det lämpligt att analysera marknaderna för fast tillträde och fast originering i ett sammanhang.

2.3.2 PTS tidigare avgränsade produktmarknader för fast tillträde och fast samtalsoriginering

I beslut⁴⁹ den 24 oktober 2013 definierade PTS den relevanta produktmarknaden för fast tillträde som ”slutanvändares tillträde till telefonitjänster via det allmänna kommunikationsnätet via en fast nätanslutningspunkt”. Marknaden omfattade tillträde med telefonnummer ur svensk telefonnummerplan som inte är avsedda för mobila telefonitjänster⁵⁰, oavsett teknik där slutanvändaren kan få tillträde. Den relevanta geografiska marknaden avgränsades till att vara nationell. Telia Company (då TeliaSonera) bedömdes ensamt ha ett betydande inflytande på marknaden och ålades skyldigheter.⁵¹

I samma beslut avgränsade PTS produktmarknaden för fast samtalsoriginering till framföring av samtal från slutanvändarens fasta nätanslutningspunkt och fram till den hopkopplingspunkt, oavsett nivå i det allmänna kommunikationsnätet, där samtalet överlämnas till en annan operatör eller övergår i terminering eller transitering. Marknaden omfattade sådan samtalsoriginering som möjliggör att slutanvändaren via ett telefonnummer ur svensk telefonnummerplan, som inte är avsett för mobila telefonitjänster, kan ringa samtal till andra slutanvändare som har telefonnummer ur svensk eller internationell telefonnummerplan, oavsett teknik där slutanvändaren kan initiera samtalet. Den uppringande slutanvändarens anslutning ska vara fast. Den relevanta geografiska marknaden avgränsades till att vara nationell. Telia Company (då TeliaSonera) bedömdes ensamt ha ett betydande inflytande på marknaden och ålades skyldigheter.⁵²

PTS anförde i beslutet att samtalsoriginering på slutanvändarnivå ingår som en del av slutanvändarens telefoni- eller samtalstjänst. Vidare angavs att samtalsoriginering ofta ingår som en del i den telefoni- eller samtalstjänst som erbjuds slutanvändare av andra operatörer än nätägaren, dvs. slutanvändaren erbjuds såväl anslutning som samtal. Därför var substitutionsanalysen för fast samtalsoriginering avhängig den substitutionsanalys som gjordes för marknaden för fast tillträde.⁵³

2.3.3 Tillträde och samtal tillhör samma slutkundsmarknad

Fast tillträde till telefoninätet innebär att slutkunden får en anslutning till nätet från en fast anslutningspunkt, såsom hemmet eller arbetsplatsen. Anslutningen

⁴⁹ PTS beslut den 24 oktober 2013 med dnr 13-10016, 13-10033 och 13-10100.

⁵⁰ Benämns geografiska nummer i telefonnummerplanen, med uppdelning i riktnummerområden. Nummer avsedda för exempelvis mobiltelefoni är icke geografiska nummer.

⁵¹ PTS beslut den 24 oktober 2013 med dnr 13-10016, 13-10033 och 13-10100, s. 51, 81 och s. 97 ff.

⁵² PTS beslut den 24 oktober 2013 med dnr 13-10016, 13-10033 och 13-10100, s. 61, 81 och s. 97 ff.

⁵³ PTS beslut den 24 oktober 2013 med dnr 13-10016, 13-10033 och 13-10100, s. 61.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

är en förutsättning för att kunna använda sig av fasta telefonitjänster över nätet, dvs. ta emot och ringa in- och utgående samtal.

Tillträdet till telefoninätet måste kombineras med möjligheten att ringa och ta emot samtal för att slutanvändaren ska få en fungerande telefonitjänst. EU-kommissionen har tidigare definierat två olika slutkundsmarknader, för tillträde respektive för samtalstjänster.⁵⁴ På slutanvändarnivå ingår samtalstjänster som en del av slutanvändarens telefonitjänst i de allra flesta fall, dvs. slutanvändaren erbjuds såväl anslutning som samtal. EU-kommissionen konstaterar i rekommendationen från 2014 att det vanliga är att slutkunden köper fast tillträde och samtalstjänster tillsammans, medan originering och tillträde däremot kan köpas separat på grossistnivå.⁵⁵

På den svenska marknaden köper slutkunderna i dag vanligtvis fasta samtalstjänster i ett paket tillsammans med tillträde till det fasta nätet. Över det kretskopplade nätet har det dock varit möjligt att köpa tillträde och samtalstjänster separat från olika operatörer. Möjligheten att välja annan operatör än Telia Company för debitering av telefonsamtal, så kallat förval, infördes 1999 och var som störst år 2003 då det fanns över två miljoner förvalsabonnemang. Antalet har minskat kraftigt sedan dess och var i december 2015 endast 68 000.⁵⁶ En stor del av förändringen kan hänföras till grossistprodukt för telefoniabonnemang (GTA). PTS gör bedömningen att förvalstelefonei är en tjänst som inte kommer att efterfrågas av slutkunderna på några års sikt.

Mot bakgrund av marknadsutvecklingen anser PTS att det är lämpligt att inte skilja mellan tillträde och utgående samtal i analysen av slutkundsmarknaden för fast telefoni. På slutkundsnivå utgör detta en sampaketerad marknad, där båda tjänsterna ingår i den relevanta slutkundsprodukten. I detta beslut bedöms därför de två tidigare marknaderna fast tillträde och fast samtalsoriginering tillsammans, som en slutkundsmarknad. Denna slutkundsmarknad benämns *slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster*.

2.3.4 Slutkundernas behov av fasta telefonitjänster

2.3.4.1 Anslutning till telefonnätet en grundläggande förutsättning för samtal

Anslutningen eller tillträdet till telefonnätet via en fast anslutningspunkt innebär att slutkunden får tillgång till nätet från sitt hem eller arbetsplats. Nätet måste därför vara anslutet till den plats där slutkunden befinner sig.

⁵⁴ Se rekommendationen om relevanta marknader från 2003 och 2007. Jämför EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, s. 20.

⁵⁵ EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, s. 25.

⁵⁶ Svensk telekommarknad helår 2015 – PTS Statistikportal, fortsättningsvis benämnt PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Tillträdet, eller anslutningen till nätet via en fast anslutningspunkt tillhandahålls i varje enskilt fall av den operatör som har slutkundens utrustning ansluten till ett allmänt kommunikationsnät,⁵⁷ via den fasta anslutningspunkten.

2.3.4.2 Slutkunden kan ringa och ta emot samtal vid den plats där telefonen finns – i hemmet eller på arbetsplatsen

För att kunna använda sig av telefonitjänsten måste slutkunden kunna nå det allmänna kommunikationsnätet för inkommande och utgående samtal, från den fasta anslutningspunkten.

Med samtal avses enligt definitionen i 1 kap. 7 § LEK en förbindelse för överföring av tal som medger tvåvägskommunikation. Det är den uppringande slutkunden som initierar samtalet genom signalering. Signaleringen är nödvändig för att ett samtal ska kunna kopplas upp i det allmänna kommunikationsnätet. För att två slutanvändare ska kunna genomföra ett samtal med varandra krävs att samtalet kan framföras genom det allmänna kommunikationsnätet.

2.3.4.3 Betydelsen av telefonnummer

Genom att ett telefonabonnemang kopplas till ett telefonnummer ur svensk telefonnummerplan ges slutkunden möjlighet att ringa utgående samtal till telefonnummer ur svensk och internationell telefonnummerplan⁵⁸ och nås av motsvarande inkommande samtal. Det finns i den svenska telefonnummerplanen tre grundläggande principer för telefonnummerplanens struktur och hantering. Alla nummerserier ska vara öppna och kunna nås från alla elektroniska kommunikationsnät,⁵⁹ det ska vara möjligt att flytta nummer mellan tjänsteleverantörer (nummerportabilitet) och det ska för slutanvändaren vara möjligt att nå nät och tjänster hos olika tjänsteleverantörer på ett likvärdigt sätt.

2.3.4.4 Slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster omfattar såväl hushåll som andra kunder

Den av EU-kommissionen avgränsade marknaden för fast tillträde omfattar såväl hushåll som andra kunder. Detta är även PTS utgångspunkt vid analysen av slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster.

De fasta telefonitjänster som omfattas av marknaden fast tillträde och efterfrågas av hushåll och andra kunder (företagskunder) är normalt enstaka

⁵⁷ Ett allmänt kommunikationsnät definieras enligt 1 kap. 7 § LEK som ett elektroniskt kommunikationsnät som helt eller huvudsakligen används för att tillhandahålla allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster och som stödjer informationsöverföring mellan nätanslutningspunkter.

⁵⁸ Den svenska nummerplanen är en implementering av ”The international public telecommunication numbering plan E.164” som är ITUs (International Telecommunication Unions) rekommendation för hur en nummerplan bör vara uppbyggd.

⁵⁹ Elektroniskt kommunikationsnät definieras i 1 kap. 7 § LEK som system för överföring och i tillämpliga fall utrustning för koppling eller dirigerings samt passiva nätdelar och andra resurser som medger överföring av signaler, via tråd eller radiovågor, på optisk väg eller via andra elektromagnetiska överföringsmedier oberoende av vilken typ av information som överförs.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

standardiserade abonnemang utan särskilda krav på kvalitet, tillgänglighet eller servicenivåer. Vanligtvis efterfrågar dessa slutkunder inte något annat än standardiserade tjänster, till skillnad från stora och medelstora företag. Den tilltänkta användningen för abonnemangsanslutningar i det allmänna kommunikationsnätet, det vill säga själva telefonifunktionen, är i huvudsak densamma oavsett om slutkunderna är privata eller företagskunder.

2.3.4.5 Slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster omfattar inte fasta telefonitjänster med högkvalitativa anslutningar

Slutkundsmarknaden för högkvalitativt tillträde⁶⁰ omfattar anslutningar för bland annat fasta telefonitjänster som i regel efterfrågas av stora och medelstora företag⁶¹ med särskilda krav på kvalitet, tillgänglighet och servicenivåer. Normalt sett är detta inte sådana bastjänster som efterfrågas av privatpersoner och mindre företag. De större företagen har även behov av ett stort antal telefonanslutningar samt växelsystem och har således särskilda krav på telefonoperatörernas tjänster.

De fasta telefonitjänster som omfattas av marknaden för fasta telefonitjänster och efterfrågas av privatkunder och mindre företag är normalt enstaka abonnemang på bastjänster utan särskilda krav på kvalitet, tillgänglighet eller servicenivåer. Normalt saknar slutkunderna på marknaden för fasta telefonitjänster behov av annat än bastjänster.

Efterfrågan och kraven på telefonitjänsterna skiljer sig således åt beroende på om slutkunden är ett stort/medelstort företag eller en privatperson/mindre företag. Dessa skillnader innebär att den relevanta slutkundsmarknaden inte kan anses omfatta de särskilda telefonitjänster som i regel efterfrågas av slutkunder med särskilda krav på kvalitet, tillgänglighet och servicenivåer.

2.3.4.6 Fast telefoni via olika teknik och underliggande infrastruktur

Fast telefoni baserad på kretskopplad teknik, PSTN, har historiskt sett varit den dominerande tekniken för telefonitjänster. Det har dock skett en betydande utveckling inom telefonisektorn. I Sverige har den mobila telefonin vuxit starkt under de senaste 20 åren och ip-telefonin över xDSL-, fiber- och kabel-tv nät har ökat stadigt i betydelse under de senaste 5-10 åren.⁶² Även andra former för röstkommunikation har vuxit fram, såsom internetbaserade telefonitjänster som erbjuds av en tjänsteleverantör som inte kontrollerar bredbandsanslutningen (exempelvis Skype, Rebtel, FaceTime och Viber). I detta beslut benämner PTS sådana tjänster *internettelefoni*.

⁶⁰ Högkvalitativt tillträde i grossistledet via en fast anslutningspunkt, marknad 4 a i EU-kommissionens rekommendation om relevanta marknader från 2014.

⁶¹ Med stora företag avses enligt EU-kommissionen fler än 250 anställda, med mellanstora företag avses färre än 250 anställda och med små företag avses färre än 50 anställda. Även årsomsättningen har betydelse i bedömningen av företagets storlek. Se EU-kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (2003/361/EC).

⁶² Ip står för internetprotokoll och DSL står för digital subscriber line.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Kretskopplad telefoni, PSTN, levereras över det kopparbaserade accessnätet. Nätet är rikstäckande och byggt för att tillförsäkra landets invånare tillgång till fasta telefonitjänster. Nätet ägs av Telia Company och byggdes huvudsakligen under en tidsperiod när företaget ägdes av staten. De allra flesta hushåll, företag och organisationer i Sverige kan fortfarande ansluta sig till kretskopplade telefonitjänster, utan större skillnader i villkoren. Den sista december 2015 fanns knappt 1,7 miljoner abonnemang på PSTN-telefoni.⁶³

Över det kopparbaserade accessnätet finns också möjligheten att ha ISDN-abonnemang. ISDN (Integrated Services Digital Network) är en standard för digital telefoni, vilken innebär en uppgradering av nätet som ger två kanaler per abonnentlinje. ISDN minskar dock stadigt och utgör i dag inte ens en procent av det totala antalet fasta abonnemang – 22 000 abonnemang i december 2015.⁶⁴

Utbyggnaden av alternativa nät, som kabel-tv- och fibernät, samt teknikutvecklingen och bredbandstillväxten har gett ökade möjligheter att tillhandahålla ip-baserade telefonitjänster. IP står för Internet Protocol, och ip-telefoni innebär att samtalet transporteras i datapaket. EU-kommissionen skiljer mellan *managed* och *unmanaged* ip-telefoni. Det senare avser telefonitjänster där tjänsteleverantören saknar kontroll över bredbandsanslutningen och därför inte kan garantera hög tillgänglighet och kvalitet.⁶⁵ I detta beslut använder PTS benämningen ip-telefoni för att beskriva den tjänst där en ordinarie telefon eller ip-telefon kopplas till en bredbandsanslutning (*managed*). Telefonitjänsten erbjuds av den leverantör som kontrollerar bredbandsanslutningen, och sålunda även kontrollerar tjänstens kvalitet och tillgänglighet.

