

<b>Målnummer:</b>	954-19	<b>Avdelning:</b>	1
<b>Avgörandedatum:</b>	2019-12-16		
<b>Rubrik:</b>	Marknaden för fasta telefontjänster har inte sådana särdrag att det är motiverat att förhandsreglera den.		
<b>Lagrum:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 8 kap. 5 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation</li></ul>		
<b>Rättsfall:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Punkt 24, 38 och 44 i Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/C 165/03)</li><li>• Skäl 25 och punkt 2 i Kommissionens rekommendation 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 (2014/710/EU)</li></ul>		

---

**REFERAT**

Post- och telestyrelsen (PTS) beslutade den 14 december 2016 att den nationella marknaden för fasta telefontjänster (tidigare marknaderna för fast tillträde respektive fast samtalsoriginering) inte har sådana särdrag att det är motiverat att förhandsreglera den. PTS har i samband med detta upphävt det skyldighetsbeslut som hade meddelats den 24 oktober 2013. I det nya beslutet avgränsade PTS produktmarknaden för fasta telefontjänster till att omfatta slutanvändares tillträde till telefontjänster i allmänna kommunikationsnät via en fast nätanslutningspunkt samt samtalstjänster, dvs. slutanvändares möjlighet att ringa utgående samtal och ta emot inkommande samtal. I beslutet gjorde PTS bedömningen att fasta telefontjänster via PSTN-, ISDN- och ip-telefoni är utbytbara från ett efterfrågeperspektiv i sådan omfattning att dessa tjänster ska ingå på samma relevanta slutkundsmarknad för fasta telefontjänster. PTS har med tillämpning av ett test med tre kumulativa kriterier (trekriterietestet), i enlighet med EU-kommissionens rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader (2014/710/EU), gjort bedömningen att marknaden för fasta telefontjänster inte har sådana särdrag att det är motiverat att införa skyldigheter enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, LEK, för företag på denna marknad.

Tele2 Sverige AB (Tele2) överklagade PTS beslut till förvaltningsrätten och yrkade att beslutet skulle upphävas. PTS och Telia Company AB (Telia) ansåg att överklagandet skulle avslås.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2019-01-15, ordförande Lundmark och Danielsson samt två ekonomiska experter), avslog överklagandet med bl.a. följande motivering. I tidigare beslut har PTS fastställt att marknaderna för fast tillträde och fast samtalsoriginering ska vara förhandsreglerade, vilket har överensstämmt med då aktuella rekommendationer om marknader som är relevanta för förhandsreglering. EU-kommissionen har uteslutit dessa marknader i 2014 års version av rekommendationen. Det måste därför, med hänsyn till den betydelse som rekommendationen ska tillerkännas enligt 8 kap. 5 § LEK och artikel 15 i direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektivet),

anses föreligga en presumtion för att slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster inte ska vara föremål för förhandsreglering. Det är dock möjligt för nationella regleringsmyndigheter att, efter genomförande av trekriterietestet, bedöma att marknader som inte längre förtecknas i rekommendationen fortsatt bör vara reglerade mot bakgrund av särskilda nationella förhållanden. Omständigheterna i utredningen talar med styrka för att slutkunderna är benägna att i allt större utsträckning välja bort PSTN-telefoni till förmån för ip-telefoni och att tjänsterna är utbytbara ur ett slutkundsperspektiv. För detta talar också det resonemang som kommissionen har fört gällande avgränsning av relevanta marknader i förklaringsdokumentet till 2014 års rekommendation. De skillnader som finns mellan tjänsterna är inte så väsentliga att de förhindrar att tjänsterna kan ses som substitut. PSTN-baserade fasta telefonitjänster och ip-baserade fasta telefonitjänster ska därför betraktas som utbytbara ur ett slutkundsperspektiv och placeras på samma marknad för fasta telefonitjänster.

