

Post- och telestyrelsen  
Box 5398  
102 49 STOCKHOLM

## Informellt samråd – förslag till skyldigheter

### Sammanfattning

Post- och telestyrelsen (PTS) har inbjudit till informellt samråd genom att den 5 februari 2004 på sin webbplats publicera preliminära förslag till skyldigheter för företag med betydande inflytande på olika marknader inom området elektronisk kommunikation. Konkurrensverket har tagit del av förslagen och även deltagit vid den hearing som PTS höll den 5 mars 2004. Verket vill mot bakgrund härav lämna följande övergripande kommentarer.

- De redogörelser som lämnas i det informella samrådet visar på förekomsten av eller risken för sådana konkurrensproblem som torde kunna avhjälpas mest effektivt genom förhandsreglering.
- Det är betydelsefullt att PTS noga överväger om förhållandena på de marknader där tillträdesreglering kan motiveras är sådana att marginalreglering är att föredra framför prisreglering. Det är viktigt att incitamenten hos aktörerna att investera och utveckla nya produkter inte hämmas i onödan.
- Innebörden av begreppet rättvis och skälig prissättning är inte helt klar och ger utrymme för godtycke. Ett alternativ är att ålägga mindre operatörer att tillämpa en prissättning som inte får vara oskälig, ett begrepp som också knyter an till konkurrensrätten.

### Översiktlig beskrivning av konkurrensproblemen på marknaderna

PTS har tidigare tillställt Konkurrensverket preliminära beslutsutkast avseende marknadsanalyser och begärt Konkurrensverkets yttrande över dessa enligt 23 § förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation. I yttrande till PTS den 14 januari 2004 efterlyste Konkurrensverket en närmare redogörelse för de konkurrensproblem som bättre kunde lösas genom kompletterande förhandsreglering

enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, EkomL, än genom generell konkurrenslagstiftning.<sup>1</sup> Konkurrensverket ansåg att åtminstone något sådant konkurrensproblem borde redovisas i beslutsutkasten som stöd för att det s.k. tredje kriteriet skulle anses uppfyllt. Konkurrensverket ifrågasatte dock inte att sådana problem kunde finnas och utgick från att en närmare beskrivning av konkurrensproblemen skulle redovisas i samband med besluten om skyldigheter.

Konkurrensverket konstaterar att de redogörelser som lämnas i det informella samrådet visar på förekomsten av eller risken för sådana konkurrensproblem som torde kunna avhjälpas mest effektivt genom förhandsreglering.

### **Prisreglering**

#### *Kostnadsorienterad prisreglering kontra marginalreglering*

I förslaget till skyldigheter analyseras om prisreglering eller marginalreglering bör införas för operatörer med betydande inflytande på olika marknader, bl.a. vad gäller marknaden för bredbandstillträde i grossistledet i form av bitströmstillträde. För alla marknader där dessa slag av regleringar enligt PTS bedömning kan komma ifråga har PTS förespråkat prisreglering, i så gott som samtliga fall kostnadsorienterade priser enligt LRIC-metoden. Med anledning härav vill Konkurrensverket framföra följande.

Prisreglering innebär att man fastställer ett pris för en produkt medan marginalreglering innebär att marginalen mellan detaljistpris och grossistpris fastställs. Den förutvarande telemyndigheten i Storbritannien, Oftel (numera Ofcom), har angett tre förhållanden då marginalreglering är att föredra framför prisreglering.<sup>2</sup> Marginalreglering är, för det första, lämplig för marknader som ännu inte kännetecknas av väl fungerande konkurrens men som utvecklas mot ökad konkurrens, dvs. en operatörs marknadsmakt kommer inte att vara bestående. För det andra är marginalreglering lämplig när de investeringar som är nödvändiga för tjänsteproduktionen är riskfyllda. Under sådana omständigheter kan en kostnadsorienterad prissättning vara alltför ingripande och kan dessutom riskera att undergräva en utveckling mot ökad konkurrens genom att hämma företagens intresse av att investera i nya produkter och ny teknik. För det tredje, slutligen, är margi-

---

<sup>1</sup> Se Konkurrensverkets yttrande med dnr 917/2003

<sup>2</sup> Oftel, Direction to resolve a dispute between BT, Energis and Thus concerning xDSL interconnection at the ATM switch, 21 juni 2002, kap. 4

nalreglering lämplig för marknader som befinner sig i ett tidigt utvecklingsskede samtidigt som osäkerheten om marknadsutvecklingen är stor. Om en prisreglering skulle införas är risken stor att den blir alltför styrande för marknadens utveckling.

