

Dnr 15-7200
Post- och telestyrelsen
Avdelningen för marknadsreglering

Översänds per e-post till marknadsreglering@pts.se

Stockholm 2023-10-06

GlobalConnects svar på PTS samråd av utkast till marknadsanalys – marknaden för lokalt tillträde i grossistledet via en fast anslutningspunkt (marknad 1)

Innehåll

1.	Inledning	3
2.	Sammanfattning	3
3.	Legalt ramverk	4
4.	GlobalConnects synpunkter på PTS föreslagna marknadsanalys	7
4.1.	Inledning	7
4.2.	Marknaden för lokalt tillträde till fibernät i flerfamiljshus.....	7
4.3.	PTS förslag till marknadsanalys riskerar att medföra allvarliga konsekvenser för den svenska fibermarknaden	8
4.4.	PTS analys av utbytbart mellan fiber och mobilt bredband.....	9
4.4.1.	<i>Inledning.....</i>	9
4.4.2.	<i>Effekter av pågående 5G-utveckling.....</i>	11
4.4.3.	<i>Konkurrenstryck från mobilt bredband ur slutanvändarperspektiv.....</i>	12
4.5.	PTS förslag till avgränsning av relevant geografisk marknad	15
4.5.1.	<i>Inledning.....</i>	15
4.5.2.	<i>Geografiska marknadsavgränsningar i andra medlemsstater</i>	16
4.5.3.	<i>PTS analys saknar en grundlig utredning av vilka mekanismer som styr konkurrensen på kommunal och regional nivå</i>	18
4.5.4.	<i>Kommissionens vetobeslut och PTS tidigare geografiska marknadsavgränsning</i>	19
4.5.5.	<i>Risk för regulatorisk osäkerhet</i>	20
4.5.6.	<i>PTS nätbaserade marknadsavgränsning riskerar att radera modellen med öppna nät</i>	21
5.	Avslutande kommentar	22

1. Inledning

Med anledning av Post- och telestyrelsens ("PTS") samråd avseende marknaden för lokalt tillträde till infrastruktur via en fast anslutningspunkt (marknad 1) får GlobalConnect AB ("GlobalConnect") härmed inkomma med sina synpunkter på PTS utkast till marknadsanalys som publicerades den 12 juni 2023 ("**PTS utkast till marknadsanalys**") (tillgängligt [här](#)).

GlobalConnect instämmer i PTS bedömning att marknaderna för enfamiljshus och flerfamiljshus utgör separata slutkundsmarknader. GlobalConnect välkomnar också PTS slutsats att övergripande strukturer och egenskaper på marknaderna för lokalt tillträde till flerfamiljshus innebär att marknaderna inte kan anses ha sådana särdrag att det är motiverat att ålägga en operatör med betydande marknadsinflytande skyldigheter i syfte att motverka konkurrensproblem.

Gällande övriga delar av PTS marknadsanalys vill GlobalConnect lämna synpunkter som berör följande tre huvudteman:

- Risken att förhandsreglering försämrar den idag välfungerande marknaden för fast bredband via fiber.
- Vikten av att på ett adekvat och fullständigt sätt ta hänsyn till det konkurrenstryck som mobilt bredband i allt ökande utsträckning utövar på marknaden för fast bredband via fiber.
- Allvarliga brister relaterade till den föreslagna geografiska marknadsavgränsningen.

GlobalConnect inleder med en sammanfattning av det legala ramverk som PTS har att förhålla sig till inom ramen för förhandsregleringen. Därefter redogör GlobalConnect för bolagets synpunkter på PTS utkast till marknadsanalys utifrån ovan nämnda tre huvudteman.

2. Sammanfattning

- GlobalConnect välkomnar PTS slutsats om att marknaden för flerfamiljshus inte uppvisar sådana särdrag att det är motiverat att inför SMP-skyldigheter.
- Enligt GlobalConnect präglas fibermarknaden för enfamiljshus av en god konkurrens med väl utbyggda öppna nät, närvaro av flera rena grossistföretag och en mångfald av tjänsteleverantörer. Slutkundspriserna i Sverige för både fast och mobilt bredband är relativt låga i jämförelse med både våra nordiska grannländer och andra EU-medlemsstater. Denna goda konkurrenssituation har uppstått trots avsaknad av långtgående förhandsreglering. Mot denna bakgrund

ställer sig GlobalConnect tveksam till om trekriterietestet för marknaden för lokalt tillträde till fibernät i enfamiljshus kan anses vara uppfyllt. GlobalConnect undrar även vad PTS önskar att uppnå med att införa förhandsreglering på en redan välfungerande marknad.

- Det (ökande) konkurrenstrycket från mobila bredbandstjänster talar för en bredare relevant produktmarknad. Detta konkurrenstryck är även högst relevant vid bedömningen av trekriterietestet och vid utnämningen av SMP-företag.
- Den föreslagna geografiska marknadsavgränsningen ökar risken för regulatorisk osäkerhet på marknaden och äventyrar den svenska modellen med öppna nät och kommunikationsoperatörsverksamhet. PTS ansats att öka konkurrensen på grossistnivå får konsekvenser högre upp i värdekedjan och riskerar att leda till en sämre konkurrens i tjänsteleverantörsledet, vilket riskerar att leda till högre slutkundspriser. Syftet med förhandsregleringen riskerar därmed att inte nås.
- PTS bortser även från de krav på geografisk analysenhet som Kommissionen har uppställt och beaktar inte i tillräcklig grad stadsnätens verksamhet över kommungränserna.
- GlobalConnect uppmanar PTS att närmare analysera den geografiska marknaden, särskilt med beaktande av de geografiska marknadsdefinitioner som har fastställts i övriga nordiska länder i relation till svenska förhållanden.

3. Legalt ramverk

Enligt 5 kap. 8 § lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation ("**LEK**") ska PTS ålägga företag med betydande inflytande (Significant Market Power, "**SMP-företag**") en eller flera skyldigheter i syfte att skapa effektiv konkurrens. Regleringen är en implementering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (omarbetning) ("**Koden**").

Åläggande av skyldigheter för SMP-företag utgör förhandsreglering som syftar till att åtgärda konkurrensproblem som inte kan hanteras på ett tillfredsställande sätt genom tillämpning av den generella konkurrensregleringen. I skälen till Koden poängteras att det är av yttersta vikt att skyldigheter i form av förhandsreglering endast införs där det finns ett eller flera SMP-företag, för att säkerställa hållbar konkurrens och där konkurrensrätten inte räcker för att lösa det identifierade problemet.¹ En förhandsreglering ska således ses som en sista utväg.

¹ Skäl 163 Koden.

Åläggandet av skyldigheter för SMP-företag är det slutliga steget i ett förfarande som innefattar följande steg:²

- i. Avgränsning och fastställande av marknader som kan vara aktuella för förhandsreglering,
- ii. Analys av de fastställda marknadernas egenskaper och om det finns skäl att införa förhandsreglering,
- iii. Identifiering av SMP-företag, och
- iv. Åläggande av skyldigheter för SMP-företag.

Samtliga ovan nämnda steg, inklusive PTS analyser, bör vägledas av konkurrensrätten och baseras på ett *framåtblickande perspektiv*.³ I det följande kommer vart och ett av dessa fyra steg presenteras, tillsammans med en kort beskrivning av de faktorer PTS har att beakta vid analysen av respektive steg.

Enligt Artikel 64.3 Koden ska PTS avgränsa relevanta marknader utifrån nationella förhållanden som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa förhandsreglering. Denna bestämmelse har implementerats i svensk rätt genom 5 kap. 5 § LEK. Vid avgränsning och fastställande av marknader som kan vara aktuella för förhandsreglering ska regleringsmyndigheten bland annat beakta Europeiska kommissionens ("**Kommissionen**") rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader ("**Kommissionens rekommendation**") (tillgänglig [här](#)) och Kommissionens riktlinjer för betydande inflytande på marknaden ("**Kommissionens riktlinjer**") (tillgänglig [här](#)).⁴

Definitionen av relevanta marknader ska baseras på allmänna konkurrensrättsliga metoder.⁵ Den relevanta produktmarknaden ska, i korthet, omfatta utbytbara produkter eller tjänster. Den geografiska marknaden omfattar det område där de relevanta produkterna eller tjänsterna tillhandahålls och som kan skiljas från angränsande geografiska områden på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren. Analysen av den/de grossistmarknader som kan komma ifråga för förhandreglering utgår från den relevanta slutkundsmarknaden.⁶

När den/de relevanta marknader som kan vara aktuella för förhandsreglering har identifierats görs en bedömning av om det finns skäl att införa förhandsreglering. Denna bedömning görs i enlighet med det så kallade trekriterietestet som framgår av Artikel 67.1 andra stycket Koden. Artikel 67.1 andra stycket Koden har implementerats i svensk rätt genom 5 kap. 6 § LEK. Enligt trekriterietestet kan en marknad motivera införande av förhandsreglering *endast om det finns stora och icke-tillfälliga hinder* för marknadsinträde, marknadsstrukturen inte tenderar att utvecklas mot en effektiv

² Se 5 kap. 5–8 §§ LEK samt artiklarna 64–81 Koden.

