

Tele2 Sverige AB
Box 62
164 40 Kista
Telephone +46 8 562 640 00
Fax: +46 8 562 642 00
www.tele2.se

19-06-2019, FINAL

Post- och telestyrelsen

Box 5398
102 49 Stockholm

Insänt via e-post till följande adress:
smp@pts.se

Yttrande över utkast till beslut om marknaden för lokalt tillträde till fibernät enligt 8 kap. 5 och 6 §§, lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Tele2 Sverige AB ("Tele2") har tagit del av förslaget på beslut om marknaden för lokalt tillträde till fibernät enligt 8 kap. 5 och 6 §§, lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, med diarienummer 15-7200, som Post- och telestyrelsen ("PTS") remitterade den 22 maj 2019 ("Förslaget"). Tele2 får härmed inkomma med följande yttrande.

1. Sammanfattning av Tele2:s synpunkter och förslag

- Tele2 avstyrker PTS:s förslag på produktmässig definition av grossistmarknaden för lokalt tillträde till fiberbaserad nätinfrastruktur ("Grossistmarknaden för fiberbaserat 3a-tillträde"). Eftersom PTS:s produktmässiga definition av Grossistmarknaden för fiberbaserat 3a-tillträde är felaktig, blir övriga och efterföljande delar av Förslaget, inklusive geografisk grossistmarknadsdefinition, fastställande av marknad som kan komma i fråga för förhandsreglering, fastställande av operatör med betydande inflytande samt åläggande av skyldigheter, också felaktiga.
 - Tele2 föreslår att PTS produktmässigt delar upp Grossistmarknaden för fiberbaserat 3a-tillträde i två delmarknader: Grossistmarknaden för lokalt fysiskt och virtuellt tillträde till fiberbaserat accessnät som ansluter MDU ("Grossistmarknaden för fiberbaserat 3a-tillträde till MDU") och grossistmarknaden för lokalt fysiskt och virtuellt tillträde till fiberbaserat accessnät som ansluter SDU ("Grossistmarknaden för fiberbaserat 3a-tillträde till SDU"). Tele2 föreslår vidare att PTS, med utgångspunkt i en sådan korrekt produktmässig marknadsdefinition, gör om övriga och efterföljande delar av Förslaget.
 - Grunderna för Tele2:s avstyrkande och förslag i denna del beskrivs i detalj i avsnitt 2.1 nedan, och är sammanfattningsvis de följande:
 - PTS har underlåtit att analysera utbytbarheten mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU. PTS har härvid, i strid med EU-kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande inom ramen för EU:s regelverk för elektroniska kommunikationsnät och elektroniska tjänster (2018/C 159/01) ("Riktlinjerna"), underlåtit att analysera eventuella skillnader mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU i fråga om egenskaper, avsedd användning, pris, konkurrensvillkor samt tillgångs- och efterfrågestrukturer.

- För det fall PTS skulle ha analyserat utbytbarheten mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU i enlighet med Riktlinjerna skulle PTS ha kommit till slutsatsen att det föreligger väsentliga skillnader mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU i fråga om egenskaper, avsedd användning, pris, konkurrensvillkor samt tillgångs- och efterfrågestrukturer. Detta skulle i sin tur ha motiverat en uppdelning av Grossistmarknaden för fiberbaserat 3a-tillträde i två produktmässiga delmarknader.
- Tele2 avstyrker PTS:s förslag på skyldigheter.
 - Tele2 föreslår, oavsett om PTS ändrar eller vidhåller Förslagets marknadsdefinition, Förslagets fastställande av marknad som kan komma i fråga för förhandsreglering och Förslagets fastställande av operatör med betydande inflytande, att PTS inkluderar en skyldighet att tillhandahålla lokalt *virtuellt* tillträde över fiberaccessnät.
 - Grunderna för Tele2:s avstyrkande och förslag i denna del beskrivs i detalj i avsnitt 2.2 nedan, och är sammanfattningsvis de följande:
 - Såväl lokalt fysiskt som lokalt virtuellt tillträde till fiberaccessnät ingår i Förslagets grossistmarknadsdefinition. Någon motivering till att lokalt virtuellt fibertillträde inte ska omfattas av skyldigheterna framförs inte av PTS.
 - Det finns ett stort behov av ett lokalt virtuell tillträde till fiberaccessnät, dels eftersom samlokalisering (som är en förutsättning för lokalt fysiskt tillträde) inte är möjlig i många fall, dels eftersom operatörsnodsanslutning är väsentligt fördyrande eller, i många fall, inte heller praktiskt möjlig att förverkliga.
- Tele2 hänvisar i övrigt till Tele2:s tidigare yttranden i samma ärende, och konstaterar att dessa yttranden fullt ut är tillämpliga på Förslaget.

2. Detaljerade synpunkter och förslag

2.1. PTS:s förslag på produktmässig definition av grossistmarknaden

I Förslagets kapitel om avgränsningen av den relevanta grossistmarknaden för lokalt tillträde till fibernät konstaterar PTS inledningsvis att PTS, vid fastställandet av den eller de relevanta grossistmarknaderna, ska "beakta Rekommendationen, Riktlinjerna och Förklaringsdokumentet i största möjliga utsträckning".

PTS noterar också att "avgränsningen av relevanta marknader ska ske med tillämpning av konkurrensrättslig metod och stå i överensstämmelse med rättspraxis inom konkurrensområdet", samt att "enligt konkurrensrättslig praxis utgörs en produktmarknad av alla varor respektive tjänster som i tillfredsställande mån på grund av sina egenskaper, sitt pris och sin tilltänkta användning kan betraktas som utbytbara, eller med ett annat ord, substituerbara."

