



UTKAST TILL BESLUT

Datum
2009-03-18

Vår referens
Dnr: 08-12046/23

Enheten för samtrafik
Jacob Bolin
08-678 58 52
jacob.bolin@pts.se

Skyldigheter för Teracom på grossistmarknaden för utsändning av fri-tv via marknät

Parter

Teracom AB, org.nr 556441-5098

Box 1366
172 27 Sundbyberg

Ärendet

I detta beslut fastställer PTS att

- den nationella grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-sändningsinnehåll via marknät till slutanvändare har sådana egenskaper att den är relevant för förhandsreglering
- Teracom AB (Teracom) har ett betydande inflytande och därför ska åläggas skyldigheter på den relevanta marknaden

Kommunikationsmyndigheten PTS

Post- och telestyrelsen

Postadress:
Box 5398
102 49 Stockholm

Besöksadress:
Birger Jarlsgatan 16
www.pts.se pts@pts.se

Telefon: 08-678 55 00
Telefax: 08-678 55 05

Innehåll

1	Post- och telestyrelsens avgörande	6
2	Bakgrund	10
2.1	Reglering för ökad konkurrens och harmonisering	10
2.2	Tillämpliga bestämmelser	10
2.3	PTS tidigare beslut och erfarenheter från tillsyn	11
2.4	Kommissionens rekommendation	12
2.5	Beslutets disposition	12
2.6	Metodbeskrivning	13
2.6.1	<i>Avgränsningen av marknaderna – produktmässigt och geografiskt</i>	13
2.6.2	<i>Fastställande av marknad relevant för förhandsreglering</i>	14
2.6.3	<i>Fastställande av företag med betydande inflytande</i>	14
2.6.4	<i>Åläggande av skyldigheter</i>	14
3	Beskrivning av marknaden	16
3.1	Beskrivning av grossistprodukten	16
3.2	Ljudradio är inte samma produkt som tv	16
3.3	Webb-tv är inte samma produkt som traditionell tv	17
3.4	Tv via mobilnät är inte samma produkt som traditionell tv	17
3.5	Överföring till sändningsnät samt tekniska stödtjänster	18
3.6	Tv-marknadens struktur	19
4	Avgränsning av den relevanta grossistmarknaden	22
4.1	Kommissionens syn på den aktuella marknaden	22
4.2	Beskrivning av tv-utsändningsplattformarna	23
4.2.1	<i>Tv via marknät</i>	23
4.2.2	<i>Kabel-tv</i>	26
4.2.3	<i>Tv via satellit</i>	27
4.2.4	<i>Iptv</i>	28
4.2.5	<i>En översikt av utsändningsplattformarnas egenskaper</i>	30
4.2.6	<i>Marknadsutveckling</i>	32
4.3	Substitutionsanalys i slutkundsledet	34
4.3.1	<i>Kabel-tv och fiber-LAN är inte substitut till tv via marknät, satellit och iptv via xDSL</i>	34
4.3.2	<i>Betal-tv är inte ett substitut till fri-tv på slutkundsmarknaden</i>	36
4.3.3	<i>Substitutionsanalys avseende betal-tv-plattformarna</i>	39
4.3.4	<i>Sammanfattning av analysen i slutkundsledet vad gäller betal-tv</i>	42
4.4	Substitutionsanalys i grossistledet – produktmarknadsavgränsning	43
4.4.1	<i>Fri-tv är inte substitut till betal-tv i grossistledet</i>	43
4.4.2	<i>Det finns inga förutsättningar för utbudssubstitution för fri-tv</i>	43
4.4.3	<i>Sammanfattning av analysen i grossistledet vad gäller fri-tv i förhållande till betal-tv</i>	44
4.4.4	<i>Utgångspunkter för substitutionsanalysen i grossistledet</i>	44
4.4.5	<i>Varken tv-sändningar via satellit eller via xDSL är substitut till tv-sändningar via marknät</i>	45
4.4.6	<i>Tv-sändningar via xDSL är inte ett substitut till satellit i grossistledet</i>	47
4.4.7	<i>PTS slutsatser vad gäller produktmarknader i grossistledet för utsändning av betal-tv</i>	48
4.4.8	<i>Geografisk marknadsavgränsning</i>	48
5	Fastställande av relevant marknad (trekriterietestet)	51
5.1	Tre kriterier för att marknaden ska vara relevant för förhandsreglering	51
5.2	Finns inträdeshinder för att komma in på marknaden? – Det första kriteriet	52
5.2.1	<i>Grossistmarknaden för fri-tv via marknät uppfyller det första kriteriet</i>	52
5.2.2	<i>Grossistmarknaden för betal-tv via marknät uppfyller det första kriteriet</i>	53
5.2.3	<i>Grossistmarknaden för betal-tv via xDSL uppfyller inte det första kriteriet</i>	53

5.3	Kännetecknas marknaden av dynamik? – Det andra kriteriet	53
5.3.1	<i>Det finns inte utrymme för marknadsdynamik på grossistmarknaden för fri-tv via marknät</i>	54
5.3.2	<i>Det finns utrymme för marknadsdynamik på grossistmarknaden för betal-tv via marknät</i>	55
5.3.3	<i>Konsekvenser för dynamiken på grossistmarknaden för betal-tv via marknät</i>	57
5.4	Den relativa effekten av konkurrenslagstiftning och kompletterande förhandsreglering – Det tredje kriteriet	57
5.4.1	<i>Förhandsreglering skapar förutsebarhet</i>	58
5.5	Slutsatser efter trekriterietestet	59
6	Sammantagen slutsats vad gäller avgränsningen av den relevanta marknaden	60
6.1	PTS avgörande	60
6.2	Kommissionens generella bedömning av marknaden för programutskickstjänster	60
6.3	PTS bedömning av de svenska marknadsförhållandena	61
7	Förekommer det operatörer med betydande inflytande?	63
7.1	PTS avgörande	63
7.2	Definitionen av företag med betydande inflytande	63
7.2.1	<i>Företagsbegreppet</i>	63
7.2.2	<i>Betydande marknadsinflytande</i>	64
7.2.3	<i>Fördelning av marknadsandelar</i>	65
7.2.4	<i>Det finns ingen potentiell konkurrens</i>	65
7.2.5	<i>Det finns ingen motverkande köparmakt</i>	66
7.2.6	<i>Slutkundsmarknaden påverkar inte det betydande inflytandet</i>	67
7.2.7	<i>Stordrifts- och samproduktionsfördelar leder till etableringshinder</i>	68
7.2.8	<i>Det finns risk för utbredning av marknadsmakt</i>	68
7.3	PTS bedömning avseende företag med betydande inflytande	69
8	Konkurrensproblem på den aktuella grossistmarknaden	71
8.1	Typiska konkurrensproblem på marknaden	71
8.2	Konkurrensproblem relaterade till vertikalt integrerade företag	72
8.3	Konkurrensproblem relaterade till horisontellt integrerade företag	73
8.4	Dominerande ställning på en marknad	73
8.5	PTS erfarenhet från tillsyns- och tvistlösningsärenden	73
8.6	Konsekvenser av att inte ålägga skyldigheter	74
9	Skyldigheter i syfte att skapa effektiv konkurrens	75
9.1	Skyldigheterna ska skapa effektiv konkurrens samt vara proportionerliga och lämpliga	75
9.1.1	<i>Skyldigheterna ska vara proportionerliga</i>	75
9.1.2	<i>Skyldigheterna ska vara lämpliga</i>	76
9.2	Tillträdesskyldighet	77
9.2.1	<i>Behov av tillträdesreglering</i>	77
9.2.2	<i>Tillträde i form av en grossistprodukt för distribution av fri-tv</i>	78
9.2.3	<i>Rimlig begäran</i>	79
9.3	Skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning	79
9.3.1	<i>Behovet av prisreglering</i>	80
9.3.2	<i>Val av prisregleringsmetod</i>	80
9.3.3	<i>Prisregleringsskyldigheten</i>	82
9.3.4	<i>PTS avgörande</i>	83
9.4	Icke-diskriminering	84
9.4.1	<i>Behov av skyldighet om icke-diskriminering</i>	84
9.4.2	<i>PTS avgörande</i>	85
9.5	Särredovisning	85
9.5.1	<i>Behov av särredovisning</i>	85
9.5.2	<i>Särredovisningsskyldigheten</i>	85
9.5.3	<i>PTS avgörande</i>	86

UTKAST Skyldigheter för Teracom på grossistmarknaden för fri-tv via marknät

9.6	Insyn	86
9.6.1	<i>Behov av en insynsskyldighet</i>	87
9.6.2	<i>Offentliggörande av referenserbjudande och ändringar i dess villkor</i>	88
9.6.3	<i>Specifisering av tjänst/produkt</i>	88
9.6.4	<i>Villkor för tillhandahållande och användning</i>	88
9.6.5	<i>Uppgifter om prissättning</i>	89
9.6.6	<i>Andra förhållanden som behövs för insyn och tillträde</i>	89
9.6.7	<i>PTS avgörande</i>	90

1 Post- och telestyrelsens avgörande

Marknader relevanta för förhandsreglering

PTS fastställer med stöd av 8 kap. 5 § LEK att följande marknad har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter på företag enligt LEK:

Den nationella grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-sändningsinnehåll via marknät till slutanvändare

Företag med betydande inflytande

PTS fastställer med stöd av 8 kap. 6 § LEK att Teracom har ett betydande inflytande på den nationella grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-sändningsinnehåll via marknät till slutanvändare

Skyldighet att tillhandahålla grossistprodukt för distribution

PTS ålägger med stöd av 4 kap. 8 § LEK Teracom, i dess egenskap av företag med betydande inflytande på den nationella grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-sändningsinnehåll via marknät till slutanvändare, att tillgodose varje rimlig begäran om tillträde till detta nät i form av en grossistprodukt för distribution av fri-tv.

Den tillträdande parten ska ha tillstånd att bedriva tv-sändningar i marknätet och ha för avsikt att tillhandahålla dessa okrypterat till slutanvändare.

En grossistprodukt för distribution består i anslutning till Teracoms nät via gränssnitt vid en central punkt i Teracoms marknätinfrastruktur (till exempel Kaknästornet). Teracom ska ombesörja teknisk multiplexering (i den mån tillträdande part inte själv står för multiplexering), transmission till relevanta sändarstationer och programutsändning för tillträdande parts räkning från dessa stationer. Grossistprodukten ska innehålla regional nedbrytning i de fall den tillträdande parten begär detta.

Skyldighet om prisreglering av grossistprodukt för distribution

PTS ålägger med stöd av 4 kap. 11 § LEK Teracom, i dess egenskap av företag med betydande inflytande på den nationella grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-sändningsinnehåll via marknät till slutanvändare att för grossistprodukt för distribution tillämpa en kostnadsorienterad prissättning med utgångspunkt i den så kallade FDC-modellen (FDC – Fully Distributed Cost, fullt fördelade kostnader), till faktiska (bokförda) historiska kostnader. Med historiska kostnader avses kostnader som operatören faktiskt har haft med beaktande av redan gjorda avskrivningar. Teracoms kapitalbas ska sålunda värderas till dess ursprungliga anskaffningskostnad minus gjorda avskrivningar, dvs. tillgångarnas bokförda värde. Den kostnadsorienterade prissättningen inkluderar en skälig avkastning på investerat kapital. Avkastningen ska beräknas utifrån WACC-metoden.

Skyldighet att inte diskriminera

PTS ålägger med stöd av 4 kap. 11 § LEK Teracom i dess egenskap av företag med betydande inflytande på den nationella grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-sändningsinnehåll via marknät till slutanvändare att på icke-diskriminerade villkor tillhandahålla för grossistprodukt för distribution

Teracom ska under likvärdiga omständigheter tillämpa likvärdiga villkor mot andra som tillhandahåller likvärdiga tjänster

Skyldighet att särredovisa

PTS ålägger med stöd av 4 kap. 7 § LEK Teracom, i dess egenskap av företag med betydande inflytande på den nationella grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-sändningsinnehåll via marknät till slutanvändare, att särredovisa den grossistprodukt för distribution åtskilt från andra tjänster som Teracom tillhandahåller.

Teracom ska årligen och i övrigt på begäran tillhandahålla PTS sin redovisning, inkluderande såväl särredovisade funktioner som bolagets övriga verksamhet.

I särredovisningen ska kostnader och intäkter fördelas mellan de tjänster och produkter som gör att dessa kostnader och intäkter uppstår. Bakomliggande uppgifter som är nödvändiga för beräkningarna ska bifogas. Interna priser och köp mellan olika verksamheter ska i tillämpliga fall framgå av redovisningen.

Skyldighet att offentliggöra referenserjudande

PTS ålägger med stöd av 4 kap. 5 § LEK Teracom i dess egenskap av företag med betydande inflytande på den svenska grossistmarknaden för programutskickstjänster för tillhandahållande av fri-tv till slutanvändare att i referenserjudande specificera och offentliggöra uppgifter om och villkor för grossistprodukt för distribution.

Teracom ska i referenserjudandet hålla uppgifter om och villkor för grossistprodukt för distribution av fri-tv offentliga.

Referenserjudandet ska innehålla de uppgifter som krävs för att ligga till grund för avtal om grossistprodukten ifråga om följande villkor:

- Beskrivning av vad produkten/tjänsten består av,
- Beskrivning av kvaliteten för produkten/tjänsten,
- Produktens tekniska specifikationer och nätegenskaper,
- Villkor för tillhandahållande och användning dvs. beskrivning av leveranstider, beskrivning av serviceåtgärderna och rutiner för åtgärdande av fel,
- Kompensationsbelopp för bristande uppfyllelse av angivna villkor för leveranstider, serviceåtgärderna och rutiner för åtgärdande av fel som är tillräckliga för att ge incitament att efterleva villkoren,
- Prissättning, uppdelad på de olika komponenter som ingår i respektive produkt/tjänst,
- Villkor för fakturering och betalning,
- Information om vilka väsentliga avtalsbrott som kan leda till uppsägning
- Omförhandlingsklausul. Teracom ska hålla referenserjudandet offentligt på sin webbplats på ett för fri-tv programbolag och för PTS lättillgängligt sätt utan kostnad.

Teracom ska informera berörda parter och PTS om förändringar i referenserjudandets villkor senast 60 dagar före det att ändringen är avsedd att träda i kraft. Skyldigheten att informera om ändringar i referenserjudandet gäller även de priser som anges i referenserjudandet.

Referenserjudandet ska offentliggöras och börja gälla xx datum.

PTS förordnande om hur beslut ska gälla

1. För sådana programutsändningstjänster, vad avser digitala TV-sändningar via marknät, för distribution av TV-sändningsinnehåll till slutanvändare, som hänför sig till tid från och med den 22 juni 2005 respektive den 15 december 2005 fram till dagen för detta beslut, ska PTS beslut den 22 juni 2005 (dnr 04-6953/23) respektive den 15 december 2005 (dnr 05-8675/23), gälla.

2. Detta beslut gäller omedelbart i enlighet med 8 kap. 22 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

2 Bakgrund

2.1 Reglering för ökad konkurrens och harmonisering

Detta beslut är ett led i PTS uppdrag att främja konkurrensen och den internationella harmoniseringen inom området elektronisk kommunikation. Ett främjande av konkurrensen syftar till att ge enskilda och myndigheter tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte vad gäller urvalet av elektroniska kommunikationstjänster samt deras pris och kvalitet.

Inom Europeiska unionen (EU) har det konstaterats att marknaderna för elektronisk kommunikation i vissa fall behöver en särskild reglering för att effektiv konkurrens ska uppstå. Anledningen till att marknaderna behöver regleras är att ett antal delmarknader har särdrag som gör det svårt för nya operatörer att ta sig in och verka på marknaden. Bland annat är tillgången till omfattande nät för att erbjuda konsumenter tjänster avgörande. De operatörer som äger nät kan till exempel stänga ute andra från sina nät eller sätta priserna för att utnyttja näten så högt att andra operatörer får svårt att konkurrera.

Europeiska gemenskapernas kommission (fortsättningsvis benämnd kommissionen) har utfärdat en rekommendation om vilka produkt- och tjänstemarknader som kan vara relevanta för förhandsreglering (fortsättningsvis benämnd kommissionens rekommendation).¹

2.2 Tillämpliga bestämmelser

PTS är tillsynsmyndighet över lagen om elektronisk kommunikation (2003:389), LEK², som trädde i kraft den 25 juli 2003 och som bygger på EG-direktiv. LEK syftar till att ge enskilda och myndigheter tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte vad gäller elektroniska kommunikationstjänster samt deras pris och kvalitet. Ett viktigt medel för att uppnå detta är att konkurrensen och den internationella harmoniseringen på området främjas. Bland annat ger bestämmelser i 8 kap. LEK möjlighet för PTS att besluta om ramar och regler för marknaden i förväg för att förhindra konkurrensproblem.

En förutsättning för att PTS ska kunna besluta om detta är att det fastställs vilka produkt- och tjänstemarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa reglering. Även marknadernas geografiska omfattning ska fastställas. En vidare förutsättning är att det på dessa marknader finns en operatör som har ett

¹ Kommissionens rekommendation av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området för 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.

² Vid paragrafhänvisningar avses fortsättningsvis LEK om inget annat anges.

betydande inflytande på den aktuella marknaden. Vid denna bedömning ska kommissionens rekommendation beaktas.

Av 8 kap. 6 § LEK framgår bland annat att den myndighet som regeringen bestämmer fortlöpande ska analysera de marknader som har fastställts enligt 5 §. För varje marknad ska det fastställas om det råder effektiv konkurrens. Om det vid en bedömning konstateras att det inte råder konkurrens på en fastställd marknad ska ett företag som har ett betydande inflytande på den marknaden identifieras och beslut om skyldigheter meddelas för detta företag meddelas enligt 4 kap. 4 § och 5 kap. 13 och 14 §§ LEK. Ett betydande inflytande definieras enligt 8 kap. 7 § som att företaget enskilt eller tillsammans med andra har en sådan ekonomiskt stark ställning att det kan agera oberoende av konkurrenter och kunder, och i sista hand konsumenterna.

Syftet med beslut med stöd av 8 kap. 6 § LEK är således att främja konkurrensen på marknaderna för elektronisk kommunikation och därmed skapa fördelar för konsumenterna.

2.3 PTS tidigare beslut och erfarenheter från tillsyn

PTS fattade den 15 december 2005 beslut om att ålägga Teracom skyldigheter på marknaderna för digitala och analoga tv-sändningar via marknät samt analoga nationella ljudradiosändningar via marknät, för distribution av sändningsinnehåll till slutanvändare.

Teracom förpliktades att tillgodose varje rimlig begäran om tillträde till Teracom's nät för digitala tv-sändningar. Tillträdet kunde enligt beslutet ske på två huvudsakliga sätt: antingen genom ett fysiskt tillträde eller genom tillgång till en grossistprodukt för distribution. Beträffande analoga tv-sändningar och analoga nationella ljudradiosändningar via marknät förpliktades Teracom endast att tillhandahålla en grossistprodukt. Utöver detta ålades Teracom även andra skyldigheter som PTS ansåg var nödvändiga för att komma till rätta med konkurrensproblemen på marknaden. Dessa skyldigheter omfattade prisreglering av tillträdet, krav på icke-diskriminering vid tillträde och särredovisning.

Med anledning av att det analoga marknätet för tv-sändningar släcktes ned under hösten 2007 upphävde PTS de skyldigheter som var riktade mot Teracom gällande detta nät.

För närvarande har ingen nätoperatör nyttjat den ålagda tillträdesskyldigheten om ett fysiskt tillträde. PTS har inte heller fått in någon begäran om ett sådant tillträde. Den tillsyn som PTS har utövat sedan beslutet fattades har främst avsett Teracom's prissättning av grossistprodukten för digitala tv-sändningar och analoga nationella ljudradiosändningar. Den nuvarande regleringen har

hindrat Teracom från att överprissätta de reglerade tillträdesprodukterna och från att korssubventionera.

2.4 Kommissionens rekommendation

I kommissionens förra rekommendation definierades en marknad för sändnings- och överföringstjänster för distribution av sändningsinnehåll till slutanvändare (fortsättningsvis benämnd marknaden för programutsändningstjänster). I kommissionens nya rekommendation finns inte denna marknad längre kvar. De huvudsakliga skälen till detta är att kommissionen anser att övergången från analog till digital utsändning i EU generellt lett till en ökad grad av konkurrens mellan sändningsplattformar och att marknaden därmed blivit mer dynamisk.³ Generellt anser kommissionen alltså att marknaden inte längre behöver förhandsregleras. Det framgår dock av kommissionens rekommendation att nationella regleringsmyndigheter får fastställa andra marknader än de som är förtecknade i rekommendationen. Detta får endast ske under förutsättning att marknaden uppfyller kommissionens tre kriterier för förhandsreglering. Mer om de tre kriterierna följer främst i kapitel 5.

I enlighet med artikel 16.1 i det så kallade ramdirektivet för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster⁴ (fortsättningsvis ramdirektivet) ska de nationella regleringsmyndigheterna efter det att kommissionens rekommendation har antagits eller uppdaterats, analysera de relevanta marknaderna. De nationella regleringsmyndigheterna ska genomföra denna marknadsöversyn i syfte att upprätthålla eller undanröja beslutade skyldigheter mot aktörer med betydande inflytande. Detta ska ske oavsett om den relevanta marknaden finns kvar i kommissionens rekommendation eller inte.⁵

De skyldigheter som PTS tidigare beslutat om avseende Teracom gäller till dess att en ny marknadsöversyn har genomförts. Till följd av att kommissionen valt att undanta marknaden för programutsändningstjänster från kommissionens rekommendation följer därför att PTS ska utföra en översyn av den svenska marknaden för programutsändningstjänster.

2.5 Beslutets disposition

I beslutet prövar PTS i ett första steg hur marknaden ska avgränsas utifrån de förhållanden som råder i Sverige. Marknaden analyseras såväl produktmässigt

³ Kommissionens förklaringsdokument till rekommendationen om relevanta produkt- och tjänstemarknader, s. 49.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster.

⁵ Kommissionens förklaringsdokument till rekommendationen av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation, s. 50.

som geografiskt. Därefter prövar PTS om den eller de fastställda marknaderna är lämpliga för förhandsreglering i enlighet med kommissionens tre kriterier som beskrivs i kapitel 5. I nästa steg prövas om det finns aktörer med betydande inflytande på marknaden (kapitel 8). En beskrivning av konkurrensproblemen på den aktuella grossistmarknaden görs i kapitel 9. Prövningen avslutas med bedömning av lämpliga skyldigheter för företag med betydande inflytande på marknaden (kapitel 10).

2.6 Metodbeskrivning

PTS analys sker i flera steg. I avsnitten nedan beskrivs tillvägagångssättet översiktligt. Den metod som PTS använt i utredningen följer i enlighet med ramdirektivet i största möjliga utsträckning kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av ett företags inflytande på en marknad.⁶ Dessa riktlinjer harmonierar med konkurrenslagstiftningen i syfte att skapa en konsekvent praxis på rättsområdet.

2.6.1 Avgränsningen av marknaderna – produktmässigt och geografiskt

Kommissionen har i sin rekommendation identifierat de produkt- och tjänstemarknader för vilka förhandsreglering kan vara lämplig. Utgångspunkten vid fastställande av marknader är enligt kommissionens rekommendation en analys av slutkundsmarknader med beaktande av substitutionsmöjligheter för slutkunden på efterfråge- och utbudssidorna. Efter att slutkundsmarknaderna analyserats är det möjligt att gå vidare med att definiera relevanta grossistmarknader.⁷

Den aktuella marknaden omfattas inte av kommissionens rekommendation och PTS analyserar därför först slutkundsmarknaden där den i beslutet aktuella grossistprodukten är en nödvändig insatsvara. Därefter gör PTS en substitutionsanalys avseende grossistmarknaden utifrån de marknadsförhållanden som råder i Sverige.

Grossistmarknaden avgränsas såväl produktmässigt som geografiskt. Produktmässigt avgränsas marknaden så att den omfattar alla tjänster och produkter som i tillfredsställande mån på grund av sina egenskaper, sitt pris och sin tilltänkta användning från ett efterfrågoperspektiv kan betraktas som utbytbara (så kallad efterfrågesubstitution). I analysen ingår även att bedöma vilka möjligheter företag som vid en viss tidpunkt ännu inte finns på den relevanta produktmarknaden har att träda in på marknaden och producera samma produkt för

⁶ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/C 165/03).

⁷ Kommissionens rekommendation, p. 4.

det fall det relativa priset för denna skulle öka (så kallad utbudssubstitution). Geografiskt avgränsas marknaden så att den omfattar det område inom vilket konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade och som kan skiljas från angränsande geografiska områden framför allt på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren.

2.6.2 Fastställande av marknad relevant för förhandsreglering

PTS prövar därefter huruvida de avgränsade marknaderna har sådana särdrag att det är motiverat att införa förhandsskyldigheter för företag med ett betydande inflytande på de aktuella marknaderna. Prövningen görs utifrån de tre kriterier som kommissionen anvisat. En förutsättning för att marknaderna ska kunna bli föremål för reglering är att det i tiden fram till PTS nästa revidering av marknadsanalysen bedöms råda

1. höga och varaktiga inträdeshinder,
2. en svag marknadsdynamik samt
3. att de konkurrensproblem som identifierats inte bedöms kunna avhjälpas med stöd av den generella konkurrenslagstiftningen.

2.6.3 Fastställande av företag med betydande inflytande

PTS prövar därefter huruvida någon aktör har ett betydande inflytande på de marknader som fastställts som relevanta för förhandsreglering, dvs. om någon aktör har en sådan ekonomiskt stark ställning att aktören i betydande omfattning kan agera oberoende av sina konkurrenter, kunder och i sista hand av konsumenterna.