Ett grundläggande krav för att kunna använda ip-telefoni är normalt en bredbandsanslutning. Ip-telefoni kan tillhandahållas över xDSL-, fiber- och kabel-tv-nät. I december 2015 fanns knappt 1,9 miljoner abonnemang på ip-telefoni, vilket är en ökning med 7 procent sedan motsvarande tidpunkt 2014. Antalet ip-baserade abonnemang har ökat under de senaste åren och de utgjorde 52 procent av alla abonnemang på fast telefoni i december 2015. Andelen abonnemang på ip-telefoni är därmed för första gången fler än traditionella abonnemang (PSTN och ISDN). Andelen ip-telefoniabonnemang som var inaktiva uppskattades till 26 procent enligt Svensk telemarknad första halvåret 2015. Av dessa var så gott som alla sampaketerade. xDSL var den vanligaste anslutningsformen, följt av fiber- och kabel-tv-nät.⁶⁶

Den typ av internetbaserade telefonitjänster som erbjuds av en tjänsteleverantör som inte kontrollerar bredbandsanslutningen (*unmanaged*) benämner PTS, som nämnts ovan, som internettelefoni. Sådan telefoni tillhandahålls över en

⁶³ Svensk telekommarknad 2015, PTS-ER-2016:18, fortsättningsvis benämnt Svensk telekommarknad 2015, s. 34.

⁶⁴ Svensk telekommarknad 2015, s. 34.

⁶⁵ EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, s. 16.

⁶⁶ Svensk telekommarknad 2015, s. 34. Jämför. även tabell 6, PTS Statistikportal 2015.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

internetanslutning. Det krävs därför att användaren har en anslutning till internet och har installerat den mjukvara som behövs för att använda telefonitjänsten i fråga.

PSTN-, ISDN- och ip-telefoni tillhandahålls med nummer ur svensk telefoninummerplan. Internettelefoni kan tillhandahållas med eller utan nummer.

2.3.4.7 Sampaketering är ingen egen marknad

Efter studier av olika erbjudanden framgår det enligt PTS att ip-telefoni kan köpas antingen som separat tjänst eller sampaketerat med bredband och/eller tv över samma bredbandsanslutning. Sampaketering av fast telefoni har ökat markant över tid, men stabiliserats på senare år. I december 2015 fanns i storleksordningen 1,3 miljoner abonnemang på fast telefoni sampaketerat med bredband och/eller tv, vilket utgör drygt 70 procent av alla abonnemang på ip-telefoni.⁶⁷

PTS anser att det inte finns anledning att avgränsa en särskild marknad för sampaketerade produkter. Leverantörerna erbjuder oftast ip-telefoni både som separat tjänst och som en tjänst sampaketerad med andra tjänster, vilket ger slutkunderna möjlighet att välja mellan att köpa singeltjänst eller sampaketering. En stor andel av ip-telefoniabonnemangen köps som del av sampaketering och enligt PTS väntas denna utveckling att fortsätta under den kommande treårsperioden. Ur ett slutkundsperspektiv finns det utbytbarhet mellan de telefonitjänster som säljs med och utan sampaketering. Sampaketerade och separata ip-telefoniabonnemang ska därför anses ingå på samma relevanta slutkundsmarknad.

2.3.5 Slutkundernas val av telefonitjänst

Utgångspunkten för PTS avgränsning av slutkundsmarknaden är PSTN-telefoni. I dag kan dock fasta telefonitjänster som framgått ovan tillhandahållas över olika typer av nät och i olika produktversioner. De olika typerna av telefoni karaktäriseras av olika tekniska egenskaper och erbjuder i viss mån olika funktionalitet. Många kunder använder sig av flera olika former av telefoni för att kommunicera. Valet av telefoniform i det enskilda fallet beror bl.a. på var slutkunden befinner sig geografiskt, vad denne har för kommunikationsbehov och hur prisbilden ser ut. PTS har därför att analysera vilka alternativ som utgör substitut till fasta telefonitjänster via PSTN och därför ska inkluderas på samma relevanta marknad.

2.3.6 ISDN-telefoni ingår på marknaden

ISDN erbjuder likvärdiga grundläggande funktioner som PSTN, dvs. möjligheten att från en fast anslutningspunkt ringa till och ta emot samtal från ett telefonnummer ur svensk eller internationell nummerplan. Samtalen går vidare över det kretskopplade nätet och sker med lika god kvalitet. Liksom

⁶⁷ PTS Statistikportal 2015, bearbetning av tabell 33.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

skyldighetsbeslutet från 2013 på marknaden för fast tillträde⁶⁸ anser därför PTS att ISDN omfattas av slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster, i den mån det rör sig om enstaka standardiserade abonnemang utan krav på kvalitet, tillgänglighet eller servicenivåer.

2.3.7 Ip-telefoni ingår på marknaden

I PTS skyldighetsbeslut från 2013 fann PTS att tillträde via ip-baserad telefoni med nummer var utbytbar med kretskopplad telefoni och därför skulle inkluderas i marknaden för fast tillträde.⁶⁹ Det kan dock finnas vissa skillnader, vilka kan påverka utbytbarheten ur ett efterfrågeperspektiv. Nedan beskrivs egenskaper, användarmönster och pris och därefter analyseras huruvida ip-telefoni ska inkluderas i marknaden för fasta telefonitjänster.

2.3.7.1 Egenskaper

Ip-telefoni kan precis som PSTN-telefoni tillhandahållas från en fast anslutningspunkt i hemmet eller på arbetsstället och kopplas till ett telefonnummer ur den svenska telefonnummerplanen. Det senare innebär att användaren kan ringa till och ta emot samtal från andra användare med telefonnummer ur svensk eller utländsk telefonnummerplan. Vid byte från PSTN-/ISDN-telefoni till ip-telefoni kan slutanvändaren behålla sitt geografiska telefonnummer.

Majoriteten av alla hushåll och företag i Sverige kan få tillgång till såväl PSTN- som ip-telefonabonnemang.

Vid kretskopplad fast telefoni kan de samtalande parterna räkna med god samtalskvalitet. Vid ip-telefoni leds i allmänhet inte rösttrafiken via det publika internet och samtalskvaliteten är därför även vid användning av ip-telefoni god.

En skillnad mellan kretskopplad fast telefoni och ip-telefoni är att det vid ip-telefoni krävs att det finns fungerade strömförsörjning via elnätet eller reservsystem som träder in vid strömavbrott.

Med en kretskopplad anslutning får slutanvändaren möjlighet att använda tillhörande tjänster kopplade till tillträdet och att nyttja funktioner som telefax och växelsystem. Dessa tjänster kan framförallt ha betydelse för företag och tjänsterna fungerar vanligtvis även med en ip-lösning. Dock kan strömavbrott leda till att telefax och växel via ip-telefoni inte fungerar.

Larm till hem och företag fungerar med både PSTN- och ip-telefoni. Det gäller även trygghetslarm. Alla kommuner erbjuder dock inte trygghetslarm via alla

⁶⁸ PTS beslut den 24 oktober 2013 med dnr 13-10016, 13-10033 och 13-10100.

⁶⁹ PTS beslut den 24 oktober 2013 med dnr 13-10016, 13-10033 och 13-10100, s. 57.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

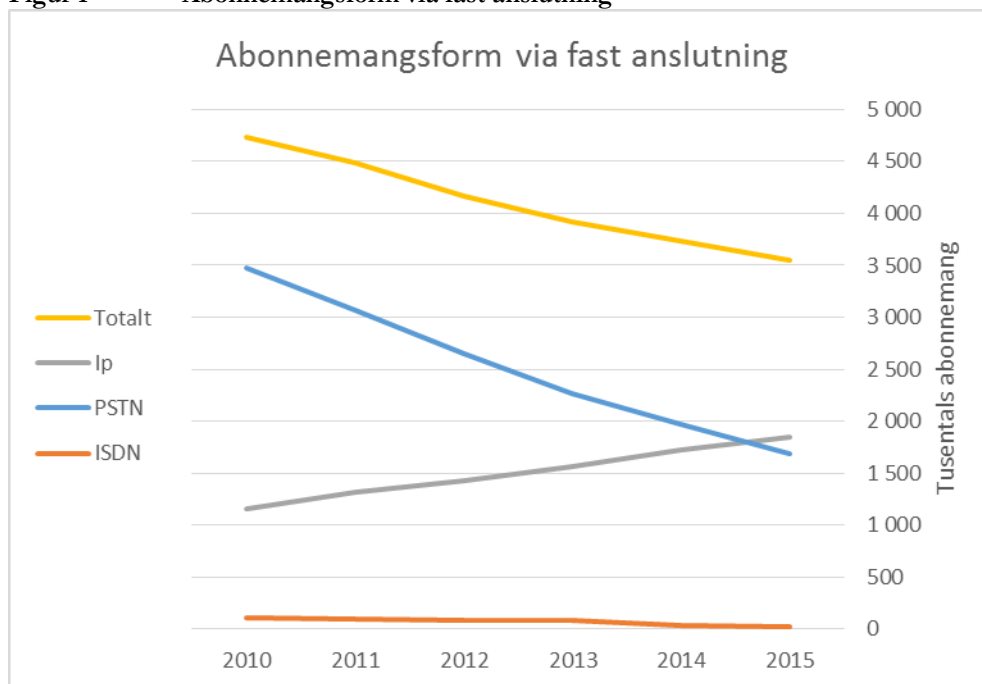
tekniker. Andelen digitala trygghetslarm ökar.⁷⁰ Denna typ av trygghetslarm ger möjlighet till förbättrad driftsäkerhet. Strömavbrott kan dock leda till att larm via ip-telefoni inte fungerar.

2.3.7.2 Användarmönster⁷¹

Antal abonnemang och utvecklingen över tid

I december 2015 fanns det drygt 3,5 miljoner fasta telefoniabonnemang via PSTN/ISDN och ip i Sverige. Det totala antalet fasta abonnemang minskar över tid. De senaste fem åren har det totala antalet abonnemang minskat med nästan 1,2 miljoner, eller 25 procent.

Figur 1 Abonnemangsform via fast anslutning⁷²



Under samma tid har antalet abonnemang på fast telefoni via PSTN minskat med 1,8 miljoner abonnemang eller 52 procent. Den sista december 2015 fanns knappt 1,7 miljoner abonnemang på fast telefoni via PSTN.⁷³ Samtidigt fanns det knappt 1,9 miljoner abonnemang på ip-telefoni, vilket är en ökning med 18

⁷⁰ Digitalt trygghetslarm innebär att kommunikationen sker via fast anslutet bredband eller via mobilnät och att inga analoga tonbaserade signaler används för att skicka information i någon del av kedjan. År 2015 var 54 000 trygghetslarm digitala (27 procent av samtliga larm). 2015 fanns cirka 203 000 trygghetslarm i hela landet. 2015 var det cirka 30 av kommunerna som endast hade analoga trygghetslarm. I 2014 års överenskommelse mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting fanns målet att andelen digitala trygghetslarm skulle öka. Se Socialstyrelsens rapport E-hälsa i kommunerna – Redovisning av nyckeltal för utveckling av e-hälsa i kommunerna 2015, s. 14.

⁷¹ All data nedan är hämtad från Svensk telekommarknad helår 2015 – PTS Statistikportal, om inget annat anges.

⁷² PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

⁷³ Svensk telekommarknad 2015, s 34.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

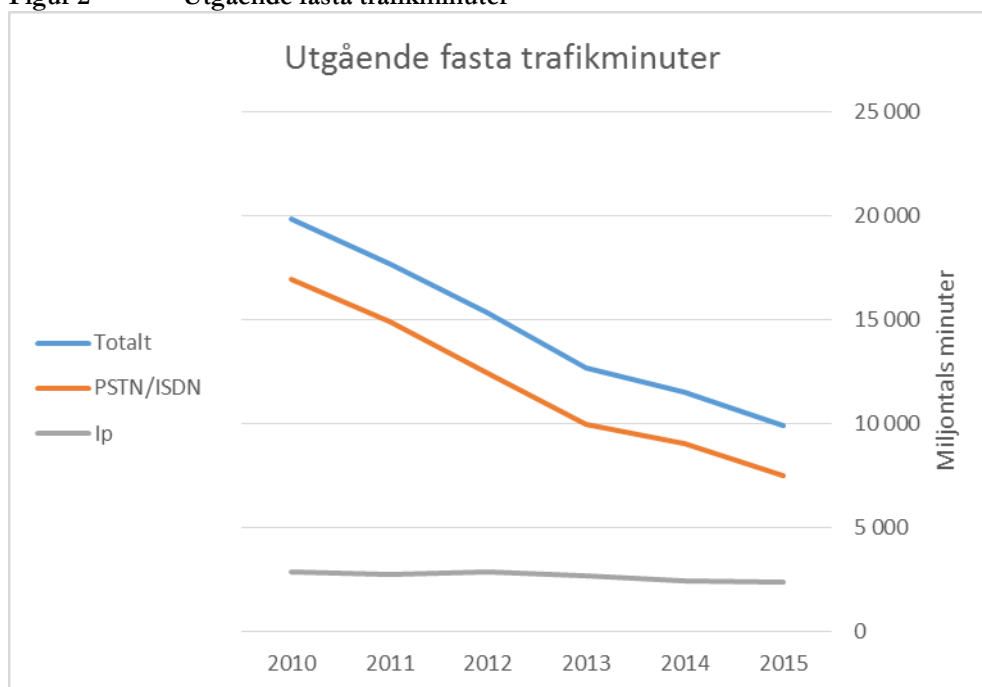
procent sedan motsvarande tidpunkt 2013.⁷⁴ Antalet ip-baserade abonnemang har ökat stadigt under de senaste åren. De senaste fem åren har ökningen varit 0,7 miljoner abonnemang eller 60 procent.

Antalet abonnemang på fast telefoni via PSTN utgjorde i slutet av december 2015 ca 47 procent av marknaden, medan antalet abonnemang på ip-telefoni utgjorde ca 52 procent och abonnemang via ISDN⁷⁵ mindre än en procent.

Antalet abonnemang på ip-telefoni via xDSL uppgick till 648 000 i slutet av december 2015⁷⁶, vilket är en ökning med 9 procent eller 55 000 sedan samma tidpunkt år 2013. Samtidigt minskade abonnemangen på ip-telefoni via kabel-tv med 3 000 abonnemang, eller 1 procent, till 327 000 abonnemang den sista december 2015. Antalet abonnemang på ip-telefoni via fiber eller fiber-LAN var 639 000 i slutet av december 2015, vilket är en ökning med 167 000 eller 35 procent jämfört med samma tidpunkt år 2013.⁷⁷ Det totala antalet abonnemang på ip-telefoni har således stigit under perioden december 2013 till december 2015. Den största ökningen avser antalet abonnemang på ip-telefoni via fiber eller fiber-LAN.

Trafikvolym

Figur 2 Utgående fasta trafikminuter⁷⁸



⁷⁴ PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

⁷⁵ ISDN utgörs enbart av företagsabonnemang i slutet av 2014 (80 000 st.).

⁷⁶ Svensk telekommarknad, s 34.