Enligt Riktlinjerna gäller det följande i fråga om produktmässig marknadsavgränsning:

”Enligt etablerad rättspraxis omfattar en relevant produktmarknad alla produkter respektive tjänster som i tillfredsställande mån är utbytbara eller substituerbara sinsemellan, inte bara vad gäller objektiva egenskaper, priser eller avsedd användning – utan också vad gäller konkurrensvillkor och/eller tillgångs- och efterfrågestrukturen på den aktuella marknaden. Produkter eller tjänster som bara till liten eller jämförelsevis liten del är utbytbara med varandra tillhör inte samma marknad.”¹

Mot bakgrund av den metod för produktmässig marknadsavgränsning som beskrivs i Riktlinjerna, och givet att PTS säger sig ha att ”beakta Rekommendationen, Riktlinjerna och Förklaringsdokumentet i största möjliga utsträckning”, kan det förväntas att PTS noggrant skulle analysera den eventuella utbytbarheten mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU med utgångspunkt i de fem dimensionerna (i) egenskaper, (ii) avsedd användning, (iii) pris, (iv) konkurrensvillkor och (v) tillgångs- och efterfrågestrukturer.

Någon noggrann, strukturerad eller tydlig utbytbarhetsanalys genomförs emellertid inte av PTS i Förslaget. Dels är de analyser som PTS gör i fråga om egenskaper, användning och pris otydliga, motsägelsefulla och i flera fall direkt felaktiga eller missvisande, dels gör PTS över huvud taget ingen analys av eventuella skillnader i konkurrensvillkor och tillgångs- och efterfrågestrukturer, dels är det inte möjligt att förstå på vilka grunder som PTS gör sin så kallade ”sammanfattande bedömning” (någon viktning av utbytbarhetsdimensionerna redovisas exempelvis inte), dels är PTS:s så kallade ”sammanfattande bedömning” – i jämförelse med en strukturerad bedömning som skulle inkludera samtliga i Riktlinjerna angivna utbytbarhetsdimensionerna och bygga på tydliga slutsatser per utbytbarhetsdimension – felaktig. Det nyss nämnda utvecklas i närmare detalj i det följande.

Skillnader i egenskaper mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU

I fråga om egenskaper noterar PTS i Förslaget att ”oavsett vilken anslutningsmodell som används (FttH eller FttB) är insatsvaran för att kunna leverera bredbandstjänster till slutanvändaren densamma.” PTS tycks här mena, vilket förvisso inte framförs uttryckligen, att de fysikaliska egenskaperna hos den passiva fiberförbindelsen inte skiljer sig åt mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU. PTS har, i linje med denna tolkning, i flera olika sammanhang framfört att ”en fiber är en fiber”.

Att de fysikaliska egenskaperna hos den passiva fiberförbindelsen inte skiljer sig åt mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU torde framstå som självklart. Den passiva fibern som ansluter en MDU skiljer sig fysikaliskt inte från den passiva fibern som ansluter en SDU.

Härvidlag måste det emellertid ifrågasättas om det endast är de fysikaliska egenskaperna som ska tas i beaktande i den produktmässiga marknadsavgränsningen.

¹ Riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande inom ramen för EU:s regelverk för elektroniska kommunikationsnät och elektroniska tjänster (2018/C 159/01), punkt 33.

PTS:s produktmässiga uppdelning av slutkundsmarknaden för fasta bredbands-tjänster över fiber- och kabel-tv-nät i dels en Slutkundsmarknad för fasta bredbands-tjänster till MDU, dels en Slutkundsmarknad för fasta bredbandstjänster till SDU, ger vid handen att det *inte* endast är de fysikaliska egenskaperna som spelar roll. I Förslaget jämförs exempelvis "kundtjänst, felanmälan och liknande" när eventuella skillnader i egenskaper mellan slutkundstjänster till MDU och slutkundstjänster till SDU analyseras.

Enligt Tele2 är det helt uppenbart att det föreligger grundläggande skillnader i egenskaper mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU. Dessa skillnader i egenskaper är långt mer betydelsefulla än de skillnader i egenskaper som PTS lyfter fram i avgränsningen av slutkundsmarknaden och som avser bland annat "kundtjänst, felanmälan och liknande". Såsom PTS självt noterar i avsnittet om eventuella egenskapsvariationer på grossistnivå mellan MDU och SDU sker grossisttillträde till en fiberkabel i en MDU "mellan den nätägande operatörens anslutningspunkt och flerfamiljshusets anslutningspunkt, vanligtvis en ODF, belägen på en bottenvåning eller ett källarplan där även den aktiva utrustningen finns lokalt belägen". Ett 3a-tillträde på MDU-segmentet är således närmast alltid ett tillträde till en FttB-förbindelse. Grossisttillträde till en fiberkabel i en SDU sker enligt PTS däremot "från en nätägares anslutningspunkt till slutanvändarens fasta anslutningspunkt, vilken oftast finns i slutanvändarens bostad". Ett 3a-tillträde på SDU-segmentet är således närmast alltid ett tillträde till en FttH-förbindelse.

Härvidlag kan det konstateras att PTS:s påstående i sin så kallade "sammanfattande bedömning" att "såväl FttH och FttB kan användas i båda segmenten (...)" är direkt felaktigt. Eftersom ett 3a-tillträde, oavsett om det sker på MDU- eller SDU-segmentet, endast kan avse tillträde till ett accessnät, och eftersom ett accessnät aldrig kan innefatta ett fastighetsnät, och eftersom samtliga MDU:er innehåller ett fastighetsnät, torde det vara både praktiskt och teoretiskt omöjligt att FttH-förbindelser skulle kunna tillhandahållas på MDU-segmentet. Att det förekommer fall där fiber används i både accessnät och fastighetsnät förändrar inte detta enkla faktum.