Avseende förutsättningar för förhandsregleringen av marknaden (trekriterietestet), får det betraktas som ostridigt att det finns höga och bestående tillträdeshinder på marknaden. För att trekriterietestets andra kriterium ska vara uppfyllt ska marknadsstruktur vara sådan att den inte utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens inom en relevant tidsram, dvs. det ska saknas en positiv dynamik på marknaden. Marknadsandelssvängningarna på marknaden för fasta telefonitjänster har inte varit särskilt stora de senaste åren. Telia är fortfarande den aktör som har den största andelen av det totala antalet abonnemang på fast telefoni, även om andelen har minskat sedan 2010. Det är dock inte svängningarna som har haft den avgörande betydelsen i PTS analys av marknadsdynamiken. PTS slutsatser om det konkurrensstryck som finns på marknaden är väl underbyggda genom resonemanget angående slutkunders möjlighet att välja mellan olika tekniker och flera olika konkurrerande leverantörer av fast telefoni, och i viss mån även mobil telefoni. Vad Tele2 har anfört i denna del ger inte anledning att tvivla på riktigheten i PTS bedömning att det finns goda förutsättningar för marknaden att utvecklas mot effektiv konkurrens under den kommande treårsperioden. Det andra kriteriet är därmed inte uppfyllt. Marknaden för fasta telefonitjänster har därför inte sådana särdrag som gör det motiverat att förhandsreglera den enligt LEK.

Tele2 överklagade domen och yrkade att PTS beslut skulle upphävas samt förde fram bl.a. följande. Definitionen av den relevanta marknaden för fasta telefonitjänster som tillämpas av PTS i det överklagade beslutet och som innebär att PSTN-baserade telefonitjänster likställs vid och placeras på samma slutkundsmarknad som ip-baserade telefonitjänster är felaktig.

Varken PTS eller förvaltningsrätten har genomfört ett hypotetisk monopolisttest mellan PSTN-baserade telefonitjänster och ip-baserade telefonitjänster på ett korrekt sätt. Det hypotetiska monopolisttestet bör enligt EU-kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande inom ramen för EU:s regelverk för elektroniska kommunikationsnät och elektroniska tjänster (2018/C 159/01) tillämpas vid avgränsning av relevanta marknader. Om marknaden hade delats upp i en relevant marknad för fasta PSTN-baserade telefonitjänster respektive en relevant marknad för fasta ip-baserade telefonitjänster, skulle PTS, bland annat mot bakgrund av att Telia mellan 2013 och 2016 hade en stabil marknadsandel på mellan 73 och 75 procent på marknaden för fasta PSTN-baserade telefonitjänster, med största sannolikhet ha kommit fram till slutsatsen att den relevanta marknaden för fasta PSTN-baserade telefonitjänster inte utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens. PTS skulle samtidigt, bland annat mot bakgrund av att Telia under samma tidsperiod hade en marknadsandel på mellan 38 och 43 procent på marknaden för fasta ip-baserade telefonitjänster, med största sannolikhet ha kommit fram till slutsatsen att den relevanta marknaden för fasta ip-baserade telefonitjänster fortsatt präglas av effektiv konkurrens. Det är helt uppenbart att det sedan länge har förelegat väsentliga prisskillnader mellan PSTN-baserade telefonitjänster och ip-baserade telefonitjänster och att dessa prisskillnader har ökat kraftigt. Skillnaden i fast

månadsavgift mellan Telias PSTN-baserade telefonitjänst och Telias ip-baserade telefonitjänst ökade från 67 procent till 312,5 procent mellan 2013 och 2016. Denna utveckling har fortsatt därefter. Det är obegripligt hur PTS har kunnat komma fram till slutsatsen att det konkurrenstryck som förekommer på övriga delar av marknaden är tillräckligt för att verka återhållande på prissättningen av PSTN-baserade telefonitjänster. Verkligheten ger vid handen att ip-baserad telefoni inte har haft eller har någon prisåterhållande effekt överhuvudtaget på PSTN-baserad telefoni.

Det finns kunder som uppenbarligen ser skillnader i egenskaper mellan PSTN-baserade och ip-baserade telefonitjänster. Bland annat ställer många företags- och myndighetskunder i upphandlingar uttryckliga krav på att specifikt PSTN-baserad telefoni ska tillhandahållas. Någon anledning till detta torde finnas, särskilt med tanke på att PSTN-baserad telefoni är väsentligt dyrare än ip-baserad telefoni. En tänkbar förklaring är att flera kunder ser PSTN-baserad telefoni som säkrare än ip-baserad telefoni. En annan förklaring skulle kunna vara att PSTN-baserad telefoni redan är integrerad med övriga stödsystem, vilket gör att ett byte skulle vara förbundet med byteskostnad. I båda dessa fall rör det sig om skillnader i egenskaper. Om dessa av kunderna identifierade egenskapsskillnader mellan PSTN-baserad och ip-baserad telefoni inte kan definieras som objektiva, så måste de åtminstone kunna definieras som subjektiva och relevanta ur ett konkurrensperspektiv.

