

## Sammanställning av svar från samråd av utkast till beslut gällande marknaderna för lokalt tillträde

(18 juni 2018 – 7 september 2018)

### Samråd av beslutsutkasten

PTS genomförde under sommaren 2018 ett första samråd av förslag till marknadsavgränsning, trekriterietest och SMP-bedömning avseende marknaden för lokalt tillträde till nätinфраstruktur (marknad 3a). Samrådet omfattade två separata utkast till beslut; ett beslut för marknaden för lokalt tillträde till *fibernet* samt ett beslut för marknaden för lokalt tillträde till *kopparnät*. Respektive beslutsutkast omfattade en slutkunds- och grossistmarknadsavgränsning, en analys av konkurrenssituationen och marknadsdynamiken samt en utredning av frågan om dominerande ställning. PTS informerade även om myndighetens bedömning avseende marknaden för centralt tillträde till nätinфраstruktur (marknad 3b).

Med anledning av samrådet inkom elva olika företag och organisationer samt Konkurrensverket med svar. I detta dokument sammanfattas övergripande de inkomna synpunkterna och PTS bemöter de huvudsakliga invändningar som har framförts. Länshänvisningar har gjorts till de beslutsutkast som nu är föremål för samråd, Utkast till beslut gällande marknaden för lokalt tillträde till fibernet (fiberutkastet), Utkast till beslut gällande marknaden för lokalt tillträde till kopparnät (kopparutkastet) samt Utkast till beslut om marknaden för centralt tillträde (utkastet om centralt tillträde).

---

Post- och telestyrelsen

Postadress:  
Box 5398  
102 49 Stockholm

Besöksadress:  
Valhallavägen 117 A  
www.pts.se

Telefon: 08-678 55 00  
Telefax: 08-678 55 05  
pts@pts.se

# Marknadsavgränsning av slutkundsmarknaden

## Produktmässig marknadsavgränsning

### Slutkundernas behov av fasta bredbandstjänster

*IP-Only* anser att PTS beskrivning av efterfrågan på bredbandstjänster är onyanserad då tjänsteleverantörer i grossistledet i allt större utsträckning ställer krav på ökad tillgänglighet och kortare felavhjälpningstid.

PTS kommentar: Slutanvändarnas behov av fasta bredbandstjänster behandlas i avsnitt 2.4 i fiberutkastet respektive kopparutkastet. Enligt PTS individundersökning<sup>1</sup> väljer användarna sin anslutning främst baserat på hastigheten, se avsnitt 2.4.2.7 *Slutanvändarnas preferenser vad gäller anslutningsform* i fiberutkastet. PTS utredning visar att slutanvändarna köper abonnemang som innebär s.k. best effort-leverans. Det är också vanligt att operatörerna förbehåller sig rätten att begränsa den enskilde slutanvändarens möjligheter att använda tjänsten samt friskriver sig från ansvar för begränsningar i tillgänglighet eller överföringshastighet, se avsnitt 2.4.2.9 *Kvalitetsaspekter* i fiberutkastet. Den efterfrågan *IP-Only* beskriver har alltså inte slagit igenom i slutanvändarnas köpmönster som PTS beskriver.

### Skillnader mellan fasta bredbandstjänster till enfamiljshus och flerfamiljshus

*Stokab, Telenor, Tele2 och Telia* delar PTS bedömning att anslutningar till en- respektive flerfamiljshus tillhör separata produktmarknader på slutkundsnivå.

*IP-Only* ifrågasätter om beskrivningen av skillnader i affärsmodeller mellan enfamiljs- och flerfamiljshus är korrekt. *IP-Only* understryker att även samfälligheter och fiberföreningar som består av flera fastighetsägare kan sluta gruppavtal med tjänsteleverantörer.

PTS kommentar: PTS beskrivning av affärsmodeller och avtalsformer i en- och flerfamiljshus finns i avsnitt 2.5 i fiberutkastet. Det förekommer att ägare till enfamiljshus i formen av samfälligheter tecknar gruppavtal, vilket framgår av avsnitt 2.5.1.

## Geografisk marknadsavgränsning

*Com Hem* menar att prisskillnader i slutkundsledet inte bara beror på kostnadsskillnader, det är skillnader i konkurrensvillkor mellan olika nät som återspeglas i slutkundspriset.