⁷⁷ PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

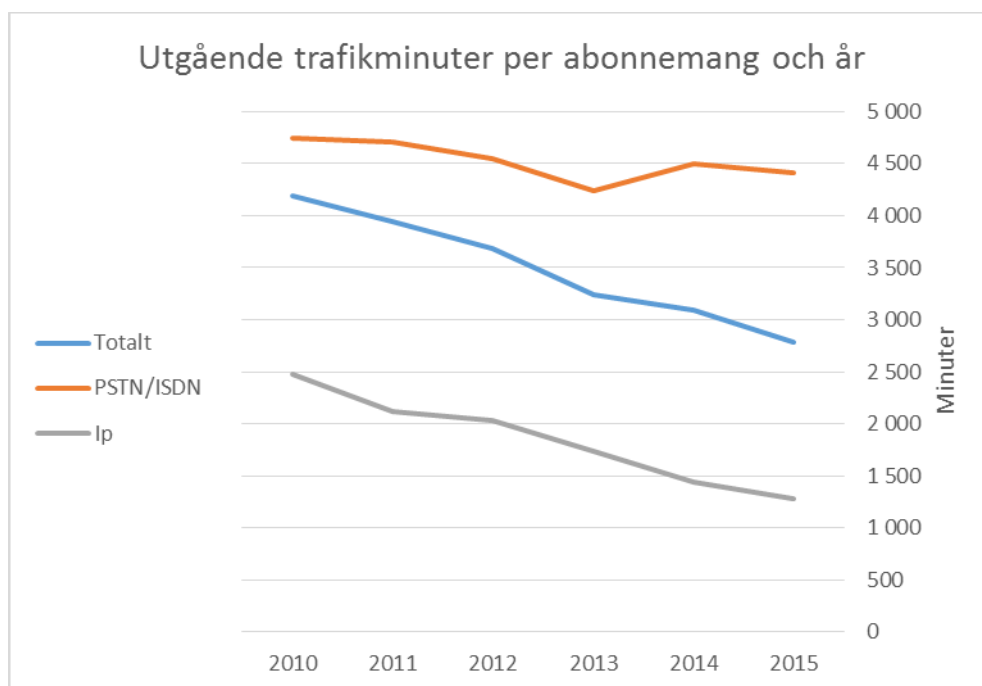
⁷⁸ PTS Statistikportal 2015, tabell 8.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Det totala antalet utgående trafikminuter från fasta nät har minskat de senaste åren och PTS prognoser pekar mot en fortsatt minskning. De senaste fem åren har antalet minuter minskat med 10,2 miljarder⁷⁹ eller 51 procent. Antal utgående trafikminuter från PSTN- och ISDN-abonnemang minskade med 9,7 miljarder⁸⁰ eller 56 procent. Antal utgående trafikminuter från ip-telefoniabonnemang har minskat med 0,5 miljarder minuter eller 17 procent under de senaste fem åren.

PSTN- och ISDN-minuter utgjorde vid slutet av 2015 ca 76 procent av marknaden och ip-minuter ca 24 procent.

Figur 3 Utgående trafikminuter per abonnemang och år⁸¹



Det genomsnittliga antalet utgående minuter från fasta abonnemang per samtalsabonnemang och år, har också sjunkit över tid. De senaste fem åren har användandet minskat med 1 413 minuter⁸² per år och abonnemang eller 34 procent. Under denna tid har samtal från PSTN- och ISDN-telefoniabonnemang minskat med 338 minuter per år och abonnemang eller 7 procent. Samtal från ip-telefoniabonnemang har minskat med 1 200 minuter per år och abonnemang eller 48 procent.

⁷⁹ Exklusive uppringt internet.

⁸⁰ Exklusivt uppringt internet.

⁸¹ PTS Statistikportal 2015, tabell 4, 6 och 8 (bearbetning av PTS).

⁸² Detta är en viktning av samtliga abonnemang varför det inte är direkt jämförbart med utvecklingen för de enskilda accessformerna (PSTN, ISDN, ip). Exempelvis påverkar det ökade antalet ip-abonnemang med låg användning det totala minskade användandet.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Avtalsmodeller

Ip-telefoniabonnemang kan köpas som en separat tjänst men även smpaketerat tillsammans med tv och/eller bredband. Som nämnts ovan (avsnitt 2.3.4.7) var över 70 procent av alla abonnemang på ip-telefoni smpaketerade med tv och eller bredband.

2.3.7.3 Pris

Ytterligare en faktor att beakta vid bedömningen av relevant produktmarknad är om ip-telefoni på grund av sitt pris, utifrån ett slutkundsperspektiv, kan betraktas som utbytbar med PSTN-telefoni. Det kan dock vara svårt för en slutkund att jämföra priser på marknaden för fast telefoni. Operatörerna har ofta olika avtalsvillkor för fast telefoni, exempelvis vad gäller engångsavgifter, öppningsavgifter, samtalsavgifter, bindningstid och smpaketering av tjänster, vilket gör det svårt att göra relevanta jämförelser av priset.

När det gäller PSTN-abonnemang erbjuds slutkunden vanligen ett grundabonnemang tillsammans med ett samtalspaket. För ip-telefoniabonnemang kan slutkunden hos vissa operatörer endast köpa ett grundabonnemang. Oavsett om det är ett PSTN- eller ip-telefoniabonnemang betalar slutkunden ett visst minimibelopp per månad för att ha ett abonnemang. I vissa av erbjudandena ingår ett antal samtal i månadsavgiften men kostnaden för samtalen är rörlig i de flesta fall. För vissa av erbjudandena, såväl för ip- som PSTN-telefoniabonnemang, tillkommer en öppningsavgift för samtalen.

En skillnad mellan erbjudandena för fast telefoni avseende ip och PSTN, är att ip-telefoniabonnemang generellt sett är billigare än PSTN-abonnemang. Den fasta månadsavgiften är vanligen lägre för ett ip-telefoniabonnemang än för ett PSTN-telefoniabonnemang.

En annan skillnad mellan ip och PSTN är att ip-telefoni ofta utgör del av ett smpaketerat erbjudande tillsammans med bredband och eller tv. Priset för ip-telefoni kan bli lägre om det köps tillsammans med bredband och eller tv i ett smpaketerat erbjudande, jämfört med om det köps som en singeltjänst.

2.3.7.4 Ip-telefoni ingår på marknaden

Ip-baserad telefoni erbjuder huvudsakligen likvärdiga funktioner som kretskopplad telefoni. Slutanvändare har i regel goda möjligheter att få tillgång till de båda anslutningsformerna för telefoni. Majoriteten av alla hushåll och företag i Sverige kan få tillgång till såväl PSTN- som ip-telefoniabonnemang.

Idag använder såväl privatpersoner som företag och offentliga verksamheter ip-telefoni. Det är inte sannolikt att det skulle vara fallet om ip-telefoni inte fungerade tillfredsställande. Även om PTS noterar att det finns verksamheter som valt att inte upphandla ip-telefonisystem, utan haft för avsikt att fortsatt använda PSTN-telefoni, finns liknande verksamheter som bytt system. En orsak till att vissa slutkunder inte övergår till ip-telefoni kan vara en önskan om

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

att undvika byteskostnader. Den stora övergång som sker från PSTN- till ip-telefoni, trots eventuella byteskostnader, visar enligt PTS mening att tjänsterna betraktas som utbytbara.

Enligt PTS bedömning ger telefonitjänster via ip-baserad telefoni slutanvändaren likvärdiga egenskaper och funktionalitet som den kretskopplade telefonin, vilket talar för att ip-telefoni ingår på samma marknad för fasta telefonitjänster.

Såsom framgår ovan minskar det totala antalet fasta telefoniabonnemang över tid. Utvecklingen för PSTN- respektive ip-telefoniabonnemang skiljer sig dock åt, där antal abonnemang på fast telefoni via PSTN minskar samtidigt som antalet ip-baserade abonnemang ökar. Marknaden förändras således och utvecklingen går tydligt mot att allt fler slutkunder lämnar den kretskopplade telefonin till förmån för ip-telefoni. Att antalet PSTN-abbonenter minskar samtidigt som ip-abonnemangen ökar tyder enligt PTS på att många slutkunder i hög utsträckning betraktar ip-telefoni som ett alternativ till PSTN-telefoni.

Även antalet utgående trafikminuter från fasta abonnemang sjunker. Under de senaste fem åren har minskningen varit drygt 50 procent, jämför **Figur 2**. Även om användarmönstret skiljer sig åt en del mellan PSTN- och ip-telefoniabbonenter, där de som har PSTN-/ISDN-abonnemang är mer aktiva användare av telefonitjänsten, är den generella trenden att det rings allt mindre från fasta telefoner. De senaste fem åren har antalet utgående trafikminuter per abonnemang och år minskat mer för ip-telefoniabonnemang jämfört med PSTN- och ISDN-abonnemang. En trolig förklaring till denna skillnad är att en del slutkunder som har ett ip-telefoniabonnemang som en del av ett paket tillsammans med bredband och eller tv inte aktivt använder telefonin. Enligt PTS bedömning är emellertid inte användarmönstret så olikartat att det tyder på att ip-telefoni inte ska ingå på marknaden för fasta telefonitjänster. Vidare anser PTS att det faktum att ip-telefoni oftast säljs sampaketerad inte talar emot att det föreligger substitution, se även avsnitt 2.3.4.7.

Prisstrukturen för PSTN- och ip-telefoniabonnemang är likartad, även om priset generellt sett är lägre för ip-telefoni. Att slutkunder byter den något dyrare PSTN-tjänsten mot en ip-telefonitjänst, som generellt sett har ett lägre pris, tyder på att telefonitjänsterna är utbytbara för slutkunderna.

Sammantaget finner PTS att fasta telefonitjänster via ip-telefoni utifrån ett efterfrågeperspektiv är utbytbar med PSTN, med tanke på egenskaper, användning och prissättning. Andelen ip-telefoniabonnemang av det totala antalet abonnemang på fast telefoni ökar också, vilket visar att det sker en övergång mellan teknologierna. Därför anser PTS att tjänsterna är substitut för de allra flesta slutkunder och ingår på samma slutkundsmarknad.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

2.3.8 Internettelefonier ingår inte på marknaden

Den typ av internetbaserade telefonitjänster som erbjuds av en tjänsteleverantör som inte kontrollerar bredbandsanslutningen (*unmanaged*) benämner PTS som *internettelefonier*. Dessa tjänster skiljer sig i flera avseenden från ip-telefonier och PSTN-/ISDN-telefonier.

2.3.8.1 Egenskaper

Internettelefonier erbjuds vanligtvis inte med telefonnummer. Vissa av dessa tjänster erbjuds dock med nummer och ger slutkunder möjlighet att ringa till och ta emot samtal från telefonnummer ur svensk och internationell telefonnummerplan. Karaktäristiskt för internettelefonier är dock att tjänsten inte har tilldelats telefonnummer ur svensk telefonnummerplan. Tjänsten erbjuder vanligen inte möjlighet att nå alla nummerserier (nödnummer) eller att flytta nummer mellan tjänsteleverantörer (nummerportabilitet).

Internettelefonier tillhandahålls över en internetanslutning. Det krävs därför att användaren har en anslutning till internet och har installerat den mjukvara som behövs för att använda telefonitjänsten i fråga. Tjänsten förutsätter dessutom att både den uppringande och den uppringda användaren har registrerat sig hos samma leverantör av internettelefonier. Dessutom krävs i vissa fall en aktiv handling för att logga in på tjänsten, exempelvis om slutkunden är utomlands och inte ständigt vill använda roaming.

Det är bredbandsleverantören som styr internettrafiken och leverantören av telefonitjänsten kan därför inte ge några garantier kring tjänstens prioritering eller kvalitet. Tjänsten kan därför upplevas som mindre tillförlitlig än PSTN- eller ip-telefonier.

2.3.8.2 Användarmönster

Den som har en internettelefonitjänst kan, via röst- och videosamtal, nå alla andra som har installerat samma mjukvara. Samtalen kopplas upp via en internetansluten enhet exempelvis en dator, surfplatta eller mobil. Tjänsten kan kombineras med andra kommunikationstjänster, såsom att chatta, skicka röstmeddelanden eller skicka bilder.

Användarens mobiltelefonnummer kopplas i vissa fall till internettelefonitjänsten, vilket gör det möjligt att ta emot inkommande samtal via exempelvis en dator eller surfplatta.

I PTS individundersökning 2015⁸³ uppgav 8 procent av de svarande att de avstått från vanlig fast telefon och istället endast använder Skype eller liknande (vilket motsvarar de tjänster som i detta beslut kallas för internettelefonier).

⁸³ Svenskarnas användning av telefoni och internet PTS Individundersökning 2015 - PTS-ER-2015:29, fortsättningsvis benämnd PTS Individundersökning 2015.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Ytterligare 17 procent angav att de skulle kunna tänka sig att endast använda internettelefoni.

I PTS individundersökning 2015 uppgav vidare 37 procent av de svarande med internetuppkoppling i hemmet att de använt sin dator för att ringa med Skype eller liknande tjänst.

2.3.8.3 Pris

Det är normalt gratis att ringa andra med samma internettelefonitjänst.

2.3.8.4 Analys av om internettelefoni ingår på marknaden

Internettelefoni ger inte slutanvändaren samma nivå på kvalitet och tillgänglighet som ip- och PSTN-telefoni. Användandet av internettelefoni påverkas av internetuppkopplingen och övrig internetanvändning.

Internettelefoni ger å andra sidan slutanvändaren en annan flexibilitet än ip- och PSTN-telefoni. Internettelefoni kan användas från en mobil enhet med internetuppkoppling, vilket ger tjänsten en mobil karaktär. Internettelefoni kan också användas för videosamtal.

Internettelefoni tycks vidare huvudsakligen användas för samtal med andra användare av samma tjänst.

Endast en mycket liten andel slutkunder har avstått från vanlig fast telefoni (ip-telefoni, PSTN, ISDN) för att istället endast använda internettelefoni. Det är också få slutkunder som anger att de skulle kunna tänka sig att endast använda internettelefoni.

Vid en sammantagen bedömning är skillnaderna i egenskaper och avsedd användning mellan internettelefoni och PSTN-telefoni och internettelefoni så stora att de inte kan anses tillhöra samma produktmarknad. Tjänsterna är snarare komplement och fyller olika behov hos slutkunderna. Slutsatsen stöds även av prisbilden som skiljer sig avsevärt mellan internettelefoni och andra fasta telefonitjänster.

2.3.9 Mobil telefoni ingår inte på marknaden

I en analys av hushålls och företags efterfrågan på telefonitjänster, ska fasta telefonitjänster särskiljas från mobila. EU-kommissionen anser att det inte finns tillräcklig utbytbarhet mellan fasta och mobila telefonitjänster på EU-nivå, för att dessa ska anses utgöra en enda marknad.⁸⁴ Det kan dock finnas anledning att göra en annan bedömning på nationell nivå, och PTS prövar därför nedan om mobila telefonitjänster utgör substitut till fasta på den svenska marknaden. Efter en beskrivning av tjänsternas egenskaper, användarmönster och pris analyserar PTS om tjänsterna ska anses ingå på samma marknad.

