Datum 2017-02-20
Vår referens Dnr: 17-1121

Konkurrensavdelningen
Lars-Göran Hansson
08-678 55 00
pts@pts.se

Beslut om analys av marknaden för fast samtalsterminering (marknad 1) enligt 8 kap. 5 och 6 §§ lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Parter

Quicknet AB, org.nr 556518-0873
Munkgatan 7
722 12 VÄSTERÅS

(I detta beslut benämnt Quicknet)

Ärendet

I detta beslut fastställer Post-och telestyrelsen (PTS) att Quicknet har ett betydande inflytande och ålägger företaget skyldigheter på marknaden för 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

1 Reglering för ökad konkurrens och harmonisering 10
1.1 Förhandsreglering enligt LEK 10
1.1.1 EU-kommissionens befogenheter i frågor om marknadsavgränsning och företag med betydande inflytande 11
1.1.2 EU-kommissionens befogenheter i fråga om skyldigheter 11
1.1.3 Samarbete inom Berec 12
1.2 Tidigare fattade beslut 12
1.3 Regleringen syftar till att öka valmöjligheterna för slutkunderna 12
1.4 Huvuddragen i PTS prövning och disposition av beslutet 13
1.4.1 Avgränsning av marknaden – produktmässigt och geografiskt 13
1.4.2 Fastställande av marknad som kan komma i fråga för förhandsreglering 13
1.4.3 Fastställande av operatör med betydande inflytande 14
1.4.4 Åläggande av skyldigheter utifrån identifierade konkurrensproblem 14
1.5 Quicknet omfattas av detta beslut 15
1.6 Bilaga 1 15
1.7 Bilaga 2 15
1.8 Bilaga 3 15
1.9 Bilaga 4 15
1.10 Bilaga 5 15

2 Marknadsavgränsning 16
2.1 Den rättsliga ramen för marknadsavgränsningen 16
2.2 Metod för produktmarknadsavgränsning 16
2.3 Avgränsning av slutkundsmarknaden för samtal till nummer för fasta telefonitjänster 17
2.3.1 EU-kommissionens beskrivning av slutkundsmarknaden 18
2.3.2 Slutkundernas behov av att ringa samtal till abonnenter i fasta kommunikationsnät 19
2.3.3 Telefonnumrets betydelse 19
2.3.4 Telefonnummer avsedda för fasta telefonitjänster omfattar geografiska telefonnummer, telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster och personliga nummertjänster 20
2.3.5 Utbytbarhet från efterfrågesidan mellan samtal till telefonnummer som är avsedda för fasta telefonitjänster och samtal till telefonnummer som är avsedda för mobila telefonitjänster 22
2.3.6 Utbytbarhet från efterfrågesidan mellan samtal till telefonnummer som är avsett för fasta telefonitjänster och samtal till internettelefonitjänst 23
2.3.7 Utbytbarhet från efterfrågesidan mellan samtal till telefonnummer som är avsett för fasta telefonitjänster och andra icke samtalsbaserade kommunikationstjänster 23
2.3.8 Slutsatser av den produktmässiga marknadsavgränsningen 23
2.4 Konkurrenssituationen på slutkundsmarknaden 24
2.5 Produktmässig avgränsning av den relevanta grossistmarknaden för fast samtalsterminering 24
2.5.1 EU-kommissionens beskrivning av grossistmarknaden för fast samtalsterminering 25
2.5.2 Tidigare avgränsning av den svenska grossistmarknaden för fast samtalsterminering 25
2.5.3 Grossistkundernas behov av fast samtalsterminering för att kunna leverera samtal till telefonnummer avsedda för fasta telefonitjänster 26
2.5.4 Utbytbarhet från efterfrågesidan 27
2.5.5 Utbytbarhet från utbudssidan 27
2.5.6 Sammanfattande bedömning av den produktmässiga avgränsningen av grossistmarknaden 27
2.6 Geografisk avgränsning av den relevanta grossistmarknaden för fast samtalsterminering 28
2.6.1 Metod för geografisk marknadsavgränsning 28
2.6.2 Tidigare geografisk avgränsning av den svenska grossistmarknaden för fast samtalsterminering 28
2.6.3 PTS bedömning av den geografiska avgränsningen av marknaden för fast samtalsterminering 28

3 Trekriterietest 30

3.1 Tre kriterier för att förhandsreglering ska vara motiverad 30
3.2 Första kriteriet - Inträdeshinder 30
3.2.1 Inträdeshinder på marknaden för fast samtalsterminering 31
3.2.2 Det finns höga och bestående inträdeshinder på marknaden för fast samtalsterminering 31
3.3 Andra kriteriet - Marknadsdynamik 31
3.3.1 Marknaden för fast samtalsterminering tenderar inte att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens 32
3.4 Tredje kriteriet – Generella konkurrenslagstiftningen 32
3.5 Slutsats trekriterietest 32

4 Företag med betydande inflytande 33
4.1 Den rättsliga utgångspunkten 33
4.2 Företagsbegreppet 34
4.2.1 Den ekonomiska enhetens princip 34
4.2.2 Detta beslut avser Quicknet 34
4.3 Indikationer på betydande marknadsinflytande 35
4.4 Fördelning av marknadsandelar 36
4.4.1 Marknadsandelarna är den viktigaste indikatorn på marknadsinflytande 36
4.4.2 SMP-operatörens andel av marknaden för fast samtalsterminering i det individuella kommunikationsnätet 36
4.5 Motverkande köparmakt 37
4.5.1 Det saknas tillräcklig förhandlingsstyrka från köparsidan 37
4.6 Sammanfattande bedömning 38

5 Skyldigheter i syfte att skapa en effektiv konkurrens 40
5.1 Operatörer med betydande inflytande ska åläggas minst en skyldighet 40
5.2 Skyldigheterna ska vara lämpliga och proportionerliga 40
5.3 2013 års skyldighetsbeslut 42
5.3.1 Erfarenheter av regleringen sedan 2013 42
5.3.2 Lagändring för en bättre prisreglering 42

6 Quicknets skyldigheter 43
6.1 Skyldighet att bedriva samtrafik 43
6.1.1 Rättsliga förutsättningar 43
6.1.2 Quicknets särställning ger upphov till konkurrensproblem 44
6.1.3 En skyldighet om samtrafik är nödvändig 45
6.1.4 Direktförbindelse vid kostnadseffektiv hopkopplingspunkt ingår i skyldigheten att bedriva samtrafik 46
6.1.5 Fast samtalsterminering oavsett teknik och typ av anslutning ingår i skyldigheten att bedriva samtrafik 48
6.1.6 Åtgärder för att säkerställa att slutanvändarna kan nå varandra 48
6.1.7 Slutsats 49
6.2 Skyldighet att inte diskriminera vid tillhandahållande av samtrafik 50
6.2.1 Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 6 § LEK 50
6.2.2 Särbehandling kan leda till snedvridna konkurrensförhållanden 50
6.2.3 En skyldighet att inte diskriminera behövs 51
6.2.4 Icke-diskriminering innebär att operatörer under likvärdiga omständigheter ska behandlas lika 51
6.2.5 Icke-diskriminering innebär att operatörerna ska få samma villkor och kvalitet som den egna organisationen 51
6.3 Generella villkor för tillhandahållandet 52
6.3.1 Rättsliga förutsättningar 52
6.3.2 Villkor för tillträde 52
6.3.3 Skriftligt samtrafikavtal ska ingås på begäran 53
6.3.4 Tillgång till relevanta och nödvändiga tekniska uppgifter 53
6.3.5 Tydlig prissättning 53
6.3.6 Administrativa rutiner ska vara tydligt beskrivna och så enkelt utformade som möjligt 54
6.3.7 Krav på ekonomisk säkerhet ska framgå av avtalet och vara rimliga 54
6.3.8 Avtals giltighetstid, uppsägning och omförhandling 55
6.3.9 Varje rimlig begäran om samtrafik ska tillgodoses 56
6.3.10 Underrättelse om avsikt att vägra begäran 57
6.4 Skyldighet avseende prisreglering av fast samtalsterminering 58

6.4.1 Rättslig utgångspunkt 58
6.4.2 Det finns konkurrensproblem relaterade till prissättning 59
6.4.3 För andra operatörer än Telia Company har rättvis och skälig prissättning gällt 59
6.4.4 Det är rimligt att övriga operatörer inte får ta ut ett högre pris än Telia Company 60
6.4.5 LRIC-metoden lämplig för samtalsterminering 61
6.4.6 PTS beslutar om vilka priser som SMP-operatören ska tillämpa 64
6.4.7 PTS avser att ta fram en ny kalkylmodell 65
6.4.8 PTS beräkningar för att fastställa prisnivåer 66
6.4.9 Slutsats och proportionalitetsbedömning 67
6.5 Skyldigheter för att möjliggöra insyn 69
6.5.1 Insyn behövs för att se till att regleringen följs 69
6.6 Skyldighet att offentliggöra uppgifter 69
6.6.1 Rättslig utgångspunkt – 4 kap. 5 § LEK 69
6.6.2 Tillräcklig transparens genom att offentliggöra specificerade uppgifter 70
6.6.3 Offentliggörandet av uppgifterna och ändringar av dem 71

7 Hur beslutet ska gälla 73
7.1 Detta beslut ska gälla omedelbart 73

8 Hur man överklagar 74

Bilaga 1 - EU-rättsliga källor samt de förkortningar som används i detta beslut 75

Bilaga 2 - Prisbilaga version A 78

Bilaga 3 – Modellreferensdokument (MRP rev c) Riktlinjer för framtagandet av LRIC-bottom-up och top-down modellerna, 7 maj 2010 78

Bilaga 4 – Förslag till uppdaterad kalkylränta för det fasta nätet den 3 juni 2013 78

Bilaga 5 - PTS konsultationssvar på samråd om uppdaterad kalkylränta för det fasta nätet, 16 december 2013 78

PTS avgörande

Avgränsning av relevant marknad

PTS avgränsar produktmarknaden för fast samtalsterminering till att omfatta Quicknets framföring av samtal från den hopkopplingspunkt, oavsett nivå i det allmänna kommunikationsnätet, där samtal överlämnas av annan operatör och fram till den nätanslutningspunkt där slutanvändaren kan ta emot samtalet.

Marknaden för fast samtalsterminering omfattar sådan samtalsterminering 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 telefoninummerplan. Detta gäller oavsett teknik för att ta emot samtalet och oavsett typ av anslutning som nyttjas av den uppringda slutanvändaren.

PTS avgränsar den geografiska marknaden för fast samtalsterminering till att omfatta det kommunikationsnät inom vilket Quicknet kan tillhandahålla samtalsterminering till geografiska telefonnummer och till telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster samt till telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur svensk telefoninummerplan.

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 för fast samtalsterminering har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt LEK för företag på marknaden.

Fastställande av företag med betydande inflytande

PTS fastställer med stöd av 8 kap. 6 § LEK att Quicknet har ett betydande inflytande på den i detta beslut avgränsade marknaden för fast samtalsterminering.

1. Skyldighet att bedriva samtrafik

1. Quicknet ska vid varje rimlig begäran bedriva samtrafik med den som tillhandahåller eller avser att tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster (den begärande operatören) dvs. Quicknet ska vidta de åtgärder som behövs för att samtrafiken ska fungera. Detta innebär att Quicknet åtminstone ska

    a. tillhandahålla kostnadseffektiv sammankoppling av sitt och annan operatörs kommunikationsnät för utbyte av samtrafik (direktförbindelse) vilket bland annat medför att Quicknet 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 i sitt allmänna kommunikationsnät från den hopkopplingspunkt där samtal överlämnas av annan operatör och fram till den nätanslutningspunkt, oavsett teknik och typ av anslutning, där slutanvändaren kan ta emot samtal via geografiskt telefonnummer, telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster eller telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur svensk telefoninummerplan som Quicknet kontrollerar termineringen till,

    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 Quicknet utan dröjsmål implementera de telefonnummer ur svensk telefoninummerplan som den begärande operatören tilldelats och öppna telefonnumren för trafik,

PTS ålägger denna skyldighet med stöd av 4 kap. 8 § LEK.

2. Skyldighet att inte diskriminera vid tillhandahållande av samtrafik

1. Quicknet ska tillämpa icke-diskriminerande villkor vid tillhandahållandet av de tjänster och produkter som omfattas av skyldighet 1, vilket innebär att Quicknet ska

    a. under likvärdiga omständigheter tillämpa likvärdiga villkor mot andra som tillhandahåller likvärdiga tjänster/produkter, samt

    b. tillhandahålla begärande operatör samma tillgänglighet och kvalitet som när Quicknet tillhandahåller motsvarande tjänster/produkter inom det egna företaget.

PTS ålägger denna skyldighet med stöd av 4 kap. 6 § LEK.

3. Generella villkor för tillhandahållande

1. Villkoren för Quicknets tillhandahållande av de tjänster och produkter, som framgår av skyldighet 1, ska medge en ändamålsenlig användning. När en begärande operatör begär det ska avtalet omfatta åtminstone följande.
   a. Skriftligt avtal om tillhandahållandet av tjänsterna och produkterna.
   b. Tillgång till relevanta och nödvändiga uppgifter om tekniska specifikationer, leveranskapacitet och nätegenskaper.
   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 Quicknet 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 Quicknet meddelat den begärande operatören om höjningen. Fristen om 90 dagar gäller inte när Quicknet ändrar sitt pris till följd av PTS beslut eller domstols avgörande.
   d. Villkoren för administrativa rutiner, inklusive rutiner för fakturering, avräkning och betalning samt faktureringsunderlag ska vara tydligt beskrivna och för ändamålet så enkelt utformade som möjligt.
   e. När Quicknet 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 Quicknet har dels vid avtalets ingående, dels under pågående avtalsperiod.
   f. Villkoren för ändring i och omförhandling av avtalet ska vara rimliga och tydligt angivna.
   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.
2. En begärande operatörs begäran om sådana tjänster som omfattas av skyldighet 1 är rimlig om inte Quicknet kan visa att det finns objektivt sett godtagbara skäl för att vägra tillhandahållandet. Exempelvis kan

det i ett enskilt fall finnas objektivt sett godtagbart skäl att vägra tillträde

a. när det saknas tekniska möjligheter att genomföra tillhandahållandet,

b. när vägran är nödvändig för att förebygga att Quicknets kommunikationsnät eller dess användare skadas,

c. när Quicknet kan visa att kommunikationsnätets driftsäkerhet och slutanvändarnas personliga integritet äventyras,

d. när den begärande operatören tillhandahåller Quicknet motsvarande tjänst eller produkt men där den begärande operatören uppställer sådana villkor för tillhandahållandet av sina tjänster/produkter som inte är rimliga, eller

e. när Quicknet 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 Quicknets kommunikationsnät.

3. När Quicknet avser att vägra att tillgodose en begärande operatörs begäran om sådana tjänster eller produkter som omfattas av skyldighet 1 ska Quicknet utan dröjsmål skriftligen upplysa den begärande operatören om sin avsikt att vägra tillgodose begäran. Quicknet 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 denna skyldighet med stöd av 4 kap. 8 § LEK.

4. Skyldighet att tillämpa rättvis och skälig prissättning

1. Quicknet ska tillämpa en rättvis och skälig prissättning när företaget tillhandahåller direktförbindelse och samtalsterminering. Med rättvis och skälig prissättning avses att Quicknet ska tillämpa högst de priser som framgår av PTS prisbilaga version A (Bilaga 2). Priserna är beräknade enligt kostnadsredovisningsmetoden LRIC (Long Run Incremental Cost) och är baserade på PTS hybridmodell version 10.1 för beräkning av kostnader för samtrafik i det fasta allmänna kommunikationsnätet. Hybridmodellen är utformad enligt Modellreferensdokumentet (MRP rev c) Riktlinjer för framtagandet av LRIC-bottom-up och top-down modellerna (Bilaga 3).

2. Vid tillhandahållande av tjänster och produkter som omfattas av marknaden för fast samtalsterminering, och som inte finns angivna i PTS prisbilaga version A (Bilaga 2), ska Quicknet tillämpa en prissättning baserad på kostnader framtagna enligt de principer som överensstämmer med PTS tillämpning av LRIC-metoden och som framgår av Modellreferensdokumentet (MRP rev c) Riktlinjer för

framtagandet av LRIC-bottom-up och top-down modellerna (Bilaga 3).

3. När Quicknet levererar motsvarande tjänst till den köpande operatören ska prissättningen även vara reciprok mellan parterna.
4. När PTS tagit fram en ny kalkylmodell för det fasta nätet kommer skyldighet 4 punkterna 1 och 2 att omprövas. Härvid kommer Bilagorna 2, 3, 4 och 5 att ersättas med reviderade dokument.

PTS ålägger denna skyldighet med stöd av 4 kap. 11 och 12 §§ LEK.

5. Skyldighet att offentliggöra uppgifter

1. Quicknet ska hålla sådana uppgifter offentliga som är nödvändiga för att avtal om samtrafik enligt skyldighet 1 ska kunna ingås.
2. Quicknet ska hålla uppgifterna offentliga på sin webbplats på ett för övriga operatörer och PTS lättillgängligt sätt utan kostnad.
3. Quicknet 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. Förändringen 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 Quicknet ändrar offentliggjorda uppgifter till följd av PTS beslut eller till följd av domstols avgörande.

PTS ålägger denna skyldighet med stöd av 4 kap. 5 § LEK.

Förordnande om hur beslutet ska gälla

1. PTS förordnar att detta beslut gäller omedelbart. När det gäller Quicknets tillhandahållande av de tjänster och produkter som omfattas av skyldighet i detta beslut gäller skyldigheten från och med dagen för detta besluts ikraftträdande, oavsett när de avtal som ligger till grund för tillhandahållandet av tjänsterna eller produkterna har ingåtts.
2. PTS upphäver sitt beslut av den 24 oktober 2013 i ärende med dnr 13-10031. PTS förordnar att ovan nämnda beslut gäller för Quicknets tillhandahållande av fast samtrafik till och med dagen före ikraftträdandet av detta beslut.

1 Reglering för ökad konkurrens och harmonisering

1.1 Förhandsreglering enligt LEK

Lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) ger PTS möjlighet att i förväg besluta om ramar och regler avseende marknaderna för elektronisk kommunikation, för att förhindra konkurrensproblem och för att främja konkurrensen. LEK är en implementering av det EU-rättsliga ramverket som består av det s.k. ramdirektivet[1] med tillhörande särdirektiv.[2] Direktiven fastställer uppgifter för nationella regleringsmyndigheter och inrättar en rad förfaranden för att säkerställa en harmoniserad tillämpning av regelverket inom hela gemenskapen.[3]

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

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

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

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

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

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

[4] 4 kap. 4 § LEK.

