

Avdelningen för marknadsreglering
Jacob Stjernberg
08-678 55 00
pts@pts.se

Förslag till beslut på marknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-innehåll via marknät till slutanvändare enligt 8 kap. 5 och 6 §§ lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Parter

Teracom AB, org.nr 556441-5098
med berörda dotterbolag
Box 30150
104 25 Stockholm

Saken

Fastställande av sådan relevant produkt- och tjänstemarknad som enligt 8 kap. 5 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter; identifiering av företag med betydande inflytande enligt 8 kap. 6 § LEK samt fastställande av skyldigheter enligt 8 kap. 6 § LEK.

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

PTS avgörande

Avgränsning av relevant marknad

PTS avgränsar den relevanta produktmarknaden till att omfatta grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-innehåll via marknät till slutanvändare.

PTS avgränsar den geografiska marknaden till att vara nationell.

Fastställande av marknad som kan bli föremål för förhandsreglering

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

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

Fastställande av företag med betydande marknadsinflytande

PTS fastställer med stöd av 8 kap. 6 § LEK att Teracom med berörda dotterbolag har ett sådant betydande inflytande som avses i 8 kap. 7 § LEK på den i detta beslut avgränsade grossistmarknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-innehåll via marknät till slutanvändare.

1. Skyldighet att tillhandahålla tillträde till en grossistprodukt avseende distribution av fri-tv via marknät till slutanvändare

1. Teracom ska tillgodose varje rimlig begäran om tillträde till en grossistprodukt avseende distribution av fri-tv via marknät till slutanvändare. Grossistprodukten ska innefatta:
 - anslutning till Teracoms nät via en central punkt i Teracoms marknätinfrastruktur
 - multiplexering
 - transmission (via radiolänk, fiber och/eller s.k. relämatning) till relevanta sändarstationer och programutsändning från dessa
 - regional nedbrytning av sändningarna, i de fall grossistkunden begär detta.
2. En grossistkunds begäran om tillträde är rimlig om inte Teracom kan visa att det ur tekniskt eller ekonomiskt hänseende finns objektiva godtagbara skäl för att vägra tillhandahållande. Exempelvis kan det i ett enskilt fall finnas objektiva godtagbara skäl att vägra distribution av utsändningstjänsten när
 - a) Teracom visar att det saknas tekniska möjligheter att genomföra tillhandahållandet,
 - b) det är nödvändigt för att förebygga att Teracoms nät eller dess användare skadas,
 - c) Teracom kan visa att nätets drift äventyras,
 - d) Teracom kan visa att tredje parts rättigheter (dock inte rättigheter avseende programinnehåll) skulle kränkas.

Teracom ska, när företaget inte anser sig kunna tillgodose en begäran om tillträde till distribution, utan dröjsmål, skriftligen upplysa grossistkunden om detta och ange skälen samt lämna sådan information att grossistkunden kan avgöra om denne kan vidta åtgärder för att tillträde ska kunna tillhandahållas. Ett sådant avslag måste grundas på objektiva godtagbara skäl. Det åligger Teracom att visa att samtliga rimliga möjligheter att tillgodose en begäran är uttömda.

PTS ålägger Teracom denna skyldighet med stöd av 4 kap. 4 och 8 §§ LEK.

2. Skyldighet om generella villkor för tillhandahållandet

Teracom ska förhandla med den som begär tillträde enligt skyldighet 1 och på begäran av motpart utan dröjsmål tillhandahålla den information som är nödvändig för att överenskommelse om tillträde ska kunna träffas. Av informationen ska i vart fall följande framgå:

- beskrivning av grossistprodukten och dess ingående komponenter
- relevanta och nödvändiga uppgifter om de tekniska specifikationerna och nätegenskaper för grossistprodukten och
- priset för grossistprodukten, vilket ska vara uppdelat på de olika komponenter som ingår i denna.
- Teracom ska lämna uppgift om det pris som följer av skyldighet 3 till kunderna senast den 1 maj varje år. Senast vid samma tidpunkt ska Teracom meddela PTS vilka priser som lämnas till respektive kund.

Teracom ska säkerställa att ett skriftligt avtal om tillträde enligt skyldighet 1 innehåller villkor om avtalsvite.