---

<sup>1</sup> Om Svenskarnas användning av telefoni och internet - PTS individundersökning 2011, 2013, 2015 och 2017.

PTS kommentar: PTS bedömning av geografiska skillnader i konkurrensvillkor i slutkundsledet finns i avsnitt 2.10.1.3 gällande flerfamiljshus respektive 2.10.2.3 gällande enfamiljshus, i fiberutkastet. De största tjänsteleverantörerna tillämpar i stor utsträckning nationella priser. De tjänsteleverantörer som differentierar sina priser har uppgett till PTS att de tar olika slutkundspriser för olika nät för att de möter olika kostnader från nätägare eller kommunikationsoperatörer, varför PTS har bedömt att differentieringen på slutkundsnivå indikerar kostnadsskillnader snarare än skillnader i konkurrensen mellan tjänsteleverantörer.

**Com Hem** anför att det faktum att vissa företag har nationell utbredning inte går att likställa med att den geografiska marknadsavgränsningen ska vara nationell. Det finns ingen tjänsteleverantör som är verksam i alla öppna nät på marknaden.

PTS kommentar: Geografiska skillnader i konkurrensvillkor på slutkundsnivå behandlas i avsnitt 2.10.1.3 respektive 2.10.2.3 i fiberutkastet och 2.8.1.3 i kopparutkastet. PTS har konstaterat att det faktum att den största delen av försäljningen på de aktuella marknaderna utförs av tjänsteleverantörer med nationell utbredning talar för att konkurrensen mellan tjänsteleverantörer finns på nationell nivå.

### **Konkurrenssituationen på slutkundsmarknaderna**

**Com Hem** anser att förekomsten av parallell infrastruktur (nu och framöver) till enfamiljshus inte tillräckligt har inkluderats i analysen. **Telia** saknar en analys av hur tjänsteleverantörerna köper grossisttjänster, eventuella konkurrensproblem förbundet med köp av grossisttjänster samt var dessa problem finns. Enligt Telia talar marknadsandelarnas fördelning för att flera olika företag lyckats relativt bra på slutkundsmarknaden. Från tjänsteleverantörernas efterfrågeperspektiv finns det dock enligt Telia troligen ett utbudsunderskott på marknaden för bredbandstjänster till enfamiljshus.

PTS kommentar: PTS analys av grossistmarknadens funktion finns i trekriterietestet och SMP-bedömningen, avsnitt 4 och 5 i fiberutkastet. Paralleletablering berörs bl.a. i avsnitt 5.10 om motverkande köparmakt.

**Com Hem** och **Telenor** har framfört att prishöjningar för slutkunderna i enfamiljshus beror på monopolprissättning av nätägarna.

PTS kommentar: I avsnitt 2.11.2.1 i fiberutkastet behandlas prisförändringar i enfamiljshus.

**Com Hem** ifrågasätter behovet av att analysera den bakomliggande grossistmarknaden i flerfamiljshussegmentet, eftersom det enligt företaget råder god infrastrukturkonkurrens och konsumentpriserna är låga. **Stokab** anser

också att konkurrenssituationen och prisbildningen på slutkundsmarknaden för flerfamiljshus är god.

PTS kommentar: I avsnitt 2.10.4 finns PTS sammanfattande bedömning av konkurrenssituationerna på slutkundsmarknaderna. PTS bedömning tyder på att reglering av marknaden för lokalt tillträde till nätinфраstruktur har en positiv påverkan på konkurrenssituationen på slutkundsmarknaden och att det inte är säkert att andra operatörer skulle ha haft samma möjlighet att träda in på marknaden om lokalt tillträde till nät inte hade varit reglerat. Det finns därför anledning att analysera grossistmarknaden för lokalt tillträde och behovet av fortsatt förhandsreglering på denna.

## **Marknadsavgränsningen av grossistmarknaden för lokalt tillträde till fibernätinфраstruktur**

### **Produktmässig marknadsavgränsning**

*Telia, Com Hem, Tele2* och *Telenor* ifrågasätter PTS påstående att kommunikationsoperatörer ofta upphandlar tillträde till svart fiber.