⁸⁴ EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, s. 22.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

I skyldighetsbeslutet från år 2013⁸⁵ fann PTS att det inte förelåg tillräckligt hög grad av substitution för att tillträde via mobil anslutningspunkt skulle anses ingå i marknaden för fast tillträde. Slutsatsen grundades på skillnader i efterfråge- och användarmönster, pris och prissättning, samtalskvalitet samt funktionalitet. PTS fann dock att produkterna tillhandahölls på varandra näraliggande marknader. I samma skyldighetsbeslut fann PTS att substitutionsanalysen för fast samtalsoriginering var avhängig den substitutionsanalys som gjorts för marknaden för fast tillträde.

2.3.9.1 Egenskaper

Mobil telefoni, där slutanvändaren har en anslutning till en mobil anslutningspunkt, ger slutanvändaren samma möjligheter att ringa och ta emot telefonsamtal från andra slutanvändare som har telefonnummer ur svensk eller internationell telefonnummerplan som fast telefoni ger.

En faktor som kan variera beroende på om ett samtal sker i det mobila eller det fasta nätet är samtalskvaliteten. Vid ett telefonsamtal över det fasta nätet kan slutkunden räkna med god samtalskvalitet. Vid ett mobilsamtal avgörs ett samtals kvalitet av förekomsten av radiotäckning på den plats där samtalet äger rum samt hur stor belastningen är i det mobila nätet. Det kan därför exempelvis vara svårt att uppnå en tillfredsställande signal inomhus, eller i områden med liten eller ingen mobiltäckning, vilket kan medföra försämrade ljudkvalitet eller oförmåga att ringa eller ta emot samtal. När antalet mobilanvändare inom ett visst område varierar betydligt under en kort tid kan mobiloperatören få svårt att säkra kapacitet till samtliga användare. En sådan överbelastning av infrastrukturen medför i vissa fall att det varken går att ringa eller ta emot samtal.

I PTS individundersökning 2015 har de tillfrågade svarat på hur de upplever att det fungerar att ringa med mobil telefoni. De flesta anser att mobil telefoni har en god generell täckning (77 procent⁸⁶). Andelen som uppger att mobiltelefonen fungerar bra att ringa eller surfa med varierar dock beroende på regiontyp. I storstadsregioner⁸⁷ är andelen som säger att mobiltelefonen fungerar bra att ringa eller surfa med större än i glesbygdsregioner⁸⁸.

En annan skillnad mellan fast och mobil telefoni är mobiliteten. Tillträde till fast telefoni är knuten till en viss fast anslutningspunkt, medan mobil anslutning innebär att telefonitjänsten kan användas överallt där det finns nättäckning. Vidare ger mobil telefoni möjlighet att kombinera samtalstjänster med

⁸⁵ Beslut den 24 oktober 2013 om skyldigheter för TeliaSonera på marknaderna Fast tillträde, Fast samtalsoriginering och Fast samtalsterminering, dnr 13-10016, 13-10033, 13-10100.

⁸⁶ PTS Individundersökning 2015, s 29, tabell F15.

⁸⁷ Med boende i storstadsregion avses i PTS individundersökning svars personer som bor i Stockholm/Södertälje, Göteborg och Malmö/Lund/Trelleborg, se s. 4 i PTS Individundersökning 2015.

⁸⁸ Med boende i glesbygdsregion avses i PTS individundersökning svars personer som bor i kommuner med 27 000-90 000 invånare inom 30 meters radie från kommuncentrum samt med mindre än 300 000 invånare inom 100 kilometers radie från samma punkt, se s. 4 i PTS Individundersökning 2015.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

datatjänster som meddelandetjänster, internetåtkomst, navigering, sociala medier och rörlig bild.

Ett mobiltelefonabonnemang är vanligtvis kopplat till en enskild slutanvändare, medan ett fast abonnemang ofta delas av flera personer i ett hushåll, eller används för en viss funktion på ett företag. Genom så kallad hemtelefoni via mobil anslutning kan dock även ett mobilt abonnemang delas av flera personer i ett hushåll. Med hemtelefoni via mobil anslutning kan slutkunden använda ett geografiskt telefonnummer och ta med telefonen till exempelvis ett semesterboende.

Även för företag gäller att ett geografiskt telefonnummer kan kopplas till en mobiltelefon. Företag kan ha antingen fasta eller mobila telefonväxlar. Den underliggande telefonitjänsten internt inom företaget kan sedan vara fast, mobil, ip-baserad eller baserad på internettelefoni.

Vad gäller larm för hushåll och företag kan de vara kopplade via en mobil anslutning i form av ett eget SIM-kort istället för via fast anslutning. Det finns även trygghetslarm som ansluts över det mobila nätet, istället för via fast infrastruktur som ip eller PSTN (digitala trygghetslarm). Alla kommuner erbjuder dock inte trygghetslarm via alla tekniker, utan i vissa fall erbjuds endast trygghetslarm via fast telefoni. Utvecklingen går dock mot en ökad andel digitala trygghetslarm.⁸⁹ Vidare är det möjligt att utnyttja tillhörande tjänster som att ta emot och skicka fax med en mobil anslutning genom att ansluta en fax till en enhet som kopplar anslutningen över mobilnätet.

2.3.9.2 Användarmönster

Antal abonnemang och utvecklingen över tid

Den sista december 2015 fanns det 12,6 miljoner abonnemang på mobila samtalstjänster i Sverige⁹⁰, vilket är en liten ökning jämfört med ett år tidigare.

De allra flesta vuxna i Sverige torde ha tillgång till mobiltelefoni, antingen privat eller via sin arbetsgivare. I PTS individundersökning 2015 uppgav 97 procent av de svarande att de använder mobiltelefon för privat bruk.⁹¹ Jämförelsevis hade 51 procent av de svarande, enligt samma underrubrik, fortfarande fast telefoni i december 2015.

Marknaden för mobil telefoni tycks således vara mättad, medan marknaden för fast telefoni däremot avtar i betydelse och användningen av fast telefoni minskar successivt, jämför **Figur 1**. Andelen som enbart har mobil telefoni och

⁸⁹ År 2015 uppskattar Socialstyrelsen antalet trygghetslarm till cirka 203 000 varav 54 000 (cirka 27 procent) är digitala. Detta är en ökning från 2014 då andelen digitala trygghetslarm var 14 procent. Se Socialstyrelsens rapport E-hälsa i kommunerna – Redovisning av nyckeltal för utveckling av e-hälsa i kommunerna 2015, s. 6.

⁹⁰ PTS Statistikportal 2015, tabell 13.

⁹¹ PTS Individundersökning 2015, s 48.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

avstår från fast telefoni ökar alltså. Det finns en stark ålderseffekt när det gäller andelen som enbart har mobiltelefon. I PTS Individundersökning 2015 var det omkring 60 procent av de svarande i åldersklasserna 21-30 år och 31-40 år som uppgav att de redan avstått från sin fasta telefon och enbart använde mobiltelefon. I åldersklassen 61-75 år var det 22 procent av de svarande som uppgav att de avstått från fast telefoni och bara ringde med mobiltelefon.⁹²

Trafikvolym

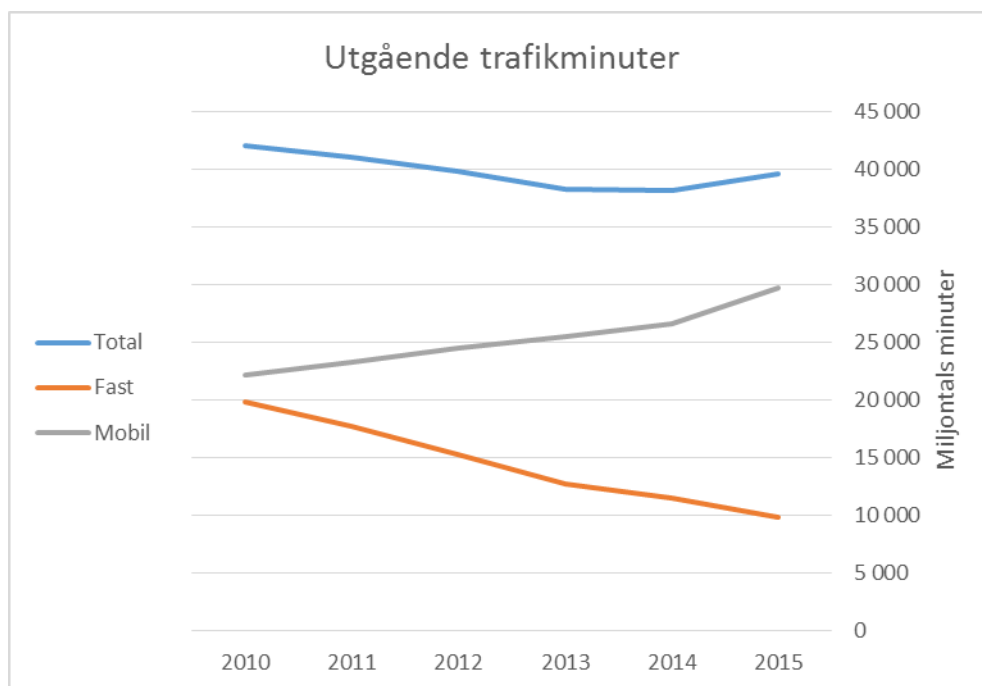
Av PTS individundersökning 2015 framgår att de svarande ringer mer sällan med sina fasta telefoner än med sina mobiltelefoner. Cirka 37 procent av fasttelefonianvändarna ringer mindre än en gång per vecka. Motsvarande siffra bland mobiltelefonianvändarna är 5 procent.

Antalet utgående samtalsminuter per år från fasta abonnemang har minskat stadigt under en lång tid. Mellan december 2010 och december 2015 minskade antalet samtalsminuter från fasta abonnemang från 20 miljarder till knappt 10 miljarder, vilket motsvarar en minskning med 50 procent, jämför **Figur 4** nedan. Det totala antalet utgående samtalsminuter från mobila abonnemang ökade under samma period från drygt 22 miljarder till knappt 30 miljarder, vilket innebär en ökning på 34 procent. Under 2015 utgjorde utgående samtalsminuter från mobila abonnemang 75 procent av all utgående samtalstrafik sammanslaget, vilket kan jämföras med 53 procent under året 2010, jämför **Figur 4** nedan.

⁹² PTS Individundersökning 2015, tabellbilaga 1, fråga 29.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Figur 4 Utgående samtalsminuter från fasta och mobila samtalstjänster⁹³



Det genomsnittliga antalet samtalsminuter per fast abonnemang och år sjunker också stadigt, från 4 195 minuter per abonnent och år under 2010 till 2 782 minuter under 2015. Det genomsnittliga antalet samtalsminuter per mobilt abonnemang och år ökade under samma period, från 2 022 minuter till 2 349 minuter.

Avtalsmodeller

Användningen av mobil respektive fast telefoni skiljer sig åt. Antalet mobilabonnemang som används för enbart samtalstjänster minskar medan antalet abonnemang på både samtal och data ökar. De flesta svarande, 98 procent, uppger i PTS individundersökning 2015 att de använder sin mobiltelefon för att ringa samtal. Men användningen av en rad andra tjänster har utvecklats snabbt under senare år, exempelvis surfar 85 procent med sin mobiltelefon. Många av mobiltelefonanvändarna, 88 procent, uppger att de har en smart telefon.⁹⁴ Vad gäller mobil telefoni är det mycket vanligt att slutkunden köper abonnemang och mobiltelefon sampaketerade av operatörer.

2.3.9.3 Pris

Det sammanlagda slutkundspriset har för både fast och mobil samtalstelefonti traditionellt bestått av en fast abonnemangsavgift och en rörlig minutbaserad avgift för användningen. Numera är det dock relativt vanligt att ett visst antal

⁹³ PTS Statistikportal 2015, tabell 8 och 15 (bearbetning av PTS).

⁹⁴ PTS Individundersökning 2015, s 27.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

samtal eller antal minuter ingår i den fasta avgiften, både vad gäller fast och mobil telefoni.

Eftersom ett mobiltelefonabonnemang ofta innehåller både en samtalsdel och en datatrafikdel kan det vara svårt för en slutkund att jämföra priser för endast telefonidelen av ett mobiltelefonabonnemang, med priser för fast samtalstelefon. Vid en sampaketerad tjänst kan det vidare vara så att slutkunden värdesätter exempelvis datatrafikdelen högre än samtalsdelen.

Det har skett förändringar i användningen av mobiltelefoni under senare år; slutkunderna har övergått från att främst ringa och ta emot telefonsamtal till att använda databaserade tjänster. PTS kan konstatera att operatörerna ser att efterfrågan och betalningsviljan för de traditionella rösttjänsterna minskar. Det har lett till att operatörerna har förändrat sina prismodeller och allt mer övergått till fasta priser för röstsamtal och sms, och för en viss mängd data.⁹⁵

Prisdifferentieringen för mobiltelefonabonnemang sker idag utifrån hur mycket data som ingår. Allt fler erbjudanden har antingen helt fria samtal och sms eller så ingår ett stort antal samtal och sms. Mobilnätsoperatörerna har generellt fått ställa om sina prissättningsmodeller från att för samtal ha tagit betalt per samtalsminut till att införa i stort sett fria samtal och sms mot en fast månadsavgift.⁹⁶

Vad gäller fast samtalstelefon erbjuder fastnätsoperatörerna visserligen också samtal till en fast avgift men då ofta som ett tillägg till en separat prisplan mot en fast månadsavgift.

Det finns mobiltelefonabonnemang där kostnaden för samtal inte är fast, utan till viss del rörlig. Det kan då finnas en minutkostnad för samtalen samt en tillkommande öppningsavgift per samtal. I den fasta månadsavgiften för dessa abonnemang kan olika datamängder ingå.

För mobiltelefonsamtal finns även möjligheten att istället för att ha ett abonnemang köpa kontantkort med olika valörer. Även vad gäller kontantkort erbjuds samtalen tillsammans med data. Det finns både kontantkort där obegränsat antal samtal ingår och sådana där kostnaden för samtal är rörlig.

2.3.9.4 Mobil telefoni ingår inte på marknaden

Egenskaper

PTS konstaterar att mobil telefoni erbjuder huvudsakligen likvärdiga samtalsfunktioner som fast telefoni. I områden med bristfällig nättäckning och i en del nybyggda hus fungerar dock mobil telefoni dåligt, vilket kan göra att slutkunder inte vill byta till mobil telefoni. Det kan noteras att boende i

⁹⁵ Se Prisutvecklingen på mobiltelefoni och bredband 2014, PTS prisrapport 2014, PTS-ER-2015:6, s. 17 f.