Även om de fysikaliska egenskaperna i fiberförbindelserna är likartade terminerar således en fiberaccessförbindelse på MDU-segmentet närmast *aldrig* i en bostad (utan snarare i en källare eller något annat allmänt utrymme), medan en fiberaccessförbindelse på SDU-segmentet närmast *alltid* terminerar i en bostad. Egenskaperna hos en FttB-förbindelse (som närmast alltid används på MDU-segmentet) skiljer sig således på ett grundläggande plan från egenskaperna hos en FttH-förbindelse (som närmast alltid används på SDU-segmentet). Till följd av egenskapsskillnaderna föreligger inte någon efterfrågesubstitution mellan FttB-förbindelserna på MDU-segmentet och FttH-förbindelserna på SDU-segmentet. En grossistköpare som vill ha tillträde till en FttB-förbindelse (d.v.s. en fiberförbindelse som terminerar i en ODF i ett allmänt utrymme) kan inte ersätta denna med en FttH-förbindelse (d.v.s. en fiberförbindelse som terminerar i en enskild slutanvändares bostad). Egenskaperna hos de två termineringspunkterna är helt uppenbart alldeles för olika för att FttB/MDU-tillträde ska kunna bytas ut med ett FttH/SDU-tillträde.

Tele2 drar härvidlag, i motsats till PTS, slutsatsen att det föreligger **stora och grundläggande skillnader i egenskaper** mellan 3a-tillträde på MDU-segmentet (som närmast alltid innebär ett tillträde till en FttB-förbindelse) och 3a-tillträde på SDU-segmentet (som närmast alltid innebär ett tillträde till en FttH-förbindelse).

Skillnader i användning mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU

I fråga om användning konstaterar PTS i Förslaget att "en anslutning till ett enfamiljshus kan i allmänhet enbart användas för att leverera ett separat slutkundsabonnemang" och att "en anslutning till ett flerfamiljshus kan i allmänhet användas även för att leverera flera slutkundsabonnemang, givet att tillträde till fastighetsnätet erbjuds." I fråga om affärsmodeller, som ju styr hur ett 3a-tillträde kan användas på MDU- respektive SDU-segmentet, noterar PTS att "i stort sett alla nätägare erbjuder tillträde till anslutningar till flerfamiljshus som grossistprodukt", medan "tillträde till fibernät till enfamiljshus har däremot hittills inte erbjudits på kommersiella villkor i någon större utsträckning av andra aktörer än den reglerade". PTS konstaterar vidare att "i flerfamiljshus finns det möjlighet för en grossistkund att hyra enskilda fiberanslutningar genom lokalt tillträde", och "det finns också möjlighet att träda in som kommunikationsoperatör." PTS uppmärksammar samtidigt att "i enfamiljshus kan en grossistkund för närvarande köpa lokalt tillträde till enskilda fiberanslutningar av Telia", medan "i andra fibernät är det framförallt möjligt att träda in som kommunikationsoperatör."

Trots ovanstående iakttagelser, som enligt Tele2 är korrekta, drar PTS ingen slutsats om huruvida det föreligger skillnader i användning mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU. Det är i sig synnerligen förvånande.

Att det föreligger grundläggande skillnader i användning mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU är uppenbart och välkänt för samtliga på marknaden aktiva operatörer. Eftersom enskilda fiberanslutningar endast tillhandahålls på MDU-segmentet (vilket även PTS har iakttagit), kan det konstateras att den grossisttjänst som enligt EU-kommissionens rekommendation av den 9 oktober 2014 om relevanta produkt- och tjänstemarknader ("Rekommendationen") och i det till Rekommendationen tillhörande "Förklaringsdokumentet" ska tillhandahållas på marknad 3a – det vill säga en grossisttjänst som ska göra det möjligt för den tillträdande operatören att tillhandahålla slutkundstjänster – endast tillhandahålls på kommersiell grund på MDU-segmentet. Något kommersiellt tillhandahållande av den av EU-kommissionen definierade grossistprodukten sker alltså inte över huvud taget på SDU-segmentet.

Detta förhållande bekräftas av PTS i Förslaget, där PTS konstaterar (vilket noterats ovan) att det på SDU-segmentet är möjligt att "träda in som kommunikationsoperatör". På MDU-segmentet, däremot, är det möjligt att "träda in" som slutkundsoperatör. Eftersom en slutkundsoperatörs verksamhet är en annan än en kommunikationsoperatörs verksamhet, måste slutsatsen dras att det tillträde som tillhandahålls på MDU-segmentet används till något annat än vad tillträdet som tillhandahålls på SDU-segmentet används till.

Att skillnaderna i användning är väsentliga mellan 3a-tillträde till MDU och 3a-tillträde till SDU framkommer tydligt när ett utbytbart test genomförs. Vid en liten men varaktig höjning av priset på tillträde till enskilda fiberaccessförbindelser som slutkundsoperatörer köper av nätägare och som tillhandahålls på MDU-segmentet, skulle en slutkundsoperatör *inte* kunna ersätta detta tillträde med det tillträde som kommunikationsoperatörer ("KO") enligt PTS köper av nätägare och som enligt PTS tillhandahålls på SDU-segmentet, utan att hämmas av betydande kostnader för bytet. Detta då slutkundsoperatören, för att kunna realisera bytet, skulle behöva starta en helt ny KO-verksamhet och därmed träda in på en helt ny marknad, vilket bland annat skulle innebära rekrytering av helt ny personal och uppbyggnad av helt nya tekniska produktionsplattformar.

Kortfattat skulle en slutkundsoperatör, för att kunna genomföra ett sådant byte, behöva bli en kommunikationsoperatör. Att gå från att vara slutkundsoperatör till att vara kommunikationsoperatör skulle medföra stora byteskostnader, som måste anses utgöra ett väsentligt hinder för efterfrågesubstitution.

Detsamma skulle gälla i det omvända fallet. Vid en liten men varaktig höjning av priset på det tillträde som KO enligt PTS köper av nätägare och som enligt PTS tillhandahålls på SDU-segmentet, skulle en KO *inte* kunna ersätta detta tillträde med det tillträde till enskilda fiberaccessförbindelser som slutkundsoperatörer köper av nätägare och som tillhandahålls på MDU-segmentet, utan att hämmas av betydande kostnader för bytet. Detta då KO, för att kunna realisera bytet, skulle behöva starta en helt ny slutkundsverksamhet och därmed träda in på en helt ny marknad, vilket bland annat skulle innebära rekrytering av helt ny personal och uppbyggnad av helt nya tekniska produktionsplattformar. Kortfattat skulle en KO, för att kunna genomföra ett sådant byte, behöva bli en slutkundsoperatör. Att gå från att vara KO till att vara slutkundsoperatör skulle medföra stora byteskostnader, som måste anses utgöra ett väsentligt hinder för efterfrågesubstitution.

