

Enheten för samtrafik
Fredrik Lundberg
08-678 55 00
pts@pts.se

Marknaden för Fast samtalsterminering (marknad 3)

Parter

Av bilaga 1 framgår respektive part för detta förslag till beslut. Parten benämns i detta utkast XX, i slutversionen kommer XX att ersättas med namnet på respektive part.

Ärendet

I detta beslut fastställer PTS att XX har ett betydande inflytande och ålägger företaget skyldigheter på dess individuella marknad Fast samtalsterminering.

Saken

Fastställande av sådan relevant produkt- och tjänstemarknad som enligt 8 kap. 5 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) har sådana särdrag att det kan vara motiverat att förhandsreglera den enligt samma lag; Identifiering av företag med betydande inflytande enligt 8 kap. 6 § LEK; Fastställande av skyldigheter enligt 8 kap. 6 § LEK.

Innehåll

PTS avgörande	6
1 I riktning mot en ökad konkurrens och harmonisering	12
1.1 Tidigare fattade beslut	12
1.2 Nuvarande reglering har ökat valmöjligheterna för slutanvändarna	13
1.3 XX omfattas av detta beslut	13
1.4 Huvuddragen i PTS prövning	13
1.4.1 <i>Beskrivning av telefonitjänster och hur ett samtal produceras samt marknadsdata på slutanvändarnivå</i>	14
1.4.2 <i>Marknaderna avgränsas – produktmässigt och geografiskt</i>	14
1.4.3 <i>Marknad som kan bli föremål för förhandsreglering fastställs</i>	15
1.4.4 <i>Företag med ett betydande inflytande identifieras</i>	15
1.4.5 <i>Skyldigheter åläggs</i>	15
1.4.6 <i>Hur beslutet ska gälla</i>	16
2 Beskrivning av telefonimarknaden	17
2.1 Marknaderna konvergerar	17
2.2 Infrastrukturen för fasta telefonitjänster	18
<i>Figur 1 Beskrivning av TeliaSoneras kommunikationsnät för fast telefoni</i>	18
2.3 Den kretskopplade fasta telefonitjänsten	20
2.3.1 <i>Anslutning till kommunikationsnätet en grundläggande förutsättning för samtal</i>	20
2.4 Andra former av fasta telefonitjänster	21
2.4.1 <i>Ip-baserad telefoni fortsätter att växa</i>	21
<i>Figur 2 Antal abonnemang för fasta telefonitjänster</i>	22
2.5 Marknadsaktörer	23
<i>Figur 3 Andel av fasta abonnemang</i>	23
2.6 Intäkter och trafikvolym för fasta telefonitjänster	23
<i>Figur 4 Intäkt- och volymutveckling</i>	24
2.7 Samtalets väg genom kommunikationsnätet	24
2.7.1 <i>Ett samtal kan delas upp i tre delar</i>	24
2.7.2 <i>Slutanvändarens initiering av samtal – originering</i>	25
2.7.3 <i>Framföring av samtal mellan olika operatörers kommunikationsnät – transitering</i>	26
2.7.4 <i>Slutanvändarens mottagande av samtal – terminering</i>	26
<i>Figur 5 Intäkt- och volymutveckling fast terminering</i>	28
2.7.5 <i>Samtrafik måste ske när flera operatörers kommunikationsnät måste användas</i>	28
3 Avgränsning av relevant marknad	30
3.1 PTS ska beakta kommissionens rekommendation	30
3.2 Substitutionsanalys läggs till grund för marknadsavgränsningen	31
3.3 Utgångspunkten – terminering till telefonnummer avsedda för fast telefoni	33
3.4 Fast samtalsterminering saknar substitut	34
3.4.1 <i>Telefonnummer för geografiskt oberoende tjänster och personliga telefonnummer ingår på marknaden</i>	35
3.4.2 <i>Övriga icke-geografiska telefonnummer ingår inte på marknaden</i>	35
3.4.3 <i>Nummer som är avsedda för mobila kommunikationstjänster ingår inte på marknaden</i>	36
3.5 Slutsatserna av avgränsningen	37
3.5.1 <i>Den produktmässiga avgränsningen</i>	37
3.5.2 <i>Den geografiska avgränsningen</i>	38
4 Fråga om förhandsreglering av den relevanta marknaden	39
4.1 Tre kriterier för att marknaden ska bli föremål för förhandsreglering	39
4.2 Det första kriteriet – höga och varaktiga inträdeshinder finns	40
4.2.1 <i>Förutsättningarna för inträde på marknaden</i>	40
4.2.2 <i>Inträdeshindren är höga och varaktiga</i>	40
4.3 Det andra kriteriet – tillräcklig marknadynamik saknas	41
4.4 Det tredje kriteriet – generella konkurrensrätten inte tillräcklig	41
4.4.1 <i>Tillämpning av enbart den generella konkurrensrätten ska anses otillräcklig</i>	41
4.4.2 <i>Bedömning av om konkurrenslagstiftningen är tillräcklig för att uppnå effektiv konkurrens</i>	41

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

4.4.3	<i>Förhandsreglering ger fördelar som konkurrensrätten inte ger</i>	42
4.4.4	<i>Den generella konkurrensrätten är inte tillräcklig</i>	43
4.5	<i>Marknaden kan bli föremål för förhandsreglering</i>	43
5	Företag med betydande inflytande	44
5.1	<i>Betydande inflytande finns om företaget kan uppträda oberoende</i>	44
5.1.1	<i>Det är företagets marknadsstyrka som avgör</i>	44
5.1.2	<i>Marknadsandelarna över tid har stor betydelse</i>	45
5.2	<i>Företaget XX</i>	45
5.3	<i>XX har ett betydande inflytande på marknaden Fast samtalsterminering</i>	46
5.3.1	<i>Det finns en presumtion för att XX har ett betydande inflytande</i>	46
5.3.2	<i>Det saknas en tillräckligt stark motverkande köpstyrka</i>	46
5.3.3	<i>XX har ett betydande inflytande</i>	49
6	Skyldigheter i syfte att skapa en effektiv konkurrens	50
6.1	<i>Operatörer med betydande inflytande ska åläggas minst en skyldighet</i>	50
6.2	<i>Skyldigheterna ska skapa en effektiv konkurrens, vara proportionella och lämpliga</i>	50
6.2.1	<i>Skyldigheterna ska syfta till att skapa effektiv konkurrens</i>	50
6.2.2	<i>Skyldigheterna ska vara proportionerliga</i>	51
7	XX:s skyldigheter	54
7.1	<i>Skyldighet att bedriva samtrafik</i>	54
7.1.1	<i>Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 8 § LEK</i>	54
7.1.2	<i>Fungerande samtrafik krävs för att nå LEK:s övergripande mål</i>	55
7.1.3	<i>XX:s särställning ger upphov till konkurrensproblem</i>	56
7.1.4	<i>Direktförbindelse vid kostnadseffektiv hopkopplingspunkt ingår</i>	58
7.1.5	<i>Fast samtalsterminering oavsett teknik</i>	60
7.1.6	<i>Åtgärder för att säkerställa att slutanvändarna kan nå varandra</i>	62
7.1.7	<i>Samtrafik ska tillhandahållas till rimliga villkor</i>	63
7.1.8	<i>Rättslig utgångspunkt</i>	64
7.1.9	<i>Skriftligt samtrafikavtal ska ingås på begäran</i>	65
7.1.10	<i>Tjänsternas och produkternas omfattning ska vara ändamålsenlig</i>	66
7.1.11	<i>Tydlig prissättning</i>	67
7.1.12	<i>Administrativa rutiner ska vara tydligt beskrivna och medge transparens</i>	69
7.1.13	<i>Krav på ekonomisk säkerhet ska vara objektivt sett rimliga</i>	69
7.1.14	<i>Avtals giltighetstid, uppsägning och omförhandling</i>	71
7.1.15	<i>Varje rimlig begäran ska tillgodoses</i>	72
7.1.16	<i>Underrättelse om avsikt att vägra begäran</i>	74
7.2	<i>Skyldighet att tillämpa rättvis och skälig prissättning</i>	76
7.2.1	<i>Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 11 och 12 §§ LEK</i>	76
7.2.2	<i>Prisreglering för tillträde krävs för att samtrafikskyldigheterna ska få avsedd verkan</i>	76
7.2.3	<i>Vid val av beräkningsmetod finns ett antal faktorer att väga in i bedömningen</i>	77
7.2.4	<i>LRIC-metoden lämplig för TeliaSonera</i>	77
7.2.5	<i>För övriga operatörer har rättvis och skälig prissättning gällt</i>	78
7.2.6	<i>Det är rimligt att övriga operatörer inte får ta ut ett högre pris än vad TeliaSonera får</i>	79
7.2.7	<i>Slutsats och proportionalitetsbedömning</i>	80
7.3	<i>Skyldighet att inte diskriminera vid tillhandahållande av samtrafik</i>	81
7.3.1	<i>Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 6 § LEK</i>	81
7.3.2	<i>Särbehandling kan leda till snedvridna konkurrensförhållanden</i>	81
7.3.3	<i>Slutsats och proportionalitetsbedömning</i>	82
8	Skyldigheter för att möjliggöra insyn	84
8.1	<i>Insyn behövs för att se till att regleringen följs</i>	84
8.2	<i>Ingen skyldighet att särredovisa</i>	84
8.3	<i>Skyldighet att offentliggöra uppgifter</i>	85
8.3.1	<i>Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 5 § LEK</i>	85
8.3.2	<i>Tillräcklig transparens genom att offentliggöra specificerade uppgifter</i>	86
8.3.3	<i>Offentliggörandet av uppgifterna och ändringar av dem</i>	87
8.3.4	<i>Slutsats och proportionalitetsbedömning</i>	87
8.4	<i>Skyldighet att offentliggöra uppgift om överlåtelse av verksamhet</i>	88
8.4.1	<i>Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 5 § LEK</i>	88
8.4.2	<i>Överlåtelse av verksamhet påverkar skyldigheternas verkningfullhet</i>	89
8.4.3	<i>Slutsats och proportionalitetsbedömning</i>	89

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

9	Hur beslutet ska gälla	91
10	Hur man överklagar	92

Figurer

Figur 1 Beskrivning av TeliaSoneras kommunikationsnät för fast telefoni	18
Figur 2 Antal abonnemang för fasta telefonitjänster	22
Figur 3 Andel av fasta abonnemang	23
Figur 4 Intäkts- och volymutveckling.....	24
Figur 6 Intäkts- och volymutveckling fast terminering	28

PTS avgörande

Avgränsning av relevant marknad

PTS avgränsar produktmarknaden Fast samtalsterminering till XX AB:s framföring av samtal från den hopkopplingspunkt där samtal överlämnats av annan operatör och fram till den punkt, oavsett teknisk lösning, där slutanvändaren kan ta emot samtalet. Marknaden Fast samtalsterminering omfattar sådan terminering som ger en annan operatörs slutanvändare möjlighet att ringa samtal till geografiska telefonnummer och till telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster samt till telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur svensk telefonnummerplan och som XX kontrollerar termineringen till, oavsett teknisk lösning för den uppringda slutanvändarens anslutning. PTS avgränsar den geografiska marknaden Fast samtalsterminering till företagets allmänna kommunikationsnäts utbredningsområde i Sverige.

Fastställande av marknad som kan bli föremål för förhandsreglering

PTS fastställer med stöd av 8 kap. 5 och 6 §§ LEK att den i detta beslut avgränsade marknaden Fast samtalsterminering har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt LEK på företag på marknaden.

Fastställande av företag med betydande inflytande

PTS fastställer med stöd av 8 kap. 6 § LEK att XX AB har ett betydande inflytande på den i detta beslut avgränsade marknaden Fast samtals-terminering.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

1. Skyldighet att bedriva samtrafik

1. XX AB ska vid varje rimlig begäran bedriva samtrafik med den som tillhandahåller eller avser att tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster (den begärande operatören), dvs. XX ska vidta de åtgärder som behövs för att samtrafiken ska fungera, exempelvis ska företaget
 - a. tillhandahålla sammankoppling av sitt och annan operatörs kommunikationsnät för utbyte av samtrafik (direktförbindelse), vilket bland annat medför att XX ska ge den begärande operatören tillträde till utrymmen för inplacering av utrustning samt i övrigt vidta de åtgärder som krävs för att samtrafik ska kunna utbytas över hopkopplingspunkten,
 - b. tillhandahålla samtalsterminering från den hopkopplingspunkt vid vilken den överlämnande operatören överlämnar samtalet för terminering till XX:s fasta allmänna kommunikationsnät, fram till den fasta nätanslutningspunkt vid vilken slutanvändaren är ansluten alternativt fram till den punkt där slutanvändaren, oavsett teknisk lösning för anslutning, kan nås för samtal med geografiskt telefonnummer, telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster eller telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur svensk telefonnummerplan enligt XX:s individuella marknad Fast samtalsterminering,
 - c. vidta de åtgärder som behövs för att slutanvändare ska kunna nå varandra på avsedda telefonnummer eller för att slutanvändare ska kunna få tillgång till tjänster i de allmänna kommunikationsnäten, exempelvis ska XX utan dröjsmål implementera de telefonnummer ur svensk telefonnummerplan som den begärande operatören tilldelats och öppna telefonnumren för trafik.
2. XX ska vid varje rimlig begäran från annan operatör tillhandahålla de tjänster eller produkter som avses i punkten 1. Villkoren för XX:s tillhandahållande ska, när den andra operatören begär det, omfatta följande.
 - a. Skriftligt avtal om tillhandahållandet av tjänsterna och produkterna.
 - b. Tjänsternas och produkternas respektive omfattning ska motsvara det som XX ska tillhandahålla enligt punkten 1 och omfattningen ska medge en ändamålsenlig användning.
 - c. Alla priser och ersättningar som den begärande operatören ska betala ska framgå av avtalet och vara uppdelade på de olika tjänster respektive produkter som ingår. När XX har rätt att ensidigt ändra ett pris eller en ersättning, ska den begärande operatören meddelas senast 90 dagar i förväg om varje faktiskt tillämpad höjning. En ensidigt bestämd höjning av pris eller ersättning får inte träda i kraft förrän efter 90 dagar från det att

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

XX meddelat den begärande operatören om höjningen. Fristen om 90 dagar gäller inte när XX ändrar sitt pris till följd av PTS tillsyn eller beslut eller efter uppdateringar eller revideringar av LRIC-modellen för TeliaSonera AB:s fasta allmänna kommunikationsnät eller till följd av domstols avgörande.

- d. Villkoren för administrativa rutiner, inklusive rutiner för fakturering, avräkning och betalning ska vara tydligt beskrivna och för ändamålet så enkelt utformade som möjligt.
 - e. När XX som förutsättning för att tillhandahålla tjänsterna eller produkterna uppställer krav på ekonomisk säkerhet eller andra villkor för fördelning av ekonomisk risk, ska detta tydligt framgå av villkoren, inklusive på vilka grunder kreditvärdigheten prövas. Sådan säkerhet och annan riskfördelning ska vara rimlig och avspegla den ekonomiska risk som XX har dels vid avtalets ingående, dels under pågående avtalsperiod.
 - f. Villkoren för ändring i och omförhandling av avtalet ska möjliggöra att parterna inom pågående avtalsperiod kan nå en överenskommelse om fortsatt avtal.
 - g. Avtalets giltighetstid ska vara skälig och minst tre månader. Uppsägningsvillkoren ska vara skäliga och ange vilka väsentliga avtalsbrott som kan leda till uppsägning. De avtalsbrott som kan leda till att ett avtal sägs upp ska vara sådana att en uppsägning är en rimlig och adekvat åtgärd.
3. XX får vägra att tillgodose en rimlig begäran om sådana tjänster och produkter som omfattas av punkten 1 endast när det finns objektivet sett godtagbara skäl för att vägra tillhandahållandet. Exempelvis kan det i ett enskilt fall finnas objektivet sett godtagbart skäl att vägra tillgodose en rimlig begäran
- när det saknas tekniska möjligheter att genomföra tillhandahållandet,
 - när vägran är nödvändig för att förebygga att XX:s kommunikationsnät eller dess användare skadas,
 - när XX kan visa att kommunikationsnätets driftsäkerhet och slutanvändarnas personliga integritet äventyras,
 - när den begärande operatören tillhandahåller XX motsvarande tjänst eller produkt men där den begärande operatören uppställer sådana villkor för att tillhandahålla sina tjänster/produkter som inte är rimliga, eller
 - när XX inte får ersättning inom rimlig tid, eller det finns en avsevärd risk för att ersättning uteblir, för den trafik som utbyts eller kommer att utbytas över den begärande operatörens hopkopplingspunkt till XX:s kommunikationsnät.
4. När XX avser att vägra att tillgodose en annan operatörs begäran om sådana tjänster eller produkter som omfattas av punkten 1, ska företaget utan dröjsmål skriftligen upplysa operatören om sin avsikt att

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

vägra tillgodose begäran. XX ska även ange skälen för sin vägran samt lämna sådan information att den begärande operatören kan avgöra om denne kan vidta åtgärder för att tillhandahållandet ska kunna ske.

PTS ålägger XX skyldigheten med stöd av 4 kap. 8 § LEK till följd av att företaget har ett betydande inflytande på dess individuella marknad Fast samtalsterminering.

2. Skyldighet att tillämpa rättvis och skälig prissättning

XX AB ska tillämpa en rättvis och skälig prissättning när företaget tillhandahåller direktförbindelse och samtalsterminering. Med rättvis och skälig prissättning avses att XX ska tillämpa en prissättning som maximalt uppgår till den nivå som beräknats enligt den av PTS fastställda LRIC-modellen för kostnader i TeliaSonera AB:s fasta allmänna kommunikationsnät. När XX levererar motsvarande tjänst till den köpande operatören ska prissättningen även vara reciprok mellan parterna.

PTS ålägger XX denna skyldighet med stöd av 4 kap. 11 och 12 §§ LEK till följd av att företaget har ett betydande inflytande på dess individuella marknad Fast samtalsterminering.

3. Skyldighet att inte diskriminera vid tillhandahållande av samtrafik

1. XX AB ska på icke-diskriminerande villkor tillhandahålla de tjänster och produkter som omfattas av skyldighet 1, vilket innebär att XX
 - a. ska under likvärdiga omständigheter tillämpa likvärdiga villkor mot andra som tillhandahåller likvärdiga tjänster/produkter, samt
 - b. tillhandahålla de tjänster och den information som XX erbjuder andra med samma villkor och med samma kvalitet som gäller för dess egna tjänster/produkter eller för dotterbolags eller samarbetspartners tjänster.

PTS ålägger denna skyldighet med stöd av 4 kap. 6 § LEK till följd av att företaget har ett betydande inflytande på dess individuella marknad Fast samtalsterminering.

4. Skyldighet att offentliggöra uppgifter

1. XX AB ska hålla sådana uppgifter offentliga som är nödvändiga för att avtal om samtrafik enligt skyldighet 1 ska kunna ingås.
2. XX ska hålla uppgifterna offentliga på sin webbplats på ett för övriga operatörer och PTS lättillgängligt sätt utan kostnad.
3. XX ska, på sin webbplats i nära anslutning till enligt punkten 1 offentliggjorda uppgifter, offentliggöra förändringar av tidigare offentliggjorda uppgifter senast 90 dagar före det att förändringen är avsedd att gälla. Förändringar av uppgifterna får inte gälla förrän 90 dagar från det att förändringen har offentliggjorts. Fristen om 90 dagar gäller inte sänkningar av pris. Fristen om 90 dagar gäller inte heller när XX ändrar offentliggjorda uppgifter till följd av PTS tillsyn eller beslut eller efter uppdateringar eller revideringar av LRIC-modellen för TeliaSonera AB:s fasta allmänna kommunikationsnät eller till följd av domstols avgörande.

PTS ålägger denna skyldighet med stöd av 4 kap. 5 § LEK till följd av att företaget har ett betydande inflytande på dess individuella marknad Fast samtalsterminering.

5. Skyldighet att offentliggöra uppgift om överlåtelse av verksamhet

1. XX ska för sådan verksamhet som omfattas av skyldighet 1.1, vid överlåtelse av denna verksamhet till annan juridisk person inom samma företag hålla uppgifterna offentliga på sin webbplats på ett för övriga operatörer och PTS lättillgängligt sätt utan kostnad.
2. Uppgifterna ska innehålla information om vilka delar av verksamheten som ska överlåtas, namn och organisationsnummer på den juridiska person som ska överta verksamheten samt datum för beslut om överlåtelsen och datum för överlåtelsen.
3. Uppgifterna ska omgående, dock senast inom en (1) vecka efter att beslut om överlåtelse fattats, publiceras på XX webbplats. Uppgifterna ska även i samband med publiceringen skickas till pts@pts.se

PTS ålägger XX denna skyldighet med stöd av 4 kap. 5 § LEK till följd av att företaget har ett betydande inflytande på marknaden Fast samtalsterminering.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

Förordnande om hur beslutet ska gälla

1.

1 I riktning mot en ökad konkurrens och harmonisering

Detta beslut är ett led i PTS uppdrag att främja konkurrensen och den internationella harmoniseringen inom området elektronisk kommunikation. Syftet med att främja konkurrensen är, enligt 1 kap. 1 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, härefter benämnd LEK¹, att ge enskilda och myndigheter tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte vad gäller urvalet av elektroniska kommunikationstjänster samt deras pris och kvalitet.

Det behövs en särskild reglering för att effektiv konkurrens ska uppstå på marknaderna för elektronisk kommunikation. Anledningen är att ett antal delmarknader har särdrag som gör det svårt för nya operatörer att ta sig in och verka på marknaden. För att kunna erbjuda slutanvändare tjänster är bland annat tillgången till omfattande kommunikationsnät avgörande. De operatörer som äger kommunikationsnät kan till exempel stänga ute andra från sina kommunikationsnät eller sätta priserna för att utnyttja kommunikationsnäten så högt att andra operatörer får svårt att konkurrera. Europeiska kommissionen (härefter kallad kommissionen) har gett ut en rekommendation om vilka produkt- och tjänstemarknader som kan komma ifråga för förhandsreglering.²

PTS har enligt LEK getts möjlighet att besluta om regler för marknaden för att förhindra konkurrensproblem.³ Syftet med de beslut som PTS ska fatta med stöd av 8 kap. 6 § LEK är att främja konkurrensen inom marknaderna för elektronisk kommunikation.

1.1 Tidigare fattade beslut

PTS fastställde den 4 november 2009 med stöd av LEK att marknaden för Fast tillträde skulle bli föremål för förhandsreglering. TeliaSonera bedömdes ensamt ha ett betydande inflytande på marknaderna och ålades skyldigheter.⁴

PTS fastställde vidare den 4 november 2009 med stöd av LEK att marknaderna för originering och terminering i individuella fasta allmänna kommunikationsnät skulle bli föremål för förhandsreglering. TeliaSonera bedömdes ensamt ha ett betydande inflytande på marknaden för originering medan flertalet operatörer bedömdes ha ett betydande inflytande på sina

¹ LEK trädde i kraft den 25 juli 2003 och bygger på EU-direktiv. Den 1 juli 2011 förändrades lagen i flera avseenden.

² 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).

³ LEK trädde i kraft den 25 juli 2003 och bygger på EU-direktiv. Den 1 juli 2011 förändrades lagen i flera avseenden.

⁴ PTS beslut den 4 november 2009 i ärende med dnr 09-9035.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

respektive individuella marknader för samtalsterminering, varför även de ålades skyldigheter.⁵ PTS fattade under 2010 beslut om marknader för mobil samtalsterminering där åtta operatörer bedömdes ha ett betydande inflytande på sina respektive marknader och även ålades skyldigheter.⁶

PTS tillsyns- och tvistlösningsbeslut har överklagats i vissa fall och varit föremål för rättsprocesser. Trots att förändringar skett för att korta ned handläggningstiden, bl.a. att kammarrätten numera är andra och sista instans för samtliga mål enligt LEK, har handläggningstiden i domstol för många av processerna varit lång. Detta har lett till osäkerhet bland operatörerna om bland annat vilka priser som ska gälla för samtalstrafik. Osäkerheten har bland annat lett till stora svårigheter att bedöma avkastningen av genomförda och kommande investeringar

1.2 Nuvarande reglering har ökat valmöjligheterna för slutanvändarna

De beslut som idag gäller för marknader för elektroniska kommunikationstjänster har bidragit till att flera nya operatörer kan erbjuda slutanvändare telefonitjänster, vilket gett fler valmöjligheter för slutanvändarna. Genom besluten har nya operatörer fått möjlighet att träda in på marknaden utan att initialt behöva göra betydande investeringar i egen infrastruktur. Operatörerna har istället kunnat träda in genom att köpa tjänster/produkter till reglerade villkor från TeliaSonera.

1.3 XX omfattas av detta beslut

Detta beslut är riktat till XX AB (tillsammans i detta beslut härafter kallade XX) eftersom företaget är verksamt på marknaden som detta beslut omfattar. En mer utförlig redogörelse för XX:s verksamhet och anledningarna till att PTS ska rikta ett beslut mot företaget ges under avsnitt 5.2.

1.4 Huvuddragen i PTS prövning

PTS prövar i detta beslut endast om XX är ett företag med ett betydande inflytande på en marknad för samtalsterminering och, i så fall, om XX ska åläggas skyldigheter med stöd av LEK. Det finns även andra operatörer som kan ha betydande inflytande på sina respektive termineringsmarknader, vilket PTS prövar i separata beslut.

PTS prövning i detta beslut är uppdelad i följande fyra steg:

1. en avgränsning av den relevanta marknad för samtalsterminering som den fasta telefonitjänsten utifrån svenska förhållanden ger upphov till (avsnitt 3),

⁵ PTS beslut den 4 november 2009 med dnr 09-9036–9037, 09-9039, 09-9041-9059, 09- 9061-9063.

⁶ PTS beslut den 3 november 2010 med dnr 10-8734–8741.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

2. om den relevanta marknaden har sådana särdrag att den kan bli föremål för förhandsreglering (avsnitt 4),
3. om XX har ett betydande inflytande på den relevanta marknaden (avsnitt 5), och
4. vilka skyldigheter som ska åläggas XX (avsnitt 6-8).

Nedan beskriver PTS översiktligt vad som provas eller redogörs för i respektive avsnitt.

1.4.1 Beskrivning av telefonitjänster och hur ett samtal produceras samt marknadsdata på slutanvändarnivå

I avsnitt 2 beskriver PTS de tjänster som slutanvändare använder för att telefonera, marknadsdata på slutanvändarnivå, de delar som ett samtal kan delas upp i och hur dessa produceras samt infrastrukturen. Syftet med beskrivningen är att ge en övergripande förståelse för vad ett samtal består av och hur förhållandena på marknaderna ser ut.

1.4.2 Marknaderna avgränsas – produktmässigt och geografiskt

I avsnitt 3 prövar PTS utifrån de förhållanden som råder i Sverige hur den marknad som omfattas av detta beslut ska avgränsas. PTS beaktar därvid kommissionens rekommendation om vilka relevanta produkt- och tjänstemarknader som kan bli föremål för förhandsreglering.⁷ Kommissionens rekommendation baseras på en generell bedömning av konkurrenssituationen i samtliga medlemsstater. PTS prövar i detta beslut om en motsvarande marknad kan bli föremål för förhandsreglering ur ett svenskt perspektiv.

PTS prövar hur marknaden Fast samtalsterminering ska avgränsas såväl produktmässigt som geografiskt. *Produktmässigt* avgränsas marknaden så att den omfattar de tjänster/produkter som är utbytbara. *Geografiskt* avgränsas marknaden så att den omfattar det område inom vilket konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade och som kan skiljas från angränsande geografiska områden framför allt på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren.