⁹⁶ Prisutvecklingen på mobiltelefoni och bredband 2015, PTS prisrapport 2015, PTS-ER-2015:30, s. 50.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

glesbygdsregioner i mindre utsträckning än boende i storstadsregioner uppger att mobiltelefonen fungerar bra att ringa med, vilket kan tyda på att vissa kundgrupper är mindre benägna att betrakta mobil telefoni som ett substitut till fast telefoni. För vissa kundgrupper kan även behov av trygghetslarm hindra möjligheten att byta till mobil telefoni.

Mobil telefoni erbjuder även andra funktioner, som mobilitet och möjligheten att surfa, än fast telefoni.

Användarmönster

I december 2015 hade knappt 51 procent av hushållen fortfarande fast telefoni⁹⁷, samtidigt som de allra flesta har tillgång till mobil telefoni. Det innebär att en stor andel slutanvändare fortfarande har både fast och mobil telefoni. En betydande andel hushåll har således inte avstått från att ha fast telefoni även om man har tillgång till mobil telefoni, som har likartade egenskaper. För dessa slutanvändare är tjänsterna således ett komplement.

PTS kan dock konstatera att minskningen av fast telefoni har fortsatt, medan ökningen av mobil telefoni har stagnerat. Allt tyder på att andelen som har både fast och mobil telefoni kommer att fortsätta sjunka under de kommande åren och att en ökande andel av slutanvändarna endast kommer ha mobil telefoni. Framförallt de yngre har i dag endast mobiltelefon, vilket tyder på att de fasta telefonitjänsterna på längre sikt kommer att avta ännu mer i betydelse. Fast telefoni är en tjänst på utgående, medan mobil telefoni är på toppen av tillväxtkurvan och används av närapå alla privatpersoner i Sverige.

Användarmönstret skiljer sig åt mellan fast och mobil telefoni. Det rings fler minuter per fast abonnemang jämfört med per mobilabonnemang, samtidigt som hushållen uppger att de ringer mer sällan från fasta telefoner jämfört med mobiltelefoner. Den genomsnittliga längden för samtal är fortfarande längre för samtal från fasta abonnemang men skillnaden minskar. Vidare används mobiltelefonen för mycket annat än att ringa från.

Även om utvecklingen går mot att allt fler endast använder mobil telefon visar, enligt PTS mening, den stora kundbas som fortfarande har både fast och mobil telefoni, samt skillnader i användarmönster, på att tjänsterna är komplementära och fyller olika behov hos många slutanvändare. Det talar enligt PTS emot en sådan utbytbarhet mellan tjänsterna att de ska anses tillhöra samma marknad.

Pris

Såsom framgår ovan skiljer sig prissättningen åt mellan fast och mobil telefoni. Det blir allt vanligare att mobilanvändarna betalar en månadsavgift för en viss mängd datatrafik samt har fria samtal. Det är tydligt att mobiloperatörerna

⁹⁷ PTS Individundersökning 2015, tabellbilaga 1, fråga 29

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

observerat en minskad betalningsvilja för traditionella rösttjänster och en ökad efterfrågan och betalningsvilja för mobil datatrafik. För de abonnemang på mobil telefoni där slutanvändarens kostnad baseras på mängden ringda samtal är såväl öppningsavgifter som samtalsavgifter per minut något högre än för motsvarande typ av abonnemang på fast telefoni. Prisbilden skiljer sig alltså åt mellan fast och mobil telefoni, vilket tyder på att tjänsterna inte ingår på samma marknad.

Att priserna ökar för fast telefoni samtidigt som de minskar för mobil telefoni tyder enligt PTS mening på att mobiltelefonpriserna inte synes utöva något starkt konkurrenstryck på priserna för fast telefoni.

Sammantagen bedömning

Sammantaget talar ovanstående för att mobila och fasta telefonitjänster utgör två olika produkter, som fyller olika behov hos slutanvändarna. Det saknas därför tillräckligt starka skäl att inkludera mobil telefoni på slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster.

Marknaderna för fasta respektive mobila telefonitjänster får dock fortsatt betraktas som näraliggande och har därmed viss påverkan på varandra.

2.3.10 Utbudssubstitution

Utbudssubstitutionen mäter i vilken omfattning det finns producenter på närliggande marknader som lätt och på kort sikt kan ställa om sin produktion eller börja saluföra den aktuella produkten eller tjänsten utan betydande ytterligare kostnader eller kommersiella risker.⁹⁸ Sådana producenter utövar ett konkurrenstryck på befintliga producenter och ska därför anses verksamma på den relevanta marknaden. Utbudssubstitutionen är normalt underordnad efterfrågesubstitutionen och ska kunna jämföras med den senare ”vad gäller effektivitet och omedelbarhet”.⁹⁹

För att ställa om sin produktion och börja tillhandahålla PSTN-/ISDN- eller ip-telefoni på slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster måste ett företag ha tillgång till såväl underliggande infrastruktur som utrustning för att tillhandahålla samtalstjänster, dvs. utrustning som möjliggör samtalsoriginering. PTS gör bedömningen att operatörer inte skulle etablera sig för att endast tillhandahålla tillträde till slutanvändare, utan en etablering skulle syfta till att sälja kompletta telefonitjänster. Antingen kan operatören redan ha investerat både i eget accessnät och utrustning, eller så behöver operatören ha investerat i egen utrustning och hyrt nätanslutningar av befintlig accessnätsägare. Både att

⁹⁸ EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 39. Med detta avses att det inte får krävas en väsentlig tillpassning av befintliga fasta och immateriella tillgångar, nyinvesteringar, strategiska beslut inom företaget, eller ta tid, se EU-kommissionens tillkännagivande, s. 23 och s. 20 samt fotnot 4. Producenten ska också utan kostnader och omställningstider för exempelvis reklam, produktprovning eller distribution kunna distribuera produkten till kunderna.

⁹⁹ EU-kommissionens tillkännagivande, p. 20.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

hyra och att investera i eget accessnät medför höga kostnader och betydande investeringar. Dessutom finns krav vad gäller att uppnå en tillräckligt hög kundtäthet, oavsett vilken teknisk lösning som väljs. PTS bedömer därför att det inte finns sådana operatörer som tillräckligt lätt och på kort sikt skulle kunna ställa om till produktion av fasta telefonitjänster för att kunna utöva ett så omedelbart konkurrenstryck på befintliga aktörer på marknaden, att de ska anses ingå på samma relevanta produktmarknad.

2.3.11 Slutsatser av den produktmässiga avgränsningen

PTS analys visar att fasta telefonitjänster via PSTN-, ISDN- och ip-telefoni är utbytbara från ett efterfrågeperspektiv i sådan omfattning att dessa tjänster ska ingå på samma relevanta slutkundsmarknad för fasta telefonitjänster. Internettelefoni och mobiltelefoni uppvisar inte tillräckliga likheter med PSTN-, ISDN- och ip-telefoni i fråga om egenskaper, avsedd användning och prissättning för att utbytbarhet ska föreligga. Internettelefoni och mobiltelefoni ingår därför inte på marknaden.

2.4 Geografisk marknadsavgränsning

2.4.1 Metod för geografisk marknadsavgränsning

Den relevanta geografiska marknaden definieras som det område där de aktuella företagen deltar i utbudet och efterfrågan av de aktuella produkterna, och där konkurrensvillkoren är likartade eller tillräckligt enhetliga och som därför kan särskiljas från angränsande områden där de rådande konkurrensvillkoren är märkbart annorlunda.¹⁰⁰ Grundprinciperna vid den geografiska avgränsningen är desamma som vid produktavgränsningen, nämligen principerna om efterfråge- och utbudssubstitution. Syftet är att avgränsa ett område där konkurrensförutsättningarna märkbart skiljer sig från omkringliggande områden.

Mot bakgrund av att det inom sektorn för elektronisk kommunikation traditionellt har funnits en ägare av infrastruktur som haft ett nät med nationell täckning har marknaderna ofta befunnits vara nationella. Förekomsten av alternativ infrastruktur i vissa områden kan dock leda till varierande konkurrenstryck i olika delar av landet.¹⁰¹

Lokala eller regionala delmarknader ska endast definieras om märkbart och objektivt skilda konkurrensförhållanden klart kan identifieras av regleringsmyndigheten.¹⁰² Analysen av den geografiska marknaden syftar till att undersöka huruvida någon eller några delar av landet präglas av en högre eller lägre grad av konkurrens än övriga delar. Skillnaderna i konkurrensvillkor ska också vara tillräckligt etablerade och varaktiga.¹⁰³

¹⁰⁰ EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 56, vilka återges i prop. 2002/03:110, s. 273.

¹⁰¹ EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, avsnitt 2.5.

¹⁰² EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, avsnitt 2.5.

¹⁰³ Se Case AT/2008/0757: Wholesale broadband access in Austria och Case UK/2007/0733: Wholesale broadband access in the UK.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Delmarknader med liknande konkurrensvillkor kan grupperas samman och analyseras som en relevant geografisk marknad, eftersom resultatet av marknadsanalysen kommer att bli detsamma som om varje enskild delmarknad bedömts för sig.¹⁰⁴

2.4.2 Tidigare geografisk avgränsning av marknaderna för fast tillträde och fast samtalsoriginering.

I beslut¹⁰⁵ den 24 oktober 2013 fann PTS att den geografiska marknaden för såväl fast tillträde som för fast samtalsoriginering, var nationell.

2.4.3 Slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster är nationell

Telia Company äger det rikstäckande kopparaccessnätet och kan därmed tillhandahålla PSTN-telefoni i hela Sverige. Även alternativa operatörer, som köpt grossisttillträde till PSTN-nätet kan tillhandahålla PSTN-telefoni till slutkunder. Ip-telefoni kan tillhandahållas över xDSL-, fiber- eller kabel-tv-nät, av nätägare eller av operatörer som fått tillträde på grossistnivå till accessnätet. Fasta telefonitjänster kan således tillhandahållas på såväl nationell som på lokal/regional nivå, beroende på leverantörens strategi.

De största operatörerna¹⁰⁶ på marknaden är nationellt etablerade och bedriver sin marknadsföring mot slutanvändarna på ett nationellt plan. Telefonitjänsten i sig tillhandahålls på samma sätt och till samma villkor i hela landet. Det finns inga skillnader i egenskaper eller användning beroende på var i landet tillträdet sker. Såväl PSTN- som IP-telefoni marknadsförs nationellt till samma pris, oavsett var slutanvändaren befinner sig.

Det finns dock antagligen vissa prisskillnader på lokal nivå, i de fall där en kollektivupphandling sker av telefoni av exempelvis en bostadsrättsförening eller en hyresvärd. Dessa kollektivupphandlingar gäller huvudsakligen ip-telefoni som del av en sampaketering med bredband och tv. Det är inte möjligt att utifrån prissättningen av dessa tjänster dra slutsatser om geografiska skillnader i konkurrensvillkor gällande fasta telefonitjänster.

Sammantaget saknas tecken på sådana stora och relevanta skillnader i konkurrensvillkor i olika delar av landet att det finns skäl att avgränsa geografiska delmarknader. Prisbilden och utbudet av fasta telefonitjänster visar att marknaden är nationell.

¹⁰⁴ Berec *Common Position on geographic aspects of market analysis (definition and remedies)*, p. 129-130.

¹⁰⁵ PTS beslut den 24 oktober 2013 med dnr 13-10016, 13-10033 och 13-10100, avsnitt 3.4 respektive 3.5.

¹⁰⁶ Telia Company, Com Hem, Telenor, Tele2, AllTele, Phonera och TelaVox (jämför PTS Statistikportal 2015, tabell 6).

3 Fråga om förhandsreglering av marknaderna

3.1 Tre kriterier för att förhandsreglering ska vara motiverad

Enligt 8 kap. 5 § LEK har PTS att fastställa vilka produktmarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt lagen. EU-kommissionen använder sig av tre kumulativa kriterier för att bedöma om en marknad har egenskaper som kan motivera förhandsreglering:¹⁰⁷

1. Det måste finnas höga och bestående tillträdeshinder på marknaden. Det kan röra sig om strukturella hinder och om rättsliga eller regleringsbaserade hinder.
2. Marknadens struktur ska vara sådan att den inte utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens inom en relevant tidsram, dvs. det ska saknas en positiv dynamik på marknaden.
3. Enbart generell konkurrenslagstiftning kan inte i tillräcklig grad avhjälpa de marknadsbrister som konstaterats.

Om något av de ovan nämnda tre kriterierna inte är uppfyllt innebär det att marknaden inte bör förhandsregleras.¹⁰⁸ De tre kriterierna har använts av EU-kommissionen för att identifiera de marknader som kan komma i fråga för förhandsreglering enligt rekommendationen om relevanta marknader.¹⁰⁹ Marknaderna för fast tillträde och originering finns inte längre med i rekommendationen och PTS kommer därför att undersöka huruvida de tre kriterierna är uppfyllda, med hänsyn till förhållandena på den i detta beslut avgränsade svenska marknaden för fasta telefonitjänster.¹¹⁰

3.2 Första kriteriet - Inträdeshinder

Höga och bestående hinder mot inträde på marknaden kan hindra eller hämma uppkomsten av en fungerande konkurrens. På marknaderna för elektronisk kommunikation är två slags hinder av betydelse: strukturella hinder och rättsliga eller regleringsbaserade hinder.¹¹¹

Strukturella hinder leder till följd av ursprungliga kostnader eller efterfrågeförhållanden till obalans mellan de förhållanden som å ena sidan råder för aktörer med dominerande ställning på marknaden i kraft av tidigare monopol, och å andra sidan för nytillkomna aktörer. Obalansen hämmar eller hindrar helt de senare företagens tillträde till marknaden.¹¹²

¹⁰⁷ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 11 ff i skälen.

¹⁰⁸ Jämför punkterna 17 och 19-20 i EU-kommissionens rekommendation från 2014.

¹⁰⁹ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 19 i skälen.

¹¹⁰ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 21 ff i skälen.

¹¹¹ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 12 ff i skälen.

¹¹² EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 12 i skälen

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Rättsliga hinder eller regleringshinder är en följd av lagstiftningsåtgärder, myndighetsåtgärder eller andra åtgärder som direkt påverkar villkoren för aktörers tillträde till en marknad och deras positionering där.¹¹³

3.2.1 Inträdeshinder på marknaden för fasta telefonitjänster

På slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster kan en operatör etablera sig på flera olika sätt. Inträdeshinderna på marknaden har påverkats av den strukturella utvecklingen, framförallt fiberutbyggnaden och framväxten av ip-tjänster. Den relevanta slutkundsmarknaden omfattar såväl PSTN-telefoni som ip-telefoni, och inträde i dessa två marknadssegment kan ske på olika sätt.

3.2.1.1 Inträde genom fast tillträde och fast samtalsoriginering

För att träda in på marknaden och leverera PSTN-telefoni till slutkunder krävs att operatören får möjlighet att leverera tjänsten över Telia Companys kopparbaserade accessnät.