- Villkor om avtalsvite vid avvikelse från utfästa nivåer och villkor ska tydligt ange på vilka grunder sådant vite ska utgå, inklusive beskrivning av vad som ska anses utgöra en avvikelse från utfästa nivåer och villkor. Villkoren ska även ange när Teracom ska utge avtalsvite och vilka belopp som ska utges i varje enskilt fall. Avtalsviten ska vara skäliga utifrån syftet att de ska ge Teracom tillräckliga ekonomiska incitament att snabbt åtgärda varje enskild avvikelse från utfästa nivåer eller villkor. Teracom ska utan betalningsuppmaning betala avtalsvite till grossistkunden vid närmast följande faktureringsstillfälle efter avvikelsen.

PTS ålägger Teracom denna skyldighet med stöd av 4 kap. 4, 5 och 8 §§ LEK.

3. Prisreglering av grossistprodukt för fri-tv via marknät

1. Teracom ska tillämpa kostnadsorienterad prissättning vid tillhandahållande av grossistprodukt för distribution av fri-tv enligt skyldighet 1.
2. Teracom ska beräkna det kostnadsorienterade priset enligt punkt 1 i enlighet med den så kallade FDC-metoden (FDC – Fully Distributed Cost, fullt fördelade kostnader), till faktiska (bokförda) historiska kostnader. Med historiska kostnader avses kostnader som Teracom faktiskt har haft efter avdrag för redan gjorda avskrivningar.
3. Ett eventuellt avtalsvite som Teracom betalat utgör inte en kostnad som kan ligga till grund för beräkning av det kostnadsorienterade priset enligt punkt 1.
4. Teracom får i det kostnadsorienterade priset inkludera en rimlig avkastning på kapitalinvesteringen om 6,4 procent. Procentsatsen beräknas av PTS baserat på den s.k. WACC-metoden (Weighted Average Cost of Capital) baserat på CAPM (Capital Asset Pricing Model). PTS kan under beslutets giltighetstid komma att ändra metoden för beräkning av rimlig avkastning på kapitalinvesteringen samt gällande procentsats.
5. Teracom ska, enligt de principer som fastställs i detta beslut, senast den 30 april varje år inkomma till PTS med kostnadsunderlag som möjliggör för PTS att avgöra om priset för tillträdet är kostnadsorienterat. Kostnadsunderlaget ska vara baserat på föregående års utfall.

Teracom ska göra en beskrivning av den i punkten 2 ålagda metoden tillgänglig för allmänheten. Av beskrivningen ska kostnadernas huvudkategorier och reglerna för kostnadsfördelningen framgå.

PTS ålägger Teracom denna skyldighet med stöd av 4 kap. 4, 11 och 12 §§ LEK.

4. Skyldighet att särredovisa

1. Teracom ska särredovisa antal, intäkter och kostnader gällande tillhandahållande av grossistprodukt för distribution av fri-tv skilt från annan verksamhet.

2. Teracom ska särredovisa på ett sådant sätt att interna priser och transaktioner mellan olika verksamheter inom företaget framgår av redovisningen. Redovisningen ska så nära som möjligt återge olika verksamheter som om de hade varit skilda från varandra och synliggöra företagsinterna överföringar.
3. Teracom ska förutom den under punkten 1 specificerade verksamheten även särredovisa andra verksamheter där så är nödvändigt för att åstadkomma transparens och möjliggöra en bedömning om korssubventionering sker.
4. Vid utformning av särredovisning ska Teracom beakta de riktlinjer som framgår av EU-kommissionens rekommendation av den 19 september 2005 om särredovisnings- och kostnadsredovisningssystem enligt regelverket för elektronisk kommunikation (2005/698/EG).

Teracom ska på begäran av PTS inkomma med särredovisningen till myndigheten.

PTS ålägger Teracom denna skyldighet med stöd av 4 kap. 4 och 7 §§ LEK.

Förordnande om hur beslutet ska gälla

1. Detta beslut gäller enligt 8 kap. 22 § LEK omedelbart. När det gäller Teracom's tillhandahållande av tjänster som omfattas av skyldighet i detta beslut gäller skyldigheten från och med dagen för detta besluts ikraftträdande, oavsett när de avtal som ligger till grund för tillhandahållandet av tjänsterna har ingåtts.
2. PTS upphäver sitt beslut av den 13 september 2016 i ärende med dnr 15-9776. PTS förordnar att ovan nämnda beslut gäller till och med dagen före ikraftträdandet av detta beslut.