³ Skäl 169 Koden.

⁴ Artikel 64.3 Koden.

⁵ Punkt 9 i Kommissionens riktlinjer.

⁶ Punkt 15 i Kommissionens riktlinjer.

konkurrens och den generella konkurrensrätten inte kan åtgärda de aktuella marknadsmisslyckandena.

Bedömningen av trekriterietestet ska vara *framåtblickande* och göras med beaktande av bland annat marknadsutveckling som påverkar sannolikheten för att den relevanta marknaden ska utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens samt allt relevant konkurrenstryck på grossist- och slutkundsnivån (oberoende av om sådant konkurrenstryck är en del av den relevanta marknaden).⁷ PTS ska i detta sammanhang bedöma om bristen på effektiv konkurrens är *bestående*. I denna analys ingår en bedömning av om *föväntad eller förutsebar marknadsutveckling* och hänsyn ska bland annat tas till *teknisk utveckling*.⁸

För det fall alla steg i trekriterietestet är uppfyllda ska PTS gå vidare och identifiera SMP-företag på den relevanta marknaden. Ett företag ska anses ha ett betydande inflytande på marknaden om det ensamt eller tillsammans med andra har en sådan ekonomisk styrka att det i betydande omfattning kan uppträda oberoende av sina konkurrenter, kunder och konsumenter.⁹ Även denna bedömning grundas på allmänna konkurrensrättsliga principer. Vid analysen av ett företags marknadsinflytande är flera faktorer viktiga, däribland företagets marknadsandel, dess konkurrenter och konkurrenstrycket av potentiella konkurrenter på medellång sikt.¹⁰ Därutöver utgör teknisk utveckling ett konkurrenstryck som kan inverka på bedömningen.¹¹ Vidare är konkurrenstrycket från varor och tjänster utanför den relevanta marknaden av relevans vid bedömningen av marknadsinflytande.¹² Till och med en aktör med 100% marknadsandel kan möta sådant konkurrenstryck och förhandlingsstyrka från kunder och konsumenter att den inte anses ha en dominerande ställning.

Enligt 5 kap. 8 § LEK ska PTS ålägga SMP-företag en eller flera skyldigheter. Denna bestämmelse genomför Artikel 67.4 Koden. Skyldigheter som åläggs SMP-företag vara lämpliga och rimliga (proportionerliga) mot bakgrund av det problem som har identifierats på den relevanta marknaden i fråga.¹³ Proportionalitetsprincipen innebär att den minst ingripande åtgärden ska väljas för att komma till rätta med problemen.¹⁴

⁷ Artikel 67.2 Koden. Se även skäl 171 Koden.

⁸ Punkt 16–17 i Kommissionens riktlinjer samt Prop. 2021/22:136, s. 186.

⁹ Artikel 63.2 Koden.

¹⁰ Punkt 54 Kommissionens riktlinjer.

¹¹ Punkt 60 Kommissionens riktlinjer.

¹² Punkt 64 Kommissionens riktlinjer.

¹³ Skäl 178–179 Koden.

¹⁴ Prop. 2021/22:136, s. 434.

4. GlobalConnects synpunkter på PTS föreslagna marknadsanalys

4.1. Inledning

I PTS utkast till marknadsanalys ligger fokus på de två första stegen i processen för att ålägga SMP-skyldigheter, det vill säga avgränsning av relevanta marknader samt en analys av om det finns skäl att införa förhandsreglering på dessa marknader. PTS har identifierat marknaden för fasta bredbandstjänster till hushåll och vissa företag levererade över fibernät och kabel-tv-nät som den relevanta slutkundsmarknaden. Denna slutkundsmarknad ska enligt PTS delas upp i bredbandstjänster levererade över fibernät till enfamiljshus, respektive bredbandstjänster levererade över fiber- eller kabel-tv-nät till flerfamiljshus. Vad gäller relevant grossistmarknad definierar PTS två separata marknader; lokalt tillträde till fibernät till flerfamiljshus respektive lokalt tillträde till fibernät till enfamiljshus.

PTS har bedömt att trekriterietestet är uppfyllt på marknaden för lokalt tillträde till fibernät i enfamiljshus (men inte för motsvarande marknad till flerfamiljshus). PTS gör därmed bedömningen att grossistmarknaden för lokalt tillträde till enfamiljshus har sådana särdrag att det är motiverat att införa SMP-skyldigheter. Enligt PTS beror denna bedömning framför allt på avsaknaden av infrastrukturkonkurrens samt avsaknad av tillgång till grossisttillträde.

I det följande lämnar GlobalConnect sina synpunkter på PTS utkast till marknadsanalys. I korthet delar GlobalConnect PTS analys vad gäller marknaden för lokalt tillträde till flerfamiljshus, men ser att PTS förslag kan leda till negativa konsekvenser för den i grunden välfungerande konkurrensen på den svenska fibermarknaden för enfamiljshus. GlobalConnect lämnar även synpunkter på PTS bedömning av utbytbarheten mellan fasta och mobila bredbandstjänster samt den föreslagna geografiska marknadsavgränsningen.

4.2. Marknaden för lokalt tillträde till fibernät i flerfamiljshus

GlobalConnect delar PTS bedömning att marknaden för flerfamiljshus inte uppvisar sådana särdrag att det är motiverat att inför SMP-skyldigheter. GlobalConnect vill dock i sammanhanget komplettera PTS analys med några kommentarer gällande hur marknaden fungerar idag och kan komma att utvecklas på sikt.

Sveriges allmännyttan har tagit fram en upphandlingsguide för "KO 2.0" som i korthet innebär att allmännyttor uppmanas upphandla bland annat en bastjänst för alla lägenhetsinnehavare tillsammans med internetanslutningar.¹⁵ KO 2.0 innebär att en stängd lösning upphandlas för den stora merparten av beståndet, och en öppen lösning möjliggörs som tilläggstjänst. Detta resulterar i att den öppna lösningen i praktiken utesluts ur de upphandlingar som följer KO 2.0. Förfarandet har hittills inte tillämpats i sin helhet i någon upphandling.

I praktiken ger KO 2.0 en stor fördel till vertikalt integrerade operatörer som kan tillhandahålla såväl TV och internettjänster som själva infrastrukturen. De fördelar med

¹⁵ Se Upphandlingsguide KO 2.0, tillgänglig [här](#).

förfarandet som lyfts fram av Sveriges allmännyttan kan inte anses uppväga de nackdelar som uppstår ur konkurrenshänseende, som i förlängningen sannolikt kommer att drabba slutkunderna.

Mot bakgrund av ovan kommentar önskar GlobalConnect att få återkomma med ytterligare synpunkter för det fall PTS i det fortsatta arbetet skulle göra en annan bedömning av marknaden för flerfamiljshus.

4.3. PTS förslag till marknadsanalys riskerar att medföra allvarliga konsekvenser för den svenska fibermarknaden

Vad gäller fibermarknaden för enfamiljshus vill GlobalConnect betona att marknaden präglas av en god konkurrens med väl utbyggda öppna nät, närvaro av flera rena grossistföretag och en mångfald av tjänsteleverantörer.

Sedan mitten av 2000-talet har det investerats över 90 miljarder kronor i utbyggnad av fast bredbandsinfrastruktur, där merparten består av investeringar i fibernät. På EU-nivå lyfts Sverige ofta fram som ett föregångsland när det gäller utbyggnad av nät och den breda tillgången till tjänsteleverantörer i öppna nät. GlobalConnect har sedan starten på 1990-talet verkat för att bibehålla denna struktur och bidragit till att stärka konsumenternas valfrihet och tillgång till ett brett utbud av tjänster och erbjudanden.