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

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

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

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

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

1.1.2 EU-kommissionens befogenheter i fråga om skyldigheter

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

Genom det s.k. ändringsdirektivet har EU-kommissionens befogenheter stärkts vad gäller de nationella regleringsmyndigheternas förslag om vilka skyldigheter

[6] EU-kommissionens rekommendation av den 9 oktober 2014 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, fortsättningsvis i detta beslut benämnd EU-kommissionens rekommendation från 2014.
[7] Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/C 165/03).
[8] Artiklarna 7, 7a, 15 och 19 m.fl. i ramdirektivet, ändrade eller införda genom ändringsdirektivet.
[9] Artikel 7 i ramdirektivet, ändrad genom ändringsdirektivet. Bestämmelsen är dock i detta avseende oförändrad jämfört med dess ursprungliga lydelse i ramdirektivet.
[10] Se ändringsdirektivet, skäl 3.

ett företag med betydande inflytande ska åläggas.[11] De nationella regleringsmyndigheterna ska, efter att ha underställt sitt förslag till beslut till EU-kommissionen, Berec[12] och övriga regleringsmyndigheter, ha ett nära samarbete med dessa för att identifiera den effektivaste och mest lämpliga åtgärden mot bakgrund av de mål som fastställs i direktivet, marknadsaktörernas yttranden och behovet av att säkerställa spridningen av en enhetlig praxis.[13] Sådant nära samarbete ska även bedrivas om Berec och EU-kommissionen hyser allvarliga tvivel om att en föreslagen åtgärd är förenlig med gemenskapslagstiftningen. Om den nationella regleringsmyndigheten inte ändrar sitt förslag trots dessa allvarliga tvivel får EU-kommissionen utfärda en rekommendation om att myndigheten ska dra tillbaka sitt förslag. Om den nationella regleringsmyndigheten därpå inte ändrar eller drar tillbaka sitt förslag måste myndigheten ge en motiverad förklaring.[14]

De nationella regleringsmyndigheterna ska normalt anmäla ett beslutsutkast till EU-kommissionen inom tre år från antagandet av en tidigare åtgärd som avser den marknaden.[15]

1.1.3 Samarbete inom Berec

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

1.2 Tidigare fattade beslut

PTS fastställde den 24 oktober 2013, med stöd av LEK, att marknaden för fast samtalsterminering skulle bli föremål för förhandsreglering. Tjugo operatörer bedömdes ha ett betydande inflytande på marknaden och ålades skyldigheter.[17]

1.3 Regleringen syftar till att öka valmöjligheterna för slutkunderna

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

[11] Se artikel 7a i ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.
[12] Berec är en förkortning av Body of European Regulators for Electronic Communications. Organisationen bildades i samband med reformerna av EU:s telekomregler (se ändringsdirektivet,) genom EU-kommissionens beslut den 25 november 2009 (1211/2009). Berec har i uppgift att främja samarbete och koordinering mellan nationella regleringsmyndigheter och EU-kommissionen, särskilt vid implementeringen av EU:s regulatoriska ramverk. Berec och dess kontor är baserat i Riga, Lettland.
[13] Artikel 7a ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.
[14] Artikel 7a ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.
[15] Artikel 16.6.a ramdirektivet, ändrad genom ändringsdirektivet, jämfört med 8 kap. 11 a § LEK.
[16] Artikel 7a.2 ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.
[17] Se PTS beslut den 24 oktober 2013 i ärenden med dnr 13-10017 - 10024, dnr 13-10026 - 10027, dnr 13-10029 – 10038.

ändringsdirektivet[18] är syftet med regelverket för sektorn för elektronisk kommunikation bl.a. att successivt minska förhandsregleringen på marknaderna för fast samtalsterminering i takt med att konkurrensen på marknaderna utvecklas.

Med den reglering som idag finns på marknaden för fast samtalsterminering vill PTS möjliggöra för operatörer att kunna erbjuda slutkunder fast telefoni, vilket ger slutkunderna ökade valmöjligheter. PTS kommer även med fortsatt förhandsreglering sträva efter att slutkunderna till rimlig kostnad får möjlighet att ringa samtal till telefonnummer avsedda för fasta telefonitjänster.

1.4 Huvuddragen i PTS prövning och disposition av beslutet

1.4.1 Avgränsning av marknaden – produktmässigt och geografiskt

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

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

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

1.4.2 Fastställande av marknad som kan komma i fråga för förhandsreglering

PTS prövar därefter (i avsnitt 3) om den avgränsade grossistmarknaden har sådana särdrag att det är motiverat att införa skyldigheter för företag med ett betydande inflytande på denna. PTS har att utgå från EU-kommissionens presumtion att marknaden för fast samtalsterminering uppfyller de tre

[18] Se Bilaga 1 i ändringsdirektivet.
[19] EU-kommissionens rekommendation från 2014, skäl 7-10.

kriterierna och att förhandsreglering av marknaden kan vara motiverad.[20] PTS har att motbevisa denna presumtion för det fall att analysen av den svenska slutkundsmarknaden visar att den präglas av effektiv konkurrens även utan reglering av grossistmarknaden.[21]

1.4.3 Fastställande av operatör med betydande inflytande

Därefter följer (i avsnitt 4) PTS prövning av om något företag har ett betydande inflytande på grossistmarknaden. Det innebär att PTS prövar om det finns ett företag med en sådan ställning att det i betydande omfattning kan uppträda oberoende av sina konkurrenter, sina kunder och i sista hand av konsumenterna.[22] Om det konstateras att något företag har en sådan ställning på marknaden, ska företaget åläggas skyldigheter enligt LEK.

I bedömningen av marknadsinflytande följer PTS konkurrensrättslig praxis och beaktar de indikatorer som anges i EU-kommissionens SMP-riktlinjer.[23]

1.4.4 Åläggande av skyldigheter utifrån identifierade konkurrensproblem

PTS avslutar sin prövning med att ålägga en operatör med betydande inflytande de skyldigheter som krävs för att komma till rätta med konkurrensproblemen på de aktuella marknaderna och för att uppfylla målen med lagstiftningen (avsnitt 6-7). Prövningen görs mot bakgrund av marknadssituationen, myndighetens erfarenheter från tillämpningen av den nuvarande regleringen samt resultatet från en framåtblickande bedömning av potentiella konkurrensproblem. Minst en av de skyldigheter som anges i 4 kap. 5-12 §§ LEK ska dock åläggas för att skapa förutsättningar för konkurrens där detta är möjligt, eller annars mildra de negativa effekterna av bristande konkurrens.

Vid bedömningen av de konkurrensproblem som skulle kunna finnas i frånvaro av reglering och av vilka skyldigheter som bör åläggas SMP-operatören beaktar PTS bl.a. EU-kommissionens rekommendation om regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila nät inom EU.[24]

PTS beaktar också den gemensamma ståndpunkt som European Regulators' Group (ERG, numera ersatt av Berec[25]) har utarbetat i fråga om hur en

[20] EU-kommissionens rekommendation från 2014, skäl 19.
[21] EU-kommissionens rekommendation från 2014, skäl 20.
[22] 8 kap. 6 § LEK och artikel 14 ramdirektivet.
[23] Jfr 8 kap. 6 § LEK.
[24] EU-kommissionens rekommendation av den 7 maj 2009 om regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila nät inom EU (2009/396/EG).
[25] European Regulators' Group (ERG) bildades genom EU-kommissionens beslut den 29 juli 2002 (2002/627/EC). ERG är numera ersatt av Body of European Regulators for Electronic Communications (Berec), se fotnot 8 ovan.

regleringsmyndighet bör gå tillväga för att säkerställa att konkurrensproblemen omhändertas på ett harmoniserat och konsekvent sätt.[26]

Under rubriken *PTS avgörande* (i det inledande avsnittet) framgår vilka skyldigheter som myndigheten ålägger Quicknet genom detta beslut.

1.5 Quicknet omfattas av detta beslut

PTS bedömer att detta beslut ska riktas mot Quicknet AB (Quicknet) eftersom det är den juridiska person i företaget som operativt bedriver den för detta beslut relevanta verksamheten, dvs. är nätägare, bedriver slutkundsförsäljning och ingår samtrafiksavtal med grossistaktörer. Beskrivningen av företaget finns i avsnitt 4.2.

1.6 Bilaga 1

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

1.7 Bilaga 2

PTS anger i Prisbilaga version A, Bilaga 2, de högsta priserna för fast samtalsterminering som är beräknade enligt kostnadsredovisningsmetoden LRIC (Long Run Incremental Cost) och är baserade på hybridmodell v.10.1 och de riktlinjer som anges i Model Reference Paper (MRP rev c).

1.8 Bilaga 3

PTS Modellreferensdokument (MRP rev c) Riktlinjer för framtagandet av LRIC-bottom-up och top-down modellerna, 7 maj 2010, återfinns som Bilaga 3 till detta beslut (separat dokument).

1.9 Bilaga 4

PTS förslag till uppdaterad kalkylränta för det fasta nätet, 3 juni 2013, återfinns som Bilaga 4 till detta beslut (separat dokument).

1.10 Bilaga 5

PTS konsultationssvar på samråd om uppdaterad kalkylränta för det fasta nätet, 16 december 2013, återfinns som Bilaga 5 till detta beslut (separat dokument).

[26] Revised ERG Common Position on the Approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework, ERG (06) 33.

2 Marknadsavgränsning

2.1 Den rättsliga ramen för marknadsavgränsningen

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

Vid fastställandet av sådana marknader ska PTS beakta den rekommendation som EU-kommissionen i enlighet med ramdirektivet har antagit om relevanta produkt- och tjänstemarknader.[27] PTS ska också i största möjliga utsträckning beakta de riktlinjer som EU-kommissionen har utfärdat som en vägledning för nationella regleringsmyndigheter när de definierar marknader och bedömer huruvida någon operatör har betydande marknadsinflytande.[28]

2.2 Metod för produktmarknadsavgränsning

Avgränsningen av relevanta marknader ska ske med tillämpning av konkurrensrättslig metod och stå i överensstämmelse med rättspraxis inom konkurrensområdet.[29] Enligt konkurrensrättslig praxis utgörs en produktmarknad av alla varor respektive tjänster som i tillfredsställande mån på grund av sina egenskaper, sitt pris och sin tilltänkta användning kan betraktas som utbytbara, eller med ett annat ord, substituerbara.[30] Två slag av utbytbarhet ska beaktas vid avgränsningen av den relevanta produktmarknaden: 1) substitution från efterfrågesidan och 2) substitution från utbudssidan.[31]

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

Utbudssubstitutionen mäter i vilken omfattning det finns producenter på närliggande marknader som lätt och på kort sikt kan ställa om sin produktion

[27] 8 kap. 5 § LEK, artikel 15.3 ramdirektivet och EU-kommissionens rekommendation om relevanta marknader från 2014.
[28] 8 kap 5 § LEK, artikel 15.3 ramdirektivet och EU-kommissionens SMP-riktlinjer.
[29] Se EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 24. Se även ramdirektivet artikel 15.3. EU-kommissionens SMP-riktlinjer är följaktligen baserade bl.a. på EU-rättslig praxis och Kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad i gemenskapens konkurrenslagstiftning (EGT C 372), fortsättningsvis kallat EU-kommissionens tillkännagivande.
[30] Se EU-kommissionens tillkännagivande, p. 7. Se även EU-domstolens dom den 21 februari 1973 i mål 6/72 *Europemballage Corporation and Continental Can Company Inc. mot kommissionen* (*Continental Cans*) och EU-domstolens dom den 14 februari 1978 i mål 27/76 *United Brands Company och United Brands Continentaal BV mot kommissionen* (*United Brands*).
[31] EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 38.

eller börja saluföra den aktuella produkten eller tjänsten utan betydande ytterligare kostnader eller kommersiella risker.[32] Sådana producenter utövar ett konkurrenstryck på befintliga producenter och ska därför anses verksamma på den relevanta marknaden. Utbudssubstitutionen är normalt underordnad efterfrågesubstitutionen och ska kunna jämföras med den senare ”vad gäller effektivitet och omedelbarhet”.[33]

I konkurrensrättsliga sammanhang har EU:s domstolar uttalat att utbytbarheten och marknadens omfattning i det enskilda fallet enbart kan fastställas genom en allsidig bedömning av ett flertal olika omständigheter. Vilka omständigheter som är relevanta för marknadens avgränsning varierar i varje enskilt fall.[34] Avgörande blir också vilka upplysningar som finns att tillgå i det enskilda fallet. Förutom de kvalitativa kriterierna egenskaper, pris och avsedd användning, kan det vara relevant att beakta kundernas uppfattning beträffande utbytbarhet samt faktiska substitutionsmöjligheter.[35] Produkter som vid en samlad bedömning av objektiva egenskaper, konkurrensvillkor samt mönster för tillgång och efterfrågan på den aktuella marknaden visar sig endast till liten del vara utbytbara med varandra, tillhör skilda produktmarknader.[36]

Vid marknadsanalyser enligt LEK är utgångspunkten emellertid inte, som vid tillämpningen av konkurrensrätten, förekomsten av ett avtal, en koncentration eller ett påstått missbruk, utan en allmän framåtblickande bedömning av marknadens struktur och funktion.[37] EU-kommissionen utgår i sin rekommendation från definitionen av slutkundsmarknader ur ett framtidsorienterat perspektiv och definierar därefter relevanta grossistmarknader.

2.3 Avgränsning av slutkundsmarknaden för samtal till nummer för fasta telefonitjänster

Marknaden för fast samtalsterminering är en grossistmarknad, där leverantörer riktar sig till grossistkunder som sedan producerar slutkundstjänster med stöd

[32] EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 39. Med detta avses att det inte får krävas en väsentlig tillpassning av befintliga fasta och immateriella tillgångar, nyinvesteringar, strategiska beslut inom företaget, eller ta tid, se EU-kommissionens tillkännagivande, p. 23 och fotnot 4. Producenten ska också utan kostnader och omställningstider för exempelvis reklam, produktprovning eller distribution kunna distribuera produkten till kunderna.
[33] EU-kommissionens tillkännagivande, p. 20.
[34] Se exempelvis Förstainstansrätten i mål T-25/99 *Roberts och Roberts mot Kommissionen* REG 2001 s II-1881, p. 37-40.
[35] Se regeringens proposition 1992/93:56, Ny konkurrenslagstiftning, s. 85.
[36] EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 44 f.
[37] Se Commission Staff Working Document, Explanatory Note accompanying the Commission Recommendation on Relevant Products and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services {(C(2007) 5406)}, fortsättningsvis benämnt EU-kommissionens förklaringsdokument 2007, s. 6 och EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 27.

av insatsvaran på grossistmarknaden. Målet med förhandsreglering är dock att skapa fördelar för slutanvändarna genom att varaktigt göra slutkundsmarknaderna konkurrensutsatta.[38] Utgångspunkten för identifiering av grossistmarknader som kan komma ifråga för förhandsreglering är därför analysen av motsvarande slutkundsmarknad.[39] Om den berörda slutkundsmarknaden inte präglas av effektiv konkurrens ur ett framtidsorienterat perspektiv i avsaknad av förhandsreglering bör den motsvarande grossistmarknaden bedömas.[40]

2.3.1 EU-kommissionens beskrivning av slutkundsmarknaden

EU-kommissionen har inte uttryckligen definierat någon slutkundsmarknad härrörande till samtalsterminering, utan slår fast att slutkundsmarknadens avgränsning saknar betydelse för grossistmarknadens avgränsning. Även om det teoretiskt skulle finnas alternativ på slutkundsnivå föranleder inte detta någon motsvarande utbytbarhet på grossistnivå.[41]

Eventuell utbytbarhet och konkurrenstryck på slutkundsnivån kan dock få betydelse för SMP-bedömningen samt för frågan om vilka skyldigheter som är nödvändiga och proportionerliga mot bakgrund av att syftet med förhandsreglering enligt LEK är att skapa förutsättningar för konkurrens på slutkundsnivå. PTS anser därför att det är lämpligt att följa sedvanlig metod för marknadsavgränsning och inleda analysen med att definiera relevant slutkundsmarknad.

Det finns ingen separat marknad för terminering på slutkundsnivå. Däremot utgör terminering på grossistnivå en nödvändig insatsvara för samtal. Mot bakgrund av detta och att EU-kommissionen i förklaringsdokumentet till rekommendationen konstaterar att det på slutkundsnivå finns vissa alternativ till att ringa ett samtal till den berörda abonnenten gör PTS tolkningen att EU-kommissionen utgår från en slutkundstjänst som ger möjlighet att ringa utgående samtal och nå en abonnent av en fast samtalstjänst.

Denna tolkning får utgöra utgångspunkten för PTS definition av den svenska slutkundsmarknaden. PTS har därefter att undersöka vilka egenskaper som kännetecknar de tjänster som efterfrågas av slutkunder i Sverige och utifrån dessa egenskaper definiera den relevanta slutkundsmarknaden med hänsyn till svenska förhållanden.

[38] EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 2 i skälen.
[39] EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 7 i skälen.
[40] EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 10 i skälen.
[41] Förklaringsdokumentet, s. 28.

2.3.2 Slutkundernas behov av att ringa samtal till abonnenter i fasta kommunikationsnät

Den som har ett abonnemang på fast eller mobil telefonitjänst förväntar sig att kunna ringa och ta emot samtal till och från både det fasta och det mobila kommunikationsnätet. En fast telefonitjänst innebär att slutanvändaren köper tillträde via en fast nätanslutningspunkt. En mobil telefonitjänst innebär att slutanvändaren köper tillträde via en mobil nätanslutningspunkt.

Med samtal avses enligt LEK förbindelse för överföring av tal som medger tvåvägskommunikation.[42] Samtal innebär också att kommunikationen sker i realtid. 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 samtalet ska kunna tas emot av den uppringda slutanvändaren krävs att samtalet kan dirigeras i kommunikationsnätet fram till den nätanslutningspunkt där slutanvändaren kan nås.

För att samtalstrafiken mellan två slutanvändare ska fungera förutsätts således att samtalet kan framföras mellan dem. Sådan framföring av ett samtal kan delas upp i tre delar: originering, eventuell transitering[43] och terminering. Termineringen omfattar framföringen av samtalet från den punkt vid vilken det överlämnas efter transitering eller samtalsoriginering, fram till den punkt där slutanvändaren tar emot samtalet. Samtalsterminering är med andra ord en nödvändig tjänst för att realisera ett samtal. För slutkunden är detta inte något som efterfrågas separat, utan en del av den fasta eller mobila telefonitjänsten.

Både uppringande och mottagande slutanvändare har ett behov av att samtal kan framföras och förväntar sig att telefonitjänsten möjliggör detta. Det är dock den uppringande slutkunden som primärt styr efterfrågan genom att vara den aktiva parten. Det är också vanligtvis den uppringande slutkunden som i slutändan bär kostnaden, eftersom huvudprincipen i Sverige, liksom i övriga EU,[44] är att den uppringande slutkunden betalar för samtalet (eng. *Calling Party Pays,* CPP). PTS utgår därför från den uppringande slutkundens behov av samtalsterminering i den fortsatta analysen.

2.3.3 Telefonnumrets betydelse

Den traditionella telefonitjänsten har alltid ett telefonnummer ur svensk telefoninummerplan kopplat till sig. Telefonnumret utgör en abonnents identitet i näten. Telefonnumret gör det möjligt för en abonnent att ringa och ta

[42] 1 kap. 7 § LEK.
[43] Sammankopplingen av olika operatörers kommunikationsnät kan i fysisk mening ske antingen genom en direktförbindelse till den terminerande operatören, eller genom att en tredje operatör anlitas för samtalsförmedling – transitering – mellan två operatörers nät.
[44] Commission Staff Working Document accompanying the Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU.

emot samtal. Telefonnumret gör det också möjligt för operatören att identifiera och därmed debitera sina slutkunder för utgående samtal.

Svensk telefoninummerplan är strukturerad på ett sådant sätt att vissa nummerserier är avsedda för mobila telefonitjänster medan andra är avsedda för fasta telefonitjänster.[45] Den slutanvändare som ringer ett nummer avsett för fasta telefonitjänster, exempelvis ett s.k. geografiskt nummer, förväntar sig därför att nå mottagarens fasta anslutning, i hemmet eller på arbetsplatsen. Ett telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster är oftast knutet till en viss plats eller en viss funktion och tillgängligheten beror därför på om den individ som söks faktiskt är på plats och kan svara.