Bedömningen inleds med en mer ingående beskrivning av den metodik som LEK anvisar för avgränsningen av marknaden. PTS utgångspunkt vid den produktmässiga avgränsningen av marknaden är densamma som den utgångspunkt som kommissionen har haft i sin rekommendation. PTS analyserar vid den produktmässiga avgränsningen vilka alternativa produktionssätt och tekniska lösningar som skulle kunna utgöra substitut till tjänsterna/produkterna. Substitutionsanalysen läggs sedan till grund för PTS produktmässiga och geografiska avgränsning av den marknad som detta beslut omfattar.

⁷ Kommissionens rekommendation av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma ifråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2007/879/EG)

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

1.4.3 Marknad som kan bli föremål för förhandsreglering fastställs

PTS prövar i avsnitt 4 om den avgränsade marknaden har sådana särdrag att det är motiverat att införa förhandsskyldigheter för företag med ett betydande inflytande på denna marknad. Prövningen görs utifrån de *tre kriterier* som kommissionen har anvisat.⁸ Endast den marknad på vilken det i tiden fram till PTS nästa revidering av marknadsanalysen bedöms råda (1) höga och varaktiga inträdeshinder, (2) en svag marknadsdynamik, och (3) vars konkurrensproblem inte bedöms kunna avhjälpas inom ramen för generell konkurrenslagstiftning, blir därefter föremål för fortsatt prövning.

1.4.4 Företag med ett betydande inflytande identifieras

I avsnitt 5 prövar PTS om XX har ett betydande inflytande, dvs. om XX har en *sådan ekonomisk ställning* på den marknad som PTS i detta beslut har fastställt ska bli föremål för förhandsreglering att företaget i betydande omfattning skulle kunna *uppträda oberoende* av sina konkurrenter, sina kunder, och i sista hand, av konsumenterna.⁹ Om PTS kan konstatera att XX har en sådan ställning på den i detta beslut analyserade marknaden medför det att effektiv konkurrens inte råder på marknaden och att skyldigheter enligt LEK därför ska åläggas XX.

PTS bedömning följer konkurrensrättslig praxis och beaktar de indikatorer för bedömning av ett betydande marknadsinflytande som kommissionen rekommenderar.¹⁰

Utgångspunkten för prövningen om ett företag har ett betydande inflytande är företagets *marknadsnärvaro*, eller, annorlunda uttryckt, marknadsandelarnas fördelning. En hög marknadsandel ger en indikation på om ett företag har betydande inflytande, men det finns andra indikatorer som kan tala för, eller emot, att ett företag har ett betydande inflytande.

1.4.5 Skyldigheter åläggs

Avsnitt 6 innehåller en beskrivning av de allmänna utgångspunkter som ska gälla vid prövningen av åläggande av skyldigheter. Under respektive skyldighet (avsnitten 7-8) redovisar PTS de potentiella konkurrensproblem som skyldigheterna är avsedda att motverka i syfte att skapa en effektiv konkurrens. Vidare görs under respektive skyldighet en bedömning av om den är proportionell och lämplig för att komma till rätta med de potentiella konkurrensproblemen och för att uppfylla målen med lagstiftningen.

Vid PTS bedömning av de konkurrensproblem som kan finnas på marknaden beaktar PTS den gemensamma ståndpunkt som European Regulators' Group

⁸ Kommissionens rekommendation av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma ifråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, p. 17 (2007/879/EG)

⁹ Se 8 kap. 6 § LEK.

¹⁰ Se 8 kap. 6 § LEK.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

(ERG, numera ersatt av Berec)¹¹ utarbetade i fråga om hur en regleringsmyndighet bör gå tillväga för att säkerställa att konkurrensproblemen omhändertas på ett harmoniserat och konsekvent sätt.¹²

Under rubriken *PTS avgörande* (i det inledande avsnittet) framgår vilka skyldigheter som myndigheten ålägger XX genom detta beslut. För att underlätta läsningen av beslutet finns även avgörandet återgivet i anslutning till skälen för respektive avgörande.

1.4.6 Hur beslutet ska gälla

I avsnitt 9 redovisas hur detta beslut ska gälla och hur de beslut som tidigare fattats för marknaden Fast samtalsterminering ska gälla.¹³

¹¹ European Regulators Group (ERG) bildades genom kommissionens beslut den 29 juli 2002 (2002/627/EC). ERG är numera ersatt av Body of European Regulators for Electronic Communications (Berec) genom kommissionens beslut den 25 november 2009 (1211/2009) och har i uppgift att främja samarbete och koordinering mellan nationella regleringsmyndigheter och kommissionen, särskilt vid implementeringen av EU:s regulatoriska ramverk. Berec och dess kontor är baserat i Riga, Lettland, och skapades i samband med reformerna av EU:s Telekomregler.

¹² Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework. ERG (06) 33,

http://www.erg.eu.int/doc/meeting/erg_06_33_remedies_common_position_june_06.pdf

¹³ De nationella marknaderna för samtalsterminering i individuella allmänna kommunikationsnät via en fast anslutningspunkt fastställdes som sådana relevanta marknader som kan bli föremål för förhandsreglering och dessutom ålades skyldigheter genom PTS beslut den 4 november 2009 i ärende med dnr 09-9037, 09-9039, 09-9041-9059, 09-61-63.

2 Beskrivning av telefonimarknaden

I detta avsnitt beskriver PTS telefonimarknadens utveckling i stort, infrastrukturen för fasta telefonitjänster, de tjänster som slutanvändare använder för att ringa, marknadsdata samt de delar som ett samtal kan delas upp i och hur de produceras.

2.1 Marknaderna konvergerar

Utvecklingen för hur vi kommunicerar med varandra utvecklas successivt. Nya typer av tjänster växer fram som i viss mån kompletterar varandra, men även i viss utsträckning ses som substitut till den traditionella fasta telefonin. Generellt sett så växer den mobila telefonin medan den fasta telefonin minskar till viss del kompenseras av växande ip-telefoni.

Historiskt sett så har den traditionella kretskopplade fasta telefonin dominerat i fråga om hur slutanvändare har kommunicerat med varandra. Under senare tid har det kommit fram olika alternativt till detta, vilket ändrat förhållandet sett till hur vi kommunicerar. Främst har den mobila telefonin vuxit starkt under de senaste 20 åren, men även ip-telefonin har vuxit stadigt de senaste 5-10 åren. Även andra former för kommunikation har vuxit fram över tiden såsom SMS, chatt, e-post och olika typer av sociala medier.

Många använder sig av flertalet av dessa former för att kommunicera. Vilken form en individ väljer i det enskilda fallet beror bl.a. på i vilken utsträckning de ser olika tjänster som substitut till varandra. Avgörande är också var individen för tillfället befinner sig geografiskt och vad denna vill kommunicera. Prisnivå och prisstruktur påverkar också i stor grad hur vi väljer att kommunicera där mobil telefoni under lång tid generellt sett varit dyrare än den fasta telefonin. Skillnaden där emellan minskar successivt och är idag, på en övergripande nivå, relativt liten.

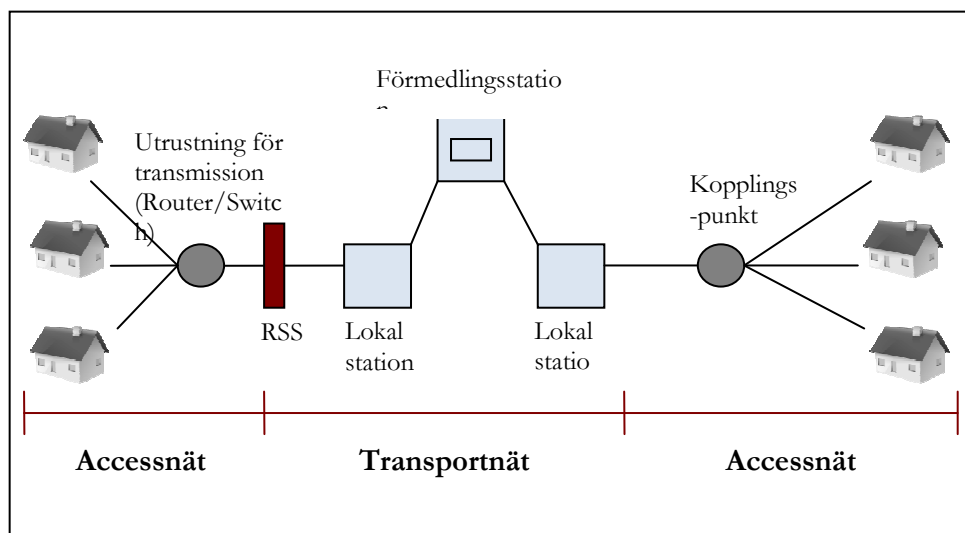
Utvecklingen har också gått mot att olika typer av tjänster levereras över ett och samma kommunikationsnät. Tidigare var det vanligt att en typ av tjänst levererades över ett separat kommunikationsnät. I takt med att kommunikationsnäten möjliggör leverans av flertalet tjänster har även utvecklingen av terminaler gått åt samma håll. I dag är det exempelvis vanligt med smarta telefoner som kan hantera flertalet av de erbjudna tjänsterna.

I ljuset av denna konvergens (kommunikationsnät och terminal) har även paketerade erbjudanden vuxit sig starkare. I dag ingår exempelvis cirka 30 procent av de totala fasta telefoniabonnemangen i någon form av paketlösning tillsammans med TV, bredband och/eller mobiltelefoni. För den mobila telefonin är idag över 60 procent av mobiltelefoniabonnemangen kombinerade med en datatjänst.

2.2 Infrastrukturen för fasta telefonitjänster

TeliaSonera äger ett omfattande rikstäckande allmänt (kopparbaserat) kommunikationsnät som byggdes upp för att tillförsäkra Sveriges invånare tillgång till fasta telefonitjänster. Uppbyggnaden genomfördes under en tidsperiod när företaget ägdes av staten. TeliaSoneras fasta allmänna kommunikationsnät används fortfarande i stor utsträckning för att ansluta slutanvändare till en telestation för att dessa ska få tillgång till kretskopplad fast telefoni, även om slutanvändare inte alltid har en direkt avtalsrelation med TeliaSonera utan har sitt telefoniabonnemang via en operatör som återförsäljer abonnemanget.

Figur 1 Beskrivning av TeliaSoneras kommunikationsnät för fast telefoni



TeliaSoneras accessnät har anslutningar till i princip samtliga permanentbostäder och fasta verksamhetsställen i Sverige. Anslutningarna är kopplade till fler än 7 000 telestationer¹⁴.

Accessnätet utgår vanligtvis från den telestation (lokalstation, RSS¹⁵) som är belägen närmast slutanvändaren. Nätet ger varje slutanvändare en permanent kundunik förbindelse som består av en parkabel av koppar som är uppdelad i ett antal delsträckor. Parkabeln förbinder nätanslutningspunkten hos slutanvändaren med en telestation.

Transportnätet är den del av nätet som sammanbinder olika telestationer (noder) med varandra i ett geografiskt område (exempelvis stadsdelar eller orter).

¹⁴ TeliaSonera håller för närvarande på att modernisera sitt nät varför antalet telestationer kan komma att ändras.

¹⁵ Remote Subscriber Stage. Kan även benämnas koncentrator eller utbrutet abonnentsteg.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

Generellt gäller att ju *större en operatör* är, desto större geografisk utbredning och fler hopkopplingspunkter har operatören i sitt nät. Operatören får då generellt sett kortare sträckor för framföring av samtalstrafik och större skalfördelar vid sammankoppling med andra nät.

En *mindre operatör* med en begränsad geografisk utbredning av sitt kommunikationsnät och med mindre samtalsvolym får generellt alltför långa överföringssträckor med alltför låg utnyttjandegrad och för små trafikvolymmer till alltför många av de övriga operatörernas kommunikationsnät för att det ska vara affärsmässigt motiverat med direktförbindelser till alla dessa. Därför har en mindre operatör i hög utsträckning behov av att kunna utnyttja en transiterande operatör.

När en operatör ansluter sig till en hopkopplingspunkt behöver operatören investera i den *utrustning* som ska användas för överföring till en annan hopkopplingspunkt. Utrustningens främsta uppgift är att koncentrera samtalstrafiken och därigenom skapa en kostnadseffektiv överföring mellan hopkopplingspunkterna.

En enskild *hopkopplingspunkt* har ett relativt *begränsat geografiskt upptagningsområde*. För att en operatör ska kunna uppnå lönsamhet i sin produktion av fasta telefonitjänster i en enskild hopkopplingspunkt behöver operatören uppnå en hög kundtäthet i hopkopplingspunkten för att kunna få sådana samtalsvolymmer att det medför tillräckliga skalfördelar och därmed konkurrenskraftiga kostnader.

Hushåll och mindre företag är framförallt anslutna till det allmänna kommunikationsnätet via det kopparbaserade accessnätet. Det är i princip endast den operatör som äger det kopparbaserade accessnätet som finns etablerad med utrustning för kretskopplad telefoni på hopkopplingspunkter till det accessnätet. Det förekommer dock på allt fler av de större hopkopplingspunkterna att även andra operatörer har etablerat sig genom att placera in egen utrustning för att exempelvis ansluta kunder till Internet.

Stora och medelstora företag samt organisationer är oftast anslutna till det allmänna kommunikationsnätet via optisk fiber. Optiska fiberanslutningar har en längre räckvidd än kopparbaserade och begränsar därför inte på samma sätt som det kopparbaserade kommunikationsnätet var operatören med kostnadseffektivitet kan etablera den hopkopplingspunkt dit slutanvändarna kan anslutas. För att uppnå lönsamhet behöver dock operatören ha en relativt hög kundtäthet så att samtalstrafiken i hopkopplingspunkten kan koncentreras och det blir möjligt att utnyttja möjliga skalfördelar. En operatör som har större kunder anslutna med fiber tillhandahåller ofta även andra tjänster än fasta telefonitjänster till slutanvändarna. Fiberanslutningen kan då samutnyttjas, vilket generellt sett resulterar i sänkta produktionskostnader.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

Operatörens produktionskostnader påverkas framför allt av *kundtätet, samtalsvolymen*, av den förädlingsnivå som resurserna anskaffas på samt av *synergieffekter* som kan finnas om operatören även tillhandahåller andra tjänster än fasta telefonitjänster.

2.3 Den kretskopplade fasta telefonitjänsten

För att beskriva vad som utgör telefonitjänster anser PTS det vara lämpligt att börja med fasta telefonitjänster¹⁶ baserade på kretskopplad teknik.¹⁷

I princip kan samtliga hushåll, företag och organisationer i Sverige ansluta sig till kretskopplade (fasta) telefonitjänster utan större skillnader i villkoren. Den dominerande anslutningsformen vad avser det kretskopplade allmänna kommunikationsnätet är fortfarande PSTN.

2.3.1 Anslutning till kommunikationsnätet en grundläggande förutsättning för samtal

Ett allmänt kommunikationsnät mellan fasta nätanslutningspunkter är från en slutanvändares perspektiv uppdelat i två huvudfunktioner av betydelse för detta beslut:

1. anslutningen (tillträdet) till, och
2. bruket av det allmänna kommunikationsnätet (samtals- och tillhörande tjänster).

Det är den operatör som har slutanvändarens utrustning ansluten via en fast nätanslutningspunkt till det övriga allmänna kommunikationsnätet som fysiskt tillhandahåller tillträdet till slutanvändaren.

En förutsättning för att en slutanvändare ska ha möjlighet att använda sig av den kretskopplade telefonitjänsten är att slutanvändaren har en anslutning från (dvs. tillträde till) en fast nätanslutningspunkt¹⁸ via vilken slutanvändaren kan nå det allmänna kommunikationsnätet för inkommande och utgående samtal.

Med samtal avses förbindelse för överföring av tal som medger tvåvägskommunikation.¹⁹ Det är den uppringande slutanvändaren 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

¹⁶ Begreppet *fast telefoni* kan i andra sammanhang, exempelvis vad gäller samhällsomfattande tjänster (USO) definieras annorlunda.

¹⁷ PSTN är en förkortning för Public Switched Telephone Network och är baserat på kretskopplad teknik.

¹⁸ Begreppet *fast nätanslutningspunkt* kan i andra sammanhang, exempelvis vad gäller samhällsomfattande tjänster (USO) definieras annorlunda. Med fast nätanslutningspunkt avses i detta beslut något förenklat "jacket i väggen". I sammanhang som rör samhällsomfattande tjänster används begreppet i frågor om tillgänglighet för slutanvändare.

¹⁹ Jämför 1 kap. 7 § LEK.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

kunna genomföra ett samtal med varandra krävs att samtalet kan framföras genom det allmänna kommunikationsnätet. I likhet med signaleringen sker samtalets framföring över slutanvändarnas anslutningar till det allmänna kommunikationsnätet.

När slutanvändarens utrustning är ansluten till det allmänna kommunikationsnätet²⁰ via en fast nätanslutningspunkt och har ett telefonnummer ur svensk telefonnummerplan, kan slutanvändaren ringa utgående samtal till telefonnummer ur svensk och internationell telefonnummerplan och nås av motsvarande inkommande samtal. Det finns i den svenska telefonnummerplanen två grundläggande principer för hanteringen av telefonnummer: alla nummerserier ska vara öppna och kunna nås från alla elektroniska kommunikationsnät och det ska för slutanvändaren vara möjligt att nå kommunikationsnät och tjänster hos olika tjänsteleverantörer på ett likvärdigt sätt.

2.4 Andra former av fasta telefoni-tjänster

Det finns för slutanvändare idag alternativ till traditionella kretskopplade fasta telefoni-tjänster, framför allt olika former av ip-baserade telefoni-tjänster via exempelvis bredbandsanslutningar. Därutöver finns även en mindre andel slutanvändare som använder sig av ISDN som anslutningsform. ISDN utgör dock endast två procent av det totala antalet fasta telefoniabonnemang.

Bredbandstillväxten och teknikutvecklingen via andra accessnätstyper, såsom kabel-tv, xDSL och fiber, har öppnat möjligheter att erbjuda ip-baserad telefoni i större utsträckning än tidigare och ett flertal operatörer, både nationellt och lokalt, erbjuder ip-baserad telefoni.

2.4.1 Ip-baserad telefoni fortsätter att växa

Det finns olika typer av ip-baserad telefoni. Tjänsten kan vara fast (dvs. knuten till en fast nätanslutningspunkt vid en viss plats) eller nomadisk (dvs. möjlig för användaren att ta med sig till annan nätanslutningspunkt). Vidare finns det skillnader mellan olika typer av ip-baserad telefoni i fråga om slutanvändarens möjlighet att ta emot inkommande samtal, att nå användare av telefonnummer ur svensk och internationell telefonnummerplan, att ringa nödsamtal samt att kunna få tillgång till tillhörande tjänster.

När det gäller ip-baserad telefoni som är kopplad till ett telefonnummer ur den svenska telefonnummerplanen (ip-baserad telefoni med nummer) kan slutanvändaren ringa till och ta emot samtal från andra användare med telefonnummer ur telefonnummerplanen. Den här typen av telefoni-tjänst har i

²⁰ 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.

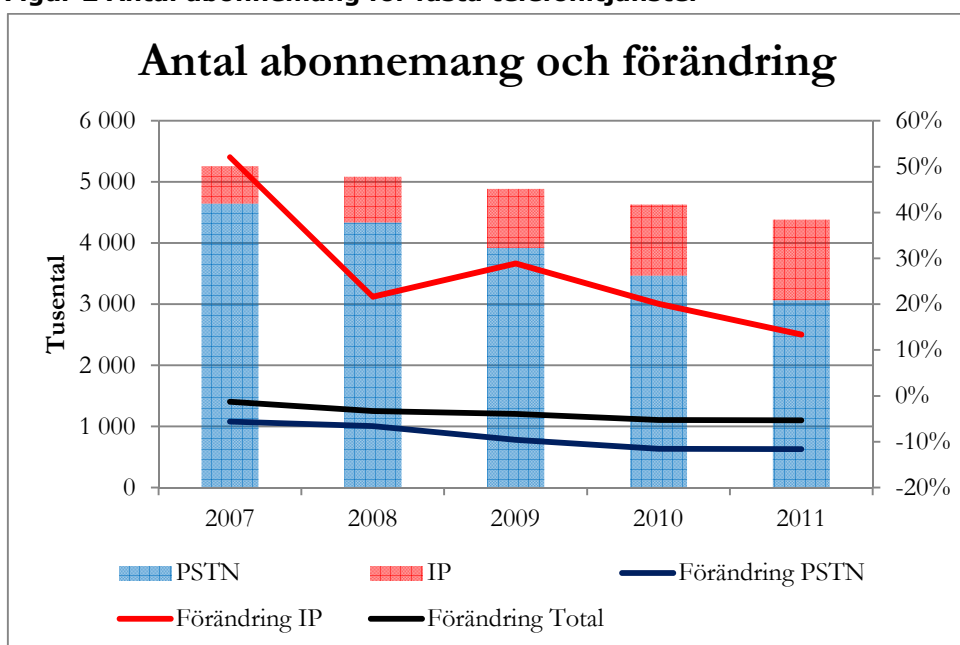
Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

väsentliga delar egenskaper som motsvarar den kretskopplade telefonins egenskaper. Förutsättningarna för slutanvändare att ansluta sig till ip-baserad telefoni med nummer kan variera mellan olika delar av landet.

Vid användning av den slags ip-baserade telefoni som inte tilldelats telefonnummer ur svenska eller internationella telefonnummerplaner (ip-baserad telefoni utan nummer) saknas ofta möjligheten för slutanvändaren att ringa till och ta emot samtal från slutanvändare som använder en telefonitjänst som tilldelats telefonnummer.

När det gäller ip-baserad telefoni med nummer sker tillträde oftast via bredbandsanslutningar, i synnerhet vad gäller hushåll och mindre företag där tjänsten erbjuds som en tilläggstjänst till bredbandsabonnemanget. För företag är det dock inte ovanligt med andra typer av anslutningar.

Figur 2 Antal abonnemang för fasta telefonitjänster²¹



Det fortsatt huvudsakliga abonnemanget sett till antalet är den traditionella kretskopplade PSTN-tjänsten. PSTN-abonnemangen har successivt minskat i antal de senaste åren och uppgick vid halvåret 2011 till drygt 3,2 miljoner. Minskningen har tilltagit både i absoluta och relativa tal de senaste åren och PTS bedömning är att den trenden kommer att fortsätta. Det minskade antalet PSTN-abonnemang ersätts till viss del av ip-baserade abonnemang.

I slutet av 2011 utgjorde ip-baserad telefoni med nummer 30 procent av de totala abonnemangen för fasta telefonitjänster, vilket är en ökning från 25 pro-

²¹ Svensk telemarknad 2011, PTS-ER-2012:17

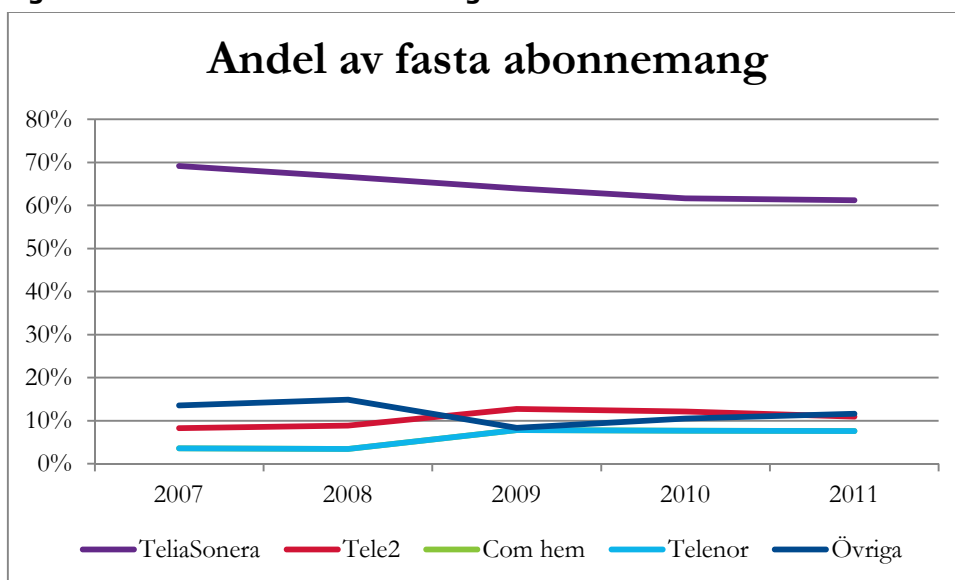
Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

cent vid samma tidpunkt året innan. Abonnemangen för ip-baserad telefoni med nummer har ökat med 150 000 - 200 000 abonnemang årligen.²² Samtidigt har PSTN-abonnemangen minskat med drygt 400 000 abonnemang årligen de senaste åren. Trenden är att det totala antalet abonnemang för fasta samtalstjänster minskar över tiden.

2.5 Marknadsaktörer

Figur 3 nedan visar fördelningen av operatörernas marknadsandelar för det totala antalet fasta abonnemangen (ip och PSTN). TeliaSonera har fortsatt den absolut största marknadsandelen om än något minskande. De fyra största operatörerna har ungefär 90 procent av det totala antalet abonnemang. PTS bedömer att det totalt sett finns ett femtiotal operatörer som tillhandahåller olika former av abonnemang för fast telefoni.

Figur 3 Andel av fasta abonnemang²³



2.6 Intäkter och trafikvolymen för fasta telefonitjänster

Den slutanvändare som har en fast telefonitjänst betalar normalt en fast avgift för abonnemanget, och för vissa tillhörande tjänster, samt en rörlig avgift för utgående samtal. Slut användarna utgörs av såväl hushåll som företag och andra typer av organisationer. Idag förekommer även andra prismodeller där exempelvis utgående samtal motsvarande viss samtalskostnad ingår i den fasta avgiften.

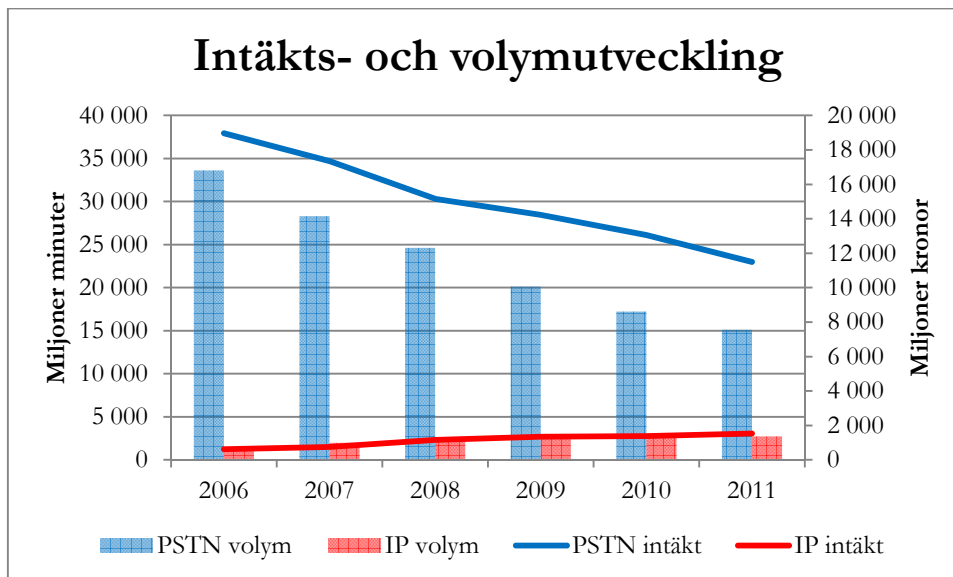
²² Svensk telemarknad 2011, PTS-ER-2012:17

²³ Svensk telemarknad 2011, PTS-ER-2012:17.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

Figur 4 nedan visar den totala slutkundsintäkten samt totalt utgående antal minuter från slutkund i det fasta nätet uppdelat på PSTN och ip. Uppringt internet är exkluderat vad avser såväl volym som intäkter. Intäkterna inkluderar både fasta och rörliga avgifter. Både volymerna och intäkterna i det fasta nätet sjunker, volymerna sjunker dock relativt snabbare än vad intäkterna gör.