PTS har tidigare, senast enligt beslut den 24 oktober 2013¹¹⁴, ålagt Telia Company skyldigheter gällande fast tillträde och fast samtalsoriginering. Telia Company ska tillhandahålla telefoniabonnemang för återförsäljning till slutkund samt fast samtalsoriginering till alternativa operatörer som vill tillhandahålla samtals tjänster till slutanvändare.

Regleringen av fast tillträde och originering har medfört att alternativa operatörer har kunnat utöka tjänsteinnehållet mot slutkunden eftersom möjligheten till förval av operatör sedermera utvecklades till att också innehålla själva telefonitjänsten med kundkontakt och fakturering. Det har gett de alternativa operatörerna en möjlighet att konkurrera med Telia Company om slutkundshanteringen och möjliggjort korsförsäljning av andra produkter och tjänster som de alternativa operatörerna kunnat erbjuda slutkundsmarknaden. Slutkunderna har fått möjlighet att välja en annan PSTN-operatör än Telia Company.

Telia Companys grossistprodukt för återförsäljning av telefoniabonnemang har således historiskt varit viktig för inträde på marknaden. Försäljningen av grossistprodukten har dock minskat successivt sedan 2007. Den sista december 2015 fanns totalt knappt 1,7 miljoner PSTN-abonnemang och av dessa levererades 0,5 miljoner via GTA. Det motsvarar ca 13 procent av de totalt 3,5 miljoner abonnemangen på fast telefoni via PSTN och ip.¹¹⁵

Tillträde till en grossisttjänst för återförsäljning av PSTN-abonnemang till slutkund är ett enkelt sätt för en operatör att träda in på slutkundsmarknaden, och kräver en mycket liten grad av investeringar från operatören. PSTN-

¹¹³ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 13 i skälen.

¹¹⁴ PTS beslut den 24 oktober 2013 med dnr 13-10016, 13-10033 och 13-10100, avsnitt 8.

¹¹⁵ PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

telefoni är tillgängligt för i princip alla hushåll och företag i Sverige och fast tillträde ger därför grossistkunden tillgång till ett stort potentiellt kundunderlag.

Det är inte säkert att andra operatörer skulle ha haft samma möjlighet att träda in i detta marknadssegment om Telia Company inte varit ålagda skyldighet att tillhandahålla sådant tillträde genom reglering. Telia Companys innehav av det kopparbaserade accessnätet kan därför i sig utgöra ett inträdeshinder för de operatörer som endast vill återförsälja telefonitjänster via PSTN. En sådan återförsäljarprodukt har dock med tiden förlorat mycket av sin betydelse. En av grundförutsättningarna för regleringen av fast tillträde på grossistnivå, GTA, då den tillkom var att tillträdande operatörer skulle kunna köpa en högt förädlad grossistprodukt för att på så sätt kunna träda in på telefonimarknaden. När de etablerat en egen kundbas skulle de sedan kunna öka graden av egna investeringar. Med tiden skulle på det sättet de tillträdande operatörerna bli mindre beroende av det reglerade grossisttillträdet och istället kunna erbjuda slutkunderna mer differentierade tjänster som i högre grad var baserade på operatörens egna nät.

Mot bakgrund av ovanstående anser PTS att marknadssituationen ser betydligt annorlunda ut idag än 2005 då det första SMP-beslutet avseende marknaden kom. Även om det inte är någon annan aktör än Telia Company som investerat i ett eget kopparaccessnät har flera av de grossistkunder som över tiden köpt GTA, ökat sin etablering av egna nät, både vad gäller fiberaccessnät och mobilnät, investeringar som förenklats av att operatörerna haft befintliga kundbaser som dels genererat ett kassaflöde och dels varit potentiella kunder för merförsäljning, till exempel i fråga om bredband och mobiltelefoni.

3.2.1.2 Centralt tillträde till annans accessnät

Marknaden för centralt tillträde bedömdes av PTS i beslut den 19 februari 2015 fungera så pass väl att det inte fanns behov av förhandsreglering.¹¹⁶ På marknaden agerar ett antal större och mindre operatörer, med nationell eller regional utbredning.

Den operatör som köper centralt tillträde till annans koppar- eller fiberbaserade accessnät får möjlighet att leverera ip-telefoni till slutkund. Centralt tillträde kräver lägre investeringar från grossistkundens sida än lokalt tillträde, och förutsätter därför ett mindre kundunderlag. Om grossistkunden redan köper centralt tillträde för att leverera bredband är kostnaden låg för att även leverera ip-telefoni till slutkunden i fråga.

Centralt tillträde till Telia Companys kopparbaserade accessnät tillhandahålls och efterfrågas endast i mycket begränsad omfattning. Däremot sker en omfattande försäljning av s.k. KO-tjänster över fiberbaserade accessnät.¹¹⁷ KO-

¹¹⁶ PTS beslut den 19 februari 2015 med dnr 11-9313. Centralt tillträde definieras enligt PTS beslut som icke-fysiskt eller virtuellt tillträde till kopparbaserade, fiberbaserade och kabel-tv-nät mellan slutkundens fasta anslutningspunkt och en tillträdespunkt på regional eller nationell nivå. (se s. 14 i beslutet)

¹¹⁷ KO står för kommunikationsoperatör och med KO-tjänster avses ett förädlat centralt tillträde.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

tjänster möjliggör inträde på marknaden med betydligt lägre investeringsbehov än lokalt tillträde eller mindre förädlad centralt tillträde.

KO-tjänster finns tillgängliga i ett stort antal fiberaccessnät. Näten har varierande geografisk utbredning och även varierande ägarskap och affärsmodeller.

Med centralt tillträde är det möjligt att leverera ip-telefoni till en slutkund, även om en annan operatör levererar bredbandstjänsten.

3.2.1.3 Inträde genom lokalt tillträde till annans accessnät

Telia Company har en skyldighet att tillhandahålla lokalt fysiskt tillträde till företagets koppar- och fiberbaserade accessnät, i enlighet med skyldighetsbeslut den 19 februari 2015.¹¹⁸ Det finns också andra fiberägare, exempelvis stadsnät, som kan tillhandahålla lokalt tillträde till sina accessnät. Nätägare som inte är vertikalt integrerade i slutkundsledet torde ha låga incitament att stänga ute andra operatörer från slutkundsmarknaden. Alternativa operatörer som saknar egen accessnätsinfrastruktur har således möjlighet att genom lokalt fysiskt tillträde till annans accessnät träda in på slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster.

Den grossistkund som köper lokalt fysiskt tillträde till Telia Companys kopparbaserade accessnät (LLUB) för att leverera xDSL-bredband till slutkund, har även möjlighet att använda tillträdet för att leverera fast telefoni, via PSTN eller ip, förutsatt att grossistkunden köper s.k. hel ledning. xDSL är den trådbundna accessteknik som ger störst andel av befolkningen tillgång till bredband. Totalt hade 98,04 procent av hushållen och 95,85 procent av arbetsställena i Sverige tillgång till xDSL i oktober 2015.¹¹⁹ Det potentiella kundunderlaget för en grossistkund är därför omfattande.

För den operatör som saknar eget accessnät, men som har ett befintligt kundunderlag för xDSL-baserat bredband finns således goda förutsättningar att träda in på marknaden för fast telefoni genom lokalt tillträde till det kopparbaserade accessnätet. Det enda som krävs är en uppgradering till hel ledning (i stället för delad). Av den grossistkund som vill leverera ip-telefoni över ett kopparbaserat lokalt tillträde tar dock Telia Company ut en extra avgift för hel ledning när någon PSTN-tjänst inte är aktiverad.

Även den operatör som via lokalt fysiskt tillträde till annans fiberbaserade accessnät levererar fast bredband till slutkunder, har möjlighet att träda in på marknaden och över samma anslutning även leverera ip-telefoni till slutkunderna. De investeringar som är nödvändiga är främst investeringar i kundhanteringssystem och liknande. I oktober 2015 bedömdes drygt 60

¹¹⁸ PTS beslut den 19 februari 2015 med dnr 11-9306, Enligt PTS beslut definieras lokalt tillträde som fysiskt och virtuellt tillträde till koppar- och fiberbaserade accessnät.

¹¹⁹ PTS Bredbandskartläggning 2015 med rapportnummer PTS-ER-2016:10, s. 18.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

procent av hushållen och knappt 54 procent av arbetsställena ha tillgång till bredband via fiber.¹²⁰

Att köpa lokalt fysiskt tillträde till det koppar- eller fiberbaserade accessnätet för att leverera PSTN-telefoni eller ip-telefoni, utan att samtidigt leverera bredband till slutkunden, torde dock i lägre grad vara lönsamt för grossistkunden.

3.2.1.4 Eget nät

Den operatör som äger eget accessnät kan alltid träda in på marknaden och tillhandahålla fast telefoni till de slutkunder som nås av nätet. Det gäller oavsett om operatören äger koppar-, fiber- eller koaxbaserade (kabel-tv) accessnät. Det är också möjligt att träda in på marknaden genom att anlägga nytt accessnät. Vid nyanläggning av accessnät är det endast aktuellt med fibernät. Att nyanlägga ett accessnät är dock mycket kostsamt och sker knappast enbart för att kunna erbjuda ip-telefoni till slutkunder. Många nätägare är kommunalt ägda (stadsnäten) och de flesta bedriver inte verksamhet i slutkundsledet.

3.2.2 Faktiskt inträde

Den sista december 2015 fanns det totalt 3,5 miljoner abonnemang för fast telefoni, varav drygt 2,6 miljoner privata och 0,9 miljoner företagsabonnemang. Vid samma tidpunkt utgjorde antalet abonnemang på fast telefoni via PSTN respektive ip omkring 47 respektive 52 procent vardera av marknaden, och abonnemang via ISDN omkring mindre än en procent.¹²¹

Telia Company står för 73 procent av PSTN-abonnemangen. Resterande abonnemang tillhandahålls av alternativa operatörer, som huvudsakligen köpt tillträde till Telia Companys nät via GTA. Endast ett litet antal PSTN-abonnemang (omkring 5 000 i december 2015) levereras med stöd av någon annan grossisttjänst, sannolikt lokalt tillträde.¹²²

I det xDSL-baserade ip-segmentet, där telefonitjänsterna levereras över Telia Companys kopparbaserade accessnät, finns totalt 648 000 abonnemang. Av dessa står Telia Company för omkring 72 procent, vilket är en minskning jämfört med tidigare år.¹²³ Återstående ip-telefoniabonnemang över xDSL levereras alltså av alternativa operatörer som fått tillträde till Telia Companys accessnät, sannolikt via lokalt tillträde.

I det fiberbaserade ip-segmentet (via LAN-nät-access) finns ett trettiotal leverantörer av telefonitjänster till slutkunder. Telia Company har 42 procent av abonnemangen i segmentet och har möjlighet att leverera tjänster över det egna fiberbaserade accessnätet, eller över annans fiberaccessnät.¹²⁴ Övriga leverantörer av ip-telefoni över fiber levererar huvudsakligen tjänsterna över

¹²⁰ PTS Bredbandskartläggning 2015 med rapportnummer PTS-ER-2016:10, s 20.

¹²¹ PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

¹²² PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

¹²³ PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

¹²⁴ PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

annans accessnät, både Telia Companys och alternativa operatörers nät. Tillträde till näten torde huvudsakligen ske genom centralt eller lokalt tillträde. Många av operatörerna har en relativt liten del av marknaden, vilket tyder på att det är möjligt att träda in på marknaden även med ett begränsat kundunderlag.

Ip-telefoni levereras också över kabel-tv-nät. I detta segment är Com Hem dominerande, med en marknadsandel på knappt 99 procent.¹²⁵ Inträde på denna del av telefonimarknaden sker således huvudsakligen genom leverans över eget accessnät.

Marknaden för fast telefoni är en marknad på nedåtgående, särskilt vad gäller PSTN-tjänsterna. Det ligger därför i sakens natur att nyinträde inte sker i någon större skala på marknaden.

3.2.3 Slutsatser gällande inträdeshinder på marknaden för fasta telefonitjänster

Mot bakgrund av ovanstående konstaterar PTS att inträdeshindrens storlek varierar i olika segment av marknaden. Ur ett modifierat Greenfield-perspektiv¹²⁶ finns det risk för högre inträdeshinder för att leverera PSTN-telefoni med stöd av GTA än för att leverera telefoni via lokalt eller centralt tillträde. GTA är dock en högt förädlad grossistprodukt, som ursprungligen var tänkt som en instegsprodukt för operatörer som saknade egna nät. Produkten har i dag förlorat en stor del av sin betydelse, i takt med att PSTN-telefonin ersatts av ip-telefoni och fibernäten byggts ut av såväl Telia Company som en rad alternativa operatörer.

Fast telefoni blir alltmer en produkt som säljs sampaketerat med internet och/eller tv. Mindre förädlade insatsvaror som lokalt eller centralt tillträde, framförallt till fiberbaserade accessnät, blir därför de mest betydelsefulla grossisttjänsterna för operatörer som inte har eget accessnät. För dessa grossisttjänster finns antingen tillträdesreglering eller fungerande konkurrens och de praktiska hindren för att träda in på marknaden torde därför vara låga. För en operatör som endast vill tillhandahålla telefoni ger dock dessa produkter sämre ekonomiska förutsättningar och inträde är därför svårare.

3.3 Andra kriteriet - Marknadsdynamik

Även om det skulle finnas höga och bestående hinder mot inträde på marknaden kan den genom de aktörer som redan verkar på marknaden utvecklas mot effektiv konkurrens. PTS har att ta ställning till om marknadsstruktur är sådan att den tenderar att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens, dvs. om det finns en positiv marknadsdynamik. En tendens till effektiv konkurrens innebär att marknaden antingen kommer att nå status som en marknad med effektiv konkurrens under den kommande regleringsperioden,

¹²⁵ PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

¹²⁶ Vilket innebär att den befintliga ex ante-regleringen på den relevanta marknaden ska tänkas bort vid analysen av marknadssituationen. Se EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014, s 8.

