



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 08.06.2005

SG-Greffe (2005) D/202544

Post & Telestyrelsen
Box 5398
SE-102 49 STOCKHOLM

ATT: Marianne Treschow
Generaldirektör

Fax: 0046-8-678 57 03

**Angående: Ärende SE/2005/0188: Programutsändningstjänster i Sverige
Yttrande enligt artikel 7.3 i direktivet 2002/21/EG¹**

I. FÖRFARANDET

Anmälan lämnades in till kommissionen av den svenska regleringsmyndigheten Post & Telestyrelsen ("PTS") den 9 maj 2005 och registrerades under ärendenummer SE/2005/188. Anmälan bedömdes vara komplett detta datum. Anmälan avser marknaden för programutsändningstjänster för distribution av ljudradio- och TV-sändningsinnehåll till slutanvändare i Sverige. Det nationella samrådsförfarandet² ägde rum i juli och augusti 2004. Innan det formella nationella samrådsförfarandet genomfördes ett informellt remissförfarande där berörda parter fick yttra sig över marknadsavgränsningar och identifiering av företag med betydande inflytande på marknaden. Denna anmälan avser endast marknadsavgränsning och identifiering av företag med betydande marknadsinflytande. Förslag till åtgärder på denna marknad kommer att anmälas särskilt vid en senare tidpunkt.

Den 19 maj 2005 skickade kommissionen en begäran om upplysningar till PTS. Svaret från PTS mottogs den 23 maj 2005. En andra begäran om upplysningar skickades till PTS den 25 maj 2005. PTS svar mottogs den 30 maj 2005.

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

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

² Enligt artikel 6 i ramdirektivet.

II. BESKRIVNING AV DE FÖRESLAGNA ÅTGÄRDERNA

II.1. Marknadsavgränsningar

Denna anmälan omfattar grossistmarknaden för tillhandahållande av programutsändningstjänster för distribution av ljudradio- och TV-sändningsinnehåll till slutanvändare i Sverige.³ När hänsyn tas till i Sverige rådande marknadsförhållanden bör enligt den marknadsanalys som genomförts av PTS grossistmarknaden för programutsändningstjänster som den definierats i Kommissionens rekommendation delas in i följande separata marknader:

- (1) analog TV via marknät,
- (2) digital TV via marknät,
- (3) nationell analog ljudradio via marknät,
- (4) nationell digital ljudradio via marknät,
- (5) analoga kommersiella lokalradiosändningar och närradiosändningar via marknät,
- (6) analog och digital TV och ljudradio via kabel-TV-nät, samt
- (7) analog och digital TV och ljudradio via satellit.

De marknadsavgränsningar som PTS gjort bygger på en serie av substitutionsanalyser, vilka tyder på att utbyttbarhet på efterfrågesidan såväl som på utbudssidan saknas mellan olika plattformar för programutsändningstjänster.

Utbyttbarhet mellan programutsändningstjänster via marknät, kabel-TV-nät och satellit

Enligt PTS karakteriseras utsändning av TV-signaler via marknät, kabel-TV-nät och satellit av en viss utbyttbarhet för slutanvändare men graden av utbyttbarhet är för låg för att den skall ha någon påverkan i grossistledet. Vidare finns betydande praktiska och regleringsmässiga hinder för grossistkunder som försöker byta sändningsplattform. PTS hävdar att om Teracom AB (innehavaren av det enda rikstäckande marknätet i Sverige) skulle genomföra en liten men betydande och varaktig prishöjning av sin utsändningstjänst för analoga eller digitala TV-sändningar via marknätet, skulle det inte vara möjligt för innehavare av kabel-TV-nät och företag som tillhandahåller transponderkapacitet i satelliter att svara på prishöjningen genom att etablera sig som alternativ till Teracoms analoga eller digitala marknät (alla företag med analoga sändningstillstånd är ålagda att använda sig av Teracoms programutsändningstjänster och alla företag med digitala sändningstillstånd är ålagda att ingå ett avtal om teknisk samverkan med Teracom enligt vilket Teracom tillhandahåller utsändningstjänsten och den s.k. multiplexeringen).

I första hand på grund av bristande utbyttbarhet såväl på efterfrågesidan som på utbudssidan, anser PTS att programutsändningstjänster via kabel-TV-nät och via satellit utgör separata produktmarknader.

³ Marknad 18 i Kommissionens rekommendation 2003/311/EG av den 11 februari 2003 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma ifråga för förhandsreglering enligt ramdirektivet ("Kommissionens rekommendation").