PTS följer i sin bedömning konkurrensrättslig praxis och beaktar de indikatorer för bedömning av betydande marknadsinflytande som kommissionen rekommenderar.

Utgångspunkten vid bedömningen av om ett företag har ett betydande inflytande är företagets marknadsandelar på den relevanta marknaden. Den indikation som marknadsandelarna ger kompletteras av att PTS bedömer andra faktorer som kan tala för eller mot att företaget har ett betydande inflytande.

2.6.4 Åläggande av skyldigheter

Avsnittet om skyldigheter föregås av en bedömning av de potentiella konkurrensproblem som skulle kunna uppstå i avsaknad av en reglering. PTS beaktar i samband med detta den gemensamma ståndpunkt som European Regulators

Group (ERG)⁸ har utarbetat i fråga om hur en regleringsmyndighet bör gå tillväga för att säkerställa att konkurrensproblemen omhändertas på ett harmoniserat och konsekvent sätt. Därefter beskrivs de allmänna utgångspunkter som ska gälla vid prövningen av vilka skyldigheter som ska åläggas företaget. Under respektive skyldighet redovisar PTS de potentiella konkurrensproblem på den relevanta marknaden som skyldigheterna är avsedda att motverka. Vidare görs under respektive skyldighet en bedömning av om den är proportionerlig och lämplig för att komma till rätta med konkurrensproblemen på den aktuella marknaden och uppfylla målen med lagstiftningen.

⁸ ERG bildades genom kommissionens beslut den 29 juli 2002 (2002/627/EC). ERG är ett oberoende samarbetsorgan för diskussioner och rådgivning inom området för reglering av marknader för elektroniska kommunikationer. ERG består av representanter från de nationella regleringsmyndigheterna och agerar som en plattform för att ge råd till och bistå kommissionen.

3 Beskrivning av marknaden

I detta beslut gör PTS bedömningar och avgränsningar av marknaden för programutsändningstjänster. Nedan beskrivs den aktuella grossistprodukten. Därefter görs vissa inledande avgränsningar vad gäller beslutets omfattning.

3.1 Beskrivning av grossistprodukten

PTS gjorde i tidigare beslut tolkningen att kommissionens beskrivning av den föreslagna marknaden omfattar det som i Sverige vanligen benämns programutsändningstjänster.⁹ PTS finner inte skäl att ändra denna ståndpunkt i detta beslut. Med programutsändningstjänster avses de tjänster som tillhandahålls av de företag som förfogar över nät som används för distribution av tv- och ljudradiosändningsinnehåll. Utsändningstjänsten omfattar den transmission av sändningsinnehåll direkt till slutanvändare som ett sådant nät möjliggör och som därför efterfrågas av programbolag som vill nå slutanvändarna med sitt innehåll.

3.2 Ljudradio är inte samma produkt som tv

Den huvudsakliga, och mest betydelsefulla, skillnaden mellan sändningsformerna är naturligtvis att ljudradiosändningar enbart förmedlar ljud, medan tv-sändningar förmedlar såväl ljud som bild. Detta skapar tydliga skillnader för slutanvändarna. Det är dessutom vanligtvis inte samma program som sänds via radio som via tv.

Det bör i sammanhanget noteras att det pågår en utveckling för att möjliggöra bild och video i det som betraktas som traditionell ljudradio. PTS bedömning är dock att denna utveckling fram till nästa revidering av marknadsanalysen inte kan förväntas påverka ljudradio respektive tv-sändningarnas upplevda egenskaper i sådan utsträckning att produkterna bör anses utgöra substitut i detta beslut.

Med tanke på de skillnader i användningsmönster, exempelvis mobilitet, som finns mellan ljudradio och tv kan dessa inte från ett slutkundsperspektiv betraktas som utbytbara.

PTS anser sammanfattningsvis att ljudradio- och tv-sändningar inte från ett efterfrågeperspektiv kan betraktas som substitut på slutkundsnivå och därmed inte heller på grossistnivå.

⁹ Se PTS beslut i dnr 04-6953/23.

I detta beslut behandlas fortsättningsvis enbart tv-sändningar.

3.3 Webb-tv är inte samma produkt som traditionell tv

I PTS tidigare beslut om avgränsning av marknader för utsändningstjänster bedömde PTS att webb-tv inte utgjorde ett alternativ till etablerade tv-distributionsformer. Det främsta skälet till detta var den då mycket begränsade utbredningen av tv-sändningar via Internet. PTS finner mot bakgrund av detta skäl att analysera huruvida marknadsförhållandena har förändrats sedan dess.

PTS konstaterar att omfattningen av webb-tv på senare tid har ökat. Många programbolag lägger i dag ut mycket av sitt innehåll på sina hemsidor, exempelvis TV3 Play och SVT Play. Det finns därmed en möjlighet för tittare att själva välja när man vill se ett visst program eller ett visst programklipp. PTS gör emellertid bedömningen att de grundläggande skillnaderna fortfarande är så betydande att webb-tv inte kan anses jämförbart med traditionell tv. Med traditionell tv avser PTS tv-sändningar som är tablålagda, vilket innebär att de till skillnad från webb-tv följer ett i förväg uppgjort schema över vilka tv-program som kommer att sändas och när de kommer att sändas.

Webb-tv kräver vidare en mer aktiv åtgärd från tv-tittarens sida som ofta väljer att se ett särskilt program via Internet snarare än en hel kanal. Dessutom används webb-tv ofta för att se sändningar i efterhand snarare än direkt. De flesta program sänds inte heller direkt via webb-tv. Ett ytterligare skäl till att betrakta webb-tv som skilt från traditionell tv är att det fortfarande är en märkbar kvalitetskillnad i sändningen. Detta beror främst på att webb-tv vanligen förmedlas med så kallad streamingteknik¹⁰, vilket kan ge upphov till en hackighet i sändningen, eftersom den i nätet tillgängliga kapaciteten för överföringen varierar.

PTS bedömning är sammantaget att webb-tv-sändningar från ett slutkundsperspektiv inte kan anses utgöra ett substitut till traditionell tv, utan snarare ett komplement till detta, och utgör därmed inte heller ett substitut på grossistnivå.

3.4 Tv via mobilnät är inte samma produkt som traditionell tv

I Sverige lanserade mobiloperatörerna Telia Sonera AB (Telia Sonera), Telenor Sverige AB (Telenor), Hi3G Access AB och Tele2 i Sverige AB var sin tv-tjänst till mobiltelefon under 2007. PTS finner därför anledning att analysera huruvida tv via mobilnät kan jämföras med traditionell tv.

¹⁰ Streaming eller strömmande media innebär uppspelning av ljud- eller videofiler på en dator eller mobiltelefon samtidigt som de överförs från Internet.

De kanaler som erbjuds är specialanpassade för sändningar till mobiltelefoner och kan inte jämföras med det innehåll som erbjuds via traditionella tv-sändningar. I flera fall har mobiltelefonoperatörer dessutom haft problem att få rättigheter till det innehåll som de vill kunna erbjuda sina kunder.

Tv-sändningarna via mobilnät i Sverige sker i dag i 3G-näten och distribueras med streamingteknik, så kallade en-till-en-sändningar. Alla tjänster, dvs. tal, data, tv-sändningar, konkurrerar om kapaciteten i basstationen inom det geografiska område som basstationen betjänar, vilket gör att det är svårt att garantera ljud- och bildkvaliteten för tv som sänds genom mobiltelefonnäten. Kapaciteten, som kan vara tillräcklig för en liten mobiltelefonskärm, utgör en begränsning för att ta emot tv-sändningar via mobilnäten till en tv-skärm av normal storlek med bibehållen kvalitet. I framtiden kan emellertid nya tekniska lösningar möjliggöra högre kvalitet. Om utbudet dessutom blir likvärdigt med utbudet vid traditionella tv-sändningar skulle tv via mobilnäten till en tv-mottagare av normal storlek i framtiden kunna komma att ses som jämförbart med traditionell tv.

PTS anser sammantaget inte att tv via mobilnät vare sig i dagsläget eller i den närmaste framtiden¹¹, varken från ett slutkunds- eller grossistperspektiv, kan anses utbytbar med traditionell tv. Skälen till detta är främst kapacitetsbegränsningar och att de kanaler som erbjuds är specialanpassade för sändningar till mobilnäten. I dagsläget betraktas tv via mobilnät snarare som ett komplement till traditionell tv.

I detta beslut behandlas således fortsättningsvis enbart traditionella tv-sändningar.

3.5 Överföring till sändningsnät samt tekniska stöd-tjänster

För överföring av sändningsinnehåll från programbolag till sändningsnät kan ett flertal olika typer av kommunikationsförbindelser och tjänster användas, till exempel radiolänk, fiber-LAN eller satellit. Sådan överföring är inte en del av den aktuella marknaden för utsändningstjänster och analyseras därför inte vidare i detta beslut.

Förutom att programbolagen efterfrågar utsändnings- och överföringstjänster finns ett behov av tekniska stöd-tjänster i form av exempelvis åtkomstkontroll

¹¹ Enligt förarbetena till LEK (prop. 2002/2003:110, s. 274) är det inte lämpligt att en framtidsanalys sträcker sig längre än sex månader eller högst ett år fram i tiden.

(CA),¹² elektronisk programguide (EPG)¹³ och applikationsgränssnitt (API)¹⁴. I kommissionens förra rekommendation identifierades ingen grossistmarknad för tekniska stödtjänster i anslutning till tv-sändningar, vilket inbegriper system för villkorad tillgång. Det finns dock visst utrymme för medlemsstaterna att, beroende på nationella förhållanden, ålägga aktörer som tillhandahåller sådana tjänster vissa skyldigheter. I förarbetena till LEK beskrivs närmare hur dessa tjänster behandlas enligt det svenska regelverket.¹⁵ När det gäller EPG bedömdes i förarbetena att det inte behövdes någon reglering av tillträde till detta. Det föreslogs vidare att Radio- och TV-verket (RTVV) skulle få i uppdrag att följa utvecklingen på området. I fråga om främjandet av gemensamma standarder för API ansåg man att detta beträffande det digitala marknätet för tv borde kunna tillgodoses inom ramen för gällande bestämmelser för tillståndsgivning enligt radio- och tv-lagen (1996:844), RTL. I övrigt föreslogs att RTVV skulle få i uppdrag att följa utvecklingen och uppmuntra den frivilliga branschanpassningen för användning av en gemensam standard för API. Slutligen, vad gäller åtkomstkontroll, föreslogs ändringar i lagen om (1998:31) om standarder för sändning av tv-signaler (TSL) med anledning av avvikelser mellan TV-standard-direktivet och det nya EG-regelverket på så sätt att hänvisningar i TSL ändras från TV-standarddirektiven till de nya direktiven gällande elektronisk kommunikation. Reglering av dessa tekniska stödtjänster ligger således utanför PTS ansvarsområde. I detta beslut behandlas därför inte heller tekniska stödtjänster.

3.6 Tv-marknadens struktur

Från det att ett tv-innehåll producerats till dess att innehållet når tittaren har ett flertal aktiviteter utförts av olika aktörer. Aktiviteterna ger upphov till betalningsströmmar mellan de olika aktörerna på tv-marknaden. Syftet med detta avsnitt är att översiktligt beskriva tv-marknadens värdesystem med dess ingående aktiviteter, aktörer och betalningsströmmar. Vidare beskrivs vissa specifika särdrag på tv-marknaden som påverkar hur marknaden fungerar.

Tv-innehållet produceras vanligen av ett produktionsbolag som levererar innehållet till ett programbolag. Programbolagen producerar normalt även eget innehåll och sätter sedan samman innehållet till tv-kanaler som till exempel SVT1, TV3 och Eurosport. I nästa steg paketeras olika kanaler för att erbjudas till slutkunderna. Paketeringen av kanalerna och återförsäljningen av olika pro-

¹² CA är en förkortning för conditional access, vilket är en teknologi som används för att kontrollera tillgången till digital tv.

¹³ EPG är en förkortning för elektronisk programguide som används till exempel till att navigera mellan olika program, få utförlig information om programmen, välja kanaler med teman etc.

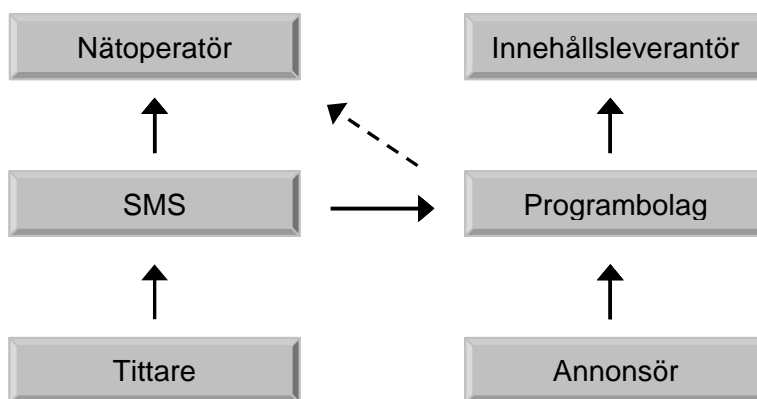
¹⁴ API är en förkortning för Application Interface, vilket är en regeluppsättning för hur en viss programvara kan kommunicera med annan programvara.

¹⁵ Prop. 2002/03:110 sid. 312 ff.

grampaket till slutkunder hanteras av SMS-bolag¹⁶, som till exempel Boxer och Viasat. För att innehållet ska nå slutkunden krävs en programutsändningstjänst vilken levereras av en nätoperatör. För att digitala tv-sändningar ska kunna tas emot av slutkunder krävs vidare en särskild avkodare. Avkodaren kan vara inbyggd i tv-apparaten eller erbjudas fristående i form av en digital-tv-box. Om sändningarna är krypterade krävs att avkodaren är utrustad med system för åtkomstkontroll. Genom signalering i distributionsnätet kan det bolag som administrerar åtkomstkontrollen öppna upp det så kallade smart card som installerats i slutkundens digital-tv-box i syfte att ge kunden åtkomst till de tv-kanaler som kunden betalar för.

SMS-bolag och nätoperatörer är ofta vertikalt integrerade som exempelvis Com Hem, Boxer/Teracom och Telia Sonera. Vissa kanaler i marknätet levereras även som fri-tv, vilket innebär att konsumenten kan ta emot utsändningen av kanalen utan att teckna avtal med ett SMS-bolag. Pilarna i figuren nedan visar betalningsflödena på tv-marknaden. Den streckade pilen visar betalflödet vid fri-tv då programbolagen köper utsändningstjänsten direkt av nätoperatören utan att gå via ett SMS-bolag.

Figur 1 Betalningsflödena på tv-marknaden



Beträffande betal-tv betalar tittarna SMS-bolaget för att abonnera på ett programpaket. För att kunna tillhandahålla programpaketet till slutkunden köper SMS-bolaget dels tillgång till kanaler av olika programbolag, dels distribution av en nätoperatör. Parallellt med intäkterna från SMS-bolaget får de kommersiella programbolagen även intäkter från annonsörer som köper reklamtid. Sveriges Television (SVT) får sina intäkter huvudsakligen via den tv-avgift som alla hus-

¹⁶ SMS är en förkortning för Subscriber Management System.

håll med tillgång till tv-mottagare har att betala. Slutligen betalar programbolagen innehållsleverantörerna för innehållet. Det beskrivna betalnings- och aktivitetsflödet ska ses som en generell modell för att ge en beskrivning av marknaden. Det kan förekomma flera olika varianter på den beskrivna värdekedjan.

Tv-marknaden är tvåsidig, eftersom sändningsplattformar för samman tittare och programbolag, samt i många fall även annonsörer. Sändningsplattformar för samman tittare och programbolag samt i många fall även annonsörer. Hus-hållen önskar ta emot tv-program. Programmen levereras av programbolag, vars verksamhet finansieras av reklam- och abonnemangsinträder beroende på vilken affärsmodell programbolagen tillämpar, dvs. fri-tv eller betal-tv. Annonsörerna vill nå så många tittare som möjligt med sitt budskap. Detta får till konsekvens att programbolagen normalt vill finnas på så många plattformar som möjligt. Eftersom de programbolag som tillämpar betal-tv-modellen utöver reklamintäkter även är beroende av att nå så många potentiella abonnemangskunder som möjligt har även dessa programbolag samma intresse.

4 Avgränsning av den relevanta grossistmarknaden

I detta avsnitt gör PTS en avgränsning av marknaden för programutsändningstjänster. Som framgått i metodbeskrivningen i avsnitt 2.6.1 är utgångspunkten vid fastställande av marknader en analys av slutkundsmarknader med beaktande av substitutionsmöjligheter för slutkunden på efterfråge- och utbudssidorna. Efter att slutkundsmarknaderna analyserats är det möjligt att gå vidare med att definiera relevanta grossistmarknader. PTS bedömning tar därför sin utgångspunkt i den verksamhet som rör tillhandahållande av tv-sändningar i slutkundsledet.

4.1 Kommissionens syn på den aktuella marknaden

Inom EU kan slutanvändarna ta emot tv på olika sätt; via marknät, kabel, satellit och xDSL-nät¹⁷. Sändningen är antingen analog eller digital. Kommissionen¹⁸ gör bedömningen att majoriteten av hushållen i EU normalt kan ta emot sändningsinnehåll genom upp till tre plattformar. Om respektive sändningsplattform utgör en separat slutkundsmarknad eller inte beror på ett antal faktorer såsom pris, täckning eller tillgänglighet och slutkundernas möjlighet att byta mellan olika sändningsplattformar. Till följd av den tekniska utvecklingen vad gäller digitala marksändningar och sändningar via xDSL-nät förväntas dock enligt kommissionen antalet alternativa transmissionskanaler för hushållen att öka ytterligare.¹⁹

Grossistmarknaden för programutsändningstjänster fanns, som ovan nämnts, tidigare med i kommissionens rekommendation om relevanta marknader. I kommissionens senaste rekommendation finns dock marknaden inte längre kvar. Som skäl till detta anför kommissionen att det på den europeiska marknaden finns bevis på större plattformskonkurrens vid övergången från analoga till digitala överföringsplattformar. Övergången innebär ett incitament för överföringsplattformarna att konkurrera och locka till sig slutkunder och på detta sätt även innehåll. Marknaden visar enligt kommissionen således tecken på marknadsdynamik.

¹⁷ DSL (Digital Subscriber Line) är ett samlingsnamn för höghastighetstekniker via det traditionella fasta telenätet.

¹⁸ Kommissionens förklaringsdokument till rekommendationen av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation, s. 48.

¹⁹ Kommissionens förklaringsdokument till rekommendationen av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation, s. 49.

Kommissionen bedömer också att medlemsstaterna kan använda must carry-skyldigheter²⁰ för att lösa eventuella konkurrensproblem.

4.2 Beskrivning av tv-utsändningsplattformarna

I detta avsnitt ges en övergripande beskrivning av de plattformar som används för att sända tv samt de SMS-bolag som använder respektive plattform för att nå sina slutkunder samt marknadsutvecklingen.

I Sverige finns i dag följande huvudsakliga distributionssätt för utsändning av den traditionella tv-tjänsten: marknät, kabel-tv-nät, satellit, iptv via xDSL²¹ och fiber-LAN²².

4.2.1 Tv via marknät

Marknätets kapacitet är begränsad på grund av frekvensutrymmet. Detta påverkar kanalutbudets storlek och möjlighet att till exempel sända hdtv.²³ Marknätet kan vidare inte tillhandahålla bredband, telefoni eller interaktiva tjänster över samma infrastruktur.

I dag är alla tv-sändningar i marknätet digitala. Den sista etappen i nedsläckningen av det analoga marknätet skedde i oktober 2007. Marknätet ägs och drivs av det statliga bolaget Teracom och täcker som mest 99,8 procent av Sveriges bofasta befolkning.²⁴ I praktiken är andelen hushåll som faktiskt kan ta emot marksänd tv lägre. Vid beräkning av täckningsgraden är en utgångspunkt att mottagning sker med fast monterad takantenn. De flesta flerfamiljshus monterade ned sina takantennar när kabel-tv-nät installerades i fastigheterna. Mottagning av marksändningar kan även ske med bordsantenn. I dessa fall krävs dock att det är fri sikt mellan antennen och sändarmasten.²⁵ Vidare får avståndet till radiosändaren inte vara för långt. I tätorterna är det ofta svårt att ta emot tv med hjälp av bordsantenn på grund av den täta bebyggelsen. Detta resulterar i att mottagningsmöjligheterna för marksändningar generellt är begränsade för boende i flerfamiljshus i tätort.

²⁰ Mer om detta följer i avsnitt 6.1 och 6.2.

²¹ DSL (Digital Subscriber Line) är en teknik för att överföra stora mängder data över telefonledningar av koppar. Det finns ett antal tekniker för detta, vilka ofta gemensamt benämns xDSL. Den vanligaste tekniken är ADSL (Asymmetrical Digital Subscriber Line).

²² LAN är en förkortning för Local Area Network. Med LAN avses ett nätverk begränsat till en byggnad eller en grupp av byggnader.

²³ Hdtv är en förkortning för High Definition Television, vilket är en tv-bild med hög upplösning. En tv-apparat som är hd-ready (hd-klar) innebär att apparaten uppfyller vissa krav på vad produkten ska klara av vad gäller bland annat upplösning.

²⁴ <http://www.teracom.se/?page=2088>, den 17 mars 2009.

²⁵ <http://www.teracom.se/?page=5155>, den 17 mars 2009.

Boxer, som är ett helägt²⁶ dotterbolag till Teracom, är i dagsläget det enda SMS-bolaget i marknätet. Boxer hade 690 000 kunder den 31 december 2008.²⁷ Eftersom fri-tv-tittarna inte tecknar abonnemangsavtal för att ta del av fri-tv är det oklart exakt hur många hushåll som endast tar emot fri-tv och inte abonnerrar på betal-tv. Fri-tv-utbudet kan ses av alla hushåll som ser på tv via marknätet. Enligt PTS uppgifter finns ungefär 300 000 till 400 000 hushåll som har fri-tv som enda mottagningsätt för tv i sitt permanentboende. Utöver detta finns ett stort antal hushåll som har fri-tv i sitt andra-boende eller fritidshus.²⁸ I permanentboendet kan fri-tv fungera som en mottagningsform för hushållets andra tv-apparater förutom hushållets abonnemang för betal-tv. Med fri-tv-kanaler menas sådana kanaler som hushållen kan ta emot kostnadsfritt utan abonnemangsavtal.

Fri-tv-kanaler i marknätet är bland andra SVT:s kanaler och TV4. SVT:s kanaler är placerade i ett eget sändarnät, en så kallad mux, med högre täckning (99,8 procent) än de kommersiella kanalerna, vilka ligger i muxar som täcker 98 procent. Enligt SVT:s sändningsvillkor ska minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen kunna ta emot sändningarna. SVT ska enligt villkoren använda digital utsändningsteknik för marksändningar. Övriga fri-tv-kanaler har ansökt om och beviljats tillstånd att sända i marknätet och skulle teoretiskt sett kunna välja att inte sända i marknätet.

För de hushåll som vill ha tillgång till fler kanaler via marknätet än fri-tv-kanalerna finns möjlighet att teckna avtal om abonnemang på betal-tv hos Boxer och därigenom få tillgång till ett större antal kanaler paketerade på olika sätt.

Möjligheten att ta emot hdtv via marknätet är starkt begränsad. För boende i Mälardalen som har en digital-tv-box anpassad för MPEG 4²⁹ är det dock möjligt att ta emot SVT:s hd-tv-kanal SVT HD.

²⁶ Teracom köpte 30 procent av aktierna i Boxer av 3i Group plc den 19 november 2008.

²⁷ Se Teracom's bokslutskommuniké för 2008, s. 3.

²⁸ Det är mycket svårt att ange en exakt siffra över antalet fri-tv-hushåll men en rimlig uppskattning för de senaste två åren är 300 000 till 400 000 hushåll. En undersökning utförd av Stelacon på uppdrag av PTS, 081030 fanns ca 300 000 fri-tv-hushåll. PTS tillgängliga individstatistik för 2007 visar att ungefär 400 000 hushåll hade fri-tv som enda mottagningsätt. PTS bedömer att myndighetens uppskattningar av antalet fri-tv-hushåll ligger väl i linje med de skattningar som gjorts av konsultfirman Mediavision. PTS har för år 2005 antagit att Mediavisions skattning av antalet digitala fri-tv-hushåll är korrekt (60 000), eftersom myndigheten vid denna tidpunkt inte samlade in uppgifter om fri-tv. PTS skattning för år 2006 (266 000) ligger på ungefär samma nivåer som de skattningar Mediavision gjort för samma tidsperiod: siffran 240 000 nämns till exempel i Mediavisions rapport *Konsekvens av flera SAS- och SMS-operatörer i marknätet*.

²⁹ MPEG-4 är en komprimeringsstandard för ljud och bild.

Sändningstillstånd i marknätet

En skillnad mellan marknätet och övriga plattformar är att det behövs ett sändningstillstånd för programbolagen för att få sända i marknätet. Sändningstillstånd för tv i allmänhetens tjänst (SVT och UR) meddelas av regeringen. Övriga sändningstillstånd meddelas av RTVV utifrån i förväg bestämda kriterier om bland annat mångfald i programutbudet. Tillstånden gäller per kanal och i dag finns det totalt 39 nationella och 14 regionala tillstånd. RTVV tilldelade inga tillstånd att sända med hdtv-kvalitet i sitt beslut om sändningstillstånd 2008. Till skillnad från SMS-bolag på andra plattformar har Boxer sålunda inte möjlighet att fritt styra över vilka kanaler som ska inkluderas i paketeringen mot slutkund. Det kan dock noteras att de fem tittarmässigt största kanalerna (SVT1, SVT, TV3, TV4 och Kanal 5) har tillstånd att sända i marknätet. TV3 och Kanal 5 finns med i Boxers utbud, medan SVT:s kanaler och TV4 alltså sänds okrypterat och fritt.