Innehåll

PTS avgörande	2
1 Reglering för ökad konkurrens och harmonisering	10
1.1 Förhandsreglering enligt LEK	10
1.1.1 <i>Kommissionens befogenheter i frågor om marknadsavgränsning och företag med betydande inflytande</i>	11
1.1.2 <i>Kommissionens befogenheter i fråga om skyldigheter</i>	11
1.1.3 <i>Samarbete inom Berec</i>	12
1.2 Tidigare beslut	12
1.3 Regleringen av den aktuella marknaden syftar till att förhindra överprissättning	12
1.4 Huvuddragen i PTS prövning	13
1.4.1 <i>Avgränsning av marknaden – produktmässigt och geografiskt</i>	13
1.4.2 <i>Fastställande av marknad som kan komma i fråga för förhandsreglering</i>	13
1.4.3 <i>Fastställande av operatör med betydande inflytande</i>	13
1.4.4 <i>Åläggande av skyldigheter utifrån identifierade konkurrensproblem</i>	14
1.5 Företaget Teracom AB med dotterbolag omfattas av detta beslut	14
1.6 Bilagor	14
2 Marknadsavgränsning	15
2.1 Den rättsliga ramen för marknadsavgränsningen	15
2.2 Metod för produktmarknadsavgränsning	15
2.3 Avgränsning av slutkundsmarknaden	16
2.3.1 <i>Kommissionens beskrivning av slutkundsmarknaden</i>	17
2.3.2 <i>PTS tidigare definition av slutkundsmarknaden</i>	17
2.3.3 <i>Konsumtion av rörlig bild</i>	17
2.3.4 <i>Utbytbarhet från efterfrågesidan</i>	21
2.3.5 <i>Utbytbarhet från utbudssidan</i>	25
2.3.6 <i>Slutsatser av den produktmässiga marknadsavgränsningen</i>	26
2.4 Konkurrenssituationen på slutkundsmarknaden	26
2.4.1 <i>Aktörer på marknaden</i>	26
2.4.2 <i>Regleringens betydelse för konkurrensen på marknaden</i>	27
2.4.3 <i>Geografiska skillnader i konkurrensvillkor</i>	27
2.4.4 <i>Sammanfattande bedömning av konkurrenssituationen på slutkundsmarknaden</i>	27
2.5 Produktmässig avgränsning av den relevanta grossistmarknaden	27
2.5.1 <i>Tidigare avgränsning av den svenska grossistmarknaden för sändnings- och överföringstjänster för distribution av sändningsinnehåll</i>	28
2.5.2 <i>Grossistkundernas behov för att kunna leverera programinnehåll till slutanvändarna</i>	28
2.5.3 <i>Utbytbarhet från efterfrågesidan</i>	30
2.5.4 <i>Utbytbarhet från utbudssidan</i>	31
2.5.5 <i>Sammanfattande bedömning av den produktmässiga avgränsningen av grossistmarknaden</i>	31
2.6 Geografisk avgränsning av den relevanta grossistmarknaden	32
2.6.1 <i>Metod för geografisk marknadsavgränsning</i>	32
2.6.2 <i>Tidigare geografisk avgränsning av grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät</i>	32
2.6.3 <i>Geografiska skillnader i konkurrensvillkor</i>	32
3 Trekriterietest	33
3.1 Tre kriterier för att förhandsreglering ska vara motiverad	33
3.2 Inträdeshinder	33
3.2.1 <i>Inträdeshinder på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät</i>	34
3.2.2 <i>Det finns höga och bestående inträdeshinder på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät</i>	34
3.3 Marknadsdynamik på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät	34
3.3.1 <i>Grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät tenderar inte att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens</i>	35
3.4 Konkurrenslagstiftningen är inte tillräcklig för att åtgärda konkurrensproblemen på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät	35
3.4.1 <i>Konkurrenslagstiftningen är inte tillräcklig för att åtgärda konkurrensproblemen</i>	36
3.5 Slutsats trekriterietest	36