Det kan också finnas en förväntan från den uppringande slutanvändaren kring samtalets kostnad. Historiskt har nämligen priset varit högre för samtal till nummer avsedda för mobila telefonitjänster än för samtal till nummer avsedda för fasta telefonitjänster. PTS kan dock konstatera att det utifrån ett kostnadsperspektiv har skett en tydlig förändring över tid av operatörernas affärsmodell mot slutkunder avseende telefonitjänsten. Idag är det vanligt att en slutkund betalar ett fast pris med i princip obegränsade samtal. Detta är mest tydligt vad gäller mobiltelefoni, men det förekommer även för fast telefoni.

För den uppringande slutanvändaren är således det individuella telefonnumret avgörande. Efterfrågan gäller möjligheten att nå en viss annan slutanvändare för röstsamtal, och telefonnumret är styrande för att tillgodose denna efterfrågan. Telefonnumret kan också styra slutkundens förväntan på kostnaden. Denna analys avser marknaden för fast samtalsterminering och utgångspunkten blir därför slutkundens efterfrågan av möjligheten att nå ett visst telefonnummer avsett för fast telefonitjänst. Frågan uppkommer därefter om det finns andra tjänster som utgör substitut till att nå ett sådant nummer.

2.3.4 Telefonnummer avsedda för fasta telefonitjänster omfattar geografiska telefonnummer, telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster och personliga nummertjänster

De telefonnummer i svensk telefoninummerplan som i första hand förknippas med fast telefoni är geografiska telefonnummer inom riktnummerområdena. Från den uppringande slutanvändarens perspektiv ger det geografiska telefonnumret möjlighet att nå en viss annan slutanvändare. För numren tillämpas betalningsmodellen CPP.

[45] Formellt indelas de nationella telefonnumren i geografiska och icke-geografiska nummer. De geografiska nummerserierna avser fast telefoni, uppdelat efter riktnummerområde. De icke-geografiska nummerserierna omfattar bl.a. nummer avsedda för mobil telefoni, men även nummer för frisamtal, betalsamtal, geografiskt oberoende tjänster, personsökning och tjänster med delad kostnad. Dessa nummer är alltså inte geografiskt begränsade.

Telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster[46] och för personliga nummertjänster[47] har inte någon geografisk anknytning, men identifierar precis som geografiska telefonnummer en viss slutanvändare. I likhet med vad som gäller för geografiska telefonnummer tillämpas också betalningsmodellen CPP och den uppringande slutanvändaren är den som belastas av termineringskostnaden, medan den uppringda slutanvändaren inte kan påverka nivån på samtalsavgiften. PTS anser därför att den fortsatta analysen av marknaden för fast samtalsterminering bör omfatta samtal till såväl geografiska telefonnummer som till nummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster och för personliga nummertjänster.

När det gäller övriga icke-geografiska telefonnummer, som inte heller är avsedda för mobila telefonitjänster, konstaterar PTS följande. Telefonnummer avsedda för frisamtal,[48] samtal med delad kostnad,[49] betalteletjänster,[50] massanrop[51] och tjänster för telematik[52] används för sådana samtal som erbjuder den uppringande slutanvändaren en innehållstjänst eller annat mervärde. Ur slutkundsperspektiv fyller således dessa telefonnummer ett annat syfte och en annan funktion än de fasta telefonnummer som beskrivits ovan. Dessutom gäller inte principen att den uppringda slutanvändaren får anses likgiltig inför nivån på samtalsavgiften. De uppringda slutanvändarna, som oftast är en tjänsteleverantör, har i stället 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.

I likhet med tidigare beslut anser därför PTS att samtal till nummer avsedda för frisamtal, samtal med delad kostnad, betalteletjänster, massanrop och tjänster för telematik inte ska omfattas av den fortsatta analysen av marknaden för fast samtalsterminering.

[46] Nummerserien 010 är avsedd för geografiskt oberoende tjänster, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2016-10-18, avsnitt 4.7.
[47] Nummerserien 075 är avsedd för personliga nummertjänster, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2016-10-18, avsnitt 4.5.
[48] Nummerserien 020 är avsedd för frisamtalstjänster, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2016-10-18, avsnitt 4.3.
[49] Nummerserien 077 är avsedd för tjänster med delad kostnad, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2016-10-18, avsnitt 4.6.
[50] Nummerserierna 0900, 0944 och 0939 är avsedda för betalteletjänster, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2016-10-18, avsnitt 4.4.
[51] Nummerserien 099 är avsedd för massanropstjänster, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2016-10-18, avsnitt 4.9.
[52] Nummerserien 0378 är avsedd för tjänster för telematik, se Sammanställning av svensk nummerplan för telefoni daterad 2016-10-18, avsnitt 4.10.

2.3.5 Utbytbarhet från efterfrågesidan mellan samtal till telefonnummer som är avsedda för fasta telefonitjänster och samtal till telefonnummer som är avsedda för mobila telefonitjänster

För en slutanvändare finns det ett antal olika alternativ att nå en annan slutanvändare. I vissa fall har en slutanvändare tillgång till flera typer av telefoni och det kan då vara möjligt att nå samma slutanvändare via olika telefonnummer. Med utgångspunkt i samtal till ett telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster (enligt definitionen ovan) prövar PTS först om samtal till ett telefonnummer som är avsett för mobil telefonitjänst kan anses utgöra ett substitut för att nå en viss annan slutanvändare. Eventuell utbytbarhet förutsätter emellertid alltid att den uppringande slutanvändaren i det enskilda fallet känner till att det finns tekniska alternativ för att nå den aktuella mottagaren.

Egenskaper och avsedd användning skiljer sig i viss mån mellan samtal till olika typer av telefonnummer. Ett samtal till ett telefonnummer som är avsett för mobila telefonitjänster utgör tvåvägskommunikation som sker i realtid, i likhet med samtal till nummer avsedda för fasta telefonitjänster. Ett nummer avsett för mobila telefonitjänster är dock i hög grad knutet till en viss individ, snarare än till en viss plats eller en viss funktion på ett företag. Även om det från den uppringande slutanvändarens sida i det enskilda fallet kan finnas möjlighet att ringa ett nummer avsett för mobila telefonitjänster i stället för ett nummer avsett för en fast telefonitjänst, finns det således sådana skillnader i tjänstens funktionalitet att dessa inte kan anses utgöra funktionella substitut.

Som beskrivits ovan (i avsnitt 2.3.3-2.3.4) finns från den uppringande slutanvändarens sida en viss prisförväntan som beror på vilken typ av nummer som rings. Till följd av ändrade prismodeller har dock kostnadsskillnaderna blivit mindre. Det innebär att en slutanvändares val av hur en annan slutanvändare ska nås inte längre i samma utsträckning som tidigare är beroende av vilken typ av nummer som rings.

Sammantaget kan den typ av telefonitjänst som telefonnumret är avsett för vara av betydelse för den uppringande slutanvändarens val. Telefonitjänsterna erbjuder i viss mån olika egenskaper och pris, och användningen skiljer sig åt. Även i de fall där den uppringande slutkunden har faktisk möjlighet att välja mellan olika typer av telefonnummer för att nå en viss mottagare finns alltså skillnader i funktionalitet. PTS anser därför inte att samtal till telefonnummer som är avsett för mobila telefonitjänster utgör ett sådant substitut till samtal till telefonnummer som är avsett för fasta telefonitjänster, så att det uppstår en återhållande effekt på prissättningen av det senare.

2.3.6 Utbytbarhet från efterfrågesidan mellan samtal till telefonnummer som är avsett för fasta telefonitjänster och samtal till internettelefonitjänst

Det finns även telefonitjänster som är internetbaserade och vanligtvis inte använder sig av traditionella nummer ur telefoninummerplanen, s.k. internettelefonitjänster. Exempel på sådana tjänster är Skype och Viber som i de flesta fall kräver installation av en mjukvara för att möjliggöra samtal.

Egenskaper och avsedd användning skiljer sig mellan samtal till internettelefonitjänster och till fasta telefonitjänster. Ett samtal till en internettelefonitjänst utgör i och för sig tvåvägskommunikation som sker i realtid. Ett sådant samtal kräver dock att både den uppringande och den uppringda slutanvändaren har en internetanslutning för att ett samtal ska kunna kopplas upp mellan dem. En sådan tjänst kan variera i kvalitet. Även prissättningen skiljer sig väsentligt åt.

PTS anser inte att denna typ av internetbaserade telefonitjänster utgör ett funktionellt substitut till samtal till telefonnummer som är avsett för fasta telefonitjänster.

2.3.7 Utbytbarhet från efterfrågesidan mellan samtal till telefonnummer som är avsett för fasta telefonitjänster och andra icke samtalsbaserade kommunikationstjänster

Det finns även tjänster som inte är samtalsbaserade och som skulle kunna utgöra ett alternativ för att nå en viss slutanvändare. Exempel på sådana tjänster är SMS, e-post, chatt och sociala medier.

Tjänsternas egenskaper och avsedda användning skiljer sig väsentligt mellan samtal till icke samtalsbaserade tjänster och samtal till fasta telefonitjänster. En avgörande skillnad är att icke samtalsbaserad kommunikation inte sker i realtid. För de flesta slutanvändare är möjligheten att skicka SMS, e-post eller andra skriftliga meddelanden därför ett komplement till möjligheten att ringa en annan slutanvändare. Sådana icke samtalsbaserade kommunikationstjänster utgör därför inte funktionellt substitut till samtal till telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster.

2.3.8 Slutsatser av den produktmässiga marknadsavgränsningen

PTS slutsats är att det inte finns närliggande alternativ som från ett slutkundsperspektiv kan anses utgöra ett substitut till möjligheten att ringa utgående samtal till ett telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster. Således utgörs den relevanta slutkundsmarknaden av möjligheten att ringa utgående samtal till ett visst telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster, omfattande geografiska nummer, nummer till geografiskt oberoende tjänster och personliga telefonnummer.

2.4 Konkurrenssituationen på slutkundsmarknaden

Syftet med förhandsreglering enligt LEK är att åtgärda konkurrensproblem på slutkundsmarknaden. Förhandsreglering får inte vara mer ingripande än vad som är nödvändigt och ska inte åläggas om det inte finns några konkurrensproblem på slutkundsmarknaden. I detta avsnitt undersöker därför PTS om det finns sådana konkurrensproblem på slutkundsmarknaden för samtal till telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster att det kan finnas anledning att ålägga reglering på den angränsande grossistmarknaden för fast samtalsterminering. Genom en s.k. *modifierad Greenfield-analys*[53], undersöks i vilken mån aktuell reglering bidrar till konkurrensen på marknaden.

Framföringen av ett samtal till ett visst fast telefonnummer kontrolleras av den terminerande operatören, som i många fall inte är densamma som den originerande operatören, dvs. den uppringande slutanvändarens tjänsteleverantör. Om samtalen inte kopplas fram, eller om priset för framföringen upplevs som för högt, skulle den uppringda slutanvändaren förvisso kunna portera sitt telefonnummer och byta till en annan terminerande operatör. Det är dock inte den uppringda slutanvändaren som primärt kommer att uppleva problem i fråga om samtalsermineringen, utan den uppringande slutanvändaren. CPP-principen innebär att det i slutändan är den uppringande slutanvändaren som belastas av den rörliga kostnaden för samtalsterminering. Den uppringande slutanvändaren har begränsade möjligheter att påverka prissättningen genom sitt val av operatör, eftersom den uppringande slutanvändaren saknar avtalsrelation med den terminerande operatören. Det saknas således direkt konkurrenstryck på slutkundsmarknaden gällande termineringen och därmed finns det risk för icke-fungerande konkurrens.

Utan befintlig reglering av marknaden för fast samtalsterminering hade det sannolikt funnits konkurrensproblem på slutkundsmarknaden. PTS bedömer att regleringen av grossistmarknaden för fast samtalsterminering har stor betydelse för konkurrenssituationen på slutkundsmarknaden, genom att slutanvändarna får förbättrade möjligheter att ringa utgående samtal till telefonnummer avsedda för fasta telefonitjänster till rimlig kostnad, oavsett vilken operatör som terminerar samtalet. Det finns därför anledning att analysera grossistmarknaden och behovet av reglering på densamma.

2.5 Produktmässig avgränsning av den relevanta grossistmarknaden för fast samtalsterminering

Nedan behandlas inledningsvis kommissionens beskrivning av den relevanta grossistmarknaden. Därefter undersöker PTS, med utgångspunkt i den av kommissionen rekommenderade grossistmarknaden, hur den svenska

[53] Det innebär att den befintliga ex ante-regleringen på den relevanta marknaden ska tänkas bort vid analysen av marknadssituationen.

grossistmarknaden för fast samtalsterminering bör definieras med hänsyn till utbud och efterfrågan. Som beskrivits ovan i avsnitt 2.3.1 anser inte EU-kommissionen att slutkundsmarknadens avgränsning har betydelse för grossistmarknadens avgränsning, utan snarast kan påverka dominansbedömningen. PTS har inte heller funnit att slutkundsmarknaden omfattar några andra tjänster än samtal till telefonnummer avsedda för fasta telefonitjänster.

2.5.1 EU-kommissionens beskrivning av grossistmarknaden för fast samtalsterminering

EU-kommissionen har definierat marknaden för fast samtalsterminering enligt följande:

”Samtalsterminering i individuella allmänna telefonnät via en fast anslutningspunkt.”[54]

EU-kommissionen har i förklaringsdokumentet till rekommendationen[55] avgränsat marknaden till att omfatta varje terminerande operatörs kommunikationsnät.

EU-kommissionen är teknikneutral i sin avgränsning och marknaden utgörs därmed av samtalsterminering i såväl PSTN- som ip-nät.

2.5.2 Tidigare avgränsning av den svenska grossistmarknaden för fast samtalsterminering

I beslut år 2013[56] avgränsade PTS den relevanta produktmarknaden för fast samtalsterminering enligt följande.

”SMP-operatörens framföring av samtal från den hopkopplingspunkt, oavsett nivå i det allmänna kommunikationsnätet, där samtal överlämnas av annan operatör och fram till den nätanslutningspunkt där slutanvändaren kan ta emot samtalet.”

Marknaden definierades vidare som sådan samtalsterminering 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 telefoninummerplan och som operatören kontrollerar termineringen till. Detta gäller oavsett teknik där slutanvändaren kan ta emot samtalet och oavsett typ av anslutning som nyttjas av den uppringda slutanvändaren.

PTS har alltså definierat marknaden med ledning av telefonnummer i stället för att som EU-kommission ta utgångspunkt i individuella kommunikationsnät. En

[54] EU-kommissionens rekommendation från 2014, Marknad 1 i Bilagan.
[55] EU-kommissionens förklaringsdokument 2014, s. 28.
[56] Se PTS beslut den 24 oktober 2013 i ärenden med dnr 13-10017 - 10024, dnr 13-10026 - 10027, dnr 13-10029 – 10038.

operatörs terminering av samtal till slutanvändare med telefonnummer ur svensk telefoninummerplan som är avsedda för fasta telefonitjänster, och som operatören tekniskt sett kontrollerar, ansågs av PTS utgöra en egen marknad.

2.5.3 Grossistkundernas behov av fast samtalsterminering för att kunna leverera samtal till telefonnummer avsedda för fasta telefonitjänster

Som nämnts ovan framhåller kommissionen att slutkundsmarknadens avgränsning saknar betydelse för grossistmarknadens avgränsning. I detta beslut skiljer sig dock inte slutsatserna åt beträffande vilka nummer som ingår på slutkundsmarknaden, se avsnitt 2.3.8, och vilka som ingår på grossistmarknaden.

För att en operatör ska kunna erbjuda slutkunden möjligheten att ringa samtal till ett visst telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster måste operatören säkerställa att samtalet kopplas fram till den punkt där den uppringda slutanvändaren kan ta emot samtalet, dvs. termineras hos slutanvändaren. Samtalsterminering är med andra ord en nödvändig tjänst på grossistnivå för att ett samtal ska kunna framföras och för att en slutanvändare ska kunna ta emot ett samtal. Den uppringande slutanvändarens operatör måste därför tillse att det finns möjlighet att terminera samtalen hos andra slutanvändare, oavsett hos vilken operatör dessa slutanvändare har sina fasta telefoniabonnemang.

Operatörens efterfrågan på samtalsterminering styrs av slutkundens val att nå ett visst telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster. Operatören har inget annat alternativ än att köpa samtalsterminering till just det telefonnumret. PTS bedömer därför fortsatt att telefonnummer är den lämpliga utgångspunkten för marknadsavgränsningen eftersom det är telefonnumret som är styrande för den samtalsterminering som efterfrågas av leverantörerna av telefonitjänster.

Dessutom är det telefonnumren som möjliggör att en terminerande operatör kan identifiera uppringda slutkunder och därmed kan debitera andra operatörer en termineringsavgift för inkommande samtal. På grossistnivå tillämpas betalningsmodellen Calling Party Network Pays. Det innebär att termineringsavgiften, som är minutbaserad, bestäms av den terminerande operatören och att kostnaden för samtalstermineringen bärs av den originerande operatören och slutligen av den uppringande slutanvändaren. PTS anser därför även fortsatt att det är lämpligt att definiera marknaden med ledning i det nummer avsett för fasta telefonitjänster, till vilket terminering efterfrågas.

Vad gäller terminering till röstbrevlåda som hör till telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster finns det inte anledning att göra någon annan bedömning än för samtal till telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster. En slutanvändare som ringer ett samtal till en annan slutanvändare som har ett telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster kan, om den uppringda

slutanvändaren inte svarar, kopplas till en röstbrevlåda där ett meddelande kan lämnas. Detta är inte ett aktivt val som görs av den uppringande slutanvändaren, utan sker automatiskt. Den uppringande slutanvändarens operatör kan inte heller styra om samtalet kopplas fram till en röstbrevlåda. Den operatör som kan tillhandahålla samtalsterminering för röstsamtal tillhandahåller således även terminering till röstbrevlåda. Det görs normalt ingen skillnad mellan samtal som når slutanvändaren direkt och samtal till röstbrevlåda. När PTS i detta beslut fortsättningsvis använder begreppet fast samtalsterminering, avser detta även terminering till röstbrevlåda.

2.5.4 Utbytbarhet från efterfrågesidan

När den uppringande slutkunden har gjort sitt val och ringer ett telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster, så är den originerande operatören styrd av det valet. Det finns idag inget annat alternativ för den originerande operatören än att köpa terminering till det telefonnummer som den uppringande slutanvändaren önskar nå.

Således finns det ingen efterfrågesubstitution på grossistnivå. PTS ser heller inte att marknaden under detta besluts giltighetstid kommer att utvecklas i en riktning som innebär att en efterfrågesubstitution skulle uppstå. Samtalsterminering till varje enskilt telefonnummer avsett för fasta telefonitjänster utgör därför en egen produktmarknad.

2.5.5 Utbytbarhet från utbudssidan

Utbytbarhet från utbudssidan förutsätter att det finns andra operatörer som kan träda in på den relevanta marknaden och tillhandahålla terminering till det aktuella telefonnumret avsett för fasta telefonitjänster. En annan operatör kan dock endast träda in på marknaden och tillhandahålla terminering om den uppringda slutanvändaren väljer att byta operatör och portera det aktuella telefonnumret. I enlighet med den tillämpade betalningsmodellen CPP belastas dock inte den uppringda slutanvändaren för kostnaden för samtal och denne får därför förutsättas sakna incitament att byta operatör till följd av termineringsavgiftens nivå. Det finns därför inte sådant konkurrenstryck från utbudssidan på slutkundsnivå, och därmed inte heller på grossistnivå, som kan driva termineringsavgifterna neråt.