Till följd av dessa grundläggande skillnader i användning föreligger det således inte någon efterfrågesubstitution mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU.

Härvidlag bör det därtill noteras att PTS:s formulering att det går att "träda in som kommunikationsoperatör" på SDU-segmentet är felaktigt och missvisande. Såsom Tele2 har anfört i tidigare yttranden upphandlar KO normalt sett *inte* tillträde till fiberaccessförbindelser. Istället är det normalt sett *nätägaren som upphandlar*, för hela eller delar av sina passiva nät, en KO som uppdras att aktivera, driftsätta och operera nätägarens nät. Valet av KO faller i de allra flesta fall på SDU-segmentet på nätägarens egen KO-verksamhet. Nätägares upphandlingar av KO har normalt formen av tjänstekoncessioner. På MDU-segmentet är det tvärt om vanligt att en slutkundsoperatör eller en KO, som har vunnit en fastighetsägares upphandling av antingen vertikala eller öppna tjänster, upphandlar tillträde till fiberaccessnät från konkurrerande nätägare. På MDU-segmentet är således nätägaren normalt sett en *säljare* av svarfibertillträde medan nätägaren på SDU-segmentet normalt sett är en *köpare* av KO-tjänster. Detta är välkända förhållanden som ytterligare förstärker skillnaderna i användning mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU.

Tele2 drar därför slutsatsen att det föreligger **stora och grundläggande skillnader i användning** mellan fiberbaserat 3a-tillträde på MDU-segmentet (som kan användas både av slutkundsoperatörer och KO) och fiberbaserat 3a-tillträde på SDU-segmentet (som erbjuds KO av nätägare som en del i en tjänstekoncession). Som noterats ovan redovisar PTS ingen slutsats över huvud taget i fråga om skillnader i användning, vilket i sig är synnerligen förvånande.

Skillnader i pris mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU

I fråga om pris konstaterar PTS i Förslaget att "Telias priser för lokalt tillträde till enfamiljshus ligger i dagsläget på 140 kr per månad" och att "Telias pris för enskilda fiberanslutning till flerfamiljshus varierar mellan olika geotyper och är väsentligt högre".

PTS anför vidare att "den högre prisnivån kan förklaras av att en fiberanslutning fram till ett flerfamiljshus når flera slutanvändare, dvs. har större potentiell intäkt för grossistkunden, än en anslutning till ett enfamiljshus", och att "priset på anslutningar till flerfamiljshus kan på så sätt till viss del jämföras med priset på anslutning till enfamiljshus sett till den potentiella intäkten per hushåll."

När det gäller de priser som andra nätägare än Telia tillämpar konstaterar PTS att prisuppgifter saknas avseende fiberbaserat 3a-tillträde till SDU, detta "eftersom de generellt sett hittills inte tillhandahåller sådant tillträde i enfamiljshussegmentet." PTS flyttar härvidlag fokus till kommunikationsoperatörsmarknaden (marknad 3b), och menar att "även om de avgifter som kommunikationsoperatörerna tar ut i näten av bredbandsleverantörerna, s.k. relationsavgifter inte tas ut på marknaden för lokalt tillträde kan de ge en indikation på konkurrensförhållandena som råder för nätägaren, särskilt i avsaknad om priser för lokalt tillträde till enfamiljshus" och att "PTS kan konstatera att endast ett begränsat antal kommunikationsoperatörer tillämpar olika priser i flerfamiljshus och enfamiljshus."

När det gäller Telias prisutveckling konstaterar PTS dels att "under 2017 höjdes dock kvartalsavgiften för fiberanslutning till villa från 384 kr till 420 kr" medan "generellt sett har alltså priserna sänkts och servicekvaliteten höjts vad gäller anslutningar till flerfamiljshus". När det gäller prisutvecklingen på kommunikationsoperatörsmarknaden (marknad 3b) framhåller PTS att "prisutvecklingen är likartad i flerfamiljshus och enfamiljshus."

PTS:s slutsatser avseende prisskillnader är att "skillnader i prisnivåer mellan enskilda anslutningar till flerfamiljshus och enfamiljshus beror på att de ansluter olika antal slutanvändare och således genererar olika intäkter för grossistkunden" och att "de skillnader som föreligger beträffande prisutveckling kan vidare förklaras av annat än skillnader i konkurrenstryck, t.ex. höjda kostnader." PTS:s samlade bedömning avseende priser är att "det inte föreligger några tydliga och väsentliga skillnader avseende prisnivåer eller prisutveckling för lokalt tillträde till fiberanslutningar till flerfamiljshus- respektive enfamiljshussegmentet."

Tele2 konstaterar att PTS:s analys av och slutsatser om prisskillnader mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU är motsägelsefulla, ogrundade och felaktiga.

För det första kan det konstateras att det inte är helt klart huruvida PTS anser att det finns skillnader mellan Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till SDU. Å ena sidan påstår PTS att Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till MDU "kan på så sätt till viss del jämföras" med Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till SDU. Å andra sidan anför PTS i sina slutsatser att det föreligger "skillnader i prisnivåer mellan enskilda anslutningar till flerfamiljshus och enfamiljshus". I det följande utgår Tele2 från att PTS står fast vid sin bedömning i sina slutsatser, det vill säga att det föreligger skillnader mellan Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till SDU.

För det andra uppmärksammar Tele2 att PTS tycks avfärda de skillnader både i priser och prisutveckling som även enligt myndigheten föreligger mellan Telias fiberbaserade 3a-tillträde till MDU och Telias fiberbaserade 3a-tillträde till SDU. PTS:s motivering till detta avfärdande tycks vara att orsakerna till skillnaderna i pris och prisutveckling inte är "giltiga" eller relevanta för en produktmässig marknadsavgränsning.