”Öppna nät” lanserades som modell vid millennieskiftet som ett sätt att utöva konkurrenstryck mot vertikalt integrerade operatörer, där modellen med en kommunikationsoperatör (”KO”) möjliggör öppna nät i större skala. Idag finns flera nätägare, såsom GlobalConnect, som är kommunikationsoperatörer i egna och andras nät, men som inte tillhandahåller egna slutkundstjänster. Kommissionen lyfter flera fördelar med ren grossistverksamhet på fibermarknaden:

”Wholesale only models with their reduced incentive for discrimination have the capacity to improve competition in access-related markets characterised by persistent problems, making it easier for compliance with non-discrimination obligations to be verified and enforced while maintaining incentives for investment in new networks. Another supporting factor for wholesale only networks has been an influx of capital from financial investors, who see fibre networks as a utility type of asset, providing a stable stream of revenues over a relatively long expected lifetime of about 50 years while the risk is perceived as relatively low.”¹⁶

¹⁶ Commission staff working document explanatory note accompanying the document Commission recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code (“**Kommissionens förklaringsdokument**”) (tillgängligt [här](#)), s. 32.

Även i Koden framhålls att verksamheten för rena grossistföretag typiskt sett innebär mindre konkurrensrisker jämfört med vertikalt integrerade företag.¹⁷

I detta sammanhang kan också noteras att slutkundspriserna för fast och mobilt bredband är relativt låga i Sverige i jämförelse med andra medlemsstater i EU och våra nordiska grannländer.¹⁸

GlobalConnect instämmer i Kommissionens bild av att förekomsten av ren grossistverksamhet har gynnat den svenska fibermarknaden. Genom att avgränsa den geografiska marknaden till varje nätägares nät blir konsekvenserna i praktiken att en operatör som totalt sett har ett marginellt marknadsinflytande riskerar ingripande reglering. En sådan reglering av lokalt tillträde löper hög risk att rasera incitamenten att verka på de lägre nivåerna i värdekedjan.

GlobalConnect ställer sig frågande till vad det är PTS vill uppnå med att införa förhandsreglering på en redan välfungerande marknad. Syftet med förhandsreglering är att skapa goda förutsättningar för konkurrens till gagn för slutanvändarna. GlobalConnect anser att det förslag som PTS nu har presenterat riskerar att i grunden underminera den goda dynamik som råder på den svenska fibermarknaden, där det finns utrymme för aktörer att verka på ren grossistnivå och en uppsjö av tjänsteleverantörer som snabbt och effektivt kan få tillgång till en bred kundbas i öppna nät. Utan denna marknadsdynamik är det stor risk att slutanvändarna träffas av ett betydligt mer begränsat utbud och högre priser. Den svenska marknadsdynamiken är därför viktig att bevara och eventuell förhandsreglering bör av denna anledning vara restriktiv, övervägas noggrant och vara i full överensstämmelse med de principer som redogjorts för ovan.

4.4. PTS analys av utbytbarhet mellan fiber och mobilt bredband

4.4.1. Inledning

Den relevanta produktmarknaden ska enligt Koden fastställas i enlighet med allmänna konkurrensrättsliga principer och omfatta de produkter eller tjänster som är utbytbara. I PTS utkast till marknadsanalys har PTS gjort bedömningen att bredbandstjänster via mobilnät inte ingår i den relevanta produktmarknaden.

Utan att i det här skedet ta slutlig ställning till hur de relevanta marknaderna ska avgränsas vill GlobalConnect i det följande uppmärksamma ett antal faktorer som talar för att mobila bredbandstjänster är, eller i vart fall inom kort tid kommer bli, utbytbara med fasta och därmed kan ingå i den relevanta produktmarknaden för enfamiljshus. Även om bredbandstjänster via mobilnät inte skulle anses falla inom ramen för den

¹⁷ Skäl 208 Koden.

¹⁸ Se Kommissionens rapport *Mobile and Fixed Broadband Prices in Europe in 2021*, tillgänglig här, s. 320 och 324. Se även Tefficients rapport *Assessment of Norwegian fixed broadband pricing in a Nordic context – 2022*, tillgänglig [här](#), s. 14. Här kan särskilt noteras att Norge, som inte har modellen med öppna nät, har de högsta priserna av de nordiska länderna.

relevanta produktmarknaden vill GlobalConnect också framhålla det konkurrenstryck som mobila bredbandstjänster utövar på fasta bredbandstjänster.

PTS gör bedömningen att bredbandstjänster över mobila nät inte ingår på den relevanta slutkundsmarknaden, bland annat med hänsyn till kapaciteten i mobilnäten och skillnader i kvalitet och kapacitet mellan bredband via fibernät och bredband via mobilnät.

Vad gäller utbytbarheten mellan fast och mobilt bredband har Kommissionen förklarat att denna utbytbarhet sannolikt ökar i takt med utvecklingen av 5G. Kommissionen menar mot denna bakgrund att utbytbarheten mellan fast och mobilt bredband ska tas i beaktande vid definitionen av relevant produktmarknad och noterar att mobilt bredband i vissa medlemsstater har ansetts utgöra ett substitut till fast bredband.¹⁹ I beslut rörande förvärvskontroll avseende relevanta marknader för mobila och fasta bredband har även Kommissionen observerat att skillnaden mellan mobila och fasta tjänster blivit alltmer suddig. Kommissionen noterade i detta hänseende att mobila höghastighetsbredband har blivit ett gångbart alternativ till fast internetuppkoppling.²⁰

Även om mobilt bredband (mot förmodan) inte skulle anses ingå i den relevanta marknaden, vill GlobalConnect poängtera att det konkurrenstryck som mobilt bredband utövar på marknaden för fast bredband under alla omständigheter utgör en *återhållande* faktor på de aktörer som tillhandahåller fibernät och är således av relevans vid både bedömningen av trekriterietestet samt vid bedömningen av vilka företag som kan anses vara SMP-företag. Att det finns ett konkurrenstryck från mobilt bredband framgår av flera andra regleringsmyndigheters analyser.²¹

GlobalConnect ser att mobilt bredband redan idag har en disciplinerande effekt på prisbilden för bredbandstjänster via fiber. Denna prispress kommer sannolikt att öka med hänsyn till den snabba utbyggnaden av 5G-nätet i Sverige. PTS gör dock bedömningen att mobilt bredband inte utgör ett tillräckligt starkt konkurrenstryck mot fibernätägare på marknaden för enfamiljshus för att på kort sikt ha en återhållande effekt på prisbilden.²² GlobalConnect instämmer inte i denna slutsats, utan ser tvärt om ett tydligt konkurrenstryck från mobilt bredband utifrån hur kunder agerar. I det sammanhanget noterar GlobalConnect att Telia framfört liknande synpunkter i sitt remissvar: *"[r]edan idag kan noteras att marknadsaktörerna agerar utifrån att bredband via mobila nät är en*

¹⁹ Kommissionens förklaringsdokument, s. 37.

²⁰ Kommissionens beslut i M.8792, *T-Mobile NL/Tele2 NL*, den 27 november 2018, punkt 158; jfr Kommissionens beslut i M.8808, *T-Mobile Austria/UPC Austria*, den 9 juli 2018, punkt 33.

²¹ Se exempelvis den norska telekommyndigheten, Nkom, Analysis of the market for wholesale local access provided at a fixed location (Market 3a) and the market for wholesale central access provided at a fixed location (Market 3b), tillgänglig [här](#), punkt 352 och 353, Kommissionens beslut i FI/2018/2052 (rörande den finska marknaden), 21 februari 2019, s. 4, och Kommissionens beslut i DK/2017/1993 och DK/2017/1994 (rörande den danska marknaden), 6 juli 2017, s. 4–5.

²² PTS utkast till marknadsanalys, s. 113.

*konkurrerande tjänst till fiberanslutning och bredband via fibernät (och via kabel-tv-nät) [...].*²³

I det följande utvecklar GlobalConnect dess resonemang utifrån den pågående 5G-utvecklingen och slutanvändarnas perspektiv.

