

Dnr Traficom/9589/12.04.10/2025

**Marknadsanalys av marknaden för samtalsterminering i enskilda
mobilnät i grossistledet**

Innehåll

1	Utgångspunkten för marknadsanalysen	4
2	Bedömningen av konkurrensläget på slutkundsmarknaden för taltelefonitjänster i mobilnätet	5
2.1	Utgångspunkter för bedömningen av konkurrensläget på slutkundsmarknaden för taltelefonitjänster i mobilnätet.....	5
2.2	Utvecklingen av taltelefonitjänster på detaljistmarknaden	6
2.2.1	Struktur för detaljistmarknaden för taltelefonitjänster	6
2.2.2	Utveckling av antalet telefonabonnemang	9
2.2.3	Utveckling av antalet samtalsminuter och skickade textmeddelanden.....	10
2.2.4	Utveckling för användningen av övriga kommunikationstjänster.....	12
2.2.5	Prissättning av taltelefonitjänster	15
2.3	Substitution på efterfrågesidan på slutkundsmarknaden för taltelefonitjänster i mobilnätet	16
2.3.1	Samtal från mobilabonnemang till fasta telefonabonnemang	17
2.3.2	Interna samtal i mobilnät.....	18
2.3.3	Att ringa icke-administrerade OTT-samtal	18
2.3.4	Att ringa administrerade VoIP-samtal	19
2.3.5	Sändning av SMS	19
2.3.6	Sändning av OTT-snabbmeddelanden	20
2.4	Substitution på utbudssidan på slutkundsmarknaden för taltelefonitjänster i mobilnätet	20
2.5	Geografiska marknader på detaljistmarknaden för taltelefonitjänster i mobilnätet	21
2.6	Sammanfattning av marknaden för taltelefonitjänster i slutkundsledet	21
3	Relevanta marknader för samtalsterminering i ett enskilt mobilnät i grossistledet	22
3.1	Definiering av marknaden för samtalsterminering i grossistledet.....	22
3.2	Relevant produktmarknad.....	23
3.2.1	Substitution på efterfrågesidan	23
3.2.2	Substitution på utbudssidan	24
3.3	Relevant geografisk marknad	25
3.4	Sammandrag av relevant marknad	25
4	Ämbetsverkets bedömning av uppfyllandet av kommissionens test med tre kriterier	26
4.1	Testet med tre kriterier i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation	26
4.2	Första kriteriet: Det finns stora och bestående hinder för marknadstillträde	26
4.2.1	Ämbetsverkets bedömning av uppfyllandet av det första kriteriet.....	27
4.3	Andra kriteriet: Marknaden utvecklas inte i riktning mot verklig konkurrens inom den tillämpliga tidsramen.....	27
4.3.1	Kommissionens delegerade förordning om en högsta termineringstaxa för röstsamtal i mobila nät och en högsta termineringstaxa för röstsamtal i fasta nät.....	28

4.3.2	Åtgärder för att ingripa i verksamhet som strider mot konkurrens och som inte omfattas av SMP-regleringen.....	30
4.3.3	Ämbetsverkets bedömning av uppfyllandet av det andra kriteriet.....	31
4.4	Tredje kriteriet: Enbart konkurrenslagstiftning kan inte i tillräcklig grad avhjälpa de aktuella bristerna på marknaden	32
4.5	Slutsats för bedömningen av uppfyllandet av testet med tre kriterier	33

1 Utgångspunkten för marknadsanalysen

I marknadsanalysen bedömer Transport- och kommunikationsverket Traficom konkurrensläget på slutkundsmarknaden för taltelefonitjänster i mobilnät och behovet att reglera betydande marknadsinflytande (SMP) på marknaden för samtalsterminering i individuella mobiltelefonnät i grossistledet.

Ämbetsverket meddelade de tidigare SMP-besluten på grossistmarknaden för samtalsterminering i enskilda mobilnät i augusti 2015. Besluten i fråga gällde DNA Abp (DNA), Elisa Abp (Elisa), Telia Finland Oyj (Telia) och Ålands Telekommunikation Ab (Ålands Telekommunikation).¹ Maximipriserna för samtalsterminering som ålades i beslutet har varit i kraft i tre år från det att skyldigheten trädde i kraft. Till andra delar är skyldigheterna i SMP-beslutet från år 2015 fortfarande i kraft.

Enligt 52 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (2014/917) ska ämbetsverket i syfte att klarlägga konkurrensläget regelbundet göra en marknadsanalys av grossist- och slutkundsmarknader som definierats som relevanta.² I denna marknadsanalys är relevanta marknader samtalsterminering i individuella mobiltelefonnät via en fast anslutningspunkt i grossistledet som angetts i Europeiska kommissionens marknadsrekommendation år 2014.³ Grossistmarknaden samtalsterminering i individuella mobiltelefonnät via en fast anslutningspunkt raderades från kommissionens marknadsrekommendation år 2020 som marknad som kräver förhandsreglering. Enligt marknadsrekommendationen ska de nationella regleringsmyndigheterna dock fortfarande analysera marknader som inte ingår i rekommendationen men som fortfarande regleras på deras jurisdiktion på basis av tidigare marknadsanalyser av dem.⁴ Eftersom det finns SMP-reglering på den finländska marknaden ska ämbetsverket bedöma regleringsbehovet på nytt.

Med stöd av teledirektivet⁵ utfärdade kommissionen år 2020 en delegerad förordning⁶ med vilken kommissionen fastställde en enda unionsomfattande

¹ Besluten meddelades den 10 augusti 2015 med diarienumren 18/961/2015, 19/961/2015, 20/961/2015 och 21/961/2015.

² Transport- och kommunikationsverket ska enligt 52 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation göra en marknadsanalys med minst fem års mellanrum när det är fråga om marknader som definierats tidigare.

³ 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), 9.10.2014.

⁴ Kommissionens rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation, (EU) 2020/2245, 18.12.2020.

⁵ Direktiv (EU) 2018/1972 artikel 75.1.

⁶ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2021/654, 18.12.2020

högsta termineringstaxa för röstsamtal i mobila nät och en enda unionsomfattande högsta termineringstaxa för röstsamtal i fasta nät. De högsta taxorna enligt förordningen trädde i kraft den 1 juli 2021. I förordningen fastställdes en treårig gradvis nedsättning, där den kostnadseffektiva enda unionsomfattande högsta termineringstaxan för mobilsamtal nås i mitten av 2024. Den enda unionsomfattande högsta termineringstaxan för mobilsamtal ska vara 0,2 eurocent per minut.

Motiveringspromemorian till kommissionens marknadsrekommendation 2020 innehåller anvisningar för nationella regleringsmyndigheter för analys av marknaden för samtalsterminering i mobilnätet och i fasta nätet i grossistledet i en situation där maximipriserna är i kraft. Alla regleringsmyndigheter ska i sin analys beakta maximiprisernas inverkan på konkurrensen på marknaden.⁷

I marknadsanalysen beaktar ämbetsverket kommissionens marknadsrekommendationer från år 2014 och 2020 och kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande.⁸ Ämbetsverket beaktar också kommissionens förordning och de högsta termineringstaxor för röststamtal i mobilnät särskilt när det bedömer behovet av reglering av betydande marknadsinflytande i grossistledet.

2 Bedömningen av konkurrensläget på slutkundsmarknaden för taltelefonitjänster i mobilnätet

2.1 Utgångspunkter för bedömningen av konkurrensläget på slutkundsmarknaden för taltelefonitjänster i mobilnätet

För att ämbetsverket ska kunna bedöma om det finns behov för SMP-regleringen i grossistledet⁹ ska det först betrakta om det på marknaden för taltelefonitjänster i mobilnätet ¹⁰ finns konkurrensproblem i slutkundsledet i en

⁷ Commission Staff Working Document Explanatory Note Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code, SWD(2020) 337 final, 18.12.2020, punkt 4.2.3.

⁸ Riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande inom ramen för EU:s regelverk för elektroniska kommunikationsnät och elektroniska tjänster 2018/C 159/01, 7.5.2018. Se även Commission staff working document, Accompanying the document, Communication from the Commission, Guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the EU regulatory framework for electronic communications networks and services, SWD/2018/124, 27.4.2018.

⁹ Definitioner av grossistmarknaden och samtalsterminering finns i punkt 3.1 i analysen.

¹⁰ Med taltelefonitjänst avses i denna marknadsanalys samma som definitionen i 3 § 1 mom. 3 punkten i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation: *med allmän telefonitjänst* avses

situation där marknaden för samtalsterminering i enskilda mobilnät inte omfattas av förhandsreglering under marknadsanalysens översiktsperiod.

För att styra ett samtal som ringts till ett individuellt mobilnät på grossistmarknaden till rätt abonnemang behövs tjänster för samtalsterminering. Dessa tjänster kan endast tillhandahållas av det mobilnätföretag som äger nätet i vilket slutkunden som tar emot samtalet har sitt abonnemang. För samtalstermineringstjänster finns därför inte något alternativt utbud av tjänster, och efterfrågan kan inte ersättas med exempelvis en samtalstermineringstjänst som en annan operatör i mobilnätet tillhandahåller.

Definitionen av produktmarknaden i slutkundsledet påverkar inte definitionen av en samtalstermineringstjänst för mobilnätet i grossistledet. Även om det skulle finnas tjänster som ersätter samtalstjänsterna i mobilnät i slutkundsledet leder det inte till substituerbarhet på efterfrågesidan i grossistledet.¹¹ Substituerbarheten mellan samtalstjänsterna i mobilnätet på efterfråge- eller utbudssidan på slutkundsmarknaden, dvs. alternativ telefoni-tjänst, kan indirekt begränsa marknadsinflytandet för företag i det fasta nätet på marknaden för samtalsterminering i grossistledet. Därför är det motiverat att analysera den senaste tidens utveckling på detaljistmarknaden för telefonitjänster samt substitutionen på efterfråge- och utbudssidan hos detaljistsamtalstjänster som är vertikalt integrerade i grossistmarknaden för samtalsterminering i mobilnät.

2.2 Utvecklingen av taltelefonitjänster på detaljistmarknaden

2.2.1 Struktur för detaljistmarknaden för taltelefonitjänster

Mobilnätföretag

De riksomfattande mobilnätsoperatörerna i Finland är DNA¹², Elisa och Telia. På Åland finns dessutom Ålands Telekommunikation och Telia. På det finländska fastlandet använder mobilnätföretagen 2G-, 4G- och 5G-tekniken. På Åland använder Ålands Telekommunikation 3G-, 4G- och 5G-tekniken. Telia använder samma teknik på Åland som på det finländska fastlandet.

en kommunikationstjänst som gör det möjligt att ringa och ta emot inrikes- och utrikessamtal med nummer som finns i en nationell eller internationell nummerplan.