Enligt PTS beror skillnaderna mellan Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till SDU på att "de ansluter olika antal slutanvändare och således genererar olika intäkter för grossistkunden", medan skillnaderna mellan utvecklingen av Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till SDU beror på "annat än skillnader i konkurrenstryck, t.ex. höjda kostnader". Härvidlag konstaterar Tele2 att detta resonemang är både ogrundat och motsägelsefullt.

Ogrundat är det eftersom PTS inte kan förklara varför det i en utbytbarhetsanalys skulle spela någon roll vad anledningarna till skillnader i pris eller prisutveckling är. Enligt Tele2 är det helt ovidkommande om en prisskillnad mellan två produkter beror på exempelvis skillnader i förväntade intäkter; produkterna blir inte mer utbytbara för det. Som exempel kan det nämnas att en dyr Porsche för en slutkund inte blir mer utbytbar med en billig Lada bara för att försäljaren av Porschen kan förvänta sig en högre intäkt för en Porsche eller för att Porschen har högre produktionskostnader. På grund av prisskillnaderna är de två bilarna inte utbytbara med varandra – alldeles oavsett orsakerna till prisskillnaderna.

Motsägelsefullt är resonemanget eftersom PTS, när myndigheter fattar beslut om att dela upp slutkundsmarknaden för fasta bredbandstjänster via fiber och kabel-tv i två delmarknader – en slutkundsmarknad för fasta bredbandstjänster till MDU och en slutkundsmarknad för fasta bredbandstjänster till SDU – baserar detta beslut på prisskillnader mellan fasta bredbandstjänster till MDU respektive SDU. Dessa slutkundsprisskillnader mellan MDU och SDU beror enligt PTS på att "gruppvartal främst förekommer i flerfamiljshus" och på olika "förutsättningar för prisbildning". Varför prisskillnader som uppstår till följd av tillämpningen av olika avtalsformer ska anses som en giltig grund för marknadsuppdelning (vilket PTS menar är fallet på slutkundsmarknaden), medan prisskillnader som uppstår till följd av olika intäktsförväntningar ska anses som en ogiltig grund för marknadsuppdelning (vilket PTS menar är fallet på grossistmarknaden) går inte att förstå. Såsom Tele2 anfört ovan är orsakerna till prisskillnaderna enligt Tele2 inte utslagsgivande för utbytbarhetsanalysen. Det räcker med att prisskillnaderna är tillräckligt stora, alldeles oavsett orsakerna till dessa skillnader, för att någon utbytbarhet inte ska föreligga.

För det tredje indikerar PTS:s påstående om att skillnaderna i prisutveckling beror på "annat än skillnader i konkurrenstryck, t.ex. höjda kostnader" att PTS anser att det *inte* föreligger några skillnader i konkurrenstryck mellan MDU- och SDU-segmenten. Några grunder för detta (eventuella) påstående redovisas emellertid inte av PTS. Detta (eventuella) påstående rimmar dessutom illa med PTS:s egna beskrivningar av skillnaderna i affärsmodeller mellan MDU- och SDU-segmenten, där PTS bland annat gör gällande att "möjligheten att välja mellan och förhandla med olika accessnätoperatörer (...) är större i flerfamiljshus än i enfamiljshus", vilket ju är en tydlig indikation på att konkurrensen mellan nätägare (det vill säga tillhandahållare av fiberbaserat 3a-tillträde) är större på MDU-segmentet än på SDU-segmentet. Det är synnerligen förvånande att PTS inte använder sig av de för resten av marknaden uppenbara skillnaderna i konkurrenstryck mellan MDU- och SDU-segmenten för att förstå och/eller förklara de skillnader i både pris och prisutveckling mellan segmenten som även PTS har kunnat identifiera.

För det fjärde är det enligt Tele2 obegripligt varför PTS använder prisskillnader och prisutvecklingsskillnader på en helt annan grossistmarknad (marknad 3b) för att gissa sig till huruvida det kan antas föreligga prisskillnader och prisutvecklingsskillnader på marknad 3a.

Det skulle ha varit avsevärt mer korrekt om PTS istället skulle ha tagit utgångspunkt *de/s* i de skillnader i pris och prisutveckling som *de facto* föreligger och som PTS identifierat mellan Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till SDU, *de/s* i de kostnadsskillnader mellan fiberanslutning av MDU respektive SDU som PTS självt har beräknat i sin senaste kalkylmodell för det fasta nätet och som ger vid handen att kostnaden för en SDU-anslutning är cirka 55 procent större än kostnaden *per lägenhet* för en MDU-anslutning, *de/s* i de uppenbara skillnaderna mellan konkurrenstryck på MDU-segmentet och konkurrenstryck på SDU-segment, och därvid frågat sig huruvida det är sannolikt att de skillnader i pris och prisutveckling som *de facto* föreligger och som PTS identifierat mellan Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till SDU *inte* kan förväntas föreligga för andra nätägare än Telia.

Givet de av PTS framräknade kostnadsskillnaderna mellan fiber till MDU (per bostad) och fiber till SDU, och mot bakgrund av de uppenbara skillnaderna i konkurrenstryck mellan MDU- och SDU-segmenten, pekar allt på att de skillnader i pris och prisutveckling som *de facto* föreligger och som PTS identifierat mellan Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till SDU också föreligger för andra nätägare. Någon anledning till att bedöma att andra nätägare, om de nu tillhandahöll tillträde till svartfiber för slutkundsoperatörer på SDU-segmentet, skulle ha mindre prisskillnader mellan MDU och SDU än vad Telia *de facto* har, saknas således helt.

