



Post- och telestyrelsen

Enbart via e-post:
smp@pts.se

Stockholm 2019-06-27

Samråd kring utkast till beslut angående marknaderna för lokalt och centralt tillträde (marknad 3a och 3b)

Telenor Sverige AB ("Telenor") yttrar sig över samråd kring utkast till beslut angående marknaderna för lokalt och centralt tillträde (marknad 3a och 3b), diarienummer 15-7200, enligt följande.

Inledning och sammanfattning

Telenor stödjer PTS förslag att dela upp slutkundsmarknaden för fasta bredbandstjänster till hushåll och småföretag i två produktmarknader enligt nedan:

1. Fasta bredbandstjänster levererade över fiber- och kabel-tv-baserad nätinфраstruktur
2. Fasta bredbandstjänster levererade över kopparbaserad nätinфраstruktur

Telenor stödjer också PTS förslag att slutkundsmarknaden för fasta bredbandstjänster över fiber- och kabel-tv-baserad nätinфраstruktur delas upp i ytterligare två delmarknader enligt nedan:

- a) Fasta bredbandstjänster över fiber- och kabel-tv-nät till enfamiljshus (SDU)
- b) Fasta bredbandstjänster över fiber- och kabel-tv-nät till flerfamiljshus (MDU)

När det gäller utkast till beslut avseende grossistmarknaden för lokalt tillträde till fiberbaserad nätinfrastruktur anser Telenor, tvärtemot PTS, att grossistmarknaden för enfamiljshus (SDU-tillträde) uppvisar dels tydliga skillnader i jämförelse med grossistmarknaden för flerfamiljshus (MDU-tillträde) och dels varaktiga indicier för att det förekommer, eller skulle kunna förekomma, lokal marknadsmakt i lokala fibernät.

Telenor anser därför att grossistmarknaden för lokalt tillträde till fiberbaserad nätinfrastruktur måste delas in i två delmarknader, en för enfamiljshus (SDU-tillträde) och en för flerfamiljshus (MDU-tillträde).

Telenor anser att PTS analys och resonemang om utbytbarhet mellan SDU-tillträde och MDU-tillträde uppvisar stora brister och därför leder till den felaktiga slutsatsen att SDU-tillträde och MDU-tillträde ingår på samma produktmarknad. Eftersom denna del av analysen är helt avgörande för den fortsatta analysen i detta förslag till beslut måste PTS komplettera och uppdatera analys, resonemang och slutsatser i denna del och sedan även i efterföljande delar som leder fram till förslag till fastställande av operatörer med betydande inflytande och åläggande av skyldigheter.

När det gäller PTS förslag till skyldigheter för operatör med betydande marknadsinflytande föreslår Telenor att PTS kompletterar beslutet med en skyldighet att tillhandahålla lokalt virtuellt tillträde över fiberaccessnät för att hantera problem med bland annat byte av mediakonverter och tillgång till samlokalisering som leder till att rörligheten på marknaden hämmas.

När det gäller utkast till beslut avseende marknaden för lokalt tillträde till kopparbaserad nätinfrastruktur samtycker Telenor i stort till PTS förslag.

Synpunkter på PTS utkast till beslut avseende marknaden för lokalt tillträde till fibernät utvecklas nedan.

Utkast till beslut om marknaden för lokalt tillträde till fibernät

Marknadsavgränsning – avgränsning av slutkundsmarknaden

Som PTS konstaterar ska utgångspunkten för fastställande av marknader vara definitionen av slutkundsmarknader ur ett *framtidorienterat perspektiv*.