¹¹ Commission Staff Working Document Explanatory Note Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product 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. SWD(2014) 298, 9.10.2014, punkt 4.1.3.

¹² Till DNA hör också MOI Mobiili Oy som utövar mobilaffärsverksamhet.

Varje mobilnätsoptör använder främst sitt eget mobilnät till att tillhandahålla tjänster till slutkunder.¹³ Mobilnätsoptörerna är vertikalt integrerade, det vill säga de tillhandahåller i praktiken själva alla tjänster och produkter som hör till värdekedjan för telefonitjänster i mobilnät.

År 2024 var de riksomfattande marknadsandelarna för antalet abonnemang i mobilnätet: Elisa cirka 38 procent, DNA cirka 31 procent, Telia cirka 30 procent och övriga cirka 1 procent.¹⁴

Virtuella mobiloperatörer och tjänsteföretag

För att tillhandahålla tjänster till slutkunder använder en *virtuell mobiloperatör* (Mobile Virtual Network Operator, MVNO) de centralnätselement som ingår i dess eget nätsystem eller hyr elementen och köper radio- och basstationstjänster av en extern mobiloperatör. Den virtuella mobiloperatören administrerar självständigt samtrafikgränssnittet för sitt nät och ingår självständigt avtal om samtrafik med andra nätföretag. Den virtuella mobiloperatören fastställer och tar av andra nätföretag ut en samtalstermineringsavgift för samtal som slutar i operatörens virtuella nät. För närvarande opererar inga virtuella mobiloperatörer i Finland.

I fråga om den verksamhet som *tjänsteföretagen i mobilnäten* bedriver äger företagen inga egna radionät, utan de köper de radionättjänster som behövs för att tillhandahålla tjänster till slutkunder av en mobiloperatör eller en virtuell mobiloperatör. För att tillhandahålla tjänster kan ett tjänsteföretag antingen använda de centralnätselement som ingår i dess eget nätsystem eller hyra elementen.

Tjänsteföretag i mobilnäten skiljer sig från virtuella mobiloperatörer på så sätt att det alltid är värdsnätsoptören som svarar för samtalskopplingen och samtrafiken med andra nätföretag. Tjänsteföretag fastställer inte själva, och tar inte heller ut, någon avgift för samtalsterminering av andra nätföretag, utan avgiften tas ut av värdsnätsoptören.

Tjänsteföretag som tillhandahåller taltelefonitjänster på den finländska marknaden är till exempel Globetel, Line Carrier, Enreach och Setera Communications.

¹³ DNA och Elisa tillhandahåller telefonitjänster i mobilnätet på Åland och Ålands Telekommunikation Ab tillhandahåller telefonitjänster i mobilnät i Fastlandsfinland via nationella roamingtjänster.

¹⁴ De marknadsdata som används i marknadsanalysen bygger på den sektorinformation som Transport- och kommunikationsverket halvårsvis samlar in av teleföretagen. Se Statistik över kommunikationstjänster <https://tieto.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Viestintapalveluiden%20tilastokoonti.ods>

Affärsverksamheten för tjänsteföretag som tillhandahåller taltelefonitjänster är avsevärt mindre jämfört med riksomfattande mobilnätföretag, och tjänsteföretagen tillhandahåller sina tjänster i regel för företagskunder.

Företag som är verksamma i fasta nät

I fasta nät tillhandahålls taltelefonitjänster av flera företag på olika geografiska områden i Finland. De största företag som är verksamma i fasta nät är Elisa, DNA och Telia som äger regionala fasta nät på olika håll i landet. Största delen av de övriga regionala företagen i de fasta näten hör till Finnet-förbundet. Företag som hör till Finnet-förbundet och som tillhandahåller taltelefonitjänster i det fasta nätet är bland annat Ikaalisten-Parkanon Puhelin Oy, Lounea Oy, Jakobstadsnejdens Telefon Ab och Ålands Telekommunikation Ab.

I fasta kopparnät genomförs numera ett mycket litet antal taltelefonitjänster, eftersom användarna hör börjat använda tjänster i mobilnätet och eftersom nästan hela kopparnätet har avvecklats. I Transport- och kommunikationsverket SMP-analys¹⁵ har verket bedömt att på basis av teleföretagens svar på begäranden om uppgifter samt offentliga informationskällor kommer en avsevärd del av de kopparnät som fortfarande är i användning att avvecklas under de följande fem åren.

Ämbetsverket har publicerat marknadsandelarna som beräknats enligt antalet telefonabonnemang i det fasta nätet senaste gång år 2020. Sedan dess har verket slutat publicera marknadsandelarna för telefonabonnemang i det fasta nätet därför att antalet abonnemang är så litet. År 2020 var marknadsandelarna: Elisa cirka 43 procent, Telia cirka 16 procent, Finnet-gruppen cirka 15 procent, DNA cirka 14 procent och övriga cirka 12 procent.

Teleföretagen tillhandahåller i fasta bredbandsnät¹⁶ *administrerade (managed)* tjänster som genomförts med VoIP-tekniken (Voice over Internet Protocol) för talförbindelser. Med VoIP-teknik avses i detta sammanhang ett telefonabonnemang som teleföretag tillhandahåller slutkunderna och som används via bredband i fasta nät vid uppringning till PSTN¹⁷-nät och mobilnät med fasta näts telefonnummer. I administrerade VoIP-taltelefonitjänster garanterar tjänsteleverantören förbindelsens kvalitet och säkerhet samt ser till

¹⁵ Marknadsanalys om dataöverföringstjänster i det fasta nätet på slutkunds- och grossistmarknaden Dnr TRAFICOM/17229/11.06.00/2020, 9.5.2025.

¹⁶ Administrerade VoIP-taltelefonitjänster genomförs i regel i det fasta bredbandsnätet men kan även genomföras i ett mobilt bredbandsnät. Då fungerar tjänsten på samma sätt som det traditionella VoIP-samtalet, men de hastigheter och den kvalitet som mobilnätet erbjuder kan påverka samtalens funktion.

¹⁷ PSTN-nätet (Public Switched Telephone Network) är ett offentligt kretskopplat telefonnätssystem vars fysiska förbindelser är ofta kopparkablar.

underhållet och förbindelsens tillförlitlighet till exempel genom att erbjuda sina kunder en kvalitetsgaranti (SLA). I Finland tillhandahålls tjänster med VoIP-teknik av de teleföretag som äger nät samt till exempel av Cuuma Communications, Länsilinkki och Colt Technology Services.

OTT-tjänster

Med OTT-tjänster (Over the Top) avses tjänster som används över en internetförbindelse och som kringgår de traditionella leveranssätten. Vanligen är OTT-tjänsterna oberoende av det teleföretag som tillhandahåller dataöverföringstjänsten och därmed är de så kallade *icke-administrerade (unmanaged)* tjänster. På icke-administrerade OTT-tjänster kan en tjänsteleverantör till exempel inte garantera vare sig förbindelsens tillförlitlighet eller kvalitet, eftersom denne inte administrerar slutkundens internetförbindelse, och det kan också finnas säkerhetsrisker vid användningen av tjänsten. Tjänsteleverantörer övervakar inte heller förbindelsens kvalitet och kan inte tillhandahålla prioritering till exempel när antalet användare begränsar den egentliga internetförbindelsen. Sådana tjänster är dock populära då de i allmänhet kan användas avgiftsfritt. OTT-taltelefonitjänst har genomförts med en lösning som baserar sig på VoIP-protokollet.

Exempel på de mest allmänna taltelefoni-, videosamtals- och snabbmeddelandeapplikationer som används i Finland med smarttelefoners och andra smarta enheters internetförbindelse är Metas WhatsApp och Facebook Messenger, Microsoft Teams samt Facetime som fungerar mellan Apples iPhone-telefoner. Andra motsvarande OTT-tjänster, t.ex. Signal, Telegram eller Viber, har sin egen användargrupp. Snapchat är dessutom en mycket populär sociala medietjänst speciellt bland unga användare. På tjänsten skickar man bilder och videor, och dessutom har man snabbmeddelandediskussioner i applikationen.

2.2.2 Utveckling av antalet telefonabonnemang

Antalet mobilabonnemang med taltelefonitjänst var cirka 7,1 miljoner i mitten av år 2024. I mitten av år 2014 var antalet abonnemang cirka 7,5 miljoner. Antalet abonnemang i det fasta nätet var cirka 165 000 i mitten av år 2024, och i mitten av år 2014 var antalet cirka 690 000.

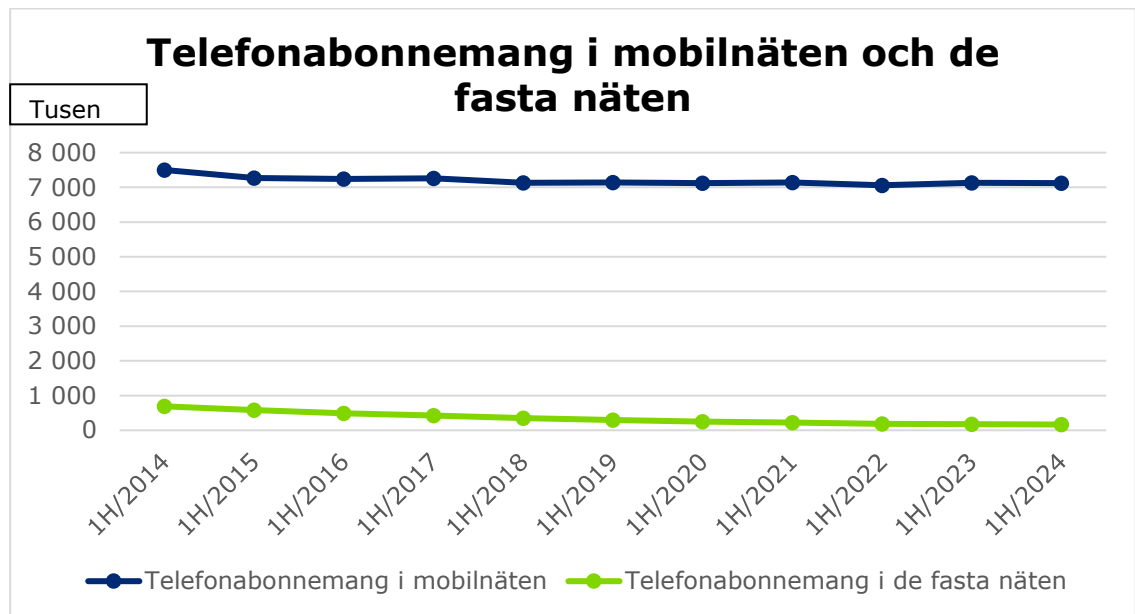


Bild 1: Utvecklingen av antalet telefonabonnemang åren 2014–2024

Det totala antalet mobilabonnemang (inkl. abonnemang som endast innehåller dataöverföringstjänster) var cirka 9,2 miljoner vid mitten av år 2024. Av anslutningarna användes cirka 72 procent (cirka 6,6 miljoner) av hushållskunder och cirka 28 procent (cirka 2,6 miljoner) av företagskunder.