Tele2 drar härvidlag, i motsats till PTS, slutsatsen att det föreligger **stora skillnader i pris** mellan 3a-tillträde på MDU-segmentet och 3a-tillträde på SDU-segmentet. PTS har konstaterat att så är fallet gällande Telia, och allt pekar - givet de av PTS framräknade kostnadsskillnaderna mellan fiber till MDU (per bostad) och fiber till SDU och mot bakgrund av de uppenbara skillnaderna i konkurrenstryck mellan MDU- och SDU-segmenten – på att de skillnader i pris och prisutveckling som *de facto* föreligger och som PTS identifierat mellan Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till SDU, också föreligger för andra nätägare.

Skillnader i konkurrensvillkor mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU

Såsom Tele2 har uppmärksammat ovan ska en regleringsmyndighet, enligt Riktlinjerna, avgränsa produktmarknader genom att analysera vilka produkter respektive tjänster som i tillfredsställande mån är utbytbara inte bara vad gäller objektiva egenskaper, priser eller avsedd användning – utan också vad gäller konkurrensvillkor.

Såsom Tele2 redan har kunnat konstatera underlåter PTS att analysera just eventuella skillnader i konkurrensvillkor mellan MDU- och SDU-segmenten. Detta innebär i sig en stor – och svårförståelig – brist i Förslaget.

Att PTS inte, i produktmarknadsavgränsningen, tar i beaktande skillnader i konkurrensvillkor mellan MDU- och SDU-segmenten är särskilt märkligt dels eftersom PTS i dokumentet *Promemoria grossistmarknad 3a* från 2017 lade stor vikt vid skillnader i konkurrensvillkor mellan MDU- och SDU-segmenten när PTS i det dokumentet avgränsade 3a-marknaden, dels eftersom PTS i andra delar av Förslaget iakttar och lyfter fram skillnader i just konkurrensvillkor mellan MDU- och SDU-segmenten.

I avsnittet om avgränsningen av slutkundsmarknaden konstaterar PTS att "konkurrensen mellan leverantörer av fasta bredbandstjänster till flerfamiljshus är generellt sett god, vilket främst beror på att *möjligheten att välja mellan och förhandla med olika accessnätoperatörer och kommunikationsoperatörer är större i flerfamiljshus än i enfamiljshus*". PTS noterar vidare att i "flerfamiljshus äger fastighetsägaren ett fastighetsnät som är en nödvändig resurs mellan accessnätet och slutkunds-accessen" och att "den som råder över fastighetsnätet kan använda det som ett förhandlingsmedel och med jämna mellanrum upphandla kommunikationsoperatör/tjänsteleverantörer, och även accessnätoperatörer *då det finns parallella accessnät*, vilket kan ha en *disciplinerande effekt på de nätavgifter och slutkundspriser som accessnätägare och kommunikationsoperatörer eller tjänsteleverantörer kan ta ut* av slutanvändare i flerfamiljshus." Samtidigt uppmärksammar PTS att slutkunder på SDU-segmentet "saknar då den förhandlingsposition som en fastighetsägare i flerfamiljshus har" och att "i enfamiljshusmodellen, i vart fall för enskilda hushåll, kan slutanvändaren vanligtvis inte påverka valet av accessnätoperatör eller kommunikationsoperatör, utan kan enbart byta mellan de tjänsteleverantörer som finns att välja mellan i kommunikationsoperatörens leveransportfölj."

Vidare uppmärksammar PTS, i avsnittet om trekriterietestet, att "incitamenten att ansluta sitt enskilda hushåll till ytterligare fiberaccessnät är generellt sett låga pga. de relativt sett höga anslutningskostnaderna" och att "för flerfamiljshus är situationen annorlunda eftersom kundunderlaget och möjligheterna till parallelltablering är större".

Tele2 konstaterar att de ovan återgivna iakttagelserna från PTS:s sida avseende skillnader i konkurrensvillkor mellan MDU- och SDU-segmenten är helt korrekta. Såsom Tele2 tidigare har anfört är det vanligt förekommande med parallelltablering av fiberaccessnät på MDU-segmentet, och i de fall det inte förekommer utgör potentiell parallelltablering ett reellt och genomförbart alternativ. Detta gör att en nätägare som skulle vägra att tillhandahålla 3a-tillträde till MDU, som skulle överprissätta 3a-tillträde till MDU eller som på annat sätt skulle försvåra eller fördyra 3a-tillträde till MDU, skulle löpa stor risk att av befintliga eller potentiella grossistkunder ersättas med en annan nätägare. *Nätägare på MDU-segmentet saknar därmed både möjligheter och incitament att missbruka sin position.*

På SDU-segmentet förhåller det sig på motsatt sätt: Där existerar parallelltablering av fiberaccessnät inte, och det finns ingen som helst grund för att anta att parallelltablering skulle kunna uppstå. Detta då slutkunderna, det vill säga ägarna till SDU:er, inte kan förväntas erlägga de mycket betydande engångsavgifter som skulle krävas för indragning av parallella accessnät till SDU:er. Detta gör att en nätägare som skulle vägra att tillhandahålla 3a-tillträde till SDU, som skulle överprissätta 3a-tillträde till SDU eller som på annat sätt skulle försvåra eller fördyra 3a-tillträde till SDU, *inte* skulle löpa någon risk över huvud taget att av befintliga eller potentiella grossistkunder ersättas med en annan nätägare. Detsamma gäller för nätägarens relation till slutkunden. Oavsett vad nätägaren eller den av nätägaren utsedda kommunikationsoperatören gör i fråga om prishöjningar eller kvalitetsförsämringar, har slutkunden/SDU-ägaren inte några praktiska möjligheter att byta ut vare sig nätägaren eller kommunikationsoperatören. *Nätägare på SDU-segmentet har därmed både möjligheter och incitament att missbruka sin position.*

Tele2 drar därför slutsatsen att det föreligger **stora och grundläggande skillnader i konkurrensvillkor** mellan MDU-segmentet (där parallelletablering är vanligt förekommande och där nätägare därför saknar både möjligheter och incitament att missbruka sin position) och SDU-segmentet (där parallelletablering inte förekommer och där nätägare därför har både möjligheter och incitament att missbruka sin position). Som noterats ovan analyserar PTS över huvud taget inte skillnaderna i konkurrensvillkor mellan MDU- och SDU-segmenten inom ramen för grossistproduktmarknadsavgränsningen, vilket i sig är synnerligen förvånande och bristfälligt.