Olika affärsmodeller

Affärsmodellerna i marknätet skiljer sig åt beroende på om de programbolag som har sändningstillstånd tillhandahåller kanaler med krav på abonnemangsavgift för tv-tittaren eller inte. I det förstnämnda fallet går programbolagen via Teracom's dotterbolag Boxer som har ett distributionsavtal med Teracom. Boxer sköter slutkundshantering och paketering av programutbudet för betal-tv-kanalernas räkning. Teracom tillhandahåller den fysiska infrastrukturen och sköter den tekniska multiplexeringen. I det sistnämnda fallet köper programbolagen en utsändningstjänst direkt av Teracom som levererar kanalerna okrypterat till tittarna (fri-tv).

Slutkundsadministration och åtkomstkontroll i marknätet

Länge saknades valfrihet för hanteringen av slutkundsadministration (SMS) och åtkomstkontroll i marknätet. I programbolagens sändningstillstånd fanns tidigare ett villkor som innebar att programbolagen skulle samverka med Boxer i frågor som rör system för åtkomstkontroll och EPG. Eftersom slutkundshanteringen kräver tillgång till system för åtkomstkontroll kunde Boxer utestänga konkurrenter från det marknadssegment som utgörs av slutkunder i det digitala marknätet. Efter att kommissionen stämt Sverige inför EG-domstolen³⁰ med anledning av denna ordning togs det aktuella villkoret bort från sändningstillstånden. Dessutom ändrades RTL i syfte att främja såväl tillgänglighet som konkurrens på marknaden. I den nya modellen för tillståndsgivning, ska samordningen av tekniska frågor, exempelvis system för åtkomstkontroll och hantering av programkort, lösas genom överenskommelser mellan programbola-

³⁰ Talan väcktes på basis av kommissionens direktiv 2002/77/EG av den 16 september 2002 om konkurrens på marknaderna för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (det så kallade konkurrensdirektivet). Se kommissionens pressmeddelande, Konkurrens: Sverige dras inför EG-domstolen för att inte ha avskaffat monopolet på sändningstjänster, IP/06/1411.

gen i marknätet samt genom tillståndsvillkor. Detta ska bland annat ge förutsättningar för flera konkurrerande betal-tv-operatörer i marknätet. För närvarande har denna ordning emellertid inte medfört att någon ny aktör har trätt in på marknaden.

4.2.2 Kabel-tv

Ett antal företag förfogar över kabelnät som används för distribution av sändningsinnehåll till 2,6 miljoner abonnenter i Sverige.³¹ Tre kabelnätsinnehavare står för över 90 procent av de anslutna hushållen: Com Hem, Tele2Vision, och Canal Digital. Av dessa har Com Hem flest antal abonnenter (1,76 miljoner).³²

Kabel-tv-operatörerna är ofta vertikalt integrerade. Kabelnäten byggdes för att leverera analog tv men kan i dag ofta även erbjuda digital tv, bredband och telefoni. Över två miljoner hushåll tar emot analoga kabel-tv-sändningar, medan 554 000 hushåll har digital-tv-abonnemang.³³

Kabel-tv-operatörerna har relationer med såväl fastighetsägare som slutkunder. Det är vanligt att en fastighetsägare eller bostadsrättsförening sluter ett avtal för en hel fastighet. Fastighetens nät ansluts då till operatörens nät. Ofta får hushållen i dessa fall tillgång till ett grundutbud av analoga tv-kanaler. Hushållens avgift för grundutbudet inkluderas vanligtvis i hyran eller avgiften. Denna betalas oavsett om hushållet utnyttjar tv-tjänsten eller inte. Om det enskilda hushållet önskar köpa ytterligare tjänster sker detta vanligtvis genom avtal direkt med kabel-tv-operatören.

Digitala kabel-tv-nät har stor kapacitet och kan i många fall tillhandahålla ett stort utbud kanaler av såväl standard-tv-kanaler som hdtv. För att få tillgång till digital tv och hdtv krävs en digital-tv-box. Returaktiverade kabel-tv-nät³⁴ ger förutsättningar för interaktiva tjänster och triple play, dvs. sampaketering av tv, telefoni och bredband.

Vidaresändningsplikt

Regler om vidaresändningsplikten finns i 8 kap. RTL. Den grundläggande tanken med vidaresändningsplikten är att de som bor i hushåll som är anslutna till ett kabel-tv-nät och som inte kan ta emot de marksända tv-programmen med egen antenn ska kunna göra det via sin kabel-tv-operatör.³⁵

³¹ Uppgifter från den 31 december 2007, Svensk telemarknad 2007, PTS-ER-2008:15

³² Enligt uppgift från Com Hems webbplats, www.comhem.se, den 16 mars 2009.

³³ Uppgifter från den 31 december 2007, Svensk telemarknad 2007, PTS-ER-2008:15

³⁴ Ett returaktiverat kabel-tv-nät innebär att nätet inte bara kan ta emot data utan även sända data.

³⁵ RTVV:s rapport *Vidaresändningsplikt i kabelnät* från den 15 december 2008, s. 11.

För att en programtjänst ska omfattas av vidareändningsplikten krävs det att den ursprungliga sändningen sker med stöd av ett sändningstillstånd och kan tas emot utan krav på särskild betalning. Dessutom ska tillståndet vara för- enat med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. I dag uppfyller programtjänsterna från SVT dessa förutsättningar.³⁶ Fram till februari 2008 omfattades även TV4 av vidareändningsplikten. Kabel-tv- och bredbandsnät som används för tv-sändningar till allmänheten är skyldiga att vidareända. I dagsläget är inte xDSL-operatörer skyldiga att vidareända. RTVV bedömer i sin rapport *Vidareändningsplikten i kabelnät* (från den 15 december 2008) att det fortfarande finns ett behov av en lagstadgad vidareändningsplikt i kabel-tv- och bredbandsnät samt föreslår vidare att undantaget för xDSL tas bort.

Den som ansvarar för ett kabel-tv-nät (operatören) är alltså skyldig att se till att de kanaler som omfattas av vidareändningsplikten distribueras utan kostnad för själva mottagningen. Operatören har däremot rätt att ta en skäligen service- och underhållsavgift för nätet.

4.2.3 Tv via satellit

Det finns två aktörer som erbjuder tv via satellit i Sverige, Viasat och Canal Digital. Den geografiska täckningen för satellitsändningar omfattar i princip hela landet. På vissa håll förekommer dock så kallad satellitskugga vilket förhindrar mottagning. Totalt tar ca 700 000 hushåll emot tv via satellit. Viasat, som inte äger någon infrastruktur, köper utsändningstjänsten från SES Sirius medan Canal Digital köper utsändningen från sin ägare Telenor. I slutet av 2007 hade Viasat 367 000 abonnenter och Canal Digital 327 000 abonnenter i Sverige.³⁷

De båda aktörerna sänder digitalt och slutkunden behöver en digital-tv-box samt en parabolantenn för att ta emot sändningarna. Parabolantennen är inte knuten till något SMS-bolag, vilket däremot digital-tv-boxen är.

Plattformen kännetecknas av en hög kapacitet, vilket möjliggör för slutkunderna att ha ett stort utbud av kanaler och numera även hdtv-kanaler. Slutkunderna kan dock varken få tillgång till bredband, telefoni eller interaktiva tjänster via satellitplattformen.

³⁶ Översyn av reglerna för vidareändningsplikt i kabelnät, RTVV, 15 december 2008.

³⁷ Uppgifter från den 31 december 2007, Svensk telemarknad 2007, PTS-ER-2008:15

4.2.4 Iptv

Iptv är digital tv levererad över en bredbandsanslutning med hjälp av ip-protokoll³⁸ hela vägen ut till slutkunden där signalen omvandlas med hjälp av en digital-tv-box. Iptv möjliggör tvåvägskommunikation och interaktiva tjänster som on-demand³⁹. Tv-tjänsten kan distribueras via en access som antingen är baserad på fiber (vanligtvis fiber-LAN) eller baserad på xDSL i Telia Soneras metallbaserade accessnät. En viktig skillnad mellan de två distributionsformererna är att fibernäten har en högre överföringskapacitet, vilket möjliggör fler tjänster för slutkunden.

Iptv via xDSL

Iptv via xDSL hade den sista juni 2008 312 000 abonnenter⁴⁰, varav knappt 280 000 var kunder till Telia Sonera.⁴¹ Övriga abonnenter var kunder hos Bredbandsbolaget. Bredbandsbolaget är beträffande tv en renodlad nätoperatör, medan Viasat har hand om paketeringen av kanaler till slutkunden, dvs. SMS-tjänsten.⁴² Antalet kunder med iptv via xDSL har ökat snabbt under de senaste åren, exempelvis hade Telia Sonera 2006 ca 17 000 iptv-kunder via xDSL.⁴³ Den snabba ökningen kan till stor del förklaras av förmånliga introduktionserbjudanden, främst Telia Soneras erbjudande om gratis tv under ett år som introducerades sommaren 2007. I takt med att gratiserbjudandena har löpt ut har den mycket snabba tillväxten av antal iptv-abonnemang planat ut under andra halvåret 2008 och ökningstakten är nu betydligt långsammare. I sin bokslutskommuniké för 2008 redovisade Telia Sonera att abonnemangen för iptv hade fortsatt att öka även under det andra halvåret 2008, så att det totala antalet abonnemang för iptv (via xDSL och iptv via fiber-LAN) var 324 000 den sista december 2008. Telia Sonera rapporterar även att 70 procent av deras iptv-abonnenter var betalande kunder 31 december 2008, vilket är en större andel än tidigare.⁴⁴

Abonnenter som bor högst 3 km från en telestation skulle teoretiskt sett kunna få tillgång till iptv via xDSL om telestationen har uppgraderats med extra kapacitet och utrustning för iptv. Detta innebär att maximalt ca 60 procent av hushållen i Sverige kommer att kunna ta emot iptv via xDSL, vilket motsvarar ca 2,7 miljoner hushåll.⁴⁵ För att ta emot tv via xDSL krävs att hushållet även har

³⁸ Vid användning av Internetprotokoll, ip, överförs små paket med information och uppgifter om avsändar- och mottagaradress i form av en ip-adress.

³⁹ En on-demand-tjänst innebär att tv-tittaren kan ladda hem filmer och tv-serier till sin digital-tv-box.

⁴⁰ www.svensktelemarknad.se, 20 februari 2009

⁴¹ Bokslutskommuniké januari-december 2008. TeliaSonera AB, 11 februari 2009.

⁴² Uppgifter från januari 2009.

⁴³ Svensk telemarknad första halvåret 2008, PTS-ER-2008:23.

⁴⁴ Bokslutskommuniké januari-december 2008. TeliaSonera AB, 11 februari 2009

⁴⁵ Se tjänsteanteckning från möte med Telia Sonera, aktbilaga 19.

ett bredbandsabonnemang hos iptv-leverantören. Dessutom behövs en digital-tv-box.

I dagsläget finns kapacitetsbegränsningar i nätet för iptv via xDSL. Detta gör bland annat att hushållet endast kan få tv-mottagning till en tv-apparat åt gången. Det är i dag heller inte möjligt att få tillgång till hdtv. Möjligheten att leverera sådana kapacitetskrävande tjänster förväntas förbättras i takt med uppgraderingen av de kopparbaserade bredbandsnäten till VDSL. Redan i dag kan operatörer erbjuda interaktiva tjänster och triple play via plattformen.

Hur snabbt utvecklingen av iptv via xDSL kommer att gå är beroende av ett antal faktorer. Det kan exempelvis handla om operatörernas fortsatta försäljningsstrategier och vilket pris som sätts på tjänsten. En fortsatt uppgradering av kopparnätet med dedikerad kapacitet för iptv gör vidare att fler konsumenter får möjlighet att välja xDSL som distributionsplattform för sin tv. Som tidigare framgått är den maximala gränsen för täckning som beror på hushållets avstånd till telestationen än så länge en begränsning. Det är framför allt i tätorter som många hushåll ligger inom avståndsgränsen. I tätorter är emellertid många flerfamiljshus i praktiken bundna till en viss kabel-tv-operatör, ofta med ett centralt avtal för en viss fastighetsägares hela bestånd.

Ett krav för att få iptv via xDSL är att slutkunden har ett bredbandabonnemang via xDSL. Bredbandkunder via xDSL kan, eftersom de redan har delar av den nödvändiga tekniska utrustningen och en relation till leverantören av bredbandstjänsterna, tänkas utgöra den primära kundgruppen för iptv via xDSL. Antalet xDSL-abonnemang uppgick den 31 juni 2008 till 1 736 000, vilket motsvarar drygt 50 procent av det totala antalet bredbandsabonnemang.⁴⁶

Iptv via fiber

Det förekommer olika varianter på fiberanslutningar. De operatörer som erbjuder iptv via fiberanslutningar sluter, i likhet med vad som gäller för kabel-tv, ofta avtal med flerfamiljshushåll. Den teknik som främst används i dessa fall är fiber-LAN⁴⁷. PTS beskrivning tar därför sin utgångspunkt i fiber-LAN.

Totalt fanns ca 63 000 abonnenter av iptv via fiber-LAN den sista juni 2008. Det finns ett tiotal aktörer som tillhandahåller denna tjänst, varav Telia Sonera är den största operatören.

⁴⁶ Svensk telemarknad 2007, PTS-ER-2007:15

⁴⁷ LAN är en förkortning för Local Area Network. Med LAN avses ett nätverk begränsat till en byggnad eller en grupp av byggnader.

Beträffande iptv via fiber-LAN är det på samma sätt som i fallet med kabel-tv oftast en fastighetsägare eller bostadsrättsförening som låter installera ett fiber-LAN-nät i fastigheten för att erbjuda bredband och tv till de boende. För att ta emot tv på detta sätt krävs vanligen att slutkunden har ett bredbandsabonnemang och en digital-tv-box. Det bör nämnas att det pågår arbete med så kallade öppna nät. Tanken med detta är att hushållen i en fastighet ska kunna välja mellan ett antal leverantörer. I praktiken har dock valmöjligheterna enligt PTS bedömning ännu inte ökat nämnvärt som en följd av detta.

Iptv via fiber-LAN kännetecknas av hög kapacitet. Hushållen kan vidare erbjudas interaktiva tjänster samt bredband och telefoni via samma infrastruktur. I vissa fall säljs dessa tjänster som ett triple play-paket, men det förekommer också nät där olika aktörer erbjuder tjänsterna var för sig.

4.2.5 En översikt av utsändningsplattformarnas egenskaper

I tabell 1 nedan beskrivs grundläggande egenskaper, från ett slutkundsperspektiv, för de plattformar som i dag används för distribution av tv-sändningar. PTS tar i analysen av utbyttbarhet i slutkundsledet sin utgångspunkt i dessa egenskaper, men diskuterar även andra aspekter som har betydelse för analysen.

De priser som anges i tabellen motsvarar slutkundens årskostnad per kanalpaket på respektive sändningsplattform under avtalets första och andra år. Beräkningen baseras på SMS-bolagens kanalpaket där de fem största kanalerna ingår och där kanalutbudet i övrigt är förhållandevis lika för respektive plattform.⁴⁸ Priserna inkluderar slutkundens kostnad för startavgift, månadskostnad, korthyra samt fakturaavgift. Priserna inkluderar inte kostnader för införskaffande av utrustning och inte heller eventuella rabatter. I vissa fall redovisas exakta siffror. Då handlar det om prisuppgifter från en specifik operatör. I andra fall handlar det om sammanvägda uppgifter från fler än en operatör. I dessa fall redovisas priset som ett intervall eller ungefärliga priser. Priset för analog kabel-tv varierar mellan olika avtal, men ligger generellt lägre än priserna för andra abonnemang. I de priser som redovisas för xDSL- och LAN-plattformarna ingår inte kostnaden för bredbandsuppkoppling. Prisuppgifterna är från den 30 oktober 2008.

I bedömningen av en plattforms kapacitet tas hänsyn till dels om det finns plats för ett stort kanalutbud, dels om det är möjligt med samtidig mottagning i flera tv-apparater. Hdtv kräver hög kapacitet, vilket innebär att möjligheten att erbjuda hdtv ännu inte finns via xDSL och i marknätet generellt. I marknätet sker dock provsändningar av SVT HD i begränsad omfattning i Mälardalen.

⁴⁸ De jämförda paketen är "Boxerpaketet", Com Hems analoga utbud samt digital-tv-paketet "Small", Viasat "Underhållning" och "Dokumentär", Telia Soneras paket "Lagom" samt FastTV:s paket "Basic".

Med kompatibilitet avses möjligheten att använda samma utrustning vid mottagning via olika plattformar. Digital-tv-boxarna är, med undantag för de boxar som används i öppna nät, specifika för varje operatör. Paraboler för satellitmottagning kan oftast användas för olika satelliter (men måste riktas om mot aktuell satellit).

Tabell 1 Egenskaper hos olika plattformar för tv-sändningar

Plattform	Marknät (fri-tv)	Marknät (betal-tv)	Kabel-tv digitalt	Kabel-tv analogt	Satellit	xDSL	LAN
Pris	Gratis	År 1: Ca 2800 År 2: Ca 2500	År 1: Ca 900 År 2: Ca 900	År 1: Ca 400 År 2: Ca 400	År 1: Ca 3600 År 2: Ca 3200	År 1: Ca 2200 År 2: Ca 1900	År 1: Ca 1900 År 2: Ca 1400
Interaktivitet	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja	Ja
HDTV	Nej	Mycket begränsat	Ja, om nätet är returaktiverat	Nej	Ja	Nej	Nej
Kapacitet	Begränsad	Begränsad	Hög	Begränsad	Hög	Begränsad	Hög
Utrustning	Box, antenn	Box, antenn	Box		Box, parabolantenn	Box	Box
Kompatibilitet	Begränsad	Begränsad	Begränsad	Ej tillämpligt	Begränsad	Begränsad	Begränsad
Triple play	Nej	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja	Ja
Förutsättningar						Bredband	Bredband

4.2.6 Marknadsutveckling

Figuren nedan utgår från antal abonnemang. Abonnemang för såväl permanentboende som fritidsboende⁴⁹ inkluderas. Eftersom det inte finns uppgifter om abonnemang för samtliga mottagningsformer har PTS med utgångspunkt i insamlad statistik⁵⁰ gjort en ungefärlig bedömning av antalet abonnemang för vissa mottagningsformer. De mottagningsformer som berörs är analoga sändningar via kabelnät, digitala fri-tv-sändningar via marknät och analoga sändningar via marknät.

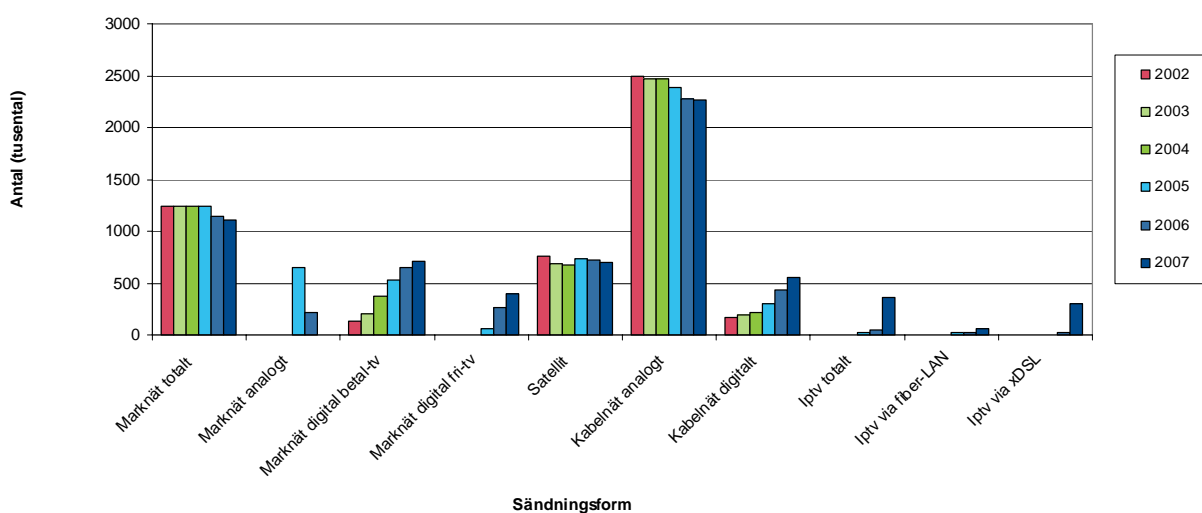
De hushåll som får tillgång till ett analogt grundutbud via kabelnät, och där avgiften för detta utbud ingår i hushållens hyra/månadsavgift, likställs med ett

⁴⁹ Det kan även röra sig om andra typer av andra bostad, såsom övernattningsbostad.

⁵⁰ Den statistik som har använts är operatörsstatistik, som insamlats med syfte att utgöra underlag för PTS publikation *Svensk Telemarknad* och myndighetens SMP-bedömningar samt den individstatistik som årligen samlas in av myndigheten.

abonnemang. I fallen med digital fri-tv och analoga tv-sändningar via marknät gör PTS en bedömning med utgångspunkt i tillgänglig individstatistik. För analoga sändningar görs en bedömning av antalet unika hushåll, dvs. hur många hushåll som innan det analoga marknätet helt hade släckts ned enbart hade tillgång till denna mottagningsform. Det ska understrykas att dessa uppskattningar är behäftade med en viss grad av osäkerhet. PTS bedömer dock att nedanstående figur ger en god bild av utvecklingen av tv-abonnemang respektive fri-tv i Sverige de senaste åren.

Figur 2 Utvecklingen av antal abonnemang på tv-området



PTS noterar att plattformarnas marknadsandelar de senaste åren generellt har varit tämligen stabila.⁵¹ Detta gäller i stort sett samtliga tre traditionella plattformar: marknät, satellit och kabel-tv-nät. När det analoga marknätet släcktes ner var vissa konsumenter tvungna att skaffa en digital-tv-box för att kunna fortsätta att titta på tv. I samband med detta skapades en viss rörlighet på marknaden, vilket märks i de förändringar i plattformarnas andelar av den totala tv-marknaden som illustreras i figuren.⁵² I viss mån pågår även en digitalisering i kabel-tv-näten.⁵³ Av statistiken att döma tycks dock digitaliseringen inte ha medfört några större förändringar i plattformarnas marknadsandelar. Mycket tyder i stället på att de flesta av de hushåll som övergått till digitala tv-sändningar valt en operatör från samma plattform som tidigare. Denna be-

⁵¹ Siffrorna för år 2002-2004 är endast en schablonmässig uppskattning.

⁵² Det analoga marknätet för tv släcktes ner i oktober 2007.

⁵³ De operatörer som verkar på satellitplattformen tillhandahåller sedan några år tillbaka enbart digitala sändningar.

dömning stöds av de empiriska undersökningar som har genomförts beträffande digital-tv-övergången i marknätet.⁵⁴

Det framgår också av figuren att användningen av iptv via xDSL ökade mycket kraftigt under 2007. Som tidigare nämnts (se avsnitt 4.2.4) kan den snabba ökningen till stor del förklaras av Telia Soneras förmånliga introduktionserbudanden till slutkunder som introducerades sommaren 2007. I takt med att gratiserbjudandena har löpt ut har den mycket snabba tillväxten i antal iptv-abonnemang planat ut under andra halvåret 2008 och ökningen är nu betydligt långsammare. Iptv totalt innefattar såväl iptv via xDSL som fiber-LAN.

4.3 Substitutionsanalys i slutkundsledet

I detta avsnitt bedöms huruvida produkternas egenskaper, pris och tilltänkta användning från ett slutkundsperspektiv kan anses som utbytbara samt om slutkunderna har möjlighet att växla mellan de beskrivna plattformarna för tv-sändningar. Om bedömningen visar att det i slutkundsledet finns ett mått av utbytbarhet mellan plattformarna görs även en motsvarande analys i grossistledet.

Ett vanligt hjälpmedel vid en analys av utbytbarhet på marknader är det så kallade hypotetiska monopolisttestet, vilket fokuserar på kundernas reaktioner vid en liten men signifikant och varaktig prishöjning från en hypotetisk monopolist. Mot bakgrund av att företagets främsta konkurrensmedel på många marknader för elektronisk kommunikation gentemot slutkunderna är just priset är detta förhållandevis okomplicerat. På de marknader som rör tv-sändningar kompliceras dock analysen av att ett annat mycket viktigt konkurrensmedel utgörs av det innehåll som tv-tittarna efterfrågar. Detta innebär att tv-tittarna skulle kunna lämna en plattform inte bara som en följd av en prishöjning, utan även som en följd av att den upplevda nyttan av plattformen minskat om en eller flera tv-kanaler lämnar plattformen. Det är mot bakgrund av detta osäkert huruvida utfallet av det hypotetiska monopolisttestet skulle bli rättvisande på den aktuella marknaden.

4.3.1 Kabel-tv och fiber-LAN är inte substitut till tv via marknät, satellit och iptv via xDSL

De olika sändningsplattformarna kan enligt PTS delas in i två grupper. I den ena gruppen ingår tv-sändningar via marknät, satellit och xDSL och i den andra gruppen ingår tv-sändningar via kabel-tv-nät och fiber-LAN. Såväl analoga som digitala kabel-tv-sändningar inkluderas. Det finns enligt PTS bedömning flera anledningar till varför distributionsformerna kan grupperas på detta sätt.

⁵⁴ Se till exempel Mediavisions rapport *Konsekvensanalys av flera SAS- och SMS-operatörer i marknätet* (på uppdrag av Konkurrensverket), s. 11.