I mitten av år 2024 var det totala antalet abonnemang i det fasta nätet cirka 165 000 av vilka hushållskunderna innehade cirka 16 procent (cirka 27 000) och företagskunderna cirka 84 procent (cirka 138 000).

Av de cirka 165 000 abonnemang i det fasta nätet var 95 000 PSTN/ISDN¹⁸-abonnemang och cirka 70 000 VoIP-abonnemang i mitten av år 2024.

Antalet abonnemang i det fasta nätet har minskat länge. På 2000-talet var antalet abonnemang i det fasta nätet betydligt högre än nu, och till exempel i mitten av år 2007 var antalet abonnemang cirka 1,8 miljoner.

2.2.3 Utveckling av antalet samtalsminuter och skickade textmeddelanden

Antalet samtalsminuter som ringts från mobilnätet var cirka 7,2 miljarder i mitten av år 2024, när antalet var cirka 6,8 miljarder i mitten av 2007. Antalet samtalsminuter som ringts från det fasta nätet var cirka 173 miljoner i mitten av år 2024, när antalet var cirka 2,2 miljarder i mitten av 2007.

¹⁸ ISDN-nät (Integrated Services Digital Network) är ett digitalt kretskopplat telekommunikationsnät som möjliggör en integrerad överföring av röst, data och bild via ett accessnät. ISDN använder standardiserade gränssnitt (t.ex. BRI och PRI) och tillhandahåller flera samtidiga kanaler i det traditionella telefonnätet med existerande kabelnät av koppar.

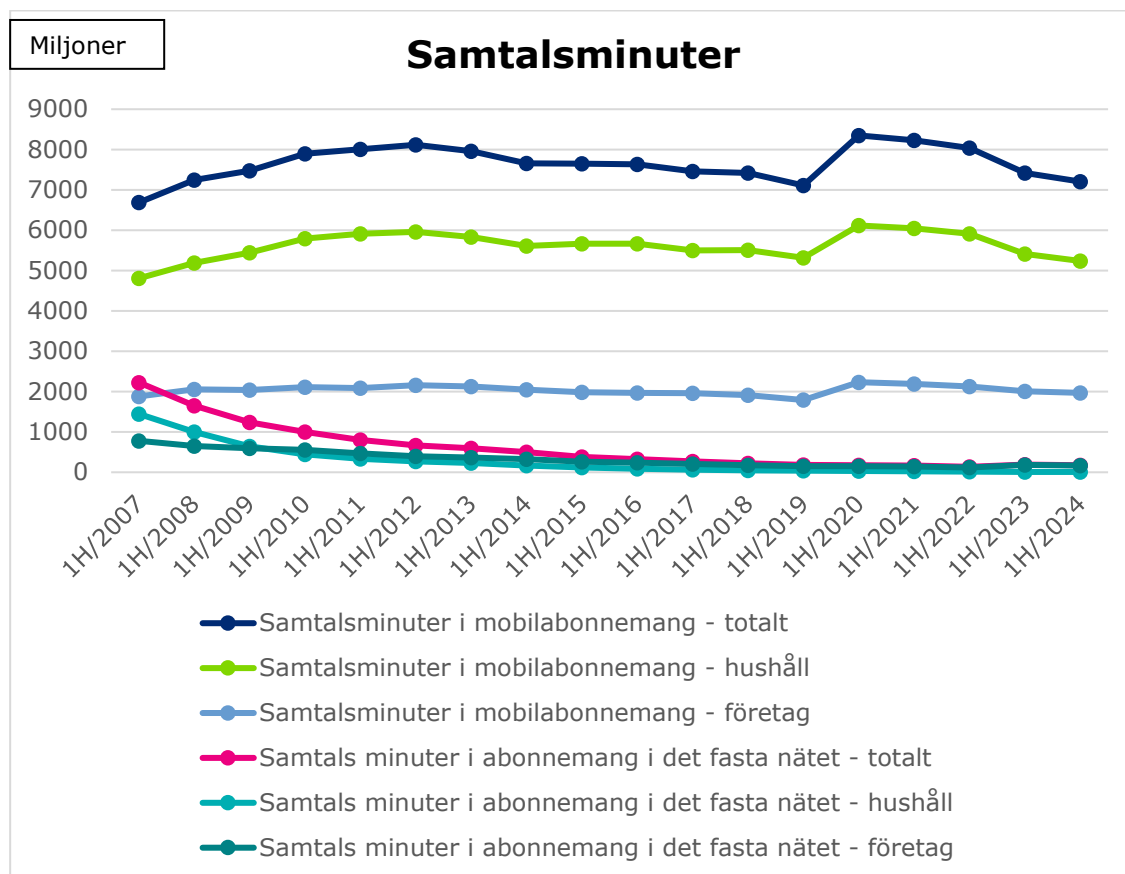


Bild 2 Utvecklingen av antalet samtalsminuter i mobilabonnemang och abonnemang i det fasta nätet åren 2007–2024

Antalet samtalsminuter som ringts från mobilnätet har varierat under de senaste åren. Antalet minskade länge men nedstängningen under coronapandemin medförde att antalet samtalsminuter började öka betydligt. Att coronapandemin var över kan ses i antalet minuter år 2023 när antalet närmade sig nivån före pandemin.

För hushållskunderna var antalet samtalsminuter i mobilnätet vid mitten av 2024 cirka 5,2 miljarder och för företagskunderna cirka 2 miljarder.

Antalet samtalsminuter som ringts från det fasta nätet har minskat länge och avsevärt. Vid mitten av år 2024 var antalet samtalsminuter bara cirka 8 procent av antalet vid mitten av år 2007. Användningen av det fasta nätet koncentreras på företagskunder. För företagskunderna var antalet samtalsminuter i det fasta nätet vid mitten av 2024 cirka 165 miljoner och för företagskunderna cirka 8 miljoner.

Antalet textmeddelanden som skickats i mobilnätet har också minskat avsevärt. Antalet skickade textmeddelanden var cirka 1,7 miljarder vid mitten av år 2014, och vid mitten av år 2024 hade antalet minskat till cirka 486 miljoner. För hushållskunderna var antalet skickade textmeddelanden vid mitten av 2014 cirka 1,4 miljarder och för företagskunderna cirka 312 miljarder.

Fram till mitten av år 2024 hade antalen minskat så att för hushållskunderna var antalet skickade textmeddelanden cirka 338 miljoner och för företagskunderna cirka 148 miljoner.

2.2.4 Utveckling för användningen av övriga kommunikationstjänster

Utveckling för dataöverföringstjänster i mobilnät

Volymen av överförda data i mobilabonnemang som används för taltelefoni- och dataöverföring var cirka 1,1 miljarder gigabyte vid mitten av år 2024, och överförda data vid mitten av år 2018 var cirka 435 miljoner gigabyte. Antalet mobilabonnemang med obegränsad dataöverföring var cirka 7,9 miljoner vid mitten av år 2024 och antalet abonnemang med begränsad dataöverföring var cirka 960 000.

