



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 24/06/2005

SG-Greffe (2005) D/202801

Post & Telestyrelsen
P.O. Box 5398
SE-102 49 STOCKHOLM

ATT: Marianne Treschow
Generaldirektör

Fax: 0046-8-678 57 03

Angående: Ärende SE/2005/0195: Allmänt tillgängliga lokala och/eller nationella telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt – för hushåll

Ärende SE/2005/0196: Allmänt tillgängliga internationella telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt – för hushåll

Ärende SE/2005/0197: Allmänt tillgängliga lokala och/eller nationella telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt – för andra kunder än hushåll

Ärende SE/2005/0198: Ärende SE/2005/0196: Allmänt tillgängliga internationella telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt – för andra kunder än hushåll

Yttrande enligt artikel 7.3 i direktivet 2002/21/EG¹

I. FÖRFARANDET

Den 25 maj 2005 registrerade Kommissionen fyra anmälningar från den svenska regleringsmyndigheten Post & Telestyrelsen ("PTS") avseende allmänt tillgängliga lokala och/eller nationella telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt för hushållskunder respektive andra kunder än hushåll samt allmänt tillgängliga internationella

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster ("ramdirektivet"), EGT nr L 108, 24.04.2002 s. 33.

telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt för hushållskunder respektive andra kunder än hushåll.

Ett nationellt samrådförfarande² äger rum samtidigt med samrådet på EG-nivå enligt artikel 7 i ramdirektivet.

Den 31 maj 2005 skickade kommissionen en begäran om upplysningar till PTS. Svaret från PTS mottogs den 3 juni 2005.

Enligt artikel 7.3 ramdirektivet får de nationella regleringsmyndigheterna och kommissionen yttra sig till den berörda nationella regleringsmyndigheten över de förslag till åtgärder som anmälts.

II. BESKRIVNING AV DE FÖRESLAGNA ÅTGÄRDERNA

II.1. Marknadsavgränsningar

Anmälningarna avser slutkundsmarknaderna för allmänt tillgängliga lokala och/eller nationella telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt för hushållskunder respektive andra kunder än hushåll samt allmänt tillgängliga internationella telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt för hushållskunder respektive andra kunder än hushåll.³

PTS drar slutsatsen att marknaderna omfattar samtliga telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt, oavsett vilken teknisk lösning som används. Marknaderna omfattar därför i synnerhet telefonitjänster som tillhandahålls genom en PSTN-anslutning, en ISDN-anslutning eller genom en bredbandsanslutning som tillåter telefoni (IP-telefoni).

Internationella respektive nationella telefonitjänster betraktas som skilda marknader. På grundval av skillnader i efterfrågemönster och vad gäller de villkor som råder för tillhandahållandet av tjänsterna, drar PTS slutsatsen att en avgränsning måste göras mellan hushållskunder respektive andra kunder än hushåll. Hushållskunder kännetecknas av att de har ett personnummer och andra kunder än hushåll av att de har ett organisationsnummer.

Med beaktande av det ovanstående avgränsar PTS följande marknader:

- allmänt tillgängliga lokala och/eller nationella telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt – för hushåll;
- allmänt tillgängliga lokala och/eller nationella telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt – för andra kunder än hushåll;
- allmänt tillgängliga internationella telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt – för hushåll; samt
- allmänt tillgängliga internationella telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt – för andra kunder än hushåll.

² Enligt artikel 6 i ramdirektivet.

³ Marknaderna 3-6 i Kommissionens rekommendation 2003/311/EG av den 11 februari 2003 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma ifråga för förhandsreglering enligt ramdirektivet ("Kommissionens rekommendation").

Avgränsningarna av de anmälda marknaderna överensstämmer med de marknader som avgränsats i Kommissionens rekommendation.⁴ Denna nämner dock inte uttryckligen att IP-telefoni ingår i dessa marknader.