4	Företag med betydande inflytande	37
4.1	Den rättsliga utgångspunkten	37
4.2	Företagsbegreppet	38
4.2.1	<i>Den ekonomiska enhetens princip</i>	38
4.2.2	<i>Detta beslut avser Teracom AB</i>	38
4.3	Indikationer på betydande marknadsinflytande	39
4.4	Fördelning av marknadsandelar	40
4.4.1	<i>Marknadsandelarna är den viktigaste indikatorn på marknadsinflytande</i>	40
4.4.2	<i>Marknadsandelarnas fördelning och konkurrenstrycket på marknaden</i>	41
4.5	Företagets storlek	41
4.6	Kontroll över infrastruktur som är svår att replikera	42
4.7	Stordrifts- och samproduktionsfördelar	42
4.8	Horisontell integration	43
4.9	Motverkande köparmakt	44
4.10	Potentiell konkurrens	45
4.11	Indirekt konkurrenstryck från slutkundsmarknaden	46
4.12	Sammanfattande bedömning	47
5	PTS ska i vissa fall ålägga skyldigheter	49
5.1	Operatörer med betydande inflytande ska åläggas minst en skyldighet	49
5.1.1	<i>Skyldighetskatalogen</i>	49
5.1.2	<i>Val av skyldigheter</i>	49
5.1.3	<i>Skyldigheterna ska vara lämpliga och proportionerliga</i>	49
5.2	Reglering av marknaden	51
5.2.1	<i>2016 års skyldighetsbeslut</i>	51
5.2.2	<i>Erfarenheter av regleringen sedan år 2016</i>	51
5.2.3	<i>PTS ser fortsatt behov av reglering med vissa förändringar</i>	52
6	Skyldigheter på den nationella marknaden för distribution av fri-tv-innehåll via marknät till slutanvändare	53
6.1	Tillträde till grossistprodukt för distribution	53
6.1.1	<i>Rättsligt stöd för åläggande av skyldigheter om tillträde</i>	53
6.1.2	<i>Det behövs en skyldighet om tillträde till en grossistprodukt avseende distribution av fri-tv via marknät</i>	55
6.1.3	<i>Omfattning av skyldigheten att tillhandahålla en grossistprodukt avseende distribution av fri-tv via marknät</i>	56
6.1.4	<i>Sammanfattande slutsats</i>	57
6.2	Generella villkor för tillträdet	58
6.2.1	<i>Det är nödvändigt att Teracom erbjuder tydliga villkor för tillhandahållandet av grossistprodukten</i>	58
6.2.2	<i>Beskrivning av grossistprodukten och uppgifter om tekniska specifikationer och nätegenskaper</i>	58
6.2.3	<i>Uppgift om pris</i>	59
6.2.4	<i>Avtalsvite</i>	59
6.2.5	<i>Sammanfattande slutsats</i>	61
6.3	Prisreglering av grossistprodukt för fri-tv via marknät	62
6.3.1	<i>Rättsligt stöd</i>	62
6.3.2	<i>Det behövs en skyldighet om prissättning</i>	62
6.3.3	<i>Val av prisregleringsmetod</i>	63
6.3.4	<i>Tillämpning av skyldigheten</i>	64
6.3.5	<i>Sammanfattande slutsats</i>	66
6.4	Skyldighet att särredovisa	67
6.4.1	<i>Rättslig utgångspunkt</i>	67
6.4.2	<i>Det behövs en skyldighet om särredovisning</i>	67
6.4.3	<i>Omfattning av skyldigheten att särredovisa</i>	68
6.4.4	<i>Sammanfattande slutsats</i>	68
7	Hur beslutet ska gälla	69
8	Underrättelse om överklagande	70

Figurer

Figur 1:	Andel av befolkningen som tittar på film eller video på internet.....	21
Figur 2	Utveckling för rörlig bild via tablälagd tv respektive webb-tv, baserat på data från Mediebarometern.....	24

1 Reglering för ökad konkurrens och harmonisering

1.1 Förhandsreglering enligt LEK

Lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) ger PTS möjlighet att i förväg besluta om ramar och regler avseende marknaderna för elektronisk kommunikation, för att förhindra konkurrensproblem och för att främja konkurrensen. LEK är en implementering av det EU-rättsliga ramverket som består av det s.k. ramdirektivet¹ med tillhörande särdirektiv.² Direktiven fastställer uppgifter för nationella regleringsmyndigheter och inrättar en rad förfaranden för att säkerställa en harmoniserad tillämpning av regelverket inom hela gemenskapen.³