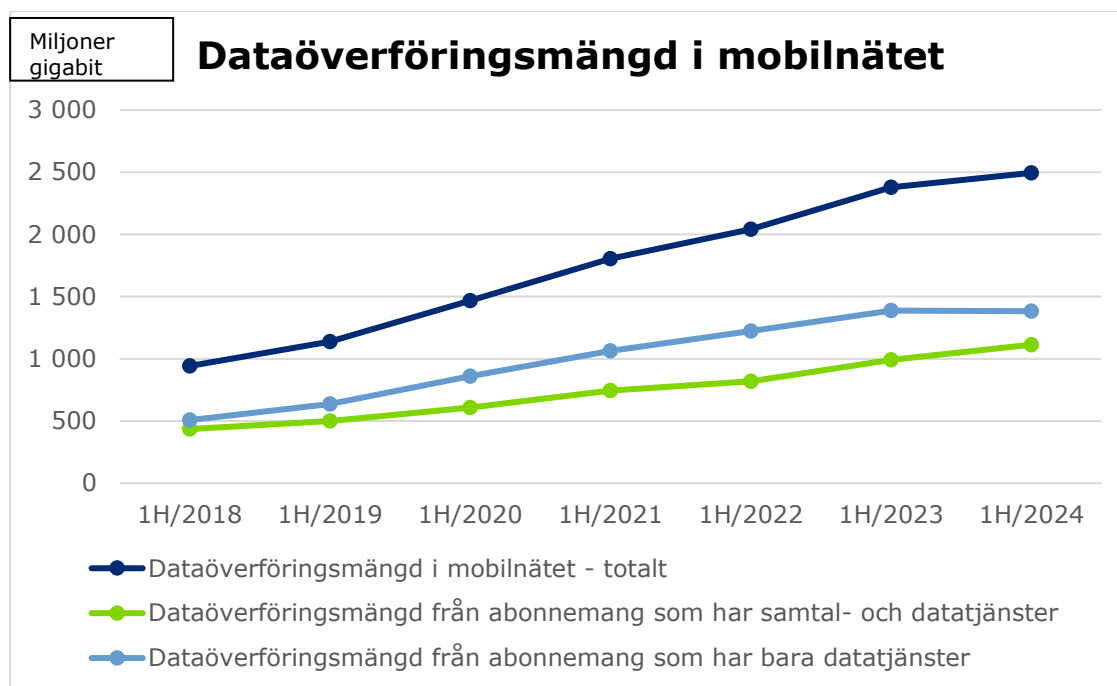


Bild 3 Överförd datavolym i mobilnätet åren 2018–2024

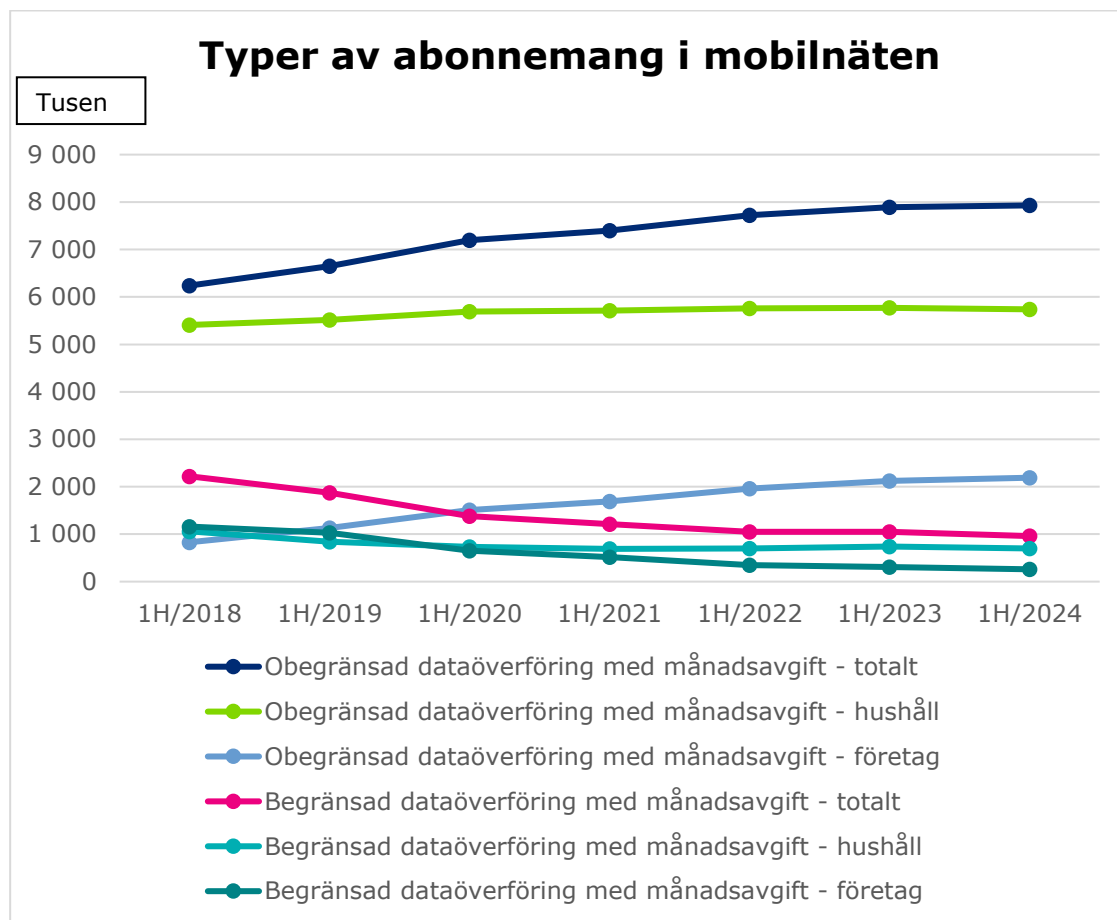


Bild 4 Abonnemang i mobilnätet enligt dataöverföringsavtal åren 2018–2024

Användningen av dataöverföringstjänster i mobilnät har ökat stadigt under de senaste åren mätt enligt mängden dataöverföring. En orsak till den ökade mängden dataöverföring har för sin del påverkats av att antalet abonnemang med obegränsad dataöverföring har ökat. Vid jämförelse av olika typer av abonnemang har antalet abonnemang med obegränsad dataöverföring ökat under de senaste åren och antalet abonnemang med begränsad dataöverföring har minskat på motsvarande sätt. Antalet abonnemang med obegränsad dataöverföring som användes av hushåll uppgick i mitten av år 2024 till ca 5,7 miljoner och abonnemang med begränsad dataöverföring till ca 700 000. Antalet abonnemang med obegränsad dataöverföring som användes av företag uppgick i mitten av år 2024 till ca 2,2 miljoner och antalet abonnemang med begränsad dataöverföring till ca 260 000.

Utveckling för användningen av mobil terminalutrustning och OTT-tjänster

Den långvariga ökningen i användningen av dataöverföringstjänster i mobilnätet baserar sig på bättre tillgång och kvalitet i dataöverföringstjänster samt till en stor del också på att användningen av smarttelefoner och andra smarta enheter har blivit vanliga i hushåll och företag. Till exempel konsumenters användning av smarttelefoner har ökat i Finland under de senaste

åren i ljuset av Statistikcentralens undersökningresultat. Enligt Statistikcentralen hade cirka 80 procent av finländarna en smarttelefon år 2018¹⁹ och år 2024 hade andelen ökat till cirka 90 procent.²⁰

När tillgången till och kvaliteten på dataöverföringstjänster i mobilnätet och i det fasta nätet har blivit bättre och när användningen av smarta enheter har blivit vanligare har det på marknaden för kommunikationstjänster blivit en hel del olika OTT-tjänster som används för samtal, videosamtal och för att skicka snabbmeddelanden. För att användningen av OTT-tjänsterna har blivit vanligare har för sin del påverkats av ökningen i antalet abonnemang med obegränsad dataöverföring så som konstaterats ovan.

Användningen av taltelefoni- och videosamtalsapplikationer samt applikationer för snabbmeddelandetjänster är vanligt i olika användargrupper, men ämbetsverket har inte någon exakt information om användningsvolymerna för samtal, videosamtal och snabbmeddelanden för de olika applikationerna. Enligt Statistikcentralen har volymen ringda internetsamtal och videosamtal ökat så att år 2018 sade cirka 40 procent av finländarna att de hade ringt internetsamtal och videosamtal under de senaste tre månaderna, när andelen hade ökat redan till cirka 72 procent år 2024. Cirka 69 procent av finländarna berättade att de hade skickat snabbmeddelanden med smarttelefon eller en annan apparat under de senaste tre månaderna år 2018 och andelen hade ökat till cirka 77 procent år 2024. Internetsamtal, videosamtal och snabbmeddelanden används i alla åldersgrupper,²¹ men mindre i de äldsta åldersgrupperna.²²

Enligt Transport- och kommunikationsverkets konsumentundersökning av kommunikationstjänster²³ sade cirka 41 procent av svarspersonerna år 2023²⁴ att de ringer webbaserade taltelefoni- och videotjänster, t.ex. Teams-, Skype-, WhatsApp- eller Facebook-samtal minst varje vecka.

¹⁹ Statistikcentralens definition av smarttelefon: mobiltelefon med en pekskärm med vilket det är möjligt att använda internet.

²⁰ Uppgifterna har samlats in ur Statistikcentralens databas Befolkningens användning av informations- och kommunikationsteknik <https://stat.fi/sv/statistik/sutivi>

²¹ Statistikcentralens statistik omfattar personer mellan 16 och 89 år.

²² Uppgifterna har samlats in ur Statistikcentralens databas Befolkningens användning av informations- och kommunikationsteknik <https://stat.fi/sv/statistik/sutivi>

²³ <https://traficom.fi/fi/search?limit=20&offset=0&query=kuluttajatutkimus&toggle=Viestint%C3%A4palvelujen%20kuluttajatutkimus%202024&toggle=Viestint%C3%A4palvelujen%20kuluttajatutkimus%202023>.

²⁴ Per åldersgrupp: 18–24-åriga 51 procent, 25–34-åriga 43 procent, 35–49-åriga 41 procent, 50–64-åriga 39 procent, över 65-åriga 38 procent.

2.2.5 Prissättning av taltelefonitjänster

Prissättningen av taltelefonitjänster för konsumentkunder och företagskunder är nuförtiden i regel paketprissättning där majoriteten²⁵ av samtalen, meddelandena och dataöverföringstjänsterna ingår i ett och samma månadspris.

I tabellerna nedan finns exempelpris på DNA:s, Elisäs och Telias prissättning av konsumentkundernas mobilabonnemang.²⁶ Av dessa exempel syns att produktifiering av mobilabonnemang är ganska likadana hos alla de tre största teleföretagen. Telefonabonnemangen omfattar i regel obegränsade samtal, meddelanden och obegränsad användning av internetförbindelse i Finland och taltelefonitjänsternas andel av slutkundspriserna har därför inte specificerats.

DNA 4G	DNA 5G
Samtal och meddelanden efter användning, obegränsad användning av internet i Finland, Norden och Baltikum / maxhastighet för internet 10 Mbit/s	Obegränsade samtal och meddelanden, obegränsad användning av internet i Finland, Norden och Baltikum / maxhastighet för internet 400 Mbit/s
19,99 eur/mån.	34,99 eur/mån.

Elisa 4G	Elisa 5G
Samtal och meddelanden efter användning, obegränsad användning av internet i Finland, Norden och Baltikum / maxhastighet för internet 10 Mbit/s	Obegränsade samtal och meddelanden, obegränsad användning av internet i Finland, Norden och Baltikum / maxhastighet för internet 300 Mbit/s
19,99 eur/mån.	34,99 eur/mån.

²⁵ Månadsavgiften omfattar i allmänhet inte samtal eller meddelanden till servicenummer, riks- omfattande abonnentnummer eller från Finland till utlandet.

²⁶ Priserna har hämtats från DNA:s, Elisäs och Telias webbsidor den 6 maj 2025.

<https://www.dna.fi/liittymat-ja-palvelut/puhe> , <https://elisa.fi/kauppa/puhelinliittymat> , <https://kauppa.telia.fi/yksityisille/tuotteet/puhelinliittymat.aspx>

Telia 4G	Telia 5G
Samtal och meddelanden 0,089 eur/min. eller st., obegränsad användning av internet i Finland / maxhastighet för internet 10 Mbit/s	Obegränsade samtal och meddelanden, obegränsad användning av internet i Finland, Norden och Baltikum / maxhastighet för internet 300 Mbit/s
19,99 eur/mån.	31,99 eur/mån.

Ämbetsverket har inte någon exakt information om prissättningen av taltelefonitjänster till exempel därför att nyförsäljning av taltelefonitjänster i kopparnätet är avslutad.