PTS kommentar: Detta har korrigerats i den uppdaterade beslutstexten, se t.ex. avsnitt 3.5 och framåt i fiberutkastet.

*Com Hem* och *Tele2* framhåller att kommunikationsoperatörer inte ska anses ingå på den relevanta produktmarknaden eftersom de inte levererar slutkundstjänster och inte köper svart fiber. Marknaden bör endast omfatta tillträde till svart fiber.

PTS kommentar: PTS produktmässiga definition av den relevanta grossistmarknaden finns i avsnitt 3.5. I avsnitt 3.5.5 finns den sammanfattande bedömningen, vilken innebär att marknaden bl.a. omfattar 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.

### **Tillträde till enfamiljs- och flerfamiljshus ingår på samma grossistmarknad**

*Telia* är kritiskt mot den analys som PTS gör jämfört den analys som presenterades 2017 och menar att PTS i vart fall inte tillräckligt förklarat varför myndigheten ändrat sin analys. Tillträden till enfamiljshus och flerfamiljshus bör vara två skilda produktmarknader på grossistnivå, i enlighet med PTS tidigare marknadsanalys.

PTS kommentar: PTS genomförde år 2017 en informationsinhämtning, där presentationen i promemorian avsåg preliminära bedömningar gällande

marknadsavgränsningen. Den information som kom in vid det aktuella tillfället och senare under PTS utredning gav inte stöd för PTS tidigare tes utan talar för att det rör sig om samma produktmarknad på grossistnivå.

***Telia, Com Hem, Nordic Entertainment Group Sweden AB, Telenor*** och ***Tele2*** delar inte PTS uppfattning att tillträden till enfamiljshus och flerfamiljshus ingår på samma produktmarknad på grossistnivå. Tillträdena till respektive hustyp uppvisar väsentliga skillnader i fråga om användning, egenskaper och priser samt avseende affärsmodeller och konkurrensvillkor. Frånvaron av paralleletablering till enfamiljshus och förhållandet att svart fiber i princip inte tillhandahålls till enfamiljshus av andra än Telia lyfts fram som två argument för att det rör sig om olika marknader. Vidare ökar priserna för enfamiljshus medan priserna till flerfamiljshus går ner, vilket talar för skilda produktmarknader. Även avtalsmodellerna skiljer sig åt.

PTS kommentar: PTS analys av utbytbarheten mellan lokalt tillträde till enfamiljshus och lokalt tillträde till flerfamiljshus finns i avsnitt 3.5.2 i fiberutkastet. PTS bedömer grossisttjänsternas användning, egenskaper samt affärsmodeller och pris och finner vid en sammantagen bedömning att tjänsterna ingår på samma relevanta produktmarknad på grossistnivå.

#### **Indirekt konkurrenstryck från kabel-tv-nät**

***Telia*** anser att kabel-tv-nät utövar ett starkt konkurrenstryck mot fibernät eftersom förutsättningarna för att nå hög penetration i en byggnad med parallella nät är sämre. Enligt ***Telia*** så borde PTS därför undersöka hur vanligt det är att ansluta fibernät till flerfamiljshus, i de fall det redan finns ett kabel-tv-nät i fastigheten.

PTS Kommentar: PTS har analyserat utbytbarheten mellan de aktuella nättyperna i avsnitt 3.5.1.2 i fiberutkastet och funnit att fysiskt eller virtuellt lokalt tillträde till kabel-tv-nät inte kan användas av en grossistkund för att leverera bredband, och att dessa tjänster därför inte ingår på marknaden för lokalt tillträde i grossistledet.

PTS har också i avsnitt 3.5.4 analyserat om det finns ett indirekt konkurrenstryck från kabel-tv-nät mot fibernät och funnit att tjänster över kabel-tv-nätet inte heller på denna grund ska inkluderas i den relevanta marknaden.