Enligt Konkurrensverkets uppfattning är det betydelsefullt att PTS noga överväger om förhållandena på de marknader där tillträdesreglering kan motiveras är sådana att marginalreglering är att föredra framför prisreglering. Det är viktigt att incitamenten hos aktörerna att investera och utveckla nya produkter inte hämmas i onödan.

#### *Marknaden för terminering i mobilnät*

PTS konstaterar (s. 172) att höga termineringspriser ger upphov till höga priser på slutkundsmarknaden för samtal till mobiltelekunder. Konkurrensverket delar denna syn, men vill framhålla att detta inte är den enda tänkbara effekten av ökade termineringspriser. I den ekonomiska litteraturen konstateras att det finns två motverkande effekter som benämns "the raise each other's cost effect" och "the endogenous marginal cost effect".<sup>3</sup> Den första effekten gäller vad som, vid givna marknadsandelar, händer med slutkundspriserna när termineringsavgifterna ökar. Eftersom ökade avgifter för terminering av samtal i ett mobilnät höjer marginalkostnaden verkar detta prishöjande. Den andra effekten verkar prissänkande och sammanhänger med att marginalkostnaden för ett samtal kan minska när marknadsandelen ökar. En ökning av (höga) termineringsavgifter ökar incitamenten för mobiloperatörer att vidta åtgärder för att så många samtal som möjligt terminerar inom det egna nätet.<sup>4</sup> Genom att sänka sina slutkundspriser kan en mobiloperatör hoppas kunna få fler kunder, dvs. öka sin marknadsandel, och därmed även kunna minska sin kostnad för terminering av samtal i andra mobiloperatörers nät. Vilken effekt som dominerar beror bl.a. på hur mycket termineringsavgiften avviker från marginalkostnaden och graden av konkurrens på marknaden.

#### *Rättsvis och skälig prissättning*

På marknaderna för samtalsterminering i individuella fastnät respektive mobilnät har PTS föreslagit att mindre aktörer skall omfattas av en mindre betungande

---

<sup>3</sup> Laffont och Tirole (2000), *Competition in Telecommunications*, MIT Press

<sup>4</sup> Laffont och Tirole uppger att en hård priskonkurrens gentemot slutkonsumenter innebär att mobiloperatörer har intresse av att ta höga termineringspriser för att få kompensation för avsaknaden av höga pålägg i slutkundsledet.

prisreglering än kostnadsorienterade priser enligt LRIC-metoden. Prissättningen skall i stället vara rättvis och skälig.

Innebörden av begreppet rättvis och skälig är inte helt klar och ger utrymme för godtycke. Ett alternativ till detta begrepp är att prissättningen inte får vara oskälig. Begreppet oskälig knyter an till konkurrensrätten. Enligt 19 § konkurrenslagen (1993:20) och artikel 82 i EG-fördraget kan missbruk från ett eller flera företags sida av en dominerande ställning på marknaden särskilt bestå i att bl.a. påtvinga någon oskäliga inköps- eller försäljningspriser. Fördelen med detta begrepp är att det inte kräver ett fastställande från PTS av vad som är ett rättvist och skäligt pris. Det krävs i stället att PTS konstaterar att ett visst pris är oskäligt. Här finns viss ledning att inhämta från konkurrensrättslig praxis.<sup>5</sup> Med hänsyn till att de aktörer som skall omfattas av denna reglering är små och nyetablerade på marknaden, kan det diskuteras om det inte är tillräckligt att regleringen förhindrar oskälig prissättning.

---

Detta yttrande har beslutats av avdelningschefen Gunnel Schön. Föredragande har varit avdelningsrådet Maria Ulfvensjö. I den slutliga handläggningen har också konkurrenssakkunnige Mikael Ingemarsson deltagit.

Gunnel Schön

Maria Ulfvensjö

---

<sup>5</sup> Se t.ex. EG-domstolens domar i mål 26/75 General Motors, REG 1975, s. 1376; mål 27/76 United Brands, REG 1978, s. 207; svensk specialutgåva nr 4, s.9. och mål 110/88 m.fl. SACEM, REG 1989, s. 2811.