4.4.2. Effekter av pågående 5G-utveckling

Som ovan nämnt ska PTS vid bedömningen av om trekriterietestet är uppfyllt beakta teknisk utveckling. I denna kontext vill GlobalConnect uppmärksamma den snabba utbyggnaden av 5G-nätet i Sverige. Det är allmänt känt att den svenska 5G-utrollningen är försenad men att utbyggnaden nu är på frammarsch. PTS egen bild av utbyggnaden är positiv:

*"Vi kan konstatera att utbyggnaden pågår dagligen och att den går fort. De olika operatörerna anger själva att 5G-täckningen av kunderna är hög, upp till 70 procent. Mot slutet av 2023 anger alla operatörer på den svenska marknaden att 5G-utbyggnaden kommer nå stora andelar av deras kunder. Också yttäckningen av 5G utvecklas fort."*²⁴

Därutöver visade PTS:s årliga kartläggning att 57 % av alla hushåll hade möjlighet att ansluta sig till 5G-nät och därigenom få tillgång till bredband via 5G-nät. Dessutom ökar täckningsgraden kraftigt på årsbasis.²⁵

Allteftersom täckningsgraden ökar och den tekniska utvecklingen går framåt kommer bredband via 5G-nät utöva allt större konkurrenstryck på bredband via fibernät. Som Kommissionen noterat har mobilt bredband i vissa medlemsstater ansetts utgöra ett substitut till fast bredband.²⁶

Givet att utvecklingen inom 5G sker i mycket hög takt och det pågår en i lika grad framåtlutad marknadsföring från mobiloperatörerna av 5G ser GlobalConnect att det är tydligt att mobilt bredband har en disciplinerande effekt på operatörernas prissättning av fiber, och att denna effekt gäller flera år framåt i tiden. Dessutom finns tydliga tecken på att kapacitetstillgången är under snabb förändring. Mobiloperatörernas pågående utrollning, som PTS själva vittnar om, i kombination med omfattande stödprogram så som CEF2 som syftar till att förbättra kapaciteten i mobilnäten talar emot PTS bedömning att kapacitetsförbättringar inte kommer att genomföras inom regleringsperioden.

Dessutom upplever GlobalConnect redan idag ett konkurrenstryck som motverkar prishöjningar. Som operatör gör GlobalConnect gedigna analyser innan en prishöjning övervägs, där risken att kunder säger upp sitt fiberabonnemang till förmån för mobila

²³ Telias samrådssvar på PTS utkast till marknadsanalys, tillgängligt [här](#).

²⁴ PTS-bloggen, "Utbyggnaden av 5G går fort i Sverige", tillgänglig [här](#).

²⁵ PTS rapport PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2022, tillgänglig [här](#), s. 24.

²⁶ Kommissionens förklaringsdokument, s. 37.

tekniker är den enskilt viktigaste faktorn som påverkar i vilken utsträckning priserna kan höjas.

4.4.3. *Konkurrenstryck från mobilt bredband ur slutanvändarperspektiv*

PTS anger att det finns utmaningar i att kapaciteten skulle behöva ökas i mobilnäten om mobiloperatörerna ska kunna erbjuda sina tjänster till den betydande andel av slutanvändare som idag köper bredbandstjänster över fibernät. GlobalConnect menar dock att den disciplinerande effekten uppstår på fiberoperatörerna genom att hänsyn tas till *riskan* att kunder flyttar sina abonnemang från fiber till mobila lösningar, inte huruvida kapaciteten är tillräcklig för att leverera motsvarande tjänst. GlobalConnect anser att slutkundernas uppfattning om utbytbarheten är den viktigaste faktorn för att avgöra om det finns ett konkurrenstryck från mobilt bredband som disciplinerar fibernätägarnas prissättning.

Mobiloperatörernas erbjudanden inom mobilnät blir alltmer konkurrenskraftiga. Exempelvis erbjuder Tele2 en så kallad surfgaranti där kunder som har både fast bredband eller tv samt mobilabonnemang eller mobilt bredband hos Tele2 får laddat mobilabonnemang eller obegränsad mobildata vid tekniska problem med bredband eller avbrott i tv-tjänst.²⁷ Hi3G erbjuder "bredband via 5G" och marknadsför detta som "Typ som fiber, men via luften".²⁸ Oavsett de faktiska kapacitetsbegränsningar som finns i mobilnäten menar GlobalConnect att dessa erbjudanden utgör ett reellt konkurrenstryck mot fiber, eftersom det ur ett slutkundsperspektiv uppfattas som likvärdigt.

För att mobilt bredband ska ha en disciplinerande effekt på fibernätägares prissättning krävs, enligt PTS, att en relativt stor andel av slutanvändarna är beredda att byta till mobilt bredband vid en relativt liten höjning av priset på bredband via fiber.²⁹ PTS har i denna del genomfört en enkätundersökning, se nedan Figur 1.³⁰

²⁷ Se Tele2s hemsida, tillgänglig [här](#).

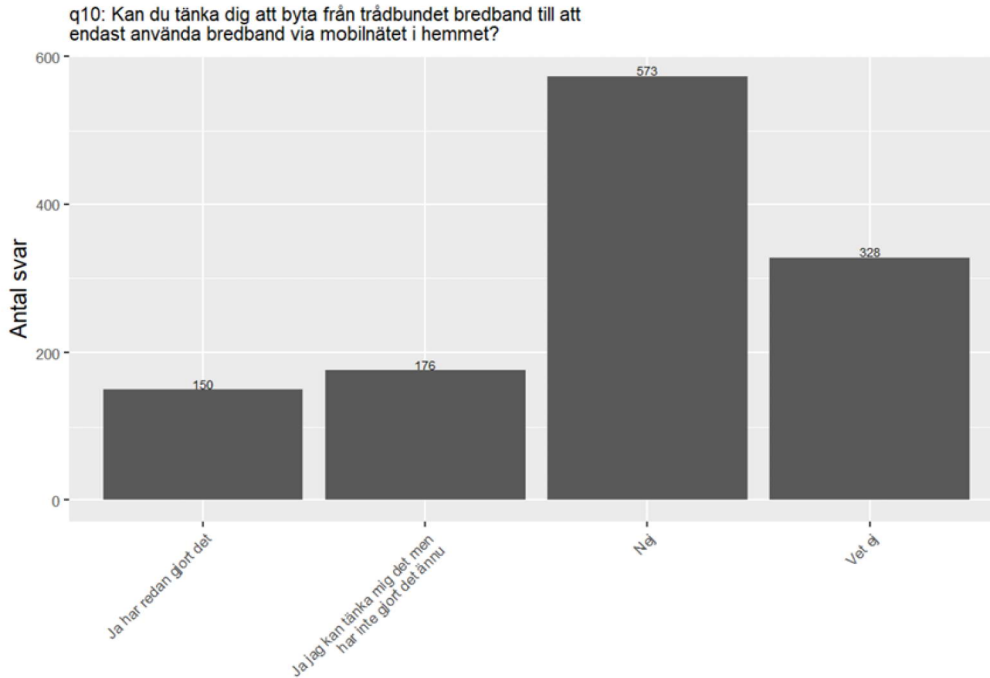
²⁸ Se 3s hemsida, tillgänglig [här](#).

²⁹ PTS utkast till marknadsanalys, s. 49.

³⁰ Kundundersökning mobilt internet, den 6 oktober 2022, PTS dnr 15-7200.