#### **Geografisk marknadsavgränsning**

***Stokab, SSNf*** samt ***IP-Only*** instämmer i stort i PTS bedömning att marknaden ska anses vara nationell.

***Com Hem, Telenor, Tele2*** och ***Telia*** är i sina respektive samrådssvar kritiska till PTS bedömning att grossistmarknaden är nationell och framhåller att varje anslutning till enfamiljshus är en egen relevant marknad. Framförallt är det enligt deras uppfattning avsaknaden av paralleletablering till enfamiljshus som

talat för en nätbaserad marknad. Att priserna mellan enfamiljshus och flerfamiljshus går isär talar även detta för skillnader i konkurrenstryck som motiverar lokala delmarknader. Vidare beskriver dessa aktörer att svart fiber till enfamiljshus i praktiken inte tillhandahålls (från andra aktörer än Telia), vilket talar för en avsaknad av konkurrens som bör motivera en nätägarspecifik marknad. Även **Konkurrensverket** anför att PTS bör överväga om varje nät ska ses som en egen marknad eftersom fibernät endast i liten utsträckning överlappar och kostnaden för en slutkund att ansluta till ytterligare ett nät är hög. Konkurrensverket framhåller vidare att det är svårt att utifrån prisbilden dra slutsatser om konkurrensvillkor eftersom detta kan påverkas av andra faktorer, såsom tidigare prisreglering och självkostnadsprincipen. Verket understryker att låga priser inte nödvändigtvis talar för effektiv konkurrens. **Nordic Entertainment Group Sweden AB** anser att det finns flera lokala marknader.

PTS Kommentar: PTS avgränsar den geografiska marknaden för tillträde till fibernät i avsnitt 3.6. Avgränsning av geografiska marknader som är mindre än nationella förutsätter att PTS kan visa att det finns objektiva och märkbara skillnader i konkurrensvillkor mellan varaktigt etablerade områden. PTS har som utgångspunkt analyserat skillnader mellan kommuner i fråga om marknadsandelarnas fördelning, prissättning och inträdeshinder, men inte hittat stöd för att dra slutsatsen att marknaden är snävare än nationell (avsnitt 3.6.7 i fiberutkastet).

Frågan om paralleletablering anser PTS vara relevant framförallt i analysen av konkurrenssituationen och den berörs bl.a. i trekriterietestet och i bedömningen av marknadsmakt, avsnitten 4.2.1.3 och 5.10 i fiberutkastet.

### **Trekriterietest och betydande inflytande samt beräkning av marknadsandelar**

**Konkurrensverket** noterar att Telia har en marknadsandel som understiger 50 procent, men bedömer att det vid en sammantagen bedömning är rimligt att dra slutsatsen att Telia har tillräckligt stor marknadsmakt för att bli föremål för reglering.

**Telia** pekar på att kommissionen anser att en dominerande ställning på marknaden är osannolik vid en marknadsandel som understiger 40 procent. Telia ifrågasätter även att PTS beräknar marknadsandelar på grossistmarknaden utifrån anslutningar till slutkund via fibernät. Marknadsandelarna bör beräknas utifrån omsättning eller sålda volymer, vilka vanligen används av konkurrensmyndigheter. Telia menar vidare att PTS beräkning av marknadsandelar innefattar ett mycket stort mått av antaganden som inte nödvändigtvis är korrekta, t.ex. att om en byggnad är ansluten av flera nätägare, antas att dessa delar jämnt på antalet lägenheter/arbetsställen i byggnaden. Telia framhåller bl.a. också att PTS mått inte heller kan beakta situationen över tid.

PTS kommentar: Enligt kommissionens riktlinjer bör de nationella regleringsmyndigheterna välja det mått på marknadsandelar som de bedömer ger det bästa uttrycket för marknadsstyrka på den aktuella marknaden. Beroende på egenskaperna hos den aktuella marknaden ger olika mått en mer eller mindre rättvisande bild av de olika aktörernas styrka och marknadsinflytande. Det är den nationella regleringsmyndigheten som ska avgöra vilka kriterier som är lämpligast för att mäta marknadsstyrka på den aktuella marknaden.<sup>2</sup> PTS val av marknadsmått motiveras i avsnitt 3.6.4.1 i fiberutkastet.

PTS analys av marknadsandelarna finns i avsnitt 5.4 i fiberutkastet. Den sammantagna bedömningen av marknadsandelarna samt övriga faktorer som är relevanta för förekomsten av betydande marknadsinflytande finns i avsnitt 5.13 i fiberutkastet.