2.5.6 Sammanfattande bedömning av den produktmässiga avgränsningen av grossistmarknaden

PTS avgränsar den relevanta produktmarknaden för fast samtalsterminering till att omfatta terminering av samtal till geografiska telefonnummer, telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster samt till telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster ur svensk telefoninummerplan, oavsett teknik där slutanvändaren kan ta emot samtalet och oavsett typ av anslutning som nyttjas av den uppringda slutanvändaren.

Med terminering avses framföring av samtal från den hopkopplingspunkt, oavsett nivå i det allmänna kommunikationsnätet, där samtal överlämnas av annan operatör och fram till den fasta nätanslutningspunkt vid vilken slutanvändaren förväntas kunna ta emot samtalet.

Även om samtalstermineringen till varje nummer därmed i princip utgör en egen produktmarknad anser PTS att det är lämpligt att samtliga nummer avsedda för fasta telefonitjänster till vilka en och samma operatör tillhandahåller termineringen ses som en och samma marknad och behandlas i samma beslut. Det finns inte något som tyder på att konkurrensvillkoren skulle skilja sig åt mellan olika nummer. Såvitt PTS erfar tillämpar operatörerna enhetliga termineringsavgifter inom det egna kommunikationsnätet för samtal till nummer avsedda för fasta telefonitjänster.

2.6 Geografisk avgränsning av den relevanta grossistmarknaden för fast samtalsterminering

2.6.1 Metod för geografisk marknadsavgränsning

Den relevanta geografiska marknaden definieras som det område där de aktuella företagen deltar i utbudet och efterfrågan av de aktuella produkterna, och där konkurrensvillkoren är likartade eller tillräckligt enhetliga och som därför kan särskiljas från angränsande områden där de rådande konkurrensvillkoren är märkbart annorlunda.[57] Grundprinciperna vid den geografiska avgränsningen är desamma som vid produktavgränsningen, nämligen principerna om efterfråge- och utbudssubstitution. Syftet är att avgränsa ett område där konkurrensförutsättningarna märkbart skiljer sig från omkringliggande områden.[58]

2.6.2 Tidigare geografisk avgränsning av den svenska grossistmarknaden för fast samtalsterminering

I beslut den 24 oktober 2013 fann PTS att den geografiska marknaden för fast samtalsterminering omfattar utbredningsområdet av varje individuellt kommunikationsnät, inom vilket en operatör kontrollerar tillträde till samtalsterminering.

2.6.3 PTS bedömning av den geografiska avgränsningen av marknaden för fast samtalsterminering

Den relevanta produktmarknaden omfattar de nummer avsett för fasta telefonitjänster till vilka en och samma operatör tillhandahåller termineringen. Detta innebär att den relevanta geografiska marknaden omfattar varje individuellt kommunikationsnät inom vilket en operatör kan tillhandahålla

[57] EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 56, vilka återges i prop. 2002/03:110, s. 273.
[58] EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 24.

samtalsterminering till telefonnummer avsedda för fasta telefonitjänster inom landet.

3 Trekriterietest

3.1 Tre kriterier för att förhandsreglering ska vara motiverad

Enligt 8 kap. 5 § LEK har PTS att fastställa vilka produktmarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt lagen. EU-kommissionen använder sig av tre kumulativa kriterier för att bedöma om en marknad har egenskaper som kan motivera förhandsreglering:[59]

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

Om något av de ovan nämnda tre kriterierna inte är uppfyllt innebär det att marknaden inte bör förhandsregleras.[60] De tre kriterierna har använts av EU-kommissionen för att identifiera de marknader som kan komma i fråga för förhandsreglering enligt rekommendationen om relevanta marknader.[61] Marknaden för fast samtalsterminering finns med som marknad nummer 1 i rekommendationen. Utgångspunkten är därför att de tre kriterierna är uppfyllda, om inte förhållandena på den svenska marknaden visar att det finns anledning att göra en annan bedömning.[62]

3.2 Första kriteriet - Inträdeshinder

Höga och bestående hinder mot inträde på marknaden kan hindra eller hämma uppkomsten av en fungerande konkurrens. På marknaderna för elektronisk kommunikation är två slags hinder av betydelse: strukturella hinder och rättsliga eller regleringsbaserade hinder.[63]

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

[59] EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 11 ff i skälen.
[60] Jämför punkterna 17 och 19-20 i EU-kommissionens rekommendation från 2014.
[61] EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 19 i skälen.
[62] EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 19 f i skälen.
[63] EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 12 i skälen.

Rättsliga hinder eller regleringshinder är en följd av lagstiftningsåtgärder, myndighetsåtgärder eller andra åtgärder som direkt påverkar villkoren för aktörers tillträde till en marknad och deras positionering där.[64]

3.2.1 Inträdeshinder på marknaden för fast samtalsterminering

Fast samtalsterminering tillhandahålls via det telefonnummer, avsett för fasta telefonitjänster, som en uppringande slutanvändare använder för att nå en uppringd slutanvändare. Framföringen av ett samtal till ett visst telefonnummer kontrolleras av den terminerande operatören. Det saknas förutsättningar för den originerande operatören att köpa terminering, till det telefonnummer som den uppringande slutanvändaren önskar nå, via en annan operatör än den som kontrollerar framföringen av samtalet till telefonnumret. Eftersom endast den operatör som kontrollerar framföringen av samtalet till ett specifikt telefonnummer således kan sälja terminering till just det telefonnumret, saknas det förutsättningar för en annan operatör att etablera sig genom att börja tillhandahålla samtalsterminering till ett telefonnummer som en annan operatör kontrollerar.

3.2.2 Det finns höga och bestående inträdeshinder på marknaden för fast samtalsterminering

Mot bakgrund av ovanstående bedömer PTS att etableringshindren på marknaden för fast samtalsterminering är höga och bestående. Hindren för inträde bedöms kvarstå, i vart fall fram till PTS nästa marknadsöversyn. Det första kriteriet är därmed uppfyllt.

3.3 Andra kriteriet - Marknadsdynamik

Även om det finns höga och bestående hinder mot inträde på marknaden kan den bakom hindren utvecklas mot en effektiv konkurrens. PTS har att ta ställning till om marknadens struktur är sådan att den tenderar att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens, dvs. om det finns en positiv marknadsdynamik. En tendens till effektiv konkurrens innebär att marknaden antingen kommer att nå status som en marknad med effektiv konkurrens under den kommande regleringsperioden, eller att marknaden kommer att göra det efter den perioden under förutsättning att tydliga belägg för en positiv dynamik finns inom den kommande regleringsperioden.[65]

Baserat på det faktum att det inte finns något annat reellt alternativ för den originerande operatören än att köpa terminering till det telefonnummer som den uppringande slutanvändaren önskar nå, bedömer PTS att det, i tiden fram till PTS nästa marknadsanalys, inte finns några förutsättningar för konkurrens eller marknadsdynamik på marknaden för fast samtalsterminering.

[64] EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 13 i skälen.
[65] EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 15 i skälen.

3.3.1 Marknaden för fast samtalsterminering tenderar inte att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens

Mot bakgrund av ovanstående bedömer PTS att det på marknaden för fast samtalsterminering saknas tecken på en sådan dynamik som medför att marknaden kan komma att utvecklas mot en effektiv konkurrens inom tiden fram till nästa marknadsanalys.

3.4 Tredje kriteriet – Generella konkurrenslagstiftningen

Förhandsreglering med stöd av LEK utgör ett komplement till den allmänna konkurrenslagstiftningen på området för elektronisk konkurrens. I den mån den allmänna konkurrenslagstiftningen är tillräcklig för att åtgärda konkurrensproblemen på marknaden ska reglerade förhandsskyldigheter därför inte införas.[66]

Den allmänna konkurrenslagstiftningen kan i flera fall vara mindre effektiv än LEK när det handlar om att skapa bättre konkurrensförutsättningar på en marknad för elektronisk kommunikation som kännetecknas av strukturella problem. Om åtgärdandet av konkurrensproblemen medför omfattande krav på efterlevnad eller regelbundet ingripande anses förhandsreglering vara ett lämpligt komplement till konkurrenslagstiftningen. I vissa fall kan lämpliga skyldigheter inte åläggas med stöd av allmän konkurrenslagstiftning. Dessutom kan förhandsreglering skapa ökad förutsägbarhet på marknaden, vilket kan vara väsentligt för att skapa långsiktiga förutsättningar för en effektiv konkurrens.

På marknaden för fast samtalsterminering saknas det tekniska förutsättningar att terminera ett samtal via en annan operatör än den som kontrollerar telefonnumret. Den generella konkurrenslagstiftningen är därför inte tillräcklig för att åtgärda dessa konkurrensproblem, vilket innebär att det tredje kriteriet är uppfyllt.

3.5 Slutsats trekriterietest

På marknaden för fast samtalsterminering finns höga och bestående inträdeshinder och bristande marknadsdynamik. Den generella konkurrenslagstiftningen är inte tillräcklig för att åtgärda de konkurrensproblem som finns på marknaden. Marknaden kan därför vara aktuell för förhandsreglering.

[66] Ramdirektivet, p. 27 i skälen.

4 Företag med betydande inflytande

4.1 Den rättsliga utgångspunkten

Av 8 kap. 6 § LEK följer att PTS fortlöpande ska analysera de relevanta marknader som EU-kommissionen har beslutat om och för varje marknad fastställa om det råder effektiv konkurrens. Om det konstateras att så inte är fallet, ska PTS identifiera företag med betydande inflytande på marknaden. Vid analysen ska PTS beakta EU-kommissionens riktlinjer för marknadsanalys och bedömning av ett företags betydande inflytande på marknaden (EU-kommissionens SMP-riktlinjer).

PTS har i avsnitt 3 funnit att det står klart att samtliga tre kriterier är uppfyllda på marknaden för fast samtalsterminering i Sverige. PTS har således enligt 8 kap. 6 § att bedöma om det råder effektiv konkurrens på marknaden för fast samtalsterminering i Sverige eller om det finns företag med betydande inflytande på marknaden.

Ett företag har enligt 8 kap. 7 § LEK ett betydande inflytande på en fastställd marknad 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.[67] Frågan om hur en sådan bedömning ska göras utvecklas i EU-kommissionens SMP-riktlinjer, vilka ska beaktas vid prövningen.[68]

Den definition av begreppet betydande inflytande som ges i LEK överensstämmer med den definition av dominerande ställning som finns i konkurrensrätten och i EU-domstolarnas rättspraxis. PTS bör därför vid bedömningen av ett företags ställning finna vägledning i den generella konkurrensrätten och ta hänsyn till den rättspraxis som finns på området.[69] Vissa justeringar måste dock göras av de konkurrensrättsliga metoderna. Situationen vid en förhandsbedömning enligt LEK skiljer sig på flera sätt från en bedömning av ett företags faktiska beteende. Detta understryks också i EU-kommissionens SMP-riktlinjer.[70]

[67] Jfr EU-domstolens dom i mål 27/76 *United Brands Company et United Brands Continental BV mot kommissionen,* p. 65 samt art. 14.2 i ramdirektivet.
[68] 8 kap 6 § LEK; art. 16.1 ramdirektivet
[69] Se prop. 2002/03:110 s. 276 och 404 samt EU-kommissionens SMP-riktlinjer, avsnitt 1.3.
[70] Se p. 30.

4.2 Företagsbegreppet

4.2.1 Den ekonomiska enhetens princip

Det subjekt vars inflytande på en marknad ska bedömas är enligt 8 kap. 6 § andra stycket LEK ett *företag*.[71] 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.[72] Ett moderbolag anses ingå i samma ekonomiska enhet som dotterbolagen när dotterbolagen inte självständigt bestämmer sina marknadsbeteenden utan endast verkställer moderbolagets instruktioner.[73]

I ett företag kan således flera juridiska personer ingå och samtliga dessa juridiska personer behöver inte, i vart fall inte direkt, bedriva verksamhet på den marknad som är aktuell för reglering. Även verksamhet utanför den nu definierade marknaden kan ha betydelse för företagets möjligheter att agera på denna marknad.

4.2.2 Detta beslut avser Quicknet

Quicknet har organiserat verksamheten i en juridisk person i Sverige, vilken tillhandahåller samtalstjänster och försäljning på slutkunds- och grossistmarknaden (i form av samtalsterminering). Den operativa verksamheten bedrivs i Quicknet AB.

-Quicknet AB, org. nr 556518-0873, bedriver och tillhandahåller data- och telekommunikationstjänster i form av fast trådbunden internet och telefoni. Quicknet AB ingår samtrafikavtal med grossistaktörer och bedriver verksamhet på marknaden för fast samtalsterminering.

PTS finner att det blir Quicknet AB:s totala marknadsmakt som ska ligga till grund för bedömningen av företagets inflytande på marknaden.

---

[71] I artikel 2 c) 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 förarbeten ett förtydligande i förhållande till definitionen i tillträdesdirektivet genom att det klargörs att det är innehavet eller rådigheten över ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande installation som gör att en aktör omfattas av operatörsbegreppet, se prop. 2002/03:110 s. 359. Enligt 4 kap. 4 § LEK ska en operatör som enligt 8 kap. 7 § LEK har bedömts ha ett betydande inflytande på en viss marknad åläggas skyldigheter.

[72] 1 kap. 5 § KL 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. Avgörandet har överklagats till Europeiska Unionens domstol, C-97/08, som den 10 september 2009 har avslagit överklagandet.

[73] Se bl.a. *Viho v kommissionen*, Europeiska domstolens dom den 24 oktober 1996 i mål nr C-73/95, p. 16. Se även Kammarrättens i Stockholm dom den 25 januari 2007 i mål nr 6686-06.

Detta företag har sådan tillgång till abonnentunik information som krävs för att kunna tillhandahålla slutanvändare fasta samtalstjänster, inklusive att terminera samtal till slutanvändare. Vidare äger företaget sådana delar av infrastrukturen som krävs för att kunna producera tjänster och erbjuda dessa till slutanvändare, samt ingår avtal om samtrafik med grossistaktörer.

PTS bedömer att detta beslut ska riktas till Quicknet AB eftersom det är den juridiska person i företaget som operativt bedriver den för detta beslut relevanta verksamheten, dvs. är nätägare, bedriver slutkundsförsäljning och ingår samtrafiksavtal med grossistaktörer.

Företaget Quicknets verksamhet för fast samtalsterminering är sedan tidigare reglerad genom PTS beslut den 24 oktober 2013[74].

4.3 Indikationer på betydande marknadsinflytande

Ett företag med betydande inflytande på marknaden karaktäriseras enligt konkurrensteori av att det inte utsätts för ett effektivt konkurrenstryck. *Marknadsinflytande* definieras som förmågan att påverka priser, innovation, urvalet av varor och tjänster eller andra konkurrensparametrar under en märkbar tidsperiod.[75]

Att ett företag innehar ett betydande inflytande utesluter inte att det kan finnas viss konkurrens på marknaden. Det innebär endast att det företag som har en sådan ställning kan bestämma eller i åtminstone i avsevärd omfattning påverka villkoren för hur konkurrensen kommer att utvecklas.[76]

I EU-kommissionens SMP-riktlinjer anges ett antal kriterier som kan användas för att mäta huruvida ett företag har ett betydande inflytande på marknaden. Det mått som EU-kommissionen tillmäter störst betydelse är marknadsandelarnas storlek och fördelning. En mycket stor och stabil marknadsandel kan i sig vara ett tydligt tecken på att ett företag har betydande marknadsinflytande. I många fall är det dock inte tillräckligt att endast se till marknadsandelar, utan en sammanvägd bedömning av flera olika kriterier måste göras.[77] Bland de faktorer som kan vara intressanta för bedömningen utöver marknadsandelar kan särskilt följande nämnas.

- Företagets storlek totalt sett
- Kontroll över infrastruktur som är svår att replikera
- Tekniska fördelar eller teknisk överlägsenhet

[74] Se PTS beslut den 24 oktober 2013 i ärenden med dnr 13-10031.
[75] DG Competition, Discussion Paper on the application of Article 82 of the Treaty to exclusionary abuses, p. 23 f.
[76] EU-Kommissionens SMP-riktlinjer, p. 72
[77] EU-Kommissionens SMP-riktlinjer, p. 78

- Stordriftsfördelar
- Fördelar till följd av produktionens spännvidd
- Vertikal integration
- Motverkande köparmakt
- Potentiell konkurrens
- Horisontell integration
- Indirekt konkurrenstryck från slutkundsmarknaden

PTS kommer i det följande att analysera den eventuella förekomsten av betydande inflytande på marknaden för fast samtalsterminering utifrån de kriterier som följer av konkurrensrättslig praxis och EU-kommissionens SMP-riktlinjer och som PTS bedömer är av betydelse i detta sammanhang. Avslutningsvis gör PTS en samlad bedömning av förekomsten av företag med betydande inflytande på marknaden för fast samtalsterminering.

4.4 Fördelning av marknadsandelar

4.4.1 Marknadsandelarna är den viktigaste indikatorn på marknadsinflytande

Fördelningen av marknadsandelar är utgångspunkten vid bedömningen av aktörernas marknadspositioner. Enligt konkurrensrättslig praxis innebär en stor marknadsandel – över 50 procent – i sig en presumtion för att företaget har ett betydande inflytande på marknaden.[78] Det är också av betydelse om marknadsandelarna legat på en stadig nivå under längre tid.[79]

Ett företags marknadsandelar måste ses i relation till konkurrenternas marknadsandelar. Ju mindre marknadsandelar konkurrenterna har, desto högre är risken att den större aktören ska anses dominerande.[80] Marknadsandelarnas storlek och fördelning måste vidare ses i ljuset av förekommande hinder mot inträde och expansion och företagets faktiska storlek[81] samt graden av potentiell konkurrens och motverkande köparmakt. En inledande bedömning av betydelsen av marknadsandelarna måste dock göras vid varje marknadsanalys.[82]

4.4.2 SMP-operatörens andel av marknaden för fast samtalsterminering i det individuella kommunikationsnätet

Marknaden för fast samtalsterminering i SMP-operatörens nät omfattar sådan samtalsterminering 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

[78] Prop. 2002/03:110 s. 276.
[79] Se EU-domstolens dom i målet 85/76 *Hoffman-La Roche mot kommissionen,* p. 41.
[80] Se *Hoffman-La Roche,* p. 39 och 48 och Förstainstansrättens dom i mål T-219/99 *British Airways mot kommissionen,* p. 210
[81] DG Competition *Discussion Paper on the application of Article 82 of the Treaty to exclusionary abuses,* p. 28.
[82] EU-kommissionens SMP-riktlinjer, p. 75 och 78.

nummertjänster ur svensk telefoninummerplan, oavsett teknisk lösning för den uppringda slutanvändarens anslutning. På SMP-operatörens individuella marknad för fast samtalsterminering har SMP-operatören 100 procents marknadsandel och det finns därmed en stark presumtion för att SMP-operatören har ett betydande inflytande.

PTS finner att det även finns anledning att utreda om det finns en sådan stark motverkande köparmakt hos andra operatörer att det kan påverka SMP-operatörens möjlighet att utöva marknadsinflytande.