Den relevanta geografiska marknaden för de anmälda marknaderna är Sverige.

II.2. Bedömning av betydande marknadsinflytande

På grundval av sin bedömning enligt tre kriterier⁵ drar PTS slutsatsen att de anmälda marknaderna kännetecknas av låga etableringshinder.⁶ Trots denna slutsats prövar PTS huruvida något företag har betydande marknadsinflytande eftersom marknaderna i fråga reglerats tidigare⁷ och eftersom det finns ett samband med reglering som införts på andra, närliggande marknader.

PTS konstaterar att det råder effektiv konkurrens på alla de anmälda marknaderna. PTS drar slutsatsen att det inte finns något företag med betydande marknadsinflytande efter att ha beaktat följande omständigheter:

- utveckling av marknadsandelar;
- prisutveckling;
- kontroll av infrastruktur;
- stordriftsfördelar och samordningsfördelar;
- vertikal integrering;
- motverkande köparmakt;
- hinder för expansion;
- potentiell konkurrens; samt
- utbredning av marknadsmakt.

Den information som PTS tillhandahållit visar att TeliaSoneras marknadsandelar på de anmälda marknaderna har minskat sedan 2002.⁸ De senaste uppgifterna från PTS är från

⁴ Marknaderna 3-6.

⁵ De tre kriterierna som använts av kommissionen för att identifiera marknader där förhandsreglering kan vara motiverad är: (1.) närvaro av förekomst av stora och varaktiga hinder för marknadstillträde, (2.) marknader som till följd av sin struktur inte tenderar att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens inom den tillämpliga tidsramen och (3.) att tillämpning av enbart konkurrenslagstiftning inte i tillräcklig grad skulle avhjälpa de aktuella bristerna på marknaden.

⁶ PTS gör sin bedömning utifrån tre kriterier och drar slutsatsen att etableringshindren till alla fyra samtalsmarknaderna är låga. PTS slutsats grundar sig på att andra marknader är reglerade. PTS menar att den skyldighet att tillhandahålla förval som införts på slutkundsmarknaderna för tillträde samt de skyldigheter som införts på grossistmarknaderna för telefoni via fast anslutningspunkt (samtaloriginering, förmedlingstjänster och samtalsterminering) får till följd att inga betydande hinder kvarstår för att träda in på de anmälda samtalsmarknaderna. Det faktum att det finns ca 40 aktörer som tillhandahåller telefonitjänster på marknaden, däribland flera nya aktörer som trädde in på marknaden under 2004, visar enligt PTS uppfattning att etableringshindren inte är betydande.

⁷ Enligt det tidigare gällande regelsystemet hade TeliaSonera ålagts att tillhandahålla telefonitjänster via en fast anslutningspunkt till kostnadsorienterade priser. Denna skyldighet upphävdes den 25 juli 2004 enligt övergångsbestämmelserna i Lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

⁸ Se bilaga 1.

juni 2004 då TeliaSoneras andel av marknaderna för internationella samtal – såväl för hushållskunder som för andra kunder än hushåll – var lägre än 40 %. Företagets andel av marknaden för nationella samtal för hushållskunder minskade från 65 % i december 2002 till 50 % i juni 2004. TeliaSoneras andel av marknaden för nationella samtal för andra kunder än hushåll uppgick till 59 % i juni 2004. Denna andel har minskat betydligt sedan december 2003 (då den uppgick till 69 %).

Mot bakgrund av att skyldigheter att tillhandahålla förval och att tillhandahålla en grossistprodukt för telefonabonnemang ("GTA") införts på tillträdesmarknaderna i slutkundsledet⁹ samt mot bakgrund av de skyldigheter som införts på grossistmarknaderna för telefoni via fast anslutningspunkt (samtalsoriginering, förmedlingstjänster, samtalsterminering samt tillträde i grossistledet till konventionella abonnentledningar)¹⁰ samt det faktum att antalet företag som tillhandahåller nationella samtal till andra kunder än hushåll har fortsatt att öka, anser PTS det vara sannolikt att TeliaSoneras andel av denna marknad kommer att fortsätta att minska i framtiden. PTS uppger dock att myndigheten avser att samla in marknadsuppgifter var sjätte månad samt övervaka utvecklingen på de anmälda marknaderna. Om dessa uppgifter skulle visa att TeliaSoneras marknadsandelar inte längre minskar kommer PTS att överväga att genomföra en ny marknadsanalys.