Telenor stödjer PTS förslag att dela upp slutkundsmarknaden för fasta bredbandstjänster till hushåll och småföretag i två produktmarknader enligt nedan då de definierade tjänsterna inte bedöms som utbytbara:

1. Fasta bredbandstjänster levererade över fiber- och kabel-tv-baserad nätinfrastruktur
2. Fasta bredbandstjänster levererade över kopparbaserad nätinfrastruktur

Telenor stödjer också PTS förslag att slutkundsmarknaden för fasta bredbandstjänster över fiber- och kabel-tv-baserad nätinфраstruktur delas upp i ytterligare två delmarknader enligt nedan då det finns tydliga skillnader i produktbudandena och slutkundspriser för fasta bredbandstjänster över fiber och kabel-tv-nät till enfamiljs- respektive flerfamiljshus:

- a) Fasta bredbandstjänster över fiber- och kabel-tv-nät till enfamiljshus (SDU)
- b) Fasta bredbandstjänster över fiber- och kabel-tv-nät till flerfamiljshus (MDU)

Marknadsavgränsning – avgränsning av grossistmarknaden

Som PTS konstaterar ska PTS, efter det att slutkundsmarknaderna har definierats och analyserats, gå vidare med att identifiera de relevanta grossistmarknader som kan behöva regleras för att *effektiv konkurrens* ska kunna uppstå på slutkundsmarknaderna. PTS konstaterar också att målet med förhandsreglering är att skapa fördelar för slutanvändarna genom att på ett *hållbart sätt* göra slutkundsmarknaderna *konkurrensutsatta*.

PTS konstaterar också att Rekommendationen, Riktlinjerna och Förklaringsdokumentet i största möjliga utsträckning skall beaktas i största möjliga utsträckning. Enligt Riktlinjerna skall produkter eller tjänster som bara till liten eller jämförelsevis liten del är utbytbara med varandra inte tillhöra samma marknad.

Telenor noterar att PTS i sin utbytbarhetsanalys bristfälligt analyserat *användning, egenskaper, affärsmodeller och prissättning* samt att analys av *konkurrensvillkor och tillgångs- och efterfrågestrukturer* helt saknas. Det är därför omöjligt att förstå på vilka grunder PTS i sin sammanfattande bedömning kommer fram till att det inte finns tillräckligt starka skäl som talar för att fiberanslutningar till en- respektive flerfamiljshus ska anses befinna sig på skilda produktmarknader.

Telenor anser att dessa brister leder till den av PTS felaktiga slutsatsen att en- respektive flerfamiljshus ingår på samma produktmarknad.

När det gäller *användning* konstaterar PTS att en anslutning till ett enfamiljshus i allmänhet enbart kan användas för att leverera ett separat slutkundsabonnemang och att en anslutning till ett flerfamiljshus i allmänhet kan användas även för att leverera flera slutkundsabonnemang. PTS noterar också att i stort sett alla nätägare erbjuder tillträde till anslutningar till flerfamiljshus som grossistprodukt medan tillträde till fibernät till enfamiljshus däremot inte erbjudits på kommersiella villkor i någon större utsträckning av andra aktörer än Telia.

PTS konstaterar också att det i flerfamiljshus finns möjlighet för en grossistkund att hyra enskilda fiberanslutningar genom lokalt tillträde och att det också finns möjlighet att träda in som kommunikationsoperatör och att det i

enfamiljshus finns möjlighet för en grossistkund att köpa lokalt tillträde till enskilda fiberanslutningar av Telia medan det i andra fibernät framförallt är möjligt att träda in som kommunikationsoperatör. Som Telenor påpekat i tidigare remissvar är det en missuppfattning att kommunikationsoperatörer upphandlar svartfibertillträden på marknad 3a. Enligt Telenor är det tillträde till enskilda fiberaccessförbindelser som i praktiken efterfrågas av *slutkundsoperatörer* och i praktiken tillhandahålls av nätägare inte utbytbar med det förmodade svartfibertillträde som enligt PTS efterfrågas av *kommunikationsoperatörer*. Detta då ändamålen skulle vara helt olika i de två fallen och någon efterfrågesubstitution inte skulle föreligga till följd av betydande byteskostnader.

Enligt Telenor finns det stora skillnader i *användning* mellan tillträde på MDU-segmentet (som kan användas både av slutkundsoperatörer och KO) och tillträde på SDU-segmentet (som erbjuds KO av nätägare som en del i en tjänstekoncession). Trots dessa uppenbara skillnader redovisar PTS ingen slutsats om möjligheten till utbytbarhet i sin analys.