2.3 Substitution på efterfrågesidan på slutkundsmarknaden för taltelefonitjänster i mobilnätet

Med substitution på efterfrågesidan avses köparens möjlighet att byta tjänst om priset på den tjänst som är föremål för analys har stigit. Substitutionen på efterfrågesidan bestäms genom att analysera om det på marknaden finns konkurrerande tjänster som köparna lätt kan börja byta till på kort sik vid en liten men märkbar och varaktig ökning av det priset. Om köparna är beredda att byta tjänst efter prishöjningen, blir höjningen olönsam för företaget.²⁷

I analysen av substitutionen på efterfrågesidan inom taltelefonitjänster bestäms det ur slutkundens synvinkel om det på detaljistmarknaden finns alternativa substituerbara tjänster till samtal till abonnemang i mobilnät utanför det egna nätet.²⁸ I analysen av substitutionen på efterfrågesidan bestäms det huruvida en liten men betydande och permanent höjning av detaljistpriset på samtal till mobilabonnemang leder till att slutkunderna börjar använda någon annan alternativ tjänst.

Efterfrågan på grossisttjänster för samtalsterminering i mobilnät är en så kallad härledd efterfrågan till följd av slutkundernas efterfrågan på tjänster för samtal till abonnemang i mobilnät utanför det egna nätet. Om uppringande slutkunder i tillräcklig grad är beredda att byta tjänst efter en höjning

²⁷ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster 2018/C 159/01, 7.5.2018, led 33–39.

²⁸ Till följd av principen att den uppringande parten betalar står slutkunden ensam för kostnaderna för uppringda samtal. Därför har en eventuell höjning av detaljistpriset ingen direkt inverkan på vare sig den mottagande samtalspartens kostnader eller beteende. En höjning av detaljistpriset kan emellertid indirekt inverka på den mottagande samtalspartens beteende när prissättningen inverkar betydligt på den uppringande partens vilja att ringa till mottagaren.

av detaljistpriset, minskar efterfrågan på taltelefonitjänster på detaljistmarknaden. I sista hand leder detta till att höjningen av grossistpriset på samtalsterminering, som eventuellt lågt bakom höjningen av priset till slutkunder, blir olönsam för mobiloperatören. Substituerbarheten mellan taltelefonitjänster på efterfrågesidan på slutkundsmarknaden kan på så sätt indirekt begränsa mobiloperatörens marknadsinflytande på grossistmarknaden för samtalsterminering i enskilda mobilnät.

I analysen beaktas bland annat de alternativa tjänsternas egenskaper, slag och tillgång samt kostnaderna för byte av tjänst. Ur slutkundernas synvinkel ska substituten ha samma användningssyfte som den granskade tjänsten och tillgodose slutkundernas behov på samma sätt.²⁹

Enligt det som konstaterats ovan i punkt 2.1 påverkar resultaten från granskningen av substituerbarhet i slutkundsledet inte definitionen av marknaden för samtalsterminering i mobilnätet i grossistledet. Även om det skulle finnas tjänster som ersätter taltelefonitjänsterna i mobilnät i slutkundsledet leder det inte till substituerbarhet på efterfrågesidan i grossistledet. Bedömningen av substituerbara tjänster är dock motiverad eftersom alternativa tjänster i slutkundsledet kan främja konkurrensen genom att orsaka ett indirekt konkurrenstryck.

2.3.1 Samtal från mobilabonnemang till fasta telefonabonnemang

Samtal till ett fast telefonabonnemang skiljer sig från samtal till ett mobilabonnemang eftersom samtalets mottagare är bunden till en fast plats. I fast telefonabonnemang är samtalets mottagare inte direkt anträffbar oavsett var mottagaren befinner sig på samma sätt som via mobilabonnemang.

Finländska hushåll eller företag kan inte längre uppnås på ett omfattande sätt genom att ringa till ett fast telefonabonnemang, eftersom antalet fasta telefonabonnemang är mycket litet. Antalet abonnemang var cirka 165 000 vid mitten av år 2024 samtidigt som antalet abonnemang med taltelefonitjänster i mobilnätet var cirka 7,1 miljoner. Hushållskundernas samtal i det fasta nätet har så gott som helt ersatts med mobilsamtal. Vid mitten av år 2024 var antalet telefonabonnemang i det fasta nätet för hushåll bara cirka 27 000.

Det finns lite fler företagsabonnemang än hushållsabonnemang i det fasta nätet. Antalet företagsabonnemang var cirka 138 000 vid mitten av år 2024.

²⁹ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster 2018/C 159/01, 7.5.2018, led 33–39.

Utöver företag använder också offentliga sammanslutningar³⁰ företagsabonnemang. Majoriteten av företagen och de offentliga sammanslutningarna har redan ersatt sina fasta telefonabonnemang med mobilabonnemang. Antalet samtalsminuter som företagskunderna ringt fördelades vid mitten av år 2024 så att samtalsminuterna i det fasta nätet var cirka 165 miljoner och i mobilnätet cirka 2 miljarder.

Taltelefonitjänster i kopparnätet kommer att upphöra helt eftersom många teleföretag redan har avvecklat sina kopparnät och till exempel DNA har anmält att företaget kommer att avveckla sitt existerande kopparnät före slutet av år 2025.³¹

Utifrån vad som sägs ovan anser ämbetsverket att samtal från mobilabonnemang till fasta telefonabonnemang inte är något substituerbart alternativ till samtal till abonnemang i mobilnät utanför det egna nätet.

2.3.2 Interna samtal i mobilnät

Att ringa interna samtal i mobilnät i stället för att ringa till mobilabonnemang i andra nät än det egna mobilnätet skulle förutsätta att den slutkund som ringer ett samtal ska skaffa flera mobilabonnemang och mobiltelefoner som möjliggör användning av flera SIM-kort.³² Att skaffa flera abonnemang och enheter på grund av denna orsak är inte någon ändamålsenlig användning av mobiltelefon och sådana anskaffningar är inte ekonomiskt vettiga. Därför anser ämbetsverket att interna samtal i mobilnät inte är något substituerbart alternativ till samtal till abonnemang i mobilnät utanför det egna nätet.

2.3.3 Att ringa icke-administrerade OTT-samtal

Icke-administrerade (unmanaged) OTT-samtal mellan smarttelefoner och andra smarta enheter som fungerar med internetförbindelse (t.ex. ett WhatsApp-samtal mellan två WhatsApp-användare) motsvarar delvis till sina egenskaper att ringa upp ett mobilnummer utanför ens eget nät. I icke-administrerade OTT-samtal är det fråga om en mobiltjänst som motsvarar mobilsamtal och där mottagaren är anträffbar oavsett var mottagaren befinner sig.

Enligt ämbetsverkets uppskattning är uppringning av icke-administrerade OTT-samtal dock inte något helt substituerbart alternativ till att ringa ett abonnemang i mobilnätet utanför ens eget nät. Företag som tillhandahåller

³⁰ Med offentliga sammanslutningar avser Statistikcentralen statlig och kommunal förvaltning, samkommunal förvaltning, Ålands landskapsförvaltning, socialskyddsfonder samt andra offentliga sammanslutningar. Statistikcentralen, Offentliga sammanslutning.
https://www.stat.fi/meta/kas/julkisyhteiso_sv.html

³¹ DNA:s webbplats: <https://www.dna.fi/tuki/kuuluvuus-ja-verkot/kupariverkko>

³² En mobiltelefon har en plats för högst två SIM-kort.

icke-administrerade OTT-tjänster administrerar inte dataförbindelsen, och därför kan de inte heller garantera samtalstjänsternas kvalitet eller säkerställa funktionen i olika användningssituationer. Det är inte heller möjligt att ringa till exempel nödnummer eller riksomfattande servicenummer med icke-administrerade OTT-samtal.

På basis av det som angetts ovan anser ämbetsverket att icke-administrerade OTT-samtal inte omfattas av samma marknad som samtal som rings abonnemang i mobilnätet utanför ens eget nät, men när användningen av OTT-tjänster enligt 2.2.4 ovan blir vanligare medför de ett indirekt konkurrenstryck på samtal som rings till ett mobilabonnemang utanför ens eget nät.

2.3.4 Att ringa administrerade VoIP-samtal

I *administrerade (managed)* VoIP-taltelefonitjänster som teleföretagen tillhandahåller i bredbandsnät garanterar tjänsteleverantören förbindelsens kvalitet och säkerhet samt ser till underhållet och förbindelsens tillförlitlighet till exempel genom att erbjuda sina kunder en kvalitetsgaranti (SLA). Administrerade VoIP-samtal skiljer sig därför inte avsevärt från taltelefonitjänster i mobilnätet. Enligt ämbetsverket bedömning är ett administrerat samtal som ringts med VoIP-teknik ett substituerbart alternativ till att ringa ett abonnemang i mobilnätet utanför ens eget nät och de tillhör samma marknad.

2.3.5 Sändning av SMS

Sändning av ett textmeddelande (SMS) skiljer sig från taltelefonitjänster i mobilnät till egenskaperna och det avsedda ändamålet. I fråga om SMS sker kommunikationen med mottagaren inte i realtid och det kan uppstå till och med långa dröjsmål i kommunikationen. SMS-tjänsterna ställer också gränser för mängden data som byts. Antalet tecken i ett SMS som faktureras är högst 160, medan förmedling av data som motsvarar ett samtal i praktiken skulle förutsätta sändning av flera SMS (bortsett från mycket korta samtal). Detta medför i sin tur byteskostnader för tidsanvändning och i vissa fall ekonomiska³³ byteskostnader för slutkunden.

Utifrån vad som sägs ovan anser ämbetsverket att sändning av SMS inte är något substituerbart alternativ till samtal till abonnemang i mobilnät utanför det egna nätet.

³³ Såsom det framförts ovan i punkt 2.2.5 i marknadsanalysen har telefonabonnemang i regel en s.k. paketprissättning som bland annat innehåller obegränsade meddelanden. Om slutkunden dock betalar separat för varje textmeddelande blir det extra kostnader för slutkunden för de textmeddelanden som överskrider det tillåtna antalet tecken.

2.3.6 Sändning av OTT-snabbmeddelanden

OTT-snabbmeddelandetjänsterna är vanligen avgiftsfria, vilket innebär att slutkunden kan sända dem mot samma avgift som för dataöverföringstjänster. Ett OTT-snabbmeddelande som skickas via ett mobilnät eller en fast dataöverföringsförbindelse eller via en WLAN-förbindelse skiljer sig från ett samtal i det mobilnätet till egenskaperna och det avsedda ändamålet på samma sätt som textmeddelandetjänsten. I fråga om OTT-snabbmeddelanden sker kommunikationen med mottagaren inte i realtid och det kan uppstå till och med långa dröjsmål i kommunikationen. Med undantag av mycket korta samtal, skulle förmedling av data som motsvarar ett samtal i praktiken förutsätta sändning av flera snabbmeddelanden, vilket medför byteskostnader för tidsanvändning för slutkunden.