*Telia* påtalar att PTS förslag lämnar den procentuellt större delen av marknaden oreglerad, vilket anses orimligt och oförenligt t.ex. med PTS bedömning att befintlig tillträdesreglering bidragit till konkurrens.

PTS kommentar: PTS utreder marknaden enligt den metod som beskrivs i EU-kommissionens rekommendation från 2014 och i lagen om elektronisk kommunikation. Enligt denna metod kan endast företag med betydande marknadsinflytande på den relevanta marknaden regleras. Slutsatsen av PTS marknadsanalys och SMP-bedömning är att endast Telia är SMP-operatör. På andra delar av marknaden är således inte kraven som ställs för förhandsreglering uppfyllda. Detta innebär att delar av marknaden kommer förbli oreglerade.

## **Regleringens betydelse**

*Com Hem* anger att de tror att PTS överskattar den tidigare regleringens nytta, särskilt för tillträdet till enfamiljshus.

PTS kommentar: I avsnitt 2.10.3 i fiberutkastet redogör PTS för sin bedömning att regleringen har främjat utvecklingen av god konkurrens och möjliggjort för alternativa operatörer att träda in och erbjuda tillträde i konkurrens med Telia. Det faktum att det finns en tillträdesreglering kan i sig vara disciplinerande och skapa ett gott förhandlingsklimat även för icke-reglerade tillträden.

## **Marknaden för centralt tillträde till fibernät**

*Nordic Entertainment Group Sweden AB* anser att det råder sådana konkurrensproblem på slutkundsmarknaden för bredbandstjänster att det är nödvändigt att reglera grossistledet. Frånvaron av reglering av

---

<sup>2</sup> Jfr kommissionens tidigare SMP-riktlinjer från 2002, p. 77.

kommunikationsoperatörer riskerar att leda till en negativ prisutveckling på slutkundsmarknaden.

PTS kommentar: PTS bedömning av dynamiken på marknad 3b finns i avsnitt 5.4 i utkastet om centralt tillträde. PTS drar slutsatsen att marknaden präglas av positiv marknadsdynamik och att det saknas sådana strukturella problem på marknaden som typiskt sett kräver åtgärder genom reglering.

## Marknaden för lokalt tillträde till kopparnät

*Telia* delar PTS uppfattning att kopparnätmarknaden är en egen marknad. *Konkurrensverket* delar PTS bedömning om att marknaden ska vara fortsatt reglerad.

*IP-Only* ifrågasätter om det är konkurrensrättsligt korrekt att inte betrakta bredband via fiber som utbytbart mot bredband via koppar (asymmetrisk substitution).

PTS kommentar: I avsnitt 2.6.2 i kopparutkastet drar PTS slutsatsen att bredband levererat över fiber- och kabel-tv-nät inte är ett substitut till bredband levererat över kopparnät eftersom efterfrågemönstren skiljer sig åt. Som redovisas i avsnitt 2.5.1 i kopparutkastet följs inte heller priserna på bredbandsabonnemang över fiber- respektive kopparnät åt.

## Marknaden för lokalt tillträde till kabel-tv-nät

*Telia*, *InCoax*, *ISOC-SE*, *IP Only* och *SNUS* anför att lokalt tillträde till kabel-tv-nät bör ingå på den relevanta grossistmarknaden. *IP Only* anser att de tekniska begränsningarna är desamma för slutkunden oavsett om tjänsten tillhandahålls direkt eller via en annan grossistoperatör. *Telia* och *InCoax* anger att det går att erhålla fysiskt grossisttillträde via kabel-tv-nät.

PTS kommentar: I avsnitt 3.5.1.2 i fiberutkastet gör PTS bedömningen att kabel-tv-nät i praktiken inte möjliggör ett kostnadseffektivt lokalt fysiskt tillträde för grossistkunder som önskar producera och leverera fasta bredbandstjänster till slutanvändare.

*InCoax* har anfört att virtuellt tillträde till ett kabel-tv-nät tekniskt kan tillhandahållas.

PTS kommentar: PTS bedömer i avsnitt 3.5.1.2 i fiberutkastet att det inte finns tekniska förutsättningar för att tillhandahålla ett sådant tillträde.