En betydelsefull skiljelinje mellan grupperna är att tv-tittaren är en tydlig slutkund och är den som fattar köpbeslutet när det handlar om marknät, satellit och xDSL. Den som fattar det viktigaste köpbeslutet i fallet med kabel-tv-nät och fiber-LAN är snarare fastighetsägare, bostadsrättsföreningar eller liknande sammanslutningar som agerar som ett slags ombud för hushållen. Dessa sammanslutningar köper inte en infrastrukturlösning åt varje hushåll, utan en helhetslösning åt ett större antal hushåll, exempelvis kabel-tv. De enskilda hushållen kan förvisso ha möjlighet att välja andra lösningar.⁵⁵ Däremot är de ekonomiska incitamenten att göra detta begränsade, eftersom kostnaden för helhetslösningen normalt sett är inkluderad i hyran eller avgiften. I princip är således hushållen hänvisade till den infrastrukturlösning som exempelvis bostadsrättsföreningen har valt. Inom ramen för denna infrastrukturlösning kan enskilda hushåll sedan välja vilka tjänster man önskar köpa. Det kan handla om att välja digital tv via kabel-tv-nät eller om att köpa en paketslösning av tv, telefoni och bredband från en och samma leverantör på den aktuella plattformen. Det kan även i så kallade öppna nät handla om att välja mellan ett antal utvalda leverantörer. Detta är dock i dagsläget ovanligt vad gäller tv-tjänster.

Anledningen till att det råder så skilda förhållanden mellan de bägge grupperna är att kabel-tv-nät och fiber-LAN i majoriteten av fallen är anslutna till flerfamiljshus. Marknät, xDSL och satellit når däremot även enfamiljshus som är vanligare i mera glest befolkade områden. Skälet till att trådbundna nät, förutom xDSL, inte är utbyggda i vissa områden är sannolikt att det inte har setts som ekonomiskt rimligt att anlägga sådana nät där befolkningsunderlaget är litet och avstånden mellan husen är stora. Enfamiljshus är till skillnad från flerfamiljshus vanligen inte anslutna till kabelnät. En viktig distinktion mellan de bägge grupperna är alltså att kabel-tv-nät och fiber-LAN har en begränsad täckning (med koncentration i mera tätbefolkade områden), medan marknät och satellit täcker större delen av Sveriges hushåll. Tv via xDSL kan i dag inte erbjudas till hela befolkningen. Det sker dock en uppgradering av nätet och den maximala täckningen är som tidigare nämnts ca 60 procent av hushållen.⁵⁶

PTS bedömning

PTS gör bedömningen att varken kabel-tv-nät eller fiber-LAN utgör substitut till marksänd tv, satellit och iptv via xDSL. Det begränsade konkurrenstrycket mellan plattformarna är en följd av plattformarnas skilda egenskaper vad gäller målgrupper och täckning. Mot bakgrund av de skillnader som finns mellan kabel-tv och fiber-LAN i förhållande till övriga utsändningsplattformar be-

⁵⁵ Många boende i flerfamiljshus kan dock inte få en signal från marknätet, eftersom huset inte längre har centralantenn och mottagning med bordsantenn inte är möjlig. Det är vidare behäftat med vissa svårigheter att ta emot satellitsändningar i flerfamiljshus, till exempel kan hyresvärden förbjuda väggmonterad parabolantenn.

⁵⁶ Se tjänsteanteckning från möte med Telia Sonera, aktbilaga 19.

handlas inte plattformarna för kabel-tv och fiber-LAN vidare i detta beslut. PTS analyserar fortsättningsvis enbart utsändning via marknät, satellit och xDSL.

4.3.2 Betal-tv är inte ett substitut till fri-tv på slutkundsmarknaden

Som tidigare framgått finns det två affärsmodeller på marknaden för tv-sändningar. Programbolagen kan antingen ingå avtal med ett SMS-bolag, exempelvis Boxer eller Viasat, som sedan mot betalning från slutanvändarna tillhandahåller programbolagens innehåll, dvs. betal-tv. Programbolagen kan även nå slutanvändarna med sitt innehåll utan att gå via ett SMS-bolag, dvs. fri-tv. Fri-tv förekommer endast på marknadsplattformen där programbolagen köper utsändningstjänsten direkt av Teracom som sänder ut kanalerna okrypterat. Bortsett från anskaffningskostnaden för en digital-tv-box och en antenn är fri-tv kostnadsfritt för tittaren.⁵⁷

De programbolag som i dagsläget tillhandahåller fri-tv är SVT, TV4, TV6 och Axess TV. Av dessa programbolag har SVT en särskild ställning på marknaden. SVT köper en tjänst med en mycket omfattande täckningsgrad. Detta är en följd av ett villkor i bolagets sändningstillstånd som innebär att minst 99,8 procent av den bofasta befolkningen ska kunna ta emot SVT:s sändningar via det digitala marknätet. Detta innebär i sin tur att SVT inte kan välja att inte sända i marknätet. Dessutom är SVT i sina anslagsvillkor ålagt att sändningar som är riktade mot Sverige ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning. SVT kan därmed inte välja att byta affärsmodell till betal-tv.

Vid analysen av huruvida betal-tv kan anses utgöra ett substitut till fri-tv ska som ovan nämnts hänsyn tas till produkternas pris, egenskaper och tilltänkta användning.

En grundläggande skillnad mellan fri- och betal-tv är att fri-tv tillhandahålls kostnadsfritt. Slutkunden behöver därmed inte teckna abonnemangsavtal med ett SMS-bolag eller någon av fri-tv-kanalerna för att få tillgång till fri-tv-utbudet. Det enda slutkunden behöver är en antenn på taket eller en bordsantenn och en enklare variant av digital-tv-box.

För att kunna få tillgång till betal-tv-kanaler måste slutkunden ingå ett avtal med ett SMS-bolag, exempelvis Boxer eller Canal Digital. Den totala kostnaden för betal-tv-abonnemanget beror på omfattningen av SMS-bolagets programpaket samt bindningstiden. Det vanliga är att ju fler och mer attraktiva kanaler

⁵⁷ Enligt 2 a § i lag (1989:41) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst ska alla som har en tv-mottagare betala tv-avgift. Med kostnadsfritt avses i detta sammanhang att tittaren inte behöver betala mer än tv-avgiften för att ta del av fri-tv-utbudet.

som ingår, desto dyrare är abonnemanget. Satellitmottagning ligger generellt högre i prisnivå och torde på grund av detta inte utgöra ett alternativ för fri-tv-hushåll. Tv-abonnemang via xDSL utgör främst till följd av kravet på bredbandsabonnemang och den kostnad som därigenom uppkommer inget substitut till fri-tv. Dessutom har xDSL lägre täckning än fri-tv i marknätet. Dessutom har såväl satellit- som xDSL-plattformen en mycket större möjlighet till ett omfattande kanalutbud, vilket naturligtvis är en stor skillnad jämfört med fri-tv-utbudet i marknätet.

PTS konstaterade tidigare att slutkunder vanligen väljer att stanna på en viss plattform. Det ligger därför närmast till hands att utreda huruvida fri-tv från ett slutkundsperspektiv kan anses utbytbar mot Boxers betal-tv-utbud. Det billigaste Boxer-abonnemanget kostar 79 kr i månaden. Det tillkommer dock en startavgift på 595 kr samt hyra för programkort från och med andra halvåret som uppgår till 299 kr per halvår.

PTS gör bedömningen att även om exempelvis Boxer eller Telia Sonera kan attrahera fri-tv-kunder med abonnemangserbudanden och att det således kan finnas viss kundörslighet mellan fri- och betal-tv innebär detta inte nödvändigtvis att produkterna är på samma produktmarknad. PTS konstaterar att det kan finnas viss samverkan mellan produkterna. Ett attraktivt utbud av fri-tv-kanaler kan påverka hushållets intresse för att köpa ett betal-tv-abonnemang. I detta avseende utövar fri-tv ett visst konkurrenstryck på betal-tv-marknaden. PTS bedömer dock att konkurrenstrycket inte är tillräckligt för att detta ska anses medföra att produkterna är utbytbara. En övergång från att endast ha tillgång till fri-tv till att börja betala för ett betal-tv-abonnemang är en åtgärd som innebär att slutkunden fått ett ökat intresse för tv och är beredd att betala mer för det. Skillnaden mellan fri-tv-utbudet och de billigaste Boxer-abonnemangen är att abonnemangen innehåller fler nischade kanaler, dvs. ett fördjupande innehåll. Fri-tv-hushåll kan antas ha ett litet intresse för den typen av programinnehåll och nöjer sig med att få tillgång till fri-tv-utbudet. Det är vidare vanligt att ett hushåll tar emot tv på flera sätt, dvs. att man exempelvis kan ha ett betal-tv-abonnemang i den fasta bostaden medan man i fritidsboendet endast tar emot fri-tv. Intresset för tv kan således variera mellan olika tidpunkter samt tillfällen.

En viktig skillnad mellan fri- och betal-tv är således utbudet av tv-kanaler samt programinnehållet och betal-tv-utbudet är betydligt mer omfattande än för de okrypterade sändningarna. Slutkunden får därmed tillgång till fler tv-kanaler. Skillnaden är särskilt påtaglig vad gäller utbudet av filmer och sportsändningar där betal-tv-kanaler kan erbjuda ett bredare utbud i form av exempelvis nyare filmer och särskilda sportevenemang. Konsumenter som har ett betal-tv-

abonnemang har vanligtvis ett stort intresse för ett särskilt område och vill även få tillgång till fler kanaler. PTS bedömer därför att fri-tv främst fyller ett behov hos de hushåll som har ett mindre intresse för tv-tittande och som tycker att fri-tv-utbudet tillgodoser hushållets behov, eller som av något annat skäl inte vill betala mer för ett mer omfattande kanalutbud.

PTS även har vid kontakter med marknaden aktörer fått indikationer på att fri-tv och betal-tv är skilda produkter. Detta främst med hänsyn till skillnader i målgrupper.⁵⁸

Eftersom fri-tv-tittarna inte tecknar abonnemangsavtal för att ta del av fri-tv är det oklart exakt hur många hushåll som enbart ser på fri-tv. Boxer hade vid årsskiftet 2009 knappt 690 000 abonnenter. Enligt PTS uppgifter finns ungefär 300 000 till 400 000 hushåll i Sverige som endast tar emot fri-tv och inte abonnerar på betal-tv (se vidare i kapitel 4.2.1 och not 28). Fri-tv-utbudet når alla hushåll som ser på tv via marknätet. Det kan dock även vara så att de hushåll som valt att ha ett betal-tv-abonnemang även ser på fri-tv, exempelvis på en andra tv eller i fritidsboendet. Detta innebär att omfattningen av fri-tv-marknaden är betydligt större än den uppskattade siffran 300 000.

Det hypotetiska monopolisttestet, vilket är den vanligaste metoden för att definiera relevanta marknader, är svårtillämpligt på fri-tv-marknaden. Detta dels eftersom den aktuella marknaden som tidigare framgått är tvåsidig, dels eftersom tjänsten som tillhandahålls slutkunderna är kostnadsfri.

PTS bedömning

Med hänsyn till de betydande skillnader som råder mellan fri-tv och betal-tv vad avser produkternas pris, omfattning och egenskaper gör PTS bedömningen att fri-tv och betal-tv från ett slutkundsperspektiv ska anses utgöra separata produktmarknader. Fri-tv tillhandahålls endast i marknätet.

PTS konstaterar vidare att kommissionen, men även andra europeiska konkurrensmyndigheter, i tidigare gjorda marknadsavgränsningar konsekvent ansett att fri- och betal-tv utgör skilda produktmarknader.⁵⁹ PTS bedömning ligger således i linje med detta.

⁵⁸ Se uppgift från Axess TV, aktbilaga 27.

⁵⁹ Se exempelvis ärende COMP/M.5121 (Newscorp/Premiere), COMP/M.2876 (Newscorp/Telepiu), COMP/1943 (Telefonica/Endemol) m.fl. samt brittiska Competition Commissions beslut i ärende NTL/CWC (se http://www.competition-commission.org.uk/rep_pub/reports/2000/fulltext/437c4.pdf).

4.3.3 Substitutionsanalys avseende betal-tv-plattformarna

PTS bedömer alltså att fri-tv-marknaden från ett slutkundsperspektiv ska anses skild från betal-tv-marknaden. Eftersom betal-tv kan distribueras på flera sätt är det emellertid nödvändigt att vidare analysera huruvida de olika distributionsplattformarna, marknät, satellit och xDSL, konkurrerar med varandra i slutkundsledet.

PTS har i tidigare beslut definierat de nationella grossistmarknaderna för programutskickstjänster, vad avser analoga respektive digitala tv-sändningar via marknät, för distribution av tv-sändningsinnehåll till slutanvändare som marknader relevanta för förhandsreglering. I oktober 2007 släcktes det analoga marknätet för tv ned. PTS upphävde därför den 24 oktober 2007 marknads- och skyldighetsbesluten för denna marknad.⁶⁰ I detta beslut tar PTS därför sin utgångspunkt i det digitala marknätet och undersöker om det på betal-tv-marknaden finns skäl att utvidga produktmarknaden.

Satellit är inte ett substitut till marknätet

PTS noterar att marknadsandelarna för satellitplattformen under flera år har varit tämligen stabila. De förändringar som har skett på marknaden har snarast varit en följd av digitaliseringen. Digitaliseringen förefaller dock inte i sig nämnvärt ha påverkat plattformarnas totala storlek.

Såväl marknäts- och satellitutskickningar täcker i princip hela Sverige. Plattformarna är alltså i detta hänseende jämförbara.

Slutanvändarnas löpande utgifter är högre för satellitmottagning än för marknätet. I gengäld ger satellitplattformen förutsättningar för ett större kanalutbud men även hdtv. Hushåll som har införskaffat nya tv-apparater som är hd-klara och som är intresserade av att få tillgång till ett större utbud av standard-tv-respektive hdtv-kanaler skulle därför kunna tänkas byta från marknäts- till satellitmottagning trots ökade utgifter.

Under en lång tid kunde aktörerna på satellitplattformen (Viasat och Canal Digital) inte erbjuda slutkunderna alla de fem största tv-kanalerna. TV3 fanns inte tillgänglig i Canal Digitals utbud och Kanal 5 fanns inte tillgänglig i Viasats utbud. De satellitkunder som ville ha tillgång till alla de fem största kanalerna var därmed tvungna att ha två satellitabonnemang. I och med att de aktuella kanalerna från den 5 februari 2008 – alltså efter det att det analoga marknätet för tv-sändningar hade släckts ned – finns i båda satellitbolagens utbud⁶¹ är det sannolikt att fler slutkunder åtminstone från detta perspektiv betraktar satellit-

⁶⁰ Se dnr 07-11710/23.

⁶¹ Detta gäller även Canal Digitals och Viasats iptv-erbjudanden.

plattformen som ett potentiellt alternativ. Satellitaktörerna erbjuder också som nämnts fler kanaler än Boxer.

En faktor som påverkar kundrörligheten är att marknaden kännetecknas av byteshinder. Digital-tv-boxen är ofta bunden till en viss plattform och ofta även till en given operatör. Det går exempelvis inte använda samma digital-tv-box för att ta emot signaler i marknätet som via satellit. Det innebär att byteskostnader samt praktiska olägenheter uppstår för den slutkund som står i begrepp att byta från marknäts- till satellitmottagning. En parabolantenn måste i så fall monteras upp och kunden behöver en ny digital-tv-box. Det förekommer dock att kunden får boxen och installationen av parabolantennen på köpet eller till ett mycket lågt pris förutsatt att kunden tecknar sig för en längre abonnemangstid. Om kunden dessutom vill ha en PVR⁶² skiljer sig även dessa mellan plattformarna.

En förhållandevis lång bindningstid i kombination med köp av nytt abonnemang medför dessutom sannolikt att många kunder inte väljer bort nuvarande lösning för en annan lösning, i synnerhet inte om man befinner sig i början eller i mitten av en avtalsperiod.

PTS bedömning

PTS bedömer att det från ett slutkundsperspektiv finns likheter vad gäller täckning och utbudet av de största kanalerna vad gäller marknäts- och satellitplattformarna. Det finns dock även vissa skillnader i egenskaper mellan plattformarna beträffande pris och kapacitet. De skillnader som finns mellan marknäts- och satellitutsändning kan dock inte från ett konkurrensrättsligt perspektiv anses vara av sådan betydelse att plattformarna nödvändigtvis ska anses tillhöra olika produktmarknader. Sannolikt har dock de byteshinder som kännetecknar marknaden medfört en begränsning för kundernas rörlighet. Det finns således enligt PTS viss utbytbarhet mellan tv-mottagning via marknät och satellit. Eftersom det råder en viss utbytbarhet i slutkundsledet så görs motsvarande analys i grossistledet.

Iptv via xDSL är inte ett substitut till marknätet

Under avsnitt 4.2.4 beskrivs utvecklingen av iptv via xDSL under de senaste åren. I samma avsnitt beskrivs även den maximala täckningen för iptv via xDSL som är ca 60 procent av Sveriges hushåll. Detta inbegriper såväl boende i enfamiljs- som flerfamiljshus. Plattformen täcker således till viss del samma hushåll som marknätet. Den faktiska möjligheten för slutkunderna att ta emot iptv via xDSL är därmed i dagsläget betydligt mer begränsad jämfört med möjligheterna att ta emot tv via marknätet. Detta förhållande talar emot att iptv via

⁶² En PVR (Personal Video Recorder) är en digital-tv-box som är försedd med en inbyggd hårddisk.

xDSL utgör ett substitut till marknätet. Mot bakgrund av de uppgifter som beskrivs i avsnitt 4.3.4 bedömer PTS att tillväxten av iptv via xDSL har goda förutsättningar att fortsätta.

Det finns vissa skillnader vad gäller den utrustning som krävs för att ta emot tv via xDSL jämfört med via marknät. För att kunna ta emot iptv via xDSL krävs en digital-tv-box samt att slutkunden har ett bredbandsabonnemang via samma infrastruktur, medan digital-tv via marknät endast kräver en digital-tv-box och en antenn, vilken i många fall redan finns monterad på fastigheten. PTS noterar att det i operatörernas erbjudanden ofta förekommer att initiala kostnader utgår när slutkunder tecknar ett nytt abonnemang.

Såväl tv via marknätet som via xDSL har i dagsläget begränsningar i kapacitet vad gäller exempelvis möjligheter att sända hdtv. Iptv via xDSL har dessutom en ytterligare begränsning som består i att parallellt tv-tittande via flera tv-apparater för närvarande inte är möjligt. Tv via xDSL-plattformen kan å andra sidan erbjuda mervärden i form av interaktiva tjänster och triple play. Det kan vidare som ovan framgått förväntas att möjligheten att leverera kapacitetskrävande tjänster förbättras i takt med uppgraderingen av de kopparbaserade bredbandsnäten. Betal-tv via marknät, dvs. Boxer, och iptv via xDSL har i dagsläget liknande prisnivå och utbud.

PTS bedömning

PTS bedömer att egenskaperna för iptv via xDSL och tv via marknät har likheter, exempelvis beträffande pris och utbud. Det finns dock även vissa skillnader vad gäller exempelvis täckning. Dessa skillnader kan dock inte från ett konkurrensrättsligt perspektiv anses vara av sådan betydelse att plattformarna nödvändigtvis ska anses tillhöra olika produktmarknader. Det finns således enligt PTS från ett slutkundsperspektiv viss utbytbarhet mellan tv-mottagning via marknät och xDSL. Eftersom det råder en viss utbytbarhet i slutkundsledet så görs motsvarande analys i grossistledet.

Iptv via xDSL är inte ett substitut till tv via satellit

Iptv via xDSL täcker till viss del samma hushåll som satellitplattformen. Som framgått av avsnitt 4.4.3 är den faktiska möjligheten för slutkunderna att ta emot iptv via xDSL betydligt mer begränsad jämfört med möjligheterna att ta emot tv via satellit.

Satellitplattformen ligger generellt högre i pris än tv via xDSL, vilket innebär att xDSL kan vara ett attraktivt alternativ beroende på hur slutkunden värderar plattformarnas för- och nackdelar.

xDSL-plattformen har i dagsläget lägre kapacitet än satellitplattformen, vilket påverkar möjligheten att få hdtv. Iptv har dessutom en ytterligare begränsning som består i att parallellt tv-tittande via flera tv-apparater är för närvarande inte möjligt. Tv via xDSL-plattformen kan å andra sidan erbjuda mervärden i form av interaktiva tjänster och så kallad triple play, dvs. tv, bredband och telefoni på samma faktura. På såväl xDSL-plattformen som satellitplattformen kan slutkunderna numera få tillgång till samtliga av de fem största tv-kanalerna, vilket åtminstone från detta perspektiv medför att plattformarna kan betraktas som likvärdiga.

Även när det gäller förhållandet mellan tv via satellit och tv via xDSL finns vissa skillnader vad gäller den utrustning som krävs för att ta emot tv-signalerna. För att kunna ta emot iptv via xDSL krävs en digital-tv-box samt att slutkunden har ett bredbandsabonnemang via samma infrastruktur, medan digital-tv via satellit kräver en digital-tv-box och en parabolantenn. PTS noterar att det i operatörernas erbjudanden ofta förekommer att initiala kostnader (även installationskostnad för parabolantenn) utgår när slutkunder tecknar ett nytt abonnemang.

PTS bedömning

PTS bedömer att det finns likheter mellan iptv via xDSL och satellitmottagning vad gäller utbudet av de största kanalerna. Plattformarnas egenskaper skiljer sig dock åt i vissa avseenden främst vad gäller täckning, kapacitet och pris. Dessa skillnader kan dock inte från ett konkurrensrättsligt perspektiv anses vara av sådan betydelse att plattformarna nödvändigtvis ska anses tillhöra olika produktmarknader. Sannolikt har dock de bytshinder som kännetecknar marknaden medfört en begränsning för kundernas rörlighet. Det finns enligt PTS bedömning från ett slutkundsperspektiv viss utbytbarhet mellan tv-mottagning via marknät och xDSL. Eftersom det råder en viss utbytbarhet i slutkundsledet så görs motsvarande analys i grossistledet.

4.3.4 Sammanfattning av analysen i slutkundsledet vad gäller betal-tv

Sammanfattningsvis visar PTS analys att egenskaperna hos betal-tv-tjänsterna på de olika distributionsplattformarna har likheter, men även vissa skillnader. Skillnaderna är dock inte så stora att plattformarna från ett slutkundsperspektiv att de ska anses utgöra skilda produktmarknader. PTS gör därför bedömningen att det finns en viss grad av utbytbarhet i slutkundsledet mellan tv-sändningar via marknät och satellit, mellan tv-sändningar via marknät och xDSL samt mellan satellit och xDSL. En analys av konkurrenssituationen i grossistledet följer därför nedan.

4.4 Substitutionsanalys i grossistledet – produktmarknadsavgränsning

PTS gör bedömningen att fri-tv och betal-tv utgör skilda produktmarknader i slutkundsledet (se avsnitt 4.3.2). PTS bedömer vidare att det vad gäller betal-tv-tjänster i slutkundsledet råder en viss utbytbarhet mellan de olika plattformarna (se avsnitt 4.3.3).

I analysen av utbytbarhet i grossistledet är det av stor vikt att ta hänsyn till den grundläggande affärslogiken på tv-marknaderna. Denna logik innebär att kommersiella programbolag vanligtvis eftersträvar så hög täckningsgrad som möjligt för att på så vis kunna maximera sina reklamintäkter. Programbolagen vill därför normalt distribueras via så många utsändningsplattformar som möjligt under förutsättning att plattformen når ett tillräckligt antal tittare för att vara ekonomiskt intressant. Detta gäller såväl fri-tv som betal-tv.⁶³ Detta förhållande innebär att programbolagen inte utan vidare kan förväntas lämna en plattform även om priset på utsändningstjänsten i enlighet med det hypotetiska monopolisttestet höjs med 5-10 procent. Det är som tidigare nämnts svårt att få ett rättvisande utfall av testet med hänsyn till att marknaden är tvåsidig (se kapitel 3.5).

4.4.1 Fri-tv är inte substitut till betal-tv i grossistledet

PTS gjorde tidigare bedömningen att fri-tv och betal-tv till följd av skillnaderna i pris, egenskaper och tilltänkt användning från ett slutkundsperspektiv utgör två separata produktmarknader. Slutkunderna efterfrågar således två skilda produkter. Detta leder i sin tur till att produkterna även i grossistledet från ett efterfrågeperspektiv utgör skilda produktmarknader. Programbolagen efterfrågar därmed olika typer av utsändningstjänster beroende på affärsmodell, dvs. möjligheten att tillhandahålla krypterade respektive okrypterade sändningar. Fri-tv-modellen förekommer endast i marknätet.

Det finns dock även skäl att utreda huruvida det på den aktuella marknaden finns förutsättningar för utbudssubstitution, dvs. vilka förutsättningar det finns för andra aktörer att erbjuda fri-tv.

4.4.2 Det finns inga förutsättningar för utbudssubstitution för fri-tv

Frågan om det råder utbudssubstitution tar sikte på vilka möjligheter företag som vid en viss tidpunkt ännu inte finns på den relevanta produktmarknaden har att träda in på marknaden och producera samma produkt, dvs. fri-tv, för det fall det relativa priset för denna skulle öka. För att utbudssubstitution över huvud taget ska vara relevant krävs att operatörer på andra marknader på kort

⁶³ Se även kommissionens förklaringsdokument till rekommendationen om relevanta produkt- och tjänstemarknader, s. 47.

sikt och utan betydande tilläggskostnader kan ställa om sin produktion och etablera verksamhet på en ny marknad.