Utifrån vad som sägs ovan anser ämbetsverket att sändning av OTT-snabbmeddelanden inte är något substituerbart alternativ till samtal till abonnemang i mobilnät utanför det egna nätet.

2.4 **Substitution på utbudssidan på slutkundsmarknaden för taltelefonitjänster i mobilnätet**

Med substitution på utbudssidan avses möjlighet för andra tjänsteleverantörer än den berörda tjänsteleverantören att genast eller inom kort tid utan större kostnader börja tillhandahålla den tjänst som är föremål för analys. Företag som för tillfället inte är inne på marknaden som bedöms, kan snabbt gå in på den, till följd av en liten men ändå betydelsefull och varaktig ökning av det relativa priset.³⁴

Med substitution på utbudssidan på detaljistmarknaden avses i detta fall en situation där en ny tillhandahållare av samtalstjänster skulle komma in på detaljistmarknaden och denne skulle kunna producera slutkunderna taltelefonitjänster som är oberoende av grossisttjänsterna för samtalsterminering i ett enskilt mobilnät. Om ett sådant företag kom in på marknaden, skulle det kunna begränsa mobiloperatörernas marknadsinflytande på grossistmarknaden för samtalsterminering.

I praktiken bör nya företag på marknaden kunna använda en sådan teknik som gör att användningen av samtalstermineringstjänsten i ett mobilnät ska kunna kringgåas för att terminera samtal till mottagare som anslutit sig till mobilnätet. För tillfället finns det inte kännedom om någon teknik med vilken

³⁴ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster 2018/C 159/01, 7.5.2018, led 41.

samtalstermineringstjänster kan kringgå för att terminera ett traditionellt samtal till mottagare som anslutit sig till ett enskilt mobilnät.

Utifrån vad som sägs ovan anser ämbetsverket att det inte finns något sådant substituerbart utbud på samtal till abonnemang i mobilnät utanför det egna nätet som är oberoende av grossisttjänsten för samtalsterminering i ett enskilt mobilnät.

2.5 Geografiska marknader på detaljistmarknaden för taltelefonitjänster i mobilnätet

En geografisk marknad består av ett område där företagens konkurrensförhållanden är enhetliga och som kan särskiljas från angränsade geografiska områden framför allt på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren.³⁵

De mobilnät som tillhör mobilnätföretag i Finland på fastlandet täcker hela landet. På Åland finns det dessutom två mobiloperatörer som är verksamma i hela landskapet. Möjligheten att använda taltelefonitjänster i mobilnät är inte beroende av på vilket håll i Finland den uppringande parten eller mottagaren av ett samtal befinner sig.³⁶ Dessutom varierar detaljistpriserna på samtal inte enligt geografiskt läge. Med andra ord har samtalen från mobilabonnemang eller fasta abonnemang till mobilabonnemang samma priser oavsett på vilket håll i Finland eller på Åland samtalet sker. Samtalen till abonnemang i Finland eller Åland har också samma priser, oavsett var abonnemanget befinner sig.

Utifrån vad som sägs ovan anser ämbetsverket att den geografiska marknaden på detaljistmarknaden för taltelefonitjänster är riksomfattande.

2.6 Sammanfattning av marknaden för taltelefonitjänster i slutkundsledet

Enligt ämbetsverkets bedömning består relevanta marknader av taltelefonitjänster i mobilnätet och av administrerade VoIP-tjänster. Slutkundsmarknaden är till sin geografiska omfattning riksomfattande.

³⁵ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster 2018/C 159/01, 7.5.2018, led 48.

³⁶ Alla abonnemang hos de teleföretag som tillhandahåller mobiltelefonitjänster i Finland kan användas i hela landet, oberoende av läget. Användningen har med andra ord inte begränsats till något geografiskt område.

3 Relevanta marknader för samtalsterminering i ett enskilt mobilnät i grossistledet

3.1 Definiering av marknaden för samtalsterminering i grossistledet

Enligt Europeiska kommissionens marknadsrekommendation från år 2014 är den relevanta marknaden i marknadsanalysen samtalsterminering i individuella mobiltelefonnät.³⁷ Kommissionen har preciserat marknadsdefinitionen på basis av beslutspraxis i motiveringspromemorian³⁸ till marknadsrekommendationen år 2020 och i sin delegerade förordning om en högsta termineringstaxa för röstsamtal i mobila nät och en enda unionsomfattande högsta termineringstaxa för röstsamtal i fasta nät³⁹. Ämbetsverket beaktar kommissionens marknadsrekommendation och förordning när den definierar marknaden.

I lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation⁴⁰ avses med samtals-terminering (inkommande trafik) användning av ett teleföretags telefonnät till att upprätta en talförbindelse, när förbindelsen upprättas från ett annat teleföretags nät till teleföretagets nät. Med samtalsterminering avses trafik från en sammankopplingspunkt till mottagare av samtal.

För att ett mobilnätföretag eller ett företag som är verksamt i ett fast nät ska kunna erbjuda slutkunderna i sitt nät möjlighet att ringa samtal till abonnemang för slutkunder i ett enskilt mobilnät, ska företaget anskaffa samtals-termineringstjänster av den berörda mobiloperatören. Den mottagande slutkundens mobiloperatör tillhandahåller samtalstermineringstjänsten till uppringarens nätföretag som betalar en ersättning för tjänsten enligt grossistpriset på samtalsterminering.

³⁷ 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), 9.10.2014. Se också Motiveringspromemoria till kommissionens marknadsrekommendation (2014/710/EG), Explanatory Note Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product 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. SWD(2014) 298, 9.10.2014, punkt 4.1.3.

³⁸ Motiveringspromemoria till kommissionens marknadsrekommendation 2020, Commission Staff Working Document Explanatory Note Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to *ex ante* regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code, SWD(2020) 337 final, 18.12.2020, punkt 4.2.1.

³⁹ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2021/654, 18.12.2020

⁴⁰ Lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation, 65 §.

Köp av samtalstermineringstjänster förutsätter att nätet kopplas samman med det berörda mobilnätet genom samtrafikprodukter och -tjänster.

Marknaden för samtalsterminering i individuella mobiltelefonnät i grossistledet täcker all mobilnätteknik med vilka mobilnätföretag som tillhandahåller samtalsterminering kopplar (terminerar) samtal. Huruvida ett samtal termineras i ett enskilt mobilnät exempelvis från ett annat inhemskt eller utländskt mobilnät eller fast nät har ingen betydelse. Grossistmarknaden omfattar dessutom de samtrafikprodukter och -tjänster som är nödvändiga för att samtalstermineringen ska kunna genomföras.

I Finlands nationella numreringsplan reserveras egna nummerområden för olika nät och tjänster.⁴¹ I ämbetsverkets föreskrift om numrering⁴² anvisas tekniska nummer och koder som används i telenäten. Marknaden för samtalsterminering i mobiltelefonnät gäller nummer i mobilnät. Nummer för mobilnät och -tjänster inleds med 04 och 050. Ämbetsverket tilldelar teleföretagen mobilnätens riktnummer som består av 3, 4 eller 5 siffror.⁴³

3.2 Relevant produktmarknad

3.2.1 Substitution på efterfrågesidan

Med substitution på efterfrågesidan avses köparens möjlighet att byta tjänst om priset på den tjänst som är föremål för analys har stigit. Syftet med granskningen av substitutionen på efterfrågesidan är att ange vilka produkter i grossistledet som genomförts med olika teknologier utgör relevanta marknader för samtalsterminering i mobiltelefonnät.

Substitutionen på efterfrågesidan kan bedömas genom att granska om de konkurrerande teleföretag som köper samtalsterminering i mobilnätet i grossistledet kan börja använda en alternativ grossistprodukt till följd av en liten men ändå betydelsefull och varaktig ökning av det priset.

I analysen av substitutionen på efterfrågesidan beaktas bl.a. de alternativa grossistprodukternas egenskaper, art och tillgång samt kostnaderna för byte av tjänst. Ur konkurrerande teleföretags synvinkel kommer substituten att

⁴¹ Här ska man beakta att enligt kommissionen kan vissa tjänster för överföring av tal som operatörer tillhandahåller inte helt klassificeras som tjänster i mobilnätet eller som tjänster i det fasta nätet utan de är hybridtjänster. Exempel på sådana hybridtjänster är olika hemzonstjänster (home zone-tjänster) där samtal samtal typiskt sett levereras till ett fast nummer via ett mobilnät. I linje med definitionen av samtalstermineringstjänster, där det uppringda numret är det avgörande kriteriet, bör sådana hybridtjänster behandlas som mobila eller fasta termineringstjänster, beroende på det uppringda numret.

⁴² Föreskrift om numrering i ett allmänt telefonnät 32 V/2025 M.

⁴³ Mobilnätens riktnummer finns på ämbetsverkets webbsidor på: <https://www.trafi.com.fi/sv/kommunikation/bredband-och-telefoni/mobilnatens-riktnummer>

ha samma slags egenskaper som den granskade grossistprodukten och de ska tillgodose tillhandahållandet av tjänster i slutkundsledet på samma sätt som grossistprodukten. Efterfrågan är substituerbar när en tillräckligt stor grupp av köpare vill skaffa en alternativ produkt. Alternativa produkter som endast en liten del av köparna kan övergå till och som då substituerar den ursprungliga produkten endast på ett begränsat sätt kan inte anses omfattas av samma produktmarknad.

För att ett samtal i ett enskilt mobilnät ska kunna kopplas till rätt abonnemang ska köparen anskaffa samtalstermineringstjänster hos den mobiloperatör vars nät abonnemanget för den slutkund som tar emot samtalet är anslutet till. Det teleföretag som tillhandahåller samtalstjänster till den uppringande slutkunden kan inte köpa några andra samtalstermineringstjänster. Vid en höjning av grossistpriset på samtalstermineringen i ett enskilt mobilnät kan köparen därför inte börja använda någon annan samtalstermineringstjänst. Kommissionen konstaterar i sin marknadsrekommendation från år 2020⁴⁴ att varje operatör har full kontroll över termineringen av samtal till sina egna kunder. Varje operatör har därför en monopolställning på marknaden för samtalsterminering i sitt eget nät. Varje operatör har dessutom en förmåga och ett incitament att fastställa grossistpriset för samtalsterminering på en nivå som är betydligt högre än kostnaderna.