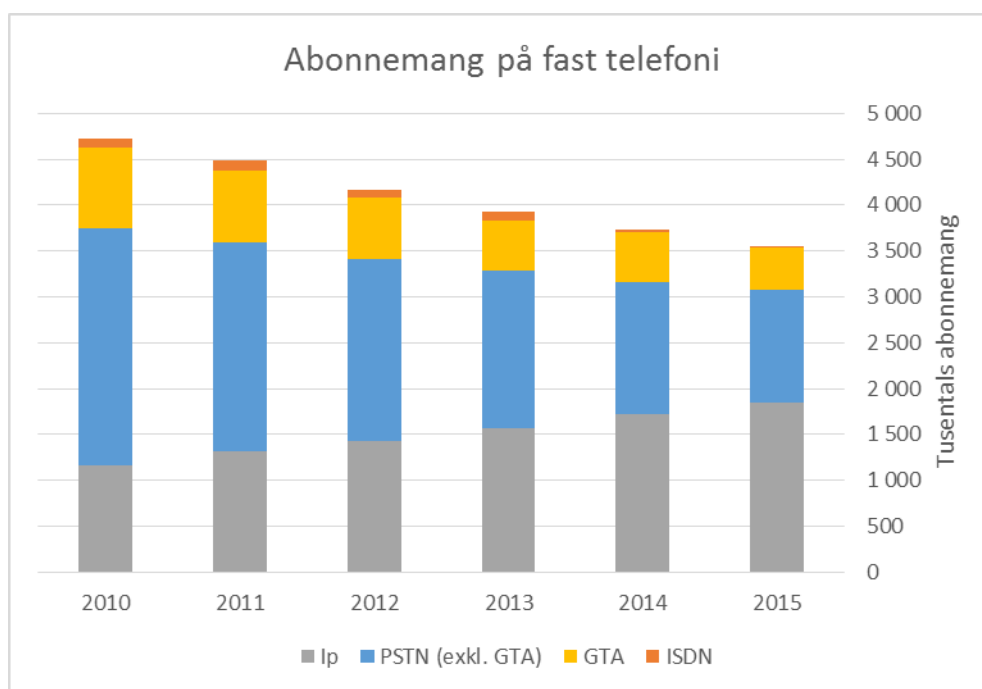
Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

eller kommer att göra det efter den perioden, under förutsättning att tydliga belegg för en positiv dynamik finns inom den perioden.¹²⁷

3.3.1 Utvecklingen av marknaden för fasta telefonitjänster

Det kan konstateras att antalet abonnemang för fast telefoni stadigt har minskat. Mellan åren 2000 och 2015 har den totala minskningen uppgått till omkring 41 procent, vilket motsvarar omkring 2,5 miljoner abonnemang. Avseende PSTN-abonnemang är utvecklingen än mer accentuerad. Här har antalet fallit med omkring 71 procent, eller 4,1 miljoner abonnemang, under samma tidsperiod. Samtidigt har antalet ip-telefoni-abonnemang alltsedan år 2002 ökat och uppgick i december 2015 till omkring 1,8 miljoner abonnemang. De senaste fem åren har det totala antalet abonnemang minskat med 1,2 miljoner eller närmare 25 procent. PSTN- och ISDN-trafiken utgjorde i december 2015 ca 76 procent av marknaden och ip-telefonitrafiken 24 procent.

Figur 5 Antal abonnemang på fast telefoni¹²⁸



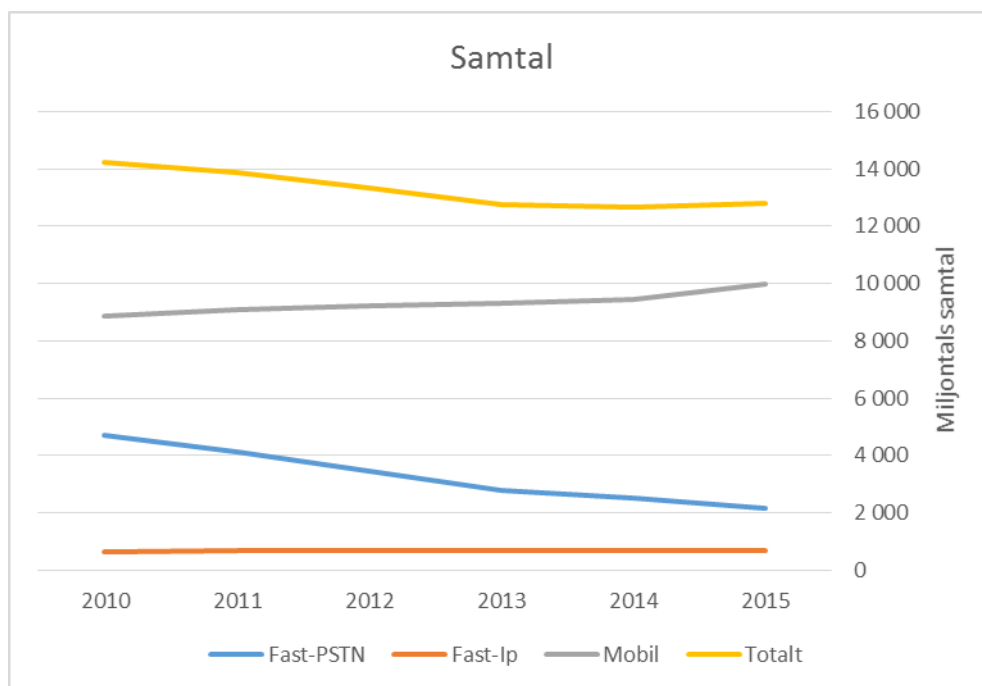
Mönstret är detsamma även då antal utgående samtal och trafikminuter betraktas, se figurerna 6 och 7 nedan.

¹²⁷ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 15 i skälen.

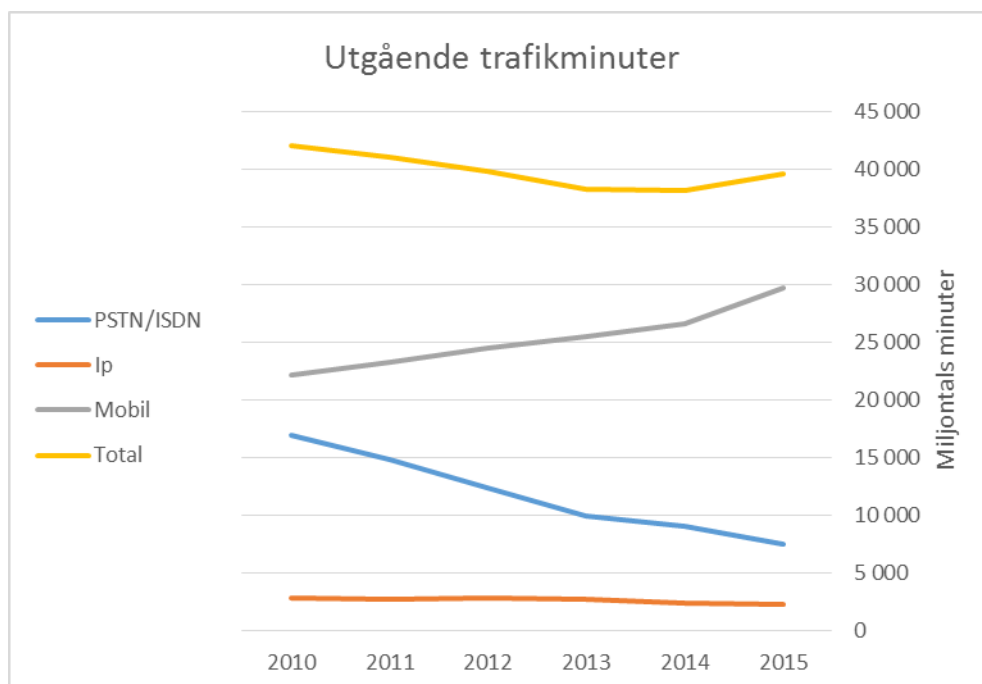
¹²⁸ PTS Statistikportal 2015, tabell 6 (bearbetning av PTS).

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Figur 6 Utveckling, antal samtal 2010-2015¹²⁹



Figur 7 Utveckling, utgående trafikminuter 2010-2015¹³⁰



¹²⁹ PTS Statistikportal 2015, tabell 10 och 16 (bearbetning av PTS).

¹³⁰ PTS Statistikportal 2015, tabell 8 och 15 (bearbetning av PTS).

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Det sker alltså en omfördelning av marknadsandelarna mellan ip-telefoni och PSTN-telefoni. PTS data gällande antalet abonnemang överskattar dock i viss mån betydelsen av denna övergång, eftersom ett antal abonnemang på ip-telefoni är inaktiva. Av Svensk Telemarknad helår 2015 framgår att endast 45 procent av abonnemangen på ip-telefoni är aktiva. Andelen inaktiva ip-telefoniabonnemang var således 55 procent vilket motsvarar över en miljon abonnemang.¹³¹ En anledning till att slutkunder tecknar abonnemang på ip-telefoni utan att använda sig av dem kan vara att tillval av ip-telefoni i princip är kostnadsfritt vid tecknande av bredbandsabonnemang.

Fler kunder än vad som framgår av statistiken väljer alltså helt bort fast telefoni och marknaden för fast telefoni minskar därmed också i en snabbare takt än vad som framgår av statistiken.

3.3.2 Marknadsandelarnas utveckling

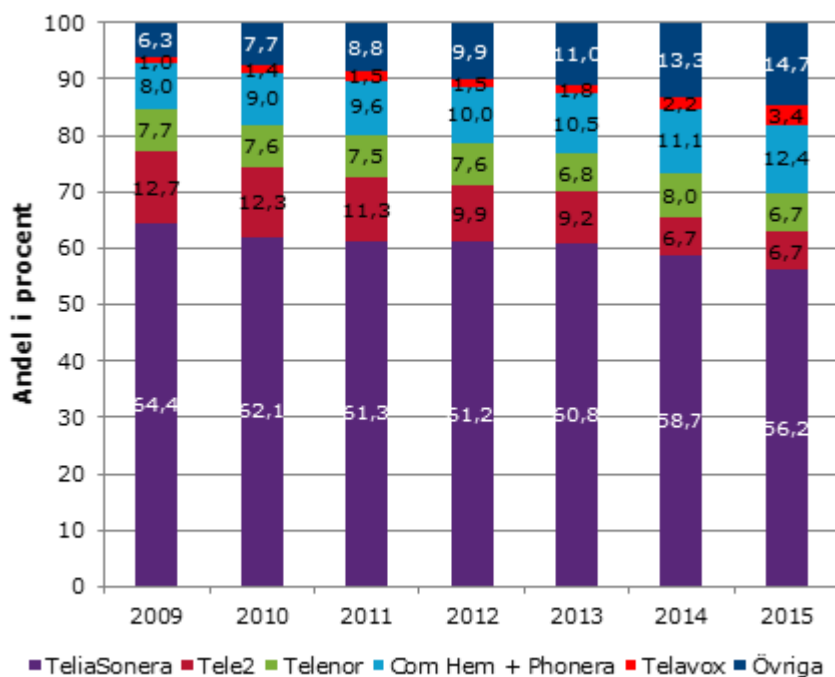
På marknaden för fast telefoni finns uppemot 90 leverantörer enligt data rapporterad till Svensk Telemarknad den 31 december 2015. Det har skett en ökning av antalet aktörer under de senaste fem åren. Många av aktörerna är dock relativt sett små (mindre än 1 procent i marknadsandel).

En viss förändring av marknadsandelarna har skett över tid. Det är ungefär samma företag som har varit störst på marknaden under de senaste åren, men med vissa variationer i marknadsandelar. En generell tendens har varit att de större aktörerna förlorat marknadsandelar och de mindre aktörerna har ökat sina andelar, se även Figur 8. Telia Companys marknadsandel avseende antal abonnemang på fast telefoni har minskat stadigt och uppgick år 2015 till 56 procent, att jämföra med 2010 då företagets marknadsandel uppgick till 62 procent.

¹³¹ Med inaktiva abonnemang avses abonnemang som inte genererat trafik under den senaste 3-månadersperioden.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Figur 8 Marknadsandelar fast telefoni, 2009-2015¹³²



Inom segmentet PSTN har marknadsandelarna legat relativt stadigt under de senare åren. Telia Companys marknadsandel har minskat något, men det är inga större förändringar. Telia Companys marknadsandel uppgick i december 2015 till omkring 73 procent.

Inom segmentet ip-telefoni har däremot marknadsandelarnas fördelning mellan aktörerna varit mer fluktuerande.

¹³² Svensk telekommarknad 2015, figur 23, s 57.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

Tabell 1 Marknadsandelar ip-telefoni 2010-2015¹³³

<i>Ip-telefoni</i>	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Telia Company	23 %	31 %	36 %	40 %	42 %	41 %
Com Hem	32 %	29 %	24 %	21 %	19 %	17 %
Phonera (numera Com Hem)	1 %	1 %	1 %	3 %	4 %	5 %
Telenor	22 %	19 %	17 %	13 %	14 %	11 %
Telavox	6 %	5 %	4 %	4 %	5 %	7 %
AllTele	3 %	3 %	3 %	4 %	3 %	3 %
Tele2	4 %	3 %	4 %	3 %	0 %	2 %

Marknadsdata från Svensk Telemarknad visar att Telia Company tidigare markant ökat sina marknadsandelar inom segmentet ip-telefoni, men att ökningen nu avtagit. Företaget har framförallt haft en stark tillväxt gällande fiberbaserade abonnemang, men har även tagit en större marknadsandel i xDSL-segmentet. Telia Company hade 72 procent av abonnemangen på ip-telefoni över xDSL, och 42 procent av abonnemangen på ip-telefoni över fiber i december 2015.¹³⁴

Ökningen av Telia Companys marknadsandelar har framförallt skett på bekostnad av Com Hem. Com Hem var tidigare den största aktören inom ip-telefoni, men marknadsandelarna har minskat stadigt och uppgick i december 2015 till omkring 17 procent (22 procent om man räknar med Phonera, som numera ägs av Com Hem). Detta är sannolikt en följd effekt av att bredband, och därmed även ip-telefoni, över kabel-tv-nät minskat i betydelse medan fiber ökat i betydelse.

3.3.3 Expansionshinder på marknaden

För att effektiv konkurrens ska kunna uppstå mellan befintliga operatörer på marknaden måste dessa ha möjlighet att påverka varandras prissättning genom att kunna hota att överta kunderna. Slutkunderna måste ha möjlighet att kunna välja mellan olika telefonitjänster och operatörer. Konkurrens förutsätter alltså

¹³³ PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

¹³⁴ PTS Statistikportal 2015, tabell 6.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

att det inte finns sådana expansionshinder att aktörerna blir låsta till sina respektive marknadspositioner.

De allra flesta hushåll och företag i Sverige har tillgång till, och möjlighet att välja mellan, flera typer av fast telefoni, samt mellan olika operatörer. Dessutom har de allra flesta hushåll och företag tillgång till mobiltelefoni, och många även till internettelefoni. Dessa tjänster ingår inte på marknaden som den avgränsats ovan, men framförallt mobiltelefoni är en näraliggande produkt och utgör ett alternativ för en växande grupp slutkunder.