Inställning till att använda mobilt bredband i hemmet

--



Figur 1 – Enkätundersökning rörande inställning till att använda mobilt bredband i hemmet

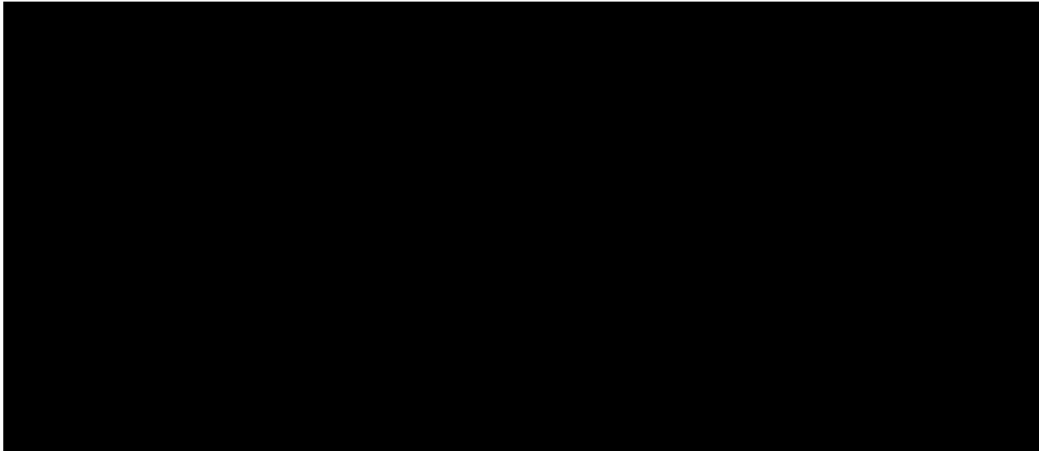
Enkätundersökningen visar att färre än hälften av respondenterna har svarat "Nej" på frågan om de kan tänka sig att byta från trådbundet bredband till att endast använda bredband via mobilnätet i hemmet. Andelen som ställer sig tydligt positiva, antingen genom att de redan har genomfört ett sådant byte (150 svarande), eller kan tänka sig ett sådant byte men ännu inte gjort det (176 svarande), utgör över en fjärdedel av respondenterna. Med beaktande av antalet respondenter som har svarat "vet ej" är det totalt 53% som inte tydligt har angett att de inte kan tänka sig att byta från trådbundet bredband till mobilt bredband. Enligt GlobalConnect visar enkätundersökningen att en stor del av slutanvändarna skulle kunna tänka sig att byta till mobilt bredband. I detta sammanhang kan också noteras att kostnaden för mobilt bredband är relativt låg i Sverige i jämförelse med andra medlemsstater i EU.³¹

Samma trend kan konstateras för kunder som har anslutit sitt enfamiljshus till fibernätet, men som inte har en aktiv tjänst. En kundundersökning som GlobalConnect har låtit genomföra visar att [redacted] väljer att inte använda sin fiberanslutning för att de är nöjda med nuvarande bredbandslösning, se nedan Figur 2.³² Eftersom paralleletablering av fasta nät till enfamiljshus på

³¹ Se Kommissionens rapport Mobile and Fixed Broadband Prices in Europe in 2021, tillgänglig [här](#), s. 20 och 22, bild 5 och 6.

³² Studien utfördes av undersökningsföretaget Nepa Consumer Science på uppdrag av GlobalConnect år 2022.

landsbygden är begränsad är den befintliga bredbandslösningen i princip uteslutande olika typer av mobilt bredband.



Figur 2 – Enkätundersökning Pricing conjoint, 2022-09-08 med 1536 respondenter.

I GlobalConnects nät finns över [redacted] enfamiljshus som har en fiberanslutning utan en aktiv tjänst. GlobalConnect arbetar löpande med att öka aktiveringsgraden i nätet genom s.k. aktiveringsförsäljning. I nästan alla kontakter väljer kunder att inte aktivera ett fiberabonnemang på grund av att de redan använder en mobil lösning.

Rapporten Svenskarna och internet från 2022 uppger att 94% av Sveriges befolkning använder internet och utvecklingen ökar stadigt.³³ PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning visar att 83,94% av hushåll och företag var anslutna till ett fibernät 2022. PTS redovisar inte data över aktiveringsgrad på nationell nivå, men i GlobalConnects nät har [redacted] av den totala anslutna kundbasen valt att inte abonnera på någon tjänst. Med motsvarande antagande på nationell nivå bör det finnas en signifikant andel hushåll och företag som har en fiberanslutning som inte används för att fylla det dagliga behovet av internetanvändning.

Ur ett kundperspektiv är det alltså tydligt att mobila lösningar ses som ett alternativ till fiber.

Vidare anser GlobalConnect att det framför allt är kunder som själva har betalat anslutningsavgiften för installation av fiber som har ett starkt incitament att behålla sitt bredbandsabonnemang via fiber. Kunder som flyttat in i en villa med redan installerad fiber är mer priskänsliga än kunder som har betalat en fast anslutningsavgift för installation av fiber.

Under 2022 flyttade 1 534 927 personer i Sverige inrikes.³⁴ Under samma år beviljades 135 455 lagfarter i Sverige.³⁵ Andelen enfamiljshus som var anslutna till ett fibernätverk

³³ Se Svenskarna och internet 2022, tillgänglig [här](#). 2023 års rapport publiceras den 10 oktober.

³⁴ Se SCBs hemsida, tillgänglig [här](#).

³⁵ Se SCBs statistikdatabas över beviljade lagfarter, tillgänglig [här](#).

var 75,6% år 2022 och respektive siffra för flerfamiljshus var 84,2%.³⁶ Den stora majoriteten av personer som flyttar inrikes kommer därmed flytta till en byggnad som redan är ansluten till fibernät och behöver därmed inte betala en anslutningsavgift för att få tillgång till bredband via fiber. Dessa kunder är i GlobalConnects mening priskänsliga, och chansen att de byter till mobilt bredband vid en prisökning av fast bredband är relativt hög.

Att fiberkunder är priskänsliga märks även på vilka anslutningsavgifter som kunderna är villiga att betala vid anslutning till fibernätet. I GlobalConnects nät har det skett en tydlig sjunkande prisutveckling där avgifterna för fiberanslutning av enfamiljshus har sänkts med ca [REDACTED] från 2021 till 2023. Sänkningen av dessa avgifter är något högre i tätorter än på landsbygd. Allt pekar på att slutkundernas priskänslighet kommer att bestå under lång tid givet det allmänna ekonomiska läget.

4.5. PTS förslag till avgränsning av relevant geografisk marknad

4.5.1. Inledning

PTS ska enligt 5 kap. 5 § LEK avgränsa den geografiska omfattningen av relevanta produktmarknader. Vid denna avgränsning ska myndigheten särskilt beakta graden av infrastrukturkonkurrens inom olika områden och i vilken utsträckning bredband är utbyggt. Metoden för fastställande av relevant geografisk marknad följer i huvudsak motsvarande bedömning för relevant produktmarknad. Den geografiska marknaden ska anses omfatta det område där de berörda företagen tillhandahåller de relevanta produkterna eller tjänsterna och konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade.

Enligt Kommissionens rekommendation ska de nationella regleringsmyndigheterna vid avgränsningen av den geografiska marknaden avgränsa en grundläggande geografisk enhet som utgångspunkt för bedömningen av konkurrensvillkoren. Denna enhet kan följa nätets topologi eller administrativa gränser och bör (i) vara av lämplig storlek, (ii) kunna återspegla nätstrukturen för alla relevanta operatörer och (iii) ha tydliga och stabila gränser över tid.³⁷ Enligt BEREC ska den geografiska analysen baseras på konkurrenssituationen på slutkundsmarknaden, eftersom huvudsyftet med att införa förhandsreglering på grossistnivå är att säkerställa utvecklingen av hållbar konkurrens på detaljhandelsmarknaderna till förmån för konsumenterna.³⁸

GlobalConnect noterar att PTS i dess utkast till marknadsanalys överväger olika relevanta subnationella geografiska marknader, däribland kommuner, tätorter och demografiska statistikområden. PTS drar dock slutsatsen att myndigheten inte kan utgå från att nätägare i ett på förhand avgränsat administrativt geografiskt område faktiskt konkurrerar med varandra. Utan grundläggande motivering landar PTS därmed i att den geografiska marknaden ska utgöras av respektive nätägares nät. Denna geografiska

³⁶ PTS utkast till marknadsanalys, s. 30, tabell 1.

³⁷ Kommissionens rekommendation, punkt 37.

³⁸ Se BEREC Common Position on geographic aspects of market analysis (definition and remedies), tillgänglig [här](#), punkt 78.

analysenhet frångår, såsom PTS själv konstaterar, Kommissionens krav vad gäller storlek, täckning och stabila gränser.³⁹

I det följande utvecklar GlobalConnect sina synpunkter på PTS föreslagna geografiska marknadsavgränsning.