Varken PTS eller förvaltningsrätten analyserar marknadsstatistiken i någon nämnvärd utsträckning, utan stannar vid att konstatera att antalet PSTN-abonnemang minskar medan antalet ip-abonnemang ökar och att detta visar att faktisk substitution sker i stor skala. Statistikanalyserna är i både det överklagade beslutet och domen otillräckliga och felaktiga. Om slutkunderna i allmänhet skulle ha ansett att PSTN-telefoni kunde ersättas med ip-telefoni, skulle minskningstakten, givet en prisskillnad på över 300 procent, ha varit långt större än cirka 17 procent per år. Detta talar starkt för att marknadsstatistiken över PSTN- och ip-abonnemang inte kan sägas visa att PSTN-telefoni är utbytbar med ip-telefoni. Därtill var mer än hälften av alla ip-abonnemang inaktiva under 2015.

Att det överklagade beslutet innebär att skyldigheterna för Telia enligt 2013 års skyldighetsbeslut tas bort har också lett till större frihet för Telia, inte bara i fråga om slutkundprissättning utan också gentemot konkurrerande operatörer på grossistnivå. Detta har tagit sitt uttryck bland annat i form av marginalklämning. Den successiva utvecklingen av kopparnätet har inte hindrat PTS från att fortsatt fatta beslut om skyldigheter för Telia att tillhandahålla infrastruktur tillträde till just kopparnätet. Senast den 22 maj 2019 föreslog PTS att Telia under de kommande tre åren fortsatt ska vara skyldigt att tillhandahålla infrastruktur tillträde till kopparnätet. Det är för de närmare en miljon slutkunder som använder PSTN-telefoni inte relevant att Telia planerar att inom några år utveckla kopparnätet. Så länge dessa slutkunder använder PSTN-telefoni så är det PTS uppgift att säkerställa att även PSTN-användare har möjlighet att fritt välja mellan de telefonitjänster som de anser utbytbara och som tillhandahålls i konkurrens.

PTS ansåg att överklagandet skulle avslås och förde fram bl.a. följande. Såväl marknadsavgränsningen som slutsatsen att någon reglering inte ska ske av fasta telefonitjänster är korrekt. EU-kommissionen har vetorätt angående marknadsdefinitionen. En avvikelse kräver därför att regleringsmyndigheten kan visa för kommissionen att de nationella förhållandena innebär att man i det enskilda fallet måste komma till en annan slutsats. Det måste därför finnas bevis för slutsatsen att marknaden fungerar annorlunda i det egna landet. Detsamma gäller slutsatsen av trekriterietestet, dvs. frågan om marknaden är sådan att den kan kräva särskild reglering. PTS ska således i dessa fall inte bara visa att svenska slutanvändare resonerar annorlunda än i övriga Europa, utan också att detta leder till en sämre fungerande marknad i Sverige som kräver reglering i högre utsträckning. Även i denna fråga har EU-kommissionen vetorätt.

Marknaden för fasta telefonitjänster är, till skillnad från de marknader som PTS idag reglerar, en slutkundsmarknad. Den aktuella marknaden för fasta telefonitjänster består av de av EU-kommissionen beskrivna marknaderna för fast tillträde och fast samtalsoriginering. EU-kommissionen fann 2014 att det inte längre var påkallat med reglering på dessa marknader. Skälen till det har utvecklats i en underliggande promemoria, där det framgår dels att kommissionen funnit att den relevanta marknaden inkluderar tillträde via PSTN, xDSL, fiber- och kabelnät, dels att kommissionen inte längre anser att det finns höga tillträdeshinder och att marknaden rör sig mot effektiv konkurrens.

Större delen av Sveriges befolkning kan få telefoni på i huvudsak tre olika sätt, PSTN-, ip- eller mobiltelefoni. Till det kommer möjligheten till internettelefoni, som dock kräver en underliggande bredbandsanslutning. Fast telefoni minskar generellt, såväl avseende abonnemang som röstminuter. I dag finns mer än ett mobilabonnemang per person i genomsnitt. PTS fattade sitt första beslut rörande den aktuella marknaden 2005 och fann redan då att ip-telefoni och PSTN-telefoni hade sådana likvärdiga funktionaliteter och egenskaper att de utgjorde substitut i konkurrensrättslig mening. Denna bedömning har PTS inte funnit anledning att ändra, och det kan konstateras att såväl kommissionen som, såvitt PTS känner till, övriga europeiska regleringsmyndigheter gör samma bedömning av de bägge tjänsterna. Till det kommer att det historiskt finns en korrelation i nedgången av PSTN-abonnemang och uppgången i ip-abonnemang, som starkt talar för en kausalitet, dvs. en övergång från PSTN-telefoni till ip-telefoni. Att det föreligger en prisskillnad mellan PSTN-telefoni och ip-telefoni kan inte i sig tas till intäkt för att det skulle indikera olika marknader. Fast telefoni är sammantaget på nedåtgående, men andelen ip-abonnemang ökar stadigt sin andel av abonnemangen på bekostnad av PSTN-abonnemangen. Detta talar för att det föreligger en utbytbarhet.