När det gäller *egenskaper* konstaterar PTS att oavsett vilken anslutningsmodell som används (FttH eller FttB) är insatsvaran för att kunna leverera bredbandstjänster till slutanvändaren densamma. PTS verkar här bara ta hänsyn till rent fysiska egenskaper, vilket Telenor anser vara direkt felaktigt. PTS bör istället beakta skillnaden i att ett tillträde på MDU-segmentet i stort sätt alltid är ett tillträde till en FttB-förbindelse medan ett tillträde på SDU-segmentet i stort sätt alltid är ett tillträde till en FttH-förbindelse.

Enligt Telenor finns det stora skillnader i *egenskaper* då en köpare av grossistprodukter för tillträde till en FttB-förbindelse (d v s en fiberförbindelse som terminerar i en ODF i ett allmänt utrymme) inte kan ersätta denna med en FttH-förbindelse (d v s en fiberförbindelse som terminerar i en enskild slutanvändares bostad).

När det gäller *priser* konstaterar PTS att Telias priser för lokalt tillträde till enfamiljshus i dagsläget ligger på 140 kr per månad och att Telias pris för enskilda fiberanslutningar till flerfamiljshus varierar mellan olika geotyper och är väsentligt högre. Enligt PTS beror skillnaderna på att Telia ansluter olika antal slutanvändare och således genererar olika intäkter för grossistkunden och att detta är en anledning till att inte ta hänsyn till denna väsentliga prisskillnad i en utbytbarhetsanalys. Telenor anser tvärt emot att orsaken till prisskillnaderna är helt ovidkommande i en utbytbarhetsanalys. I verkligheten innebär dessa faktiska prisskillnader att ingen grossistkund skulle efterfråga en produkt avsedd för ett tillträde till ett flerfamiljshus till ett enfamiljshus. Enligt Telenor finns det därmed stora avgörande skillnader i *pris*.

I PTS utbytbarhetsanalys saknas helt en analys av skillnader i *konkurrensvillkor*. I avsnittet om avgränsningen av slutkundsmarknaden konstaterar PTS bland annat att konkurrensen mellan leverantörer av fasta bredbandstjänster till flerfamiljshus generellt sett är god, vilket främst beror på att möjligheten att välja mellan och förhandla med olika accessnätsoperatörer och kommunikationsoperatörer är större i flerfamiljshus än i enfamiljshus. PTS

noterar också att fastighetsägaren i flerfamiljshus äger ett fastighetsnät som är en nödvändig resurs mellan accessnätet och slutkundssuccessen och att den som råder över fastighetsnätet kan använda det som ett förhandlingsmedel och med jämna mellanrum upphandla kommunikationsoperatör/tjänsteleverantörer, och även accessnätsoperatörer 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. PTS noterar också att slutkunder på SDU-segmentet saknar 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 accessnätsoperatör eller kommunikationsoperatör, utan kan enbart byta mellan de tjänsteleverantörer som finns att välja mellan i kommunikationsoperatörens leveransportfölj.

I avsnittet om trekriterietestet konstaterar PTS att incitamenten att ansluta sitt enskilda hushåll till ytterligare fiberaccessnät generellt sett är låga på grund av de relativt sett höga anslutningskostnaderna och att situationen för flerfamiljshus är annorlunda eftersom kundunderlaget och möjligheterna till parallelltablering är större.

Enligt Telenor finns det stora skillnader i *konkurrensvillkor* mellan MDU-segmentet där parallelltablering är vanligt förekommande och där nätägare därför saknar både möjligheter och incitament att missbruka sin position och SDU-segmentet där parallelltablering inte förekommer och där nätägare därför har både möjligheter och incitament att missbruka sin position.

I PTS utbytbarhetsanalys saknas dessutom helt en analys av skillnader i *tillgångs- och efterfrågestrukturer*. Dock lyfter PTS i beslutsutkastet skillnader i tillgångs- och efterfrågestrukturer mellan enfamiljshus och flerfamiljshus och konstaterar att i stort sett alla nätägare erbjuder tillträde till anslutningar till flerfamiljshus som grossistprodukt medan tillträde till fibernät till enfamiljshus däremot hittills inte har erbjudits på kommersiella villkor i någon större utsträckning av andra aktörer än Telia. PTS konstaterar också att det i flerfamiljshus finns möjlighet för en grossistkund att hyra enskilda fiberanslutningar genom lokalt tillträde, och det finns möjlighet att träda in som kommunikationsoperatör och att en grossistkund för närvarande kan köpa lokalt tillträde till ett enfamiljshus av Telia, medan det i andra fibernät framförallt är möjligt att träda in som kommunikationsoperatör.