4.5.2. Geografiska marknadsavgränsningar i andra medlemsstater

GlobalConnect noterar att PTS föreslagna geografiska marknadsavgränsning för marknad 1 sticker ut från ett EU-perspektiv. Inget annat EU/EES-land har, såvitt GlobalConnect känner till, avgränsat den geografiska marknaden på det sätt PTS nu föreslår. För att säkerställa en korrekt marknadsdefinition kan en analys av andra EU/EES-länders alternativa geografiska marknader vara lämplig. Mot denna bakgrund presenterar GlobalConnect i det följande exempel på den geografiska marknadsavgränsningen som andra nordiska regleringsmyndigheter har landat i.

Den isländska telekommyndigheten Fjarskiptastofa tog 2021 fram en sammanfattning av geografiska marknadsavgränsningar i Europa av bland annat marknad 1.⁴⁰ Fjarskiptastofa analyserade ärenden från 21 stater där en geografisk segmentering av marknader och/eller differentierade åtaganden per geografiskt område tillämpats eller inte. Myndigheten fann att de geografiska analyserna överlag utgått från förekomsten av differentierade konkurrensförhållanden som karaktäriseras en utveckling med ett ökande antal nät som drivs av konkurrenter till tidigare monopolister på marknaden för elektronisk kommunikation i den berörda staten. Då konkurrensen ökar steg-för-steg inom stater, först i tätbefolkade och lönsamma områden och sedan i rurala och mindre lönsamma områden, kan konkurrensförhållandena variera inom en och samma stat.⁴¹

Fjarskiptastofa drog slutsatsen att EU-kommissionen under senare tid pekat på att ett första realistiskt steg vore att tillämpa differentierade skyldigheter per geografiskt område. Den mest lämpliga geografiska segmenteringen bör därmed, enligt Fjarskiptastofa, vara att en nedbrytning baserad på administrativa gränser, såsom kommuner eller postnummer.⁴²

Både den norska och danska telekommyndigheten har definierat marknaden för lokalt tillträde i grossistledet via en fast anslutningspunkt som nationell.⁴³ Vad gäller Norge var den norska telekommyndigheten Nkoms samlade bedömning år 2018, trots att förekomsten av bredbandsnät med hög kapacitet varierade mellan tätort och landsbygd, att de indikatorer som enligt BEREC bör beaktas vid fastställandet av den geografiska

³⁹ PTS utkast till marknadsanalys, s. 89–90.

⁴⁰ Fjarskiptastofa, Summary of market analysis in Europe concerning the geographical definition of markets, tillgänglig [här](#).

⁴¹ Ibid., punkt 156–157.

⁴² Ibid., punkt 159.

⁴³ Se Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom), Analysis of the market for wholesale local access provided at a fixed location (Market 3a) and the market for wholesale central access provided at a fixed location (Market 3b), tillgänglig [här](#), och Kommissionens beslut i DK/2017/1993 och DK/2017/1994, den 6 juli 2017, s. 4–5. I Danmark introducerades geografiskt differentierade åtaganden.

marknaden indikerade att en mer detaljerad geografisk analys inte behövdes och att marknaden kunde avgränsas nationellt.⁴⁴

Den finska myndigheten har segmenterat marknaden i geografiska enheter baserat på kommunindelning. För att få en geografisk indelning med områden som har homogena karaktärsdrag valde myndigheten att aggregera kommuner, vilket resulterade i 150 separata geografiska områden.⁴⁵ Denna typ av aggregering av enheter med liknande konkurrensvillkor har stöd i både Kommissionens rekommendation och av BEREC.⁴⁶

Även Nkom har övervägt modellen med aggregerade kommuner i sitt senaste utkast till ny marknadsavgränsning avseende marknad 1. Den norska regleringsmyndigheten använder i detta utkast kommuner som utgångspunkt för den geografiska marknadsanalysen. Förhållandena liknar Sverige då det finns 365 kommuner i Norge och ett 100-tal lokala, regionala och nationella infrastrukturägare.⁴⁷ Utbyggnaden har nått långt i Norge, men både lokala, regionala och nationella aktörer har fortsatt planer på förtätning i nät och försäljning i icke-fibrerade områden, vilket överensstämmer med utvecklingen i Sverige. I både Norge och Sverige har konsolidering av fibernät påbörjats, och Nkom tar upp ett fåtal ägarväxlingar som tecken på att marknadsdynamiken inte kommer att avta de närmaste åren. Motsvarande förhållanden föreligger i Sverige, där exempelvis GlobalConnect har genomfört ett antal förvärv de senaste åren. Även Telia har tydligt aviserat att det behövs en konsolidering av marknaden och uppmanat staten att verka för en privatisering/utförsäljning av de kommunala stadsnäten.⁴⁸

För att landa i en hanterbar mängd marknader har Nkom tillämpat en klustringsmetod av landets kommuner. Utan att närmare analysera bakomliggande tillvägagångssätt för denna klustring kan GlobalConnect konstatera att en liknande metod, där kommuner utgör den grundläggande geografiska enheten och sammanförs utifrån olika faktorer som påverkar konkurrensdynamiken, skulle kunna användas i Sverige.

⁴⁴ Nkom menade bland annat att den potentiella konkurrensen från 4G/LTE skulle bli en allt tydligare konkurrensfaktor på slutkundsmarknaden för fast bredbandsaccess och att det är naturligt att betrakta den praktiskt taget rikstäckande tillgången till mobilt bredband med allt högre kapacitet som en faktor som styr prissättningen för leverantörer av fast bredbandsaccess, se Nkom, Analysis of the market for wholesale local access provided at a fixed location (Market 3a) and the market for wholesale central access provided at a fixed location (Market 3b), tillgänglig [här](#), punkt 284, 350, 353 och 364.

⁴⁵ Kommunerna aggregeras enligt följande kumulativa kriterier: (i) kommunerna utgör ett fysiskt homogent geografiskt marknadsområde, (ii) marknadsandelen för områdets marknadsledare i respektive kommun är nästan identisk och marknadsledaren är densamma i respektive kommun samt (iii) antalet konkurrerande teleoperatörer som äger accessnät i respektive kommun är nästan identiskt. Se Kommissionens beslut i FI/2018/2052 och FI/2018/2053, den 21 februari 2018, s. 5.

⁴⁶ Se punkt 37-38 i Kommissionens rekommendation samt punkt 16, 91 och 128-130 i BEREC Common Position on geographic aspects of market analysis (definition and remedies),

⁴⁷ Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, Analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett, Høringsdokument – 14 juni 2023, Saksnummer 2109795, s. 901.

⁴⁸ Yttrande angående dagens och framtidens utmaningar på konnektivetsområdet, Telia Sverige AB, 2023-08-21, tillgängligt [här](#).

Att införa en förhandsreglering som kan träffa i stort sett samtliga nätägare i Sverige när det fortfarande pågår en dynamisk marknadsförändring riskerar att hämma en gynnsam utveckling. GlobalConnect uppmanar därför PTS att, likt andra regleringsmyndigheter i Norden, vidare utreda förutsättningarna att göra en geografisk marknadsavgränsning baserad på administrativa enheter, med beaktande av den marknadsdynamik som råder lokalt och regionalt.

4.5.3. PTS analys saknar en grundlig utredning av vilka mekanismer som styr konkurrensen på kommunal och regional nivå

Eftersom GlobalConnect anser att den nätbaserade geografiska markandavgränsningen inte är tillräckligt väl underbyggd är det relevant att ytterligare belysa problematiken med hur PTS har förkastat de olika alternativa geografiska analysenheterna.

PTS konstaterar att den största möjliga analysenheten utgörs av kommuner på grund av att nätägarna varierar mellan kommuner snarare än mellan större geografiska enheter.⁴⁹ Vidare anser PTS att kommuner är för stora för att vara ändamålsenliga som analysenheter. Som beskrivits ovan har andra medlemsstater hanterat olika storlekar på geografiska analysenheter på en rad olika sätt. Några sådana metoder prövas inte av PTS.