Det hypotetiska monopolisttestet, dvs. frågan hur en tänkt monopolist skulle kunna agera på en marknad, är ett sätt att mäta substituerbarhet. I och med att Telia, till skillnad från den hypotetiska monopolisten, tillhandahåller bägge tjänsteslagen, skiljer sig prissättningsmekanismerna i verkligheten från det hypotetiska monopolisttestet där det saknas möjligheter att behålla kunderna vid en övergång från ett tjänsteslag till ett annat. I realiteten kan Telia i många fall behålla en kund som övergår från PSTN-telefoni till ip-telefoni. Dessutom är PSTN en teknik under avveckling, vilket innebär att kostnadsnivåerna stiger i takt med att volymerna minskar, eftersom det blir färre abonnemang att slå ut de fasta kostnaderna på samtidigt som underhållskostnaderna tenderar att öka över tid.

PSTN-telefoni och ip-telefoni har samma egenskaper vad gäller funktionalitet. Att enskilda kunder har speciella preferenser är inte avgörande, utan utbytbarheten gäller slutkundsmarknaden som helhet. Det bör även påpekas att slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster inte omfattar fasta telefonitjänster med högkvalitativa anslutningar, dvs. telefonitjänster med särskilda krav på kvalitet, tillgänglighet och servicenivåer vilka i regel efterfrågas av stora och medelstora företag.

Genom att kopparnätet nyttjas mindre och mindre kommer också antalet abonnemang (telefoni och bredband) att bli färre vilket kommer att driva upp kostnaderna och därmed priserna. Det gäller särskilt som tillgången till alternativa infrastrukturer oftast är bäst i tätbebyggda områden, och dessa slutkunder således snabbare lämnar den gamla infrastrukturen, medan de mest kostsamma anslutningarna oftare ligger kvar i den gamla infrastrukturen. EU-kommissionen har påpekat att detta kan leda till att vissa slutkunder som inte kan byta till andra infrastrukturer drabbas, men kommissionen påpekar också att detta snarare är en tillgänglighetsfråga än en konkurrensfråga. Den bör därför lösas med andra medel än konkurrensreglering som aldrig syftar till att tvinga fram ett tillhandahållande som inte är ekonomiskt försvarbart.

Telia ansåg att överklagandet skulle avslås och förde fram bl.a. följande. Tele2

tar upp Telias prishöjning våren 2019 av Telia Bas. Tele2 nämner dock inte att det i det nya priset ingår fria samtal inom Sverige. Jämförelserna med tidigare priser blir därmed inte korrekta. Avveckling av kopparnät sker i en ökande takt i fler och fler geografiska områden. Hittills har framförallt glesbygdsområden varit föremål för kopparnätsavveckling (till förmån för mobilnätsbaserade tjänster) på grund av den ökande underhållskostnaden per abonnent.

Kammarrätten i Stockholm (2019-12-16, Linder, Eriksson, referent, och Odung samt ekonomiska experterna Fredriksson och Josephson / föredragande Lerjeborn Oudejans), yttrade:

## 1. Vad målet gäller

Det kammarrätten ska pröva är om PTS har haft fog för sitt beslut att inte förhandsreglera den nationella marknaden för fasta telefonitjänster (tidigare marknaderna för fast tillträde respektive fast samtalsoriginering). I den prövningen aktualiseras för det första frågan om hur den relevanta marknaden ska definieras och för det andra om marknaden på grund av särskilda nationella förhållanden behöver vara reglerad.

## 2. Lagstiftning m.m.

### 2.1. Definitionen av den relevanta marknaden

PTS ska enligt 8 kap. 5 § LEK fortlöpande fastställa vilka produkt- och tjänstemarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter för en operatör med betydande inflytande på marknaden i fråga. Även marknadens geografiska omfattning ska då 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. PTS ska också beakta de riktlinjer som EU-kommissionen har utfärdat som en vägledning för nationella regleringsmyndigheter när dessa definierar marknader och bedömer huruvida någon operatör har ett betydande marknadsinflytande.