Som Telenor påpekat i tidigare remissvar är det en missuppfattning att kommunikationsoperatörer upphandlar svartfibertillträden på marknaden 3a. Enligt Telenor är det tillträde till enskilda fiberaccessförbindelser som i praktiken efterfrågas av slutkundsoperatörer och i praktiken tillhandahålls av nätägare inte utbytbart med det förmodade svartfibertillträde som enligt PTS efterfrågas av kommunikationsoperatörer.

Enligt Telenor finns det stora skillnader i *tillgångs- och efterfrågestrukturer* 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.

Telenors analys visar att det finns stora skillnader mellan MDU-segmentet och SDU-segmentet för alla de fem områden (*användning, egenskaper, affärsmodeller och prissättning, konkurrensvillkor och tillgångs- och efterfrågestrukturer*) som analyserats med avseende på utbytbarhet. Med beaktande av Riktlinjerna, som säger att produkter eller tjänster som bara till liten eller jämförelsevis liten del är utbytbara med varandra inte tillhöra samma marknad, kan ingen annan slutsats dras än att det finns tillräckligt starka skäl som talar för att fiberanslutningar till en- respektive flerfamiljshus ska anses befinna sig på skilda produktmarknader.

Eftersom denna del av analysen är helt avgörande för den fortsatta analysen i detta förslag till beslut förordar Telenor att PTS kompletterar och uppdaterar analys, resonemang och slutsatser i denna del och sedan även i efterföljande delar som leder fram till förslag till fastställande av operatörer med betydande inflytande och åläggande av skyldigheter och återkommer med ett tredje samråd.

Skyldigheter för företag med betydande marknadsinflytande

I PTS avgränsning av relevant marknad avgränsar PTS produktmarknaden för lokalt tillträde till fibernät till att omfatta följande:

a) *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

b) *virtuellt tillträde över fiberaccessnät* mellan slutanvändaren och en överlämningspunkt i, eller i omedelbar anslutning till, den accessnod slutanvändaren är ansluten till.

Vidare har PTS identifierat Telia som ett företag med betydande marknadsinflytande där en skyldighet är att tillhandahålla lokalt fysiskt tillträde till fibernät.

Enligt Telenor finns det ett stort behov av ett lokalt virtuellt tillträde för att komma tillrätta med nuvarande begränsningar i det fysiska tillträdet till fiberaccessnät. Idag finns det problem kopplade till bland annat byte av mediakonverterer ute hos slutanvändaren och samlokalisering.

Problemen kopplade till byte av mediakonverterer är dels ur ett hållbarhetsperspektiv där en fullt fungerande mediakonverterer vid ett fysiskt tillträde byts ut till en exakt likadan mediakonverterer av en tekniker som på plats hos slutkunden utför detta arbete. Detta, enligt Telenor, onödiga moment medför förutom en negativ miljöpåverkan högre kostnader och olägenheter för slutkunden som leder till att rörligheten på marknaden hämmas.

Problem kopplade till samlokalisering utgörs dels av utrymmesbrist vid samlokalisering som gör det omöjligt att placera aktiv utrustning i vissa stationer och skåp och dels problem med den lösning som normalt tillämpas då samlokalisering inte är möjlig, d v s att etablera en operatörsnodsanslutning. Dels är denna lösning väsentligt dyrare och dels kan den omöjliggöras p g a nekade tillstånd för att bygga ett nytt skåp.

När det gäller PTS förslag till skyldigheter för operatör med betydande marknadsinflytande föreslår Telenor därför att PTS kompletterar beslutet med en skyldighet att tillhandahålla lokalt virtuellt tillträde över fiberaccessnät.

Som ovan

Telenor Sverige AB