4.5 Motverkande köparmakt

Ett företags möjligheter att utöva marknadsinflytande kan begränsas inte bara av konkurrenstryck från faktiska eller potentiella konkurrenter, utan även av företagets kunder. Kunder med tillräcklig förhandlingsstyrka för att påverka företagets möjligheter att agera på marknaden har vad som benämns motverkande köparmakt. Med motverkande köparmakt avses förhandlingsstyrkans tryck gentemot säljaren, till följd av kundernas storlek, deras kommersiella betydelse för säljaren och deras förmåga att byta till alternativa leverantörer. Förhandlingsstyrkan beror på köparens förmåga att hjälpa nya leverantörer att komma in eller expandera på marknaden eller köparens egna möjligheter att integreras vertikalt och att hota leverantören på ett trovärdigt sätt.[83]

4.5.1 Det saknas tillräcklig förhandlingsstyrka från köparsidan

4.5.1.1 Det saknas möjlighet för grossistkunderna att avstå från köp

Leverantörer av telefonitjänster till slutkunder är beroende av möjligheten att terminera samtal i andra operatörers nät. För att kunna tillhandahålla en attraktiv telefonitjänst måste slutkunderna ges möjlighet att ringa utgående samtal till alla nummer avsedda för fasta telefonitjänster, oavsett vilken operatör som tillhandahåller termineringen.

Om en leverantör av slutkundstjänster avstår från att köpa terminering till vissa telefonnummer avsedda för fasta tjänster riskerar de att slutanvändarna byter till en leverantör som erbjuder möjligheten att nå slutanvändare i samtliga kommunikationsnät. Tjänsteleverantören riskerar således att förlora såväl marknadsandelar som konkurrenskraft.

Det saknas också möjlighet för tjänsteleverantören att välja en annan operatör för att köpa termineringstjänsten. Fast samtalsterminering kan endast tillhandahållas av den operatör som kontrollerar det telefonnummer till vilket ett samtal ska termineras i det enskilda fallet. Det finns inte heller några

[83] Se *Vägledning om kommissionens prioriteringar vid tillämpningen av artikel 82 i EG-fördraget på företags missbruk av dominerande ställning genom utestängande åtgärder,* (2009/C 45/02), p. 18.

substitut på slutkundsnivå som kan påverka den terminerande operatörens prissättning av termineringstjänsten.

PTS finner därför att det saknas möjligheter för grossistkunderna att helt avstå från att köpa terminering av SMP-operatören, och på så vis utöva en motverkande köparmakt som kan begränsa SMP-operatörens möjligheter att utöva marknadsmakt.

4.5.1.2 Det saknas möjlighet för grossistkunderna att påverka termineringspriserna

Samtalsterminering innebär en tvåsidig relation, där bägge avtalsparter är beroende av att köpa terminering av den andre. Det skulle därför kunna finnas förutsättningar för förhandlingar om låga och reciproka termineringsavgifter.

Ju större skillnaden vad avser intäkter av terminering är mellan två parter, desto mindre sannolikt är det emellertid att förhandlingarna kommer att leda till låga och reciproka termineringsavgifter. I en situation där termineringsmarknaderna inte är reglerade skulle operatörer med jämförbar storlek kunna 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 gör den mindre operatörens lägre trafikvolym att det framförhandlade termineringspriset får en relativt begränsad effekt på den stora operatörens totala samtrafikkostnader, vilket minskar betydelsen av eventuell motverkande köparmakt.

PTS slutsats av analysen vad avser indikatorer för motverkande köparmakt på SMP-operatörens marknad för fast samtalsterminering är att ingen operatör har en sådan grad av motverkande köparmakt som motbevisar presumtionen att SMP-operatören till följd av sin mycket höga marknadsandel har ett betydande inflytande på marknaden.

4.6 Sammanfattande bedömning

PTS konstaterar att:

- Quicknets andel av den samtalsterminering som terminerar på Quicknets individuella marknad för fast samtalsterminering är 100 procent.
- Quicknets grossistkunder har inte någon motverkande köparmakt som kan påverka Quicknets möjligheter att utöva marknadsmakt.

Analys av marknaden för fast samtalsterminering

PTS finner följaktligen att Quicknet har monopol på dess individuella marknad för fast samtalsterminering och att Quicknet därmed är en operatör med betydande inflytande, en s.k. SMP-operatör.

5 Skyldigheter i syfte att skapa en effektiv konkurrens

5.1 Operatörer med betydande inflytande ska åläggas minst en skyldighet

För att motverka de konkurrensproblem som kan uppstå som en följd av en aktörs betydande inflytande på marknaden ska en SMP-operatör enligt 4 kap. 4 § LEK åläggas en eller flera av de skyldigheter som anges i 4 kap. 5–12 §§ LEK. Dessa skyldigheter omfattar krav på att offentliggöra väsentliga förhållanden och villkor, krav på att tillämpa icke-diskriminerande villkor, särredovisning och, krav på att uppfylla rimliga krav på tillträde till och användning av nät och andra installationer, samt förutsägbar och reglerad prissättning.

PTS ska inte enbart ålägga skyldigheter med utgångspunkt i att Quicknet verkligen missbrukat sin marknadsmakt tidigare, utan myndigheten ska ålägga skyldigheter som begränsar Quicknets möjligheter att utnyttja sitt betydande marknadsinflytande på ett sätt som orsakar konkurrensproblem. Bedömningen tar därför sin utgångspunkt i vilka konkurrensproblem som typiskt sett skulle kunna uppstå på en oreglerad marknad då Quicknet strävar efter vinstmaximering, även om ett faktiskt agerande från Quicknets sida också kan ha betydelse. I bedömningen beaktar PTS bl.a. den gemensamma ståndpunkt som European Regulators' Group (ERG, numera ersatt av Berec) har utarbetat i frågan om hur regleringsmyndigheterna bör gå tillväga för att säkerställa att konkurrensproblemen omhändertas på ett harmoniserat och konsekvent sätt.[84]

Den rådande situationen och konkurrensförhållandena på marknaden påverkas av den reglering som vid analystidpunkten och tidigare har tillämpats på den relevanta marknaden. Denna reglering måste därför tas i beaktande vid en bedömning av vilka konkurrensproblem som riskerar att uppstå på marknaden. EU-kommissionen föreskriver tillämpningen av den modifierade greenfield-ansatsen (*modified greenfield approach*) vid valet av lämpliga skyldigheter.[85] Annan reglering, t.ex. i form av skyldigheter som har ålagts andra operatörer på närliggande marknader, ska dock tas med i bedömningen.

5.2 Skyldigheterna ska vara lämpliga och proportionerliga

Av 1 kap. 2 § LEK följer att åtgärder som vidtas med stöd av lagen inte får vara mer ingripande än som framstår som rimligt och ska vara proportionerliga med hänsyn till lagens syfte och de övriga intressen som anges i 1 kap. 1 § LEK.

[84] Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework. ERG (06) 33.
[85] EU-kommissionens förklaringsdokument från 2007, s. 13.

Motsvarande bestämmelse i artikel 8.4 i tillträdesdirektivet är ännu tydligare och fastställer att de skyldigheter som åläggs en SMP-operatör ska

1. grundas på det fastställda problemets art,
2. vara proportionella och
3. motiverade mot bakgrund av målen i artikel 8 i ramdirektivet, dvs. konkurrensen ska främjas.

PTS ska alltså välja de skyldigheter som är lämpligast för att främja effektiv konkurrens och åtgärda aktuella problem, samtidigt som skyldigheten ska vara proportionell och inte vara mer ingripande än vad som framstår som rimligt. I förarbetena till LEK sägs bland annat följande om den lämplighetsbedömning som PTS ska göra vid åläggandet av skyldigheter.[86]

> 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.

Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande år 2011[87] 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

1. åtgärden är ägnad att tillgodose ändamålet,
2. det finns inget 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.

PTS kommer vid valet och utformningen av skyldigheter på marknaden för fast samtalsterminering att utgå från dessa tre kriterier, för att avgöra vilka skyldigheter som är lämpliga och nödvändiga för att komma tillrätta med konkurrensproblemen på marknaden. PTS ska välja den kombination av skyldigheter som bäst tar om hand de konkurrensproblem som identifierats och som leder till en situation som bäst liknar den där det råder effektiv konkurrens. Vid bedömningen av proportionalitet och lämplighet ska PTS därför beakta den totala effekten av samtliga skyldigheter.

[86] Se prop. 2002/2003:110 s. 185.
[87] Kammarrättens i Stockholm dom den 4 oktober 2011 i mål nr 1690-10.

5.3 2013 års skyldighetsbeslut

Mellan 2009 och 2013 skedde inga förändringar på telefonimarknaden som föranledde PTS att göra några nämnvärda förändringar av regleringen av marknaderna för fast samtalsterminering genom beslutet år 2013. Situationen var oförändrad på så sätt att Quicknet på sin individuella marknad för fast samtalsterminering hade 100 procents marknadsandel, vilket resulterade i den sammanfattande bedömningen att SMP-operatören hade ett betydande inflytande på marknaden.

PTS ålade operatörerna i 2013 års skyldighetsbeslut ett antal skyldigheter för att förhindra ett konkurrenshämmande beteende. Detta innebar framförallt att samtliga operatörer vid varje rimlig begäran från annan operatör ska tillhandahålla samtalsterminering och då tillämpa villkor som inte är diskriminerande. Telia Company ålades även att hålla ett kostnadsorienterat pris för samtalsternineringen, medan övriga operatörer ålades att hålla ett rättvist och skäligt pris.

5.3.1 Erfarenheter av regleringen sedan 2013

PTS kan konstatera att konkurrensproblemen på marknaden för fast samtalsterminering inte har förändrats under den gångna regleringsperioden. PTS anser att nu gällande skyldigheter är proportionerliga med hänsyn tagen till rådande marknadsförhållanden och PTS ser därför inget behov av förändring i regleringen av marknaden. Utgångspunkten när PTS inom ramarna för detta beslut nu ska ålägga skyldigheter är därför att skyldigheterna i princip ska vara oförändrade jämfört med de i skyldighetsbeslut från 2013.

5.3.2 Lagändring för en bättre prisreglering

Sedan den 1 juli 2014 har 4 kap. 11 § andra stycket LEK följande lydelse.

> En förpliktelse enligt första stycket att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning får, i samband med att förpliktelsen åläggs eller senare, förenas med en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris för samtrafik och andra former av tillträde som omfattas av förpliktelsen.

PTS har således getts möjlighet att fastställa pris i beslut, vilket tillämpas för Quicknet, se vidare avsnitt 6.4.6.

6 Quicknets skyldigheter

6.1 Skyldighet att bedriva samtrafik

6.1.1 Rättsliga förutsättningar

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,
3. erbjuda andra operatörer specificerade tjänster för återförsäljning,
4. bevilja tillträde till tekniska gränssnitt, protokoll och annan nyckelteknik 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 uppräkning 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.[88]

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

[88] Se prop. 2002/03:110 s. 378.

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.

6.1.2 Quicknets särställning ger upphov till konkurrensproblem

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

För att en operatör ska kunna producera de samtalstjänster som efterfrågas av slutkunderna måste samtal till telefonnummer i Quicknets allmänna kommunikationsnät kunna erbjudas. Detta förutsätter en möjlighet att kunna terminera samtal i dennes respektive i andra operatörers nät. För att detta ska vara möjligt krävs att operatörernas nät är sammankopplade och att de kopplar fram varandras samtal. Detta benämns samtrafik. Med begreppet avses enligt 1 kap. 7 § LEK fysisk och logisk sammankoppling av allmänna kommunikationsnät för att göra det möjligt för användare att kommunicera med varandra eller få tillgång till tjänster som tillhandahålls i näten.

Quicknets ställning innebär 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. Quicknet kan utnyttja sitt marknadsinflytande för att på olika sätt förhindra, fördröja, försvåra eller fördyra utbyte av samtrafik och på så sätt snedvrida konkurrensen på marknaden. Företaget kan exempelvis vägra att implementera och öppna telefonnummer för samtal samt i förhandlingar genomdriva oskäliga 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. Om operatörers tillgång till samtrafik försvåras eller nekas till konkurrenskraftiga villkor kan det hindra dem från att vara verksamma på en slutkundsmarknad för telefonitjänster, vilket begränsar slutanvändarnas utbud.

Om Quicknet använder sitt betydande inflytande på detta sätt kan konkurrensen på marknaden för elektronisk kommunikation på ett allvarligt sätt snedvridas till skada för slutkunderna. Detta är särskilt allvarligt när det gäller

terminering eftersom det skulle kunna omöjliggöra för slutkunder att nå varandra.

6.1.3 En skyldighet om samtrafik är nödvändig

Det kan konstateras att PTS i det nu gällande beslutet har föreskrivit en skyldighet att bedriva samtrafik för Quicknet. Frågan är således om det i ljuset av vad som framkommit vid den här marknadsanalysen finns skäl att alltjämt föreskriva en motsvarande skyldighet.

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. Eftersom varje SMP-operatör kontrollerar tillträdet till sina kunder med hjälp av unika telefonnummer är det avgörande att samtrafiken mellan kommunikationsnäten fungerar, såväl för att tjänster ska kunna fungera mellan olika kommunikationsnät, som för att slutanvändare i olika kommunikationsnät ska kunna nå varandra. Det innebär bland annat att trafiken kan dirigeras, dvs. att telefonnummer enligt den svenska telefoninummerplanen implementeras och öppnas för trafik hos varje operatör.

Av 4 kap. 1 § LEK följer en skyldighet för Quicknet att förhandla om samtrafik med den operatör som begär det. En sådan förhandling ska enligt uttalanden i förarbetena ske med god vilja.[89] Bestämmelsen i 4 kap. 1 § LEK motverkar inte Quicknets 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 en 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. Bestämmelsen anger inte heller något om vilka villkor som får ställas.

Inte heller möjligheten att med stöd av 4 kap. 3 § LEK ålägga operatören 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 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.

[89] Se prop. 2002/03:110 s. 374.

3 § LEK skapar därför inte vare sig tillräcklig förutsägbarhet eller förutsättningar för att säkerställa att slutanvändarna kan nå varandra.

För att säkerställa att slutanvändarna kan nå varandra, samt för att undanröja risken för att konkurrensen på slutkundsmarknaden för telefonitjänster allvarligt snedvrids, finner PTS att det finns ett behov av att på förhand ålägga operatören en skyldighet att med stöd av 4 kap. 8 § LEK, vid varje rimlig begäran från en annan operatör bedriva samtrafik med denne.

Att ålägga Quicknet en sådan skyldighet bidrar till att det allmänna syftet med LEK uppfylls. PTS finner sammanfattningsvis att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende. Att endast föreskriva om en skyldighet att terminera andra operatörers samtal är inte tillräckligt för att undanröja potentiella konkurrensproblem på marknaden. För att samtal mellan slutanvändare ska kunna genomföras och regleringen uppnå avsett resultat krävs fysisk eller logisk sammankoppling av nät samt att samtal kopplas fram. I annat fall kan inte samtal genomföras och regleringen kan inte uppnå avsett resultat.

För att undvika oklarheter finner PTS det lämpligt att förtydliga vad som i vart fall anses ingå i den generella samtrafiksskyldigheten och som därför åtminstone ska erbjudas av Quicknet. Dessa punkter är inte avsedda att uttömmande beskriva vad som kan anses ingå i skyldigheten, utan utgör en exemplifierande beskrivning av vanligen efterfrågade tjänster.

6.1.4 Direktförbindelse vid kostnadseffektiv hopkopplingspunkt ingår i skyldigheten att bedriva samtrafik

För att samtrafiksskyldigheten ska uppfylla avsett syfte och säkerställa att alla slutanvändare ska kunna nå varandra är det nödvändigt att Quicknet vid varje rimlig begäran tillgodoser *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. Quicknet har därför inte alltid incitament att upprätta direktförbindelse med den operatör som efterfrågar det.

Mot bakgrund av operatörers behov av att ha direktförbindelse med Quicknet och att Quicknet kan ha bristande incitament att etablera sådan direktförbindelse, finner PTS det nödvändigt att på förhand säkerställa att Quicknet har en skyldighet att vid varje rimlig begäran etablera direktförbindelse. På så sätt kan övriga operatörer som vill tillhandahålla telefonitjänster få direktförbindelse med Quicknet och få tillgång till dess 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. Detta bidrar således till det allmänna syftet med LEK och är ägnat att tillgodose ändamålet.

Quicknets skyldighet att etablera direktförbindelse omfattar varje rimlig begäran från andra operatörer. PTS finner att det inte finns någon annan skyldighet som tillförsäkrar en kostnadseffektiv sammankoppling för andra operatörer för att tillgodose även de mindre operatörernas behov av direktförbindelser. Det intrång i Quicknets verksamhet som skyldigheten medför uppvägs av övriga operatörers behov av att kunna etablera sig på marknaden.

Vid bedömningen av begärans rimlighet bör utgångspunkten vara att SMP-operatörens etablering av direktförbindelsen ska vara tekniskt och ekonomiskt rimlig mot bakgrund av Quicknets existerande infrastruktur, de kostnader som etableringen av direktförbindelsen för med sig för Quicknet och de trafikvolymer 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 kostnadseffektiva hopkopplingsnivåer och hopkopplingspunkter.

För att skyldigheten om direktförbindelse ska motverka konkurrensproblemet, nämligen att en SMP-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 Quicknets kommunikationsnäts uppbyggnad och befintlig eller planerad teknik vid hopkopplingspunkten.

För att skyldigheten att etablera direktförbindelse ska fungera på avsett vis krävs att Quicknet ger den begärande operatören tillträde till utrymmen för inplacering av utrustning, samt att i övrigt vidta de åtgärder som krävs för att

samtrafik ska kunna utbytas över Quicknets hopkopplingspunkt. Även här ska dock utgångspunkten för bedömningen av begärans rimlighet vara Quicknets existerande infrastruktur och möjligheter att placera in annans utrustning i utrymmen. Quicknet kan också behöva få en skälig tid för att förbereda inkoppling, exempelvis för anpassning av kapacitet och åtgärder som behövs för att upprätthålla driftsäkerheten.

6.1.5 Fast samtalsterminering oavsett teknik och typ av anslutning ingår i skyldigheten att bedriva samtrafik

PTS har konstaterat att Quicknet har ett betydande inflytande på marknaden för fast samtalsterminering. PTS har i avsnitt 2.5.6 avgränsat marknaden för fast samtalsterminering som framföringen av samtalet från den hopkopplingspunkt, oavsett nivå i det allmänna kommunikationsnätet, där samtal överlämnas av annan operatör och fram till den nätanslutningspunkt där slutanvändaren kan ta emot samtalet.

Quicknet har, liksom varje annan samtalsterminerande operatör, 100 procents marknadsandel på marknaden för fast samtalsterminering i sitt eget nät. Leverantörer av telefonitjänster till slutkunder är beroende av möjligheten att kunna terminera samtal till telefonnummer i Quicknets nät. Annars kan andra operatörer inte möta slutanvändarnas efterfrågan av samtalstjänster och erbjuda dem terminering av samtal till SMP-operatörens slutanvändare. Det är nödvändigt att det finns möjlighet att på konkurrenskraftiga och rimliga villkor kunna terminera samtal i Quicknets kommunikationsnät.

Skyldigheten att tillhandahålla samtalsterminering ska därför omfatta framföring av samtal *från* den hopkopplingspunkt där samtal överlämnas av annan operatör och *fram till* den nätanslutningspunkt, oavsett teknik och typ av anslutning, där slutanvändaren kan ta emot samtal via geografiskt telefonnummer, telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster eller telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster i Quicknets nät.