Vad gäller prissättning är PTS av den uppfattningen att sjunkande priser och det faktum att månadskostnaden för rösttelefoni via en fast anslutningspunkt i Sverige är lägst i EU¹¹, tyder på att det råder effektiv konkurrens. Att TeliaSonera inte har höjt sina priser sedan den tidigare prisregleringen upphävdes i juni 2004 tyder enligt PTS på att företaget inte utövar ett betydande marknadsinflytande. De prisuppgifter som samlats in av PTS visar att de priser som debiteras av TeliaSonera varierar från de billigaste till de dyraste på marknaden, vilket talar för inte sätter prisnivån på de anmälda marknaderna.

PTS påtalar vidare att nya aktörer har tagit sig in på marknaden samt att mindre aktörer kunnat växa sig större. Detta innebär att stordrifts- och samordningsfördelar inte förhindrar marknadsinträde och att TeliaSoneras konkurrensfördelar inte är påtagligt större än konkurrenternas i detta avseende.

Dessutom påstår PTS att de skyldigheter som införts på slutkundsmarknaderna för tillträde samt på grossistmarknaderna begränsar de fördelar som det innebär att vara en vertikalt integrerad operatör. Enligt PTS kan såväl hushållskunder som andra kunder än hushåll välja mellan olika tjänsteleverantörer. Därför kan kunderna utöva en viss motverkande köparmakt.

Slutligen har PTS gjort en framåtriktad bedömning huruvida de etablerade alternativa aktörerna skulle förmå att öka sina marknadsandelar med hjälp av förval och IP-telefoni.¹² Skyldigheten för TeliaSonera att tillhandahålla bredbandsanslutningar utan krav på att kunden har ett telefonabonnemang ökar möjligheterna för konkurrerande operatörer att

⁹ Ärendena SE/2004/0112-0113.

¹⁰ Ärendena SE/2004/0049-51, SE/2004/0084.

¹¹ Telecom Service Indicators 2004, IPSOS-INRA.

¹² Under det första halvåret 2004 uppgick den totala trafikvolymen vad gäller IP-telefoni till 96 miljoner minuter. TeliaSoneras andel av denna trafik uppgick till 1 %.

erbjuda kunderna IP-telefoni.¹³ Införandet av GTA i slutet av 2004 kommer enligt PTS uppfattning ha en positiv inverkan på konkurrensen på kort sikt. Detta påstående bekräftas av att [...] operatörer har ingått avtal om GTA med TeliaSonera sedan möjligheten infördes. Dessa avtal omfattar [...] slutanvändare, motsvarande [...] % av TeliaSoneras kunder.

III. YTTRANDE

Kommissionen har granskat anmälan och de tillkommande upplysningar PTS tillhandahållit. Kommissionen vill därvid anföra följande.¹⁴