Under de senaste åren har allt fler stadsnät ingått samarbeten för att skapa gemensamma säljbolag. GlobalConnect känner till åtminstone följande samarbeten:

1. **AC-Net AB:** Umeå, Vindeln, Skellefteå, Robertsfors, Lycksele, Nordmaling, Åsele och Dorotea.
2. **Bjäre kraft AB:** Bjäre, Ängelholm, Åstorp och Klippan.
3. **Fiberstaden AB:** Hudiksvall och Nordanstig.
4. **Fibra AB (dotterbolag till Mälarenergi AB):** Västerås, Hallstahammar och Strängnäs.
5. **It Norrbotten AB:** Arjeplog, Arvidsjaur, Boden, Gällivare, Haparanda, Jokkmokk, Kalix, Kiruna, Luleå, Pajala, Piteå, Älvsbyn, Överkalix och Övertorneå.
6. **Kraftringen AB:** Lund, Eslöv, Hörby och Lomma.
7. **Kumbro AB:** Kumla och Örebro kommun.
8. **Kurbit AB:** Falu Energi & Vatten, Borlänge Energi, Hedemora Energi, Sälen-Malungs fibernät och Dala Energi. Utöver dessa fem kommuner nås även kommuner som är delägare i Dala Energi, det vill säga Leksand, Rättvik, Gagnef och Säter.
9. **Mitt Nät AB:** Karlstad, Hammarö, Arvika, Forshaga, Munkfors, Vansbro, Åmål, Kil och Årjängs kommun.
10. **Netwest AB:** 28 kommuner i Västra Götaland och Västra Götalandsregionen.
11. **Nodena AB:** Utsikt bredband (Linköping), Kumbro Stadsnät (Örebro och Kumla), Mittnät (Karlstad, Hammarö, Arvika, Forshaga, Munkfors, Vansbro, Åmål, Kil och Årjängs kommun) och Fibra (Västerås, Hallstahammar och Strängnäs)
12. **Servanet AB:** Sundsvall, Timrå, Härnösand, Ånge, Strömsund och Ragunda kommun.
13. **Smålands Bredband AB:** Eksjö, Nässjö, Sävsjö och Vetlanda.
14. **Sydlink AB:** Affärsverken Karlskrona, Bjärekraft bredband, C4 Elnät, Jönköpings energi, Kraftringen, Ljungby energi, Värnamo Energi, Wexnet och Pingday.

⁴⁹ PTS utkast till marknadsanalys, s. 86.

15. **Sydost Net AB:** Emmaboda Energi, Högsby nät AB, Kalmar Energi, Nybro Energi, Uppcom, Vimmerby fibernät AB och Västerviks Energi och Miljö.
16. **Utsikt Bredband AB:** Linköping, Mjölby, Katrineholm och Motala.
17. **Vökby bredband AB:** Vadstena, Ödeshög, Boxholm och Ydre.
18. **Wexnet AB:** Växjö, Alvesta, Tingsryd och Lessebo.

Ovan sammanställning visar att över 100 kommuner har någon typ av samarbete kring sin fiberutbyggnad och gemensamt ägande i olika bolag. I vissa fall är det rena säljbolag, som när Utsikt Bredband, Kumbro Stadsnät, Mittnät och Fibra år 2021 bildade det gemensamma bolaget Nodena.⁵⁰ Samma upplägg finns i Västsverige där Netwest representerar 28 olika kommuner med kommunala bolag och stadsnät i gemensamt ägande med Västra Götalandsregionen.⁵¹ I Norrbotten tillhandahålls länsgemensam IT-infrastruktur till alla 14 kommuner genom IT Norrbotten.⁵² Dessa, och andra samarbeten mellan kommunalägda stadsnät, visar tydligt på att den svenska bredbandsmarknaden är mer komplex än att enbart se till hur långt respektive nät sträcker sig. Verksamhet och samarbete över kommungränserna kommer också sannolikt att öka med hänsyn till det undantag från lokaliseringsprincipen för utbyggnad av kommunala bredbandsnät som trädde i kraft i mars 2023.⁵³ Undantaget från lokaliseringsprincipen innebär att kommunala aktörer numer har möjlighet att bygga ut bredbandsnät och bedriva verksamhet i sådant nät utanför den egna kommunen.

GlobalConnect anser att PTS i högre utsträckning bör ta hänsyn till dessa samarbeten då det tydligt att denna samarbetsstruktur i mycket hög grad påverkar konkurrensförutsättningarna inom och mellan kommuner och större geografiska enheter. Slutsatsen att den största möjliga analysenheten utgörs av kommuner är, med hänsyn till dessa samarbeten, grundad på en bristfällig och alltför snäv analys. Konkurrensförutsättningarna för respektive aktör skiljer sig väsentligen åt beroende av de samarbeten som ingås. Analysen av marknadsdynamiken kan därmed inte enbart göras utifrån var respektive nätägare har sitt nät, om näten är överlappande eller inte och huruvida de sträcker sig utanför kommunens gränser.

PTS bör således genomföra en mer grundlig analys av de mekanismer som påverkar konkurrensdynamiken i olika led i värdekedjan.

4.5.4. Kommissionens vetobeslut och PTS tidigare geografiska marknadsavgränsning

PTS tidigare utkast till marknadsavgränsning som Kommissionen lade in sitt veto mot 2020 följde den typ av geografisk analys som typiskt sett förekommer vid marknadsreglering. Det förslag som PTS nu presenterat innebär en helomvändning, där analysen av andra, alternativa geografiska enheter är bristfällig.

Kommissionens primära invändning mot PTS gällde avsaknaden av analys av kommuner som geografisk marknadsavgränsning. Kommissionen uppmanade PTS att

⁵⁰ Se Nodenas hemsida [här](#).

⁵¹ Se Netwests hemsida [här](#).

⁵² Se IT Norrbottens hemsida [här](#).

⁵³ Lag (2022:1491) om undantag från lokaliseringsprincipen för utbyggnad av kommunala bredbandsnät.

genomföra en mer detaljerad bedömning av den geografiska marknaden.⁵⁴ Sedan Kommissionen fattade sitt vetobeslut har, som ovan nämnt, undantaget från lokaliseringsprincipen för utbyggnad av kommunala bredbandsnät trätt i kraft. Den utveckling som har pågått under många år där stadsnät samarbetar mellan varandra, och i viss utsträckning bygger fibernät utanför de egna kommungränserna, får därmed antas öka framgent.

Givet att utbyggnaden av fibernät till stor del har avstannat är det naturligt att samtliga nätägare ser över vilka andra intäcksströmmar som finns tillgängliga. Det blir allt vanligare att kommunala stadsnät är verksamma som grossistleverantörer till mobilnätoperatörer och andra företagskunder. Som GlobalConnect har redogjort för ovan finns en rad olika samarbeten utifrån nätutbyggnad och kommersiella avtal som påverkar hur marknaden fungerar på kommunal nivå. Denna utveckling beaktas inte av PTS i utkastet till marknadsanalys.

Givet att PTS utkast till marknadsanalys inte omfattar en utförlig analys av de kommunala marknadsförhållandena ser GlobalConnect en stor risk att Kommissionen vid ett samråd kan komma att lägga in sitt veto. GlobalConnect uppmanar därför PTS att utreda konkurrensförhållandena på kommunal och regional nivå med ett bredare perspektiv, där samtliga nätägares påverkan på marknaden beaktas.

4.5.5. Risk för regulatorisk osäkerhet

GlobalConnect ser att PTS utkast till marknadsanalys riskerar att leda till regulatorisk osäkerhet av två skäl. För det första saknar PTS analys en fullständig kartläggning av samtliga fibernätsägare i Sverige och för det andra är den geografiska enhet som PTS har valt som utgångspunkt för bedömningen av konkurrensvillkoren mycket snäv.

Vad gäller kartläggningen av samtliga fibernätsägare konstaterar PTS att det utöver de tre privatägda fibernätägarna Telia, GlobalConnect och Open Infra finns "omkring 180" kommunalägda stadsnät.⁵⁵ År 2020 uppgav PTS att det fanns ca 160 kommunalägda stadsnät och att 60% av dessa har anlagt nät i en annan kommun än i den egna hemkommunen.⁵⁶ Att förhållandena skulle ha ändras så pass mycket under en treårsperiod, det vill säga att ytterligare 20 kommunalägda stadsnät skulle ha tillkommit, förefaller osannolikt.

Vidare konstaterar PTS att det absolut största antalet accessnätsägare utgörs av fiberföreningar,⁵⁷ men att dessa i regel inte omfattas av anmälningsplikten i 2 kap. 1 § LEK och därmed inte beaktas i analysen avseende grossistmarknaden.⁵⁸ De svar som

⁵⁴ Kommissionens beslut i SE/2019/2216, den 7 februari 2020, punkt 84.