Utifrån vad som sägs ovan anser Transport- och kommunikationsverket att det på grossistmarknaden för samtalsterminering i enskilda mobilnät inte finns några substituerbara tjänster till samtalstermineringstjänster i enskilda mobilnät.

3.2.2 Substitution på utbudssidan

Med substitution på utbudssidan avses möjlighet för andra än leverantörer av grossistprodukter som tillhandahåller grossistprodukter för samtalsterminering i ett individuellt mobilnät att genast eller inom kort tid utan större kostnader eller risker börja tillhandahålla grossistprodukterna i fråga till följd av en liten men ändå betydelsefull och varaktig ökning av priset. Substitutionen på utbudssidan kan bestämmas genom att analysera om konkurrerande företag kommer in på marknaden, om priset på den berörda tjänsten stiger märkbart och permanent.

För att ett samtal i ett individuellt mobilnät ska kunna kopplas till rätt abonnemang kan samtalstermineringstjänster endast tillhandahållas av den

⁴⁴ Commission Staff Working Document Explanatory Note Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code, SWD(2020) 337 final, 18.12.2020, punkt 4.2.

mobilnätsoverator vars nät abonnemanget för den slutkund som tar emot samtalet är anslutet till. Nya teleföretag på grossistmarknaden har inte möjlighet att tillhandahålla samtalstermineringstjänster om inte företaget vid styrningen av inkommande trafik kan kringgå mobilnätoperatörens nät. Ämbetsverket har inte kännedom om någon teknologi som skulle möjliggöra sådant. Nya teleföretag på grossistmarknaden kan därför inte börja tillhandahålla substituerbara tjänster till grossisttjänsterna för samtalsterminering i enskilda mobilnät vare sig nu eller i den nära framtiden.

Ämbetsverket anser att det på grossistmarknaden för samtalsterminering i enskilda mobilnät inte finns något substituerbart utbud till samtalstermineringstjänster i enskilda mobilnät.

3.3 Relevant geografisk marknad

En relevant geografisk marknad utgörs av ett område där företag som granskningen gäller deltar i tillhandahållandet av berörda produkter och tjänster. Dessutom ska konkurrensvillkoren i området vara lika eller tillräckligt lika, och området ska kunna avgränsas från kringliggande områden med klart olika konkurrensvillkor.

Beloppet på den partiersättning som tas ut för samtalsterminering i ett enskilt mobilnät beror inte på vilket geografiskt område mottagaren av samtalet befinner sig i och inte heller på mobilnätets teknik. Därför är det motiverat att definiera den geografiska dimensionen av den relevanta marknaden enligt läget och den geografiska omfattningen av varje mobiloperatörs nät.

Ämbetsverket anser att varje individuellt mobilnät utgör en egen geografisk marknad på marknaden för samtalsterminering i individuella mobiltelefonnät i grossistledet och att marknaden till sin geografiska omfattning därför är riksomfattande.

3.4 Sammandrag av relevant marknad

Utifrån vad som sägs ovan anser Transport- och kommunikationsverket att relevanta produkt- och tjänstemarknader utgörs av grossisttjänster för samtalsterminering i individuella mobiltelefonnät.⁴⁵ Som samtalsterminering betraktas all terminering av samtal från andra nät till ett enskilt mobilnät, från en sammankopplingspunkt till mottagare av samtal. Relevanta produkt- och tjänstemarknader omfattar även de samtrafikprodukter och -tjänster som är

⁴⁵ Se en mer detaljerad definition i punkt 3.1.

nödvändiga för att samtalstermineringen ska kunna genomföras i ett enskilt mobilnät.

Varje enskilt mobilnät utgör en egen relevant geografisk marknad. Det betyder att samtalsterminering i DNA:s, Elisas, Telias och Ålands Telekommunikations nät i grossistledet utgör var för sig en relevant marknad på marknaden för samtalsterminering i individuella mobiltelefonnät i grossistledet.

4 Ämbetsverkets bedömning av uppfyllandet av kommissionens test med tre kriterier

4.1 Testet med tre kriterier i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation

Enligt 52 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation bör endast sådana marknader utses som marknader vilka kan komma i fråga för förhandsreglering som uppfyller de tre kriterier som anges i kommissionens marknadsrekommendation⁴⁶:

1. Det finns höga och bestående strukturella, juridiska eller reglementeringsmässiga hinder för marknadstillträde.
2. Det finns en marknadsstruktur som inte tenderar att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens inom den tillämpliga tidsramen.
3. Enbart konkurrenslagstiftning kan inte i tillräcklig grad avhjälpa de aktuella bristerna på marknaden.

Med hjälp av trekriterietestet visas att det finns förutsättningar för förhandsreglering av grossistmarknaden. Kriterierna ska tillämpas kumulativt så, att om något av kriterierna inte är uppfyllt innebär det att en marknad inte kan komma i fråga för förhandsreglering.

4.2 Första kriteriet: Det finns stora och bestående hinder för marknadstillträde

Enligt det första kriteriet är stora hinder för marknadstillträde ett bevis på att förhandsreglering behövs på marknaden. De stora och bestående hindren för marknadstillträde kan bero på marknadsstruktur, lagstiftning eller regleringsåtgärder. Om hindren för marknadstillträde är stora kan inte ens en

⁴⁶ Kommissionens rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation, (EU) 2020/2245, 18.12.2020, punkterna 7–18.

aktör som är effektivare än den etablerade aktören lyckas komma in på marknaden utan förhandsreglering. De höga tillträdeshindren ökar marknadsinflytande för ett redan etablerat företag eftersom den potentiella konkurrensen hos företag som försöker etablera sig på marknaden inte hotar statusen för ett etablerat företag.

Det finns strukturella hinder för marknadstillträde om förhållandena för kostnadsstruktur eller efterfrågan favoriserar det etablerade nätföretaget i förhållande till företag som vill komma in på marknaden. Höga hinder för marknadstillträde kan finnas till exempel på marknader där det förekommer betydande stordriftsfördelar, kapacitetsbegränsningar eller höga icke-återvinningsbara kostnader. Det kan också vara fråga om ett strukturellt hinder för marknadstillträde om byggandet av ett likadant nät eller en likadan del av nätet som den traditionella aktören har inte är möjligt eller om det är för dyrt.

För att marknadstillträde kan bedömas begränsa den etablerade aktören marknadsinflytande i en situation utan förhandsreglering ska marknadstillträde ske tillräckligt snabbt och i stor skala. Marknadstillträde i liten skala, till exempel på ett litet geografiskt område, kan inte anses begränsa användningen av marknadsinflytande i tillräcklig omfattning.

4.2.1 Ämbetsverkets bedömning av uppfyllandet av det första kriteriet

Såsom konstaterats ovan kan samtalsterminering tillhandahållas endast av samtalsmottagarens mobilnätföretag och andra företag kan inte kopiera denna tjänst. Nya teleföretag som kommer in på grossistmarknaden kan därför inte börja tillhandahålla substituerbara tjänster till samtalstermineringstjänster i enskilda mobilnät under en medellång period. Enligt ämbetsverkets åsikt utgör detta ett oöverskridligt hinder för tillhandahållande av samtalsterminering för andra än för samtalsmottagarens nätföretag. På basis av vad som konstaterats ovan anser ämbetsverket att det finns stora och bestående hinder för marknadstillträde på marknaden för samtalsterminering i individuella mobiltelefonnät i grossistledet och att det första kriteriet gällande stora och bestående hinder för marknadstillträde uppfylls.

4.3 **Andra kriteriet: Marknaden utvecklas inte i riktning mot verklig konkurrens inom den tillämpliga tidsramen**

Enligt det andra kriteriet behöver en sådan marknad som inte håller på att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens förhandsreglering. En förutsättning för förhandsreglering av marknaden är att det finns en långvarig brist på konkurrensen. Bedömningen av detta kriterium förutsätter beaktande av olika synvinklar som hänför sig till struktur och marknadsbeteende.

Även om det skulle finnas stora hinder för tillträde till marknaden enligt det första kriteriet kan de övriga strukturella egenskaperna på marknaden ändå göra det möjligt att konkurrensen på marknaden utvecklas effektivt utan någon förhandsreglering och att höga tillträdeshinder försvinner. Konkurrensläget på marknaden kan förbättras till exempel genom teknisk utveckling, den tidigare regleringen i grossistledet eller konvergens av olika produkter och marknader börjar ge upphov till konkurrenstryck från operatörer som är verksamma på olika produktmarknader.

4.3.1 Kommissionens delegerade förordning om en högsta termineringstaxa för röstsamtal i mobila nät och en högsta termineringstaxa för röstsamtal i fasta nät⁴⁷

Enligt kommissionen finns det alltid endast en leverantör som tillhandahåller samtalsterminering i enskilda mobilnät i grossistledet. Varje nät bildar en egen särskild produktmarknad och varje nätföretag har en marknadsandel på 100 procent i sitt eget nät. Eftersom nätföretag med monopolställning har fritt kunnat prissätta termineringen över den konkurrensmässiga nivån har oskälig prissättning utgjort det allvarligaste hotet mot konkurrensen på termineringsmarknader.⁴⁸ För att kunna svara på detta fastställde kommissionen med stöd av teledirektivet⁴⁹ en delegerad förordning om en enda unionsomfattande högsta termineringstaxa för röstsamtal i mobila nät och en enda unionsomfattande högsta termineringstaxa för röstsamtal i fasta nät.

Syftet med de enhetliga högsta taxorna är att systematiskt lätta på reglering som gäller att ingripa i konkurrensproblem på marknaden för terminering i grossistledet i hela Europeiska unionen. De högsta taxorna enligt förordningen trädde i kraft den 1 juli 2021. I förordningen fastställdes en treårig gradvis nedsättning, där den kostnadseffektiva enda unionsomfattande högsta termineringstaxan för mobilsamtal nås i mitten av 2024. Den enda unionsomfattande högsta termineringstaxan för mobilsamtal ska vara 0,2 eurocent per minut.

I samband med att kommissionens förordning trädde i kraft ändrades 55 f § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation så att med avvikelse från 71 § i lagen får Transport- och kommunikationsverket inte genom sitt

⁴⁷ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2021/654, 18.12.2020.