Enligt EU-kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande (2002/C 165/03) ska avgränsningen av relevanta marknader ske med tillämpning av konkurrensrättslig metod och stå i överensstämmelse med rättspraxis inom konkurrensområdet (punkt 24). Enligt konkurrensrättslig praxis utgörs en produkt- eller tjänstemarknad av alla produkter 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 (punkt 44). Två slag av utbytbarhet ska beaktas vid avgränsningen av den relevanta marknaden, substitution på efterfrågesidan och substitution på utbudssidan (punkt 38).

### 2.2. Förutsättningar för förhandsreglering av marknaden - trekriterietest

I EU-kommissionens rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation (rekommendation 2014/710/EU) anges att EU-kommissionen anser att varken slutkundsmarknaden för fast tillträde eller grossistmarknaden för fast samtalsoriginering längre är relevanta för förhandsreglering eftersom de inte längre uppfyller testet med tre kriterier. Eftersom den förväntade eller förutsebara marknadsutvecklingen som ligger till grund för denna slutsats på unionsnivå kan gå olika fort i olika medlemsstater, kan särskilda nationella förhållanden motivera att en nationell regleringsmyndighet fastställer att slutkundsmarknaden för fast tillträde eller andra slutkundsmarknader som är relaterade till grossistmarknaden för fast samtalsoriginering ännu inte är fullständigt konkurrensutsatta ur ett framtidsorienterat perspektiv utan lämpliga och proportionella åtgärder på grossistmarknaderna. En nationell regleringsmyndighet kan därför motivera fortsatt förhandsreglering i grossistledet under förutsättning att kriterierna i trekriterietestet är uppfyllda under de nationella förhållandena och för den efterföljande översynsperioden

(skäl 25).

Enligt punkt 2 i rekommendationen innebär trekriterietestet en prövning av om följande kriterier är uppfyllda:

a) Det finns stora och bestående strukturella, rättsliga eller regleringsbaserade hinder för marknadstillträde.

b) Det finns en marknadsstruktur som inte tenderar att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens inom den tillämpliga tidsramen, med hänsyn till situationen i fråga om infrastrukturbaserad konkurrens och annan konkurrens bakom hindret för marknadstillträde.

c) Enbart konkurrenslagstiftning kan inte i tillräcklig grad avhjälpa de aktuella bristerna på marknaden.

Om något av de ovan nämnda tre kriterierna inte är uppfyllt innebär det att marknaden inte bör förhandsregleras.

### 3. Samråd med Konkurrensverket och EU-kommissionen

Konkurrensverket har i yttrande, som inhämtats av PTS i enlighet med 23 § förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation, angett bl.a. följande. Konkurrensverket anser att de resonemang som förs i beslutsutkastet stöds av marknadsdata och andra uppgifter. Det ger bättre underlag åt de komplicerade överväganden som redovisas utförligt i materialet. En del uppgifter som redovisas pekar på att det finns utbytbarhet mellan fasta och mobila telefonitjänster, vilket ytterligare understryker PTS slutsats att avreglera marknaden i enlighet med EU-kommissionens generella rekommendation.

EU-kommissionen har granskat PTS anmälan om föreslagna åtgärder och den 22 november 2016 beslutat att inte lämna något yttrande.

### 4. Kammarrättens bedömning

#### 4.1. Definitionen av den relevanta marknaden

Tele2 anser att PTS har gjort en felaktig avgränsning av marknaden genom att placera PSTN-baserade telefonitjänster och ip-telefoni på samma slutkundsmarknad.

Kammarrätten konstaterar inledningsvis att det inte finns någon skyldighet för PTS att göra ett hypotetiskt monopolisttest. Av utredningen i målet framgår att antalet abonnemang på fast telefoni via PSTN under perioden 2010-2015 har minskat med 52 procent, samtidigt som antalet abonnemang på ip-telefoni stadigt har ökat. I december 2015 utgjorde antalet abonnemang på fast telefoni via PSTN cirka 47 procent av marknaden medan antalet abonnemang på ip-telefoni uppgick till 52 procent. Vidare framgår att ip-telefoni i likhet med PSTN-telefoni kan tillhandahållas till en fast anslutningspunkt och att majoriteten av alla hushåll och företag kan få tillgång till såväl PSTN-telefoni som ip-telefoni. De båda telefonitjänsterna är också likvärdiga i såväl kvalitet som funktionalitet. Kammarrätten anser att utredningen visar att utvecklingen går mot att allt fler slutkunder lämnar PSTN-telefoni till förmån för ip-telefoni eller mobil telefoni. Även om inte orsakerna till detta har analyserats närmare i beslutet framgår mönstret tydligt. Denna övergång visar att PSTN-telefoni och ip-telefoni bör betraktas som utbytbara ur ett slutkundsperspektiv vilket talar för att tjänsterna bör placeras på samma slutkundsmarknad. Att det, som Tele2 framhåller, finns personer som har PSTN-telefoni, men inte byter till ip-telefoni trots att priset på PSTN-telefoni stiger har enligt kammarrätten ingen avgörande betydelse för bedömningen av hur marknaden ska avgränsas. Mot bakgrund av den utredning som finns i målet anser kammarrätten att PSTN-telefoni och ip-telefoni ska placeras på samma marknad för fasta telefonitjänster. PTS har alltså haft skäl för att definiera den relevanta marknaden på det sätt som har gjorts i det överklagade beslutet.