Förhandsreglering enligt LEK innebär att PTS ålägger en operatör med betydande inflytande på en viss marknad en eller flera av de skyldigheter som räknas upp i lagen.⁴ Ett beslut om förhandsreglering omfattar därför att:

- fastställa vilka produkt- och tjänstemarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa sektorsspecifik reglering,
- identifiera företag med betydande inflytande, samt
- meddela beslut om skyldigheter.⁵

Vid fastställandet av vilka marknader som kan ha behov av förhandsreglering ska PTS enligt LEK beakta kommissionens rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader som kan komma i fråga för förhandsreglering

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv), fortsättningsvis benämnt ramdirektivet.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv), fortsättningsvis benämnt tillträdesdirektivet; Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (auktorisationsdirektiv); Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsomfattande tjänster); samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation).

³ Artikel 1.1 Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009 om ändring av direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, direktiv 2002/19/EG om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter och direktiv 2002/20/EG om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, fortsättningsvis benämnt ändringsdirektivet.

⁴ 4 kap. 4 § LEK.

⁵ 8 kap. 5 och 6 §§ LEK, samt artikel 16 i ramdirektivet.

(nedan kallad kommissionens rekommendation från 2014).⁶ PTS har också att beakta de riktlinjer för marknadsanalys och bedömning av ett företags betydande inflytande på marknaden som kommissionen tagit fram (nedan kommissionens SMP-riktlinjer).⁷

1.1.1 Kommissionens befogenheter i frågor om marknadsavgränsning och företag med betydande inflytande

Kommissionen har särskilda befogenheter när det gäller de nationella regleringsmyndigheternas, inklusive PTS, nationella implementering av bestämmelserna i ram- och tillträdesdirektivet.⁸ Rekommendationen om relevanta marknader är visserligen s.k. *soft law*, dvs. inte strikt bindande utan tillåter medlemsstaterna att göra anpassningar om de nationella förhållandena så kräver. Kommissionen har dock befogenheter att fatta beslut om att den nationella regleringsmyndigheten ska dra tillbaka sitt förslag till beslut dels när den nationella regleringsmyndigheten avser att definiera en marknad som skiljer sig från den som Kommissionen har rekommenderat, dels när regleringsmyndigheten identifierar om ett företag har ett betydande inflytande. De nationella regleringsmyndigheterna ska enligt ramdirektivet beakta kommissionens rekommendationer i största möjliga mån.

Ett beslut från kommissionen om att regleringsmyndigheten ska dra tillbaka sitt beslutsförslag förutsätter att kommissionen finner att förslaget till beslut skulle vara ett hinder för den inre marknaden eller att kommissionen hyser allvarliga tvivel i fråga om åtgärden är förenlig med gemenskapsrätten.⁹

1.1.2 Kommissionens befogenheter i fråga om skyldigheter

År 2009 reformerades de direktiv som ligger till grund för den sektorsspecifika regleringen. Reformen var en följd av behovet av att fullborda den inre marknaden för elektronisk kommunikation genom att stärka gemenskapsmekanismen för regleringen av operatörer med betydande inflytande på de viktigaste marknaderna.¹⁰

Genom det s.k. ändringsdirektivet har kommissionens befogenheter stärkts vad gäller de nationella regleringsmyndigheternas förslag om vilka skyldigheter ett företag med betydande inflytande ska åläggas.¹¹ De nationella regleringsmyndigheterna ska, efter att ha underställt sitt förslag till beslut till

⁶ Kommissionens rekommendation av den 9 oktober 2014 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, fortsättningsvis i detta beslut benämnd kommissionens rekommendation från 2014.

⁷ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande inom ramen för EUs regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (C(2018)2374 final), fortsättningsvis i detta beslut benämnd kommissionens SMP-riktlinjer.

⁸ Artiklarna 7, 7a, 15 och 19 m.fl i ramdirektivet, ändrade eller införda genom ändringsdirektivet.