6.1.6 Åtgärder för att säkerställa att slutanvändarna kan nå varandra

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 är att Quicknet implementerar de telefonnummer som den begärande operatören kontrollerar enligt PTS beslut om tilldelning av telefonnummer ur svensk telefoninummerplan och öppnar telefonnumren för trafik.

Det finns till följd av Quicknets 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.

För att säkerställa att Quicknet inte missbrukar sitt inflytande på marknaden och snedvrider konkurrensen på slutkundsmarknaden anser PTS att det är nödvändigt att Quicknet åläggs 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 krävs att skyldigheten förenas med ett krav på att sådana åtgärder ska göras utan dröjsmål för att den ska uppnå avsett syfte.

6.1.7 Slutsats

Quicknet kan utnyttja sitt marknadsinflytande för att på olika sätt förhindra, fördröja, försvåra eller fördyra utbyte av samtrafik och på så sätt snedvrida konkurrensen på marknaden. För att säkerställa att slutkunderna kan nå varandra och att de inte drabbas av försämringar gällande urval, pris eller kvalitet ålägger PTS därför Quicknet att vid varje rimlig begäran från annan operatör bedriva samtrafik med denne. Det innebär att Quicknet ska vidta de åtgärder som behövs för att samtrafiken ska fungera, vilket åtminstone omfattar följande:

- Quicknet ska vid varje rimlig begäran etablera direktförbindelse, dvs. tillhandahålla kostnadseffektiv sammankoppling av sitt och annan operatörs kommunikationsnät för utbyte av samtrafik. Det underlättar operatörernas effektiva etablering och ökar deras konkurrenskraft, samt säkerställer att alla slutanvändare kan nå varandra.
- Quicknet ska tillhandahålla terminering i sitt nät. Det är nödvändigt för att säkerställa att samtal kopplas fram till de telefonnummer som är avsedda för fasta telefonitjänster som Quicknet kontrollerar termineringen till.
- Quicknet ska vidta de åtgärder som krävs för att slutanvändare ska kunna nå varandra på avsedda telefonnummer och få tillgång till tjänster i de allmänna kommunikationsnäten, såsom att implementera de telefonnummer som en begärande operatör tilldelats och öppna dem för trafik.

Att samtrafiken mellan operatörernas nät fungerar är nödvändigt för att konkurrensen på telefonimarknaderna ska fungera och slutanvändarna ska få möjlighet att nå varandra. Genom att ålägga Quicknet en skyldighet att bedriva samtrafik tillgodoses därmed slutkundernas behov av att genomföra samtal och nå varandra. Regleringen tillgodoser också målet att främja konkurrensen

eftersom operatörernas etablering och verksamhet på slutkundsmarknaden främjas. PTS finner inte att det finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå målet och de fördelar som åtgärden medför måste anses stå i rimlig proportion till den börda som det orsakar Quicknet.

6.2 Skyldighet att inte diskriminera vid tillhandahållande av samtrafik

6.2.1 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. Skyldigheter om icke-diskriminering syftar till att säkerställa att företag med betydande marknadsinflytande inte kan snedvrida konkurrensen, särskilt när det rör sig om vertikalt integrerade företag som tillhandahåller tjänster till företag som de konkurrerar med på marknader i efterföljande led.[90] En sådan skyldighet ska särskilt säkerställa att

1. Quicknet under likvärdiga omständigheter tillämpar likvärdiga villkor mot andra som tillhandahåller likvärdiga tjänster, samt

2. de tjänster och den information som Quicknet erbjuder andra tillhandahålls på samma villkor och med samma kvalitet som gäller för Quicknets egna tjänster eller för dotterbolags eller samarbetspartners tjänster.

6.2.2 Särbehandling kan leda till snedvridna konkurrensförhållanden

Quicknet har ett betydande inflytande på sin egen individuella marknad när det gäller terminering av samtal till geografiska telefonnummer och till telefonnummer avsedda för geografiskt oberoende tjänster samt till de telefonnummer avsedda för personliga nummertjänster. Därigenom har Quicknet incitament att ge den egna slutkundsorganisationen, dotterbolag eller samarbetspartners fördelar jämfört med sina konkurrenter. Quicknet kan göra detta genom att tillämpa olika prissättning, funktionalitet eller andra avtalsvillkor för olika avtalsparter. Särbehandling kan även ske genom att Quicknet ställer krav på en operatör att uppfylla villkor om köp av produkter som operatören inte efterfrågar eller har behov av, eller att Quicknet ställer oskäliga 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.

En särbehandling mellan den egna slutkundsorganisationen, dotterbolag eller samarbetspartners och andra operatörer kan också bestå av att priset på grossisttjänster och slutkundstjänster sätts så att det uppstår

[90] Prop. 2002/03:110, s. 171.

konkurrenshämmande prisrelaterade klämeffekter, dvs. det saknas utrymme eller blir svårare för andra operatörer att konkurrera med Quicknet på slutkundsmarknaden till skada för slutkunderna.

6.2.3 En skyldighet att inte diskriminera behövs

De skyldigheter att bedriva samtrafik som har ålagts Quicknet med stöd av 4 kap. 8 § LEK är inte i sig tillräckliga för att tillförsäkra operatörerna konkurrensneutrala villkor på grossistnivå. Det finns ett behov av att därutöver ålägga Quicknet en skyldighet att inte diskriminera vid tillhandahållande av fast samtalsterminering. Den aktuella skyldigheten är av avgörande betydelse för att skyldigheten att bedriva samtrafik ska få avsedd effekt och för att målet med regleringen enligt LEK ska kunna uppnås.

6.2.4 Icke-diskriminering innebär att operatörer under likvärdiga omständigheter ska behandlas lika

En skyldighet att inte diskriminera innebär för det första att Quicknet ska tillämpa likvärdiga villkor mellan övriga operatörer under likvärdiga förhållanden, exempelvis vad gäller prissättning. Det innebär inte att samma villkor nödvändigtvis ska tillämpas gentemot alla köpare, utan att behandlingen ska ske utifrån objektivt godtagbara kriterier så att lika fall behandlas lika. Detta innebär exempelvis att om det förekommer volymrabatter ska en sådan rabatt vara lika stor för de operatörer vars volymer är jämförbara.

6.2.5 Icke-diskriminering innebär att operatörerna ska få samma villkor och kvalitet som den egna organisationen

En skyldighet att inte diskriminera innebär dessutom att Quicknet ska tillhandahålla tjänster och information till externa grossistkunder på samma villkor och med samma kvalitet som till den interna slutkundsverksamheten. Tillträdande operatörer ska ges minst lika goda förutsättningar som Quicknets egen slutkundsverksamhet.

En skyldighet att behandla interna och externa grossistkunder lika är nödvändig för att Quicknet inte ska kunna snedvrida konkurrensen genom att särbehandla vissa kunder, så att alternativa operatörer ges lika möjligheter att etablera sig och verka på slutkundsmarknaden. Med hänsyn till det betydande inflytande som Quicknet har, krävs att icke-diskrimineringsskyldigheten förhindrar att företaget utnyttjar sin starka ställning på marknaden för att minska grossistkundernas konkurrenskraft. Det finns därför inte något mindre ingripande alternativ för att nå ändamålet i detta avseende. De fördelar som åtgärden medför måste anses stå i rimlig proportion till den börda som det orsakar Quicknet.

6.3 Generella villkor för tillhandahållandet

6.3.1 Rättsliga förutsättningar

Av 4 kap. 8 § LEK framgår att en SMP-operatör får 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 bl.a. avse att operatören ska bedriva samtrafik eller i övrigt vidta åtgärder så att nät eller tillhörande installationer kan förbindas. Bestämmelsen implementerar artikel 12 i tillträdesdirektivet, enligt vilken en nationell regleringsmyndighet får införa skyldigheter för operatörer att uppfylla rimliga krav på tillträde till och användning av specifika nätdelar och tillhörande faciliteter. I propositionen till LEK anges att tolkningen av tillträdesbestämmelserna får ske bl.a. mot bakgrund av tillträdesdirektivets definition av tillträdesbegreppet.[91]

I kammarrättens dom den 4 oktober 2011 i mål nr 1690-10 (s. 12 ff) framhålls att det är uppenbart att lagstiftarens mening varit att ”rimliga krav på tillträde” i 4 kap. 8 § LEK ska tolkas med tillträdesdirektivets definition av tillträdesbegreppet som grund. I detta mål fann kammarrätten specifikt att villkor om att erbjuda avtalsvite omfattades av LEK och tillträdesdirektivet. Möjligheten att föreskriva om villkor är som framgår av domen tämligen vid eftersom villkor som tillgodoser syftet att den tillträdande operatören ska kunna tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster definitionsmässigt är en del av begreppet tillträde. PTS har därför befogenhet att enligt 4 kap 8 § LEK, inom de ramar som framgår av direktivet, ålägga en SMP-operatör att vid tillträde erbjuda vissa villkor vid tillgängliggörande av tjänster åt tillträdande operatörer.

6.3.2 Villkor för tillträde

Vad som ska ingå i ett specifikt avtal mellan Quicknet och en annan operatör är i första hand upp till avtalsparterna att avgöra.

För att samtrafikrelationen ska fungera är det dock nödvändigt att avtalet tillräckligt tydligt ger uttryck för samtliga väsentliga villkor. Det finns därför anledning att ställa krav på avtalet i detta hänseende genom att ange vilka villkor som åtminstone ska framgå av ett avtal. Dessa, särskilt väsentliga och vanliga villkor, gås igenom och motiveras nedan. Uppräkningen är inte uttömmande.

Att villkoren klart uttrycks i ett avtal kan inte anses vara en särskilt ingripande skyldighet, utan torde vara normal praxis inom de flesta områden och motsvarande syfte kan inte uppnås på något mindre ingripande sätt. Det är således ett rimligt krav att ställa på Quicknet och att ålägga skyldigheter om detta får anses vara en lämplig, ändamålsenlig och proportionerlig åtgärd.

[91] Prop. 2002/03:110, s. 165 f.

6.3.3 Skriftligt samtrafikavtal ska ingås på begäran

Samtrafik mellan två operatörer förutsätter någon form av överenskommelse. Enligt PTS erfarenhet har det förekommit formlösa avtal mellan operatörer, vilket kan innebära risk för tvist om avtalets egentliga innehåll i diverse avseenden. Oklarheter i avtalsrelationen sänker förutsägbarheten för den begärande operatören. I brist på skriftliga samtrafikavtal kan Quicknet exempelvis hänvisa till befintliga offentliggjorda uppgifter såsom gällande för den specifika avtalssituationen, vilket kan missgynna övriga operatörer. För att tillgodose operatörernas behov av förutsägbarhet, finner PTS att det är rimligt att en operatör på begäran ska ha rätt att få ett skriftligt avtal.

6.3.4 Tillgång till relevanta och nödvändiga tekniska uppgifter

Quicknet kan genom att utnyttja sin ställning försvåra för andra operatörer genom att de inte får tillräcklig information om bl.a. tekniska specifikationer samt vad som ingår i respektive tjänst eller produkt. Eftersom Quicknet har bristande incitament att tillhandahålla samtrafik till konkurrenskraftiga villkor, dvs. förse operatörerna med specificerade uppgifter, finner PTS det är nödvändigt att Quicknet 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 den begärande operatören kunna bedöma om tjänsten eller produkten är ändamålsenlig och motsvarar vad den begärande operatören efterfrågar och behöver.

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. Den begärande operatören ska få tillgång till alla relevanta och nödvändiga uppgifter om tekniska specifikationer, leveranskapacitet och nätegenskaper. Att ålägga Quicknet en sådan skyldighet är således en lämplig och proportionerlig åtgärd som bidrar till det allmänna syftet med LEK.

6.3.5 Tydlig prissättning

Oklarheter om priser och ersättningar mellan operatörer medför stora ekonomiska risker. En tydlig prissättning för samtrafiktjänsterna och -produkterna är en viktig faktor för att den begärande operatören ska kunna ta tillvara sin rätt till samtrafik till rimliga villkor. Det är därför viktigt att uppgifter om alla relevanta priser finns med i avtalet. Detta torde vara normalt på marknader med fungerande konkurrens och kan inte anses vara särskilt ingripande. PTS finner därför att det är en lämplig och proportionerlig åtgärd att ålägga Quicknet en sådan skyldighet.

Detta innebär att det tydligt ska framgå av avtalet mellan Quicknet 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.

Om Quicknet 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 Quicknet senast 90 dagar före det att ändringen är avsedd att träda i kraft, informera den begärande operatören om varje faktiskt tillämpad prishöjning. Höjningen får inte tillämpas mot den begärande operatören förrän 90 dagar efter det att Quicknet har meddelat den begärande operatören om en sådan höjning.

När det gäller förändringar som är föranledda av PTS beslut eller av domstols avgörande saknas motsvarande skäl att ställa krav på en särskild frist. Fristen om 90 dagar ska därför inte gälla vid prisändringar till följd av PTS beslut eller efter avgörande i domstol.

6.3.6 Administrativa rutiner ska vara tydligt beskrivna och så enkelt utformade som möjligt

En fungerande affärsrelation förutsätter i regel att det mellan parterna är klart och tydligt vilka administrativa rutiner som gäller. 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 det av avtalet tydligt framgå vad Quicknet fakturerar för. Annars finns en risk för att betalning utgår för tjänster eller andra inslag som inte behövs eller inte är relevanta eller att den begärande operatören debiteras dolda avgifter eller förtäckta prishöjningar. Om faktureringen inte tillgodoser den begärande operatörens behov av transparens finns en risk att den begärande operatören inte kan tillvarata sin rätt till villkor som är rimliga ur ekonomiskt hänseende.

6.3.7 Krav på ekonomisk säkerhet ska framgå av avtalet och vara rimliga

Det är inte ovanligt att det i överenskommelser ställs krav på ekonomisk säkerhet för fullgörande av förpliktelser enligt avtal. Oförutsägbara eller oskäliga krav på ekonomisk säkerhet kan förhindra eller fördröja att avtal kommer till stånd och, om avtal kommit till stånd, föranleda tvister. Quicknet 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 Quicknet ställer sådana krav på ekonomisk säkerhet eller annan riskfördelning som inte motsvaras av den risk som avtalssituationen medför för Quicknet. Alltför långtgående krav i dessa avseenden fördyrar den begärande operatörens verksamhet och minskar dess konkurrenskraft i relation till Quicknet.

I avtalssituationer 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. Genom att ålägga en skyldighet om att villkoren om ekonomisk säkerhet eller annan riskfördelning måste vara rimliga med utgångspunkt i objektiva och transparenta bedömningskriterier kommer de begärande operatörerna inte att drabbas av orimliga och oförutsedda krav på ekonomisk säkerhet, vilket gynnar deras konkurrenskraft och möjlighet att etablera sig på marknaden.

För att den begärande operatören ska kunna bedöma om villkoren är rimliga ur ett ekonomiskt hänseende ska Quicknets avtalsvillkor om ekonomisk säkerhet eller andra villkor om fördelning av ekonomisk risk mellan Quicknet och den begärande operatören vara tydliga och vanligen 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. Ett krav på ekonomisk säkerhet eller villkor om fördelning av risk mot en begärande operatör ska åtföljas av en redogörelse för de omständigheter som i det enskilda fallet motiverar ett krav på säkerhet.

För övrigt ska en ekonomisk säkerhet eller annan riskfördelning avspegla den risk som Quicknet löper mot sin avtalspart dels vid avtalets ingående, dels under pågående avtalsperiod. Detta innebär att den ekonomiska säkerhetens storlek, eller annan riskfördelning, bör innehålla möjlighet att reducera säkerhetens storlek, t.ex. om den begärande operatörens ekonomiska situation förbättras under pågående avtalsperiod.

6.3.8 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 Quicknet och den begärande operatören. Om villkoren är alltför långtgående eller ger alltför stort utrymme för tolkning, kan de användas av Quicknet på ett sätt som hindrar en effektiv konkurrens. Villkoren uppfyller i så fall inte kravet på att Quicknet ska tillgodose varje begärande operatörs begäran som ur ekonomiskt hänseende är rimlig.

PTS finner därför att det finns ett behov av att säkerställa att Quicknets villkor för avtalets giltighetstid samt för uppsägning och omförhandling är rimliga. Att ålägga Quicknet en sådan skyldighet bidrar till att syftet med LEK uppfylls. Det finns inte något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende. Att ålägga Quicknet en sådan skyldighet är därför en lämplig och proportionerlig åtgärd.

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. Quicknet har genom sin marknadsmakt möjlighet att genom uppsägning eller hot om uppsägning framtvinga oskäliga 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 Quicknet 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. Om en begärande operatör begär att ett avtal om samtrafik inte ska innehålla ett utrymme för Quicknet att ensidigt ändra i avtalsvillkor, ska detta i regel anses som ett rimligt villkor.

6.3.9 Varje rimlig begäran om samtrafik ska tillgodoses

Syftet med tillträdesskyldigheten är att begärande operatörer ska kunna bedriva samtrafik med Quicknet. Quicknet har därför genom skyldighet 1 ålagts att vid varje rimlig begäran bedriva samtrafik med den som så begär. Genom denna skyldighet, och för de fall det inte finns rimliga objektiva skäl för att inte bedriva samtrafik, underlättas andra operatörers möjligheter att etablera sig på marknaden.

Det kan dock i enskilda fall finnas objektivt sett godtagbara skäl för Quicknet att vägra att tillgodose en begäran om samtrafik.

Detta gäller till att börja med när Quicknet kan visa att det saknas tekniska möjligheter att tillgodose begäran om samtrafik. De situationer som anges i skyldighet 3 utgör exempel på när en begäran om samtrafik kan vara orimlig.

En begäran om samtrafik kan anses vara orimlig om Quicknet kan visa att det saknas tekniska möjligheter att tillgodose begäran. Det kan också förekomma fall när vägran är nödvändig för att förebygga att Quicknets kommunikationsnät, eller dess användare, skadas eller när Quicknet kan visa att kommunikationsnätets integritet och driftsäkerhet äventyras.[92]

Det är rimligt att en operatör får ersättning för terminering av samtal av den operatör som överlämnar trafiken för terminering. Quicknet 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 Quicknet har med den begärande operatören. Dessutom ska det då finnas skäl att anta dels att betalning inte kommer att ske inom rimlig tid, dels att risken för fortsatt utebliven betalning är hög.

När den begärande operatören lämnar motsvarande tjänster till Quicknet kan det vidare vara objektivt sett godtagbart för Quicknet att vägra att tillgodose en sådan begäran, om den begärande operatören ställer krav på ersättning som mer än marginellt överstiger det pris som Quicknet tillämpar (dvs. avviker från s.k. reciprok prissättning).

Redan vid en initial avtalsförhandling kan det finnas objektivt sett godtagbara skäl för Quicknet att vägra att 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 tillfredsställande (och rimlig) ekonomisk säkerhet för den trafik som ska överlämnas.

6.3.10 Underrättelse om avsikt att vägra begäran

Det finns en potentiell risk att Quicknet försvårar 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. En operatör som får nej på en begäran ska få så mycket information att den kan avgöra om det är möjligt att vidta åtgärder för att få begäran beviljad.