PTS konstaterar att den enda plattformen som kan erbjuda en täckning som motsvarar marknätet är satellitplattformen. Det finns även tekniska förutsättningar för en satellitoperatör att tillhandahålla en utsändningstjänst för okrypterade sändningar. Det finns dock andra faktorer som talar emot att en satellitoperatör på kort sikt utan väsentliga kostnader och risker skulle kunna ställa om sin produktion och erbjuda programbolagen okrypterade sändningar. Ett sådant övervägande förutsätter att det finns en efterfrågan på tjänsten från programbolagen. Programbolagen är i sin tur beroende av ett tittarunderlag. För att slutkunderna ska kunna ta emot okrypterade satellitsändningar fordras att nödvändig utrustning införskaffas i form av en parabolantenn och en ny digital-box. PTS gör bedömningen att de hushåll som i dagsläget ser på fri-tv via marknätet inte skulle vara intresserade av att byta plattform till satellit för att kunna se på fri-tv-kanalerna. Detta främst till följd av att ett byte inte skulle medföra något mervärde för dessa hushåll samt att hushållen själva måste stå för kostnaden för utrustningen. Mot bakgrund av detta gör PTS bedömningen att det inte finns förutsättningar för utbudssubstitution på den aktuella marknaden.

4.4.3 Sammanfattning av analysen i grossistledet vad gäller fri-tv i förhållande till betal-tv

PTS gör bedömningen att:

- med hänsyn till skillnaderna i konkurrensvillkor mellan fri-tv och betal-tv i slutkundsledet är programutsändning av fri-tv respektive betal-tv skilda produktmarknader i grossistledet.
- det råder heller ingen utbytbarhet på utbudssidan.
- grossistmarknaden för utsändningstjänster för tillhandahållande av fri-tv (i det följande benämnd grossistmarknaden för fri-tv i marknätet) är en separat produktmarknad.

4.4.4 Utgångspunkter för substitutionsanalysen i grossistledet

PTS har gjort bedömningen att det finns en viss grad av utbytbarhet i slutkundsledet mellan betal-tv-sändningar via marknätet och satellit, mellan betal-tv-sändningar via marknätet och xDSL, samt mellan betal-tv-sändningar via satellit och xDSL. Detta skulle kunna tala för att det även finns en utbytbarhet i grossistledet. PTS tar i denna analys sin utgångspunkt i marknätet och analyserar huruvida andra plattformar ska ingå i samma produktmarknad.

Som tidigare framgått efterfrågar programbolagen så stor täckning som möjligt. Detta förhållande talar mot att marknätet och satellit respektive xDSL är substitut i grossistledet, eftersom programbolagen inte utan vidare kan lämna en viss plattform. Programbolagens strävan efter så hög täckning som möjligt behöver dock inte innebära att de faktiskt finns representerade på alla plattformar. Enligt vad PTS erfarit förekom det tidigare, i större utsträckning än i dag, exklusivtavsavtal mellan SMS-bolag och programbolag. Förekomsten av exklusivtavsavtal kan bland annat bero på ägarmässiga eller andra relationer mellan SMS- och programbolag. För marknätet finns också en begränsning av antalet möjliga kanaler på grund av det frekvensutrymme som är tilldelat för tv-sändningar. Nedan följer en analys av de förhållanden som råder på respektive plattform.

4.4.5 Varken tv-sändningar via satellit eller via xDSL är substitut till tv-sändningar via marknät

I marknätet krävs att ett programbolag har fått ett sändningstillstånd för att få bedriva sändningar. Frekvensutrymmet är dessutom begränsat vilket innebär att inte alla kanaler som vill sända i marknätet kan det. De tilldelade sändningstillstånden är en faktor som påverkar programbolagens agerande. Det faktum att sändningstillstånd krävs för inträde på marknaden gör att programbolagen knappast kan pröva att lämna marknaden under en kortare period, med förhoppningen att med lätthet kunna återinträda på marknaden vid ett senare tillfälle. Ett företag som avbryter sina sändningar via det digitala marknätet löper en överhängande risk att förlora sitt sändningstillstånd och kan inte återuppta sändningarna förrän efter en ny tillståndsgivningsprocess, om företaget vid denna tillståndsgivning får nytt sändningstillstånd. Tillstånden löper i dag över sex år. Hittills finns få exempel på betal-tv kanaler som valt att lämna marknätet. Det faktum att kapaciteten är begränsad och att det krävs tillstånd för att sända minskar således programbolagens rörlighet till och från marknätet i förhållande till satellit och xDSL.

Marknät och satellit har i princip samma geografiska täckning, men eftersom distributionsformarna har olika tekniska egenskaper vänder de sig till olika målgrupper i slutkundsledet. Satellitutsändning ger till skillnad från marknät möjlighet till hdtv i större omfattning. Eftersom satellitplattformen har stor kapacitet får det dessutom plats ett större antal standard-tv-kanaler på plattformen. Slutkundsprodukten är dock något dyrare för den som tecknar avtal med en satellitoperatör. För programbolag är det viktigt att finnas med i såväl marknätet som på satellitplattformen. Det kan noteras att de fem tittarmässigt största kanalerna finns i utbudet hos Boxer, Viasat och Canal Digital. För pro-

grambolag som vill nå ut med hdtv-kanaler får plattformarna i dag ses som olika produkter på grund av marknätets kapacitetsbegränsningar. Nischkanaler som inte får tillstånd i marknätet skulle kunna se satellitplattformen som ett substitut till marknätet. Det skulle också kunna vara ett val att endast sända via satellit eftersom det där torde finnas kunder med större intresse för ett bredare utbud och större betalningsvilja för tv-tjänster.

Iptv via xDSL har en lägre täckningsgrad än marknätet, men ger i stället förutsättningar för triple play-tjänster. I dagsläget är skillnaden mellan antalet abonnenter stor. Det är mer än dubbelt så många kunder som abonnerar på tv via marknätet än via xDSL. Den lägre täckningen för iptv via xDSL talar för att programbolagen inte skulle överge marknätet eftersom det skulle resultera i stora förluster av potentiella tv-tittare. Det faktum att programbolagen förlorar sitt sändningstillstånd i marknätet om de lämnar plattformen talar mot att programbolag skulle överge marknätet.

Inledningsvis hade Telias Sonera digital-tv via xDSL svårt att få tillgång till programinnehåll. I takt med att plattformen fått fler abonnenter har fler programbolag visat intresse för att finnas med i utbudet. Det finns också kanaler i utbudet för iptv via xDSL som inte finns i marknätet. Marknätet har dessutom, som ovan nämnts, begränsningar vad gäller antalet möjliga kanaler i utbudet och kravet på sändningstillstånd.

PTS bedömning

Programbolagen har ett grundläggande önskemål om att nå så många tittare som möjligt och därför finnas på så många plattformar som möjligt. Plattformarna har olika egenskaper, vilket talar för att plattformarna i grossistledet inte utgör substitut, utan snarare komplement, till varandra.

PTS bedömer sammantaget att varken tv-sändningar via xDSL eller via satellit kan betraktas som substitut till tv-sändningar via marknät i grossistledet.

PTS bedömer inte att de operatörer som verkar på satellit- respektive iptv-plattformen kan ställa om sin produktion till att omfatta marksända tv-sändningar utan väsentliga tilläggskostnader och risker. Därmed finns inga förutsättningar för utbudssubstitution.

Grossistmarknaden för utsändningstjänster för tillhandahållande av betal-tv via marknät (i det följande benämnd grossistmarknaden för betal-tv i marknätet) utgör en separat produktmarknad.

4.4.6 Tv-sändningar via xDSL är inte ett substitut till satellit i grossistledet

PTS har gjort bedömningen att det finns en viss grad av utbytbart i slutkundsledet mellan betal-tv-sändningar via marknätet och satellit samt mellan betal-tv-sändningar via marknätet och xDSL. PTS har vidare konstaterat att betal-tv-sändningar via xDSL och satellit inte utgör substitut till marknätet i grossistledet. Det återstår därför att bedöma om betal-tv-sändningar via xDSL och satellit kan betraktas som substitut till varandra i grossistledet.

Som tidigare nämnts kan programbolagen inte utan vidare kan välja bort en plattform, även om priset på utsändningstjänsten skulle höjas med 5-10 procent. De olika plattformarnas egenskaper skiljer sig från varandra. Satellitplattformen har en betydligt högre täckningsgrad än iptv via xDSL och har därmed potential att nå en större del av befolkningen. Satellitutsändning ger vidare bättre förutsättningar för hdtv tack vare större kapacitet.

PTS bedömning

Till följd av den grundläggande affärslogiken på marknaden samt skillnader i egenskaper mellan xDSL- och satellitplattformarna gör PTS bedömningen att plattformarna i dagsläget inte kan betraktas som substitut, utan snarare komplement, i grossistledet.

PTS bedömer inte att operatörer som verkar på iptv-plattformen kan ställa om sin produktion till att omfatta tv-sändningar via satellit, och vice versa, utan väsentliga tilläggskostnader och risker. Därmed finns inga förutsättningar för utbudssubstitution.

Utsändning av tv via xDSL och satellit utgör därför olika produktmarknader i grossistledet.

Produktmarknaderna är:

- Grossistmarknaden för utsändning av betal-tv-innehåll via xDSL till slutanvändare (fortsättningsvis benämnd grossistmarknaden för betal-tv via xDSL)
- Grossistmarknaden för utsändning av betal-tv-innehåll via satellit till slutanvändare (fortsättningsvis benämnd grossistmarknaden för betal-tv via satellit)

4.4.7 PTS slutsatser vad gäller produktmarknader i grossistledet för utsändning av betal-tv

Vid en sammantagen bedömning av substitutionsmöjligheter i grossistledet gör PTS bedömningen att det i huvudsak finns fyra skäl till att sändningsplattformarna tv via xDSL, satellit och marknät utgör separata produktmarknader:

1. Programbolagens affärslogik innebär att bolagen strävar efter att finnas på så många plattformar som möjligt för att nå så många tittare som möjligt i syfte att maximera de sammantagna intäkterna från annonsförsäljning och abonnemang
2. Kravet på sändningstillstånd i marknätet begränsar programbolagens rörlighet i förhållande till andra plattformar
3. Plattformarnas geografiska täckning skiljer sig åt såtillvida att iptv via xDSL täcker betydligt färre hushåll än vad satellit och marknät gör
4. Plattformarnas egenskaper skiljer sig på många punkter. Marknätet har i dagsläget en lägre potentiell kapacitet än iptv via xDSL och satellit. Vidare ger iptv via xDSL möjlighet till interaktiva tv-tjänster samtidigt som plattformen har begränsningar när det gäller bland annat hdtv

4.4.8 Geografisk marknadsavgränsning

Enligt kommissionens riktlinjer omfattar en relevant geografisk marknad ett område där konkurrensvillkoren är likartade eller tillräckligt enhetliga och därför kan särskiljas från angränsande områden där de rådande konkurrensvillkoren är märkbart annorlunda.⁶⁴ Även om vissa operatörer endast är etablerade i lokala eller regionala områden eller är landstäckande med skiftande makt i olika

⁶⁴ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande (2002/C 165/03), p. 56 och prop. 2002/03:110 s. 273.

regioner, behöver det inte innebära att det finns hinder mot en avgränsning av en marknad med nationell omfattning.

Inom sektorn för elektronisk kommunikation har den relevanta marknadens geografiska omfattning traditionellt bestämts enligt följande två huvudkriterier: täckningsområdet för ett nät och förekomsten av tillämpliga lagbestämmelser eller andra regleringsmedel.⁶⁵

Språket är en betydelsefull faktor för den geografiska avgränsningen på den aktuella marknaden. Tv-sändningar kommunicerar med hjälp av talat språk och riktar sig till människor i hela Sverige. Det finns språkliga barriärer gentemot andra länder som indikerar att marknaderna är nationella.

Marknätet

Marknätet i Sverige har byggts ut för att möjliggöra tillhandahållande av tv-sändningar till praktiskt taget samtliga invånare. Täckningsgraden är beräknad med utgångspunkt att mottagning sker med fast monterad takantenn och framgår av programbolagens sändningstillstånd. Det finns enligt PTS inga klart avgränsade geografiska områden där konkurrensvillkoren är märkbart annorlunda.

Iptv via xDSL

Tv via xDSL distribueras via en bredbandsuppkoppling i Telia Soneras rikstäckande metallbaserade accessnät. Den maximala täckningen är i dag ca 60 procent av Sveriges hushåll. PTS har inte kunnat finna några klart avgränsade geografiska områden där konkurrensvillkoren är märkbart annorlunda.

Satellit

Det finns ett flertal satelliter som täcker Sverige och som har möjlighet att distribuera tv. Samtliga dessa satelliter täcker dock inte hela Sverige. Vissa satelliter har nämligen ett europeiskt så kallat footprint (täckningsområde), som innebär att de täcker stora delar av Europa, däribland de södra delarna av Sverige. Två företag – SES Sirius och Telenor – har däremot satelliter som erbjuder ett nordiskt footprint. Dessa satelliter är också de mest attraktiva för programbolagen, eftersom de allra flesta parabolantennerna i Norden är riktade mot SES Sirius och Telenors satelliter. De två aktörer (Canal Digital och Viasat) som i Sverige paketerar programutbudet för sändningar via satellit köper transponderkapacitet från Telenor och SES Sirius för att tillhandahålla tv-program även i andra nordiska länder. Visserligen talas det olika språk i de nordiska länderna, men PTS bedömer att detta förhållande inte utgör ett tillräckligt starkt

⁶⁵ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande (2002/C 165/03), p. 59.

argument för att marknaden ska anses vara nationell. I kommissionens företagskoncentrationsärende som rörde Telia/Telenor⁶⁶ gjorde kommissionen bedömningen att marknaden för tillhandahållande av transponderkapacitet är nordisk eller möjligen skandinavisk. Som skäl för sin bedömning förklarade kommissionen att kulturella och språkliga faktorer inte utgör tillräckliga hinder för att i stort sett sända samma program över Norden, eftersom de skandinaviska länderna har samma tradition att texta utländska program.

PTS bedömning

PTS bedömer att grossistmarknaderna för betal-tv via marknätet respektive xDSL är nationella.

Grossistmarknaden för betal-tv via satellit är däremot gränsöverskridande och kan därför inte bli föremål för reglering av PTS. Därmed behandlas inte denna marknad vidare i detta beslut.

⁶⁶ COMP/M.1439 (Telia/Telenor).

5 Fastställande av relevant marknad (trekriterietestet)

5.1 Tre kriterier för att marknaden ska vara relevant för förhandsreglering

Kommissionen rekommenderar att nationella regleringsmyndigheter ska pröva tre kriterier vid identifiering av marknader som är relevanta för förhandsreglering.⁶⁷

Det första kriteriet innefattar en prövning av om det finns stora och varaktiga hinder för marknadstillträde. Finns sådana hinder prövas enligt det andra kriteriet om det trots eventuella etableringshinder finns tecken på marknadsdynamik. Saknas sådan marknadsdynamik i tillräcklig omfattning prövas enligt det tredje kriteriet huruvida den generella konkurrenslagstiftningen med beaktande av de särdrag som råder inom sektorn för elektronisk kommunikation är tillräcklig för att uppnå en effektiv konkurrens. En marknad som kännetecknas av antingen låga inträdeshinder, en tillräcklig marknadsdynamik eller där generell konkurrenslagstiftning är tillräcklig för att uppnå effektiv konkurrens får inte bli föremål för reglering med stöd av 4 kap. 4 § och 5 kap. 13 och 14 §§ LEK.

Till följd av att marknaden för sändnings- och överföringstjänster för distribution av sändningsinnehåll till slutanvändare enligt kommissionen generellt inom EU visar tecken på marknadsdynamik har marknaden som tidigare nämnts tagits bort från kommissionens senaste rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader. Nationella regleringsmyndigheter får emellertid fastställa att andra marknader än de som är förtecknade i kommissionens rekommendation är relevanta för förhandsreglering förutsatt att de uppfyller de tre ovan beskrivna kriterierna.

PTS prövar därför om följande svenska grossistmarknader för programutskickningstjänster uppfyller de tre kriterierna:

- grossistmarknaden för fri-tv via marknät
- grossistmarknaden för betal-tv via marknätet
- grossistmarknaden för betal-tv via xDSL

⁶⁷ Kommissionens rekommendation, p. 5 ff.

5.2 Finns inträdeshinder för att komma in på marknaden? – Det första kriteriet

Det första kriteriet innefattar en bedömning av om det på den aktuella marknaden finns stora och varaktiga hinder för marknadstillträde. Hindren kan vara strukturella, rättsliga eller regleringsbaserade.

Vid bedömningen av det första kriteriet ska enligt kommissionen den metod som benämns den modifierade Greenfield-ansatsen (modified Greenfield approach) användas. Enligt metoden ska befintlig ex ante-reglering på den relevanta marknaden tänkas bort, medan all annan reglering som är beständig ska tas med i bedömningen. Detta innebär att befintliga skyldigheter på marknaden meddelande enligt 4 kap. LEK inte ska påverka bedömningen, medan skyldigheter avseende andra operatörer och på närliggande marknader ska tas med i bedömningen.

5.2.1 Grossistmarknaden för fri-tv via marknät uppfyller det första kriteriet

Fri-tv tillhandahålls endast i marknätet för tv-sändningar där programbolag köper programutskickstjänsten av Teracom. Teracom äger och driver marknätet som sträcker sig över hela Sverige.

Det finns flera betydande inträdeshinder på grossistmarknaden för fri-tv via marknät. Framst med hänsyn till att Teracom's nät omfattar fler än 50 stora sändarstationer med höga sändarmaster och mycket effektstarka sändare finns det inget som talar för att ett nät av motsvarande omfattning kommer att byggas upp av en alternativ aktör. Upprättandet av en mast och inköp av sändarutrustning medför stora irreversibla kostnader (så kallade sunk costs), vilket medför en asymmetri mellan ett etablerat företag och ett företag som träder in på marknaden. De tydligaste hindren för en aktör som överväger att etablera ett parallellt rikstäckande marknät är de omfattande investeringskostnaderna, förmodade svårigheter att få bygglov och att riktningen på nuvarande mottagarantennerna skulle behöva justeras.⁶⁸

PTS bedömning

Enligt PTS föreligger det betydande inträdeshinder på grossistmarknaden för fri-tv via marknät. Det första kriteriet är därmed uppfyllt för denna marknad.

⁶⁸ Se Netlights rapport, Bedömning av tillträdesalternativ för digitala tv-sändningar via marknät, av den 11 april 2005, som finns tillgänglig på PTS webbplats, www.pts.se.

5.2.2 Grossistmarknaden för betal-tv via marknät uppfyller det första kriteriet

På grossistmarknaden för betal-tv via marknät finns motsvarande inträdes-hinder som för grossistmarknaden för fri-tv via marknät (se 5.2.1).

PTS bedömning

Det första kriteriet är därmed, av samma skäl som angivits för grossistmarkna-den för fri-tv via marknät, uppfyllt även för denna marknad.

5.2.3 Grossistmarknaden för betal-tv via xDSL uppfyller inte det första kriteriet

Iptv via xDSL är digital-tv levererad via det metallbaserade accessnätet för fast kretskopplad telefoni. I princip hela detta nät ägs av Telia Sonera. Det metall-baserade accessnätet finns i hela landet och når i princip samtliga hushåll. En förutsättning för att kunna leverera iptv via xDSL är att operatörer får tillgång till Telia Soneras accessnät. Sådant tillträde till accessnätet är sedan flera år till-baka reglerat av PTS först genom LLUB-förordningen⁶⁹ samt därefter genom PTS skyldighetsbeslut riktat mot Telia Sonera från den 24 november 2004⁷⁰ i syfte att ge konkurrenter möjlighet att erbjuda bredbands- och taltjänster. Telia Sonera är därför skyldigt att tillhandahålla sådant tillträde till konkurrenter på vissa bestämda villkor. xDSL är den mest utbredda tekniken för att tillhanda-hålla bredband⁷¹ och flertalet operatörer köper tillträde av Telia Sonera.

För att kunna tillhandahålla iptv via xDSL krävs förutom grundläggande inve-steringar för att erbjuda bredbandstjänster över xDSL särskild utrustning för att kunna leverera iptv över xDSL. Redan i dag finns andra operatörer än Telia Sonera som erbjuder iptv via Telia Soneras metallbaserade accessnät.

PTS bedömning

PTS gör sammantaget bedömningen att de inträdes-hinder som finns på gros-sistmarknaden för betal-tv via xDSL inte är tillräckligt stora och varaktiga för att det första kriteriet ska vara uppfyllt. Förhandsreglering är därmed inte moti-verad på denna marknad.

5.3 Kännetecknas marknaden av dynamik? – Det andra kriteriet

Vid en bedömning av det andra kriteriet ska PTS ta ställning till om marknaden har egenskaper som gör att den med tiden tenderar att utvecklas i riktning mot

⁶⁹ Europaparlamentets och Rådets förordning nr 2887/2000 om tillträde till accessnät. LLUB är en för-kortning för local loop unbundling.

⁷⁰ Se dnr 04-6948/23, b.

⁷¹ 44 procent av Internetkunderna 2007 var anslutna via xDSL-teknik, tabell 32, Svensk Telemarknad 2007.

effektiv konkurrens. Trots att det föreligger stora hinder för marknadstillträde kan strukturella faktorer eller marknadsegenskaper medföra att marknadsandelar fluktuerar över tiden eller att prisbilden inte är stabil.

Frågan är således om det, trots de hinder för inträde och substitution som föreligger på grossistmarknaderna för fri- respektive betal-tv via marknätet, kan förväntas ske en utveckling mot effektiv konkurrens i frånvaro av förhandsreglering av marknaderna.

Ett viktigt hinder för inträde och substitution som PTS har identifierat beträffande grossistmarknaderna är att programbolagen i de flesta fall betraktar plattformarna som komplement, och inte som substitut. Detta förhållande medför enligt PTS att programbolagen är obenägna att lämna en plattform, även om det sker en mindre men signifikant prishöjning på denna. Detta gäller i synnerhet när programbolagen når ett stort antal abonnenter via plattformen. PTS ser inga tecken på att detta förhållande kommer att förändras under de närmaste åren. I vissa sammanhang förutspås visserligen att tv-tittandet kommer att förändras i framtiden, exempelvis genom att bli mera användarstyrt och i högre grad än i dag ske via Internet. PTS bedömning är dock att detta är en utveckling som får betraktas i ett längre perspektiv.

PTS ser inte heller att det kommer att ske några förändringar vad avser den modell för tillståndsgivning som tillämpas för det digitala marknätet inom den tidsperiod som är aktuell vid bedömningen av huruvida marknaden kännetecknas av dynamik.

5.3.1 Det finns inte utrymme för marknadsdynamik på grossistmarknaden för fri-tv via marknät

För de programbolag som tillhandahåller fri-tv finns ingen annan möjlig leverantör av utsändningstjänsten än Teracom. Teracoms kunder på grossistmarknaden för fri-tv är framför allt programbolag som SVT och TV4. Dessa programbolag har byggt stora delar av sin verksamhet på att genom en hög täckning via marknätet tillhandahålla programtjänster till tv-tittarna utan krav på abonnemangsavgifter. Förutom detta är SVT i praktiken förpliktigt att tillhandahålla fri-tv i marknätet till 99,8 procent av Sveriges fast bosatta befolkning. En sådan tjänst tillhandahålls varken på satellitplattformen eller på plattformen för iptv via xDSL. Grossistkunderna är således beroende av Teracom som leverantör av den aktuella utsändningstjänsten. PTS ser inga tecken på att förutsättningarna på marknaden kommer att förändras inom den aktuella bedömningsperioden.

Mot bakgrund av ovanstående anser PTS att det andra kriteriet är uppfyllt för grossistmarknaden för fri-tv via marknät. PTS bedömer att denna marknad inte har sådana egenskaper att den inom ett rimligt tidsperspektiv, dvs. åtminstone fram till nästa revidering av marknadsöversynen, kan förväntas utvecklas mot effektiv konkurrens utan förekomsten av förhandsreglering. Med anledning av detta ska PTS bedöma om marknaden uppfyller det tredje kriteriet, vilket sker nedan i avsnitt 6.4.

5.3.2 Det finns utrymme för marknadsdynamik på grossistmarknaden för betal-tv via marknät

Även om programbolagen i de flesta fall betraktar plattformarna som komplement och inte som substitut och därmed är obenägna att lämna en plattform, kan ett minskat antal abonnenter på sikt försvaga plattformens attraktivitet och därmed öka programbolagens förhandlingsstyrka. PTS har tidigare gjort bedömningen att det på slutkundsmarknaden för betal-tv råder en viss utbytbarhet mellan marknät och xDSL respektive satellit.

PTS ska således bedöma huruvida det finns en sådan grad av dynamik i slutkundsledet att detta kan medföra att grossistmarknaden för betal-tv via marknät, trots de nuvarande marknadsförhållandena i grossistledet, kan förväntas utvecklas mot konkurrens i frånvaro av förhandsreglering.

En förutsättning för dynamik är att slutkundsledet kännetecknas av en högre grad av rörlighet mellan distributionsplattformarna än vad som är fallet i dag.

När det gäller tv-sändningar via satellit har SMS-bolagen på satellitplattformen legat på en relativt stabil nivå vad gäller antal abonnemang, även om bolagen konkurrerar. Detta förhållande är enligt PTS sannolikt främst en konsekvens av att tv-tittarna efter att de har funnit sin plattform inte är benägna att byta operatör och än mindre att byta plattform. En annan aspekt som sannolikt har begränsat rörligheten i slutkundsledet är det faktum att den mottagningsutrustning som används inte är gemensam för olika plattformar och operatörer.

Satellitplattformen har ett stort utbud av kanaler och möjlighet till mervärdetjänster som hdtv. Det kan förvisso spekuleras i att hdtv skulle kunna vara en tjänst som medför ökad dynamik på marknaden genom att plattformar som kan erbjuda ett stort utbud av hdtv-kanaler därigenom kan attrahera tittare som tar emot tv via plattformar med ett mindre omfattande utbud av hdtv. Något som styrker detta är den senaste tidens stora försäljning av hd-klara tv-apparater. PTS bedömning är att utvecklingen ger en potential för ökad dynamik, men att denna i sig inte är tillräckligt stor inom bedömningsperioden.