Utbytbart mellan programutskändningstjänster av radio- respektive TV-signaler

PTS drar slutsatsen att utbytbart mellan utskändning av radio- respektive TV-signaler via marknät saknas för slutanvändare. Ett av huvudskälen till denna slutsats är betydelsen av mobil mottagning av radiosignaler. På utbudssidan är utbytbartheten också begränsad eftersom sändningsutrustning för TV-sändningar inte kan användas för att sända radiosignaler och vice versa (radio och TV-signaler använder olika frekvenser).

Däremot drar PTS slutsatsen att utskändning av radio- och TV-signaler via kabel-TV-nät tillhör samma produktmarknad och att utskändning av radio- och TV-signaler via satellit också ingår i en produktmarknad. PTS motiverar sin marknadsavgränsning med påståendet att mobil mottagning av radiosignaler är mindre relevant för radiosändningar via kabel-TV-nät och satellit. I båda fallen är slutanvändarna stationära vid såväl radio- som TV-mottagning. På grund av den låga efterfrågan på denna typ av radiosändningar utgör radioprogram som tillhandahålls via kabel-TV-nät och satellit endast en mindre och kompletterande del av programpaket för TV.⁴

Utbytbart mellan digitala och analoga programutskändningstjänster

Vad gäller graden av utbytbart på utbudssidan mellan utskändning av analoga respektive digitala TV-signaler via marknät, drar PTS slutsatsen att denna är begränsad på grund av att analog sändningsutrustning inte kan användas för digitala sändningar och vice versa (analoga och digitala sändningar använder olika frekvenser). Efter att ha undersökt graden av utbytbart mellan utskändning av analoga respektive digitala signaler via kabel-TV-nät, drar PTS slutsatsen att de två sändningsmetoderna ingår i samma produktmarknad. PTS kommer till samma slutsats vad gäller utskändning analoga respektive digitala signaler via satellit. PTS rättfärdigar sin slutsats med påståendet att hindren för att byta sändningsmetod är låga och att de flesta kabel-TV-operatörer och satellitägare tillhandahåller både analoga och digital programutskändningstjänster parallellt.

PTS är av den uppfattningen att alla marknaderna är nationella, förutom marknaden för analoga och digitala programutskändningstjänster för ljudradio och TV via satellit, vilken PTS anser vara transnationell.⁵

PTS har samrått med Konkurrensverket som inte har några invändningar mot de slutsatser som dragits av PTS.

⁴ Radioprogram ingår som en "kostnadsfri" del av TV-paketet. Eftersom alla radiokanaler även är tillgängliga via etermottagning är det inte möjligt för kabel-TV-företagen att ta betalt för tillhandahållandet av denna tjänst.

⁵ PTS ger ingen exakt definition av den geografiska marknadens räckvidd men påpekar att ett flertal satelliter som når Sverige har europeiska "footprints" och att de två attraktivaste satelliterna för svenska tittare har nordiska "footprints". PTS hänvisar till kommissionens beslut i ärendet COMP/M.1439 –Telia/Telenor, i vilket slutsatsen drogs att marknaden för tillhandahållande av transponderkapacitet över satellit var nordisk (eller möjligen skandinavisk).

II.2. Marknader där förhandsreglering kan vara motiverad

PTS har genomfört en bedömning enligt tre kriterier för att avgöra vilka marknader som kan vara lämpliga för förhandsreglering.⁶ Enligt PTS bedömning uppfyller marknaderna (1) till (3) ovan de tre kriterierna medan marknaderna (5) och (6) inte gör det. PTS har uteslutit marknaderna (4) och (7) från förhandsreglering av andra skäl (se nedan).

Marknaden för programutsändningstjänster för analoga kommersiella lokalradiosändningar och närradiosändningar har uteslutits av PTS därför att inträdeshindren är relativt låga för tillhandahållande av lokala radioprogramutsändningstjänster. I detta avseende betonar PTS att de flesta lokala programföretag har tillgång till egen sändningsutrustning.⁷

Trots att det finns påtagliga inträdeshinder till marknaden för analoga och digitala programutsändningstjänster för ljudradio och TV via kabel-TV-nät, är det enligt PTS bedömning tveksamt huruvida dessa hinder är tillräckligt stora och varaktiga för att det första kriteriet skall anses vara uppfyllt. Denna slutsats stöds enligt PTS av att inga tillstånd behövs för att träda in på marknaden och av att det för närvarande finns cirka 70 företag som driver kabel-TV-nät i Sverige. I vissa områden finns det flera kabel-TV-nät att välja på enligt PTS.⁸