Figur 4 Intäkts- och volymutveckling²⁴



För helåret 2011 utgjorde intäkterna för ip-baserad telefoni med nummer knappt 12 procent av de totala intäkterna för fast telefoni. Motsvarande siffra för volym var drygt 15 procent. Ip-telefonins andel av volym och intäkt skiljer sig därmed markant jämfört med andelen abonnemang som ligger på 30 procent.

2.7 Samtalets väg genom kommunikationsnätet

2.7.1 Ett samtal kan delas upp i tre delar

För att en operatör ska kunna tillhandahålla en komplett telefoni²⁵ krävs, utöver att slutanvändaren har tillträde till det allmänna kommunikationsnätet, att operatören kan framföra ett samtal mellan två slutanvändare. Framföringen av ett samtal kan delas upp i tre delar: originering, terminering och, i förekommande fall, transitering.²⁶

²⁴ Svensk telemarknad 2011, PTS-ER-2012:17.

²⁵ Med komplett telefoni²⁵ avses i detta beslut både tillträde via anslutning till kommunikationsnätet och bruk, dvs. samtalstjänster och tillhörande tjänster.

²⁶ Uppdelningen baseras på kommissionens rekommendation av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2007/879/EG).

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

Om en operatör bjuder ut delarna till försäljning till andra operatörer kan även operatörer som inte har de fysiska resurser som krävs för att producera hela, eller delar, av ett samtal erbjuda telefonitjänster till slutanvändare.

PTS beskrivning nedan utgår från den idag tillämpade affärsmodellen Calling Party Network Pays, vilket innebär att den originerande operatören betalar för samtalstermineringen och, i förekommande fall, samtalstransitering.²⁷ Detta innebär att även om samtalsinnehållet överförs i båda riktningarna mellan två samtalsparter, är det framföringen av samtal i riktningen från den uppringande slutanvändaren till den uppringda slutanvändaren som ligger till grund för beskrivningen. Det är därför riktningen från den uppringande till den uppringda som avses när PTS refererar till ett samtals framföring och överlämning.

2.7.2 Slut användarens initiering av samtal – originering

En uppringande slutanvändare som har tillträde till det allmänna kommunikationsnätet initierar ett utgående samtal genom abonnentsignalering till den operatör som har slutanvändaren ansluten. I den information som signaleras från den uppringande slutanvändaren ingår telefonnumret till den uppringda slutanvändaren. Informationen om telefonnumret används av operatörerna för att dirigera samtalet i det allmänna kommunikationsnätet.

Den operatör som originerar samtalet åt den uppringande slutanvändaren är således den som har slutanvändaren ansluten. Den originerande operatören ansvarar för att samtalet framförs från den uppringande slutanvändarens nätanslutningspunkt till en hopkopplingspunkt i det övriga allmänna kommunikationsnätet från vilken samtalet kan föras vidare för terminering eller transitering. Samtalsoriginering omfattar även koppling, dirigering och signalering samt vid försäljning av samtalsoriginering även stödtjänster för faktureringsändamål.

Även en annan operatör än den som har slutanvändaren ansluten till sitt kommunikationsnät kan tillhandahålla ett samtal till en uppringande slutanvändare om slutanvändaren har valt att använda operatören som sin förvals- eller prefixvalsoperatör. Förvals- eller prefixvalsoperatören köper i och med slutanvändarens förval eller prefixval origineringen av den operatör som har anslutit slutanvändaren till det allmänna kommunikationsnätet. Vid förval och prefixval överlämnar den originerande operatören samtalet till förvals- eller prefixvalsoperatören i en hopkopplingspunkt där operatörerna har sina kommunikationsnät sammankopplade. Förvals- eller prefixvalsoperatören ansvarar därefter för samtalet på samma sätt som om denne själv hade originerat samtalet.

När samtalsoriginering köps av en förvals- eller prefixvalsoperatör är det en grossisttjänst som tillhandahålls av den operatör som förfogar över den

²⁷. Se PTS rapport Konvergens och utvecklingen mot nästa generations nät (PTS-ER-2008:11).

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

uppringande slutanvändarens tillträde till det fasta allmänna kommunikationsnätet till en annan operatör (förvals- eller prefixvalsoperatör). Den efterfrågan som en förvals- eller prefixvalsoperatör har av att köpa samtalsoriginering kan härledas direkt till slutanvändarnas efterfrågan av att ringa samtal med operatören.

2.7.3 Framföring av samtal mellan olika operatörers kommunikationsnät – transitering

Samtalstransitering ingår som en del av ett samtal när framförandet av samtalet kräver att ytterligare operatörers kommunikationsnät involveras för framföringen. Samtalstransitering behöver således, till skillnad från originering och terminering, inte alltid ingå som en av de tjänster som krävs för att genomföra ett samtal. Samtalstransitering behövs endast i det fall då ett samtal antingen ska föras fram mellan två operatörer vars kommunikationsnät inte är direkt sammankopplade eller då sådana direktförbindelser inte nyttjas av någon orsak, exempelvis på grund av kapacitetsbrist.

Samtalstransitering omfattar framföring av ett samtal från en hopkopplingspunkt i vilken den uppringande slutanvändarens operatör överlämnar det, fram till den hopkopplingspunkt där samtalet övergår i terminering. Med andra ord, samtalstransitering tar vid där samtalsoriginering slutar respektive slutar där samtalsterminering börjar.

Samtalstransitering tillhandahålls på grossistnivå. Tjänsten används som insatsvara för att tillhandahålla ett samtal till en uppringande slutanvändare. Det är vanligt att det är den operatör som tillhandahåller samtal till den uppringande slutanvändaren som köper tjänsten samtalstransitering men det finns andra affärsmodeller.

Hur stort behov en operatör har av samtalstransitering är avhängigt antalet direktförbindelser denne har med andra operatörer. Om en operatör har direktförbindelser till andra operatörers kommunikationsnät minskar behovet av att köpa samtalstransitering i den mån samtalstrafiken utbyts direkt mellan kommunikationsnäten.

2.7.4 Slut användarens mottagande av samtal – terminering

Det är till den operatör som kontrollerar det uppringda telefonnumret som samtalet dirigeras för att termineras.²⁸ Ett telefonnummer kontrolleras av den operatör som kan originera samtalet åt den slutanvändare som nås via telefonnumret.

²⁸ I den svenska telefonnummerplanen finns telefonnummer avsedda specifikt för mobila elektroniska kommunikationstjänster. Resterande telefonnummer i den svenska telefonnummerplanen är telefonnummer främst avsedda för terminering till en fast nätanslutningspunkt.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

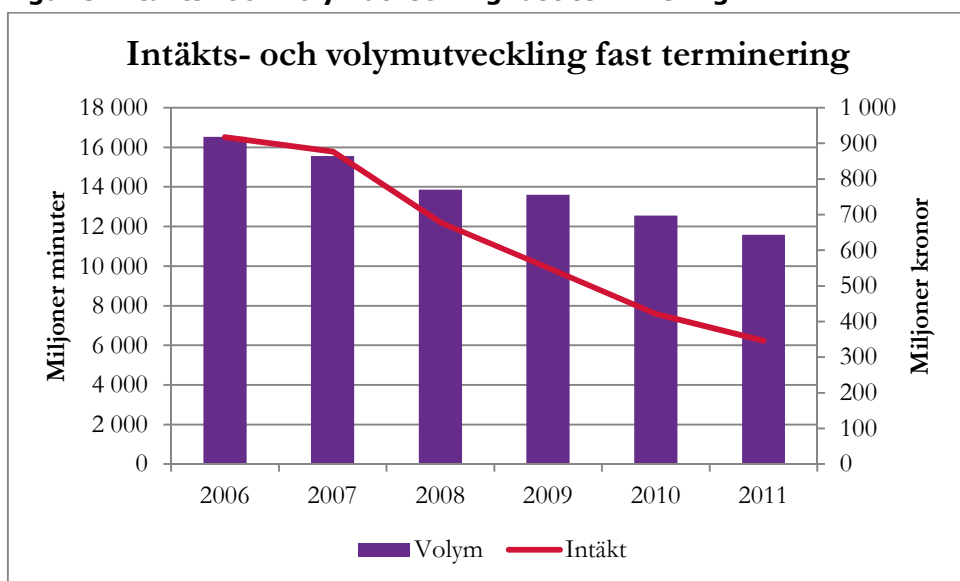
Samtalsterminering omfattar framföringen av samtalet från den hopkopplingspunkt i vilken det har överlämnats efter samtalsoriginering eller transitering och fram till den punkt där slutanvändaren kan ta emot samtalet.

När en operatör köper samtalsterminering är det en grossisttjänst som tillhandahålls av den operatör som förfogar över den uppringda slutanvändarens tillträde till det fasta allmänna kommunikationsnätet eller annars kontrollerar det telefonnummer i vilket samtalet ska termineras. Den som köper samtalsterminering är den operatör vars slutanvändare vill terminera samtalet hos en slutanvändare med ett telefonnummer som kontrolleras av en annan operatör. Terminering av samtal baseras i grunden dels på sammankoppling av de aktuella kommunikationsnäten, dels på operatörsavtal som reglerar ersättning och övriga villkor.

De operatörer som har direktförbindelser för samtrafik mellan varandra har i regel också samtrafikavtal med direktavräkning, vilket innebär att ersättningen regleras direkt dem emellan. För trafik mellan operatörer som inte har direktförbindelse utan använder sig av transitering via en tredje operatör kan ersättning i princip regleras på två olika sätt. Antingen genom direktavräkning eller genom kaskadavräkning, dvs. att den terminerande operatören begär betalt av den transiterande operatören för samtalstermineringen och att den transiterande operatören i sin tur begär betalt av den originerande operatören. Vanligtvis tillkommer även en avgift för transiteringen och kaskadavräkningshanteringen.

Figur 5 nedan visar total intäkt och volym (minuter) för fast samtalsterminering och visar att intäkterna sjunker relativt snabbare än volymerna.

Figur 5 Intäkts- och volymutveckling fast terminering²⁹



2.7.5 Samtrafik måste ske när flera operatörers kommunikationsnät måste användas

Samtrafik är fysisk och logisk sammankoppling av allmänna kommunikationsnät som gör det möjligt för användare att kommunicera med varandra eller få tillgång till tjänster som tillhandahålls i näten.³⁰ Utöver sammankoppling av kommunikationsnät krävs att operatörerna träffar avtal som reglerar den ersättning och övriga villkor som ska gälla för utbyte av trafik mellan operatörerna.

De olika delarna i produktionskedjan av ett samtal (dvs. samtalsoriginering, samtalsterminering och samtalstransitering) kan tillhandahållas av de operatörer som har de fysiska resurser som behövs för att producera dem. En operatör kan tillhandahålla hela samtalet till slutanvändaren själv om såväl den uppringande som den uppringda slutanvändaren har sina respektive anslutningar i operatörens kommunikationsnät.

Den sammankoppling av kommunikationsnäten som krävs för utbyte av samtalstrafik kan göras genom en direktförbindelse, dvs. genom att två operatörers kommunikationsnät kopplas samman för att föra samtalstrafik direkt mellan operatörernas kommunikationsnät. Om den uppringande slutanvändarens operatörs kommunikationsnät inte är (direkt) sammankopplat med den terminerande operatörens, kan samtalstrafik istället framföras genom att den uppringande slutanvändarens operatör anlitar en annan operatör för samtalstransitering till den terminerande operatörens kommunikationsnät.

²⁹ Svensk telemarknad 2011, PTS-ER-2012:17.

³⁰ Se 1 kap 7 § LEK.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

I Sverige sker samtrafik mellan operatörer på olika nivåer i nättopologin. En operatör som önskar koppla samman sitt kommunikationsnät med en annan operatörs kommunikationsnät kan ansluta sig till antingen ett fåtal hopkopplingspunkter på en högre nivå i kommunikationsnätet eller många hopkopplingspunkter på en lägre nivå i kommunikationsnätet. Vilken nivå som en operatör ansluter sig till är, förutom de mer direkta kostnaderna, en följd av den egna nättopologin och storleken på den volym samtalstrafik som ska utbytas.

Om den operatör som tillhandahåller samtal till den uppringande slutanvändaren inte själv kan producera termineringen av samtalet hos den uppringda slutanvändaren måste samtrafik ske för den fortsatta framföringen till den uppringda slutanvändaren.

3 Avgränsning av relevant marknad

Avgränsning av relevant marknad

PTS avgränsar produktmarknaden Fast samtalsterminering till XX AB:s framföring av samtal från den hopkopplingspunkt där samtal överlämnats av annan operatör och fram till den punkt, oavsett teknisk lösning, där slutanvändaren kan ta emot samtalet. Marknaden Fast samtalsterminering omfattar sådan terminering som ger en annan operatörs slutanvändare möjlighet att ringa samtal till geografiska telefonnummer och till telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster samt till telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur svensk telefonnummerplan och som XX kontrollerar termineringen till, oavsett teknisk lösning för den uppringda slutanvändarens anslutning. PTS avgränsar den geografiska marknaden Fast samtalsterminering till företagets allmänna kommunikationsnäts utbredningsområde i Sverige.

3.1 PTS ska beakta kommissionens rekommendation

PTS ska enligt 8 kap. 5 § LEK fortlöpande fastställa vilka produkt- och tjänstemarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt LEK. Marknadens geografiska omfattning ska därvid definieras. Vid fastställandet ska PTS beakta dels kommissionens rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader, dels kommissionens riktlinjer för marknadsanalys och bedömning av ett företags betydande inflytande på marknaden.³¹

PTS ska enligt 8 kap. 6 § LEK fortlöpande analysera de relevanta marknader som har fastställts enligt 8 kap. 5 § och då beakta kommissionens riktlinjer för marknadsanalys och bedömning av ett företags betydande inflytande. För varje marknad ska PTS fastställa om det råder effektiv konkurrens.

På grossistnivå har kommissionen delat upp slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster med utgångspunkt i de delar som dels tillträdet (anslutningen), dels framföringen av ett samtal innehåller och lagt delarna till grund för marknadsavgränsningarna. Kommissionens uppdelning är gjord utifrån ett tjänsteperspektiv där respektive del utgör en tjänst som tekniskt kan tillhandahållas mellan operatörer. Därmed är det möjligt att, om fungerande marknader

³¹ Kommissionens definitioner av relevanta marknader i rekommendationen ska göras i enlighet med konkurrenslagstiftningens principer, se Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster. Se även kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, p. 44 (2002/C 165/03).

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

för dessa tjänster inte finns, genom förhandsreglering skapa marknader så att det uppstår handel med tjänsterna, vilket förbättrar konkurrenssituationen på slutkundsmarknaden.

Den marknad, i kommissionens rekommendation 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader, som kan bli föremål för förhandsreglering och som är aktuell för detta beslut är marknaden för Fast samtalsterminering (marknad 3).

3.2 Substitutionsanalys läggs till grund för marknadsavgränsningen

Kommissionen har gett ut riktlinjer som regleringsmyndigheterna bör följa när dessa definierar marknader och bedömer om det föreligger ett betydande marknadsinflytande. Av riktlinjerna framgår att en substitutionsanalys ska ligga till grund för marknadsavgränsningen. En produkt- eller tjänstemarknad ska efter marknadsavgränsningen omfatta de produkter respektive tjänster som av användaren uppfattas som utbytbara, dvs. att deras funktionalitet och pris uppfattas som likvärdiga.³²

Enligt konkurrensrättslig praxis anses en marknad omfatta alla tjänster respektive produkter som i tillfredsställande mån på grund av sina objektiva egenskaper - såsom dess förutsättningar att tillgodose slutanvändarnas behov, dess pris och avsedda användning – och utifrån konkurrensvillkor kan betraktas som utbytbara sinsemellan, eller med ett annat ord, substituerbara. Sådana produkter/tjänster som bara till liten eller jämförelsevis liten del är utbytbara med varandra ingår inte på samma marknad. Det kan exempelvis bero på att produkternas respektive funktionalitet och slutanvändning uppfattas som olika av slutanvändarna. När substituerbarhet diskuteras är den viktigaste faktorn normalt den s.k. efterfrågesubstitutionen som besvarar frågan i vilken utsträckning slutanvändarna är beredda att ersätta en viss produkt eller tjänst med andra tjänster eller produkter.

PTS bör inleda arbetet med att gruppera samman produkter/tjänster som slutanvändarna använder för samma ändamål (slutanvändning). Även om slutanvändningen av en produkt eller tjänst är nära knuten till dess fysiska egenskaper, är det möjligt att andra slags produkter eller tjänster kan användas för samma ändamål och således anses höra till samma produktmarknad. Om produkternas eller tjänsternas respektive användbarhet (dvs. funktionalitet) och slutanvändning dock uppfattas som olika av slutanvändarna kan man tvärtom komma fram till att produkterna tillhör skilda produktmarknader. Då den eller de produkter/tjänster som omfattas av marknadsavgränsningen är identifierade i enlighet med ovan kan utbytbarheten från efterfrågesidan bedömas. Den fråga som ska besvaras i denna del är i vilken utsträckning slutanvändarna är beredda

³² Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, p. 44 (2002/C 165/03)

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

att ersätta en viss produkt eller tjänst med andra tjänster eller produkter (efterfrågesubstitution).

För att ta reda på i vilken utsträckning utbudet av en produkt eller tjänst inom ett visst geografiskt område utgör den relevanta marknaden måste man undersöka om konkurrenstrycket påverkar de berörda producenternas eller leverantörernas prissättning. Det finns två huvudsakliga typer av konkurrenstryck som de producerande företagen på en marknad utsätts för och som ska beaktas när man bedömer hur företag uppträder på en marknad. Den ena typen av konkurrenstryck härrör från efterfrågesidan, den andra typen från utbudssidan.

En möjlig metod för att bedöma utbytbarheten på efterfråge- eller utbudssidan är det s.k. hypotetiska monopolisttestet eller SSNIP-testet (eng. *Small but Significant Non-transitory Increase in Price*).³³ Som framgår av SSNIP-testet är det korspriselasticiteten hos efterfrågan som normalt är avgörande för utbytbarheten på efterfrågesidan. Ibland kan det i praktiken vara svårt att mäta, eller kvantifiera, korspriselasticitet. Istället får korspriselasticitet och utbytbarheten från efterfrågesidan i regel uppskattas med hjälp av en allsidig, kvalitativ bedömning av ett antal relevanta omständigheter vars betydelse varierar från fall till fall. Produkter som med hänsyn till dessa faktorer är inbördes utbytbara i mer än begränsad omfattning tillhör samma relevanta marknad. Något uttalat krav om att regleringsmyndigheterna ska använda just detta SSNIP-test vid genomförandet av en substitutionsanalys finns dock inte i kommissionens riktlinjer. Det bör också noteras att i de fall som slutanvändarnas val påverkas av andra överväganden än prisökningar är SSNIP-testet enligt kommissionen eventuellt inte ett lämpligt sätt att mäta produktutbytbarhet på.³⁴

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 varierar i varje enskilt fall.³⁵ Tidigare praxis kan således ha en begränsad betydelse, då en ny prövning måste göras i varje enskilt fall.³⁶ Avgörande blir också vilka upplysningar som finns att tillgå i det enskilda fallet. Förutom de kvalitativa kriterierna egenskaper, pris och avsedd användning, kan

³³ Se kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad, p. 15 ff och kommissionens riktlinjer, p. 40 ff.

³⁴ Riktlinjerna, fotnot 28.

³⁵ Se exempelvis Förstainstansrätten i mål T-25/99 *Roberts och Roberts mot Kommissionen* REG 2001 s II-1881, p. 37-40.

³⁶ Se Förstainstansrätten i mål T-125/97 etc *Coca-Cola v. Commission*, p. 82. Whish, *Competition Law* (6 uppl. 2009), s. 35.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

det vara relevant att beakta kundernas uppfattning beträffande utbytbart samt faktiska substitutionsmöjligheter.³⁷

Utöver efterfrågesubstitution har även s.k. utbudssubstitution en viss betydelse. Normalt anses denna dock underordnad betydelsen av efterfrågesubstitutionen. Utbudssubstitution förutsätter att det finns företag som snabbt kan ställa om sin produktion till utbytbara produkter utan väsentliga tilläggskostnader eller kommersiella risker. Förekomsten av detta utbud skulle ge en effekt på marknaden som är så omedelbar att verkningarna kan jämföras med efterfrågesubstitution. Med omedelbar effekt avses att sådan utbudssubstitution måste ha en effekt inom maximalt ett år. För att utbudssubstitution ska ha någon relevans för marknadsdefinitionen ska en faktisk utbudssubstitution kunna konstateras. Enbart hypotetisk substitution på utbudssidan är inte tillräckligt för att påverka definitionen av en marknad.

När den relevanta produkt- eller tjänstemarknaden har avgränsats blir nästa steg att avgöra dess geografiska omfattning. Enligt etablerad praxis utgör en geografisk marknad ett område där konkurrensvillkoren är likartade eller tillräckligt enhetliga och därför kan särskiljas från angränsande områden där de rådande konkurrensvillkoren är märkbart annorlunda. En marknad kan avgränsas nationellt även om det finns operatörer som endast är etablerade i lokala eller regionala områden eller om operatörer som visserligen är rikstäckande men har olika marknadsmakt i olika regioner. Arbetsgången då man definierar de geografiska gränserna för en marknad följer samma riktlinjer som bedömningen av hur substituerbarheten förändras på efterfråge- och utbudssidan som reaktion på en ökning av det relativa priset.

3.3 Utgångspunkten – terminering till telefonnummer avsedda för fast telefoni

PTS prövar nedan om den av kommissionen definierade marknaden för samtalsterminering i individuella allmänna telefnät via en fast nätanslutningspunkt (marknad 3), bör regleras utifrån svenska förhållanden.³⁸

PTS tar vid avgränsningen av marknaden Fast samtalsterminering sin utgångspunkt i det slags samtalsterminering som utgör en insatsvara vid en operatörs tillhandahållande av fasta telefonitjänster till slutanvändare. PTS tar således, liksom i de beslut på denna marknad som fattades 2009, sin utgångspunkt i den insatsvara som ger slutanvändarna möjlighet att ta emot samtal genom att samtalet dirigeras till en punkt i det allmänna kommunikationsnätet från vilken

³⁷ Se Wetter m.fl., Konkurrensrätt – en handbok, s. 108, prop. 1992/93:56, s. 85.

³⁸ Kommissionens rekommendation av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstmarknader 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)

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

slutanvändaren kan nå genom ett telefonnummer som inte är avsett för mobila elektroniska kommunikationstjänster³⁹.

Det huvudsakliga skälet för att PTS använder denna utgångspunkt är att kontrollen över ett telefonnummer är den avgörande faktorn för möjligheten att terminera ett samtal. Till detta kommer att svensk telefonnummerplan, som administreras av PTS, är strukturerad på ett sådant sätt att vissa nummerserier är avsedda för mobila samtalstjänster, medan andra är avsedda för fasta samtalstjänster, exempelvis de geografiska numren. Eftersom denna uppdelning i telefonnummerplanen har varit gällande under lång tid har den medfört att det finns en förväntan från såväl slutanvändare som operatörer på vad ett telefonsamtal kommer att kosta. Generellt sett har nämligen priset varit högre för terminering till nummer för mobila samtalstjänster än för terminering till nummer avsedda för fasta samtalstjänster.

PTS prövar således i detta beslut om den ovannämnda marknaden, i enlighet med PTS utgångspunkt (fortsättningsvis benämnd Fast samtalsterminering), bör regleras utifrån svenska förhållanden.

3.4 Fast samtalsterminering saknar substitut

Närmare om PTS utgångspunkt vid marknadsavgränsningen

En operatörs efterfrågan av samtalsterminering härleds direkt ur dess slutanvändares efterfrågan att ringa vissa telefonnummer. Det är den operatör som tekniskt kan originera samtal från anslutning med ett visst telefonnummer som kan terminera samtal till samma telefonnummer. Det saknas tekniska förutsättningar för en operatör att låta terminera samtalet hos någon annan operatör än den som tekniskt kontrollerar det uppringda telefonnumret.

För geografiska telefonnummer tillämpas betalningsmodellen Calling Party Network Pays, dvs. termineringsavgiften bestäms av den operatör i vars kommunikationsnät samtalet termineras och kostnaden för termineringsavgiften bärs av den operatör i vars kommunikationsnät samtalet origineras och slutligen, dennes slutanvändare. Den uppringda slutanvändaren belastas inte för kostnaden för samtalet och saknar därmed incitament att byta operatör till följd av termineringsavgiftens nivå. För geografiska telefonnummer saknas följaktligen ett sådant konkurrenstryck som driver termineringsavgiften nedåt.

Den slutanvändare som ringer en annan slutanvändare med en lösning med geografiskt telefonnummer men med en mobil nätanslutningspunkt, utgår också från att debitering för samtalet görs enligt abonnemangets prisplan för

³⁹ Med telefonnummer som är avsedda för mobila elektroniska kommunikationstjänster avses de nummerserier som avser mobiltelefonitjänster, personsökning och andra liknande tjänster där abonnentanslutningen tillhandahålls via radio i en mobil nätanslutningspunkt, se PTS Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni, daterad 2010-08-19, avsnitt 4.8.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

samtal till det fasta kommunikationsnätet. Den uppringande slutanvändarens operatör presumerar på samma sätt att termineringsavgiften för samtal till sådana tjänster debiteras enligt villkoren för geografiska nummer. Detta innebär att såväl uppringande slutanvändare som operatörer ges intryck av att tjänsten är en tjänst inom fast telefoni.

PTS konstaterar också att operatörerna tillhandahåller tjänster som innebär att gränserna mellan fast och mobil telefoni i en allt större utsträckning suddas ut, dvs. tjänster där slutanvändaren kan ta emot samtal uppringda till ett geografiskt telefonnummer via mobil nätanslutningspunkt och tvärtom. Det kan i detta sammanhang nämnas att om det skulle vara möjligt för en operatör att ta ut en termineringsavgift motsvarande det reglerade pris som tillämpas för mobil samtalsterminering, trots att samtalet terminerar i ett geografiskt nummer, skulle detta kunna leda till att slutanvändaren fick betala ett pris som översteg vad denna kunde förvänta sig. Prissättningen skulle således inte längre vara förutsägbar på vare sig slutanvändar- eller grossistnivå. Detta är en situation som PTS vill undvika. Ett viktigt instrument för att upprätthålla förutsägbarheten på marknaden, på såväl slutanvändar- som grossistnivå, är därför att den reglerade termineringsavgiften följer telefonnumrets avsedda användning enligt telefonnummerplanen.