Vad gäller iptv via xDSL har PTS konstaterat att det råder en viss utbytbarhet mellan xDSL-plattformen och marknätet. PTS noterar att Telia Sonera under 2009 har redovisat en ökning i antal abonnenter för iptv via xDSL även efter det att det tidigare nämnda gratiserbjudandet upphört. Samtidigt har en svag nedgång i antalet abonnenter hos Boxer redovisats. Detta tyder på att abonnenter har sagt upp sina abonnemang hos sin tidigare tv-leverantör och i stället valt att betala för ett abonnemang hos Telia Sonera.⁷² Uppgifter från Mediavision tyder dessutom på att inflödet av kunder till xDSL främst sker från marknätet.⁷³ Om kundrörligheten fortsätter att öka kan iptv via xDSL ensamt, eller i kombination med satellit, utöva ett sådant konkurrenstryck på slutkundsmarknaden för betal-tv i marknätet som får effekter på konkurrensituationen även i grossistledet. Detta beskrivs nedan.

PTS bedömer att det under de närmaste åren kommer att ske en successiv utbyggnad av Telia Soneras nät, vilket ökar möjligheten att erbjuda iptv via xDSL. Denna utbyggnad kommer sannolikt att medföra en större täckning, men även möjliggöra högre överföringskapacitet. Detta skulle dessutom kunna öka möjligheten till parallellt tv-tittande, dvs. på flera tv-apparater, inom samma hushåll samt möjliggöra marknadsföring av mervärdestjänster, exempelvis hdtv, i större omfattning.

PTS bedömning är att Telia Sonera får betraktas som en nyckelaktör i sammanhanget. En fortsatt uppgradering och utbyggnad av företagets rikstäckande accessnät i kombination med attraktiva erbjudanden till slutkunder bidrar till ett ökat konkurrenstryck i slutkundsledet. PTS bedömning är att Telia Soneras förväntade utbyggnad kommer att medföra en dynamik i slutkundsledet vad gäller betal-tv.

⁷² I Telia Soneras bokslutskommuniké för 2008 anges att 70 procent av slutkunderna betalar för tjänsten, se avsnitt 4.2.4.

⁷³ Se aktbilaga 26.

5.3.3 Konsekvenser för dynamiken på grossistmarknaden för betal-tv via marknät

Beträffande grossistmarknaden för betal-tv via marknätet gör PTS bedömningen att det ökade konkurrenstrycket i slutkundsledet får sådana effekter i grossistledet att det andra kriteriet inte kan anses vara uppfyllt. De affärsmodeller som finns etablerade på tv-marknaden talar mot en stor rörlighet i grossistledet. Med tanke på att Teracom och Boxer är en vertikalt integrerad enhet, och att Boxer kommer att utsättas för ett ökat konkurrenstryck från i första hand iptv via xDSL, är det dock PTS bedömning att Teracom inte kan agera oberoende av sina kunder eller konkurrenter genom exempelvis sin prissättning av utsändning av betal-tv. Tack vare ett ökat konkurrenstryck i slutkundsledet på betal-tv-marknaden ökar programbolagens förhandlingsstyrka.

PTS bedömning

PTS bedömer att grossistmarknaden för betal-tv via marknät har sådana egenskaper att den kan förväntas utvecklas mot effektiv konkurrens utan förekomsten av förhandsreglering.

5.4 Den relativa effekten av konkurrenslagstiftning och kompletterande förhandsreglering – Det tredje kriteriet

Beträffande det tredje kriteriet ska PTS bedöma om konkurrenslagstiftningen och eventuell befintlig kompletterande förhandsreglering är tillräckligt effektiv för att undanröja den typ av konkurrensproblem som har identifierats på grossistmarknaden för fri-tv via marknät och som därmed gör att ingripanden med stöd av LEK inte kan anses motiverade. Undanröjande av konkurrenshinder kan exempelvis vara att avlägsna existerande etableringshinder eller i övrigt skapa förutsättningar för uppkomsten av effektiv och varaktig konkurrens på marknaden. Det är dock inte tillräckligt att konkurrenslagstiftningen i det enskilda fallet kan vara tillämplig på ett identifierat konkurrensproblem.

Konkurrensrätten är i sin helhet tillämplig på den aktuella marknaden oavsett om den kan bli föremål för ingripanden enligt LEK eller inte. Däremot ska de fall där konkurrenslagstiftning eller kompletterande förhandsreglering visat sig effektiv i ett visst ärende beaktas av PTS i samband med att PTS överväger att meddela skyldigheter mot en operatör med betydande marknadsinflytande. Den primära frågeställningen vid bedömningen av tredje kriteriet är i stället om det utöver konkurrensreglerna finns ett behov av kompletterande sektorsspecifika bestämmelser för att ta omhändertaga de konkurrensproblem som kan uppstå på marknaden.

Konkurrensreglernas förbud⁷⁴ kan inte användas till att på förhand ställa upp skyldigheter eller handlingsregler i syfte att komma till rätta med ett potentiellt konkurrensproblem. Förbuden kan inte heller i övrigt skapa konkurrens på en marknad som på grund av strukturella problem inte uppvisar några tecken på fungerande konkurrens.

Vidare är utredningar av konkurrensrättsliga överträdelser generellt till sin natur omfattande och tidskrävande. Detta får särskilt konsekvenser på marknaden för elektronisk kommunikation som i hög grad präglas av snabb teknikutveckling och där det är nödvändigt att skyndsamt komma till rätta med ett konkurrensproblem. Tidsfaktorn är således av avgörande betydelse för att skapa och bibehålla en effektiv konkurrens på den aktuella marknaden. Det bör vidare noteras att Konkurrensverket sällan tillämpat möjligheten att interimistiskt ålägga ett företag att upphöra med en överträdelse av konkurrensreglerna till frågan slutligen har avgjorts.

5.4.1 Förhandsreglering skapar förutsebarhet

De aktörer som verkar på en marknad inom elektronisk kommunikation eller överväger att etablera sig på en marknad har ett behov av förutsebara spelregler, bland annat för att kunna fatta rationella beslut om investeringar. Aktörerna är därför beroende av att på förhand känna till vilka rättigheter och skyldigheter de kan påräkna sig. Genom de möjligheter som LEK ger att på förhand fastställa villkor för exempelvis åtkomst och tillträde skapas sådan förutsebarhet.

Sektorsspecifik förhandsreglering möjliggör detaljerade och särskilt anpassade ingripanden för att åtgärda typiska och potentiella konkurrensproblem på ett sätt som fastslår förutsebara regler för marknaden. Den generella konkurrenslagstiftningen kan inte uppnå samma syfte. Samtidigt bör framhållas att en felaktig utformning eller tillämpning av särslagstiftning kan leda till snedvriden konkurrens och ineffektiva investeringsbeslut.

För att skapa konkurrens krävs i många fall att åtgärder vidtas för att komma till rätta med de problem som det innebär att ett företag utövar kontroll över den infrastruktur eller tjänst som är nödvändig för att andra aktörer ska kunna erbjuda den relevanta produkten eller tjänsten. Konkurrensrättens förbud mot missbruk av dominerande ställning kan inte på ett effektivt sätt tillgripas i syfte att bryta ned sådan strukturell dominans och samtidigt främja uppkomst av konkurrens. Förbuden är således inte tillräckligt för att undanröja konkurrensproblemen på den aktuella marknaden.

⁷⁴ Vad gäller elektronisk kommunikation är det förbudet mot missbruk av dominerande ställning i 2 kap. 7 § konkurrenslagen (2008:579) som normalt sett aktualiseras.

PTS bedömning

PTS gör därför bedömningen att konkurrenslagstiftningen åtminstone under den tid som löper fram till nästa marknadsöversyn inte är tillräcklig för att på ett effektivt sätt komma till rätta med de konkurrensproblem som kan uppstå på den aktuella marknaden. Grossistmarknaden för fri-tv via marknät uppfyller därmed kraven enligt det tredje kriteriet.

5.5 Slutsatser efter trekriterietestet

PTS konstaterar att:

- det finns betydande inträdeshinder på grossistmarknaden för fri-tv via marknät. Det saknas på den aktuella marknaden sådan marknadsdynamik som medför att marknaden i tiden fram till nästa marknadsanalys kan komma att utvecklas mot en effektiv konkurrens. Konkurrenslagstiftningen är i sig inte ett tillräckligt medel för att nå det resultat som eftersträvas på den aktuella marknaden. Den aktuella marknaden uppfyller därmed de tre kriterierna och är därför relevant för förhandsreglering.
- det finns betydande inträdeshinder på grossistmarknaden för betal-tv via marknät. Det finns dock förutsättningar för en sådan grad av marknadsdynamik på denna marknad att marknaden kan förväntas utvecklas mot en effektiv konkurrens. Det andra kriteriet är därmed *inte* uppfyllt och marknaden är därför *inte* relevant för förhandsreglering.
- det finns inga stora och varaktiga hinder för marknadstillträde på grossistmarknaden för betal-tv via xDSL. Till följd av PTS reglering av åtkomst till Telia Soneras accessnät kan det inte anses föreligga sådana inträdeshinder som skulle omöjliggöra ett inträde på marknaden. Det första kriteriet är därmed *inte* uppfyllt och marknaden är således *inte* relevant för förhandsreglering.

6 Sammantagen slutsats vad gäller avgränsningen av den relevanta marknaden

6.1 PTS avgörande

Marknader relevanta för förhandsreglering

PTS fastställer med stöd av 8 kap. 5 § LEK att följande marknad har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter på företag enligt LEK:

Den nationella grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-sändningsinnehåll via marknät till slutanvändare

6.2 Kommissionens generella bedömning av marknaden för programutsändningstjänster

Som framgick i avsnitt 2.4 har kommissionen tagit bort marknaden för programutsändningstjänster från listan över relevanta marknader i kommissionens rekommendation. Kommissionen redogör i förklaringsdokumentet⁷⁵ för skälen till detta.

1. Det finns enligt kommissionen bevis på att marknaden i större utsträckning präglas av infrastrukturbaserad konkurrens. Den främsta orsaken till detta är övergången från analog till digital utsändning, vilket lett till ökad konkurrens mellan olika sändningsplattformar i syfte att locka till sig kunder. Enligt kommissionen visar således marknaderna allmänt i EU tecken på marknadsdynamik. Därmed uppfyller inte marknaderna generellt det andra kriteriet som beskrivits ovan i avsnitt 5.3.
2. Kommissionen bedömer vidare att medlemsstaterna kan använda must carry-skyldigheter för att lösa eventuella konkurrensproblem.⁷⁶ Pro-

⁷⁵ Kommissionens förklaringsdokument till rekommendationen av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation, s. 49.

⁷⁶ Must carry-skyldigheten behandlas i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (USO-direktivet). Enligt artikel 31 i USO-direktivet får medlemsstaterna under vissa förutsättningar möjlighet att ålägga företag som tillhandahåller elektroniska distributionsnät som används för distribution av radio- och tv-sändningar till allmänheten sändningsplikt av vissa angivna kanaler. Sändningsplikten får endast åläggas när företagets nät används av ett betydande antal slutanvändare.

blemen skulle enligt kommissionen bestå i att programbolagen inte får tillgång till en viss sändningsplattform. En förutsättning är dock att det finns ett allmänintresse för att få tillgång till de kanaler som kan vara aktuella.

Som nämndes i avsnitt 5.1 framgår dock även av kommissionens rekommendation att nationella regleringsmyndigheter får fastställa andra marknader än de som är förtecknade i rekommendationen. Detta får dock endast ske under förutsättning att marknaden uppfyller kommissionens tre kriterier för förhandsreglering.

6.3 PTS bedömning av de svenska marknadsförhållandena

PTS konstaterar efter att ha analyserat såväl slutkunds- som grossistmarknaderna följande:

- Fri-tv och betal-tv måste med hänsyn till produkternas pris och egenskaper betraktas som skilda produktmarknader.
- Vad gäller betal-tv-marknaden råder från slutkundsperspektiv viss utbytbarhet mellan de olika sändningsplattformarna marknät, satellit och xDSL. Plattformarna utgör dock inte substitut i grossistledet.
- De inträdeshinder som finns på grossistmarknaden för betal-tv via xDSL är inte tillräckligt stora och varaktiga för att det första kriteriet ska vara uppfyllt.
- Det har på senare tid skett en stark tillväxt av iptv via xDSL och kundrörligheten i slutkundsledet har ökat. Grossistmarknaden för betal-tv via marknät tenderar därför att utvecklas mot effektiv konkurrens. PTS gör bedömningen att denna marknad visar sådana tecken på marknadsdynamik att det saknas behov av förhandsreglering.
- Grossistmarknaden för fri-tv via marknät visar inga tecken på marknadsdynamik. De programbolag som valt att tillämpa denna affärsmodell har därför inget alternativ än att köpa utsändningstjänsten av Teracom. Noteras bör att SVT till följd av sina sändningsvillkor är ålagt att sända i marknätet.

- De skäl som kommissionen anför för att ta bort marknaden för programutsändningstjänster från kommissionens rekommendation inte fullt ut är applicerbara på svenska förhållanden.
- Möjligheten att ålägga must carry-skyldigheter (vidaresändningsplikt) inte skulle lösa de konkurrensproblem som identifierats på grossistmarknaden för fri-tv via marknät. Den grundläggande tanken med det svenska regelverket kring vidaresändningsplikten är att de som bor i hushåll som är anslutna till kabel-tv-nät och som inte kan ta emot de marksända programmen med egen antenn ska kunna göra det via sin kabel-tv- eller bredbandsoperatör. Enligt det svenska regelverket är det endast SVT:s kanaler som omfattas av vidaresändningsplikten.

7 Förekommer det operatörer med betydande inflytande?

7.1 PTS avgörande

Företag med betydande inflytande

PTS fastställer med stöd av 8 kap. 6 § LEK att Teracom har ett betydande inflytande på den nationella grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-sändningsinnehåll via marknät till slutanvändare

7.2 Definitionen av företag med betydande inflytande

I det föregående kapitlet fann PTS att grossistmarknaden för fri-tv via marknät har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt LEK för företag på marknaden. Sådana skyldigheter blir emellertid endast aktuella om det inte råder effektiv konkurrens på marknaden. I detta kapitel prövar PTS med stöd av 8 kap. 6 § andra stycket LEK om det finns företag med betydande inflytande på den marknad som i detta beslut är aktuell för förhandsreglering.

Enligt 8 kap. 7 § första stycket LEK ska ett företag anses ha ett betydande inflytande om det, antingen enskilt eller tillsammans med andra, har en ställning av sådan ekonomisk styrka att det i betydande omfattning kan uppträda oberoende av sina konkurrenter, sina kunder och i sista hand av konsumenterna.

7.2.1 Företagsbegreppet

Ett företag är enligt 8 kap. 6 § andra stycket det subjekt vars inflytande på en marknad ska bedömas.⁷⁷ Definitionen i 8 kap. 7 § LEK av företag med betydande inflytande är avsedd att överensstämma med konkurrenslagens definition av dominerande ställning. PTS ska därför göra sin bedömning av ett före-

⁷⁷ I artikel 2 b) i tillträdesdirektivet definieras en operatör som ett företag som tillhandahåller eller som har auktorisation för att tillhandahålla ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande facilitet. I 1 kap. 7 § LEK definieras en operatör som den som innehar eller på annat sätt råder över ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande installation. Definitionen av begreppet operatör i LEK innebär enligt förarbetena ett förtydligande i förhållande till definitionen i tillträdesdirektivet genom att det klargörs att det är innehavet av eller rådigheten över ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande installation som gör att en aktör omfattas av operatörsbegreppet, se prop. 2002/03:110 s. 359.

tags ställning på marknaden mot bakgrund av den konkurrensrättsliga praxis som finns på området.⁷⁸

Begreppet företag i den mening som avses i konkurrensreglerna omfattar en ekonomisk enhet som består av en enhetlig organisation med personal samt materiella och immateriella tillgångar, vilken på ett varaktigt sätt strävar efter att uppnå ett bestämt ekonomiskt mål.⁷⁹ Ett moderbolag som kontrollerar sina dotterbolag anses ingå i samma ekonomiska enhet som dotterbolagen när dessa inte utövat någon självständighet i att bestämma sina marknadsbeteenden utan endast verkställt moderbolagets instruktioner.⁸⁰

I ett företag kan således flera juridiska personer ingå. Samtliga dessa juridiska personer behöver inte bedriva verksamhet på den marknad som är aktuell för reglering. De kan exempelvis bedriva verksamhet på vertikalt integrerade marknader. Vidare kan de genom sin kontroll över den juridiska person som bedriver verksamheten vara den som faktiskt bestämmer över företagets agerande på marknaden och därmed vara den som utövar det betydande inflytandet.

7.2.2 Betydande marknadsinflytande

I kommissionens riktlinjer anges ett antal indikatorer som PTS ska beakta vid bedömningen av huruvida det förekommer företag med betydande inflytande.⁸¹ Av dessa indikatorer är det marknadsandelarnas fördelning som tillmäts störst betydelse. För att ett företag ska anses ha betydande inflytande är det vidare viktigt att företagets marknadsandel är stabil över tiden. Även för det fall ett företag har en hög marknadsandel kan det dock finnas motverkande faktorer som talar för att företaget likväl kan sakna ett betydande inflytande.

Enligt kommissionens riktlinjer medför förhållandet att ett företag har en marknadsandel som överstiger 50 procent att det finns en presumtion för att företaget har ett betydande inflytande. Ett företag med en stor marknadsandel

⁷⁸ Se prop. 2002/03:110 s. 276 och 404. Det framgår även av kommissionens rekommendation av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området för 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 (2007/879/EG), p. 3.

⁷⁹ Se 1 kap. 5 § konkurrenslagen (2008:579) och artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget.

⁸⁰ Se bl.a. *Vibo mot kommissionen*, Europeiska domstolens dom den 24 oktober 1996 i mål nr C-73/95, p. 16.

⁸¹ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/C 165/03).

kan förutsättas ha betydande marknadsinflytande om dess marknadsandel har varit stabil under en längre tid.⁸²

7.2.3 Fördelning av marknadsandelar

På grossistmarknaden för fri-tv via marknät är Teracom det enda företaget. Teracoms marknadsandel uppgår därför till 100 procent, oavsett vilket mått för marknadsandelar som används. Marknadsandelen har varit stabil under en längre tid. Det finns därmed en stark presumtion för att Teracom har ett betydande inflytande på den relevanta marknaden.

Som ovan framgått bör det betonas att det inte går att fastställa om ett företag har ett betydande inflytande endast på grundval av marknadsandelar. PTS redogör därför nedan för ett antal faktorer som kan ha betydelse för bedömningen av Teracoms ställning på marknaden.

7.2.4 Det finns ingen potentiell konkurrens

Ett företags marknadsinflytande kan påverkas av om det finns potentiella konkurrenter till företaget. Vid bedömningen av huruvida Teracom har ett betydande marknadsinflytande ska PTS därför beakta sannolikheten för att företag som i dagsläget inte är aktiva på den relevanta produktmarknaden på kort sikt kan besluta sig för att träda in på marknaden vid en liten men varaktig prishöjning. Företag som efter en sådan prisökning kan ändra inriktning på eller öka sitt produktions- eller tjänsteutbud och träda in på marknaden ska vid bedömningen betraktas som potentiella marknadsaktörer. Detta gäller även om de i dagsläget inte tillverkar den aktuella produkten eller tillhandahåller den aktuella tjänsten.

Den enda möjligheten för hushållen att kunna ta emot fri-tv-kanaler är genom marknätet där Teracom tillhandahåller utsändningstjänsten. Övriga plattformar erbjuder endast betal-tv-tjänster där slutkunden måste ingå abonnemangsavtal med ett SMS-bolag för att få tillgång till kanalerna. Med anledning av detta måste det utredas vilka möjligheter andra aktörer har att träda in på grossistmarknaden för fri-tv via marknät och erbjuda den aktuella grossisttjänsten.

PTS gör bedömningen att ett sådant inträde är förenat med ett stort risktagande och väsentliga byteskostnader. För att kunna träda in på den relevanta marknaden fordras master och sändarutrustning. För det fall sådana tillgångar saknas innebär det särskilt stora oåterkalleliga kostnader (så kallade sunk costs) att göra den typen av investeringar. Detta förhållande utgör en asymmetri mel-

⁸² Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/C 165/03), p. 75.

lan ett etablerat företag och ett företag som träder in på marknaden. Teracom's marknät omfattar bland annat 54 stora sändarstationer med mycket höga sändarmaster.⁸³ Det ter sig orimligt för en potentiell konkurrent till Teracom att försöka etablera ett parallellt nät av motsvarande omfattning. Vidare krävs att mottagarnas antenner riktas om.

Ett alternativ till att använda den befintliga infrastrukturen för marksänd tv skulle eventuellt kunna vara användning av mastplatser och befintlig infrastruktur i cellulära mobilnät. För att uppnå en motsvarande täckningsgrad som marknätet krävs att ett mycket stort antal mastplatser används, både befintliga och nya. Till varje mastplats måste antenner och sändningsutrustning ordnas. Dessutom tillkommer behovet av distribution, dvs. att kunna skicka sändningsinnehållet till respektive utsändningspunkt. För att åstadkomma lokala eller regionala täckningsområden kan det dock vara tillräckligt att enbart utnyttja ett färre antal mastplatser.

Beträffande mottagning av marksänd digital tv skulle användning av en alternativ infrastruktur för utsändningen i de flesta fall leda till att slutkunderna måste byta antenn, byta antennenposition eller rikta om den befintliga antennen.

För att exempelvis en mobiloperatör skulle kunna ställa om sin produktion för att tillhandahålla en marksänd programutsändningstjänst för tv-innehåll med samma täckning som det befintliga marknätet för tv tillkommer mycket stora kostnader för nya mastplatser, antenner och sändningsutrustning. Det skulle även medföra kostnader och olägenheter för slutkunderna att byta utrustning. Mot bakgrund av detta gör PTS bedömningen att det är osannolikt att ett företag skulle träda in på den relevanta marknaden och erbjuda en motsvarande utsändningstjänst.

Fri-tv tillhandahålls endast i marknätet som ägs och kontrolleras av Teracom. Det är inte realistiskt att någon annan aktör inom överskådlig framtid skulle ha möjlighet att etablera ett parallellt nät av samma omfattning. PTS gör därför bedömningen att det inte råder potentiell konkurrens på de relevanta marknaderna.

7.2.5 Det finns ingen motverkande köparmakt

Stora marknadsandelar behöver nödvändigtvis inte innebära att företaget har ett betydande inflytande. Kännetecknas marknaden av ett väsentligt inslag av köparmakt begränsas företagets möjligheter att agera oberoende av sina kunder och konkurrenter, och i sista hand konsumenterna. Faktorer som har betydelse för denna bedömning är exempelvis om det är enkelt för kunderna, dvs. pro-

⁸³ Somliga av dessa master är drygt 330 meter höga.

grambolagen, att välja en annan leverantör, om det går att avstå från att köpa produkten eller tjänsten samt om kunden har sådan förhandlingsstyrka att priset hamnar nära marginalkostnadsnivån, dvs. nära den gräns leverantören har för att över huvud taget göra någon vinst.

PTS bedömning är att nätoperatören Teracom har en starkare förhandlingsposition än sina kunder som köper utsändningstjänsten för att kunna tillhandahålla fri-tv. PTS tillsyn avseende myndighetens tidigare beslut om skyldigheter för Teracom har visat att företaget har tagit ut priser som överstiger kostnaderna för att producera de aktuella produkterna.⁸⁴ Teracom hade inte kunnat ta ut dessa priser om det hade funnits en tillräckligt stark motverkande köparmakt.

Som tidigare framgått i marknadsavgränsningen finns inga substitutionsmöjligheter för fri-tv-kanalerna. Teracom kan därmed utnyttja sin dominerande ställning genom att ta ut monopolpriser för utsändningstjänsten.

Sammantaget bedömer PTS att det saknas sådan köparmakt som skulle kunna bryta presumtionen för att Teracom har ett betydande inflytande.

7.2.6 Slutkundsmarknaden påverkar inte det betydande inflytandet

Det är möjligt att konkurrenssituationen på den slutkundsmarknad som är relaterad till den relevanta grossistmarknaden kan påverka en dominerande operatörs möjlighet att utöva marknadsmakt. Om det finns konkurrens på slutkundsmarknaden, dvs. om olika grossistprodukter utgör substitut för slutkunden, leder detta till lägre priser och lägre marginaler i grossistledet. Detta skulle göra det svårt för Teracom att agera oberoende av kunder och konkurrenter även om företaget har en stark ställning på grossistmarknaden.

I analysen av slutkundsmarknaden gjorde PTS bedömningen att fri-tv utgör en egen produktmarknad skild från betal-tv-marknaden. På grossistmarknaden för fri-tv via marknät är Teracom enda leverantör av grossisttjänsten. Mot bakgrund av detta gör PTS bedömningen att graden av konkurrens i slutkundsledet inte är tillräcklig för att påverka Teracoms möjligheter att utöva marknadsmakt i grossistledet.

PTS bedömning är att Teracom således har en sådan marknadsmakt att företaget i frånvaro av förhandsreglering kan ta ut överpriser för den aktuella grossistprodukten. PTS tillsyn avseende myndighetens beslut om skyldigheter för Teracom har som ovan nämnts visat att företaget har tagit ut priser som överstiger kostnaderna för att producera de aktuella produkterna. Teracom hade

⁸⁴ Se dnr 06-4616/23, b - föreläggande till Teracom om prissättning för digital-tv.

inte kunnat ta ut dessa priser om graden av konkurrens i slutkundsledet hade varit högre.

7.2.7 Stordrifts- och samproduktionsfördelar leder till etableringshinder

Stordriftsfördelar utgör en form av etableringshinder för faktiska och potentiella konkurrenter, eftersom det kan medföra kostnadsfördelar för de större etablerade aktörerna på en marknad. Stordriftsfördelar uppstår när genomsnittskostnaden per produkt sjunker när produktionen i företaget ökar.