Att IP-telefoni ingår i de anmälda marknaderna: PTS anser att IP-telefoni skall ingå i de anmälda marknaderna. PTS har emellertid inte gjort någon substitutionsanalys som stödjer denna slutsats. Syftet med en sådan analys är att bedöma huruvida IP-telefoni skall ingå i någon av de traditionella marknaderna för telefoni via en fast anslutningspunkt i Sverige. När de nationella regleringsmyndigheterna bedömer huruvida IP-telefoni skall ingå i någon av marknaderna för allmänt tillgängliga telefonitjänster via en fast anslutningspunkt skall de med beaktande av nationella omständigheter undersöka IP-telefonitjänstens objektiva egenskaper, dess priser och dess tilltänkta användningsområden. Vidare skall utbytbarheten på utbuds- och efterfrågesidan gentemot andra telefonitjänster som tillhandahålls via en fast anslutningspunkt undersökas. I kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande ("riktlinjerna")¹⁵ konstateras att det inte är nödvändigt att produkter tillhandahålls till samma pris för att de skall ses som substitut på efterfrågesidan. Det som är viktigt i detta fall är konsumenternas troliga reaktion på en relativ prisökning.¹⁶ I riktlinjerna noteras vidare att det faktum att olika tekniska lösningar närmar sig varandra leder till att substituerbarheten ökar vad gäller olika nättjänsters prestanda och funktionsegenskaper, trots att tjänsterna i grunden bygger på olika tekniska lösningar. Paketförmedlande nät kan t.ex. användas till att överföra digitaliserat tal i konkurrens med traditionell taltelefoni.¹⁷

Eftersom PTS inte gjort någon substitutionsanalys och mot bakgrund av att det faktum att IP-telefoni ingår i de anmälda marknaderna inte påverkar bedömningen av betydande marknadsinflytande, anser kommissionen att frågeställningen om den exakta marknadsavgränsningen i detta avseende inte behöver besvaras. Kommissionen noterar att PTS avser att regelbundet övervaka marknadsutvecklingen. Kommissionen uppmanar därför PTS att i detta avseende

¹³ Denna skyldighet infördes på marknaderna för tillträde till det allmänna telefonnätet via en fast anslutningspunkt (se ärende SE/2004/0112-0113).

¹⁴ Enligt artikel 7.3 i ramdirektivet.

¹⁵ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, EGT C 165, 11.7.2002, s.6.

¹⁶ Punkt 46 i riktlinjerna.

¹⁷ Punkt 47 i riktlinjerna.

särskilt uppmärksamma IP-telefoni och dess inverkan på konkurrensen på de anmälda marknaderna.

Enligt artikel 7.5 i ramdirektivet får PTS anta förslaget till åtgärder och om så sker, skall PTS meddela det till kommissionen.

Denna skrivelse avser kommissionens inställning till denna anmälan och är oberoende av eventuella ståndpunkter som tas avseende andra anmälda föreslagna åtgärder.

I enlighet med punkt 12 i kommissionens rekommendation 2003/561/EG¹⁸ kommer kommissionen att offentliggöra denna skrivelse på sin webbplats. Kommissionen anser inte att skrivelsen innehåller några uppgifter som behöver beläggas med sekretess. Ni bereds tillfälle att inom tre arbetsdagar efter mottagandet av denna skrivelse meddela kommissionen¹⁹ huruvida Ni anser att – med beaktande av gemenskapens regler eller nationella regler om affärshemligheter – denna skrivelse innehåller några affärshemligheter som Ni anser inte skall offentliggöras. Ni bör ange skälen till Er begäran om sekretess.

Med vänlig hälsning
På kommissionens vägnar

Viviane Reding
Ledamot av kommissionen

Bilaga.

¹⁸ Kommissionens rekommendation 2003/561/EG av den 23 juli 2003 om beslutsförslag, tidsgränser och samråd, i enlighet med artikel 7 i direktiv 2002/21/EG, EUT nr L 190, 30.7.2003, s. 13.

¹⁹ Er begäran bör skickas antingen per e-post till: INFSO-COMP-ARTICLE7@cec.eu.int, eller per fax till nummer +32-2-298 87 82.

TeliaSoneras marknadsandelar på olika slutkundsmarknader för taltelefoni i Sverige

	December 2002	December 2003	Juni 2004
Hushåll			
Nationella samtal	65 %	52 %	50 %
Internationella samtal	53 %	44 %	38 %
Andra kunder än hushåll			
Nationella samtal	70 %	69 %	59 %
Internationella samtal	30 %	34 %	34 %