⁹ Artikel 7 i ramdirektivet, ändrad genom ändringsdirektivet. Bestämmelsen är dock i detta avseende oförändrad jämfört med dess ursprungliga lydelse i ramdirektivet.

¹⁰ Se ändringsdirektivet, skäl 3.

¹¹ Se artikel 7a i ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.

kommissionen, Berec och övriga regleringsmyndigheter, ha ett nära samarbete med dessa för att identifiera den effektivaste och lämpligaste åtgärden mot bakgrund av de mål som fastställs i direktivet, marknadsaktörernas yttranden och behovet av att säkerställa spridningen av en enhetlig praxis.¹² Sådant nära samarbete ska även bedrivas om Berec och kommissionen hyser allvarliga tvivel om att en föreslagen åtgärd är förenlig med gemenskapslagstiftningen. Om den nationella regleringsmyndigheten inte ändrar sitt förslag trots dessa allvarliga tvivel får kommissionen utfärda en rekommendation om att myndigheten ska dra tillbaka sitt förslag. Om den nationella regleringsmyndigheten därpå inte ändrar eller drar tillbaka sitt förslag måste myndigheten ge en motiverad förklaring.¹³

De nationella regleringsmyndigheterna ska normalt anmäla ett beslutsutkast till kommissionen inom tre år från antagandet av en tidigare åtgärd som avser den marknaden.¹⁴

1.1.3 Samarbete inom Berec

Även de nationella regleringsmyndigheterna inom EU har vissa befogenheter. Dessa agerar främst genom organisationen Berec.¹⁵ Syftet med regleringsmyndigheternas samverkan inom Berec är att säkerställa en konsekvent tillämpning av ramverket inom EU.¹⁶

1.2 Tidigare beslut

PTS fastställde den 13 september 2016, med stöd av LEK, att den nationella grossistmarknaden för programutskickstjänster för distribution av fri-tv-innehåll via marknät till slutanvändare (nedan kallad grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät) hade sådana särdrag att det var motiverat att införa förhandsreglering. PTS identifierade Teracom AB som ett företag med betydande inflytande på marknaden och ålade företaget skyldigheter.¹⁷

1.3 Regleringen av den aktuella marknaden syftar till att förhindra överprissättning

Teracom är ensam om att tillhandahålla grossistprodukten på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät. Teracom har därmed monopolställning på den marknaden. I likhet med andra företag strävar monopol efter att ge ägarna så stor vinst som möjligt. Om ett företag har monopol på en marknad kan företaget sätta ett högre pris än vad som hade gällt om marknaden varit konkurrensutsatt. s.k. monopolprissättning. Följden blir en

¹² Artikel 7a ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.

¹³ Artikel 7a ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.

¹⁴ Artikel 16.6.a ramdirektivet, ändrad genom ändringsdirektivet, jämfört med 8 kap. 11 a § LEK.

¹⁵ Berec är en förkortning av Body of European Regulators for Electronic Communications. Organisationen bildades i samband med reformerna av EU:s telekomregler (se ändringsdirektivet,) genom kommissionens beslut den 25 november 2009 (1211/2009). Berec har i uppgift att främja samarbete och koordinering mellan nationella regleringsmyndigheter och kommissionen, särskilt vid implementeringen av EU:s regulatoriska ramverk. Berec och dess kontor är baserat i Riga, Lettland.

¹⁶ Artikel 7a.2 ramdirektivet, införd genom ändringsdirektivet.

¹⁷ PTS beslut i ärende med dnr 15-9776.

lägre produktionsvolym till högre pris, vilket leder till nyttoförluster för samhället och konsumenterna. Regleringens huvudsakliga syfte är därför att förhindra överprissättning.

1.4 Huvuddragen i PTS prövning

Schematiskt är PTS prövning i detta beslut uppdelad i följande steg:

1. Avgränsa den relevanta slutkunds- och grossistmarknaden (avsnitt 2).
2. Avgöra om den relevanta grossistmarknaden har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter (avsnitt 3).
3. Avgöra om det finns någon operatör med betydande inflytande på den relevanta grossistmarknaden (avsnitt 4).
4. Fastställa vilka skyldigheter som i så fall ska åläggas en operatör med betydande inflytande (avsnitt 5 och 6).