För tillhandahållande av utsändningstjänster på grossistmarknaden för fri-tv via marknät finns betydande stordriftsfördelar för Teracom till följd av företagets kontroll över det landsomfattande marknätet. PTS har tidigare konstaterat att det är osannolikt att någon annan aktör på marknaden skulle överväga att etablera ett parallellt marknät och därigenom uppnå motsvarande stordriftsfördelar.

Fördelar till följd av produktionens spännvidd och samproduktionsfördelar innebär att kostnaderna för att producera en grupp produkter är lägre om produktionen samlas i en anläggning än om produktionen sker i flera anläggningar eller företag. Förutom stordriftsfördelar kan Teracom utnyttja befintlig infrastruktur, lokaler och andra gemensamma anläggningar för att producera programutsändningstjänster och andra tjänster som efterfrågas på övriga marknader där Teracom verkar.

Förekomsten av de stordriftsfördelar och samproduktionsfördelar som beskrivits ovan utgör stora etableringshinder för konkurrenter till Teracom. Detta eftersom konkurrenterna bland annat är i behov av likvärdig infrastruktur, kundvolym som köper utsändningstjänsten och omfattning av verksamheten för att kunna erbjuda konkurrenskraftiga tjänster. Dessa etableringshinder förstärker Teracom's marknadsinflytande på den aktuella marknaden.

7.2.8 Det finns risk för utbredning av marknadsstyrka

Det finns risk för att ett företags betydande inflytande på en marknad kan överföras till en närliggande marknad om det finns ett samband mellan dessa två marknader. En sådan bedömning görs utifrån konkurrenssituationen på den närliggande marknaden. Utbredning av marknadsinflytande kan ske såväl horisontellt som vertikalt, där horisontell utbredning är möjlig genom exempelvis samproduktionsfördelar och sampaketering av tjänster från flera relevanta marknader.

Teracom's marknät används framför allt för distribution av digitala tv-sändningar samt ljudradiosändningar. Teracom är emellertid också aktivt på

andra grossistmarknader. I början av 2009 bröt Teracom ut sin bredbandsverksamhet till det nybildade bolaget Comet Networks AB som kontrolleras av Teracom. Via sina bredbandstjänster erbjuder även Teracom sina kunder att tillhandahålla iptv och telefoni. Den infrastruktur som Teracom kontrollerar kan således användas, och används, på flera marknader inom elektronisk kommunikation. Teracom kan således tack vare detta även konkurrera på andra marknader än den nu aktuella.

Teracoms marknät utnyttjas även för att tillhandahålla programutsändningstjänster på marknaden som rör utsändningar av nationell ljudradio via marknät. Det finns en påtaglig förekomst av samproduktionsfördelar, snarare än utbredning av marknadsmakt i formell mening.

Tack vare sitt ägande av Boxer skulle Teracom även kunna överföra sin marknadsmakt på grossistmarknaden för fri-tv via marknät genom exempelvis överprissättning vertikalt till den verksamhet som Boxer bedriver på betal-tv-marknaden. Denna verksamhet innefattar exempelvis åtkomstkontroll, paketering av programutbud och betalningsrutiner. För närvarande finns inget behov av att överföra marknadsmakt, eftersom Boxer saknar konkurrenter vad gäller sådan verksamhet i marknätet. Det finns teoretiska möjligheter för andra aktörer att etablera sig som konkurrent till Boxer i marknätet. Denna möjlighet har dock hittills inte utnyttjats.

PTS anser således att Teracom kan utnyttja sin ställning på den relevanta marknaden för att skaffa sig konkurrensfördelar på ytterligare marknader inom elektronisk kommunikation, även om detta inte behöver medföra ett betydande inflytande på de sistnämnda marknaderna.

7.3 PTS bedömning avseende företag med betydande inflytande

- Teracom har en marknadsandel som uppgår till 100 procent av den relevanta marknaden. Det föreligger därmed en stark presumtion om betydande inflytande.
- Det finns ingen potentiell konkurrens på den relevanta marknaden. Teracom kontrollerar det nationellt omfattande marknätet och det är inte realistiskt att något företag inom överskådlig framtid skulle ha möjlighet att etablera ett parallellt nät av samma omfattning.
- Det finns inte förutsättningar för Teracoms kunder att utöva köparmakt mot Teracom. Framför allt stödjer sig PTS i denna del på

vad som framkommit i tillsynen mot Teracom avseende den rådande prisregleringen.

- Teracom har genom sin storlek, verksamhetens omfattning och relativt låga investeringsbehov i förhållande till andra potentiella aktörer en särställning på marknaden vad gäller samproduktions fördelar. Detta stärker Teracoms marknadsinflytande på den aktuella marknaden.
- Teracom kan utnyttja sin ställning på den relevanta marknaden för att skaffa sig konkurrensfördelar på andra marknader inom elektronisk kommunikation, även om detta inte behöver medföra ett betydande inflytande på de sistnämnda marknaderna. Detta stärker Teracoms ställning på marknaden och möjligheter att agera oberoende av kunder och konkurrenter.

Sammantaget gör PTS i enlighet med 8 kap. 6 § LEK bedömningen att Teracom har ett betydande inflytande på grossistmarknaden för fri-tv via marknät.

8 Konkurrensproblem på den aktuella grossistmarknaden

Av ramdirektivet framgår att en regleringsmyndighet ska tillse att valda skyldigheter grundas på det fastställda problemets art samt ska vara proportionerliga och motiverade mot bakgrund av målen med regelverket. Skyldigheter ska således åläggas för att komma till rätta med konkurrensproblem. För att regleringsmyndigheten ska kunna ålägga den eller de skyldigheter som bäst kommer till rätta med orsaken till problemet, måste regleringsmyndigheten först identifiera arten av de marknadsproblem som ska underkastas åtgärder. För att avgöra om åläggandet av skyldigheter är proportionerligt och motiverat mot bakgrund av målen är det även nödvändigt att beskriva de konsekvenser som konkurrensproblemen ger upphov till.

För att säkerställa en enhetlig och harmoniserad syn på de nationella regleringsmyndigheternas tillämpning av regleringsåtgärder har ERG tagit fram en gemensam ståndpunkt⁸⁵ i frågan. I denna beskrivs ett antal potentiella konkurrensproblem som är baserade på de nationella regleringsmyndigheternas erfarenheter. Beskrivningen av de potentiella konkurrensproblemen utgör endast en vägledning och utesluter inte att den nationella regleringsmyndigheten kan konstatera andra potentiella problem.

Med hänvisning till ovan följer i detta kapitel därför en redogörelse för:

- typiska konkurrensrelaterade problem på marknaden i avsaknad av skyldigheter,
- myndighetens erfarenheter från tillsyns- och tvistlösningsärenden
- effekter av beskrivna konkurrensproblem

8.1 Typiska konkurrensproblem på marknaden

Ett företag med betydande inflytande på en marknad kan i sin strävan efter vinstmaximering skapa problem för sina konkurrenter. Detta kan ske dels genom att företaget försöker överföra sin marknadsmakt på en marknad till en annan vertikalt eller horisontellt närliggande marknad, dels genom att företaget försöker försvara sin marknadsposition genom att försvåra marknadsinträde för konkurrenter. Företaget kan genom att agera på ett visst sätt utöva inflytande över konkurrenterna. Detta får till följd att dessa får högre kostnader och minskad försäljning, vilket ger en sämre lönsamhet och i värsta fall stänger konkurrenterna ute från marknaden. Om det dominerande företags ställning

⁸⁵ Se ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework.

är tillräckligt stark på den aktuella marknaden kan företaget även på den marknaden utnyttja sin marknadsmakt genom exempelvis överprissättning, prisdiskriminering, och ineffektivitet i produktion, vilket leder till övergripande samhällsförluster.

Teracom är ett både vertikalt och horisontellt integrerat företag. I sin roll som leverantör på grossistmarknaden levererar Teracom nödvändiga grundkomponenter för tillhandahållande av en mängd tjänster på olika slutkundsmarknader, exempelvis tv, radio, bredband och mobiltelefoni. Teracom är även ett vertikalt integrerat företag, eftersom dotterbolaget Boxer är verksamt på slutkundsmarknaden för marksänd betal-tv.

Den följande beskrivningen av olika konkurrensproblem i förhållande till vertikalt och horisontellt integrerade företag grundar sig på ERG:s gemensamma ståndpunkt om val och tillämpning av regleringsåtgärder.⁸⁶

8.2 Konkurrensproblem relaterade till vertikalt integrerade företag

Ett vertikalt integrerat företag med betydande inflytande kan genom att agera på grossistmarknaden skapa problem för företag som på något sätt konkurrerar om slutkunderna. För att gynna det egna dotterbolaget Boxer som agerar på betal-tv-marknaden kan Teracom ha incitament att, i avsaknad av reglering, agera på ett sådant sätt på grossistmarknaden för fri-tv via marknät att möjligheterna att agera som fri-tv-kanal försämras. Agerandet kan vara knutet till exempelvis leveranser, avtal och villkor samt prissättning. Även om fri-tv och betal-tv är olika slutkundsmarknader kan Teracom ha incitament att missgynna fri-tv för att fler programbolag och därmed slutkunder på sikt ska övergå till betal-tv. Detta skulle stärka det egna dotterbolaget Boxer.

Leveransvägran kan skapa väsentliga konkurrensproblem eftersom Teracom kontrollerar grundkomponenter som är nödvändiga för att andra aktörer ska kunna leverera tjänster på en slutkundsmarknad. En vägran att leverera utsändning av fri-tv till ett programbolag kan gynna det egna dotterbolaget Boxer eftersom programbolaget då antingen tvingas övergå till att ingå i Boxers utbud eller helt avstå från att finnas i marknätet. Detta kan även bli en konsekvens av överprissättning av utsändningstjänsten för fri-tv.

Även om Teracom tillmötesgår en begäran om leverans finns många sätt att försämra andra företags möjligheter att leverera en bra produkt till konsumenter. Detta kan ske genom att de egna dotterbolagen får nödvändig information,

⁸⁶ ERG, Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, May 2006

till exempel om tekniska förändringar i nätet, som undanhålls andra företag och som medför att dessa inte kan tillhandahålla tjänsten alls eller att detta sker med lägre kvalitet och/eller till högre kostnad.

8.3 Konkurrensproblem relaterade till horisontellt integrerade företag

Horisontell överföring av marknadsinflytande kan ske genom korssubventionering. Teracom skulle genom sin dominerande ställning på grossistmarknaden för fri-tv via marknät kunna överprissätta grossistprodukten som fri-tv-kanaler köper. Teracom skulle sedan i stället kunna underprissätta grossistprodukten som Boxer köper för att det interna bolaget bättre ska klara sig i konkurrensen med andra plattformar på betal-tv-marknaden.

En annan form av horisontell överföring av marknadsstyrka är sampaketering av tjänster. Marknätet som infrastruktur för utsändning av digital-tv saknar dock möjlighet att sampaketera tv med exempelvis bredband och telefoni. Teracom utnyttjar dock sitt rikstäckande nät av sändare och master för att leverera tjänster på exempelvis bredbandsmarknaden och mobiltelefonimarknaden. I detta fall kan Teracom underprissätta en produkt på en konkurrensutsatt marknad och täcka upp för den förlusten genom vinster från grossistmarknaden för fri-tv via marknät.

8.4 Dominerande ställning på en marknad

I avsnitten ovan beskrivs ageranden för att överföra marknadsstyrka till andra marknader. Konkurrensproblem kan dock även vara relaterade endast till den aktuella marknaden. Ett exempel på detta är överprissättning. Överprissättning innebär att ett företag kan ta ut ett högre pris än vad de skulle kunna göra på en konkurrensutsatt marknad och därmed göra övervinster. Genom att Teracom skulle kunna överprissätta sina tjänster och produkter kan den totala välfärden påverkas negativt. Det finns därför ett behov av regleringsingripanden.

8.5 PTS erfarenhet från tillsyns- och tvistlösningsärenden

Som tidigare framgått i avsnitt 2.3 har PTS i tidigare beslut funnit ett behov av att reglera utsändningen av digital-tv i marknätet. PTS har utöver en tillträdeskyldighet även ålagt skyldigheter om bland annat icke-diskriminering och kostnadsorientering.

PTS konstaterar att ingen nätoperatör har i dagsläget valt att etablera sig i marknätet genom ett fysiskt tillträde. PTS har heller inte mottagit någon begäran om tvistlösning rörande ett sådant tillträde. Den tillsyn och tvistlösning som har bedrivits sedan beslutet trädde i kraft har i första hand avsett Tera-

coms prissättning av utsändningstjänsten. Tillsynen har resulterat i att PTS förelagt Teracom att sänka sina priser för utsändningstjänsten för digital-tv. Parallellt med tillsynen har en tvistlösning gällande priset som Viasat betalar för utsändning av TV6 avgjorts. Såväl PTS föreläggande som tvistlösningsbeslut har vunnit laga kraft.

8.6 Konsekvenser av att inte ålägga skyldigheter

För att gynna det vertikalt integrerade bolaget Boxer skulle Teracom i avsaknad av reglering exempelvis kunna vägra leverans eller ta ut ett överpris av fri-tv-kanaler. Genom att sätta ett högre pris för utsändning av fri-tv försvagas fri-tv-kanalerna, vilket gör det mindre attraktivt för programbolag att etablera sig som fri-tv-aktör. De konsumenter som valt att endast ta emot fri-tv drabbas därmed negativt genom ett sämre utbud.

Ett annat konkurrensproblem som kan vara aktuellt ifall inga skyldigheter åläggs Teracom är korssubventionering mellan grossistmarknaden för fri-tv via marknät och andra marknader. Om vinster från grossistmarknaden för fri-tv via marknät används till att underprissätta tjänster på konkurrensutsatta marknader kommer detta att ge upphov till negativa effekter på dessa marknader. Detta gäller främst på grossistmarknaden för betal-tv via marknät där Teracom kan använda övervinster från grossistmarknaden för fri-tv via marknät för att konkurrera med andra plattformar såsom iptv via xDSL och satellit. Teracom dotterbolag Boxer bedriver även betal-tv-verksamhet i andra länder. Teracom är dock även verksamt på ett antal grossistmarknader som är mer eller mindre konkurrensutsatta såsom bredband och mobiltelefoni. Genom att erbjuda tjänster till ett pris som är lägre än kostnaden för att producera tjänsten riskerar mer effektiva operatörer att trängas undan av Teracom som använder vinster från grossistmarknaden för fri-tv via marknät för att konkurrera. Genom att mindre effektiva operatörer producerar tjänster på marknaden uppstår en ineffektivitet.

Som konstaterats ovan riskerar en överprissättning av fri-tv-kanaler att drabba konsumenter som tittar på fri-tv genom att färre bolag väljer affärsmodellen fri-tv. En överprissättning i förhållande till programbolag som erbjuder fri-tv kommer dock även att drabba andra konsumenter, eftersom programmen som sänds som fri-tv i många fall även distribueras av andra plattformar. En pris-höjning av Teracom skulle leda till en ökning av programbolagens kostnader, vilket kan resultera i sämre kvalitet på programinnehållet alternativt färre program.

9 Skyldigheter i syfte att skapa effektiv konkurrens

9.1 Skyldigheterna ska skapa effektiv konkurrens samt vara proportionerliga och lämpliga

PTS ska välja de skyldigheter som är lämpligast för att uppnå effektiv konkurrens och komma till rätta med konkurrensproblemen. Skyldigheterna ska samtidigt vara proportionerliga och får inte vara mer ingripande än vad som framstår som rimligt.

Enligt 4 kap. 4 § LEK ska förpliktelser som åläggs med stöd av 5-12 §§ syfta till att skapa effektiv konkurrens.

Det är viktigt att notera att skyldigheterna med stöd av LEK inte åläggs som en följd av att företaget har missbrukat sin marknadsmakt (så kallad ex post-reglering). PTS ålägger i stället skyldigheter som syftar till att begränsa företagets möjlighet att utnyttja sitt betydande inflytande på ett sätt som snedvrider eller omöjliggör konkurrens (så kallad ex ante-reglering). Skyldigheterna åläggs för att skapa en effektiv konkurrens genom att i förhand reglera företagets agerande. Skyldigheterna ska vara direkt anpassade för situationen på den marknad som fastställts som relevant för förhandsreglering.⁸⁷

Vägledning för vad som avses med effektiv konkurrens ska enligt förarbetena till LEK hämtas från konkurrensrätten.⁸⁸ Effektiv konkurrens förekommer i ett konkurrensförhållande där antalet säljare inte är för begränsat, de utbudna produkterna inte är för differentierade, företagen inte handlar i samförstånd med varandra och inga väsentliga hinder finns för nyetablering av företag.⁸⁹

I kapitel 8 har, med beaktande av ERG:s ståndpunkt och med utgångspunkt i de svenska förhållandena, redogjorts för de potentiella konkurrensproblemen på den aktuella marknaden till följd av att det finns en aktör med betydande inflytande.

9.1.1 Skyldigheterna ska vara proportionerliga

Enligt artikel 8.4 i tillträdesdirektivet⁸³ ska skyldigheter som införs grundas på det fastställda problemets art, vara proportionerliga och motiverade mot bakgrund av målen i artikel 8 i ramdirektivet, dvs. att konkurrensen ska främjas.

⁸⁷ Se prop.2002/03:110 s.174

⁸⁸ Se prop 2002/03:110 s.274

⁸⁹ Se prop 1992/93:56 s.66

En motsvarighet till tillträdesdirektivets bestämmelse finns i huvudsak i 1 kap. 2 § LEK, som stadgar att åtgärder som vidtas med stöd av LEK inte får vara mer ingripande än som framstår som rimligt och ska vara proportionerliga med hänsyn till lagens syfte och de övriga intressen som anges i 1 §.

Vidare anges i förarbetena till LEK att det är en grundläggande princip att en inskränkning från det allmännas sida av den enskildes rätt att använda sin egendom förutsätter att det föreligger en rimlig balans eller proportionalitet mellan vad det allmänna vinner och den enskilde förlorar på grund av inskränkningen. PTS ska vid prövningen av vilka skyldigheter som ska förpliktas den som har ett betydande inflytande på en viss marknad utgå från det grundlagsfästa egendomsskyddet i 2 kap. 18 § regeringsformen. Vidare påpekas att egendomsskyddet endast gäller för fast egendom och att en förpliktelse om att bedriva samtrafik eller om att tåla andra former av tillträde oftast torde avse lös egendom.⁹⁰

9.1.2 Skyldigheterna ska vara lämpliga

Proportionalitetsprincipen innebär att det ska göras en intresseavvägning av vad det allmänna vinner och vad den enskilde förlorar vid prövningen om en skyldighet ska åläggas. Det ska utifrån problemets art vara den mest lämpliga skyldigheten som väljs för att uppnå syftet med åtgärden.

I förarbetena till LEK sägs bland annat följande med avseende på den lämplighetsbedömning som ska iakttas vid åläggandet av skyldigheter.⁹¹

I att åtgärden ska vara den lämpligaste ligger att myndigheten ska välja den minst ingripande åtgärden som efter en proportionalitetsavvägning och behovsprövning utifrån de enskilda och de allmänna intressen som står mot varandra, bedöms kunna leda till det önskade resultatet. För att kunna göra en bedömning av vilken åtgärd som är den mest lämpliga måste myndigheten göra en genomlysande konsekvensanalys och redovisa resultatet av de avvägningar som myndigheten gjort i ett motiverat beslut.

Regeringsrätten har i det så kallade Barsebäcksmålet⁹² uttalat att proportionalitetsprincipen innefattar flera olika krav som rättsordningen ställer på balans mellan mål och medel och mellan motstående intressen. Ett ingrepp från det allmännas sida mot enskild bör analyseras utifrån aspekterna ändamålsenlighet, nödvändighet och proportionalitet i strikt mening. Ingreppet ska således vara lämpligt utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, vara en nödvändig förutsättning för att målet med ingripandet ska kunna uppnås och slutligen vara

⁹⁰ Prop. 2002/2003:110 s. 185.

⁹¹ Prop. 2002/2003:110 s. 185.

⁹² Se RÅ 1999 ref 76.

avvägt på så sätt att nyttan för det allmänna står i rimlig proportion till den skada som ingreppet förorsakar den enskilde.

Nedan följer en beskrivning av vilka skyldigheter PTS i förevarande beslut bedömer vara nödvändiga.

9.2 Tillträdesskyldighet

Enligt 4 kap. 8 § LEK får en operatör som avses i 4 § förpliktas att uppfylla rimliga krav på tillträde till och användning av nät och tillhörande installationer i syfte att tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster. En sådan skyldighet kan avse att operatören ska

1. ge annan tillträde till specificerade nätdelar och tillhörande installationer,
2. förlänga ett redan beviljat tillträde till tillhörande installationer,
3. erbjuda andra operatörer specificerade tjänster för återförsäljning,
4. bevilja tillträde till tekniska gränssnitt, protokoll och annan nyckelteknik som är nödvändig för samverkan mellan tjänster,
5. erbjuda samlokalisering eller andra möjligheter till gemensamt utnyttjande av tillhörande installationer,
6. erbjuda specificerade tjänster som krävs för att säkerställa samverkan mellan tjänster ända fram till slutanvändarna,
7. erbjuda tillträde till driftstödssystem eller liknande programsystem som krävs för att garantera en sund konkurrens när det gäller tillhandahållande av tjänster, eller
8. bedriva samtrafik eller i övrigt vidta åtgärder så att nät eller tillhörande installationer kan förbindas

9.2.1 Behov av tillträdesreglering

Syftet med att ålägga skyldigheter om tillträde är att i ett längre perspektiv skapa en hållbar konkurrensutsatt marknad på slutanvändarnas nivå i slutanvändarnas intresse.

För att kunna agera som fri-tv-kanal i marknätet krävs sändningstillstånd. I de nya sändningstillstånd som tilldelades till de kommersiella kanalerna 27 mars

2008⁹³ ingår inga villkor om att programbolaget ska sända sina kanaler som fri-tv eller betal-tv. För de programbolag som fått tillstånd att sända marksänd tv och som har för avsikt att sända fri-tv finns behov av ett säkrat tillträde till distribution. Det enda bolaget som i dag kan erbjuda distribution är Teracom. PTS bedömning är att ingen annan aktör har affärsmässiga möjligheter att etablera sig på marknaden genom att investera i ett parallellt marknät. Ett programbolag som vill agera på grossistmarknaden för fri-tv via marknät är därför beroende av att köpa en utsändningstjänst av Teracom.

I avsaknad av reglering har Teracom möjlighet, i syfte att vinstmaximera, att utnyttja sin dominerade ställning på marknaden genom att vägra leverans av fri-tv, inte leverera enligt önskemål eller överprissätta. Ett sådant beteende skulle påverka programbolagen som önskar tillhandahålla fri-tv negativt, och därmed även slutkunderna.

9.2.2 Tillträde i form av en grossistprodukt för distribution av fri-tv

Teracom åläggs med anledning av de beskrivna konkurrensproblemen att tillgodose varje rimlig begäran om tillträde till en grossistprodukt för distribution i syfte att distribuera fri-tv-sändningsinnehåll till slutanvändare i marknätet. Den tillträdande parten ska ha tillstånd att bedriva tv-sändningar i marknätet. En sådan grossistprodukt motsvarar den programutsändningstjänst som fri-tv programbolagen köper av Teracom i dag. Denna produkt var reglerad redan genom det tidigare skyldighetsbeslutet avseende digital-tv i marknätet.

En grossistprodukt för distribution består i anslutning till Teracoms nät via gränssnitt vid en central punkt i Teracoms marknätinfrastruktur (till exempel Kaknästornet). Teracom ska ombesörja teknisk multiplexering (i den mån tillträdande part inte själv står för multiplexering), transmission till relevanta sändarstationer och programutsändning för tillträdande parts räkning från dessa stationer. Grossistprodukten ska innehålla regional nedbrytning av sändningarna i de fall den tillträdande parten begär detta.⁹⁴

Tillträde i form av en grossistprodukt för distribution innebär inte något fysiskt tillträde till Teracoms nät, i form av möjlighet till tillträde till ett eller flera av de tekniska moment som ingår i en sändarstation.

PTS bedömer att ett tillträde i form av en grossistprodukt för distribution är den minst ingripande åtgärden som kan komma tillrätta med de aktuella konkurrensproblemen. Eftersom detta tillträde inte innebär något fysiskt tillträde

⁹³ RTTV:s beslut, dnr. 361/2008 m.fl. ”Tillstånd att sända TV-program”.

⁹⁴ Detta förutsätter att programbolagen i sina tillståndsvillkor har givits rätt att dela upp sändningarna i regionala program.

har Teracom möjlighet att hålla samman marknätet som en teknisk enhet. Eftersom grossistprodukten redan tillhandahålls sedan lång tid och även var reglerat genom PTS tidigare skyldighetsbeslut krävs inte heller några tekniska anpassningar för att Teracom ska kunna tillhandahålla tillträdet.

9.2.3 Rimlig begäran

Skyldigheten att tillgodose en begäran om tillträde förutsätter att begäran är rimlig. För det fall Teracom inte tillgodoser en begäran om tillträde till en grossistprodukt ska Teracom utan dröjsmål upplysa motparten om de objektiva kriterier som ligger till grund för att begäran inte tillgodoses så att motparten därigenom har möjlighet att vidta åtgärder som syftar till att få till stånd sådant tillträde. Sådan information möjliggör även en kontroll av att Teracom uppfyller sina skyldigheter. Det åligger Teracom att visa att samtliga rimliga möjligheter att tillgodose en begäran är uttömda.