För att tillgodose operatörernas behov av transparens och eventuella möjlighet att vidta åtgärder för att möjliggöra tillhandahållandet, krävs således att Quicknet tydligt och i god tid anger skälen för sin vägran. PTS finner därför att skyldigheten om att bedriva samtrafik ska kompletteras med en skyldighet för

[92] Se även prop. 2002/2003:110, s 378.

Quicknet 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 Quicknet uppfattar begäran som orimlig, och avslås på den grunden, eller om begäran uppfattas som rimlig men Quicknet anser sig ha objektivt sett godtagbara skäl att vägra tillhandahållandet.

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

6.4 Skyldighet avseende prisreglering av fast samtalsterminering

6.4.1 Rättslig utgångspunkt

Enligt 4 kap. 11 § LEK får en operatör som avses i 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 § visar att en brist på effektiv konkurrens innebär att operatören kan ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutanvändarna.

En förpliktelse enligt första stycket får, i samband med att förpliktelsen åläggs eller senare, förenas med en skyldighet att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris för samtrafik och andra former av tillträde som omfattas av förpliktelsen.

En förpliktelse 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.

Den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning ska, om förpliktelsen inte har förenats med en skyldighet enligt andra stycket, 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 11 § ska hänsyn tas till den investering som gjorts av operatören. En sådan skyldighet som anges i 11 § ska utformas så att operatören får en rimlig avkastning på kapitalinvesteringen.

6.4.2 Det finns konkurrensproblem relaterade till prissättning

PTS har i avsnitt 4 i detta beslut fastställt att Quicknet har ett betydande inflytande på marknaden för fast samtalsterminering såsom den avgränsats i detta beslut. PTS har därför ålagt Quicknet en skyldighet att bedriva samtrafik. Hur effektiv denna reglering är beror dock till väsentlig del på vilken prisreglering som Quicknet åläggs att tillämpa.

Tillgången till samtalsterminering i grossistledet till ett pris som möjliggör konkurrens på slutkundsmarknaden är avgörande för att en operatör ska kunna tillhandahålla telefonitjänster till slutanvändare. Överprissättning av en operatör missgynnar andra operatörer och hämmar konkurrensen på slutkundsmarknaden. Detta drabbar även, i sista hand, slutanvändarna i form av högre priser eller mindre utbud.

Quicknets betydande inflytande på marknaden för fast samtalsterminering medför en risk för att företaget tillämpar överprissättning eller marginalklämning, vilket missgynnar andra operatörer på marknaden och i sista hand även slutanvändarna. Dessutom är Quicknets incitament att sänka priserna för samtalsterminering begränsat eftersom höga priser inte i första hand drabbar Quicknets egna slutanvändare, utan i stället höjer konkurrenternas kostnader och gör dessa mindre konkurrenskraftiga. PTS har därför vid tidigare analyser funnit det nödvändigt med en skyldighet att tillämpa viss prissättning. Situationen har i detta avseende inte förändrats.

Mot bakgrund av ovanstående anser PTS att det även fortsättningsvis är nödvändigt att ålägga Quicknet en skyldighet att tillämpa viss prissättning för att komma tillrätta med de konkurrensproblem som härrör från Quicknets ställning på marknaden.

6.4.3 För andra operatörer än Telia Company har rättvis och skälig prissättning gällt

PTS har i tidigare beslut ålagt de operatörer, med undantag för Telia Company, som tillhandahöll samtalsterminering i fasta kommunikationsnät, att tillämpa en rättvis och skälig prissättning.[93] PTS fann vidare att en implementering av LRIC-metoden är en komplicerad process som kräver både tid och resurser av den operatör som har ålagts att tillämpa en prissättning enligt metoden. PTS ansåg det därför tveksamt om en sådan skyldighet för andra operatörer än Telia Company kunde anses vara nödvändig och proportionerlig.

Den metod som PTS istället bedömde vara proportionerlig 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

[93] Se PTS beslut den 24 oktober 2013 i ärenden med dnr 13-10017 - 10024, dnr 13-10026 - 10027, dnr 13-10029 – 10032 samt 13-10034 – 38.

pris som skulle tillämpas av den operatör (dvs. Telia Company) som ålagts ett kostnadsorienterat pris enligt den av PTS fastställda LRIC-metoden för Telia Companys allmänna fasta kommunikationsnät. Sådan reciprok prissättning skulle gälla i en operatörs alla samtrafikrelationer.

6.4.4 Det är rimligt att övriga operatörer inte får ta ut ett högre pris än Telia Company

EU-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. EU-kommissionen anser vidare att nivån för prissättningen av samtalsterminering i fasta kommunikationsnät ska vara symmetrisk eftersom det för sådana nät inte finns sådana objektiva kostnadsskillnader 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. [94]

De prisnivåer som har beräknats av PTS baseras på kostnadsorientering enligt LRIC-metoden. 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 som är mer lönsamma.[95]

PTS finner därför att en SMP-operatör, oavsett att det finns skalfördelar med i beräkningen av den nivå som fastställts genom LRIC-metoden för Telia Companys allmänna fasta kommunikationsnät, kan ha kostnader för samtalsterminering på en nivå som understiger metodens. Oavsett den enskilda SMP-operatörens kostnadsnivå, måste ett överpris rent generellt anses föreligga när SMP-operatörens pris överstiger vad en effektiv SMP-operatör på en marknad med fungerande konkurrens skulle ha kunnat ta ut – dvs. om priset överstiger de nivåer som räknats fram genom LRIC-metoden. En högre nivå än den som bestämts för Telia Company skulle ge Quicknet ersättning för kostnader på en ineffektivt hög nivå. En sådan prissättning skulle strida mot syftena med PTS reglering. Genom skyldigheten kan därmed konkurrensen på marknaden gynnas. Beslutet att ålägga Quicknet den aktuella skyldigheten är således ägnad att tillgodose ändamålet samt även det allmänna syftet med LEK.

[94] EU-kommissionens rekommendation om termingeringstaxor, p. 7, 9 och 16, se Bilaga 1.
[95] EU-kommissionens rekommendation om termineringstaxor, p. 17, se Bilaga 1.

PTS bedömer att en prissättning som maximalt är i nivå med den nivå som myndigheten har beräknat för Telia Company, ger Quicknet en rimlig avkastning på investerat kapital för direktförbindelse och samtalsterminering.

LRIC-metoden är en komplicerad process som kräver både tid och resurser av den SMP-operatör som har ålagts att tillämpa en sådan prissättningsmetod. PTS anser att detta skulle vara alltför betungande för Quicknet, i synnerhet som syftet med en prisreglering kan nås på ett för Quicknet mindre betungande sätt. Metoden att tillämpa en rättvis och skälig prissättning är således mindre ingripande än LRIC och bedöms därmed som mer proportionerlig. Någon mindre ingripande prisskyldighet som skulle kunna uppnå ändamålet anser myndigheten inte finns i detta avseende. Quicknet ska därför tillämpa en prissättning som maximalt uppgår till den nivå som Telia Company ålagts att tillämpa. Dessa priser är beräknade enligt kostnadsredovisningsmetoden LRIC (Long Run Incremental Cost) baserad på en fortsatt tillämpning av PTS hybridmodell version 10.1 och modellreferensdokumentet MRP rev C, se Bilaga 3 till detta beslut.

6.4.5 LRIC-metoden lämplig för samtalsterminering

När PTS tar ställning till vilken form av prisreglering som ska åläggas för marknaden ska myndigheten överväga vilka effekter som prisregleringen kan ha på både kort och lång sikt, avseende konkurrensförhållanden, investeringsvilja och resursutnyttjande.

PTS har i tidigare beslut på marknaden för fast samtalsterminering[96] anfört att en kostnadsorienterad prissättning är den form av prisreglering som bäst tar hänsyn till de kortsiktiga och långsiktiga överväganden som ska göras för att ge slutkunderna en så förmånlig situation som möjligt, när det gäller urval, pris och kvalitet för telefonitjänster.

Kostnadsorienterad prissättning kan beräknas enligt olika metoder. En prisreglering i form av kostnadsorientering baserad på LRIC-metoden[97] innebär förenklat att grossistpriset beräknas utifrån en rimligt effektiv operatörs kostnader, samtidigt som rimlig avkastning medges på investerat kapital. Avsikten med en kostnadsorienterad prissättning enligt LRIC-metoden är att neutralisera en operatörs möjligheter att ta ut för höga priser eller utöva marginalklämning, eller på annat sätt motverka att en effektiv konkurrens utvecklas.

På en marknad som kännetecknas av effektiv konkurrens kan en operatör inte belasta köparna med de faktiska kostnader som uppstår om operatören har

[96] Se PTS beslut från den 24 oktober 2013 i ärende med dnr 13-10033.
[97] 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.

gjort felinvesteringar eller bedriver verksamhet ineffektivt. LRIC-metoden avser att eliminera möjligheten att basera prissättningen på kostnader som har sin grund i ineffektiva delar av verksamheten. Enligt LRIC-metoden får den operatör som ålagts att tillämpa kostnadsorienterad prissättning för en viss tjänst täckning för sina relevanta kostnader under förutsättning att verksamheten bedrivs effektivt.

Vid en beräkning enligt LRIC-metoden är utgångspunkten för att beräkna kapitalbasen vanligtvis nukostnaden/återanskaffningsvärdet. 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.

EU-kommissionen har rekommenderat medlemsstaterna att använda LRIC-metoden för beräkning av kostnadsorienterat pris för bland annat samtrafik.[98] Dessutom har EU-kommissionen i maj 2009 antagit en rekommendation om en LRIC-metod för beräkningen av kostnaden för termineringsavgifter i fasta och mobila kommunikationsnät inom EU. Rekommendationen har antagits i syfte att öka harmoniseringen genom att anvisa medlemsstaternas regleringsmyndigheter en gemensam metod som ger ökad rättssäkerhet och de rätta incitamenten för potentiella investerare. Dessutom syftar rekommendationen till att minska regleringsbördan för befintliga operatörer som är verksamma i flera medlemsstater.[99]

PTS finner, med stöd av vad som anförs ovan, att en prissättning baserad på kostnadsorientering enligt LRIC-metoden är den form av prisreglering som 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 finner vidare att en tillämpning av en prissättning baserad på kostnadsorientering enligt LRIC-metoden leder till neutrala investeringsincitament, vilket är viktigt för att främja konkurrensen. Telia Company ska följaktligen åläggas att tillämpa en prissättning baserad på kostnadsorientering enligt LRIC-metoden.

6.4.5.1 En LRIC-metod som endast medger ersättning för särkostnader

PTS har sedan 2013 tillämpat en renodlad LRIC-metod (pure LRIC) för fast samtalsterminering som endast inkluderar särkostnader, dvs. den renodlade kostnaden för inkrementet för just termineringstjänsterna till tredje part, utan fördelning av gemensamma kostnader till dessa tjänster.[100] Ett termineringspris

[98] Se ”Towards a new framework for Electronic Communications infrastructure and associated services”, COM (1999) 539.
[99] EU-kommissionens rekommendation om termineringstaxor, skäl 4, se Bilaga 1.
[100] Modellen avseende särkostnad infördes år 2013 som del av den övergångsperiod som tillämpades mellan åren 2008 och 2013. Från och med år 2014 har modellen avseende särkostnad tillämpats fullt ut.

som endast inkluderar särkostnader återspeglar bättre kostnaden för en effektiv operatör, vilket medför fördelar för termineringsmarknaden.

EU-kommissionens rekommenderade metod för beräkning av kostnaderna för termineringstjänster är också den en renodlad LRIC-metod som endast inkluderar särkostnader. EU-kommissionen rekommenderar att termineringspriserna för alla reglerade operatörer ska vara baserade på en effektiv operatörs kostnader, vilket ger symmetriska priser.[101]

Idag tillämpas särkostnad för fast samtalsterminering i princip i hela EU. Bestämmelserna i 4 kap. 11-12 §§ LEK ska tillämpas med beaktande av 1 kap. 1 § LEK, där det anges att lagens syfte ska uppnås genom att såväl konkurrensen som den internationella harmoniseringen på området främjas. Både harmoniseringssyftet med regelverket, och syftet att främja konkurrensen talar således för en tillämpning av särkostnadsprincipen vad avser priser för fast samtalsterminering.

Syftet med en reglering som endast medger ersättning för särkostnader för fast samtalsterminering är att ge förutsättningar för lägre slutkundspriser, förbättrad konkurrens och fördelar för samhällsekonomin. För att kunna ge förutsättningar för en förbättrad konkurrens och lägre slutkundspriser krävs att PTS vidtar nödvändiga åtgärder för att uppnå syftet. Ett termineringspris som endast inkluderar särkostnader återspeglar bättre kostnaden för en effektiv operatör, vilket medför fördelar för termineringsmarknaden och bidrar också till harmoniseringen inom EU.

6.4.5.2 Rimlig avkastning ingår i kostnadsunderlaget

För att Telia Company ska få en rimlig avkastning på kapitalinvesteringen, i enlighet med 4 kap. 12 § LEK, inkluderar de av PTS beräknade priserna, baserade på kostnadsorientering enligt LRIC-metoden, kalkylräntan som en parameter. För att åstadkomma korrekta incitament till nya investeringar är det av central betydelse att avkastningsnivån hamnar på en lämplig nivå.

En etablerad metod både bland regulatoriska myndigheter[102] och inom branschen för att beräkna avkastningskrav är den så kallade WACC-metoden[103] baserad på CAPM[104], som är en modell som beskriver sambandet mellan risk och avkastning i ett finansiellt instrument eller en portfölj. Metoden används även av PTS idag för att beräkna den kalkylränta som ingår i beräkningarna av priser baserade på kostnadsorientering enligt LRIC-metoden.

[101] EU-kommissionens rekommendation om termineringstaxor, p. 1, se rekommendation p. 1.
[102] Principles of Implementation and Best Practice, PRIC, framtaget av Independent Regulators Group (IRG).
[103] WACC är en förkortning för Weighted Average Cost of Capital.
[104] CAPM är en förkortning för Capital Asset Pricing Model. CAPM är en modell som beskriver sambandet mellan risk och avkastning i ett finansiellt instrument eller en portfölj.

Enligt PTS bedömning ger WACC-metoden en kalkylränta som återspeglar en adekvat riskkompensation för Telia Company. En kalkylränta om 7,50 procent har tillämpats vid fastställande av de reglerade priserna. En utförligare beskrivning av hur kalkylräntan har beräknats återfinns i Bilaga 4 och Bilaga 5 till detta beslut.[105]

6.4.6 PTS beslutar om vilka priser som SMP-operatören ska tillämpa

Den 1 juli 2014 trädde ändringar i LEK i kraft, vilket bl.a. innebär att den som ålagts en skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning kan förpliktas att tillämpa ett visst högsta eller lägsta pris för samtrafik och andra former av tillträde som omfattas av skyldigheten (4 kap. 11 § andra stycket LEK).

För att uppnå målet att främja konkurrensen på marknaden krävs en tydlig och förutsägbar reglering som ger förutsättningar för samhällsekonomiskt effektiva investeringar. Det system för prisreglering som gällt på marknaden tidigare, där det i skyldighetsbeslutet inte angivits vilket pris som ska gälla, har i vissa fall lett till att prissättningen först flera år senare har godkänts eller underkänts av domstol. PTS tillsynsföreläggande om justering av priser har ofta överklagats och marknaden har då drabbats av en osäkerhet till dess ärendena slutligt avgjorts i domstol. Även prop. 2013/14:72 s. 21 framhåller de negativa effekterna med nuvarande reglering för både operatörer och slutanvändare. PTS har därför, från och med den 1 juli 2014, givits en möjlighet att besluta om priser för att skapa en mer stabil reglering i syfte att uppnå målen med regleringen. PTS har tidigare använt den möjligheten i beslut av den 19 februari 2015 rörande marknaden för lokalt tillträde till nätinfrastruktur[106] samt i beslut av den 13 september 2016 rörande marknaden för mobil samtalsterminering[107].

Tidigare beskrevs myndighetens tillämpning av LRIC-metoden i föreskrifter som meddelades av PTS. PTS bemyndigande att utfärda föreskrifter enligt 28 § förordningen om elektronisk kommunikation (2003:396) har emellertid tagits bort. Myndigheten har dock i samband med upphävandet av föreskrifterna föreskrivit att de upphävda föreskrifterna fortfarande ska vara tillämpliga för beslut som fattas före den 1 juli 2014, PTSFS 2014:3. När detta skyldighetsbeslut träder i kraft upphör således föreskrifterna (PTSFS 2005:4) om LRIC-metoden för beräkning av kostnadsorienterad prissättning[108] att gälla.

Med anledning av ovanstående finns skäl för en prisreglering där PTS beslutar vilka priser som ska gälla. I detta beslut tillämpar PTS därför möjligheten, enligt

[105] PTS konsultationssvar på samråd om uppdaterad kalkylränta för det fasta nätet den 16 december 2013 med dnr 13-1949. Se även samrådsdokumentet enligt följande länk http://www.pts.se/upload/Ovrigt/Tele/Bransch/Kalkylarbete%20fasta%20n%C3%A4tet/Hybridmodell%202013/konsultationssvar-kalkylranta-20131213.pdf.
[106] Se PTS beslut från den 19 februari 2015 i ärende med dnr 11-9306.
[107] Se PTS beslut från den 13 september 2016 i ärenden med dnr 16-9402-16-9411.
[108] Författningen ändrad genom PTSFS 2010:1, 2011:1 och 2013:2.

4 kap. 11 § andra stycket LEK, att i förväg besluta om vilka priser som ska gälla och anger principerna för beräkningen av de relevanta kostnaderna och prissättningen i detta beslut i likhet med vad myndigheten tidigare gjort på andra marknader[109].

Genom att i förväg besluta om vilka priser som ska gälla kan operatörerna från beslutsdagen överblicka på vilka grunder prissättningen utformats. De mer detaljerade grunderna för prissättningen framkommer således inte längre i en senare tillsynsprocess utan direkt i beslutet, varför någon materiell prövning av vilka prisnivåer som ska gälla inte sker i själva tillsynsprocessen. Detta skapar ökad tydlighet och minskar osäkerheten när det gäller prisnivåerna, vilket är en nödvändig förutsättning för att uppfylla syftet med regleringen. Att ålägga Quicknet en sådan skyldighet är således en lämplig och proportionerlig åtgärd.

6.4.7 PTS avser att ta fram en ny kalkylmodell

Den kalkylmodell för beräkning av kostnadsorienterad prissättning som används för närvarande är en tillämpning av LRIC-metoden och består av två delar. Dels består modellen av en nedifrån-och-upp-modell (BU-modell) som har tagits fram av PTS, dels inkommer Telia Company med en uppifrån-och-ner-modell (TD-modell) i vilken företaget utifrån sitt befintliga nät omvärderar detta till återanskaffningsvärdet (gross replacement cost), motsvarande en hypotetisk effektiv operatörs kostnader för att bygga upp ett nät dimensionerat efter SMP-operatörens trafikvolymer. PTS sammanväger därefter de två delarna till en hybridmodell. Denna hybridmodell ger grunden för att kostnadsberäkna access- och samtrafiktjänster utifrån de grundantaganden som följer av PTS tillämpning av modellreferensdokumentet MRP rev c (Model Reference Paper), se Bilaga 3 till detta beslut.

Modellen togs ursprungligen fram 2003, men har regelbundet justerats för att korrekt avspegla relevanta kostnader i ett nät av Telia Companys utbredning och kapacitet genom regelbundna uppdateringar, där viss data uppdaterats, eller revideringar, där parametrar och förutsättningar i modellen ändrats. Den version av kalkylmodellen som tillämpas enligt nu gällande SMP-beslut uppdaterades 2013 och är benämnd version 10.1.