3.3.3.1 Dynamik till följd av utbytbarhet mellan PSTN och ip-telefoni

I princip samtliga hushåll och företag har tillgång till det kopparbaserade accessnätet och kan få PSTN-telefoni. Enligt PTS bredbandskartläggning 2015 hade dessutom 98 procent av hushållen och 96 procent av arbetsställena tillgång till bredband via trådbundna accesstekniker i oktober 2015.¹³⁵ Med tillgång till bredband avses i PTS bredbandskartläggning att ett hushåll eller ett arbetsställe på kort tid och utan särskilda kostnader, kan beställa ett internetabonnemang via en accessteknik där det snabbaste abonnemanget som erbjuds via accesstekniken i genomsnitt ger en överföringshastighet på minst 1 Mbit/s nedströms till hushållet eller arbetsstället. Bredbandskartläggningen visar alltså att nästan alla hushåll och företag har möjlighet att teckna ett bredbandsabonnemang om minst 1 Mbit/s.¹³⁶ Dessa slutkunder borde därmed även kunna få tillgång till ip-telefoni. Ip-telefoni kräver nämligen inte att överföringshastigheten är över 1 Mbit/s. För att nå fullgod kvalitet på taltjänsten behövs det bland annat en viss nivå av lägst tillgänglig bandbredd, där kraven anses vara en lägsta överföringshastighet på 256 kbit/s.¹³⁷

För det segment av slutkunder som har tillgång till fiberaccessnät finns goda förutsättningar för dynamik på telefonimarknaden. Det finns alltid möjlighet att leverera ip-telefoni till en slutkund som har tillgång till fiberaccessnät, antingen separat eller i kombination med en bredbandstjänst. Den slutkund som har tillgång till fiber har därför vanligtvis möjlighet att välja mellan såväl olika typer av fast telefoni som olika leverantörer. Cirka 60 procent av Sveriges hushåll och fler än hälften av företagen (i oktober 2015) har tillgång till fiberbaserat accessnät.

Cirka 38 procent av Sveriges hushåll är anslutna till kabel-tv-nät, och har i de flesta fall därför möjlighet att välja mellan fast telefoni över åtminstone två olika underliggande tekniker. Det sker endast begränsat grossisttillträde över kabel-tv-näten, men förekomsten av två anslutningar kan skapa en

¹³⁵ PTS Bredbandskartläggning 2015 med rapportnummer PTS-ER-2016:10, s.16.

¹³⁶ PTS Bredbandskartläggning 2015 med rapportnummer PTS-ER-2016:10, s.32.

¹³⁷ Det krävs också att fördröjningen (latensen) i datapaketet är på en acceptabel nivå, vilken normalt inte får överstiga 0,3 sekunder, prioritering av taltrafik, konvertering av analog till digital data och vice versa (talkod), en optimerad design i nätverket och anpassad kundplacerad utrustning samt anpassade administrativa system och driftorganisation hos operatörerna. Se A-focus rapport *För Post- och telestyrelsen, Utredning om IP-telefoni och bredband via satellit samt kvalitet på IP-telefonitjänster*, januari 2015, s. 5.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

konkurrenssituation mellan telefonioperatörerna. Även för dessa slutkunder gör PTS bedömningen att det skulle vara svårare för Telia Company att höja priset på PSTN-telefoni, utan att förlora slutkunden.

Med hänsyn tagen till utbredningen av såväl fiber- som kabel-tv-nät är det uppskattningsvis omkring 70-75 procent av hushållen och företagen i landet som har tillgång till åtminstone två olika accessnät över vilka telefoni kan anslutas.

Även de slutkunder som endast har tillgång till det kopparbaserade accessnätet har i viss mån möjlighet att välja mellan PSTN- och ip-telefoni. De slutkunder som har xDSL-bredband över det kopparbaserade accessnätet kan alltid välja även ip-telefoni via xDSL. Alternativa operatörer kan via reglerat lokalt tillträde till Telia Companys kopparbaserade accessnät ta över dessa kunder, under förutsättning att den alternativa operatören även levererar bredbandstjänsten till slutkunden, åtminstone vad gäller privatkunder.

De slutkunder som inte efterfrågar xDSL-bredband, eller inte har möjlighet att få xDSL-bredband, men efterfrågar en fast telefonitjänst är dock hänvisade till en PSTN-tjänst. För detta segment slutkunder är konkurrensförutsättningarna således bristande. Frågan är om det konkurrenstryck som förekommer på övriga delar av marknaden är tillräckligt för att verka återhållande på prissättningen av PSTN-tjänster, så att denna kundgrupp inte drabbas negativt av en avreglering av den nationella marknaden för fasta telefonitjänster.

PTS konstaterar att den kundgrupp som enbart har tillgång till PSTN-telefoni är mycket begränsad. Den 1 oktober 2015 saknade drygt 71 000 hushåll och arbetsställen trådbundet bredband (knappt 48 000 hushåll och drygt 23 000 arbetsställen).¹³⁸ Det kan ställas emot att det i december 2015 fanns 1,7 miljoner abonnemang på PSTN-telefoni, varav knappt 1,2 miljoner avsåg privataabonnemang.

PTS bedömer att det konkurrenstryck som förekommer på övriga delar av marknaden är tillräckligt för att verka återhållande på prissättningen av PSTN-tjänster, så att den kundgrupp som enbart har tillgång till PSTN-telefoni inte drabbas negativt av en avreglering av marknaden för fasta telefonitjänster. Det är vidare inte troligt att Telia Company skulle identifiera den grupp kunder som inte har några alternativ till PSTN-telefoni och selektivt höja priserna endast för den kundgruppen. Även om möjligheten skulle finnas torde risken för goodwill-förluster verka återhållande på selektiva prishöjningar. Hänsyn måste även tas till det konkurrenstryck som kommer från den näraliggande marknaden för mobila telefonitjänster, se vidare avsnitt 3.3.3.2.

¹³⁸ Uppgifter insamlade inom ramen för PTS Bredbandskartläggning 2015, Dnr: 15-9020.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

3.3.3.2 Konkurrenstryck från mobilmarknaden

I princip alla har tillgång till mobiltelefon idag. Även om mobila telefonitjänster inte ingår på den relevanta marknaden är tjänsterna att betrakta som näraliggande de fasta telefonitjänsterna. Medan fast telefoni är en marknad på nedgående har mobil telefoni visat en stadig ökning under senare år, särskilt vad gäller antalet utgående samtal och trafikminuter, se Figur 6 och Figur 7 ovan.

Av PTS rapport Mobiltäckning 2015 framgår att operatörernas befolkningstäckning för tal (2G och 3G) i stort sett täcker hela den bofasta befolkningen (99,9 procent).¹³⁹ De allra flesta har alltså möjlighet att använda sig av mobil telefoni.

De hushåll och företag som endast har tillgång till PSTN-telefoni har således i princip alltid möjlighet att i stället enbart använda sig av mobil telefoni. I kombination med konkurrenstrycket från ip-telefoni på marknaden som helhet bör detta ha en återhållande verkan på PSTN-priserna. Av PTS Individundersökning 2015 framgår dessutom att allt fler kan tänka sig att avstå från sin fasta telefon till förmån för att enbart använda mobiltelefon. Omkring 40 procent¹⁴⁰ i 2015 års undersökning hade redan gjort detta, vilket är en ökning med ca 43 procent jämfört med år 2013.

Sammantaget bedömer PTS att konkurrenstrycket från den näraliggande mobilmarknaden har en viss återhållande effekt på Telia Companys möjligheter att i hög grad agera oberoende av kunder, konkurrenter och slutkunder på slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster.

3.3.4 Slutsatser gällande dynamik på marknaden för fasta telefonitjänster

Sammantaget finner PTS att det finns tydliga belägg för att den relevanta marknaden utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens under den närmaste treårsperioden dvs. det finns en positiv marknadsdynamik.

Antalet marknadsaktörer och de något fluktuerande marknadsandelarna på en mycket mogen marknad på nedåtgående tyder i sig på viss marknadsdynamik. Av störst betydelse är dock de goda förutsättningar som slutkunderna har att välja såväl mellan olika underliggande nät och tekniker som mellan olika telefonileverantörer.

Endast en mindre andel av slutkunderna saknar möjlighet eller incitament att välja någon annan typ av fast telefoni än PSTN. Det är PTS bedömning att det konkurrenstryck som finns på övriga delar av marknaden kommer att gynna även dessa slutkunder, och att Telia Company inte heller kommer att kunna utöva någon marknadsmakt i förhållande till dessa slutkunder. Denna slutsats stöds av att slutkunderna i princip alltid kan välja bort fast telefoni till förmån

¹³⁹ Mobiltäckning 2015, PTS-ER-2016:11, s 22.

¹⁴⁰ PTS Individundersökning 2015, se tabell F29, s 45-46.

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

för den näraliggande produkten mobil telefoni. Även denna näraliggande marknad får därför en återhållande effekt på Telia Companys möjligheter att agera oberoende av kunder, konkurrenter och slutkunder beträffande PSTN-tjänsterna.

Mot bakgrund av vad som framkommit ovan bedömer PTS att marknaden för fasta telefonitjänster utvecklas i en riktning mot effektiv konkurrens inom den kommande treårsperioden.

3.4 Slutsats trekriterietest

På marknaden för fasta telefonitjänster finns vissa inträdeshinder. Marknaden uppvisar emellertid tecken på att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens. Det andra kriteriet är därmed inte uppfyllt.

Den allmänna konkurrensrätten får anses tillräcklig för att åtgärda eventuella konkurrensproblem som kan uppstå på marknaden för fasta telefonitjänster.

Eftersom det inte går att fastställa att samtliga tre kriterier är uppfyllda på marknaden för fasta telefonitjänster, ska marknaden därför inte vara föremål för förhandsreglering.

4 Upphävande av skyldigheter och övergångsbestämmelse samt hur beslutet gälla

4.1 Upphävande av skyldigheter och övergångsbestämmelse

PTS har konstaterat att marknaden för fasta telefonitjänster inte har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt 8 kap 5 och 6 §§ LEK.

De skyldigheter som beslutades och ålades Telia Company (då TeliaSonera) den 24 oktober 2013 i ärenden med dnr 13-10100 och dnr 13-10016 upphävs i och med ikraftträdandet av detta beslut.

Operatörer har i samrådet uppgett att de har kundåtaganden som ofta stäcker sig upp till tre år.¹⁴¹ Det är, enligt PTS, rimligt med en viss övergångsperiod. Emellertid motsvarar en övergångsperiod om tre år normalt en hel regleringsperiod. Att ha en övergångsperiod motsvarande tre år på en marknad som utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens, och därför inte längre ska regleras, är inte proportionerligt. PTS bedömer att en övergångsperiod om högst 12 månader är tillräcklig.

För ingångna avtal ska därför skyldigheterna avseende fast tillträde och fast samtalsoriginering fortsatt gälla under en övergångsperiod om 12 månader för de tjänster och produkter som avropats under befintliga avtal före detta besluts ikraftträdande. Under denna övergångsperiod behöver Telia Company inte vidta åtgärder som innebär nyutveckling eller nyinvesteringar.

¹⁴¹ Se samrådssvar i dnr 15-4799 från TDC (ab 36), Telenor (ab 38) och Colt (ab 40).

4.2 Detta beslut ska gälla omedelbart

Av 8 kap. 22 § LEK framgår att ett beslut enligt LEK ska gälla omedelbart, om inte annat har bestämts.

PTS finner inte skäl att bestämma annat än att detta beslut skall gälla omedelbart, inklusive den övergångsbestämmelse som finns i beslutet.

Vid sin tillsyn och tvistlösning av Telia Companys tillhandahållande vilken sker från dagen för detta beslut kommer PTS således att tillämpa villkoren i detta beslut.

Detta beslut har fattats av PTS styrelse.

På styrelsens vägnar

XX
Generaldirektör

Föredragande har varit XX.

5 Hur man överklagar

Detta beslut får överklagas av dels den som är part i ärendet, om beslutet har gått parten emot, dels av annan vars rättigheter påverkas negativt av beslutet (se 8 kap. 19 a § LEK).

Om ni vill överklaga detta beslut ska ni rikta ert överklagande till Förvaltningsrätten i Stockholm. Överklagandet ska dock sändas till Post- och telestyrelsen, Box 5398, 102 49 Stockholm.

Ange i ert överklagande vilket beslut ni överklagar genom att ange beslutets diarienummer. Ange även era yrkanden och skälen för ert överklagande. Överklagandet ska vara undertecknat av behörig firmatecknare.

Om överklagandet har skett inom rätt tid, skickar PTS det vidare till Förvaltningsrätten för prövning. Detta gäller dock inte om PTS själv ändrar beslutet på det sätt ni begärt.

PTS måste ha tagit emot ert överklagande *inom tre veckor från den dag ni fick del av beslutet*. Annars kan överklagandet inte prövas.

Ni anses ha *fått del av detta beslut när två veckor har förflutit från dagen för beslutet om kungörelsedelgivning den XXX* till följd av att detta beslut delges genom så kallad kungörelsedelgivning enligt 49 och 51 §§ delgivningslagen (2010:1932).

Ert överklagande ska således ha kommit in till myndigheten senast den XXX.

PTS håller under överklagandetiden beslutet tillgängligt på adressen Valhallavägen 117 i Stockholm och på webbplatsen www.pts.se/smp. Meddelande om beslutet införs av PTS i Post- och Inrikes Tidningar.

Om ni har några frågor kan ni vända er till PTS. Kontaktuppgifter till PTS finns på detta besluts första sida.

Bilaga 1 - EU-rättsliga källor samt de förkortningar som används i detta beslut

EUF-fördraget	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUF-fördraget. (Eng: Treaty on the Functioning of the European Union)
Direktiv om integritet och elektronisk kommunikation	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation
Direktiv om samhällsomfattande tjänster	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster
Auktorisationsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster
Ramdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster
Tillträdesdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter
Ändringsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009 om ändring av direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

	kommunikationsnät och kommunikationstjänster, direktiv 2002/19/EG om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter och direktiv 2002/20/EG om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster
EU-kommissionens rekommendation från 2014	Kommissionens rekommendation av den 9 oktober 2014 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2014/710/EU)
EU-kommissionens förklaringsdokument från 2014	Commission Staff Working Document Explanatory Note accompanying the document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Second edition)
EU-kommissionens rekommendation från 2007	Kommissionens rekommendation av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och

Utkast till analys av marknaden för fasta telefonitjänster

	kommunikationstjänster (2007/879/EG)
EU-kommissionens förklaringsdokument från 2007	Commission Staff Working Document Explanatory Note accompanying the document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Second edition) {(C(2007) 5406)}
EU-kommissionens rekommendation om termineringstaxor	Kommissionens rekommendation av den 7 maj 2009 om regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila kommunikationsnät inom EU (2009/396/EG)
EU-kommissionens SMP- riktlinjer	Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/C 165/03)
EU-kommissionens tillkännagivande	Kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad i gemenskapens konkurrenslagstiftning (EGT C 372)