Enbart vissa objektiva kriterier kan utgöra skäl för att inte anse en begäran om tillträde rimlig. En begäran är exempelvis inte rimlig om det finns objektiva godtagbara tekniska skäl för att tillträdet inte realiserats. Tillträdet ska med andra ord vara praktiskt genomförbart och nätets integritet och driftsäkerhet ska inte äventyras genom tillträdet. En begäran är heller inte rimlig om uppfyllandet av en begäran skulle orsaka en kränkning av en oberoende tredje parts rättigheter.

9.3 Skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning

Enligt 4 kap. 11 § LEK får en operatör som avses i 4 kap. 4 § samma lag förpliktas att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad prissättning för specificerade typer av samtrafik och andra former av tillträde. Detta får ske om en marknadsanalys enligt 8 kap. 5 § LEK visar att en brist på effektiv konkurrens innebär att operatören kan ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutkunderna.

En förpliktelse enligt första stycket kan även avse en skyldighet för operatören att tillämpa en viss kostnadsredovisningsmetod. En sådan förpliktelse ska förenas med skyldighet att göra en beskrivning av metoden tillgänglig för allmänheten. Kostnadernas huvudkategorier och reglerna för kostnadsfördelningen ska framgå av beskrivningen.

Den som har förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning ska visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna och får åläggas skyldighet att justera sina priser.

I 4 kap. 12 § LEK anges att vid tillämpningen av 11 § samma kapitel ska hänsyn tas till den investering som gjorts av operatören. En sådan skyldighet som anges i 11 § ska utformas så att operatören får en rimlig avkastning på kapitalinvesteringen.

Teracom ålades av PTS i december 2005 att tillämpa en kostnadsorienterad prissättning med utgångspunkt i den så kallade FDC-modellen (FDC - Fully Distributed Cost, fullt fördelade kostnader), till faktiska historiska kostnader⁹⁵.

9.3.1 Behovet av prisreglering

Effektiviteten i skyldigheten att tillhandahålla nu aktuell grossistprodukt är beroende av att produkten tillhandahålls till ett pris som är lämpligt i förhållande till definierade konkurrensproblem. Teracoms starka ställning på den aktuella marknaden innebär att bolaget kan tillämpa överprissättning, vilket missgynnar programbolag som sänder fri-tv och därmed även slutkunderna. Eftersom Teracom är ett vertikalt och horisontellt integrerat företag finns även risken att Teracom använder övervinster från den aktuella marknaden för att kunna konkurrera på andra marknader. Detta kan leda till att effektivare företag riskerar att trängas ut från konkurrensutsatta marknader.

Teracoms starka ställning och kontroll över infrastrukturen kräver således en prisreglering av den aktuella grossistprodukten för att uppnå de övergripande målen med lagstiftningen, dvs. att enskilda och myndigheter ska få tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte vad gäller urvalet av elektroniska kommunikationstjänster samt deras pris och kvalitet.

9.3.2 Val av prisregleringsmetod

PTS har vid det förra skyldighetsbeslutet kommit fram till att en kostnadsorienterad prissättning ska tillämpas med utgångspunkt i FDC-modellen till faktiska historiska kostnader.

När PTS har att ta ställning till vilken form av prisreglering som ska åläggas beträffande en viss tillträdesform måste PTS överväga vilka effekter prisregleringen kan ha på både kort och lång sikt. Vid detta övervägande ska PTS

⁹⁵ Med faktiska historiska kostnader avses faktiska utgifter för utrustning och system (se till exempel samtrafiksdirektivet 97/33/EG).

bland annat ta hänsyn till om det finns ett behov av tjänstekonkurrens och/eller infrastrukturbaserad konkurrens.

Avsikten med en kostnadsorienterad prissättning är att neutralisera en aktörs möjligheter att ta ut överpriser eller använda prispress som missgynnar slutanvändarna. Eftersom Teracom inte är aktivt som programbolag på fri-tv marknaden är syftet med prisregleringen i första hand att förhindra en överprissättning av utsändningstjänsten.

En skyldighet för Teracom att tillhandahålla grossistprodukten till ett för högt eller för lågt pris skulle dock kunna påverka incitamenten för andra aktörer att bygga parallell infrastruktur för att kunna erbjuda utsändning av fri-tv. Det kan därför i vissa situationer finnas motiv till att utforma prissättningen så att den skapar ökade incitament till parallelltablering av infrastruktur. Detta skapar en långsiktigt hållbar konkurrens och därmed långsiktig nytta för konsumenten. Vid en sådan situation kan det vara lämpligt att tillämpa en prisreglering med ett framåtblickande perspektiv som baseras på återanskaffningskostnader för utrustning eller system. Det framåtblickande perspektivet ger företagen kompensation för tillgångarna med utgångspunkt i vad motsvarande teknik har för anskaffningskostnad i dag eller genom en värdering av de tidigare investeringarna till dagens penningvärde. Ett framåtblickande perspektiv är gynnsamt i de fall man önskar skapa neutralitet i valet mellan att hyra en grossistprodukt av den prisreglerade företaget och att bygga egen infrastruktur. Nackdelen med regleringen är att det reglerade företaget kan bli både över- och underkompenserat för sina investeringar beroende på den tekniska och ekonomiska utvecklingen.

Vad det gäller grossistmarknaden för fri-tv via marknät bedömer PTS att en parallelltablering av infrastruktur inte är realistisk. I en sådan situation bör regleringen syfta till att i första hand undvika överprissättning av grossistprodukten för distribution av fri-tv. I en sådan situation är det lämpligt att basera den kostnadsorienterade prissättningen på ett historiskt eller förmögenhetsbevarande perspektiv.

Genom att använda en FDC-modell till historiska bokförda värden får den som ålagts en skyldighet att kostnadsorientera sin prissättning en ersättning för samtliga relevanta kostnader för att tillhandahålla den aktuella tjänsten. En kund som köper den prisreglerade produkten kommer att betala vare sig mer eller mindre än de historiska kostnaderna för att ta fram produkten. Vid en förmögenhetsbevarande reglering tar därför värderingen av kapitalbasen hänsyn till att tillgångarna i bolaget helt eller delvis är avskrivna. En prisreglering baserad på de historiska kostnaderna ger Teracom sålunda full täckning för de

investeringar bolaget gjort med hänsyn till behovet av en rimlig avkastning. Risken vid nyinvesteringar kommer därför att vara något lägre vid en prisreglering baserad på historiska kostnader jämfört med en prisreglering baserad på återanskaffningskostnader. Detta eftersom att osäkerheten kring en investering minskar eftersom hela investeringskostnaden kommer att kunna återvinnas.

PTS bedömer mot bakgrund av det ovan angivna att ett kostnadsorienterat pris enligt FDC-modellen till faktiska historiska kostnader är den form av prisreglering som bäst tar hänsyn till de kortsiktiga och långsiktiga överväganden som ska göras för att ge slutkunderna en så förmånlig situation som möjligt, i termer av urval av tjänster samt pris och kvalitet på dessa tjänster.

För att Teracom ska få en rimlig avkastning på investeringar inkluderar den kostnadsorienterade prissättningen en avkastning på investerat kapital. Att beräkna en lämplig avkastningsnivå är av central betydelse för att ge korrekta incitament till nya investeringar. En för låg avkastningsnivå kommer å ena sidan att innebära att investeringar i den aktuella infrastrukturen inte blir attraktiva för investerare. En för hög avkastningsnivå kommer å andra sidan att innebära övervinster för det reglerade företaget. En utbredd metod både bland regulatoriska myndigheter och inom industrin⁹⁶ för att beräkna ett avkastningskrav är WACC⁹⁷ baserat CAPM⁹⁸. Metoden har exempelvis använts inom ramen för tillsynen av Teracoms prissättning och används även av PTS för att beräkna avkastningskraven för mobil- och fastnätoperatörer.

9.3.3 Prisregleringsskyldigheten

PTS anser att en kostnadsorienterad prissättning ska tillämpas med utgångspunkt i FDC-modellen till faktiska historiska kostnader. Med FDC avses att alla relevanta kostnader⁹⁹, inklusive direkta kostnader, delade och gemensamma kostnader är fördelade till företagets slutprodukter. Kostnaderna ifråga ska fördelas utifrån respektive produkts utnyttjande av resurser, med innebörd att kostnaderna i så stor utsträckning som möjligt ska fördelas till respektive produkt utifrån objektiva orsakssamband mellan produkten och dess nyttjande av den aktuella resursen. Med historiska kostnader avses kostnader som operatören faktiskt har haft med beaktande av redan gjorda avskrivningar. Teracoms kapitalbas ska sålunda värderas till dess ursprungliga anskaffningskostnad minus gjorda avskrivningar, dvs. tillgångarnas bokförda värde.

⁹⁶ Principles of Implementation and Best Practice, PIB, framtaget av Independent Regulators Group (IRG).

⁹⁷ WACC är en förkortning för Weighted Average Cost of Capital.

⁹⁸ CAPM är en förkortning för Capital Asset Pricing Model. CAPM är en metod för att beräkna avkastningskravet på eget kapital.

⁹⁹ Med relevanta kostnader avses de kostnader som är direkt hänförliga till tillhandahållandet av den tjänst som prisregleras.

Den kostnadsorienterade prissättningen inkluderar en skälig avkastning på investerat kapital. Avkastningen ska beräknas utifrån WACC-metoden.

Det åligger den som förpliktats att kostnadsorientera sin prissättning att visa att priserna är rättvisa och skäliga med hänsyn till kostnaderna. Det bör understrykas att det är Teracom som, mot bakgrund av de principer PTS fastställer, sätter priset på grossistprodukten. PTS har möjlighet att granska prissättningen inom ramen för myndighetens tillsyn.

För PTS tillsyn av att prissättningen är baserad på kostnaderna finner myndigheten att Teracom, i enlighet med de principer som fastställs i detta beslut ska inkomma med kostnadsunderlag som visar att priset för det aktuella tillträdet är kostnadsorienterat. Detta bör ske årligen och i övrigt på begäran av PTS.

Vid eventuell förändring av priser för det aktuella tillträdet är det av vikt att PTS och Teracoms kunder i förväg informeras om de nya priserna samt att Teracom till PTS inkommer med det underlag som prisförändringen baseras på. Sådan information ska lämnas senast 60 dagar före det att prisförändringen avses träda i kraft. Detta för att säkerställa en granskning och för att kunder som köper den aktuella produkten ska ha rimlig tid att vidta eventuella åtgärder med anledning av prisförändringen. Den ovan angivna tidsperioden gäller dock inte vid förändringar av priset till följd av PTS tillsyn.

9.3.4 PTS avgörande

Skyldighet om prisreglering av grossistprodukt för distribution

PTS ålägger med stöd av 4 kap. 11 § LEK Teracom, i dess egenskap av företag med betydande inflytande på den svenska grossistmarknaden för programutskickningstjänster för tillhandahållande av fri-tv till slutanvändare att för grossistprodukt för distribution tillämpa en kostnadsorienterad prissättning med utgångspunkt i den s.k. FDC-modellen (FDC –Fully Distributed Cost, fullt fördelade kostnader), till faktiska (bokförda) historiska kostnader. Med historiska kostnader avses kostnader som operatören faktiskt har haft med beaktande av redan gjorda avskrivningar. Teracoms kapitalbas ska sålunda värderas till dess ursprungliga anskaffningskostnad minus gjorda avskrivningar, dvs. tillgångarnas bokförda värde. Den kostnadsorienterade prissättningen inkluderar en skälig avkastning på investerat kapital. Avkastningen ska beräknas utifrån WACC-metoden.

9.4 Icke-diskriminering

Enligt 4 kap. 6 § LEK får en operatör som avses i 4 kap. 4 § samma lag förpliktas att tillämpa icke-diskriminerande villkor i sin verksamhet. En sådan skyldighet ska särskilt säkerställa att

1. operatören under likvärdiga omständigheter tillämpar likvärdiga villkor mot andra som tillhandahåller likvärdiga tjänster, samt
2. de tjänster och den information som operatören erbjuder andra tillhandahålls på samma villkor och med samma kvalitet som gäller för operatörens egna tjänster eller för dotterbolags eller samarbetspartners tjänster.

9.4.1 Behov av skyldighet om icke-diskriminering

Skyldigheten att tillämpa icke-diskriminerande villkor ska enligt PTS bedömning bland annat förhindra exkluderande beteende. Detta säkerställer att de olika fri-tv bolagen behandlas på samma sätt. Vidare ska skyldigheten säkerställa att vissa motparter inte särbehandlas genom krav på att uppfylla villkor om köp av produkter som de inte efterfrågar eller har behov av, eller att det ställs oskäliga krav på kostsam teknik eller tekniska tillbehör.

Eftersom Teracom inte är vertikalt integrerat på grossistmarknaden för fri-tv via marknät krävs däremot ingen skyldighet att av en icke-diskrimineringskyldighet i när det gäller villkor till Teracoms interna verksamhet i förhållande till villkor till externa grossistkunder.

PTS bedömer att skyldigheten att tillämpa icke-diskriminerande villkor är nödvändig på den aktuella marknaden för att främja konkurrensen och därigenom uppnå målen med lagstiftningen. Skyldigheten är inte mer ingripande än vad som i sammanhanget får anses motiverat.

9.4.2 PTS avgörande

Skyldighet att inte diskriminera

PTS ålägger med stöd av 4 kap. 11 § LEK Teracom i dess egenskap av företag med betydande inflytande på den nationella grossistmarknaden för programutskickningstjänster för distribution av fri-tv-sändningsinnehåll via marknät till slutanvändaren att på icke-diskriminerade villkor tillhandahålla för grossistprodukt för distribution

Teracom ska under likvärdiga omständigheter tillämpa likvärdiga villkor mot andra som tillhandahåller likvärdiga tjänster

9.5 Särredovisning

Enligt 4 kap. 7 § LEK får en operatör som avses i 4 kap. 4 § förpliktas att särredovisa och rapportera specificerad verksamhet med anknytning till samtrafik och andra former av tillträde. En sådan skyldighet kan avse att operatören ska tillämpa en öppen prissättning för andra operatörer och för intern överföring eller tillhandahålla en myndighet sin redovisning, inbegripet uppgifter om intäkter från annan.

9.5.1 Behov av särredovisning

Syftet med särredovisning är att möjliggöra en analys av information som hämtas från redovisningen och ska så nära som möjligt spegla olika verksamheter som om de hade varit skilda från varandra och ge en möjlighet att synliggöra företagsinterna överföringar. Krav på särredovisning gör sig särskilt gällande för företag som är ålagda icke-diskriminering eftersom särredovisningsskyldigheten möjliggör kontroll av huruvida icke-diskriminerande villkor tillämpas och för att underlätta kontroll av om otillåten korssubventionering sker genom överföring från en verksamhet till en annan konkurrensutsatt verksamhet inom företaget.¹⁰⁰ Teracom agerar på flera olika marknader och är både vertikalt och horisontellt integrerade. PTS bedömer därför att en skyldighet om särredovisning krävs på den nu aktuella marknaden, bland annat för att kunna säkerställa att ingen otillåten korssubventionering mellan olika delar av företaget förekommer.

9.5.2 Särredovisningsskyldigheten

Teracom förpliktigas med anledning av ovanstående att särredovisa den aktuella grossistprodukten åtskild från andra tjänster. Teracom ska årligen och i övrigt på begäran tillhandahålla PTS sin redovisning, inkluderande såväl särredovisade funktioner som bolagets övriga verksamhet. I särredovisningen ska kost-

¹⁰⁰ Se specialmotiveringen till 4 kap. 7 § EkomL, prop. 2002/2003:110 s. 377.

nader och intäkter fördelas mellan de tjänster och produkter som gör att dessa kostnader och intäkter uppstår. Vidare ska bakomliggande uppgifter som är nödvändiga för beräkningarna bifogas. Även interna priser och köp mellan olika verksamheter ska i tillämpliga fall framgå av redovisningen.

Vid utformandet av särredovisningen bör Teracom i största möjliga utsträckning beakta de riktlinjer som framgår av kommissionens rekommendation (2005/698/EG) av den 19 september 2005 om särredovisnings- och kostnadsredovisningssystem enligt regelverket för elektronisk kommunikation.

9.5.3 PTS avgörande

Skyldighet att särredovisa

PTS ålägger med stöd av 4 kap. 7 § LEK Teracom, i dess egenskap av företag med betydande inflytande på den svenska grossistmarknaden för programutskickningstjänster för tillhandahållande av fri-tv till slutanvändare, att särredovisa den grossistprodukt för distribution åtskilt från andra tjänster som Teracom tillhandahåller. Teracom ska årligen och i övrigt på begäran tillhandahålla PTS sin redovisning, inkluderande såväl särredovisade funktioner som bolagets övriga verksamhet. I särredovisningen ska kostnader och intäkter fördelas mellan de tjänster och produkter som gör att dessa kostnader och intäkter uppstår. Bakomliggande uppgifter som är nödvändiga för beräkningarna ska bifogas. Interna priser och köp mellan olika verksamheter ska i tillämpliga fall framgå av redovisningen.

9.6 Insyn

Enligt 4 kap. 5 § LEK får en operatör som avses i 4 kap. 4 § förpliktas att i ett referenserbjudande eller på annat sätt offentliggöra specificerade uppgifter om

1. redovisning
2. tekniska specifikationer
3. nätegenskaper
4. villkor för tillhandahållande och användning
5. prissättning, eller
6. andra förhållande som behövs för insyn i fråga om samtrafik eller andra former av tillträde

Ett beslut om förpliktelse enligt första stycket ska innehålla besked om vilka uppgifter som ska tillhandahållas, hur detaljerade dessa ska vara samt på vilket sätt de ska offentliggöras. Operatören får förpliktas att ändra en uppgift, om det är nödvändigt för att den ska stämma överens med en skyldighet som har beslutats enligt detta beslut.

9.6.1 Behov av en insynsskyldighet

Förhandlingar i syfte att uppnå överenskommelser om tillträde till Teracom's nät med tillhörande villkor kan i många fall vara både tidskrävande och komplicerade. Dessutom kan tvister uppstå som ytterligare ökar båda tidsåtgång och kostnader vid sådana förhandlingar.

Teracom har ett informationsövertag gentemot tillträdande parter vad gäller tjänsternas innehåll och villkor. Genom att inte informera om tjänsternas innehåll kan Teracom skaffa sig ett övertag i förhandlingar och försvåra för andra parter att sluta konkurrenskraftiga avtal.

Teracom har inte tidigare varit ålagt att tillhandahålla ett referenserbjudande. PTS har i den tillsyn som förevarit kunnat konstatera att avsaknaden av ett referenserbjudande har försvårat tillträdande parter's möjlighet till insyn kring tillträdet's omfattning på en tillräcklig nivå för att kunna bedöma rimligheten av detsamma.

PTS bedömer att en skyldighet för Teracom att upprätta ett referenserbjudande är nödvändig. Genom ett referenserbjudande underlättas tillträdande parter's möjlighet att få tillgång till tjänsterna avsevärt, bland annat genom kortare förhandlingstider och större förutsägbarhet. En fördel är att risken för tvister minskar genom att referenserbjudandet skapar tydlighet i väsentliga avtalsfrågor. Ett referenserbjudande skapar i förlängningen bättre förutsättningar för slutanvändarna. Därför finner PTS att det allmänna intresse som tillgodoses genom en skyldighet att offentliggöra ett referenserbjudande överväger det intrång i Teracom's verksamhet som en sådan skyldighet medför.

Behovet av insyn i form av ett referenserbjudande omfattar grossistprodukt för distribution av fri-tv. Eftersom de olika programbolagen köper något olika grossistprodukter måste det med tydlighet framgå vad som skiljer olika produkter åt.

Sammanfattningsvis bedömer PTS att en skyldighet att offentliggöra ett referenserbjudande är nödvändig för att såväl PTS som andra aktörer ska kunna bedöma om Teracom's reglerade tjänster tillhandahålls på icke-diskriminerande

villkor. Dessutom underlättas tillträdande parter s möjlighet att få tillgång till tjänsterna.

9.6.2 Offentliggörande av referenserbjudande och ändringar i dess villkor

De fördelar med ett referenserbjudande som redovisats i det föregående kan inte uppnås om det inte finns tillgängligt för PTS och andra aktörer. Referenserbjudandet ska därför offentliggöras på Teracom s webbplats och hållas tillgängligt utan kostnad.

Ändringar i referenserbjudandet kan medföra ett behov för Teracom s motparter att inleda förhandlingar med Teracom om villkoren i deras avtal eller att vidta andra åtgärder. För att Teracom s motparter ska få tillfälle att vidta åtgärder med anledning av sådana ändringar finns ett behov av att ålägga Teracom en skyldighet att informera berörda parter och PTS om förändringar i referenserbjudandets villkor senast 60 dagar före det att ändringen är avsedd att träda i kraft. Skyldigheten att informera om ändringar i referenserbjudandet gäller även de priser som anges i referenserbjudandet.

9.6.3 Specificering av tjänst/produkt

Referenserbjudandet ska vara tillräckligt specificerat för att säkerställa att tjänsten tillgodoser köparnas behov och att de inte behöver betala för faciliteter som inte är nödvändiga för den begärda tjänsten. Vidare behövs en tydlig beskrivning av de tjänster som ska ingå i referenserbjudandet för att så långt möjligt undvika tvister om vad som omfattas. Referenserbjudandets beskrivning av tjänsterna ska därför vara uppdelad på olika komponenter med utgångspunkt från respektive köpare s behov, exempelvis produkternas tekniska specifikationer och nätegenskaper samt parametrar för tjänsternas kvalitet. Eftersom grossistprodukten för distribution av fri-tv skiljer sig åt mellan olika köpare exempelvis vad gäller täckningsgrad, tillgänglighet, säkerhet, regional nedbrytning och om multiplexering köps eller inte ska beskrivningen av tjänsten vara uppdelad åtminstone på ett sådant sätt att detta möjliggör en jämförbarhet mellan olika grossistprodukters omfång och innehåll.

9.6.4 Villkor för tillhandahållande och användning

För att uppnå syftet med att referenserbjudandet ska förenkla förhandlingsprocessen och bidra till att tvister undviks ska referenserbjudandet ge underlag för ett komplett avtal. Uppgifter som därför är nödvändiga att ge i ett referenserbjudande är uppgifter om villkor för tillhandahållande och användning. Uppgifterna inkluderar till exempel en beskrivning av serviceåtaganden och rutiner för åtgärdande av fel.

Leveranstider och frister för svar på begäran om leverans ska framgå av referenserbjudandet i syfte att säkerställa att tiderna inte är längre än vad som är skäligen med hänsyn till det arbete som krävs för leverans.

För att Teracom ska ha incitament att hålla de i referenserbjudandet angivna tiderna och fristerna ska referenserbjudandet innehålla en bestämmelse om avtalsviten som är tillräckligt höga för att hålla de angivna leveranstiderna och frister för serviceåtaganden.

9.6.5 Uppgifter om prissättning

Prissättningen ska vara uppdelad på de olika komponenter som ingår i respektive tjänst.

9.6.6 Andra förhållanden som behövs för insyn och tillträde

För att förenkla förhandlingsprocessen och undvika framtida tvister ska referenserbjudandet som nämnts ovan ge underlag för ett komplett avtal.

Nödvändiga uppgifter om andra förhållanden i fråga om insyn och tillträde till de tjänster som ska ingå i referenserbjudandet är villkor för fakturering och betalning, avtalets giltighetstid, information om vilka väsentliga avtalsbrott som kan föranleda uppsägning och omförhandlingsklausul.

Av referenserbjudandet ska för att skapa förutsägbarhet klart framgå de villkor som tillämpas för fakturering och betalning.

Referenserbjudandet ska även innehålla uppgifter om avtalets giltighetstid och uppsägning eftersom oskäligen eller annars långtgående villkor i denna del kan användas på ett sätt som hindrar effektiv konkurrens.

För att undvika tvister ska en omförhandlingsklausul finnas, som reglerar på vilket sätt parterna ska inleda förhandlingar för att avtala om tjänster som inte omfattas av avtal mellan parterna eller när förhandlingar ska inledas inför det att avtalets giltighetstid löper ut.

9.6.7 PTS avgörande

Skyldighet att offentliggöra referenserbudande

PTS ålägger med stöd av 4 kap. 5 § LEK Teracom i dess egenskap av företag med betydande inflytande på den svenska grossistmarknaden för programutsändningstjänster för tillhandahållande av fri-tv till slutanvändare att i referenserbudande specificera och offentliggöra uppgifter om och villkor för grossistprodukt för distribution.

Teracom ska i referenserbudandet hålla uppgifter om och villkor för grossistprodukt för distribution av fri-tv offentliga.

Referenserbudandet ska innehålla de uppgifter som krävs för att ligga till grund för avtal om grossistprodukten ifråga om följande villkor:

- Beskrivning av vad produkten/tjänsten består av,
- Beskrivning av kvaliteten för produkten/tjänsten,
- Produktens tekniska specifikationer och nätegenskaper,
- Villkor för tillhandahållande och användning dvs. beskrivning av leveranstider, beskrivning av serviceåtgärdanden och rutiner för åtgärdande av fel,
- Kompensationsbelopp för bristande uppfyllelse av angivna villkor för leveranstider, serviceåtgärdanden och rutiner för åtgärdande av fel som är tillräckliga för att ge incitament att efterleva villkoren,
- Prissättning, uppdelad på de olika komponenter som ingår i respektive produkt/tjänst,
- Villkor för fakturering och betalning,
- Information om vilka väsentliga avtalsbrott som kan leda till uppsägning
- Omförhandlingsklausul. Teracom ska hålla referenserbudandet offentligt på sin webbplats på ett för fri-tv programbolag och för PTS lättillgängligt sätt utan kostnad.

Teracom ska informera berörda parter och PTS om förändringar i referenserbudandets villkor senast 60 dagar före det att ändringen är avsedd att träda i kraft. Skyldigheten att informera om ändringar i referenserbudandet gäller även de priser som anges i referenserbudandet.

Referenserbudandet ska offentliggöras och börja gälla xx datum.