3.4.1 Telefonnummer för geografiskt oberoende tjänster och personliga telefonnummer ingår på marknaden

Telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster⁴⁰ och personliga telefonnummer⁴¹ har från den uppringande slutanvändarens perspektiv samma funktionalitet som geografiska telefonnummer, dvs. det är fråga om telefonnummer ur svensk och internationell nummerplan som ger slutanvändare möjlighet att ringa och ta emot samtal som medger tvåvägskommunikation. I likhet med vad som gäller för geografiska telefonnummer utövar den slutanvändare som samtalet terminerar till inte något konkurrenstryck i relation till nivån på termineringsavgiften. Därför anser PTS att terminering till telefonnummer för geografiskt oberoende tjänster och personliga telefonnummer ingår på samma marknad som terminering till geografiska telefonnummer.

3.4.2 Övriga icke-geografiska telefonnummer ingår inte på marknaden

När det gäller övriga icke-geografiska telefonnummer (frisamtal⁴², samtal med delad kostnad⁴³, betalteletjänster⁴⁴, massanrop⁴⁵ och tjänster för telematik⁴⁶ samt

⁴⁰ Nummerserien 010 är avsedd för geografiskt oberoende tjänster, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2010-08-19, avsnitt 4.7.5.

⁴¹ Nummerserien 075 är avsedd för personliga telefonnummer, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2010-09-19, avsnitt 4.5.5.

⁴² Nummerserien 020 är avsedd för geografiskt oberoende tjänster, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2010-08-19, avsnitt 4.3.

⁴³ Nummerserien 077 är avsedd för samtal med delad kostnad, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2010-08-19, avsnitt 4.6

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

korta servicenummer⁴⁷), konstaterar PTS följande. De icke-geografiska telefonnumren (med undantag för telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster och till telefonnummer avsedda för personliga nummer-tjänster) används för sådant slags samtal som erbjuder den uppringande slutanvändaren en innehållstjänst eller ett annat mervärde. Ur ett slutanvändarperspektiv har samtal till sådana icke-geografiska telefonnummer således ett annat syfte och funktionalitet än samtal till geografiska telefonnummer.

Dessutom gäller inte utgångspunkten att en uppringd slutanvändare är indifferent inför nivån på termineringsavgiften för sådana icke-geografiska telefonnummer som nämns i föregående stycke. De slutanvändare som dessa telefonnummer terminerar till (och som oftast är en tjänsteleverantör) har ett intresse av att termineringsavgiften är så låg som möjligt eftersom det kan påverka deras kostnader men också deras intäkter till följd av att termineringsavgiften kan påverka andra slutanvändares incitament att ringa till dem.⁴⁸ Dessutom har operatörerna ett intresse av att attrahera tjänsteleverantörer som kunder eftersom dessa slutanvändare kan generera stora samtalsvolymmer.

PTS anser att skillnaderna i funktionalitet mellan, å ena sidan, geografiska nummer, telefonnummer för geografiskt oberoende tjänster och personliga telefonnummer och, å andra sidan, övriga icke-geografiska nummer motiverar att de två kategorierna inte ingår på samma marknad. Tillsammans med förhållandet att konkurrensförutsättningarna skiljer sig åt mellan de två kategorierna, anser PTS därför att samtalsterminering till icke-geografiska telefonnummer (med undantag för telefonnummer för geografiskt oberoende tjänster samt personliga telefonnummer) inte ingår på produktmarknaden Fast samtalsterminering.

3.4.3 Nummer som är avsedda för mobila kommunikationstjänster ingår inte på marknaden

Den samtalstjänst som en slutanvändare får genom att köpa Fast tillträde är: att via ett tilldelat telefonnummer ur svensk telefonnummerplan som inte är avsett för mobila elektroniska kommunikationstjänster, *kunna ringa och ta emot samtal från andra slutanvändare som har telefonnummer ur svensk eller internationell telefonnummerplan*. Ur slutanvändarens efterfrågeperspektiv ingår därför terminering av samtal till telefonnummer avsedda för mobila elektroniska

⁴⁴ Nummerserierna 0900, 0944 och 0939 är avsedda för betalteletjänster, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2010-08-19, avsnitt 4.4.

⁴⁵ Nummerserien 99 är avsedd för massanropstjänster, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2010-08-19, avsnitt 4.9.

⁴⁶ Nummerserien 0719 är avsedd för telematiktjänster i mobila nät, se Sammanställning av svensk nummerplan daterad 2010-08-19, avsnitt 4.10. Telematiktjänster i fasta nät, nummerserien 0378, faller utanför marknaderna för Mobil samtalsterminering redan på grund av att de utgör fasta elektroniska kommunikationstjänster.

⁴⁷ Med korta servicenummer avses det korta nummer som identifierar tjänsten i fråga. Korta servicenummer används till bland annat nummerupplysning, samhällets alarmeringstjänst, kundtjänst och felanmälan.

⁴⁸ Kommissionens Staff Working Document, Explanatory Note (SEC(2007) 1483) s. 36.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

kommunikationstjänster *inte* på samma marknad, oavsett teknisk lösning för samtalstermineringen.

På grund härav finner PTS att terminering av samtal till telefonnummer som är avsedda för mobila elektroniska kommunikationstjänster inte ingår på marknaden.

3.5 Slutsatserna av avgränsningen

3.5.1 Den produktmässiga avgränsningen

För att omfattas av produktmarknaden Fast samtalsterminering ska den terminering som tillhandahålls en annan operatör ge dennes slutanvändare möjlighet att ringa samtal till geografiska telefonnummer och till telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster samt till telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur den svenska telefonnummerplanen.

Tjänsten Fast samtalsterminering saknar substitut vilket medför att endast den operatör som tekniskt kontrollerar samtalstermineringen till ett geografiskt telefonnummer, ett telefonnummer avsett för geografiskt oberoende tjänster samt till ett telefonnummer avsett för personliga nummertjänster ur den svenska telefonnummerplanen kan tillhandahålla termineringen av samtal till en annan operatör.

PTS finner därför att XX:s terminering av samtal till slutanvändare som har geografiska telefonnummer, telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster och telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur den svenska telefonnummerplanen, och som XX tekniskt sett kontrollerar, utgör en egen marknad.

Eftersom det inte går att avgränsa marknaden utifrån specifika punkter i nät-topologin finner PTS att marknaden Fast samtalsterminering omfattar XX:s framföring av samtalet från den hopkopplingspunkt där det överlämnats av annan operatör och *fram till* den punkt, oavsett teknisk lösning, där slutanvändaren kan ta emot samtalet.

Produktmarknaden definieras som terminering av samtal till slutanvändare som har geografiska telefonnummer, telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster och telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur den svenska telefonnummerplanen, och som XX:s tekniskt sett kontrollerar. Marknaden omfattar framföringen av samtalet från den hopkopplingspunkt där det överlämnats av annan operatör och fram till den punkt, oavsett teknisk lösning, där slutanvändaren kan ta emot samtalet.

Följande ingår därmed inte på den avgränsade marknaden:

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

- samtalsterminering till icke-geografiska telefonnummer (med undantag för telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster och till telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster)
- samtalsterminering till telefonnummer avsedda för mobila telefonitjänster

3.5.2 Den geografiska avgränsningen

Produktmarknaden definieras som terminering av samtal som medger tvåvägskommunikation med slutanvändare som har geografiska telefonnummer, telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster och telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur den svenska telefonnummerplanen, och som XX:s tekniskt sett kontrollerar. Marknaden omfattar framföringen av samtalet *från* den hopkopplingspunkt där det överlämnats av annan operatör och *fram till* den punkt, oavsett teknisk lösning, där slutanvändaren kan ta emot samtalet.

Det är således fråga om terminering i XX:s individuella allmänna kommunikationsnät, vilket i sig medför en geografisk avgränsning av marknaden.

Konkurrensförhållandena för samtalsterminering får anses vara likartade inom hela Sverige. Till följd av att det är svårt för den som erbjuder samtals-terminering att göra åtskillnad mellan termineringsavgifterna för samtal till olika telefonnummer eller hopkopplingspunkter, varierar inte avgifterna för samtals-terminering till slutanvändare som har geografiska telefonnummer, telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster och telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur den svenska telefonnummerplanen inom en operatörs kommunikationsnät, oavsett hopkopplingspunktens geografiska placering. Någon geografisk avgränsning inom de individuella kommunikationsnäten är därför inte motiverad utan den relevanta geografiska marknaden är lika omfattande som varje individuellt kommunikationsnät inom vilket en operatör kontrollerar tillträde till samtalsterminering.

PTS finner att den geografiska marknaden Fast samtalsterminering motsvarar XX:s kommunikationsnäts utbredningsområde i Sverige.

4 Fråga om förhandsreglering av den relevanta marknaden

Fastställande av marknad som kan bli föremål för förhandsreglering

PTS fastställer med stöd av 8 kap. 5 och 6 §§ LEK att den i detta beslut avgränsade marknaden Fast samtalsterminering har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt LEK på företag på marknaden.

4.1 Tre kriterier för att marknaden ska bli föremål för förhandsreglering

Kommissionen rekommenderar att den nationella regleringsmyndigheten ska pröva tre kriterier när myndigheten identifierar vilka relevanta marknader som kan bli föremål för förhandsreglering.⁴⁹

Det *första kriteriet* innefattar en prövning av om det finns stora och varaktiga hinder för marknadstillträde. Finns sådana hinder prövas enligt det *andra kriteriet* om det, trots eventuella etableringshinder finns tecken på marknadsdynamik. Saknas även sådan marknadsdynamik i tillräcklig omfattning, dvs. om marknaden till följd av sin struktur inte tenderar att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens inom den tillämpliga tidsramen, prövas enligt det *tredje kriteriet* om den generella konkurrenslagstiftningen med beaktande av de särdrag som råder inom sektorn för elektronisk kommunikation är tillräcklig för att uppnå en effektiv konkurrens. Dessa tre kriterier bör alltså tillämpas kumulativt, dvs. om något av dem inte är uppfyllt så innebär det att den berörda marknaden inte bör identifieras som en marknad som kommer ifråga för förhandsreglering. Detta innebär att en marknad som har antingen låga inträdeshinder, en tillräcklig marknadsdynamik eller där generell konkurrenslagstiftning är tillräcklig för att uppnå effektiv konkurrens får inte bli föremål för reglering med stöd av 4 kap. 4 § och 5 kap. 13 och 14 §§ LEK.

Kommissionen rekommenderar marknaden Fast samtalsterminering som aktuell för förhandsreglering. Eftersom den ingår bland de av kommissionen rekommenderade marknaderna har kommissionen redan gjort en bedömning i fråga om de tre kriterierna är uppfyllda. Därför behöver PTS egentligen inte pröva huruvida de tre kriterierna för denna marknad är uppfyllda.

⁴⁹ Kommissionens rekommendation av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstmarknader 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

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

PTS finner dock skäl att på nationell nivå övergripande pröva kriterierna för marknaden Fast samtalsterminering i detta beslut.

4.2 Det första kriteriet – höga och varaktiga inträdeshinder finns

4.2.1 Förutsättningarna för inträde på marknaden

I detta avsnitt analyseras förutsättningarna för inträde på den marknad som detta beslut omfattar. Möjligheterna för inträde på en marknad är goda, dvs. inträdeshindren är låga, om det finns möjligheter för en ny operatör att till rimliga investeringar, rimlig risk och inom rimlig tid bygga upp en konkurrenskraftig verksamhet. Om så är fallet ska en sådan marknad inte förhandsregleras eftersom en sådan reglering enligt LEK och kommissionens rekommendation kräver att inträdeshindren är höga och varaktiga.

PTS analys är baserad på ett antagande om att det inte finns några regleringar på marknaden Fast samtalsterminering. Däremot antar PTS att befintliga regleringar och skyldigheter på marknaderna Fast tillträde, Fast samtalsoriginering, nätinfrastukturtillträde⁵⁰, hyrda förbindelser⁵¹ och bitström⁵² är i kraft.⁵³

4.2.2 Inträdeshindren är höga och varaktiga

Fast samtalsterminering tillhandahålls via det telefonnummer som en uppringande slutanvändare använder för att nå en uppringd slutanvändare. Det saknas tekniska förutsättningar att terminera ett samtal via en annan operatör än den som kontrollerar telefonnumret. Eftersom endast den operatör som kontrollerar ett specifikt telefonnummer kan sälja terminering av samtal till det telefonnumret finns det inte förutsättningar för en operatör att etablera sig genom att börja tillhandahålla samtalsterminering till ett telefonnummer som en annan operatör kontrollerar.

⁵⁰ Nätinfrastukturtillträde innebär tillträde på ledningsnivå, dvs. fiberkabel, kopparkabel, koaxialkabel samt radiofrekvenser och annan nödvändig infrastruktur för trådlös överföring. Vid tillträde på ledningsnivån etableras egen transmissionsutrustning för anslutning av slutkunden i bredbandsnätets första nod, och slutkunden ansluts via ett nät i form av ett fysiskt överföringsmedium som tillhör en annan nätägare, s.k. oförädlad tillträde. Möjligheterna att få tillträde till oförädlad nätinfrastruktur varierar mellan olika tekniker och infrastrukturtyper.

⁵¹ Hyrda förbindelser innebär att företag hyr överföringskapacitet mellan två punkter i allmänna kommunikationsnät. De kan därefter erbjuda tjänster som till exempel datakommunikation till sina slutanvändare.

⁵² Tillträde via bitström innebär att operatören får ett fysiskt tillträde till en överlämningspunkt för överlämning av bitströmsaccesser i anslutning till accessnät och transportnät. Den operatör som väljer bitström köper en anslutning på transmissionsnivå för överföring av data. Den operatör som äger nätet producerar dataöverföringen med sin aktiva utrustning.

⁵³ Analysen görs utifrån en så kallad modifierad Greenfield-ansats. En strikt Greenfield-ansats bygger på antagandet att det inte finns någon reglering av de företag som har ett betydande inflytande på marknaden. En modifierad Greenfield-ansats innebär ett antagande att det finns en reglering av företag med betydande inflytande på andra marknader än den analyserade under förutsättning att sådan reglering inte är beroende av slutsatser vad gäller den analyserade marknaden.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

PTS finner att etableringshindren på marknaden Fast samtalsterminering är höga och varaktiga. Hindren för inträde bedöms kvarstå fram till PTS nästa revision av marknadsanalysen.

4.3 Det andra kriteriet – tillräcklig marknadsdynamik saknas

Det andra kriteriet innebär att PTS ska ta ställning till om den relevanta marknaden har sådana egenskaper som gör att den med tiden tenderar att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens.

PTS ser på längre sikt en utveckling där marknaderna för fasta och mobila telefonitjänster konvergerar. När så sker kommer det att finnas förutsättningar för en ökad marknadsdynamik. PTS bedömer dock när det gäller Fast samtalsterminering i individuella allmänna telefonnät att det i tiden fram till PTS nästa marknadsanalys inte kommer att finnas en utvecklad teknik och något substitut till Fast samtalsterminering. PTS bedömer således att det även fortsättningsvis kommer att saknas tillräckliga förutsättningar för konkurrens och därmed för marknadsdynamik på marknaden Fast samtalsterminering.

Sammanfattningsvis finner PTS att marknaden Fast samtalsterminering saknar en sådan dynamik som medför att marknaden kan komma att utvecklas mot en effektiv konkurrens inom ett rimligt tidsperspektiv.

4.4 Det tredje kriteriet – generella konkurrensrätten inte tillräcklig

4.4.1 Tillämpning av enbart den generella konkurrensrätten ska anses otillräcklig

Vad avser det tredje kriteriet har PTS att bedöma om den generella konkurrenslagstiftningen och eventuell befintlig kompletterande förhandsreglering är tillräckligt effektiv för att åtgärda konkurrensproblem på marknaden Fast samtalsterminering.

4.4.2 Bedömning av om konkurrenslagstiftningen är tillräcklig för att uppnå effektiv konkurrens

För att utesluta LEK:s tillämpning vad avser konkurrensförhållandena på marknaden Fast samtalsterminering är det inte tillräckligt att konstatera att en tillämpning av konkurrensreglerna (konkurrenslagen (2008:579) eller artikel 102 i EUF-fördraget) i det enskilda fallet kan vara tillämplig på ett identifierat konkurrensproblem. Det beror på att konkurrenslagen i sin helhet är tillämplig på alla marknader för elektronisk kommunikation, oavsett om dessa marknader kan bli föremål för ingripanden enligt LEK eller inte.

Förhållandet att konkurrensreglerna med framgång har tillämpats i ett enskilt fall, kan inte tas till intäkt för att konkurrensreglerna kan lösa alla de konkurrensproblem som kan uppstå på marknaden Fast samtalsterminering. Orsaken

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

är att det därutöver kan finnas ytterligare behov av möjligheter att ingripa för att främja uppkomsten av konkurrens eller för att kompensera de missförhållanden som en snedvriden konkurrenssituation medför. Emellertid ska de fall där en tillämpning av konkurrensreglerna eller kompletterande förhandsreglering har visat sig vara effektiv i ett visst ärende beaktas av PTS i samband med att myndigheten överväger att reglera marknader.

Den fråga som således ska ställas vid bedömningen av tredje kriteriet är om det *utöver de generella konkurrensreglerna* finns ett behov av kompletterande sektors-specifik reglering.

4.4.3 Förhandsreglering ger fördelar som konkurrensrätten inte ger

Konkurrenslagens bestämmelser är ofta inte lika effektiva som LEK:s när det gäller möjlighet att skapa bättre konkurrensförutsättningar på en marknad där avsaknaden av fungerande konkurrens är en följd av marknadens strukturella problem.

Ett ingripande med stöd av en tillämpning av konkurrensreglerna förutsätter att ett företag har missbrukat sin dominerande ställning (2 kap. 7 § konkurrenslagen), dvs. att ett redan inträffat konkurrensproblem kan bevisas. Konkurrenslagens förbudsregler kan således inte användas till att på förhand ställa upp skyldigheter eller handlingsregler i syfte att komma till rätta med ett potentiellt konkurrensproblem. LEK ger å sin sida möjlighet till ingripande med förhandsreglering som är utformad för att även potentiella konkurrensproblem ska kunna undanröjas.

En utredning enligt konkurrensreglerna av huruvida ett företag missbrukat en dominerande ställning är omfattande och tidskrävande. Eftersom marknaden Fast samtalsterminering präglas av en snabb teknikutveckling, är det för att uppnå största möjliga effektivitet av ingripandet nödvändigt att det finns verktyg för att snabbt komma tillrätta med konkurrensproblemet. Tidsfaktorn kan på marknaden Fast samtalsterminering vara av avgörande betydelse för mindre företags möjlighet att vara verksamma på marknaden. Efter en förhandsreglering med stöd av LEK ökar förutsättningarna för att skyndsamt åtgärda konkurrensproblem.

En annan fördel med förhandsreglering med stöd av LEK är att den skapar förutsägbara spelregler på marknaden Fast samtalsterminering och ger möjlighet för företagen att på förhand känna till vilka skyldigheter och rättigheter, bland annat vad gäller villkor för tillgång till grossistprodukter och tillgång till det rikstäckande kopparbaserade accessnätet, som de kan räkna med. Det är av avgörande vikt för företagen att på förhand känna till dessa förutsättningar för att kunna fatta rationella beslut om etableringar och investeringar.

4.4.4 Den generella konkurrensrätten är inte tillräcklig

Av det som anförts i det föregående avsnittet finner PTS att enbart de generella konkurrensreglerna inte är tillräckliga för att nå det resultat som eftersträvas på marknaden Fast samtalsterminering. Däremot erbjuder LEK redskap för att åstadkomma de eftersträvalda resultaten genom möjligheten att kunna införa särskilt anpassade regleringar som på förhand slår fast företagets spelregler, i synnerhet vad gäller tillgång till konkurrenters infrastruktur. PTS finner därför att marknaden Fast samtalsterminering ska bli föremål för förhandsreglering. Samtidigt ska framhållas att en felaktig utformning eller tillämpning av särslagstiftning kan skapa snedvriden konkurrens och ineffektiva investeringsbeslut, varför en reglering med stöd av LEK måste vara väl avvägd.

4.5 Marknaden kan bli föremål för förhandsreglering

Sammanfattningsvis kännetecknas marknaden Fast samtalsterminering av höga och varaktiga inträdeshinder och en inte tillräckligt hög grad av marknadsdynamik. Tillsammans med förhållandet att den generella konkurrenslagstiftningen inte bedöms vara tillräcklig för att skapa en effektiv konkurrens, anser PTS därför att marknaden Fast samtalsterminering ska bli föremål för förhandsreglering.

Samtidigt ska framhållas att en felaktig utformning eller tillämpning av särslagstiftning kan skapa snedvriden konkurrens och ineffektiva investeringsbeslut, varför en reglering med stöd av LEK måste vara väl avvägd.

5 Företag med betydande inflytande

Fastställande av företag med betydande inflytande

PTS fastställer med stöd av 8 kap. 6 § LEK att XX AB har ett betydande inflytande på den i detta beslut avgränsade marknaden Fast samtals-terminering.

5.1 Betydande inflytande finns om företaget kan uppträda oberoende

I avsnitt 4 fann PTS att marknaden Fast samtalsterminering har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt LEK på företag på marknaden. Sådana skyldigheter blir emellertid endast aktuella om det inte råder effektiv konkurrens på marknaden. I detta avsnitt prövar PTS med stöd av 8 kap. 6 § andra stycket LEK om XX har ett betydande inflytande på den marknad som i detta beslut är aktuell för förhandsreglering.

Enligt 8 kap. 7 § första stycket LEK ska ett *företag* anses ha ett *betydande inflytande* om det, antingen enskilt eller tillsammans med andra, har en ställning av sådan ekonomisk styrka att det i betydande omfattning kan *uppträda oberoende* av sina konkurrenter, sina kunder och i sista hand av konsumenterna.

5.1.1 Det är företagets marknadsmakt som avgör

Ett *företag* utgör enligt 8 kap. 6 § andra stycket det subjekt vars inflytande på en marknad ska bedömas.⁵⁴

Definitionen i 8 kap. 7 § LEK av *företag med betydande inflytande* är avsedd att överensstämma med konkurrenslagens definition av *dominerande ställning*, vilket medför att PTS ska göra sin bedömning av ett företags ställning mot bakgrund av den konkurrensrättsliga praxis som förekommer på området.⁵⁵

⁵⁴ I artikel 2 b) i tillträdesdirektivet definieras en *operatör* som ett *företag* som tillhandahåller eller som har auktorisation för att tillhandahålla ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande facilitet. I 1 kap. 7 § LEK definieras en *operatör* som den som innehar eller på annat sätt råder över ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande installation. Definitionen av begreppet operatör i LEK innebär enligt förarbetena ett förtydligande i förhållande till definitionen i tillträdesdirektivet genom att det klargörs att det är innehavet av eller rådigheten över ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande installation som gör att en aktör omfattas av operatörsbegreppet, se prop. 2002/03:110 s. 359.

⁵⁵ Se prop. 2002/03:110 s. 276 och 404. Det framgår även av kommissionens rekommendation av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området för 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), p. 3.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

Begreppet företag i den mening som avses i de EU-rättsliga och svenska konkurrensreglerna omfattar en ekonomisk enhet som består av en enhetlig organisation med personal samt materiella och immateriella tillgångar, vilken på ett varaktigt sätt strävar efter att uppnå ett bestämt ekonomiskt mål.⁵⁶ Ett moderbolag som kontrollerar sina dotterbolag anses ingå i samma ekonomiska enhet som dotterbolagen när dessa inte utövat någon självständighet när det gäller att bestämma sina marknadsbeteenden utan endast verkställt moderbolagets instruktioner.⁵⁷

I ett företag kan således flera juridiska personer ingå. Samtliga dessa juridiska personer behöver inte, i vart fall inte direkt, bedriva verksamhet på den marknad som är aktuell för förhandsreglering. De juridiska personer inom respektive företag som PTS nu ålägger skyldigheter är de som bedriver verksamhet på respektive marknad, som moderbolag eller som dotterbolag.

5.1.2 Marknadsandelarna över tid har stor betydelse

I kommissionens riktlinjer anges ett antal indikatorer som myndigheterna ska beakta vid bedömningen av huruvida det förekommer företag med betydande inflytande.⁵⁸ Av dessa indikatorer är det *marknadsandelarnas fördelning* som tillmäts störst betydelse. För att ett företag ska anses ha betydande inflytande är det därtill viktigt att dess marknadsandel är *stabil över tiden*. Även om ett företag har en hög marknadsandel kan det finnas *motverkande förhållanden* som talar för att företaget likväl kan sakna betydande inflytande.

Enligt etablerad rättspraxis medför förhållandet att ett företag har en marknadsandel som överstiger 50 procent att det finns en presumtion för att företaget har ett betydande inflytande. Ett företag med en stor marknadsandel kan förutsättas ha betydande marknadsinflytande om dess marknadsandel har varit stabil under en längre tid.⁵⁹

5.2 Företaget XX

I varje operatörs individuella beslut i samband med notifiering avses under detta avsnitt finnas en beskrivning av just det företaget som omfattas av det individuella beslutet.

⁵⁶ 1 kap. 5 § konkurrenslagen (2008:579) samt artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget. Vad avser praxis, se bl.a. *Akzo v kommissionen*, Förstainstansrättens dom den 12 december 2007 i mål nr T-112/05, p. 57.

⁵⁷ Se bl.a. *Vibo v kommissionen*, EU-domstolens dom den 24 oktober 1996 i mål nr C-73/95, p. 16.

⁵⁸ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/C 165/03)

⁵⁹ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/C 165/03)

5.3 XX har ett betydande inflytande på marknaden Fast samtalsterminering

5.3.1 Det finns en presumtion för att XX har ett betydande inflytande

XX:s marknad Fast samtalsterminering omfattar sådan samtalsterminering som ger en annan operatörs slutanvändare möjlighet att ringa samtal till telefonnummer ur svensk telefonnummerplan som inte är avsett för mobil telefoni och som XX kontrollerar termineringen till, oavsett teknisk lösning för den uppringda slutanvändarens anslutning. På XX:s individuella marknad Fast samtalsterminering har XX 100 procents marknadsandel. Det finns således en presumtion för att XX har ett betydande inflytande. PTS anser dock att det, trots XX:s monopolställning, även ska beaktas huruvida det finns en sådan stark *motverkande köparmakt* hos andra operatörer att presumtionen för att XX har ett betydande inflytande inte gäller.

Köparna av samtalsterminering i det fasta kommunikationsnätet utgörs i Sverige av såväl fastnätsoperatörer som mobiloperatörer och där de största köparna av terminering för egen räkning är TeliaSonera, Tele2 och Telenor. Med tanke på dessa operatörers roll som de största köparna av terminering gör PTS antagandet att de därmed även har de största förutsättningarna att utöva köparmakt. I fortsättningen av detta avsnitt kommer PTS därför i sin bedömning av motverkande köparmakt att utgå från TeliaSonera, Tele2 och Telenor och deras möjligheter att utöva köparmakt.

I det fall bedömningen skulle visa att varken TeliaSonera, Tele2 eller Telenor har en sådan hög grad av motverkande köparmakt att de kan påverka en operatörs termineringspris, förutsätter PTS att inte heller övriga köpare av fast samtalsterminering har möjlighet att utöva motverkande köparmakt i sådan omfattning att presumtionen för att XX har ett betydande inflytande inte gäller.