1.4.1 Avgränsning av marknaden – produktmässigt och geografiskt

Enligt kommissionens rekommendation från 2014 ska utgångspunkten för fastställande av marknader vara definitionen av slutkundsmarknader ur ett framtidsorienterat perspektiv. Efter det att slutkundsmarknaderna har definierats och analyserats kan regleringsmyndigheten gå vidare med att identifiera de relevanta grossistmarknader som kan behöva regleras för att effektiv konkurrens ska kunna uppstå på slutkundsmarknaderna.¹⁸

PTS avgränsar marknaden såväl produktmässigt som geografiskt. *Produktmässigt* avgränsas marknaden så att den omfattar de tjänster som är utbytbara. *Geografiskt* avgränsas marknaden så att den omfattar det område inom vilket konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade och som kan skiljas från angränsande geografiska områden framför allt på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren.

1.4.2 Fastställande av marknad som kan komma i fråga för förhandsreglering

PTS prövar i avsnitt 3 om den avgränsade grossistmarknaden har sådana särdrag att det är motiverat att införa skyldigheter för företag med ett betydande inflytande på denna, med hjälp av det så kallade trekriterietestet. Eftersom marknaden för programutskickstjänster inte anges i bilagan till kommissionens rekommendation om relevanta marknader har PTS att pröva om de tre kriterierna i rekommendationen är uppfyllda. Om kriterierna inte är uppfyllda är förhandsreglering av marknaden inte motiverad.¹⁹

1.4.3 Fastställande av operatör med betydande inflytande

I avsnitt 4 prövar PTS om något företag har ett betydande inflytande på grossistmarknaden. Det innebär att PTS prövar om det finns ett företag med en

¹⁸ Kommissionens rekommendation från 2014, skäl 7-10.

¹⁹ Kommissionens rekommendation från 2014, skäl 20-21.

sådan ställning att det i betydande omfattning kan uppträda oberoende av sina konkurrenter, sina kunder och i sista hand av konsumenterna.²⁰ Om det konstateras att något företag har en sådan ställning på marknaden, ska företaget åläggas skyldigheter enligt LEK.

I bedömningen av marknadsinflytande följer PTS konkurrensrättslig praxis och beaktar de indikatorer som anges i kommissionens SMP-riktlinjer.²¹

1.4.4 Åläggande av skyldigheter utifrån identifierade konkurrensproblem

Om ett företag med betydande inflytande har identifierats ålägger PTS de skyldigheter som krävs för att komma till rätta med konkurrensproblemen på de aktuella marknaderna och för att uppfylla målen med lagstiftningen, vilket framgår av avsnitt 5-6. Prövningen görs mot bakgrund av marknadssituationen, myndighetens erfarenheter från tillämpningen av den nuvarande regleringen samt resultatet från en framåtblickande bedömning av potentiella konkurrensproblem. Minst en av de skyldigheter som anges i 4 kap. 5-12 §§ LEK ska dock åläggas för att skapa förutsättningar för konkurrens där detta är möjligt, eller annars mildra de negativa effekterna av bristande konkurrens.

PTS beaktar också den gemensamma ståndpunkt som European Regulators' Group (ERG, numera ersatt av Berec²²) har utarbetat i fråga om hur en regleringsmyndighet bör gå tillväga för att säkerställa att konkurrensproblemen omhändertas på ett harmoniserat och konsekvent sätt.²³

Under rubriken *PTS avgörande* (i det inledande avsnittet) framgår vilka skyldigheter som myndigheten ålägger det företag som identifierats ha betydande inflytande genom detta beslut.

1.5 Företaget Teracom AB med dotterbolag omfattas av detta beslut

PTS bedömer att detta beslut ska riktas till Teracom AB med berörda dotterbolag (tillsammans i detta beslut härafter kallade Teracom). Beslutet ska riktas till Teracom, i dess egenskap av moderbolag som genom att äga samtliga aktier i dotterbolagen har ett bestämmande inflytande över dessa och därmed kan antas råda över deras verksamhet, samt är anmält hos PTS.²⁴

1.6 Bilagor

Bilaga 1: Uppdaterad kalkylränta för marksänd fri-tv och analog ljudradio.

²⁰ 8 kap. 6 § LEK och artikel 14 ramdirektivet.

²¹ Jfr 8 kap. 6 § LEK.