Skillnader i tillgångs- och efterfrågestrukturer mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU

Såsom Tele2 har uppmärksammat ovan ska en regleringsmyndighet, enligt Riktlinjerna, avgränsa produktmarknader genom att analysera vilka produkter respektive tjänster som i tillfredsställande mån är utbytbara inte bara vad gäller objektiva egenskaper, priser eller avsedd användning – utan också vad gäller tillgångs- och efterfrågestrukturer.

Såsom Tele2 redan har kunnat konstatera underlåter PTS att analysera och dra några slutsatser avseende just eventuella skillnader i tillgångs- och efterfrågestrukturer mellan MDU- och SDU-segmenten. Detta innebär i sig en stor – och svårförståelig – brist i Förslaget.

Att PTS inte, i produktmarknadsavgränsningen, tar i beaktande eller drar några slutsatser om skillnader i tillgångs- och efterfrågestrukturer mellan MDU- och SDU-segmenten är särskilt märkligt eftersom PTS iakttar och lyfter fram skillnader i just tillgångsstrukturerna mellan MDU- och SDU-segmenten. Som noterats ovan konstaterar PTS att "i stort sett alla nätägare erbjuder tillträde till anslutningar till flerfamiljshus som grossistprodukt" medan "tillträde till fibernät till enfamiljshus har däremot hittills inte erbjudits på kommersiella villkor i någon större utsträckning av andra aktörer än den reglerade". PTS lyfter vidare fram att "i flerfamiljshus finns det möjlighet för en grossistkund att hyra enskilda fiberanslutningar genom lokalt tillträde", och "det finns också möjlighet att träda in som kommunikationsoperatör." PTS uppmärksammar samtidigt att "i enfamiljshus kan en grossistkund för närvarande köpa lokalt tillträde till enskilda fiberanslutningar av Telia", medan "i andra fibernät är det framförallt möjligt att träda in som kommunikationsoperatör."

Tele2 konstaterar att de ovan återgivna iakttagelserna från PTS:s sida avseende skillnader i tillgångsstrukturerna mellan MDU- och SDU-segmentet är helt korrekta. Såsom Tele2 tidigare har anfört sker ett kommersiellt tillhandahållande av den av EU-kommissionen definierade grossisttjänsten – det vill säga en grossisttjänst som ska göra det möjligt för den tillträdande operatören att tillhandahålla slutkundstjänster – endast på MDU-segmentet, medan något sådant tillhandahållande inte sker på SDU-segmentet. Större skillnader i tillgångsstrukturerna mellan MDU- och SDU-segmenten har Tele2 svårt att föreställa sig.

Tele2 drar därför slutsatsen att det föreligger **stora och grundläggande skillnader i tillgångsstrukturerna** mellan MDU-segmentet (där den av EU-kommissionen definierade grossisttjänsten tillhandahålls på kommersiella grunder) och SDU-segmentet (där den av EU-kommissionen definierade grossisttjänsten *inte* tillhandahålls på kommersiella grunder). Som noterats ovan analyserar PTS över huvud taget inte skillnaderna i tillgångsstrukturerna mellan MDU- och SDU-segmenten inom ramen för grossistproduktmarknadsavgränsningen, vilket i sig är synnerligen förvånande och bristfälligt.

Sammanfattning av utbytbarheten mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU

Mot bakgrund av det ovanstående konstaterar Tele2 att det föreligger stora och grundläggande skillnader i egenskaper, användning, pris, konkurrensvillkor och tillgångsstrukturer mellan fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och fiberbaserat 3a-tillträde till SDU. Tele2:s slutsatser kan sammanfattas i nedanstående tabell.

Utbytbarhetsdimension	Föreligger skillnader mellan MDU- och SDU-segmenten (Ja/Nej)?	Sammanfattande motivering
Egenskaper	Ja	En fiberförbindelse på MDU-segmentet terminerar närmast <i>aldrig</i> i en bostad (utan snarare i en källare eller något annat allmänt utrymme), medan en fiberförbindelse på SDU-segmentet närmast <i>alltid</i> terminerar i en bostad. Ett 3a-tillträde på MDU-segmentet innebär närmast <i>alltid</i> ett tillträde till en <i>FttB-förbindelse</i> , medan ett 3a-tillträde på SDU-segmentet närmast <i>alltid</i> innebär ett tillträde till en <i>FttH-förbindelse</i> .
Användning	Ja	3a-tillträde på MDU-segmentet kan användas <i>både av slutkundsoperatörer och KO</i> , medan 3a-tillträde på SDU-segmentet <i>endast erbjuds KO</i> av nätägare som en del i en tjänstekoncession.
Pris	Ja	Skillnader i pris och prisutveckling föreligger <i>de facto</i> mellan Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till SDU. Givet de av PTS framräknade kostnadsskillnaderna mellan fiber till MDU (per bostad) och fiber till SDU, och mot bakgrund av de uppenbara skillnaderna i konkurrenstryck mellan MDU- och SDU-segmenten, pekar allt på att de skillnader i pris och prisutveckling som <i>de facto</i> föreligger mellan Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och Telias priser på fiberbaserat 3a-tillträde till SDU, också föreligger för andra nätägare.
Konkurrensvillkor	Ja	På MDU-segmentet är paralleletablering vanligt förekommande och nätägare saknar därför både möjligheter och incitament att missbruka sin position. På SDU-segmentet förekommer paralleletablering inte och nätägare har därför både möjligheter och incitament att missbruka sin position.
Tillgångs- och efterfrågestrukturer	Ja	På MDU-segmentet tillhandahålls den av EU-kommissionen definierade grossisttjänsten på kommersiella grunder, medan på SDU-segmentet tillhandahålls den av EU-kommissionen definierade grossisttjänsten <i>inte</i> på kommersiella grunder.