5.3.2 Det saknas en tillräckligt stark motverkande köparmakt

Analysen vad avser motverkande köparmakt bygger på en s.k. modifierad Greenfieldansats.⁶⁰

Indikationer som kan tala för att motverkande köparmakt finns

Med motverkande köparmakt avses en situation där köparens situation på marknaden ger den möjlighet att påverka villkoren för transaktionerna trots att säljaren är monopolist. Om motverkande köparmakt förekommer på marknaden Fast samtalsterminering skulle det innebära att det vore möjligt för köpare av terminering i fasta kommunikationsnät att påverka monopolistens prissättning av termineringsavgifter. Avsaknad av eller låg grad av motverkande

⁶⁰ En strikt Greenfieldansats bygger på antagandet att det inte finns någon reglering av de företag som har ett betydande inflytande på marknaden. En modifierad Greenfieldansats innebär ett antagande att det finns en reglering av företag med betydande inflytande på andra marknader än den analyserade under förutsättning att sådan reglering inte är beroende av slutsatser vad gäller den analyserade marknaden.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

köpmakt hos konkurrenter på en marknad pekar i sin tur på att företaget har ett betydande inflytande.

Indikatorer som kan tala för att motverkande köpmakt förekommer är t.ex. om det är enkelt att välja en annan leverantör, om det går att avstå från köp eller om marknaden kännetecknas av en koncentrerad grupp av köpare.

Möjligheten att enkelt välja en annan operatör saknas

Fast samtalsterminering kan endast tillhandahållas till en operatör av det företag som kontrollerar det telefonnummer till vilket ett samtal ska termineras. Det finns följaktligen inte något alternativ för en köpare av samtalsterminering än att köpa av den operatör som kontrollerar det telefonnummer som den uppringande slutanvändaren vill ringa till.

PTS finner därför att avsaknaden av alternativ innebär att TeliaSonera, Tele2 och Telenor inte kan byta leverantör för samtalsterminering, och således inte heller kan utöva en sådan köpmakt att det motbevisar att XX har ett betydande inflytande.

Förhållandet att TeliaSonera, Tele2 och Telenor inte har sådan motverkande köpmakt i detta avseende medför enligt PTS att mindre operatörer än dessa tre inte heller kan utöva sådan motverkande köpmakt att presumptionen att XX har ett betydande inflytande har motbevisats. Det kan enligt PTS inte antas att sådana mindre operatörer kan utöva en större köpmakt än vad de tre största operatörerna kan göra.

Möjlighet att avstå från köp saknas

Om TeliaSonera, Tele2 eller Telenor helt avstår från att köpa terminering av XX riskerar de att slutanvändarna byter till en operatör som erbjuder möjligheten att nå slutanvändare i samtliga fasta kommunikationsnät. TeliaSonera och Telenor riskerar således att förlora såväl marknadsandelar som konkurrenskraft.

PTS finner därför att det saknas möjligheter för TeliaSonera, Tele2 och Telenor att helt avstå från att köpa terminering av XX. TeliaSonera och Telenor kan därmed inte utöva en motverkande köpkraft gentemot XX av en sådan grad att presumptionen att XX har ett betydande inflytande har motbevisats. Detta förhållande medför att inte heller övriga, mindre, operatörer har sådana möjligheter.

Köparens förhandlingsstyrka inte tillräcklig

En köpares förhandlingsstyrka beror på företagets relativa storlek, inbördes transaktionsförhållanden och effekter av så kallad *multi-market contact*.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

- Tillräcklig förhandlingsstyrka till följd av företagens relativa storlek saknas
Ju större skillnaden vad avser intäkter av terminering är mellan två parter, desto mindre sannolikt är det att förhandlingarna kommer att leda till låga och reciproka termineringsavgifter.

I en situation där de respektive operatörernas termineringsmarknader inte är reglerade skulle operatörer med jämförbar storlek sannolikt ingå avtal efter att ha nått ett jämviktsläge efter förhandling. Samtidigt skulle relativt sett mindre operatörer möta större svårigheter att få igenom sina krav eller utöva realistiska påtryckningar.

I de fall där köparen är större än säljaren kan köparsidan ha ett övertag i förhandlingen som en följd av att ju mer beroende säljaren är av att affären blir av, desto lägre kan priset förväntas bli. Samtidigt är det osäkert om den större operatören skulle använda sig av eventuell köparmakt, eftersom den mindre operatörens lägre trafikvolym gör att det framförhandlade termineringspriset får en relativt begränsad effekt på den stora operatörens totala samtrafikkostnader.

I och med att såväl TeliaSonera som Tele2, Telenor och övriga mindre operatörer är beroende av varandra för att deras respektive slutkunder ska kunna nå den andre partens slutkunder, ser PTS dock inte någon större möjlighet för TeliaSonera, Tele2 eller Telenor att utöva en hög grad av motverkande köparmakt. Enligt PTS medför det att inte heller övriga operatörer på marknaderna Fast samtalsterminering har möjlighet att utöva en tillräckligt hög grad av motverkande köparmakt gentemot XX.

- Förhandlingsstyrka till följd av så kallad multi-market contact saknas
De operatörer som köper och säljer samtalsterminering är ofta verksamma även på andra *produktmarknader eller geografiska marknader* där de ofta stöter på samma motparter, dvs. de har så kallad multi-market contact med andra operatörer.⁶¹

Generellt sett kan det finnas en möjlighet att använda en stark position på andra marknader som en hävstång för att nå mer förmånliga villkor vid förhandlingar på den marknad som står under bedömning. Men förhållandet att flera av de marknader som angränsar till marknaderna Fast samtalsterminering kommer att vara förhandsreglerade fram till PTS nästa revidering av marknadsanalyserna, leder till att PTS anser att TeliaSoneras, Tele2:s och Telenors möjligheter till köparmakt kommer att vara starkt begränsade genom prisreglering och krav på icke-diskriminering.

Flera av operatörerna på de svenska marknaderna Fast samtalsterminering bedriver även verksamhet på *andra geografiska marknader*. Exempelvis har Telenor en omfattande verksamhet i framför allt Norge. Telenor har därför möjlighet att utnyttja exempelvis stora finansiella tillgångar och skalfördelar för

⁶¹ A Mitchell Polinsky and S Shavell, "Handbook of Law and Economics", Volume 2, 2007

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

att nå en stark förhandlingssituation och eventuellt även kunna utöva köparmakt. Företaget är inkumbent och har därmed SMP-ställning på flera marknader i Norge, men en betydligt mindre marknadsandel i Sverige.

PTS har dock inte sett att Telenors etablering på flera geografiska marknader ger något utrymme för Telenor att på de svenska termineringsmarknaderna utöva en betydande motverkande köparmakt gentemot XX.

PTS anser vidare att förhållandet att varken TeliaSonera, Tele2 eller Telenor kan sägas ha tillräcklig möjlighet att utöva en betydande köparmakt gentemot XX för att upphäva presumtionen att XX har ett betydande inflytande, leder till att inte heller övriga operatörer har en sådan grad av motverkande köparmakt.

5.3.3 XX har ett betydande inflytande

PTS slutsats av analysen vad avser indikatorer för motverkande köparmakt på marknaden Fast samtalsterminering är att TeliaSonera, Tele2 och Telenor saknar en sådan grad av motverkande köparmakt som motbevisar presumtionen att XX till följd av sin mycket höga marknadsandel har ett betydande inflytande på marknaden.

Mot bakgrund av att de tre största operatörerna på den svenska marknaden för fasta telefonitjänster inte har en tillräcklig köparmakt att presumtionen motbevisats, finner PTS att inte heller övriga köpare av fast samtalsterminering har det.

PTS finner följaktligen att XX har ett betydande inflytande på marknaden Fast samtalsterminering och att XX därmed är en operatör med betydande inflytande, en s.k. SMP-operatör.⁶²

⁶² SMP, Significant Market Power vilket är den engelska termen för ”betydande marknadsinflytande”

6 Skyldigheter i syfte att skapa en effektiv konkurrens

6.1 Operatörer med betydande inflytande ska åläggas minst en skyldighet

Om det inte råder effektiv konkurrens på en fastställd marknad, ska enligt 8 kap. 6 § LEK företag med betydande inflytande identifieras och beslut meddelas om skyldigheter enligt 4 kap. 4 § och 5 kap. 13 § LEK.

Enligt 4 kap. 4 § LEK ska en operatör som enligt 8 kap. 7 § har ett betydande inflytande på en viss marknad, i enlighet med 8 kap. 6 § åläggas en eller flera av de skyldigheter som anges i 4 kap. 5-12 §§.

PTS har i avsnitt 5 fastställt att XX har ett betydande inflytande på den i detta beslut fastställda marknaden Fast samtalsterminering.

De följande avsnitten är disponerade enligt följande. I avsnitt 7 motiveras de skyldigheter som avser att komma tillrätta med faktiska eller potentiella konkurrensproblem till följd av att det inte råder en effektiv konkurrens på XX:s individuella marknad Fast samtalsterminering. I avsnitt 8 motiveras de skyldigheter som rör åtgärder som behövs för den tillsyn och insyn som behövs i XX:s verksamhet för att de skyldigheter som åläggs ska få avsedd verkan.

6.2 Skyldigheterna ska skapa en effektiv konkurrens, vara proportionella och lämpliga

6.2.1 Skyldigheterna ska syfta till att skapa effektiv konkurrens

Enligt 4 kap. 4 § LEK ska förpliktelser som åläggs med stöd av 4 kap. 5-12 §§ syfta till att skapa effektiv konkurrens.

Det är viktigt att notera att skyldigheter med stöd av LEK inte åläggs som en följd av att företaget har missbrukat sin marknadsstyrka (så kallad *ex post* reglering). PTS ålägger istället skyldigheter som syftar till att begränsa företagets möjligheter att utnyttja sitt betydande inflytande på ett sätt som snedvrider eller omöjliggör konkurrens (så kallad *ex ante* reglering). Skyldigheterna åläggs för att skapa en effektiv konkurrens genom att på förhand reglera företagets agerande. Skyldigheterna ska vara direkt anpassade för situationen på den marknad som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att förhandsreglera den enligt LEK.⁶³

Vägledning för vad som avses med effektiv konkurrens kan enligt förarbetena till LEK hämtas från konkurrensrätten.⁶⁴ Enligt förarbetena till konkurrenslagen kan effektiv konkurrens i princip anses råda på en marknad där antalet säljare

⁶³ Se prop. 2002/03:110 s. 274.

⁶⁴ Se prop. 2002/03:110 s. 274.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

inte är för begränsat, de utbudna produkterna inte är för differentierade, företagen inte handlar i samförstånd med varandra och inga väsentliga hinder finns för nyetablering av företag.⁶⁵

Det specifika konkurrensproblemet på marknaden Fast samtalsterminering härrör från en operatörs kontroll över telefonnummer till slutanvändare. I avsaknad av skyldigheter på marknaden Fast samtalsterminering finns det en risk för att olika konkurrenshämmande beteenden utvecklas, exempelvis att XX vägrar att bedriva samtrafik med andra operatörer eller att XX bedriver samtrafik med andra operatörer men ger dem orimliga villkor.

Bakgrunden till konkurrensproblemet är gemensam för flera länder inom EU. För att säkerställa en enhetlig och harmoniserad syn på de nationella regleringsmyndigheternas tillämpning av regleringsåtgärder har European Regulators' Group (ERG, numera ersatt av Berec) därför tagit fram en gemensam ståndpunkt i frågan.⁶⁶ I den gemensamma ståndpunkten beskrivs ett antal konkurrensproblem som är baserade på de nationella regleringsmyndigheternas erfarenheter. Vart och ett av konkurrensproblemen som har identifierats under marknadsanalysen är enligt ERG:s gemensamma ståndpunkt ett problem mot vilket den nationella regleringsmyndigheten måste vidta åtgärder. I praktiken uppstår naturligtvis inte alla problem i vart och ett av fallen. Beskrivningen av konkurrensproblemen utgör endast en vägledning och utesluter inte att den nationella regleringsmyndigheten kan konstatera andra konkurrensproblem.

Med beaktande av ERG:s ståndpunkt och med utgångspunkt i de svenska förhållandena har PTS identifierat ett antal typiska konkurrenshämmande beteenden som ett företag med ett betydande inflytande på en relevant marknad i avsaknad av en förhandsreglering skulle kunna utöva på marknaden. Konkurrensproblemen och de konsekvenser som konkurrensproblemen kan ge upphov till anges av PTS under respektive skyldighet som åläggs i avsnitten 7-8.

PTS finner att de i vart fall potentiella konkurrensproblemen är av sådan art att de motverkar att en effektiv konkurrens råder på den marknad som omfattas av detta beslut.

6.2.2 Skyldigheterna ska vara proportionerliga

Enligt artikel 8.4 i tillträdesdirektivet⁶⁷ ska skyldigheter som införs

1. grundas på det fastställda problemets art,
2. vara proportionella och

⁶⁵ Se prop. 2002/03:110 s. 274 och prop. 1992/93:56, s. 66.

⁶⁶ Se Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework (ERG (06) 33).

⁶⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

3. motiverade mot bakgrund av målen i artikel 8 i ramdirektivet⁶⁸, dvs. att konkurrensen ska främjas.

En motsvarighet till tillträdesdirektivets bestämmelse finns i huvudsak i 1 kap. 2 § LEK, som stadgar att åtgärder som vidtas med stöd av LEK inte får vara mer ingripande än som framstår som rimligt och ska vara proportionella med hänsyn till lagens syfte och de övriga intressen som anges i 1 kap. 1 §.

Proportionalitetsprincipen innebär att det ska göras en intresseavvägning av vad det allmänna vinner och vad den enskilde förlorar vid prövningen om en skyldighet ska åläggas. Det ska utifrån problemets art vara den mest lämpliga skyldigheten som väljs för att uppnå syftet med åtgärden.

I förarbetena till LEK sägs bland annat följande om den lämplighetsbedömning som PTS ska iakttä när myndigheten ålägger ett företag skyldigheter.⁶⁹

I att åtgärden skall vara den lämpligaste ligger att myndigheten skall välja den minst ingripande åtgärden som efter en proportionalitetsavvägning och behovsprövning utifrån de enskilda och de allmänna intressen som står mot varandra, bedöms kunna leda till det önskade resultatet. För att kunna göra en bedömning av vilken åtgärd som är den mest lämpliga måste myndigheten göra en genomlysande konsekvensanalys och redovisa resultatet av de avvägningar som myndigheten gjort i ett motiverat beslut.

I förarbetena anges vidare, i samband med slutsatsen att en proportionalitetsprincip uttryckligen bör slås fast i lagen, att det är en grundläggande princip att en inskränkning från det allmänna sida av den enskildes rätt att använda sin egendom förutsätter att det föreligger en rimlig balans eller proportionalitet mellan vad det allmänna vinner och den enskilde förlorar på grund av inskränkningen. Det ankommer på PTS att utgå från det grundlagsfästa egendomsskyddet i 2 kap. 18 § regeringsformen vid prövningen av vilka skyldigheter som ska förpliktas den som har ett betydande inflytande på en viss marknad. Vidare påpekas att egendomsskyddet endast gäller för fast egendom och att en förpliktelse om att bedriva samtrafik eller om att tåla andra former av tillträde oftast torde avse lös egendom.⁷⁰

Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande under 2011⁷¹ hänvisat till tre kriterier som ofta används vid proportionalitetsbedömningar i EU-rättsliga sammanhang och som enligt kammarrättens mening även bör tillämpas för att bedöma proportionaliteten vid åläggande av skyldigheter enligt LEK. Vid bedömningen ska prövas om

⁶⁸ Europaparlamentets och rådet direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster

⁶⁹ Se prop. 2002/2003:110 s. 185.

⁷⁰ Se prop. 2002/2003:110 s. 185.

⁷¹ Kammarrättens i Stockholm dom den 4 oktober 2011 med mål nr 1690-10.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

1. åtgärden är ägnad att tillgodose ändamålet,
2. det finns mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet, och
3. den fördel åtgärden medför står i rimlig proportion till den skada som åtgärden kan orsaka för de berörda.

Kammarrätten angav i samma avgörande följande avseende proportionalitetsprincipens tillämpning ifråga om beslut om att ålägga skyldigheter för SMP-operatörer enligt 8 kap. 6 § samt 4 kap. LEK.

Enligt LEK och de bakomliggande EU-direktiven får en regleringsmyndighet besluta om skyldigheter på förhand (ex ante) för att komma till rätta med befintliga eller potentiella konkurrensproblem på marknaden. Detta står i kontrast till den allmänna konkurrensrätten där konkurrensmyndigheten i allmänhet får ingripa endast när en överträdelse av gällande konkurrensregler har konstaterats (ex post). Regleringen om skyldigheter ex ante på marknaderna för elektronisk kommunikation har motiverats med att många av marknaderna är nyligen avmonopoliserade och att det finns höga inträdesbarriärer. Ett företag med betydande inflytande på en sådan marknad kan utnyttja sin marknadsmakt med följd att framväxten av effektiv konkurrens hämmas (prop. 2002/03:110 s. 108 ff.; jfr även s. 174 f. samt SOU 2006:88 s. 81 ff.).

Avsikten med ett skyldighetsbeslut av det slag som är aktuellt i målet är att åstadkomma en offentligrättslig reglering för tillhandahållandet av vissa tjänster under flera år. Vid utformning av skyldigheterna måste PTS alltså försöka förutse bl.a. marknadsutvecklingen för de reglerade tjänsterna samt SMP-operatörens handlande gentemot tillträdande operatörer, vilka också kan vara SMP-operatörens konkurrenter på närliggande marknader. Mot bakgrund av regelverkets syften bör myndigheten kunna utgå från grundläggande ekonomiska resonemang enligt vilka en SMP-operatör, i egenskap av vinstdrivande företag, har ett i och för sig legitimt intresse av att utnyttja sin ställning för att bibehålla eller stärka sin position på marknaden, exempelvis genom konkurrenshämmande strategiskt beteende mot tillträdande operatörer. SMP-operatörens kontroll över elektroniska kommunikationsnät och system för beställning och felanmälan m.m. ger också generellt sett operatören faktiska möjligheter till sådant beteende. Det kan därför inte förutsättas exempelvis att SMP-operatörer under alla förhållanden avser att frivilligt ge tillträdande operatörer tillträde till tjänster med samma tjänstekvalitet och på samma villkor som i SMP-operatörens egen slutkundsverksamhet.

PTS utgår i följande avsnitt från kammarrättens ovan angivna tre kriterier vid bedömningen av vilka skyldigheter som är nödvändiga för att komma tillrätta med konkurrensproblemen på marknaden.

7 XX:s skyldigheter

7.1 Skyldighet att bedriva samtrafik

1. Skyldighet att bedriva samtrafik

1. XX AB ska vid varje rimlig begäran bedriva samtrafik med den som tillhandahåller eller avser att tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster (den begärande operatören), dvs. XX ska vidta de åtgärder som behövs för att samtrafiken ska fungera, exempelvis ska företaget
 - a. tillhandahålla sammankoppling av sitt och annan operatörs kommunikationsnät för utbyte av samtrafik (direktförbindelse), vilket bland annat medför att XX ska ge den begärande operatören tillträde till utrymmen för inplacering av utrustning samt i övrigt vidta de åtgärder som krävs för att samtrafik ska kunna utbytas över hopkopplingspunkten,
 - b. tillhandahålla samtalsterminering från den hopkopplingspunkt vid vilken den överlämnande operatören överlämnar samtalet för terminering till XX:s fasta allmänna kommunikationsnät, fram till den fasta nätanslutningspunkt vid vilken slutanvändaren är ansluten alternativt fram till den punkt där slutanvändaren, oavsett teknisk lösning för anslutning, kan nås för samtal med geografiskt telefonnummer, telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster eller telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur svensk telefonnummerplan enligt XX:s individuella marknad Fast samtalsterminering,
 - c. vidta de åtgärder som behövs för att slutanvändare ska kunna nå varandra på avsedda telefonnummer eller för att slutanvändare ska kunna få tillgång till tjänster i de allmänna kommunikationsnäten, exempelvis ska XX utan dröjsmål implementera de telefonnummer ur svensk telefonnummerplan som den begärande operatören tilldelats och öppna telefonnumren för trafik.

7.1.1 Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 8 § LEK

Enligt 4 kap. 8 § LEK får en operatör förpliktas att uppfylla rimliga krav på tillträde till och användning av nät och tillhörande installationer i syfte att tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster. En sådan skyldighet kan avse att operatören ska

1. ge annan tillträde till specificerade nätdelar och tillhörande installationer, inbegripet sådant tillträde som krävs för att möjliggöra val och förval av operatör samt erbjudanden om återförsäljning av abonnemang,
2. förlänga ett redan beviljat tillträde till tillhörande installationer,

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

3. erbjuda andra operatörer specificerade tjänster för återförsäljning,
4. bevilja tillträde till tekniska gränssnitt, protokoll och annan nyckel-teknik som är nödvändig för samverkan mellan tjänster,
5. erbjuda samlokalisering eller andra möjligheter till gemensamt utnyttjande av tillhörande installationer,
6. erbjuda specificerade tjänster som krävs för att säkerställa samverkan mellan tjänster ända fram till slutanvändarna,
7. erbjuda tillträde till driftstödssystem eller liknande programsystem som krävs för att garantera en sund konkurrens när det gäller tillhandahållande av tjänster, eller
8. erbjuda tillträde till sådana tjänster som möjliggör, stödjer eller kan stödja tillhandahållande av tjänster via elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster,
9. bedriva samtrafik eller i övrigt vidta åtgärder så att nät eller tillhörande installationer kan förbindas.

Paragrafen innehåller en exemplifierande uppräkningslista av vad en skyldighet om tillträde kan avse och är således inte uttömmande. Som en allmän grundprincip gäller att skyldigheter som åläggs skall vara proportionella i förhållande till de krav – rimliga ur tekniskt och ekonomiskt hänseende – som kan ställas av andra företag. Åläggandet skall syfta till att skapa effektiv konkurrens (se 4 kap. 4 §). Åtgärden kan vara ett direkt resultat av den analys som gjorts av en marknad enligt 8 kap. 6 §. Den kan också aktualiseras efter konkreta klagomål från ett konkurrerande företag, varigenom ett hinder för effektiv konkurrens på den analyserade marknaden uppdagats.⁷²

I 4 kap. 10 § LEK anges att vid tillämpning av 4 kap. 8 § ska särskilt beaktas

1. den tekniska och ekonomiska bärkraften för användning och installation av alternativa nätdelar eller tillhörande installationer, med hänsyn tagen till marknadsutvecklingen samt art och typ av samtrafik och andra former av tillträde,
2. den tillgängliga kapaciteten,
3. de risker som nyinvestering medför för ägaren till nät eller tillhörande installationer,
4. behovet av att värna konkurrensen på lång sikt,
5. berörda immateriella rättigheter, och
6. intresset av gränsöverskridande tjänster inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

7.1.2 Fungerande samtrafik krävs för att nå LEK:s övergripande mål

Med *samtrafik* avses enligt 1 kap. 7 § LEK fysisk och logisk sammankoppling av allmänna kommunikationsnät för att göra det möjligt för användare att

⁷² Se prop. 2002/03:110 s. 378.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

kommunicera med varandra eller få tillgång till tjänster som tillhandahålls i näten.

De övergripande målen med LEK är att enskilda och myndigheter ska få tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte vad gäller urval, pris och kvalitet för elektroniska kommunikationstjänster. Dessa mål ska enligt lagen uppnås främst genom att konkurrensen och den internationella harmoniseringen på området främjas.

En grundläggande förutsättning för att öka konkurrensen på telefonimarknaderna och möjligheterna för slutanvändarna att nå varandra är att samtrafiken mellan operatörer fungerar. En fungerande samtrafik mellan olika nät och slutanvändares tillgång till kommunikationstjänster som tillhandahålls i allmänna kommunikationsnät, utgör i sin tur förutsättning för att slutkundsmarknaden för telefonitjänster ska fungera och på längre sikt utvecklas i riktning mot en effektiv konkurrens. Eftersom varje operatör kontrollerar tillträdet till sina kunder med hjälp av unika telefonnummer är det avgörande att samtrafiken mellan kommunikationsnäten fungerar för såväl att tjänster ska kunna fungera mellan olika kommunikationsnät som att slutanvändare i olika kommunikationsnät ska kunna nå varandra. Det innebär bland annat att trafiken kan dirigeras, dvs. att telefonnummer enligt den svenska telefonnummerplanen implementeras och öppnas för trafik hos varje operatör.

7.1.3 XX:s särställning ger upphov till konkurrensproblem

Möjligheten för en operatör att kunna terminera samtal i andra operatörers kommunikationsnät är av stor betydelse för konkurrensituationen på slutkundsmarknaden för telefonitjänster.

XX har – liksom varje annan samtalsterminering operatör – 100 procents marknadsandel på marknaden Fast samtalsterminering. Monopolet är en följd av företagets kontroll över telefonnumret genom vilket företaget kontrollerar tillträdet för samtalsterminering till sina anslutna slutanvändare. Eftersom XX kontrollerar telefonnummer till sina slutanvändare är det nödvändigt för andra operatörer att kunna erbjuda sina slutanvändare terminering av samtal till XX slutanvändare. Annars kan andra operatörer inte möta slutanvändarnas efterfrågan av samtalstjänster. Det är dessutom nödvändigt att det finns möjlighet att på konkurrenskraftiga och rimliga villkor kunna terminera samtal i XX:s kommunikationsnät.

För att en operatör ska kunna producera de samtalstjänster som efterfrågas av slutkunderna måste samtal till telefonnummer i XX:s allmänna kommunikationsnät kunna erbjudas, vilket förutsätter samtrafik. Konkurrensen på marknaden för elektronisk kommunikation skulle på ett allvarligt sätt snedvridas om XX skulle kunna använda sin monopolställning för att inte

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

medverka till eller annars försvåra, fördyra eller fördröja terminering av samtal eller sammankoppling av kommunikationsnät med andra operatörer.

Andra operatörers behov av samtrafik med XX medför att företaget får en sådan marknadsmakt och särställning att det kan agera på ett sätt som inte hade varit möjligt på en marknad som kännetecknats av effektiv konkurrens. Företaget kan exempelvis utnyttja sitt inflytande genom att vägra att implementera och öppna telefonnummer för samtal till slutanvändare i annan operatörs kommunikationsnät samt i förhandlingar genomdriva oskäligen villkor för samtrafik som en motpart inte skulle acceptera om det hade funnits alternativa möjligheter. Företaget kan även genom enbart hot om att vägra samtrafikera genomdriva avtalsvillkor som annars inte varit möjliga. Genom sin särställning på marknaden Fast samtalsterminering kan XX således på en mängd olika sätt förhindra, fördröja, försvåra eller fördyra utbyte av samtrafik och på så sätt snedvrider konkurrensen på marknaden.

Om operatörers tillgång till samtrafik försvåras eller nekas till konkurrenskraftiga villkor kan det dessutom hindra dem från att vara verksamma på en slutkundsmarknad för telefonitjänster, vilket begränsar slutanvändarnas utbud.

7.1.3.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX den aktuella samtrafikskyldigheten är att förhindra företaget från att utnyttja sitt betydande inflytande på marknaden och därigenom hindra andra operatörer från att agera konkurrenskraftigt. Genom skyldigheten kan konkurrensen på marknaden gynnas, vilket också är syftet med LEK. Beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten är således ägnad att tillgodose ändamålet samt även det allmänna syftet med LEK.