#### 4.2. Förutsättningar för förhandsreglering av marknaden - trekriterietest

Som anges ovan anser EU-kommissionen att varken slutkundsmarknaden för fast tillträde eller grossistmarknaden för fast samtalsoriginering längre är relevanta för förhandsreglering. Det innebär enligt kammarrätten, med beaktande av vad som anges i 8 kap. 5 § LEK, att utgångspunkten är att slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster inte ska regleras om det inte är påkallat av förhållandena på den svenska marknaden. För att så ska vara fallet krävs att samtliga kriterier i trekriterietestet är uppfyllda.

Det första kriteriet för att en marknad ska kunna komma i fråga för förhandsreglering är att det ska finnas höga och bestående tillträdeshinder på marknaden. PTS analys visar att tillträdeshindren varierar mellan olika segment av marknaden för fasta telefonitjänster och att hindren avser främst de fall då en operatör endast vill tillhandahålla fast telefoni. Av utredningen framgår att det är ostridigt att det finns tillträdeshinder på den aktuella marknaden. Kammarrätten instämmer därför i förvaltningsrättens bedömning att det första kriteriet är uppfyllt.

För att det andra kriteriet ska vara uppfyllt ska marknadens struktur vara sådan att den inte utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens inom en relevant tidsram, dvs. det ska saknas en positiv dynamik på marknaden. PTS anser att det finns tydliga belägg för att den aktuella marknaden utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens under den närmaste treårsperioden. Myndigheten lyfter fram att antalet marknadsaktörer och de något fluktuerande marknadsandelarna på en mycket mogen marknad på nedåtgående i sig tyder på viss marknadsdynamik. Av störst betydelse är dock enligt PTS de goda förutsättningarna för slutkunderna att välja såväl mellan olika underliggande nät och tekniker som olika telefonileverantörer. PTS har också beaktat att ett konkurrenstryck med viss återhållande effekt på prishöjningar kommer från den närliggande marknaden för mobil telefoni.

Som såväl Tele2 som förvaltningsrätten konstaterat har marknadsandelsfluktuationerna på marknaden för fasta telefonitjänster inte varit särskilt stora de senaste åren. Telia är fortfarande den aktör som har den största andelen av det totala antalet abonnemang på fast telefoni, även om andelen har minskat sedan 2010. Detta har dock inte varit av avgörande betydelse för PTS bedömning. Bedömningen att det finns positiv dynamik på marknaden bygger på PTS resonemang om de goda förutsättningarna för slutkunderna att välja såväl mellan olika underliggande nät och tekniker som olika telefonileverantörer och att det finns ett konkurrenstryck med viss återhållande effekt på prishöjningar från den närliggande marknaden för mobil telefoni. Kammarrätten anser att PTS resonemang och slutsatser i denna del är väl underbyggda. Det har inte heller ifrågasatts av Konkurrensverket eller EU-kommissionen. Att PTS anser att det fortfarande finns ett behov av att reglera marknaden för lokalt tillträde till kopparnät kan enligt kammarrätten inte tas till intäkt för att det även finns skäl för reglering av slutkundsmarknaden för fasta telefonitjänster. Kammarrätten anser därför att det andra kriteriet inte är uppfyllt.

Mot bakgrund av vad som förts fram ovan anser kammarrätten att marknaden för fasta telefonitjänster inte har sådana särdrag som gör det motiverat att förhandsreglera den enligt LEK. Tele2:s överklagande ska därför avslås.

Kammarrättens avgörande. Kammarrätten avslår överklagandet.

---

**Sökord:**

**Litteratur:**

---