Betraktas den ovanstående tabellen är det inte mindre än obegripligt hur PTS kan komma fram till följande slutsats: "Vid en sammantagen bedömning av produkternas egenskaper, användning och pris finner PTS att det inte finns tillräckligt starka skäl som talar för att fiberanslutningar till en- respektive flerfamiljshus ska anses befinna sig på skilda produktmarknader." Enligt Tele2 är det helt uppenbart tvärt om.

Med stöd av det ovan anförda **avstyrker** Tele2 PTS:s förslag på produktmässig definition av Grossistmarknaden för fiberbaserat 3a-tillträde. Eftersom PTS:s produktmässiga definition av Grossistmarknaden för fiberbaserat 3a-tillträde är felaktig, blir övriga och efterföljande delar av Förslaget, inklusive geografisk grossistmarknadsdefinition, fastställande av marknad som kan komma i fråga för förhandsreglering, fastställande av operatör med betydande inflytande samt åläggande av skyldigheter, också felaktiga.

Tele2 **föreslår** att PTS, med stöd av den utbytbarhetsanalys som Tele2 redogjort för i föreliggande yttrande, produktmässigt delar upp Grossistmarknaden för fiberbaserat 3a-tillträde i Grossistmarknaden för fiberbaserat 3a-tillträde till MDU och Grossistmarknaden för fiberbaserat 3a-tillträde till SDU. Tele2 föreslår vidare att PTS, med utgångspunkt i en sådan korrekt produktmässig marknadsdefinition, gör om övriga och efterföljande delar av Förslaget.

2.2. PTS:s förslag på skyldigheter

I Förslaget ingår skyldigheten för Telia Company AB ("Telia") att "vid varje rimlig begäran från annan operatör tillhandahålla lokalt *fysiskt* tillträde till företagets fibernät". Någon skyldighet att tillhandahålla lokalt *virtuellt* tillträde till fibernätet ingår inte.

Tele2 uppmärksammar härvidlag att lokalt virtuellt tillträde till fibernät ingår i PTS:s produktmässiga marknadsdefinition. I den av PTS definierade marknaden för lokalt tillträde till fibernät ingår *både fysiskt tillträde* till fiberaccessnät, mellan slutanvändarens fasta anslutningspunkt, fastighetsanslutningspunkten eller motsvarande nätanslutningspunkt, och den nätägande operatörens anslutningspunkt för aktiv transmissionsutrustning i närmast följande nod, eller motsvarande anslutningspunkt, *och virtuellt tillträde* över fiberaccessnät mellan slutanvändaren och en överlämningspunkt, i eller i omedelbar anslutning till, den accessnod som slutanvändaren är ansluten till.

PTS motiverar detta bland annat med att "det som skiljer det virtuella tillträdet från det fysiska är att ändutrustningen i den lokala accessnoden tillhör och underhålls av leverantören" och att "datatransmissionsförbindelsen är densamma som vid fysiskt tillträde, och ger grossistkunden samma möjligheter till kontroll och produkt-differentiering som om denne anslutit sin egen ändutrustning." PTS noterar också att "på en konkurrensutsatt marknad skulle virtuellt tillträde också vara prismässigt jämförbart med fysiskt tillträde" och att "virtuellt tillträde inkluderar förädling i form av att leverantören etablerar transmissionsförbindelsen till slutanvändaren, vilket motiverar ett högre pris än för fysiskt tillträde". PTS uppmärksammar vidare att "det högre priset uppvägs dock av att grossistkunden slipper investera i och etablera egen ändutrustning".

Även om lokalt virtuellt fibertillträde ingår i den av PTS definierade produktmarknaden föreslår PTS inte någon skyldighet för den identifierade SMP-operatören att tillhandahålla lokalt virtuellt fibertillträde. Något skäl för att exkludera den virtuella delen av den av PTS definierade produktmarknaden från skyldigheterna redovisas inte av PTS.

Enligt Tele2 finns det två viktiga skäl till att inkludera en skyldighet att tillhandahålla lokalt virtuellt fibertillträde. *För det första* installerar nätägare i flera fall aktiv utrustning i skåp. I sådana fall är fysisk samlokalisering inte möjlig. Som exempel kan nämnas att cirka 17 000 villadresser och cirka 22 000 adresser totalt i Telias fiberaccessnät är i praktiken inte nåbara med fysiskt lokalt tillträde på grund av installation av aktiv utrustning i skåp. Med en skyldighet att tillhandahålla lokalt virtuellt fibertillträde skulle även dessa adresser vara möjliga att nå för Telias grossistkunder.

För det andra är det relativt vanligt att grossistoperatörer nekas tillträde till stationer med motiveringen att det är fullt. Den lösning som då normalt tillämpas är att grossistkunden etablerar en operatörsnodsanslutning, vilket innebär att grossistkunden har en egen lokal eller ett eget skåp i anslutning till nätägarens station, och att man drar fibertrunkar mellan den tillträdande operatörens lokal eller bod och nätägarens station. Denna lösning är emellertid väsentligt dyrare än ett vanligt fysiskt tillträde, och i vissa fall är inte lösningen praktiskt möjligt eftersom det i vissa fall inte går att hitta en lämplig lokal eller att det inte går att få tillstånd att sätta upp ett skåp eller en bod nära nätägarens station. Även i dessa fall vore ett både mer kostnads-effektivt och praktiskt genomförbart alternativ att den tillträdande grossistoperatören kunde köpa ett lokalt virtuellt fibertillträde.

Med stöd av det ovan anförda **avstyrker** Tele2 PTS:s förslag på skyldigheter. Tele2 **föreslår** att PTS, oavsett om PTS ändrar eller vidhåller Förslaget marknadsdefinition, Förslaget fastställande av marknad som kan komma i fråga för förhandsreglering och Förslaget fastställande av operatör med betydande inflytande, inkluderar en skyldighet att tillhandahålla lokalt *virtuellt* tillträde över fiberaccessnät.

* * *

Kontaktperson på Tele2