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet kan följande konstateras. Av 4 kap. 1 § LEK följer en skyldighet för XX att förhandla om samtrafik med den operatör som begär det. En sådan förhandling ska enligt uttalanden i förarbetena ske med god vilja.⁷³

Bestämmelsen i 4 kap. 1 § LEK motverkar inte XX möjlighet att utnyttja sin särställning på ett sätt som objektivt sett inte kan godtas, bland annat vad gäller möjligheten att driva igenom villkor som inte skulle ha blivit resultatet efter en förhandling på marknad som kännetecknas av effektiv konkurrens. Anledningen är att bestämmelsen endast omfattar en skyldighet att förhandla om samtrafik men inte någon skyldighet att komma överens eller till vilka villkor samtrafik ska utbytas.

Inte heller möjligheten att med stöd av 4 kap. 3 § LEK ålägga XX att mot marknadsmässig ersättning bedriva samtrafik eller vidta annan åtgärd som krävs för att säkerställa att slutanvändare kan nå varandra, är tillräcklig för att motverka konkurrensproblemen. Denna bestämmelse medför endast en

⁷³ Se prop. 2002/2003:110 s. 374.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

möjlighet för PTS att ingripa efter att ett missförhållande har konstaterats och sådant ingripande kan endast avse enskilda fall. Ingripanden med stöd av 4 kap. 3 § LEK skapar därför inte vare sig tillräcklig förutsägbarhet eller förutsättningar för att säkerställa att slutanvändarna kan nå varandra.

Mot bakgrund av att de skyldigheter som följer av 4 kap. 1 och 3 §§ LEK inte motverkar konkurrensproblemen anser PTS att XX med stöd av 4 kap. 8 § ska åläggas en skyldighet att tillgodose varje rimlig begäran från annan operatör om att bedriva samtrafik. Eftersom en fungerande samtrafik är av sådan avgörande betydelse för konkurrensen, finner PTS att det – för att säkerställa att slutanvändarna kan nå varandra och för att undanröja risken för att konkurrensen på slutkundsmarknaden för telefonitjänster allvarligt snedvrids – finns ett behov av att på förhand ålägga XX en skyldighet med stöd av 4 kap. 8 § LEK att vid varje rimlig begäran från en annan operatör bedriva samtrafik med denne. PTS finner sammanfattningsvis att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende.

XX tillträdesskyldighet syftar till att operatörer ska ha möjlighet att kunna agera konkurrenskraftigt på marknaden, vilket i slutändan gynnar slutanvändarna. Det intrång i XX verksamhet som den aktuella skyldigheten medför, uppvägs av operatörernas behov av att kunna etablera sig samt agera konkurrenskraftigt på marknaden. PTS finner därför att fördelarna för operatörerna uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

7.1.4 Direktförbindelse vid kostnadseffektiv hopkopplingspunkt ingår

För att säkerställa att alla slutanvändare ska kunna nå varandra är det nödvändigt att samtliga operatörer tillgodoser en rimlig begäran om *direkt sammankoppling av kommunikationsnät* (direktförbindelse).

Generellt sett saknas det tillräckliga incitament för en operatör med ett betydande inflytande att upprätta en direktförbindelse. Tvärtom kan det ligga i en sådan operatörs intresse att vägra eller fördröja sammankoppling eller att endast acceptera sammankoppling på en nivå som medför kostnader av en sådan storlek för den begärande operatören att det omöjliggör ett effektivt inträde på marknaden.

I de fall trafikvolymerna är betydande åt båda hållen mellan två operatörer finns det dock sannolikt ett ömsesidigt intresse av att direktförbindelser etableras. Samtrafiken är emellertid inte alltid volymmässigt lika stor åt båda hållen. XX har därför inte alltid incitament att upprätta direktförbindelse med den operatör som efterfrågar det.

Mot bakgrund av operatörers behov av att ha direktförbindelse med XX och att XX kan ha bristande incitament att etablera sådan direktförbindelse, finner PTS

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

det nödvändigt att på förhand säkerställa att XX har en skyldighet att tillgodose varje rimlig begäran om att etablera direktförbindelse.

När en operatör begär att få etablera direktförbindelse till XX:s infrastruktur uppkommer frågan om begäran är rimlig. Vid bedömningen av begärens rimlighet bör utgångspunkten vara att XX:s etablering av direktförbindelsen ska vara tekniskt och ekonomiskt rimligt mot bakgrund av XX:s existerande infrastruktur, de kostnader som etableringen av direktförbindelsen för med sig för XX och de trafikvolymerna som kan komma att utbytas över direktförbindelsen.

Operatörerna har byggt upp sin infrastruktur på olika sätt, bland annat vad gäller utbredning och nätnivåer. Operatörernas behov av hopkopplingsnivå och hopkopplingspunkter kan därför skilja sig åt. För att en operatör ska kunna vara konkurrenskraftig krävs att denne har möjlighet till för denne kostnadseffektiva hopkopplingsnivåer och hopkopplingspunkter.

För att skyldigheten om direktförbindelse ska motverka konkurrensproblemet – att en operatör med ett betydande inflytande kan vägra sammankoppling vid en för den begärande operatören kostnadseffektiv hopkopplingspunkt – måste skyldigheten ha som utgångspunkt att den begärande operatören själv får välja vid vilken nivå i kommunikationsnätet direktförbindelsen ska upprättas. Annars finns en risk för att den begärande operatörens konkurrenskraft försvagas. När en operatör begär anslutning till en viss hopkopplingspunkt är det dock lämpligt att göra en avvägning mellan å ena sidan den begärande operatörens behov av hopkoppling vid en viss punkt och å andra sidan XX:s kommunikationsnäts uppbyggnad och befintlig eller planerad teknik vid hopkopplingspunkten.

För att skyldigheten om etablering av direktförbindelse ska vara ändamålsenlig måste den omfatta att XX ska ge den begärande operatören tillträde till utrymmen för inplacering av utrustning samt att vidta de åtgärder som krävs för att samtrafik ska kunna utbytas över XX:s hopkopplingspunkt. Även här ska dock utgångspunkten för bedömningen av begärens rimlighet vara XX:s existerande infrastruktur och möjligheter att placera in annans utrustning i utrymmen.

Vidare bör beaktas att XX kan behöva få en skälig tid för att förbereda inkoppling, exempelvis för anpassning av kapacitet och åtgärder som behövs för att upprätthålla driftsäkerheten.

7.1.4.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten, att vid en rimlig begäran tillhandahålla sammankoppling av nät för utbyte av samtrafik (direktförbindelse), är att övriga operatörer som vill tillhandahålla telefonitjänster ska få direktförbindelse med

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

XX och få tillgång till dess stora kundbas. På så vis kan alla slutanvändare nå varandra. Genom den aktuella skyldigheten kan övriga operatörers effektiva etablering underlättas samt deras konkurrenskraft ökas, vilket är ett allmänt syfte med LEK. Beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten är således även ägnad att tillgodose ändamålet samt även det allmänna syftet med LEK.

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning gör PTS följande bedömning. XX skyldighet att etablera direktförbindelse omfattar endast en rimlig begäran från andra operatörer. I de fall två operatörer har liknande trafikvolymmer finns normalt ett ömsesidigt behov av direktförbindelser. Då mindre operatörer med relativt små trafikvolymmer önskar direktförbindelser med XX kan företaget emellertid ha ett generellt lågt incitament att tillhandahålla förbindelsen. För att ta tillvara även de mindre operatörernas behov av direktförbindelser finner PTS att det inte finns någon annan skyldighet som på motsvarande sätt tillförsäkrar en kostnadseffektiv sammankoppling för andra operatörer.

XX skyldighet att tillhandahålla direktförbindelse syftar till att ge övriga operatörer, som vill tillhandahålla telefonitjänster, direktförbindelse med XX och dess kundbas för att därigenom kunna konkurrera effektivt. Det intrång i XX verksamhet som den aktuella skyldigheten medför, uppvägs dock av operatörernas behov av att kunna etablera sig på marknaden. På så vis kan operatörernas konkurrenskraft ökas. PTS finner därför att fördelarna för operatörerna uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

7.1.5 Fast samtalsterminering oavsett teknik

PTS har i avsnitt 7.1.3 konstaterat dels att möjligheten för en operatör att kunna terminera samtal i andra operatörers kommunikationsnät är av stor betydelse för konkurrenssituationen på slutkundsmarknaden för telefonitjänster, dels att XX har ett monopol till följd av företagets kontroll av tillträdet till sina slutanvändare och över terminering av samtal till dessa slutanvändare via tilldelade telefonnummer.

Eftersom XX kontrollerar telefonnummer till sina slutanvändare är det nödvändigt för andra operatörer att kunna erbjuda sina slutanvändare terminering av samtal till XX:s slutanvändare. Annars kan andra operatörer inte möta slutanvändarnas efterfrågan av samtalstjänster.

PTS finner att det, för att säkerställa att slutanvändarna kan nå varandra och för att undanröja risken för att konkurrensen på slutkundsmarknaden för telefonitjänster allvarligt snedvrids, är nödvändigt att på förhand säkerställa att XX har en skyldighet att tillgodose varje rimlig begäran om att tillhandahålla samtalsterminering.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

Eftersom det inte går att avgränsa marknaden utifrån specifika punkter i nättopologin har PTS i avsnitt 3.5.1 avgränsat marknaden Fast samtalsterminering som framföringen av samtalet *från* den hopkopplingspunkt där det överlämnats av annan operatör och *fram till* den punkt, oavsett teknisk lösning, där slutanvändaren kan ta emot samtalet.

Skyldigheten att tillhandahålla samtalsterminering ska därför omfatta framföring av samtalet *från* den hopkopplingspunkt vid vilken den överlämnande operatören överlämnar samtalet för terminering till XX:s fasta allmänna kommunikationsnät och *fram till* den fasta nätanslutningspunkt vid vilken slutanvändaren är ansluten alternativt fram till den punkt, oavsett teknik, där slutanvändaren kan nås för samtal med slutanvändare som har sådant telefonnummer som omfattas av XX:s individuella marknad Fast samtalsterminering.

7.1.5.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten att tillhandahålla samtalsterminering är att ge övriga operatörer möjlighet att kunna erbjuda sina slutanvändare samtalsterminering till XX slutanvändare. På så vis snedvrids inte konkurrensen på marknaden, vilket i slutändan gynnar slutanvändarna. Den ökade konkurrensen främjar också valfrihet och pris för slutanvändarna, vilket är ett allmänt syfte med LEK. Beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten är således ägnad att tillgodose ändamålet samt även det allmänna syftet med LEK.

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning gör PTS följande bedömning. XX har ett monopol till följd av företagets kontroll av tillträdet till sina slutanvändare och således över samtalstermineringen till dessa slutanvändare. Företaget kan genom att utnyttja sin ställning hindra slutanvändare från att nå varandra och i övrigt erbjuda villkor som hindrar andra operatörer från att bedriva en konkurrenskraftig verksamhet. För att ta tillvara övriga operatörers behov av samtalsterminering finner PTS att det inte finns något mindre ingripande alternativ som på motsvarande sätt tillförsäkrar övriga operatörer samtalsterminering till konkurrenskraftiga villkor.

XX skyldighet syftar till att ge övriga operatörer och dess slutanvändare möjlighet till samtalsterminering till XX slutanvändare, vilket därmed främjar en effektiv konkurrens. Det intrång i XX verksamhet som den aktuella skyldigheten medför, uppvägs dock av den ökade konkurrens på slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster och det allmänna intresset av att slutanvändarna ska kunna nå varandra som blir följden av en sådan skyldighet. PTS finner därför att fördelarna för operatörerna uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

7.1.6 Åtgärder för att säkerställa att slutanvändarna kan nå varandra

En grundläggande förutsättning för att öka konkurrensen på telefonmarknaderna och möjligheterna för slutanvändarna att nå varandra är att samtrafiken mellan operatörer fungerar. En fungerande samtrafik mellan olika kommunikationsnät och slutanvändares tillgång till kommunikationstjänster som tillhandahålls i allmänna kommunikationsnät, utgör i sin tur förutsättning för att slutkundsmarknaden för telefonitjänster ska fungera och på längre sikt utvecklas i riktning mot en effektiv konkurrens.

Eftersom varje operatör kontrollerar tillträdet till sina kunder med hjälp av unika telefonnummer är det en avgörande faktor för att tjänster ska kunna fungera mellan olika kommunikationsnät och för att slutanvändare i olika kommunikationsnät ska kunna nå varandra på avsedda telefonnummer och nå tjänster i övriga allmänna kommunikationsnätet att trafiken kan *dirigeras* mellan och i kommunikationsnäten.

En förutsättning för att trafiken ska kunna dirigeras till de slutanvändare som XX kontrollerar tillträdet till är att XX *implementerar* de telefonnummer som den begärande operatören kontrollerar enligt PTS beslut om tilldelning av telefonnummer ur svensk telefonnummerplan och *öppnar* telefonnumren för trafik.

Det finns till följd av XX:s betydande inflytande på marknaden en risk för att företaget fördröjer antingen implementeringen av de telefonnummer som den begärande operatören kontrollerar eller att numren öppnas för trafik. Fördröjningar kan leda till att en annan operatörs marknadsinträde försvåras eller omöjliggörs, vilket skulle hämma konkurrensen.

PTS finner därför att XX ska åläggas en skyldighet att vidta de åtgärder som krävs för att slutanvändare ska kunna nå varandra på avsedda telefonnummer och för att slutanvändare ska kunna få tillgång till tjänster i de allmänna kommunikationsnäten. När det gäller implementering av telefonnummer och öppning av telefonnummer för trafik ska dock skyldigheten förenas med ett krav på att sådana åtgärder ska göras utan dröjsmål. Annars finns en risk för att konkurrensen hämmas.

7.1.6.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten, att vidta nödvändiga åtgärder för att slutanvändare ska kunna nå varandra eller möjliggöra tillgång till tjänster i de allmänna kommunikationsnäten, är att etablera en fungerande samtrafik, vilket gynnar konkurrensen och i slutändan slutanvändarna. Beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten är således ägnad att tillgodose ändamålet samt även det allmänna syftet med LEK.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning gör PTS följande bedömning. XX har ett monopol genom sin kontroll av tillträdet och samtalstermineringen till sina slutanvändare, vilket innebär att XX har möjlighet att helt snedvrída konkurrensen till nackdel för andra operatörer och slutanvändare. PTS finner därför, med hänsyn till XX ställning, att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende.

XX skyldighet syftar till att etablera en fungerande samtrafik. Det intrång i XX verksamhet som den aktuella skyldigheten medför, uppvägs dock av den ökade konkurrens på slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster och det allmänna intresset av att slutanvändarna ska kunna nå varandra som blir följden av en sådan skyldighet. PTS finner därför att fördelarna för operatörerna uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

7.1.7 Samtrafik ska tillhandahållas till rimliga villkor

1. Skyldighet att bedriva samtrafik

2. XX ska vid varje rimlig begäran från annan operatör tillhandahålla de tjänster eller produkter som avses i punkten 1. Villkoren för XX:s tillhandahållande ska, när den andra operatören begär det, omfatta följande.
 - a. Skriftligt avtal om tillhandahållandet av tjänsterna och produkterna.
 - b. Tjänsternas och produkternas respektive omfattning ska motsvara det som XX ska tillhandahålla enligt punkten 1 och omfattningen ska medge en ändamålsenlig användning.
 - c. Alla priser och ersättningar som den begärande operatören ska betala ska framgå av avtalet och vara uppdelade på de olika tjänster respektive produkter som ingår. När XX har rätt att ensidigt ändra ett pris eller en ersättning, ska den begärande operatören meddelas senast 90 dagar i förväg om varje faktiskt tillämpad höjning. En ensidigt bestämd höjning av pris eller ersättning får inte träda i kraft förrän efter 90 dagar från det att XX meddelat den begärande operatören om höjningen. Fristen om 90 dagar gäller inte när XX ändrar sitt pris till följd av PTS tillsyn eller beslut eller efter uppdateringar eller revideringar av LRIC-modellen för TeliaSonera AB:s fasta allmänna kommunikationsnät eller till följd av domstols avgörande.
 - d. Villkoren för administrativa rutiner, inklusive rutiner för fakturering, avräkning och betalning ska vara tydligt beskrivna och för ändamålet så enkelt utformade som möjligt.
 - e. När XX som förutsättning för att tillhandahålla tjänsterna eller produkterna uppställer krav på ekonomisk säkerhet eller andra villkor för fördelning av ekonomisk risk, ska detta tydligt framgå

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

av villkoren, inklusive på vilka grunder kreditvärdigheten prövas. Sådan säkerhet och annan riskfördelning ska vara rimlig och avspegla den ekonomiska risk som XX har dels vid avtalets ingående, dels under pågående avtalsperiod.

- f. Villkoren för ändring i och omförhandling av avtalet ska möjliggöra att parterna inom pågående avtalsperiod kan nå en överenskommelse om fortsatt avtal.
- g. Avtalets giltighetstid ska vara skälig och minst tre månader. Uppsägningsvillkoren ska vara skäliga och ange vilka väsentliga avtalsbrott som kan leda till uppsägning. De avtalsbrott som kan leda till att ett avtal sägs upp ska vara sådana att en uppsägning är en rimlig och adekvat åtgärd.

7.1.8 Rättslig utgångspunkt

Som beskrivits ovan i avsnitt 7.1.1 får PTS med stöd av 4 kap. 8 § LEK ålägga XX en skyldighet att uppfylla rimliga krav på tillträde till och användning av nät och tillhörande installationer i syfte att tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster. Enligt 4 kap. 4 § ska en sådan skyldighet syfta till att skapa effektiv konkurrens. Av förarbetena till 4 kap. 8 § LEK följer att en sådan skyldighet måste vara proportionell vilket enligt förarbetena ska bedömas bland annat i förhållande till huruvida kraven från den begärande operatören kan anses rimliga ur tekniskt och ekonomiskt hänseende.⁷⁴

Syftet med PTS beslut att ålägga XX en samtrafikskyldighet är att skapa en effektiv konkurrens på marknaden för fasta telefonitjänster. För att syftet ska kunna uppnås är det bland annat nödvändigt att XX:s tillhandahållande sker till villkor som är rimliga ur tekniskt och ekonomiskt hänseende och därför medger konkurrenskraft.

Som framgått i avsnitt 7.1.3 finns det en risk att XX utnyttjar sin marknadsmakt på ett sådant sätt att företaget utan objektivt godtagbara skäl fördyrar, fördröjer eller i övrigt försvårar ett tillhandahållande av samtrafik och därigenom skadar andra operatörers möjlighet att konkurrera på slutkundsmarknaden för telefonitjänster. XX:s särställning ger dessutom företaget möjlighet att genomdriva avtalsvillkor som inte skulle vara möjliga i en avtalsrelation med part som är jämbördig vad gäller marknadsmakt. Detta kan exempelvis ske genom att XX ställer orimliga krav på ekonomisk säkerhet eller i övrigt skapar onödigt komplicerade rutiner för att tillhandahålla samtrafik.

Vad som ska ingå i ett specifikt avtal mellan XX och en annan operatör är i första hand upp till dem att avgöra. Men för att förhindra att XX genomdriver oskäliga avtalsvillkor anser PTS det nödvändigt att genom förhandsreglering med stöd av LEK säkerställa att avtalsvillkoren i en bilateral avtalsrelation i allt

⁷⁴ Se prop. 2002/03:110 s. 378.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

väsentligt är rimliga ur ekonomiskt hänseende och förtydliga vad som ska vara en rimlig begäran⁷⁵. En avsaknad av ett sådant på förhand fastställt förtydligande av vad som är en rimlig begäran, kan medföra en risk för att den begärande operatörens tillgång till samtrafik försvåras, fördröjs eller fördyras, vilket leder till att skyldigheten att tillgodose varje begäran om samtrafik inte blir verkningsfull och ändamålsenlig.

PTS anser vidare att det allmänna intresset av de ökade förutsättningarna för konkurrens som ett förtydligande ger överväger det intrång i XX:s verksamhet som ett förtydligande av begreppet rimlig begäran kan medföra. Det finns inte någon mindre ingripande åtgärd som på ett motsvarande sätt skapar samma förutsättningar.

Fråga uppkommer då om till vilka villkor samtrafik ska tillhandahållas för att uppfylla rimliga krav ur bland annat ekonomiskt hänseende. PTS bedömning av vad som ska anses utgöra en rimlig begäran framgår av avsnitten 7.1.9-7.1.14.

Förhandlingar om villkor för samtrafik kan medföra höga transaktionskostnader för operatörerna. Därför kommer PTS i detta beslut även att ålägga XX att offentliggöra specificerade uppgifter som kan användas som utgångspunkt vid förhandlingar mellan avtalsparterna, se mer om detta i avsnitt 8.3.

7.1.9 Skriftligt samtrafikavtal ska ingås på begäran

Samtrafik mellan två operatörer förutsätter någon form av överenskommelse. Enligt PTS erfarenhet ingår operatörerna inte sällan formlösa avtal och det händer att det uppkommer tvist om avtalets egentliga innehåll i diverse avseenden. Oklarheter i avtalsrelationen sänker förutsägbarheten för den begärande operatören.

PTS ser därför ett behov av att på förhand säkerställa att XX har en skyldighet att på annan operatörs begäran ingå skriftligt avtal om tillhandahållandet av samtrafik. Vad som ska ingå i ett specifikt samtrafikavtal mellan XX och en annan operatör är dock upp till parterna att avgöra så länge XX kan sägas tillgodose en rimlig begäran om samtrafik.

7.1.9.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten, att företaget på begäran ska ingå skriftligt avtal, är att ge övriga operatörer möjlighet till förutsägbarhet i sina samtrafikavtal med XX. Genom skyldigheten främjas operatörernas konkurrenskraft, varför beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten är ägnad att tillgodose ändamålet samt även det allmänna syftet med LEK.

⁷⁵ Vad avser behovet av att förtydliga begreppet rimlig begäran se PTS rapport Precision i beslut (PTS-ER-2008:14) t.ex. s. 28.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning gör PTS följande bedömning. I brist på skriftliga samtrafikavtal kan XX exempelvis hänvisa till befintligt referenserbjudande såsom gällande för den specifika avtalsituationen, vilket kan missgynna övriga operatörer. För att tillgodose operatörernas behov av förutsägbarhet, finner PTS att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende.

XX skyldighet syftar till att övriga operatörer på begäran ska kunna ingå skriftliga samtrafikavtal med företag, vilket ger ökad förutsägbarhet. Detta är ett rimligt krav på en konkurrensutsatt marknad och kan inte anses vara ingripande. Det intrång i XX verksamhet som den aktuella skyldigheten medför, uppvägs dock av den förbättrade konkurrenssituation som det innebär när den begärande operatören får en ökad förutsägbarhet genom att få till stånd skriftliga samtrafikavtal. PTS finner därför att fördelarna för operatörerna uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

7.1.10 Tjänsternas och produkternas omfattning ska vara ändamålsenlig

För att en operatör som begär samtrafik ska kunna bedöma om tjänstens eller produktens omfattning är ändamålsenlig är det nödvändigt att XX tydligt beskriver vad som ingår i respektive tjänst och produkt. Utgångspunkten för beskrivningens omfattning ska vara att den ger den begärande operatören klarhet och förutsägbarhet i fråga om vad tjänsten eller produkten omfattar, bland sådana uppgifter som den begärande operatören rimligen måste få klart för sig hör de tekniska specifikationer som gäller för de tjänster och produkter som avses i avtalet. Genom beskrivningen ska det säkerställas att operatören kan bedöma att tjänsten eller produkten är å ena sidan ändamålsenlig och å andra sidan inte omfattar mer än vad operatören efterfrågar och behöver.

Mot bakgrund av att det finns ett bristande incitament för XX att tillhandahålla samtrafik till konkurrenskraftiga villkor, måste det finnas mekanismer som motverkar konkurrensproblemet. Annars riskerar syftet med skyldigheten, att främja en effektiv konkurrens, att gå förlorad.

För att ge den begärande operatören möjlighet till konkurrenskraft på slutkundsmarknaden och för att denne ska kunna bedöma om tjänsterna och produkterna för samtrafik är ändamålsenliga är följande nödvändigt. Operatören ska få tillgång till alla relevanta och nödvändiga uppgifter om tekniska specifikationer, leveranskapacitet och nätegenskaper.

7.1.10.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten, att operatörerna ska tillhandahållas tjänster eller produkter vars omfattning är ändamålsenlig, är att de ska kunna bedriva en konkurrenskraftig verksamhet, vilket främjar konkurrensen. Beslutet

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

att ålägga XX den aktuella skyldigheten är således ägnad att tillgodose ändamålet samt även det allmänna syftet med LEK.

XX kan genom att utnyttja sin ställning försvåra för operatörerna genom att de inte får tillräcklig information om bl.a. tekniska specifikationer samt vad som ingår i respektive tjänst eller produkt, vilket minskar operatörernas förutsägbarhet samt förmåga att enkelt etablera en effektiv samtrafik. För att operatörerna ska vara konkurrenskraftiga krävs att de i tillräcklig utsträckning får specificerade uppgifter avseende produkterna eller tjänsterna. Eftersom XX har bristande incitament att tillhandahålla samtrafik till konkurrenskraftiga villkor, dvs. förse operatörerna med specificerade uppgifter, finner PTS att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende.

Genom att ålägga den aktuella skyldigheten kan operatörerna få specificerade uppgifter för att kunna bedöma om tjänsterna och produkterna är ändamålsenliga. Den aktuella skyldigheten medför på så vis en ökad förutsägbarhet för operatörerna. På så vis kan operatörernas konkurrenskraft ökas. PTS anser därför att de fördelar som skyldigheten medför, uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

7.1.11 Tydlig prissättning

Oklarheter om priser och ersättningar mellan operatörer medför stora ekonomiska risker. En tydlig prissättning för samtrafiktjänsterna och -produkterna är därför en viktig faktor för att den begärande operatören dels ska kunna ta tillvara sin rätt till samtrafik till villkor som är rimliga ur ett ekonomiskt hänseende, dels i övrigt ska kunna bedöma och få förutsägbarhet vad gäller de ekonomiska konsekvenserna av avtalet.

PTS anser därför att det tydligt ska framgå mellan XX och den begärande operatören vilka priser och ersättningar som den begärande operatören ska betala. Alla priser och ersättningar ska framgå av avtalet och vara uppdelade på ett sådant sätt att den begärande operatören kan bedöma om villkoren är rimliga ur ett ekonomiskt hänseende och kunna säkerställa att betalning inte utgår för sådant som går utöver det som behövs eller är relevant. Den begärande operatören ska även kunna säkerställa att (dolda) avgifter eller förtäckta kostnadshöjningar inte debiteras. XX:s prissättning av samtrafik är reglerad inom ramen för skyldighet 2, se skyldigheten och skälen för denna i avsnitt 7.2.

Generellt sett är det rimligt att en operatör får ersättning för terminering av samtal av den operatör som överlämnar trafiken för terminering. Det är den operatör som samtrafikerar – dvs. har fysisk och logisk sammankoppling enligt 1 kap. 7 § LEK – med XX som ska erlägga ersättningen om inte annat har avtalats. Den samtrafikerande (begärande) operatörens ersättningskyldighet

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

omfattar all trafik som dirigeras via sammankopplingen, oavsett var trafiken ursprungligen originerar.⁷⁶

Om XX i ett avtal har rätt att ensidigt ändra villkor om pris och ersättning, är det rimligt att den begärande operatören får en rimlig tid på sig för att anpassa sin verksamhet efter det nya priset/ersättningen. Därför ska XX senast 90 dagar före det att priset eller ersättningen är avsedd att träda i kraft, informera den begärande operatören om varje faktiskt tillämpad prishöjning. Höjningen får inte tillämpas mot den begärande operatören förrän efter 90 dagar efter det att XX har meddelat den begärande operatören om höjningen.

