

Post- och telestyrelsen
Box 5398
102 49 STOCKHOLM

Yttrande enligt 23 § förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation

(Er referens 04-15642)

Post- och telestyrelsen (PTS) har tillställt Konkurrensverket ett samrådsdokument avseende marknadsanalyser enligt 8 kap. 5 och 6 §§ lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (EkomL) och begärt Konkurrensverkets yttrande över detta.

Sammanfattning

- Konkurrensverket har inget att invända mot PTS slutsats att den nationella marknaden för tillhandahållande av internationell roaming i allmänna mobilnät bör fastställas som relevant marknad. Konkurrensverket efterlyser dock en tydligare redovisning av hur stor andel av roamingtrafiken som dirigeras, vilket har betydelse för bedömningen av substituerbarheten mellan operatörer.
- Konkurrensverket efterlyser även en redovisning av i vilken utsträckning de svenska operatörerna konkurrerar med varandra om internationell roaming. Om det är så att företagen uppträder som en kollektiv enhet på marknaden, anser Konkurrensverket att kollektiv dominans inte kan utslutas.

Relevant marknad

Konkurrensverket har inget att invända mot PTS slutsats att den nationella marknaden för tillhandahållande av internationell roaming i allmänna mobilnät bör fastställas som relevant marknad enligt 8 kap. 5 § EkomL. Bedömningsdelen förleder dock följande kommentarer.

4.8 Substitution mellan operatörer

PTS anger inledningsvis att operatörer vanligtvis ingår icke-exklusiva avtal om internationell roaming med majoriteten av operatörer i ett specifikt land och att tekniker för trafikdirigering implementeras i allt större utsträckning. PTS hänvisar

Adress 103 85 Stockholm
Besöksadress Sveavägen 167
Telefon 08-700 16 00
Fax 08-24 55 43
konkurrensverket@kkv.se

också till en undersökning som visar att ca 90 procent av tillfrågade operatörer har uppgett att de använder sig av någon form av trafikdirigeringsteknik.

Icke-exklusivitet och möjligheten att dirigera trafik möjliggör för en operatör att byta mellan olika mobilnät som erbjuder internationell roaming beroende på bl.a. prisförändringar. När sådant byte kan ske är, enligt PTS, operatörer i ett land att betrakta som substitut ur ett efterfrågeperspektiv.

Det faktum att operatörer använder sig av någon form av teknik för trafikdirigering betyder dock inte nödvändigtvis att de har möjlighet att dirigera all sin roamingtrafik. Vid s.k. assisted roaming är SIM-korten programmerade med prioriterade mobilnät. Om operatören förhandlar till sig bättre villkor med en annan operatör än den tidigare prioriterade, måste prioriteringslistan i SIM-kortet uppdateras för att trafiken ska dirigeras om. Om operatören inte har möjlighet att göra denna uppdatering "over the air" har operatören begränsade möjligheter att effektivt dirigera om sin roamingtrafik som svar på prisförändringar.

Av beslututkastet framgår att varken de svenska grossistpriserna eller marknadsandelarna för de svenska operatörerna har varierat i någon större utsträckning. Dessa förhållanden kan vara indikationer på att trafikdirigeringsteknikerna hittills inte har varit effektiva.

För att bedöma den faktiska substituerbarheten skulle det enligt Konkurrensverket vara värdefullt att veta hur stor andel av roamingtrafiken som operatörerna i praktiken kan dirigera.

9. Kollektiv dominans

I beslututkastet gör PTS en bedömning av om företagen TeliaSonera, Vodafone och Tele2 kan anses ha en kollektivt dominerande ställning på marknaden. Slutsatsen är att det på denna marknad saknas förutsättningar för företagen att uppnå en sådan ställning.

Flera förutsättningar måste vara uppfyllda för att en kollektivt dominerande ställning ska föreligga. En förutsättning är att de berörda företagen tillsammans utgör en kollektiv enhet i förhållande till sina konkurrenter, kunder och konsumenter på en viss marknad. En annan förutsättning är att det finns ekonomiska

band mellan företagen som gör det möjligt för dessa företag att agera oberoende av sina konkurrenter, kunder och konsumenter.¹

I beslutsutkastet saknas uppgifter som utvisar i vilken utsträckning företagen agerar som en enhet på marknaden. Sådana uppgifter skulle kunna utgöras av en redovisning av vilka priser och villkor som tillämpas gentemot andra mobilteleoperatörer. Ytterligare omständigheter att belysa är i vad mån företagen konkurrerar med varandra. Om företagen inte konkurrerar, kan den omständligheten tala för kollektiv dominans.² Även upplysningar av det slaget saknas i beslutsutkastet.

Undersökningen av de ekonomiska banden mellan företagen syftar till att klarlägga om banden mellan företagen skapar en situation där en grupp självständiga företag verkar som en enda enhet på marknaden.³ Banden kan vara strukturella, t.ex. korsvisa aktieinnehav, eller bero på att marknaden främjar samordningseffekter.⁴

PTS redovisar inte i beslutsutkastet om det finns några strukturella bindningar mellan företagen som kan leda till samordning. När det gäller frågan om huruvida marknads uppbyggnad skapar förutsättningar för samordning, innehåller beslutsutkastet en utförlig bedömning. Bedömningen mynnar ut i slutsatsen att det enligt PTS uppfattning saknas stöd för ett samordnat beteende på den svenska marknaden.

Enligt vad som framgår av utkastet kännetecknas marknaden av hög koncentration, stabila marknadsandelar, stabila priser, mognad, stabil efterfrågan och höga inträdeshinder. Detta är omständigheter som enligt Konkurrensverkets mening talar för samordning.

¹ Jfr de förenade målen C-395/96 P och C-396/96 P *Compagnie maritime belge transports SA m.fl. mot Europeiska gemenskapernas kommission*, REG 2000 I-1365, p. 39-42

² Se t.ex. de förenade målen C-140/94 m.fl. *DIP SpA mot Comune di Bassano del Grappa*, REG 1995 I-3257, p. 27

³ Se förslag till avgörande av generaladvokat Fennelly i de förenade målen C-395/96 P och C-396/96 P, p. 28

⁴ 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, p.94

När det gäller transparensen på marknaden ifrågasätter Konkurrensverket om transparensen är så låg att företagen inte kan observera varandras beteende på marknaden. Företagen är alla medlemmar av GSMA och publicerar sina priser på dess webbplats. Såvitt framgår av beslutsutkastet ingås internationella roamingavtal normalt med flera företag, vilket också innebär att det finns förutsättningar för att eventuella rabatter snart blir kända för företagen. Konkurrensverket ifrågasätter också slutsatsen att det saknas effektiva och trovärda bestraffningsmekanismer. Enligt uppgift ingår varken TeliaSonera eller Tele2 i någon allians som skulle kunna påverka incitamenten för eventuella bestraffningsåtgärder. Sammantaget är det därför Konkurrensverkets uppfattning att kollektiv dominans, förutsatt att företagen uppträder som en kollektiv enhet på marknaden, inte kan uteslutas.

Detta yttrande har beslutats av avdelningschefen Gunnel Schön. Föredragande har varit Staffan Martinsson. I den slutliga handläggningen har även deltagit byråchefen Fredrik Nordenfelt.

Gunnel Schön

Staffan Martinsson