⁵⁵ PTS utkast till marknadsanalys, s. 34.

⁵⁶ PTS-ER-2020:17, s. 22.

⁵⁷ PTS utkast till marknadsanalys, s. 34f.

⁵⁸ PTS utkast till marknadsanalys, s. 68.

saknas när PTS genomför sin årliga mobiltäcknings- och bredbandskartläggning är i regel från fiberföreningar.⁵⁹

Majoriteten av fiberföreningarna är små och kan antas ha marginell effekt på konkurrensen, med det finns undantag. Som exempel kan nämnas Huddunge Telekom i Heby kommun (ca 4 800 kunder), Börjenet ekonomisk förening i Uppsala (ca 1 100 kunder) och Fiber i Nordingrå (ca 1 700 kunder). Även fiberföreningar arbetar med större sammanslutningar likt de kommunala stadsnäten. Västfiber i Västra Götaland samlar 43 olika fiberföreningar och 17 000 kunder. Stockholms skärgårdsnät samlar fyra olika föreningar och 1 800 kunder.

Med hänsyn till att många mindre stadsnät endast har några hundra kunder riskerar PTS analys att bli snedvriden när fiberföreningarna inte över huvud taget beaktas. PTS bör, med hänsyn till att fiberföreningar skiljer sig väldigt mycket åt i storlek och marknadsmakt, ompröva frågan om dessa nätägare ska omfattas av LEK.

Den snäva geografiska marknadsdefinitionen som PTS överväger riskerar även den att leda till ökad osäkerhet på marknaden. En sådan marknadsavgränsning innebär att PTS i nästa led behöver göra en detaljerad analys av varje enskild nätägares nät för att kunna identifiera eventuella SMP-operatörer. GlobalConnect noterar i detta sammanhang kravet på att den geografiska enhet som används som utgångspunkt för bedömningen av konkurrensvillkoren ska vara av lämplig storlek. Kommissionen har uppställt detta krav i syfte att undvika en resursintensiv och betungande mikroanalys som kan leda till fragmentering av marknaden.⁶⁰

Eftersom 100% marknadsandel inte är tillräckligt för att konstatera att en operatör har SMP-status synes PTS stå inför en resursintensiv analys. Att, som PTS informerade om vid informationsmötet den 13 september, förlita sig på individuella bedömningar av hur väl respektive operatör historiskt och framåtblickande har agerat och kommer att agera på marknaden samt andra återhållande mekanismer, lämnar utrymme för godtycklighet. Dessutom är dessa uppgifter mycket svåra att verifiera eftersom varje operatör subjektivt kommer att framhärda sina fördelar i en sådan bedömning. Det faktum att PTS bortser från majoriteten av antalet nätägare i Sverige förvärrar situationen. GlobalConnect ser därför att den föreslagna geografiska marknadsavgränsningen inte är tillräckligt stor för att resursintensiv och betungande mikroanalys ska kunna undvikas.

4.5.6. PTS nätbaserade marknadsavgränsning riskerar att radera modellen med öppna nät

Det finns en hög risk för ökad fragmentering av marknaden vid tillämpning av en nätspecifik marknadsavgränsning eftersom det innebär en urholkning av den svenska modellen med öppna nät. Med en nätspecifik marknadsavgränsning kommer modellen för att nå ut till kunder över hela landet att skifta från att tjänsteleverantörer kan etablera sig i varje KO:s öppna plattform till att begära tillträde till varje nätägares nät.

⁵⁹ PTS-ER-2023:13, s. 7.

⁶⁰ Kommissionens förklaringsdokument, s. 19.

En central del av nuvarande modell för öppna nät är att den skapar förutsättningar för en bredd av tjänsteleverantörer, oavsett storlek. Som exempel kan nämnas att en enskild tjänsteleverantör genom att teckna avtal med Zitius, Itux och Open Universe kan nå ett kundbestånd på drygt 1,3 miljoner hushåll. För en liten tjänsteleverantör skulle det vara omöjligt att nå motsvarande kundvolym genom begäran om tillträde i grossistledet eftersom det förutsätter att tjänsteleverantören etablerar sig hos respektive nätägare med egen aktiv utrusning. Den föreslagna avgränsningen till varje nätägares nät riskerar alltså att underminera mindre tjänsteleverantörer.

Ytterligare en faktor att värna om är det konkurrensneutrala förhållningssättet hos rena grossistföretag med KO-verksamhet. Hos Open Universe förekommer exempelvis inga volymrabatter över huvud taget, vilket innebär att det är en låg instegströskel för nya tjänsteleverantörer som endast behöver betala en förhållandevis låg instegsavgift för att sedan kunna verka på lika villkor som stora operatörer. Hos en vertikalt integrerad operatör förekommer å andra sidan olika typer av rabatter och erbjudanden för att gynna den egna tjänsteleverantören.

GlobalConnect anser att den utbredda förekomsten av öppna nät i Sverige i sig visar att det andra ledet av trekriterietestet för marknaden för lokalt tillträde till fibernät i enfamiljshus inte kan anses vara uppfyllt.

Om PTS går vidare med den nätspecifika marknadsavgränsningen ser GlobalConnect en hög risk för att modellen med öppna nät och rena grossistföretag inte längre kommer att vara kommersiellt gångbar på den svenska marknaden. Detta skulle i sin tur innebära att utrymmet för rena grossistföretag på marknaden minskar. PTS ansats att öka konkurrensen på grossistnivå kommer därmed få effekter högre upp i värdekedjan. Risker är stor att syftet med regleringen inte uppnås, eftersom en sämre konkurrens i tjänsteleverantörsledet i sig riskerar att leda till högre slutkundspriser och ett sämre utbud. Sannolikt skulle flera företag som idag är rena grossistföretag tvingas överväga att stiga i värdekedjan och etablera sig som egna tjänsteleverantörer.

5. Avslutande kommentar

GlobalConnect instämmer i PTS bedömning att marknaderna för enfamiljshus och flerfamiljshus utgör separata slutkundsmarknader. GlobalConnect välkomnar också PTS slutsats om att marknaden för flerfamiljshus inte uppvisar sådana särdrag att det är motiverat att införa SMP-skyldigheter. GlobalConnect har dock i detta svar på samråd redogjort för tre huvudsakliga synpunkter på PTS utkast till marknadsanalys:

- GlobalConnect ställer sig frågande till vad det är PTS vill uppnå med att införa förhandsreglering på en redan välfungerande marknad. Sverige har länge varit ett föregångsland med hög tillgång till fibernät långt ut på landsbygden och ett brett utbud av tjänsteleverantörer i öppna nät. Det förslag som PTS nu har presenterat riskerar att i grunden underminera den goda dynamik som råder på den svenska fibermarknaden.

Förslaget innebär dessutom en total förändring av den investeringslogik som har legat till grund för den svenska framgången med ett väl utbyggt fibernät. PTS bör vara medvetna om den effekt en sådan radikal förändring av förutsättningarna

för infrastrukturinvesteringar som detta kan resultera i. Privata investeringar i infrastruktur görs på grundval av god förutsebarhet, långsiktig hållbarhet och långa återbetalningstider. Att i efterhand ändra förutsättningarna för lönsamheten av dessa satsningar riskerar att påverka investeringsviljan på den svenska marknaden för även andra infrastrukturslag än fibernät.

- GlobalConnect anser att det konkurrenstryck som bredbandstjänster via mobila nät utövar på bredbandstjänster via fasta nät är signifikant och ökande. Detta konkurrenstryck skulle kunna motivera en utvidgning av de relevanta slutproduktmarknader som PTS har definierat, men bör framför allt beaktas av PTS både i fråga om trekriterietestet och vid utnämningen av SMP-företag.
- GlobalConnect uppmanar PTS att överväga den geografiska marknadsdefinitionen mer noggrant innan en geografisk analysenhet som avviker från kommissionens rekommendationer antas. I denna del anser GlobalConnect att PTS bör undersöka de geografiska marknadsavgränsningar som andra europeiska regleringsmyndigheter har definierat för den nu relevanta produktmarknaden och ta hänsyn till de olika typer av samarbeten på kommunal nivå som i grunden påverkar marknadsdynamiken.

Med vänliga hälsningar

GlobalConnect AB

Mikael Sahibzada

Head of Legal & Regulatory

Maria Sörman

Head of Region Mid and M&A Relations