PTS anser det dock vara rimligt att XX omedelbart ska kunna rätta sig efter PTS tillsyn eller beslut eller efter uppdateringar eller revideringar av LRIC-modellen för TeliaSoneras allmänna fasta kommunikationsnät eller till följd av domstols avgörande på grund av en sådan tidsfrist i en skyldighet. PTS anser därför att fristen om 90 dagar inte ska gälla vid sådana PTS åtgärder eller efter avgörande i domstol.

7.1.11.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten, att erbjuda operatörerna en tydlig prissättning, är att de ska kunna tillvarata sin rätt till samtrafik på rimliga ekonomiska villkor och i övrigt få förutsägbarhet avseende konsekvenserna av sina samtrafikavtal. Genom att operatörerna ges en tydlighet och förutsägbarhet kan deras möjligheter att fatta beslut som ökar deras konkurrenskraft förbättras. På så vis främjas konkurrensen, vilket är det allmänna syftet med LEK. Beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten är således ägnad att även tillgodose ändamålet samt även det allmänna syftet med LEK.

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning finner PTS följande. Oklarheter om priser och ersättningar mellan operatörer medför stora ekonomiska risker på grund av bristande förutsägbarhet. Det är därför av särskild vikt att XX på förhand, genom avtalsvillkoren, erbjuder alla operatörer tydliga och förutsägbara villkor, varför ändamålet inte kan tillgodoses på annat sätt än genom den aktuella skyldigheten. PTS finner därför att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende.

Genom att ålägga den aktuella skyldigheten kan operatörerna få möjlighet att bedriva en långsiktig ekonomisk verksamhet där villkoren är tydligt angivna och där avtalsrelationen inte präglas av t.ex. oannonserade ändringar. PTS finner att den aktuella skyldigheten medför sådan tydlighet och förutsägbarhet att den uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

⁷⁶ Se prop. 2002/03:110, s. 198.

7.1.12 Administrativa rutiner ska vara tydligt beskrivna och medge transparens

En fungerande affärsrelation förutsätter i regel att det mellan parterna är klart och tydligt vilka administrativa rutiner som gäller. Som nämnts ovan finns, mot bakgrund av XX:s särställning, en risk att tillhandahållandet av samtrafiken fördyras, fördröjs eller i övrigt försvåras till men för den begärande operatören. Det är därför viktigt att aktuella rutiner, utöver att vara klara och tydliga, är utformade på ett för ändamålet så enkelt sätt som möjligt, dvs. inte är onödigt krångliga eller kostsamma.

När det gäller fakturerings- avräknings- och betalningsrutiner ska den begärande operatören kunna utläsa vad operatören faktureras för. Annars finns en risk för att betalning utgår för tjänster eller andra inslag som inte behövs eller inte är relevanta eller att operatören debiteras dolda avgifter eller förtäckta prishöjningar. Om faktureringen inte tillgodoser den begärande operatörens behov av transparens finns en risk att operatören inte kan tillvarata sin rätt till villkor som är rimliga ur ekonomiskt hänseende.

7.1.12.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

PTS finner att skyldigheten, om tydliga och rimliga villkor för betalning samt fakturering, är proportionerlig och uppvisar sådana likheter med skyldigheten om tydlig prissättning att myndigheten i denna del hänvisar till proportionalitetsbedömningen enligt avsnitt 7.1.11.1.

7.1.13 Krav på ekonomisk säkerhet ska vara objektivt sett rimliga

Det är inte ovanligt att det i överenskommelser ställs krav på ekonomisk säkerhet för fullgörande av förpliktelser enligt avtal. Oförutsägbara eller oskäligen krav på ekonomisk säkerhet kan förhindra eller fördröja att avtal kommer till stånd och, om avtal kommit till stånd, föranleda tvister. XX kan använda sin marknadsmakt för att genom villkor om ekonomisk säkerhet eller annan riskfördelning fördröja eller försvåra den begärande operatörens verksamhet.

Det finns också en risk för att XX ställer sådana krav på ekonomisk säkerhet eller annan riskfördelning som inte motsvaras av den risk som avtalssituationen medför för XX. Alltför långtgående krav i dessa avseenden fördyrar den begärande operatörens verksamhet och minskar dess konkurrenskraft i relation till XX.

PTS anser därför att det ur ekonomiskt hänseende är nödvändigt att villkoren om ekonomisk säkerhet eller annan riskfördelning ska vara rimliga med utgångspunkt i objektiva och transparenta bedömningskriterier. Villkoren ska också avspegla den risk som XX har dels vid avtalets ingående, dels under pågående avtalsperiod.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

För att den begärande operatören ska kunna bedöma om villkoren är rimliga ur ett ekonomiskt hänseende ska XX:s villkor om ekonomisk säkerhet eller andra villkor om fördelning av ekonomisk risk mellan XX och den begärande operatören vara tydliga och i normalfallet fastställas när avtal ingås. Detta gäller i fråga om hur prövningen av den begärande operatörens kreditvärdighet ska gå till och vilka steg som ska ingå i bedömningen. Oavsett när XX riktar krav om ekonomisk säkerhet eller villkor om fördelning av risk mot en begärande operatör ska XX ge operatören en redogörelse för de omständigheter som i det enskilda fallet motiverar ett krav på säkerhet, liksom det underlag som läggs till grund för bedömningen.

PTS vill för övrigt framhålla att en ekonomisk säkerhet eller annan riskfördelning vid varje tillfälle ska avspegla den risk som XX löper mot sin avtalspart. Den ekonomiska säkerhetens storlek, eller annan riskfördelning, bör följaktligen reduceras i det fall XX:s avtalspart exempelvis förbättrar sin ekonomiska situation.

7.1.13.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten, att krav på ekonomisk säkerhet och annan riskfördelning ska vara objektivt sett rimliga, är att tillgodose de begärande operatörernas behov av förutsägbara och rimliga villkor. Genom att XX endast får uppställa rimliga krav på säkerhet minskas risken för orimliga och eventuella oförutsedda kostnader för operatörerna. Detta ökar i sin tur möjligheterna för operatörerna att agera konkurrenskraftigt. Beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten främjar således syftet med LEK.

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning gör PTS följande bedömning. XX har en sådan marknadsmakt att företaget vid en avtalsförhandling kan uppställa krav på ekonomisk säkerhet som är orimliga eller endast ger den begärande operatören bristande förutsägbarhet. Myndigheten finner att operatörerna har ett stort behov av att endast objektiva, förutsägbara och rimliga krav på ekonomisk säkerhet uppställs av XX. Ur operatörernas synvinkel ger möjligheten att anmäla orimliga krav på ekonomisk säkerhet till PTS därmed inte samma förutsägbarhet som den aktuella skyldigheten. PTS finner därför att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende.

Genom att ålägga den aktuella skyldigheten kan de begärande operatörerna undvika att drabbas av orimliga och oförutsedda krav på ekonomisk säkerhet, vilket gynnar deras konkurrenskraft och möjlighet att etablera sig på marknaden. I avtalsituationer där parterna normalt inte är jämnstarka måste det ställas högre krav på att den starkare parten endast uppställer objektiva, rimliga och förutsägbara krav på ekonomisk säkerhet. Åliggandet är inte betungande i den utsträckning för XX att företagets intresse skulle väga tyngre

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

än de begärande operatörernas behov av rimliga villkor. PTS finner därför att fördelarna för operatörerna uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

7.1.14 Avtals giltighetstid, uppsägning och omförhandling

En förutsättning för att säkerställa den begärande operatörens konkurrenskraft på slutkundsmarknaderna är att villkoren för tillgången till samtrafik är förutsägbara och således tydligt reglerade mellan XX och operatören. Om villkoren är alltför långtgående eller ger alltför stort utrymme för tolkning, kan de användas av XX på ett sätt som hindrar en effektiv konkurrens. Villkoren uppfyller i så fall inte kravet på att XX ska tillgodose varje operatörs begäran som ur ekonomiskt hänseende är rimlig.

PTS finner därför att det finns ett behov av att säkerställa att XX:s villkor för avtalets giltighetstid samt för uppsägning och omförhandling är rimliga.

När det gäller avtalets giltighetstid ska denna vara skälig, vilket enligt PTS innebär att giltighetstiden ska uppgå till minst tre månader.

Enligt avtalsrättsliga principer är det endast väsentliga avtalsbrott som kan föranleda uppsägning av ett avtal. XX har genom sin marknadsmakt möjlighet att genom uppsägning eller hot om uppsägning framtvunga oskäligen eller annars oförutsägbara villkor.

PTS anser att det ur ekonomiskt hänseende är rimligt att endast en sådan omständighet som är av väsentlig natur för avtalet ska kunna leda till en uppsägning av samtrafikavtal. De avtalsbrott som kan leda till uppsägning ska vara av sådan natur att en uppsägning är en rimlig och adekvat åtgärd. Avtalsbrotten ska åtminstone till sin karaktär anges i avtalet. Utebliven betalning för utförda tjänster kan vara ett exempel på när uppsägning av avtalet kan vara en rimlig och adekvat åtgärd, i vart fall om risken för fortsatt utebliven betalning är hög.

Det är även rimligt för en begärande operatör att avtalet stipulerar villkoren för ändring av samtrafikavtal och villkoren för omförhandling. Avtalet ska därför reglera dels på vilket sätt XX och den begärande operatören ska inleda förhandlingar om nya villkor inom ramen för redan träffat avtal, dels hur de ska inleda förhandlingar om villkor för produkter och tjänster som inte omfattas av träffat avtal. Villkoren för omförhandling ska vara sådana att de möjliggör för den begärande operatören att inom pågående avtalsperiod nå en överenskommelse om fortsatt avtal. Om en operatör begär att ett avtal om samtrafik inte ska innehålla ett utrymme för XX att ensidigt ändra i avtalsvillkor, ska detta i regel anses som ett rimligt villkor.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

7.1.14.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

PTS finner att skyldigheten, om avtalslängd, uppsägningsvillkor och ändringsvillkor m.m. är proportionerlig och uppvisar sådana likheter med skyldigheten om förutsägbara och rimliga krav på ekonomisk säkerhet att myndigheten i denna del hänvisar till proportionalitetsbedömningen enligt avsnitt 7.1.13.1.

7.1.15 Varje rimlig begäran ska tillgodoses

1. Skyldighet att bedriva samtrafik

3. XX får vägra att tillgodose en rimlig begäran om sådana tjänster och produkter som omfattas av punkten 1 endast när det finns objektivt sett godtagbara skäl för att vägra tillhandahållandet. Exempelvis kan det i ett enskilt fall finnas objektivt sett godtagbart skäl att vägra tillgodose en rimlig begäran
 - när det saknas tekniska möjligheter att genomföra tillhandahållandet,
 - när vägran är nödvändig för att förebygga att XX:s kommunikationsnät eller dess användare skadas,
 - när XX kan visa att kommunikationsnätets driftsäkerhet och slutanvändarnas personliga äventyras,
 - när den begärande operatören tillhandahåller XX motsvarande tjänst eller produkt men där den begärande operatören uppställer sådana villkor för att tillhandahålla sina tjänster/produkter som inte är rimliga, eller
 - när XX inte får ersättning inom rimlig tid, eller det finns en avsevärd risk för att ersättning uteblir, för den trafik som utbyts eller kommer att utbytas över den begärande operatörens hopkopplingspunkt till XX:s kommunikationsnät.

Vägran att leverera utan objektivt sett godtagbara skäl begränsar konkurrensen

Om XX vägrar att bedriva samtrafik med en annan operatör kan det få konkurrensbegränsande effekter. Utgångspunkten ska därför vara att XX ska vara skyldig att tillgodose varje rimlig begäran om samtrafik. Men XX får vägra att tillgodose en sådan begäran om samtrafik när det objektivt sett finns godtagbara skäl för en vägran.

Utgångspunkten för de förhållanden som regleras i fråga om samtrafik bör vara att det är XX:s existerande infrastruktur och tjänster som blir föremål för begäran om tillträde. Huruvida det objektivt sett är godtagbart för XX att vägra att tillhandahålla en begärd tjänst eller produkt när det behövs större anpassningar av infrastrukturen får bedömas i det enskilda fallet.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

PTS anser att det i ett enskilt fall kan finnas objektivt sett godtagbara skäl för XX att vägra att tillgodose en rimlig begäran om samtrafik när XX kan visa exempelvis att det saknas tekniska möjligheter att tillgodose begäran, när vägran är nödvändig för att förebygga att XXs kommunikationsnät eller dess användare skadas eller när XX kan visa att kommunikationsnätets integritet och driftsäkerhet äventyras.⁷⁷

När den begärande operatören lämnar motsvarande tjänster till XX kan det vidare vara objektivt sett godtagbart för XX att vägra tillgodose en begäran, om den begärande operatören ställer krav på ersättning som mer än marginellt överstiger det pris som XX tillämpar (så kallad reciprok prissättning).

Av avsnitt 7.1.11 framgår att det är rimligt att en operatör får ersättning för terminering av samtal av den operatör som överlämnar trafiken för terminering. XX kan därför helt eller delvis vägra att tillgodose en begäran om samtrafik när den begärande operatören inte har betalat för trafik som överlämnats vid en hopkopplingspunkt som företaget har med den begärande operatören och det finns skäl att anta dels att betalning inte kommer att ske inom rimlig tid, dels att risken för fortsatt utebliven betalning är hög.

Även vid en initial avtalsförhandling kan det finnas objektivt sett godtagbara skäl för XX att vägra tillgodose en begäran om samtrafik. Så kan vara fallet då risken redan under förhandlingsstadiet är hög för att den begärande operatören inte kommer att betala för den trafik som ska överlämnas, dvs. då den begärande operatören kan bedömas ha en alltför låg kreditvärdighet. Ett annat exempel är då den begärande operatören inte ställer tillfredställande (och rimlig) ekonomisk säkerhet för den trafik som ska överlämnas.

Vad som ska anses rimligt att tillhandahålla ur främst ekonomiskt hänseende har förtydligats av PTS i främst skyldigheten 1.2 med motivering i avsnitten 7.1.8-7.1.14.

7.1.15.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten, att företaget får vägra att tillgodose en rimlig begäran om tjänster och produkter endast när det finns objektivt godtagbara skäl för vägran, är att utgångspunkten ska vara att operatörerna kan bedriva samtrafik med XX. Genom att XX inte utan objektivt godtagbara skäl kan vägra en rimlig begäran kan operatörerna normalt ges tillträde till XX infrastruktur och tjänster. Beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten är således ägnad att tillgodose ändamålet.

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning gör PTS följande bedömning. XX saknar incitament att ge tillträde till företagets infrastruktur och tjänster.

⁷⁷ Se även prop. 2002/2003:110, s 378.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

För att möjliggöra att XX, trots frånvaron av incitament, tillhandahåller tillträde såvida begäran är rimlig, är det nödvändigt att PTS ålägger företaget den aktuella skyldigheten. PTS finner därför att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende.

Genom att ålägga den aktuella skyldigheten förutsätts XX kunna ge tillträde till infrastruktur och tjänster såvida det inte finns objektiva och rimliga skäl för vägran. Detta medför att tillträdande operatörernas möjlighet att etablera sig på marknaden underlättas, vilket dels är syftet med XX skyldighet att lämna tillträde, dels generellt främjar konkurrensen. PTS finner därför att fördelarna för grossistkunderna uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

7.1.16 Underrättelse om avsikt att vägra begäran

1. Skyldighet att bedriva samtrafik

4. När XX avser att vägra att tillgodose en annan operatörs begäran om sådana tjänster eller produkter som omfattas av punkten 1, ska företaget utan dröjsmål skriftligen upplysa operatören om sin avsikt att vägra tillgodose begäran. XX ska även ange skälen för sin vägran samt lämna sådan information att den begärande operatören kan avgöra om denne kan vidta åtgärder för att tillhandahållandet ska kunna ske.

Den begärande operatören ska ges möjlighet att antingen vidta åtgärder så att ett avtal eller tillträde kan komma till stånd eller vända sig till PTS för tvistlösning eller tillsyn. PTS finner därför att skyldigheten om att bedriva samtrafik ska kompletteras med en skyldighet för XX att utan dröjsmål underrätta den begärande operatören om sin avsikt att vägra att tillgodose begäran om att bedriva samtrafik och att ange skälen för vägran. Skyldigheten ska gälla oavsett om XX uppfattar begäran som orimlig, och avslås på den grunden, eller om begäran uppfattas som rimlig men XX anser sig ha objektivt sett godtagbara skäl att vägra tillhandahållandet. Om en sådan skyldighet inte finns ökar risken för att XX kan fördröja eller förhindra samtrafik.

Det intrång i XX verksamhet som en sådan skyldighet medför uppvägs av den begärande operatörens intresse av att kunna bedriva samtrafik med XX.

Ett exempel på när skyldigheten kan komma att tillämpas är om XX skulle vägra samtrafik och som skäl för sin vägran åberopar att motparten har en sådan bristande kreditvärdighet eller betalningsförmåga att XX kräver att ekonomisk säkerhet ställs före leverans. Om en sådan situation uppkommer ska XX utan dröjsmål beskriva för motparten de omständigheter som enligt XX motiverar krav på ekonomisk säkerhet och det underlag som XX har lagt till grund för bedömningen.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

7.1.16.1 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten, att utan dröjsmål upplysa begärande operatör om sin avsikt att vägra att tillgodose en begäran om att bedriva samtrafik samt ange skälen för vägran, är att öka begärande operatörers konkurrenskraft och underlätta deras etablering på marknaden genom ökad förutsägbarhet. Detta är också syftet med XX tillträdesskyldighet. Beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten är således ägnad att tillgodose ändamålet samt även det allmänna syftet med LEK.

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning gör PTS följande bedömning. XX har ett betydande inflytande på marknaden och kan därmed försvåra begärande operatörers etablering genom att inte upplysa dem om sin avsikt att vägra begäran eller att inte ange skälen för detta, vilket försvårar för operatörerna. För att tillgodose operatörernas behov av transparens och eventuella möjlighet att vidta åtgärder för att möjliggöra tillhandahållandet krävs således att XX tydligt och i god tid anger skälen för sin vägran. PTS finner därför att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende.

Genom att ålägga den aktuella skyldigheten förutsätts XX kunna tillgodose en begäran om samtrafik såvida det inte finns objektiva och rimliga skäl för vägran. Det intrång i XX verksamhet som en skyldighet att utan dröjsmål underrätta om avsikt att vägra begäran medför, uppvägs av begärande operatörs behov av att kunna bedriva samtrafik med XX. PTS finner därför att fördelarna för begärande operatörer uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

7.2 Skyldighet att tillämpa rättvis och skälig prissättning

2. Skyldighet att tillämpa rättvis och skälig prissättning

XX AB ska tillämpa en rättvis och skälig prissättning när företaget tillhandahåller direktförbindelse och samtalsterminering. Med rättvis och skälig prissättning avses att XX ska tillämpa en prissättning som maximalt uppgår till den nivå som beräknats enligt den av PTS fastställda LRIC-modellen för kostnader i TeliaSonera AB:s fasta allmänna kommunikationsnät. När XX levererar motsvarande tjänst till den köpande operatören ska prissättningen även vara reciprok mellan parterna.

7.2.1 Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 11 och 12 §§ LEK

Enligt 4 kap. 11 § LEK får en operatör som avses i 4 kap. 4 § samma kapitel förpliktas att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad prissättning eller annan prissättning för specificerade typer av samtrafik och andra former av tillträde. Detta får ske om en marknadsanalys enligt 8 kap. 6 § LEK visar att en brist på effektiv konkurrens innebär att operatören kan ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutanvändarna.

En skyldighet enligt första stycket kan även avse en skyldighet för operatören att tillämpa en viss kostnadsredovisningsmetod. En sådan förpliktelse ska förenas med skyldighet att göra en beskrivning av metoden tillgänglig för allmänheten. Kostnadernas huvudkategorier och reglerna för kostnadsfördelningen ska framgå av beskrivningen.

En operatör som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning ska enligt tredje stycket samma bestämmelse visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas att justera sina priser.

I 4 kap. 12 § LEK anges att vid tillämpningen av 4 kap. 11 § ska hänsyn tas till den investering som gjorts av operatören. En sådan skyldighet som anges i 4 kap. 11 § ska utformas så att operatören får en rimlig avkastning på kapitalinvesteringen.

7.2.2 Prisreglering för tillträde krävs för att samtrafikskyldigheterna ska få avsedd verkan

Tillgången till direktförbindelse och samtalsterminering i grossistledet till ett pris som möjliggör konkurrens i efterföljande led är avgörande för att en operatör ska kunna tillhandahålla telefonitjänster till slutanvändare. Generellt sett finns det incitament, och således en potentiell risk, för att ett företag med ett betydande inflytande tillämpar överprissättning, eller prisklämning i ett marknadsled för att försvåra för sina konkurrenter i nästkommande marknadsled och/eller genom att korssubventionera.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

XX:s betydande inflytande på marknaden Fast samtalsterminering medför en risk för att företaget tillämpar överprissättning eller prisklämning, vilket missgynnar andra operatörer på marknaderna och även, i sista hand, slutanvändarna. Dessutom är incitamentet för XX att sänka priserna för samtrafiktjänster, i synnerhet priserna för samtalsterminering, begränsat eftersom höga priser på samtrafik inte i första hand drabbar de egna slutanvändarna, utan i stället höjer konkurrenternas kostnader och gör dessa mindre konkurrenskraftiga.

7.2.3 Vid val av beräkningsmetod finns ett antal faktorer att väga in i bedömningen

När PTS har att ta ställning till vilken form av prisreglering som ska åläggas för tillträde till samtrafiktjänster, ingår det i myndighetens överväganden de effekter som prisregleringen kan ha på både kort och lång sikt. PTS måste å ena sidan ta hänsyn till bland annat att slutanvändarna har ett intresse av låga priser samt att det finns ett behov av en ökad tjänstekonkurrens och infrastrukturkonkurrens. Å andra sidan måste PTS beakta att en skyldighet för XX att tillhandahålla samtrafik till ett för högt, eller för lågt pris, kan såväl påverka XX:s incitament att investera i infrastruktur som snedvrیدا konkurrensen.

En felaktig prissättning kan således leda till ett över- eller underutnyttjande av XX:s kommunikationsnät och det är därför viktigt att prisregleringen av samtrafik är neutral i förhållande till investering i annan infrastruktur. XX måste också få en rimlig avkastning på kapitalinvesteringen.

7.2.4 LRIC-metoden lämplig för TeliaSonera

TeliaSonera har sedan den 6 juli 2004 varit ålagd att tillämpa kostnadsorienterad prissättning enligt kostnadsredovisningsmetoden LRIC⁷⁸ för tillträde till samtrafik inklusive terminering, originerings, förmedling och direktförbindelser samt kaskadavräkning.⁷⁹

I förarbetena till LEK uttalas att LRIC-metoden ger mer rättvisande investerings signaler till marknaden än andra beräkningsmodeller och därför bidrar till en effektiv konkurrens på lång sikt.⁸⁰

På en marknad som kännetecknas av effektiv konkurrens kan en operatör inte belasta köparna med de faktiska kostnaderna om operatören har gjort felinvesteringar eller bedriver verksamhet ineffektivt. LRIC-metoden avser att eliminera möjligheten att påföra kostnader som har sin grund i ineffektiviteter i verksamheten. Enligt LRIC-metoden får den operatör som ålagts kostnads-

⁷⁸ LRIC är en förkortning för Long Run Incremental Cost och LRIC-metoden innebär att man mäter kostnaden för att tillhandahålla ett inkrement, dvs. en ökning av verksamheten genom t.ex. en volymökning eller en tillkommande tjänst eller produkt.

⁷⁹ PTS beslut den 6 juli 2004 i ärende med dnr 04-6947/23, d

⁸⁰ Se prop. 2002/03:110 s. 198.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

orienterad prissättning för en viss tjänst täckning för sina relevanta kostnader under förutsättning att verksamheten bedrivs effektivt.

Vid en beräkning enligt LRIC-metoden är utgångspunkten nukostnaden/återskaffningsvärdet. Detta beror på att en operatör som är verksam på en marknad med effektiv konkurrens inte prissätter sina tjänster baserat på historiska kostnader, utan anpassar sina priser efter den prisnivå som konkurrerande operatörer med modern och effektiv utrustning sätter.

Kommissionen har rekommenderat medlemsstaterna att använda LRIC-metoden för beräkning av kostnadsorienterat pris för bland annat samtrafik.⁸¹ Dessutom har kommissionen i maj 2009 antagit en rekommendation om en LRIC-metod för beräkningen av kostnaden för terminering av samtal i fasta och mobila kommunikationsnät inom EU.⁸²

PTS har i ett beslut denna dag i ärende med dnr YY inte funnit skäl att göra en annan bedömning än att TeliaSonera ska tillämpa en kostnadsorienterad prissättning enligt LRIC-metoden för samtrafik, bland annat för direktförbindelse och samtalsterminering. PTS ansåg i det nämnda beslutet att LRIC-metoden är den form av prisreglering som för TeliaSoneras del bäst tar hänsyn till de kortsiktiga och långsiktiga överväganden som ska göras för att ge slutanvändarna en så förmånlig situation som möjligt när det gäller urval, pris och kvalitet för telefonitjänster. PTS fann vidare att en tillämpning av kostnadsorienterad prissättning enligt LRIC-metoden på samtrafikmarknaderna leder till att priset är neutralt i förhållande till investeringar i alternativ infrastruktur, vilket är viktigt för att främja konkurrensen. PTS ålade följaktligen TeliaSonera att tillämpa LRIC-metod vid sin prissättning.

7.2.5 För övriga operatörer har rättvis och skälig prissättning gällt

PTS har i tidigare beslut ålagt de operatörer, med undantag för TeliaSonera, som tillhandahöll samtalsterminering i fasta kommunikationsnät, att tillämpa en rättvis och skälig prissättning.⁸³ PTS fann vidare att en implementering av LRIC-modellen är en komplicerad process som kräver både tid och resurser av den operatör som har ålagts att tillämpa en prissättning enligt modellen. PTS ansåg det därför tveksamt om en skyldighet för andra operatörer än TeliaSonera att tillhandahålla kostnadsorienterade priser enligt LRIC-metoden kunde anses vara nödvändig och proportionell. Den metod som PTS bedömde vara proportionell var att operatörerna skulle tillämpa en rättvis och skälig prissättning. Med rättvis och skälig prissättning avsågs att prissättningen skulle vara maximalt ett pris i nivå med det pris som skulle tillämpas av den operatör (dvs. TeliaSonera) som ålagts ett kostnadsorienterat pris enligt den av PTS

⁸¹ Se ”Towards a new framework for Electronic Communications infrastructure and associated services”, COM (1999) 539.

⁸² Se kommissionens rekommendation av den 7 maj 2009 om regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila nät inom EU (2009/396/EG).

⁸³ Se PTS beslut den 4 november 2009 i ärenden med dnr 09-9039, 09-9041-63..

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

fastställda LRIC-modellen för TeliaSoneras allmänna fasta kommunikationsnät. Sådan reciprok prissättning skulle gälla i en operatörs alla samtrafikrelationer.