Vid bedömningen utifrån det andra kriteriet drar PTS slutsatsen att marknaden är relativt dynamisk. Som tecken på att dynamiska marknadsförhållanden råder nämner PTS bl.a. att kontraktperioderna när avtal sluts mellan kabel-TV företagen och ägare av flerbostadshus har minskat på senare år. Vidare tilltar konkurrensen från IP-TV och enligt PTS måste möjligheten att försäljningen av IP-TV tjänster ”tar fart” betraktas som en omständighet som sannolikt kommer att erodera de strukturella hindren till marknaden. Slutligen är ”negativ prissättning” vanligt förekommande i avtal mellan företag som tillhandahåller programinnehåll och kabel-TV företag. Denna omständighet tyder på att kabel-TV-operatörernas förhandlingsstyrka gentemot företagen som tillhandahåller programinnehåll är svag.⁹

Vad gäller marknaden för nationella digitala programutsändningstjänster för ljudradio via marknät anser PTS inte att förhandsreglering är motiverad eftersom marknaden befinner sig i ett experimentellt skede, antalet slutanvändare är mycket litet och att utsikterna för marknadstillväxt är mycket små.

⁶ Se stycke 9 i ingressen till Kommissionens rekommendation. De tre kriterierna är (1.) närvaro av förekomst av stora och varaktiga hinder för marknadstillträde, (2.) marknader som till följd av sin struktur inte tenderar att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens inom den tillämpliga tidsramen och (3.) att tillämpning av enbart konkurrenslagstiftning inte i tillräcklig grad skulle avhjälpa de aktuella bristerna på marknaden.

⁷ Lokala programföretag äger inte alltid sin egna sändningsmaster. För lokala sändningar finns däremot ett flertal möjligheter att placera sändningsutrustning på andra ställen.

⁸ Enligt PTS är cirka 2,5 miljoner svenska hushåll (65% av alla hushåll) anslutna till ett kabel-TV-nät. Den i särklass största kabel-TV-operatören – ComHem AB – täcker cirka 1,4 miljoner hushåll i 65 kommuner. Det finns ytterligare två kabel-TV-operatörer med verksamhet över hela landet. De kabel-TV-nät som tillhör ComHem och Kabelvision Sverige AB överlappar varandra i 20 kommuner, däribland Stockholm, Göteborg och Uppsala (Sveriges största, näst största och fjärde största kommuner). PTS uppskattar att cirka 500 000 hushåll (motsvarande 12,5 % av alla hushåll med TV och cirka 20 % av hushåll med tillgång till kabel-TV) har möjlighet att byta till en annan kabel-TV-leverantör inom en rimlig tidsperiod och till en rimlig kostnad.

⁹ ”Negativ prissättning” är ett uttryck som beskriver det faktum att företag som tillhandahåller sändningsinnehåll för betal-TV erhåller ersättning från kabel-TV-företagen och inte tvärtom.

Slutligen har PTS funnit att marknaden för analoga och digitala programutsändningstjänster för ljudradio och TV via satellit skall uteslutas från förhandsreglering eftersom myndigheten anser marknaden vara transnationell.

II.3. Identifiering av företag med betydande marknadsinflytande

På grundval av de genomförda marknadanalyserna avser PTS att identifiera Teracom AB – det enda företag som tillhandahåller rikstäckande programutsändningstjänster i Sverige – som ett företag med betydande inflytande på grossistmarknaderna för programutsändningstjänster gällande (1) analog TV via marknät, (2) digital TV via marknät och (3) nationell analog ljudradio via marknät.

Teracoms marknadsandelar på alla tre marknaderna uppgår till 100 %. Förutom Teracoms monopolställning har PTS bl.a. beaktat följande omständigheter som talar för förekomsten av ett betydande marknadsinflytande.

- Kontroll av infrastruktur
- Finansiell styrka
- Stordrifts- och samordningsfördelar
- Avsaknad av motverkande köparmakt¹⁰
- Avsaknad av potentiell konkurrens
- Utbredning av marknadsstyrka

Vidare motiverar PTS slutsatsen att PTS har ett betydande inflytande på grossistmarknaderna för programutsändningstjänster avseende analog TV via marknät respektive analog ljudradio via marknät delvis på det faktum att Teracom av den svenska regeringen getts en exklusiv rätt att tillhandahålla dessa tjänster.¹¹

Vad gäller grossistmarknaden för programutsändningstjänster avseende digital TV via marknät är den regleringsmässiga situationen mer oklar. I praktiken synes det som om villkoren för att få sändningstillstånd för digital TV via marknät har liknande effekt som Teracoms exklusiva rättigheter för analog TV via marknät.¹² I sitt svar på kommissionens begäran om upplysningar bekräftade PTS att regelverket för tillhandahållande av sändningstillstånd för digital-TV utgör ett regleringsmässigt hinder för inträde på marknaden.¹³

¹⁰ Beroende bl.a. på att programföretagen enligt sändningstillstånden är ålagda att utnyttja Teracoms tjänster (marknaderna för analog TV respektive radiosändningar via marknät) och på det obligatoriska tekniska samarbetet med Teracom (digitala TV sändningar via marknät).