Modellen används som grund för kostnadsberäkningar inte bara för samtrafikområdet utan också för andra typer av tillträden till Telia Companys nät som omfattas av en motsvarande prissättning, däribland tillträde till koppar- och fiberbaserad nätinfrastruktur (PTS beslut av den 19 februari 2015 i ärende 11-9306). I september 2013 publicerade EU-kommissionen en rekommendation gällande icke-diskriminering och

[109] Se PTS beslut om fastställande av företag med betydande inflytande på marknaden för lokalt tillträde till nätinfrastruktur (marknad 3a) i ärende med dnr 11-9306 samt på marknaden för mobil samtalsterminering i ärenden med dnr 16-9402 - 16-9411.

kostnadsberäkningsmetoder.[110] Denna ställer vissa krav på utformningen av den kalkylmodell som tillämpas av regleringsmyndigheterna, bl.a. avseende hur återanvändbara tillgångar i anläggningsinfrastruktur ska kostnadsberäknas.

Mot bakgrund av kommissionens rekommendation har PTS beslutat att införa en ny beräkningsmodell, en s.k. BU-LRIC modell (dvs. en bottom-up eller nedifrån-och-upp modell), som ska ersätta den hybridmodell som används för närvarande och som använts för att beräkna det högsta tillåtna priset i detta beslut. Det pris som kommer att beräknas utifrån kostnaderna i den nya BU-LRIC-modellen kommer, när modellen är färdigställd, att vara det pris som bäst speglar de relevanta kostnaderna för den aktuella perioden.

6.4.7.1 Befintliga priser ska tillämpas till dess omprövning genomförts

Arbetet med att ta fram en ny modell som kan beräkna kostnader för ett relevant nät har påbörjats av PTS. Arbetet beräknas vara klart under 2017.

PTS har vidare en skyldighet enligt 8 kap 11 a § LEK att senast tre år från det förra beslutet genomföra en ny analys och notifiera ett nytt beslut hos EU-kommissionen. För att inte bryta mot den skyldigheten har PTS nu genomfört en ny analys, och funnit att marknaden alltjämt uppvisar sådana särdrag att den bör vara föremål för förhandsreglering, och att en fortsatt prisreglering baserad på LRIC är den lämpligaste.

Den nu gällande hybridmodellen (version 10.1) är den senaste och mest aktuella versionen av LRIC-modellen och ska därför tillämpas för att beräkna kostnadsorienterade priser. PTS anser att det är mest ändamålsenligt att de priser som gäller i enlighet med nu gällande beslut från 2013, och som beräknats utifrån PTS LRIC-modell version 10.1, ska gälla tills vidare. PTS avser dock att ompröva skyldighet 4 punkterna 1 och 2 i detta beslut när den nya BU-LRIC-modellen har antagits. Därvid kommer myndigheten att ersätta Bilagorna 2, 3, 4 och 5 med reviderade dokument. PTS kommande omprövning av skyldighet 4 punkterna 1 och 2 kan komma att innebära en justering av de prisnivåer som framgår av Bilaga 2.

PTS anser att denna reglering bäst uppfyller kraven på proportionalitet, transparens och förutsägbarhet.

6.4.8 PTS beräkningar för att fastställa prisnivåer

PTS beräknar därmed de högsta priser som Quicknet har att tillämpa utifrån kostnadsredovisningsmetoden LRIC baserad på en fortsatt tillämpning av hybridmodell version 10.1 och modellreferensdokumentet MRP rev C, (Bilaga

[110] Kommissionens rekommendation av den 11 september 2013 om enhetliga krav på icke-diskriminering och kostnadsberäkningsmetoder för att främja konkurrensen och förbättra klimatet för bredbandsinvesteringar, (2013/466/EU).

3). De högsta priser Quicknet har att tillämpa framgår av PTS prisbilaga version A, (Bilaga 2).

I den mån PTS inte beräknat några prisnivåer för en viss tjänst som omfattas av marknaden för fast samtalsterminering och detta beslut, ska en beräkning i det enskilda fallet ske utifrån de principer som överensstämmer med PTS tillämpning av LRIC-metoden och som framgår av Modellreferensdokumentet MRP rev c Riktlinjer för framtagandet av LRIC-bottom-up och top-down modellerna, (Bilaga 3).

6.4.9 Slutsats och proportionalitetsbedömning

PTS har funnit att Quicknet har ett betydande inflytande på den relevanta marknaden och har därför ålagts en skyldighet att tillhandahålla fast samtalsterminering. För att denna skyldighet ska tillgodose ändamålet kan det vara nödvändigt att kombinera skyldigheten med en prisreglering. Ett företag med betydande inflytande på marknaden kan utnyttja sin marknadsmakt med följd att framväxten av effektiv konkurrens hämmas. För att Quicknet inte ska utnyttja sin ställning och erbjuda samtrafik till ett pris som inte är fördelaktigt för konkurrensen på marknaden anser PTS att skyldigheten måste förenas med en skyldighet att erbjuda samtrafik till ett rättvist och skäligt pris. PTS anser inte att ett tillhandahållande utan en prisreglering skulle tillgodose konkurrensmålen lika effektivt varför PTS anser att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet.

Syftet med att ålägga Quicknet en skyldighet att erbjuda samtrafik till ett rättvist och skäligt pris är att grossistkunderna ska erbjudas tillgång till samtrafik till ett konkurrenskraftigt pris, vilket skapar förutsättningar för konkurrens på slutkundsmarknaden. Beslutet att ålägga Quicknet den aktuella skyldigheten är således ägnad att tillgodose syftet med LEK.

LRIC-metoden är som nämnts en komplicerad process som kräver både tid och resurser av den operatör som har ålagts att tillämpa en prissättning enligt denna metod. 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 Telia Company. Någon än mindre ingripande prisskyldighet som skulle kunna uppnå ändamålet, anser myndigheten inte finns i detta avseende.

PTS har vidare funnit att de relevanta kostnaderna som läggs till grund för det rättvisa och skäliga priset ska beräknas enligt en renodlad LRIC-metod som endast ger ersättning för särkostnader, vilket är den modell PTS har tillämpat sedan 2013.[111] Ett termineringspris som endast inkluderar särkostnader

[111] Modellen avseende särkostnad infördes år 2013 som en del av den övergångsperiod som tillämpades mellan åren 2008 och 2013. Från och med år 2014 har modellen avseende särkostnad tillämpats fullt ut.

återspeglar bättre kostnaden för en effektiv operatör, viket medför fördelar för termineringsmarknaderna. Ersättning endast för särkostnader ger förutsättningar för en mer effektiv konkurrens, bl.a. genom ökad användning av nya och innovativa prismodeller samt genom att sända effektiva investeringssignaler till operatörerna. För att syftet ska kunna uppnås, dvs. förutsättningar för lägre slutkundspriser, förbättrad konkurrens och en positiv effekt för samhällsekonomin, finner PTS att det inte finns något mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet i detta avseende.

I detta beslut har PTS utifrån de kostnader som följer av myndighetens LRIC-modell fastställt vissa högsta priser som Quicknet får ta ut. PTS anser att angivandet av priser i beslutet skapar ökad tydlighet och minskar osäkerheten när det gäller prisnivåer. En osäkerhet om vilka priser som slutligt ska gälla skapar osäkerhet och negativa effekter för operatörerna, vilket i sin tur medför nackdelar för slutanvändarna samt minskade investeringar från operatörerna. PTS bedömer att fastställandet av priser i detta beslut skapar ökad stabilitet och förutsägbarhet i prissättningen på ett mer effektivt sätt än tidigare reglering.

Skyldigheten att erbjuda fast samtalsterminering till ett rättvist och skäligt pris grundat på kostnader beräknade enligt LRIC-metoden är ingripande för Quicknet. Skyldigheten motiveras dock av att tillgången till fast samtalsterminering 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 en 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. Quicknets betydande inflytande på den relevanta marknaden medför, såsom PTS konstaterat ovan, en risk för att företaget tillämpar överprissättning eller prisklämning, vilket skulle missgynna andra operatörer på marknaderna och även, i sista hand, slutanvändarna. Detta resultat går inte att uppnå med mindre ingripande åtgärder än de nu beskrivna. PTS anser därför att den fördel som det innebär för grossistkunder att kunna erhålla samtrafik till konkurrenskraftiga villkor uppväger det intrång i Quicknets verksamhet som en prisreglering medför.

I beslut av den 13 september 2016 avseende marknaderna för mobil samtalsterminering fastslog PTS att samma pris ska gälla samtliga samtal som terminerar på de relevanta marknaderna.[112] Detta oavsett var samtalet originerat, dvs. oberoende om samtalet originerat inom eller utom EU/EES. Det finns inget som föranleder PTS att göra någon annan bedömning på den nu aktuella marknaden. Liksom i tidigare gällande beslut ska samma pris därför gälla samtliga samtal som terminerar på den nu relevanta marknaden.

[112] Dnr 16-9402-16-9411.

Sammantaget anser PTS att det är lämpligt och proportionerligt att ålägga Quicknet en prisskyldighet i enlighet med vad som följer av detta avsnitt.

6.5 Skyldigheter för att möjliggöra insyn

6.5.1 Insyn behövs för att se till att regleringen följs

Det krävs viss insyn och transparens i Quicknets verksamhet och agerande för att PTS och operatörer ska kunna ingripa och bedöma om Quicknet 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 verkningsfulla och att transaktionskostnaderna för tecknande av avtal kan hållas nere.

6.6 Skyldighet att offentliggöra uppgifter

6.6.1 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. SMP-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 tillämpade villkor och krav syftar till att bidra till snabbare förhandlingar och till undvikande av tvister. Det är särskilt viktigt när det gäller tekniska gränssnitt. Uppgifterna kan offentliggöras genom ett referenserbjudande, dvs. ett så kallat

typerbjudande där vissa angivna uppgifter ska ingå och som en potentiell avtalspart kan utgå från.[113]

6.6.2 Tillräcklig transparens genom att offentliggöra specificerade uppgifter

PTS finner att det skulle vara onödigt betungande för Quicknet 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 Quicknets (potentiella) motparter får viss inblick i vad Quicknet erbjuder på den aktuella marknaden. Om (potentiella) motparter saknar uppgifter om Quicknets samtrafikerbjudanden kan det leda till höga transaktionskostnader på marknaden. Höga transaktionskostnader höjer inträdeshindren på marknaden och försvårar en effektiv konkurrens. Genom att Quicknet åläggs att offentliggöra specificerade uppgifter finns ett underlag som kan läggas till grund för förhandlingar och avtal mellan operatörerna.

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

PTS anser att en sådan insyn, som begärande operatörer och andra får genom en skyldighet för Quicknet 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 fast samtalsterminering i stor utsträckning efterfrågar standardiserade tjänster. Genom att Quicknet offentligt tillhandahåller sådana uppgifter underlättas köparnas möjlighet att få tillgång till tjänsterna och produkterna avsevärt, bland annat genom möjlighet till kortare förhandlingstider och ökad förutsägbarhet.

De uppgifter som Quicknet 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 specificerade uppgifter ger även begärande operatörer ökad insyn vad gäller Quicknets tillhandahållande av tjänsterna på icke-

[113] Se prop. 2002/03:110 s. 376.

diskriminerande villkor och att Quicknet i övrigt efterlever de skyldigheter som ålagts företaget. För PTS del medför tillgång till en sådan redovisning att myndigheten får ökade möjligheter att se till att Quicknets förhandlingsskyldighet enligt 4 kap. 1 § LEK, och skyldigheter om att tillgodose en rimlig begäran, efterlevs.

PTS bedömer således att en sådan skyldighet ger ett effektivt verktyg för att säkerställa att regleringen fungerar på avsett sätt. Det kan normalt inte anses vara en särskilt ingripande skyldighet att offentliggöra specificerade uppgifter. En motsvarande skyldighet har ålegat samtliga operatörer med betydande inflytande på termineringsmarknaderna sedan 2004. PTS finner därför sammanfattningsvis att en sådan skyldighet utgör en lämplig och proportionerlig åtgärd på den föreliggande marknaden.

6.6.3 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 de finns tillgängliga för myndigheten och begärande operatörer. PTS finner därför att uppgifterna ska hållas offentliga för åtminstone operatörer och PTS på Quicknets webbplats. Uppgifterna ska hållas offentliga på webbplatsen på ett tydligt och lättillgängligt sätt och utan kostnad för andra operatörer och PTS.

När Quicknet ändrar de uppgifter som ska hållas offentliga, kan det medföra ett behov för begärande operatörer att inleda förhandlingar med Quicknet, såväl som att ingå avtal som omförhandling av villkor i befintliga avtal eller att vidta andra åtgärder. För att Quicknets motparter ska få tillfälle att vidta åtgärder med anledning av sådana ändringar finns ett behov av att ålägga Quicknet 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 det datum då förändringen offentliggjordes. Fristen om 90 dagar ska dock inte gälla prissänkningar.

PTS anser det vara orimligt att Quicknet på grund av en tidsfrist i en skyldighet inte ska kunna anpassa de uppgifter som enligt skyldigheten ska hållas offentliga för att följa PTS beslut eller rekommendationer efter justeringar av kalkylmodellen för Telia Companys fasta allmänna kommunikationsnät, eller till följd av domstols avgörande. Fristen om 90 dagar för ändringar i enligt skyldigheten offentliggjorda uppgifter ska således inte gälla vid sådana PTS åtgärder eller efter avgörande i domstol.

PTS finner sammanfattningsvis att Quicknet ska åläggas att offentliggöra specificerade uppgifter.

7 Hur beslutet ska gälla

7.1 Detta beslut ska gälla omedelbart

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

PTS finner inte skäl att bestämma annat än att detta beslut ska gälla omedelbart. Quicknets tillhandahållande av de tjänster och produkter som regleras i detta beslut omfattas således i sin helhet av här beslutade skyldigheter, oavsett när Quicknet ingick avtal om tillhandahållande med motparten.[114]

För att skapa tydlighet för operatörerna om hur detta beslut ska förhålla sig till PTS beslut den 24 oktober 2013, finns det skäl att förordna om hur dessa beslut ska gälla.

För tillhandahållande som sker från och med dagen för detta besluts ikraftträdande kommer PTS därför vid sin tillsyn och tvistlösning att tillämpa skyldigheterna i detta beslut, oavsett när avtalet om samtrafik ingicks och oavsett om tjänsten har tagits i bruk före dagen för detta besluts ikraftträdande.

Såvitt avser tillhandahållande av samtrafik som skett fram till dagen för detta besluts ikraftträdande ska i stället myndighetens beslut från den 24 oktober 2013[115] även fortsättningsvis gälla.

Detta beslut har fattats av PTS styrelse.

På styrelsens vägnar

Catarina Wretman
Ställföreträdande generaldirektör

Föredragande har varit Rebecka Frisk di Meo.

[114] Jfr domstolspraxis, Kammarrättens i Stockholm dom den 8 oktober 2007 i mål nr 5852-06. Domen avsåg ett överklagande av Länsrättens i Stockholms läns dom den 18 augusti 2006 i mål nr 7212-06 i fråga om PTS beslut den 8 mars 2006 i ärende med dnr 05-13040 i vilket PTS bland annat fastställde att skyldigheterna om grossistprodukt för telefoniabonnemang även gäller avtalsrelationer som ingåtts i tid före det att skyldigheterna trädde i kraft.
[115] Se PTS beslut den 24 oktober 2013 i ärenden med dnr 13-10017 - 10024, dnr 13-10026 - 10027, dnr 13-10029 – 10032 samt 13-10034 – 38.

8 Hur man överklagar

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

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

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

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

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

Ni anses ha *fått del av detta beslut när två veckor har förflutit från dagen för beslutet om kungörelsedelgivning den 20 februari 2017* till följd av att detta beslut delges genom så kallad kungörelsedelgivning enligt 49 och 51 §§ delgivningslagen (2010:1932).

Ert överklagande ska således ha kommit in till myndigheten senast den 27 mars 2017.

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

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

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

EUF-fördraget	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUF-fördraget. (Eng: Treaty on the Functioning of the European Union)
Direktiv om personuppgifter	Europaparlamentets och rådets direktiv 97/66/EG av den 15 december 1997 om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet
Direktiv om samhällsomfattande tjänster	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster
Auktorisationsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster
Ramdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster
Tillträdesdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter
Ändringsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009 om ändring av direktiv 2002/21/EG om ett

	gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, direktiv 2002/19/EG om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter och direktiv 2002/20/EG om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster
EU-kommissionens rekommendation från 2014	Kommissionens rekommendation av den 9 oktober 2014 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, fortsättningsvis i detta beslut benämnd EU-kommissionens rekommendation från 2014.
EU-kommissionens rekommendation från 2007	Kommissionens rekommendation av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2007/879/EG)
EU-kommissionens rekommendation om termineringstaxor	Kommissionens rekommendation av den 7 maj 2009 om regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila kommunikationsnät inom EU (2009/396/EG)

EU-kommissionens riktlinjer	Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/C 165/03)
EU-kommissionens rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader	Kommissionens rekommendation av den 9 oktober 2014 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, fortsättningsvis i detta beslut benämnd EU-kommissionens rekommendation från 2014.
EU-kommissionens tillkännagivande	Kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad i gemenskapens konkurrenslagstiftning (EGT C 372)

Bilaga 2 - Prisbilaga version A

PTS högsta priser för fast samtalsterminering som är beräknade enligt kostnadsredovisningsmetoden LRIC (Long Run Incremental Cost) och är baserade på hybridmodell v.10.1 och de riktlinjer som anges i Model Reference Paper (MRP rev c), se Bilaga 3 till detta beslut.

Kostnadsresultaten är angivna i svenska kronor om inte annat anges.

1.1	Nätsegment (öre per minut) - terminering enligt särkostnader	Hybrid 10.1
	Terminering enkelsegment	0,66
	Terminering dubbelsegment	1,07

1.2	Andra tjänster	Engångsavgift	Årlig avgift
	Regional anslutningspunkt	55 076	16 635
	Anslutningskapacitet	5 228	479

Bilaga 3 – Modellreferensdokument (MRP rev c) Riktlinjer för framtagandet av LRIC-bottom-up och top-down modellerna, 7 maj 2010

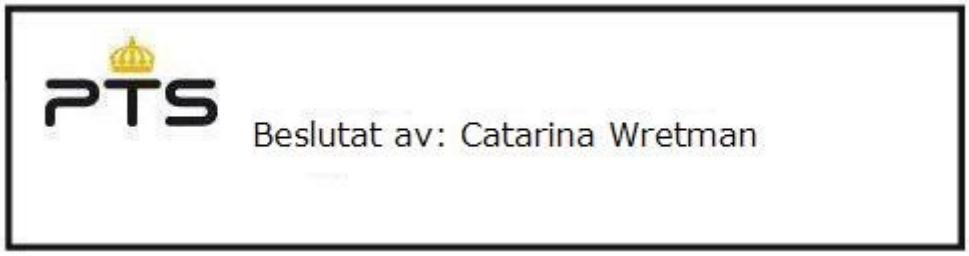
Se separat dokument.

Bilaga 4 – Förslag till uppdaterad kalkylränta för det fasta nätet den 3 juni 2013

Se separat dokument.

Bilaga 5 - PTS konsultationssvar på samråd om uppdaterad kalkylränta för det fasta nätet, 16 december 2013

Se separat dokument.


PTS
Beslutat av: Catarina Wretman