7.2.6 Det är rimligt att övriga operatörer inte får ta ut ett högre pris än vad TeliaSonera får

Kommissionen anser att priserna för samtalsterminering – för att uppnå en ökad konkurrens – bör sänkas till en sådan nivå att de motsvarar kostnaderna för en effektiv operatör. Kommissionen anser vidare att nivån för prissättningen av samtalsterminering i fasta kommunikationsnät ska vara symmetrisk eftersom det för sådana nät inte finns sådana objektiva kostnads-skillnader utanför operatörernas kontroll som gör en asymmetrisk prissättning motiverad. Genom att reglera prissättningen för samtalsterminering med utgångspunkt från en effektiv operatör och använda en symmetrisk prissättning skapas nytta för slutanvändarna genom lägre slutanvändarpriser.⁸⁴

De prisnivåer som har räknats fram genom PTS LRIC-modell baseras på ett kommunikationsnät till alla fasta nätanslutningspunkter (dvs. ett rikstäckande kommunikationsnät). Prisnivåerna är beräknade med antagandet att en operatör replikerar hela kommunikationsnätet, vilket ger en högre nivå än om beräkningen endast avsett delar av kommunikationsnätet som ger den lägsta genomsnittliga kostnaden, exempelvis tätorter. Nya operatörer som bygger upp fasta kommunikationsnät kan emellertid välja att endast bygga nya kommunikationsnät i tätorter eller för att ansluta stora företagskunder, dvs. att bygga kommunikationsnät i de delar de är mest lönsamma.⁸⁵

PTS finner därför att en operatör, oavsett att det finns skalfördelar med i beräkningen av den nivå som fastställts genom LRIC-modellen för TeliaSoneras allmänna fasta kommunikationsnät, kan ha kostnader för samtalsterminering på en nivå som understiger modellens. Men oavsett den enskilda operatörens kostnadsnivå, måste ett överpris rent generellt anses vara för handen när operatörens pris överstiger vad en effektiv operatör på en marknad med fungerande konkurrens skulle ha kunnat ta ut – dvs. om priset överstiger de nivåer som räknats fram genom LRIC-modellen. En högre nivå än den som bestämts för TeliaSonera skulle ge XX ersättning för kostnader på en ineffektivt hög nivå. En sådan prissättning skulle strida mot syftena med PTS reglering.

PTS bedömer att en prissättning som maximalt är i nivå med det som bestämts för TeliaSonera, ger XX en rimlig avkastning på investerat kapital för direktförbindelser och samtalsterminering.

⁸⁴ Kommissionens rekommendation av den 7 maj 2009 om regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila nät inom EU (2009/396/EG) p. 7, 9 och 16

⁸⁵ Kommissionens rekommendation av den 7 maj 2009 om regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila nät inom EU (2009/396/EG) p. 17

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

PTS anser att en LRIC-modell för XX skulle vara alltför betungande för XX, i synnerhet som syftet med en prisreglering kan nås på ett för XX mindre betungande sätt.

PTS finner därför inte skäl att göra en annan bedömning än att XX ska åläggas att hålla en rättvis och skälig prissättning. För att förhindra att XX tillämpar ett överpris på marknaden anser PTS därför att XX ska åläggas att tillämpa ett pris som maximalt får vara i nivå med det pris som beräknats enligt den av PTS fastställda LRIC-modellen för kostnader i TeliaSoneras fasta allmänna kommunikationsnät.⁸⁶ När XX levererar motsvarande tjänster till den begärande operatören är det dock rättvist och skäligt att prissättningen är reciprok mellan parterna så länge priset understiger eller är lika med utfallet av beräkningarna enligt LRIC-modellen för fasta allmänna kommunikationsnät.

7.2.7 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten, att tillämpa rättvis och skälig prissättning, är att förhindra att XX tillämpar ett överpris på marknaden. Genom skyldigheten kan därmed konkurrensen på marknaden gynnas. Beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten är således ägnad att tillgodose ändamålet samt även det allmänna syftet med LEK.

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning gör PTS följande bedömning. LRIC-modellen är en komplicerad process som kräver både tid och resurser av den operatör som har ålagts att tillämpa en prissättning enligt denna modell. Metoden att tillämpa en rättvis och skälig prissättning är mindre ingripande än LRIC, och bedöms därmed som mer proportionerlig i förhållande till andra operatörer än TeliaSonera. Någon än mindre ingripande prisskyldighet som skulle kunna uppnå ändamålet, anser myndigheten inte finns i detta avseende.

Genom att ålägga den aktuella skyldigheten förhindras XX att tillämpa ett överpris på marknaden. Den försämrade konkurrens som riskerar att bli följden av en avsaknad av förhandsreglering uppväger det intrång i XX verksamhet som en prisreglering medför.

⁸⁶ Enligt Förvaltningsrättens i Stockholm dom den 16 december 2010 med mål nr 18215-10 ska TDC även fortsättningsvis tillämpa rättvis och skälig prissättning i nivå med TeliaSoneras maximala nivå, vilket får anses gälla även övriga fastnätoperatörer. Kammarrätten meddelade ej prövningstillstånd (mål nr 7300-10).

7.3 Skyldighet att inte diskriminera vid tillhandahållande av samtrafik

3. Skyldighet att inte diskriminera vid tillhandahållande av samtrafik

1. XX AB ska på icke-diskriminerande villkor tillhandahålla de tjänster och produkter som omfattas av skyldighet 1, vilket innebär att XX
 - a. ska under likvärdiga omständigheter tillämpa likvärdiga villkor mot andra som tillhandahåller likvärdiga tjänster/produkter, samt
 - b. tillhandahålla de tjänster och den information som XX erbjuder andra med samma villkor och med samma kvalitet som gäller för dess egna tjänster/produkter eller för dotterbolags eller samarbetspartners tjänster.

7.3.1 Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 6 § LEK

Enligt 4 kap. 6 § LEK får en operatör som avses i 4 kap. 4 § förpliktas att tillämpa icke-diskriminerande villkor i sin verksamhet. En sådan skyldighet ska särskilt säkerställa att

1. operatören under likvärdiga omständigheter tillämpar likvärdiga villkor mot andra som tillhandahåller likvärdiga tjänster, samt
2. de tjänster och den information som operatören erbjuder andra tillhandahålls på samma villkor och med samma kvalitet som gäller för operatörens egna tjänster eller för dotterbolags eller samarbetspartners tjänster.

Genom bestämmelsen ges en möjlighet att ställa krav på ett företag med ett betydande inflytande på en bestämd marknad att inte snedvrیدا konkurrensen genom att särbehandla vissa konkurrenter. Det kan vara befogat att införa en skyldighet om icke-diskriminering bland annat för vertikalt integrerade operatörer som tillhandahåller tjänster till operatörer som de konkurrerar med på marknader i efterföljande led.⁸⁷

7.3.2 Särbehandling kan leda till snedvridna konkurrensförhållanden

PTS finner att de konkurrensproblem som kan uppstå genom en särbehandling mellan olika begärande operatörer kan få allvarliga snedvridande effekter på konkurrensen.

Konkurrensneutralitet mellan operatörer är nödvändig för att skapa goda förutsättningar för en effektiv konkurrens på slutkundsmarknaden för telefonitjänster. Genom att särbehandla vissa operatörer, dvs. tillämpa olika villkor vad gäller exempelvis pris, tillgänglighet och kvalitet, för operatörer under likvärdiga förhållanden, kan XX snedvrیدا konkurrensen. PTS finner därför att

⁸⁷ Se prop. 2002/03:110 s. 376.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

XX ska åläggas att, under likvärdiga omständigheter, tillämpa likvärdiga villkor mot andra som tillhandahåller likvärdiga tjänster.

XX har en monopolställning när det gäller terminering av samtal till de geografiska telefonnummer och till de telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster samt till de telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster som XX kontrollerar. Därigenom har XX incitament att särbehandla den egna slutkundsorganisationen, dotterbolag eller samarbetspartners jämfört med sina konkurrenter. En särbehandling kan bli följden om XX väljer att differentiera tjänster för samtrafik och andra till samtrafik relaterade tjänster via prissättning, funktionalitet eller andra avtalsvillkor.

En särbehandling mellan den egna slutkundsorganisationen, dotterbolag eller samarbetspartners och andra operatörer kan bestå av att priset på grossisttjänster och slutkundstjänster sätts så att det uppstår konkurrenshämmande prisrelaterade klämeffekter, dvs. det saknas utrymme för andra operatörer att konkurrera med XX på slutkundsmarknaden. Genom bland annat en sådan särbehandling finns risk för att XX överför sitt marknadsinflytande från en grossistmarknad till en slutkundsmarknad på ett sätt som objektivt sett inte kan godtas.

Särbehandling kan även ske genom att XX ställer krav på en operatör att uppfylla villkor om köp av produkter som operatören inte efterfrågar eller har behov av, eller att XX ställer oskäligen krav på kostsamma tekniska tillbehör eller teknik. Ytterligare exempel på särbehandling kan vara att vägra eller försvåra implementering av telefonnummer eller öppna nummerkapacitet för sådana nummer som en annan operatör kontrollerar. PTS finner därför att XX ska åläggas att tillhandahålla de tjänster och den information som XX erbjuder andra med samma villkor och med samma kvalitet som gäller för dess egna tjänster.

7.3.3 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten, att inte diskriminera vid tillhandahållande av samtrafik, är att XX inte ska snedvrída konkurrensen och särbehandla t.ex. den egna slutkundsorganisationen eller vissa operatörer. Genom att XX, under likvärdiga förhållanden, måste behandla operatörerna lika kan en god konkurrens upprätthållas. Beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten är således ägnad att tillgodose ändamålet.

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning gör PTS följande bedömning. XX är ett vertikalt integrerat företag som kan särbehandla inte bara sin egen organisation i förhållande till övriga operatörer utan också särbehandla partners och andra operatörer samt särbehandla genom oskäligen krav. Genom företagets betydande inflytande kan således konkurrensen på marknaderna påverkas

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

betydligt, vilket ställer krav på skyldighetens omfattning. De skyldigheter som ovan har ålagts XX med stöd av 4 kap. 8 § LEK tillförsäkrar inte operatörerna konkurrensneutrala villkor på grossistnivå. Det finns således därutöver ett behov av att påföra XX en icke-diskrimineringsskyldighet med stöd av 4 kap. 6 § LEK för de tjänster och produkter som omfattas av skyldighet 7. PTS finner därför att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende.

Genom att ålägga den aktuella skyldigheten hindras XX från att behandla lika fall olika. Detta medför att operatörer har möjlighet att konkurrera på samma villkor, vilket i slutändan gynnar konkurrensen på marknaden. Det saknas nämligen godtagbara skäl till varför XX skulle tillåtas att särbehandla eller missgynna någon annan operatör eller den egna verksamheten. Den aktuella skyldigheten har stor inverkan på konkurrenssituationen på marknaden, varför PTS finner att fördelarna för grossistkunderna uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

8 Skyldigheter för att möjliggöra insyn

8.1 Insyn behövs för att se till att regleringen följs

Det krävs ett visst mått av insyn och transparens i XX:s verksamhet och agerande för att PTS och operatörer, ska kunna ingripa och bedöma om XX följer de skyldigheter som ålagts i detta beslut. Dessutom finns det behov av transparens för att minska operatörernas transaktionskostnader vid ingående av avtal. Detta avsnitt avser att tillgodose de behov av insyn och transparens som krävs för att säkerställa att de i detta beslut övrigt ålagda skyldigheterna är verkningfulla och att transaktionskostnaderna för tecknande av avtal kan hållas nere.

8.2 Ingen skyldighet att särredovisa

Enligt 4 kap. 7 § LEK får en operatör förpliktas att särredovisa och rapportera specificerad verksamhet med anknytning till samtrafik och andra former av tillträde.

Behovet av särredovisning kan vara särskilt stort när det gäller företag som är ålagda en skyldighet att inte diskriminera. En skyldighet att särredovisa möjliggör kontroll av huruvida icke-diskriminerande villkor tillämpas och underlättar kontroll i fråga om oskälig korssubventionering sker genom överföring från en verksamhet till en annan konkurrensutsatt verksamhet inom företaget.⁸⁸

PTS ålägger i detta beslut (skyldighet 3) XX en icke-diskrimineringskyldighet. Denna skyldighet är begränsad till att (i jämförelsen mellan de villkor som XX tillämpar inom det egna företaget och de villkor XX tillämpar för begärande operatörer) omfatta en skyldighet för XX att tillhandahålla begärande operatör samma tillgänglighet och kvalitet som den som XX tillhandahåller för motsvarande tjänster/produkter inom det egna företaget.

Den ålagda icke-diskrimineringskyldighetens omfattning och PTS möjlighet att enligt 7 kap. 3 § LEK begära in de uppgifter som behövs för myndighetens tillsyn innebär följande. PTS finner att XX inte behöver åläggas någon skyldighet att särredovisa sin verksamhet till följd av skyldigheter som ålagts företaget på marknaden Fast samtalsterminering. Någon sådan skyldighet ska följaktligen inte åläggas.

⁸⁸ Se prop. 2002/03:110 s. 377.

8.3 Skyldighet att offentliggöra uppgifter

4. Skyldighet att offentliggöra uppgifter

1. XX AB ska hålla sådana uppgifter offentliga som är nödvändiga för att avtal om samtrafik enligt skyldighet 1 ska kunna ingås.
2. XX ska hålla uppgifterna offentliga på sin webbplats på ett för övriga operatörer och PTS lättillgängligt sätt utan kostnad.
3. XX ska, på sin webbplats i nära anslutning till enligt punkten 1 offentliggjorda uppgifter, offentliggöra förändringar av tidigare offentliggjorda uppgifter senast 90 dagar före det att förändringen är avsedd att gälla. Förändringar av uppgifterna får inte gälla förrän 90 dagar från det att förändringen har offentliggjorts. Fristen om 90 dagar gäller inte sänkningar av pris. Fristen om 90 dagar gäller inte heller när XX ändrar offentliggjorda uppgifter till följd av PTS tillsyn eller beslut eller efter uppdateringar eller revideringar av LRIC-modellen för TeliaSonera AB:s fasta allmänna kommunikationsnät eller till följd av domstols avgörande.

8.3.1 Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 5 § LEK

Enligt 4 kap. 5 § LEK får en operatör som avses i 4 kap. 4 § förpliktas att i ett referenserbjudande offentliggöra specificerade uppgifter om

1. redovisning
2. tekniska specifikationer
3. nätegenskaper
4. villkor för tillhandahållande och användning, inbegripet villkor som begränsar tillträde till eller användning av vissa tjänster,
5. prissättning, eller
6. andra förhållanden som behövs för insyn i fråga om samtrafik och andra former av tillträde.

Ett beslut om sådan skyldighet ska innehålla besked om vilka uppgifter som ska tillhandahållas, hur detaljerade dessa ska vara samt på vilket sätt de ska offentliggöras. Operatören får förpliktas att ändra en uppgift, om det är nödvändigt för att den ska stämma överens med en skyldighet som har beslutats enligt 4 kap. LEK.

Genom bestämmelsen är det möjligt att säkerställa insyn i villkor och krav för samtrafik och andra former av tillträde, inbegripet prissättning. Den ökade insynen syftar till att skapa ett öppnare förfarande, vilket i sin tur ska leda till att operatörerna får förtroende för att en tjänst inte erbjuds eller tillhandahålls dem på diskriminerande villkor. En på detta sätt ökad kännedom om tillämplade villkor och krav syftar till att bidra till snabbare förhandlingar och till undvikan-

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

de av tvister. Det är särskilt viktigt när det gäller tekniska gränssnitt. Ett sätt att offentliggöra uppgifter kan vara genom ett referenserbjudande, dvs. ett så kallat typerbjudande där vissa angivna uppgifter ska ingå och som en potentiell avtalspart kan utgå från.⁸⁹

8.3.2 Tillräcklig transparens genom att offentliggöra specificerade uppgifter

PTS finner att det skulle vara onödigt betungande för XX att genom en skyldighet åläggas att hålla ett fullständigt referenserbjudande offentligt. Men eftersom förhandlingar om att bedriva samtrafik i många fall kan vara både tidskrävande och komplicerade, finns ett behov av att XX:s (potentiella) motparter får viss inblick i vad XX erbjuder på den aktuella marknaden. Om (potentiella) motparter saknar uppgifter om XX:s samtrafikerbjudanden kan det leda till höga transaktionskostnader på marknaden. Höga transaktionskostnader höjer inträdeshindren på marknaden och försvårar en effektiv konkurrens. Genom att XX åläggs att offentliggöra specificerade uppgifter finns ett underlag som kan läggas till grund för förhandlingar och avtal mellan operatörerna.

Utöver konkurrensproblemet som höga transaktionskostnader kan ge upphov till kan PTS konstatera att XX genom sitt informationsövertag vad avser den termineringstjänst som XX tillhandahåller andra operatörer kan förhindra eller försvåra dessas verksamhet. Genom att inte ge tillräcklig information om villkoren för tillhandahållandet av tjänsterna/produkterna till operatörerna kan XX skaffa sig ett övertag i förhandlingar med andra operatörer och försvåra för dessa att sluta konkurrenskraftiga avtal. Dessa operatörer har ett informationsunderskott och riskerar att ingå avtal med XX om leverans av tjänster/produkter till villkor som inte möjliggör konkurrenskraft i slutkundsledet.

PTS anser att sådan insyn som operatörer och andra får genom en skyldighet för XX att offentligt tillhandahålla sådana uppgifter som är nödvändiga för att avtal om samtrafik ska kunna träffas är särskilt lämplig och ändamålsenlig eftersom de operatörer som köper samtrafik i stor utsträckning efterfrågar standardiserade tjänster/produkter. Genom att XX offentligt tillhandahåller sådana uppgifter underlättas operatörernas möjlighet att få tillgång till termineringstjänsten avsevärt, bland annat genom möjlighet till kortare förhandlingstider och större förutsägbarhet.

De uppgifter som XX ska hålla offentliga måste, för att syftet med skyldigheten ska kunna uppnås, vara de uppgifter som är nödvändiga för att samtrafikavtal ska kunna ingås.

En redovisning av uppgifter som är nödvändiga för att samtrafikavtal ska kunna ingås, ger även operatörerna ökad insyn i fråga om att XX tillhandahåller samtrafik på icke-diskriminerande villkor och att XX i övrigt efterlever de skyl-

⁸⁹ Se prop. 2002/03:110 s. 376.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

digheter som ålagts företaget. Även för PTS del leder detta till ökade möjligheter att se till att XX förhandlingsskyldighet enligt 4 kap. 1 § LEK och skyldigheter att tillgodose rimlig begäran efterlevs. Om de villkor som följer av de specificerade uppgifterna inte följer övriga skyldigheter skulle PTS kunna konstatera att de villkor som XX ställer som utgångspunkt vid förhandlingarna försvårar eller fördröjer tillgodoseendet av en rimlig begäran.

8.3.3 Offentliggörandet av uppgifterna och ändringar av dem

De konkurrensproblem som en skyldighet om offentliggörande av de uppgifter som är nödvändiga för att ingå samtrafikavtal avser att åtgärda, uppnås enligt PTS endast om det finns tillgängligt för myndigheten och operatörer. PTS finner därför att uppgifterna ska hållas offentliga för åtminstone operatörer och PTS på XX:s webbplats. Uppgifterna ska hållas offentliga på webbplatsen på ett tydligt och lättillgängligt sätt och utan kostnad för andra operatörer och PTS.

När XX ändrar de uppgifter som ska hållas offentliga, kan det medföra ett behov för XX:s motparter att inleda förhandlingar med XX om att ingå avtal eller om omförhandling av villkor i befintliga avtal eller att vidta andra åtgärder. För att XX:s motparter ska få tillfälle att vidta åtgärder med anledning av sådana ändringar finns ett behov av att ålägga XX en skyldighet att offentliggöra förändringar av de uppgifter som ska hållas offentliga senast 90 dagar före det att ändringen är avsedd att träda i kraft. Förändringen får inte träda i kraft förrän 90 dagar har förflutit från offentliggörandet av förändringen, såvida det inte är fråga om en prissänkning.

PTS anser det vara orimligt att XX inte ska kunna anpassa de uppgifter som enligt skyldigheten ska hållas offentliga för att följa PTS tillsyn eller beslut eller efter uppdateringar eller revideringar av LRIC-modellen för TeliaSoneras fasta allmänna kommunikationsnät eller till följd av domstols avgörande på grund av en sådan tidsfrist i en skyldighet. PTS anser därför att fristen om 90 dagar för ändringar i enligt skyldigheten offentliggjorda uppgifter inte ska gälla vid sådana PTS åtgärder eller efter avgörande i domstol.

8.3.4 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten att offentliggöra specificerade uppgifter är att möjliggöra insyn i villkor och krav för telefoniabonnemang till grossistkunder, samtrafik och andra former av tillträde, inbegripet prissättning. Genom en ökad insyn kan operatörerna och grossistkunderna ges ökat förtroende för att en efterfrågad tjänst erbjuds till rimliga och icke-diskriminerande villkor, vilket kan leda till mindre tidskrävande förhandlingar och underlätta etablering på marknaderna. På så vis främjas konkurrensen, vilket är ett av syftena med LEK. Beslutet att ålägga XX den aktuella skyldigheten är således ägnad att tillgodose ändamålet samt även det allmänna syftet med LEK.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning gör PTS följande bedömning. XX har ett informationsövertag gentemot övriga operatörer avseende de tjänster och produkter som företaget tillhandahåller. Genom att utnyttja sin ställning kan företaget öka övriga operatörers kostnader vid bl.a. förhandlingar, vilket leder till ökade transaktionskostnader på marknaden och höjer inträdeshindren på marknaden samt försvårar en effektiv konkurrens. PTS finner att de möjligheter till insyn som möjliggörs genom skyldigheten, samt det behov som övriga operatörer och grossistkunder har av sådan insyn, innebär att det inte finns någon annan mindre ingripande skyldighet som tillgodoser det konstaterade behovet av insyn i XX verksamhet.

Genom att ålägga den aktuella skyldigheten tillgodoses grossistkunders och övriga operatörers behov av insyn och förutsägbarhet. Operatörer och grossistkunder efterfrågar nämligen möjligheter att köpa standardiserade tjänster/produkter, vilket offentliggörandet av specificerade uppgifter möjliggör. Redovisningen av specificerade uppgifter ger även insyn i fråga om XX tillhandahåller tjänsterna och produkterna på icke-diskriminerande villkor samt om företaget efterlever övriga skyldigheter. PTS bedömer således att skyldigheten ger effektiva verktyg för att kunna analysera situationen på marknaden. På så vis tillgodoses övriga operatörers behov av en fungerande konkurrenssituation på marknaden. PTS finner därför att fördelarna uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

8.4 Skyldighet att offentliggöra uppgift om överlåtelse av verksamhet

5. Skyldighet att offentliggöra uppgift om överlåtelse av verksamhet

1. XX ska för sådan verksamhet som omfattas av skyldighet 1.1, vid överlåtelse av denna verksamhet till annan juridisk person inom samma företag hålla uppgifterna offentliga på sin webbplats på ett för övriga operatörer och PTS lättillgängligt sätt utan kostnad.
2. Uppgifterna ska innehålla information om vilka delar av verksamheten som ska överlåtas, namn och organisationsnummer på den juridiska person som ska överta verksamheten samt datum för beslut om överlåtelsen och datum för överlåtelsen.
3. Uppgifterna ska omgående, dock senast inom en (1) vecka efter att beslut om överlåtelse fattats, publiceras på XX webbplats. Uppgifterna ska även i samband med publiceringen skickas till pts@pts.se.

8.4.1 Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 5 § LEK

En operatör får enligt 4 kap. 5 § LEK åläggas att offentliggöra specificerade uppgifter om förhållanden som behövs för insyn i fråga om samtrafik och

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

andra former av tillträde. Bestämmelsen syftar till att ge aktörerna och tillsynsmyndigheten inblick i operatörens verksamheter för att kunna avgöra om dessa missbrukar sin dominerande ställning.⁹⁰ Om operatören åläggs att offentliggöra specificerade uppgifter ska det framgå *vilka uppgifter* som ska tillhandahållas, *hur detaljerade* dessa ska vara samt på *vilket sätt de ska offentliggöras*.

8.4.2 Överlåtelse av verksamhet påverkar skyldigheternas verkningfullhet

PTS har i avsnitt 5.2 bedömt att det företag som omfattas av detta beslut består av flera juridiska personer som äger eller råder över den verksamhet som omfattas av detta beslut. Omstruktureringar inom ett företag styrs av behovet av den mest lämpliga interna organisationen och kan vara en följd av både interna och externa krav eller som en reaktion på en ändring av yttre förhållanden bl.a. som en anpassning till marknadsförhållanden.

För att de skyldigheter som PTS har ålagt XX ska få avsedd verkan är det angeläget att övriga operatörer på marknaden och PTS får kännedom om interna överlåtelser inom företaget. För operatörernas del är informationen viktig för att säkerställa att de får oavbruten tillgång till reglerade tjänster. För PTS möjliggör sådan information att myndigheten kan bedöma vilka konsekvenser överlåtelserna får för de ålagda skyldigheternas fortsatta tillämpning.

8.4.3 Slutsats och proportionalitetsbedömning

Syftet med att ålägga XX skyldigheten, att offentliggöra uppgift om överlåtelse av verksamhet som omfattas av skyldighet 1.1, är att ge övriga operatörer kännedom om överlåtelserna så att de kan bevaka sina rättigheter gentemot företaget. Skyldigheten ger även PTS möjlighet att bedöma om verksamhetsöverlåtelserna får konsekvenser för de ålagda skyldigheternas fortsatta tillämpning och om åtgärder behöver vidtas. Skyldigheten säkerställer således verkan av övriga skyldigheter och att främst tillträdesskyldigheten, kan upprätthållas. Skyldigheten att offentliggöra uppgift om överlåtelse av verksamhet är således ägnad att tillgodose ändamålet och även det allmänna syftet med LEK.

Avseende frågan om det finns andra mindre ingripande skyldigheter som skulle kunna tillgodose ändamålet i samma utsträckning gör PTS följande bedömning. Enligt 2 kap. 1 § LEK får allmänna kommunikationsnät av sådant slag som vanligen tillhandahålls mot ersättning eller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster endast tillhandahållas efter anmälan till PTS. Denna anmälningsplikt ger dock inte PTS tillräcklig information om överlåtelser som ägt rum inom ett företag. Myndigheten behöver dessutom få sådan inblick i XX verksamhet som är nödvändig för att kunna avgöra huruvida XX uppfyller sina skyldigheter på marknaden. PTS anser därför att det inte finns någon mindre

⁹⁰ Prop. 2002/03:110, s. 170.

Skyldigheter för XX på marknaden Fast samtalsterminering

långtgående skyldighet som kan ge myndigheten kännedom om att en verksamhetsöverlåtelse har ägt rum.

Eftersom skyldigheten, såsom ovan beskrivits, säkerställer grossistkundernas behov av en fungerande konkurrenssituation på marknaden, finner PTS att fördelarna uppväger det intrång i XX verksamhet som skyldigheten medför.

För att ge operatörerna och PTS tillräcklig med tid för att vidta de åtgärder som en intern överlåtelse av verksamhet inom XX, ska XX lämna uppgifterna omgående, senast inom en vecka efter att beslut om överlåtelsen har fattats, publiceras på XX webbplats och även inom samma tidsfrist skickas till PTS. Den information som operatörerna och PTS behöver består av uppgift om namn och organisationsnummer på den juridiska person som ska överta verksamheten samt datum för beslut om överlåtelsen och datum för överlåtelsen. PTS finner att tidsfristen och de begärda uppgifternas omfattning är väl avvägda, vilket medför att PTS bedömer att skyldigheten är proportionerlig.

9 Hur beslutet ska gälla

Förordnande om hur beslutet ska gälla

1.

10 Hur man överklagar