¹¹ Enligt nu gällande sändningstillstånd är programföretagen skyldiga att endast använda sig av Teracoms tjänster. I ett motiverat yttrande av den 16 mars 2005, meddelade kommissionen den svenska regeringen att kommissionen anser att dessa exklusiva rättigheter strider mot artikel 2 i direktiv 2002/77/EG av den 16 september 2002 om konkurrens på marknaderna för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster ("konkurrensdirektivet").

¹² I anmälan påstår PTS att en förutsättning för att erhålla sändningstillstånd för digital TV via marknät är att programföretaget ingår ett tekniskt samarbetsavtal med Teracom. Sådana avtal har ingåtts mellan alla digitala programföretag och Teracoms dotterbolag och SMS/SAS operatör, Boxer TV-Access AB ("Boxer"). Teracom tillhandahåller den fysiska infrastrukturen och den tekniska multiplexeringen. Programföretagen är tvungna att använda Boxer för tillhandahållandet av SAS och SMS tjänster.

¹³ Denna slutsats påverkar inte frågan om bestämmelserna i det svenska regelverket om digital-TV är förenliga med konkurrensdirektivet.

Konkurrensverket har inga invändningar mot PTS förslag att identifiera Teracom som ett företag med betydande marknadsinflytande på de tre marknader där förhandsreglering kan vara motiverad.

III. YTTRANDE

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

- (1) **Programutsändningstjänster via satellit:** PTS avser att utesluta grossistmarknaden för programutsändningstjänster avseende analog och digital TV och ljudradio via satellit från marknadsanalysen på grund av att den relevanta geografiska marknaden är transnationell. Om marknaden är transnationell som PTS påstår, uppmanar kommissionen PTS att beakta framtida beslut av kommissionen enligt artikel 15.4 i ramdirektivet avseende marknaden för programutsändningstjänster via satellit och dess eventuellt transnationella karaktär. Om ett sådant beslut skulle fattas och om PTS skulle vara berörd av detta beslut är PTS skyldigt att i enlighet med artikel 16.5 i ramdirektivet genomföra marknadsanalysen i samarbete med andra nationella regleringsmyndigheter som är berörda av samma beslut.
- (2) **Uteslutning från förhandsreglering av marknaden för programutsändningstjänster via kabel-TV-nät:** PTS bedömer att hindren för att träda in på marknaden för programutsändningstjänster via kabel-TV-nät kanske inte är tillräckligt stora och stadigvarande (det första kriteriet) för att förhandsreglering skulle vara motiverad. De omständigheter som PTS pekar på som stöd för sin slutsats tillåter inte kommissionen att instämma helt och hållet. Däremot har PTS på ett nöjaktigt sätt visat att strukturen på denna marknad i Sverige är sådan att den tenderar att utvecklas mot effektiv konkurrens (det andra kriteriet) och att någon förhandsreglering därför inte är motiverad.

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

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

I enlighet med punkt 12 i kommissionens rekommendation 2003/561/EG¹⁵ kommer kommissionen att offentliggöra denna skrivelse på sin webbplats. Kommissionen anser inte att skrivelsen innehåller några uppgifter som behöver beläggas med sekretess. Ni bereds tillfälle att inom tre arbetsdagar efter mottagandet av denna skrivelse meddela kommissionen¹⁶ huruvida Ni anser att – med beaktande av gemenskapens regler eller nationella regler om affärshemligheter – denna skrivelse innehåller några affärshemligheter som Ni anser inte skall offentliggöras. Ni bör ange skälen till Er begäran om sekretess.

¹⁴ Enligt artikel 7.3 i ramdirektivet.

¹⁵ Kommissionens rekommendation 2003/561/EG av den 23 juli 2003 om beslutsförslag, tidsgränser och samråd, i enlighet med artikel 7 i direktiv 2002/21/EG, EUT nr L 190, 30.7.2003, s. 13.

¹⁶ Er begäran bör skickas antingen per e-post till: INFISO-COMP-ARTICLE7@cec.eu.int, eller per fax till nummer +32-2-298 87 82.

Med vänlig hälsning
På kommissionens vägnar

Neelie Kroes
Ledamot av kommissionen