⁴⁸ Commission Staff Working Document Explanatory Note Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code, SWD(2020) 337 final, 18.12.2020, punkt 4.2.3

⁴⁹ Direktiv (EU) 2018/1972 artikel 75.1.

beslut ålägga teleföretag skyldigheter som gäller prissättningen av samtals-terminering.⁵⁰

Enligt kommissionens marknadsrekommendation⁵¹ kommer de unionsomfattande termineringstaxorna för röstsamtal att gälla direkt för alla leverantörer av fasta och mobila termineringstjänster i unionen. De unionsomfattande gemensamma termineringstaxorna för röstsamtal baseras på de effektiva kostnaderna för att tillhandahålla termineringstjänster och kommer att begränsa nätföretagens möjligheter att fastställa alltför höga termineringstaxor, vilket har utgjort det allvarligaste hotet mot konkurrensen på termineringsmarknader. Förordningen förutsätter att på grund av den strikta kostnadsorientering som tillämpas vid fastställandet av de unionsomfattande termineringstaxorna för röstsamtal bör termineringstaxorna motsvara dem som förväntas vid konkurrensutsatta marknader. Enligt förordningen skulle termineringsmarknaderna därför inte längre uppfylla trekriterietestet på unionsnivå.

Förordningen påverkar dock inte de nationella regleringsmyndigheternas befogenheter att fastställa relevanta marknader utifrån nationella omständigheter, utföra trekriterietestet eller införa andra korrigeringsåtgärder än pris-kontroll i enlighet med teledirektivet⁵². Därmed har de icke-prisbaserade skyldigheter som de nationella regleringsmyndigheterna för närvarande ålägger operatörer av mobila eller fasta termineringstjänster vilka har betydande inflytande på marknaden inte påverkas av denna förordnings ikraftträdande och de kommer därför att fortsätta gälla till dess att de ses över i enlighet med unionsbestämmelser eller nationella bestämmelser.

Enligt motiveringspromemorian till kommissionens marknadsrekommendation⁵³ ska de nationella regleringsmyndigheterna dock i sin marknadsanalys beakta konsekvenserna för andra sektorspecifika regleringsåtgärder, beslut eller lagstiftningen som gäller detaljistmarknaden i fråga och den relaterade grossistmarknaden under den period som granskningen gäller. Därför ska de

⁵⁰ Transport- och kommunikationsverket kan genom ett beslut enligt 55 § ålägga ett teleföretag skyldigheter som gäller prissättningen av samtalsterminering, om kommissionen beslutar att inte fastställa unionsomfattande maximipriser för samtalsterminering i telefonnät.

⁵¹ Kommissionens rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation, (EU) 2020/2245, 18.12.2020, led 40 och 41.

⁵² Direktiv (EU) 2018/1972 artikel 64.3, artikel 67 och artikel 68.

⁵³ Commission Staff Working Document Explanatory Note Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code, SWD(2020) 337 final, 18.12.2020, punkt 4.2.3.

högsta termineringspriserna enligt kommissionens rekommendation beaktas i marknadsanalysen.

4.3.2 Åtgärder för att ingripa i verksamhet som strider mot konkurrens och som inte omfattas av SMP-regleringen⁵⁴

Lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation erbjuder några alternativa verktyg för att åtgärda verksamhet som strider mot konkurrens på marknaden där det inte finns någon SMP-reglering.⁵⁵ Enligt 55 d § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation kan Transport- och kommunikationsverket genom ett beslut enligt 55 § på basis av någon annan omständighet än betydande marknadsinflytande ålägga ett teleföretag som administrerar användarnas förbindelser till ett kommunikationsnät: 1) samtrafikskyldighet enligt 61 §, om det är nödvändigt för att säkerställa kommunikationsnätets slutanvändares möjlighet att nå varandra, och 2) skyldighet att i nödvändig utsträckning se till att tjänsterna är interoperabla med andra teleföretags tjänster. Enligt 55 d § 2 mom. i lagen kan Transport- och kommunikationsverket genom ett beslut enligt 55 § även ålägga leverantörer av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster en skyldighet att tillhandahålla interoperabla tjänster, om den tjänst som företaget tillhandahåller är betydande i fråga om omfattning och användarkrets, om skyldigheten är nödvändig för säkerställande av slutanvändarnas möjlighet att nå varandra och av interoperabiliteten hos interpersonella kommunikationstjänster och om interoperabiliteten annars skulle äventyras. Transport- och kommunikationsverket kan ålägga en sådan skyldighet endast om kommissionen har godkänt genomförandeåtgärder i saken.

Enligt 60 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation är ett nätföretag skyldigt att med andra nätföretag föra uppriktiga förhandlingar om samtrafik. Transport- och kommunikationsverket får dessutom meddela närmare föreskrifter om de förfaranden som ska tillämpas för att få nyttjanderätt och i fråga om samtrafik.

I 314 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation ges Transport- och kommunikationsverket behörighet att fatta ett bindande beslut för att avgöra tvister mellan operatörerna. I 331 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation ges Transport- och kommunikationsverket befogenhet att utan dröjsmål besluta om nödvändiga interimistiska åtgärder under exceptionella förhållanden.

⁵⁴ Direktiv (EU) 2018/1972.

⁵⁵ Lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation baserar sig på teledirektivet. Bestämmelserna som gäller nyttjanderätt och sammankoppling finns i kapitel II i teledirektivet.

4.3.3 Ämbetsverkets bedömning av uppfyllandet av det andra kriteriet

Enligt ämbetsverkets bedömning har man genom unionsomfattande termineringstaxorna för röstsamtal enligt kommissionens delegerade förordning kunnat upphäva oskäligen priser, vilket tidigare har varit det mest skadliga hotet för konkurrens i grossistledet.

Förutom oskäligen prissättning har SMP-skyldigheterna i grossistledet tidigare i Finland gällt sammankoppling av nätet till ett annat teleföretags nät samt öppenhet och icke-diskriminering av villkoren för sammankoppling.

Enligt motiveringspromemorian till kommissionens marknadsrekommendation ska nationella myndigheter, om de vill ställa förhandsreglering när maximipriserna är i kraft, visa att det på marknaden finns särskilda problem som inte har något samband med priset. Enligt kommissionen kan till exempel begäranden om tvistlösning hänvisa sig till att marknaden inte fungerar effektivt.⁵⁶

Enligt ämbetsverkets bedömning finns det på Finlands nationella marknad för samtalsterminering i enskilda fasta nät inte några sådana särskilda omständigheter som skulle tyda på att marknaden inte skulle utvecklas mot konkurrens eller att det skulle förekomma konkurrensproblem på marknaden. Kommissionens delegerade förordning om en högsta termineringstaxa för röstsamtal har varit i kraft från juli 2021. Under den tid som förordningen har varit i kraft har ämbetsverket inte fått några klagomål eller sådan respons av marknadsaktörer på basis av vilka det skulle anses råda betydande konkurrensproblem på grossistmarknaden i fråga. Marknaden för samtalsterminering har inte heller lett till några åtgärder på eget initiativ vid ämbetsverket. Enligt ämbetsverkets uppfattning har det på Finlands nationella marknad inte funnits några sådana situationer där teleföretagen hade förvägrats sammankoppling eller där de skulle ha haft problem med terminering av samtal från sina nät till andra teleföretags nät.

Teleföretag på marknaden har gällande sammankopplingsavtal med varandra och dessutom finns bestämmelser om sammankoppling i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation.

Ämbetsverket bedömer att hotet om myndigheters mellankomst påverkar hur sannolikt teleföretagen skulle vidta förfaringsätt som strider mot konkurrens på marknaden för samtalsterminering i enskilda mobilnät. EU-

⁵⁶ Commission Staff Working Document Explanatory Note Accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code, SWD(2020) 337 final, 18.12.2020, punkt 4.2.4.

omfattande högsta priser är ändå i kraft på grossistmarknaden, och förutom högsta priser kan Transport- och kommunikationsverket vid behov också med hjälp av SMP-reglering ingripa i andra konkurrensproblem än prissättning genom att definiera marknader, genom att göra trekriterietestet och genom att ställa andra skyldigheter än skyldigheter för priskontroll i enlighet med lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation. Transport- och kommunikationsverket kan också tillämpa andra regleringsskyldigheter på teleföretag än de som baserar sig på status som SMP-operatör. Konkurrensmyndigheten kan även ingripa i teleföretagets verksamhet med konkurrensrättsliga medel.

Enligt ämbetsverkets bedömning är EU-omfattande högsta priser och hotet om myndigheters mellankomst tillräckliga att minska teleföretagens förmåga och incitament till verksamhet som strider mot konkurrens på termineringsmarknaden.

Enligt ämbetsverket bedömning medför till exempel icke-administrerade OTT-samtal i slutkundsledet indirekt konkurrenspress för traditionella samtal i mobilnätet och begränsar för sin del teleföretagen att börja använda förfaringssätt som strider mot konkurrensen på grossistmarknaden.

Ämbetsverket anser att marknaden utvecklas mot konkurrens under analysens översiktsperiod, vilket betyder att det andra kriteriet i trekriterietestet inte uppfylls.

4.4 Tredje kriteriet: Enbart konkurrenslagstiftning kan inte i tillräcklig grad avhjälpa de aktuella bristerna på marknaden

Enligt det tredje kriteriet kan förhandsreglering införas endast om konkurrensmyndighetens konkurrensrättsliga ingripande och konkurrensrättsliga korrigeringsåtgärder inte ensam korrigerar de konkurrensproblem som observerats i marknadsanalysen under marknadsanalysens översiktsperiod.

Förhandsreglering och konkurrenslagstiftning är medel som kompletterar varandra vid lösning av konkurrensproblem. På marknaden kan det finnas sådana kvarstående störningar som inte kan åtgärdas endast genom konkurrenslagstiftning. I en sådan situation behövs omfattande skyldigheter för förhandsreglering som gäller länge. Det kan också bli nödvändigt att ingripa i en marknadsstörning kontinuerligt och i rätt tid och då är förhandsreglering rätt medel.

Huruvida det tredje kriteriet uppfylls behöver man inte bedöma särskilt eftersom kriterierna i trekriterietestet är kumulativa, och det andra kriteriet uppfylls inte.

4.5 Slutsats för bedömningen av uppfyllandet av testet med tre kriterier

Ämbetsverket anser att förutsättningarna för förhandsreglering inte uppfylls på marknaden för samtalsterminering i enskilda mobilnät i grossistledet eftersom det andra kriteriet i trekriterietestet inte uppfylls. Enligt ämbetsverkets bedömning är EU-omfattande högsta priser och kommunikations- och konkurrensmyndigheternas åtgärder för mellankomst tillräckliga att avgöra eventuella konkurrensproblem på slutkunds- och grossistmarknaden.