²² European Regulators' Group (ERG) bildades genom kommissionens beslut den 29 juli 2002 (2002/627/EC). ERG är numera ersatt av Body of European Regulators for Electronic Communications (Berec), se fotnot 8 ovan.

²³ Revised ERG Common Position on the Approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework, ERG (06) 33.

²⁴ Se även Kammarrättens i Stockholm dom den 25 januari 2007 i mål nr 6686-06.

2 Marknadsavgränsning

2.1 Den rättsliga ramen för marknadsavgränsningen

PTS ska enligt 8 kap. 5 § LEK fortlöpande fastställa vilka produktmarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter för en operatör med betydande inflytande på marknaden i fråga. Även marknads geografiska omfattning ska därvid definieras.

Vid fastställandet av sådana marknader ska PTS beakta den rekommendation som kommissionen i enlighet med ramdirektivet har antagit om relevanta produkt- och tjänstemarknader.²⁵ PTS ska också i största möjliga utsträckning beakta de riktlinjer som kommissionen har utfärdat som en vägledning för nationella regleringsmyndigheter när de definierar marknader och bedömer huruvida någon operatör har betydande marknadsinflytande.²⁶

2.2 Metod för produktmarknadsavgränsning

Avgränsningen av relevanta marknader ska ske med tillämpning av konkurrensrättslig metod och stå i överensstämmelse med rättspraxis inom konkurrensområdet.²⁷ Enligt konkurrensrättslig praxis utgörs en produktmarknad av alla varor respektive tjänster som i tillfredsställande mån på grund av sina egenskaper, sitt pris och sin tilltänkta användning kan betraktas som utbytbara, eller med ett annat ord, substituerbara.²⁸ Två slag av utbytbarhet ska beaktas vid avgränsningen av den relevanta marknaden: 1) substitution från efterfrågesidan och 2) substitution från utbudssidan.²⁹

Efterfrågesubstitutionen mäter i vilken utsträckning kunderna är beredda att ersätta en viss produkt eller tjänst med andra produkter eller tjänster. Detta utgör vanligtvis den mest omedelbara och effektiva begränsningen av företagets möjligheter att utöva marknadsinflytande. Produkter som ur efterfrågeperspektiv är utbytbara ingår därför på samma marknad.

Utbudssubstitutionen mäter i vilken omfattning det finns producenter på närliggande marknader som omedelbart eller på kort sikt kan ställa om sin produktion eller börja saluföra den aktuella produkten eller tjänsten om det inte

²⁵ 8 kap. 5 § LEK, artikel 15.3 ramdirektivet och kommissionens rekommendation om relevanta marknader från 2014.

²⁶ 8 kap 5 § LEK, artikel 15.3 ramdirektivet och kommissionens SMP-riktlinjer.

²⁷ Se kommissionens SMP-riktlinjer, p. 9. Se även ramdirektivet artikel 15.3. Kommissionens SMP-riktlinjer är följaktligen baserade bl.a. på EU-rättslig praxis och Kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad i gemenskapens konkurrenslagstiftning (EGT C 372), fortsättningsvis benämmt kommissionens tillkännagivande.

²⁸ Se kommissionens tillkännagivande, p. 7. Se även EU-domstolens dom den 21 februari 1973 i mål 6/72 *Europemballage Corporation and Continental Can Company Inc. mot kommissionen (Continental Cans)* och EU-domstolens dom den 14 februari 1978 i mål 27/76 *United Brands Company och United Brands Continentaal BV mot kommissionen (United Brands)*.

²⁹ Kommissionens SMP-riktlinjer, p. 27.

skulle medföra några större extrakostnader.³⁰ Sådana producenter utövar ett konkurrenstryck på befintliga producenter och ska därför anses verksamma på den relevanta marknaden. Utbudssubstitutionen är normalt underordnad efterfrågesubstitutionen och ska kunna jämföras med den senare ”vad gäller effektivitet och omedelbarhet”.³¹

I konkurrensrättsliga sammanhang har EU:s domstolar uttalat att utbytbarheten och marknads omfattning i det enskilda fallet enbart kan fastställas genom en allsidig bedömning av ett flertal olika omständigheter. Vilka omständigheter som är relevanta för marknads avgränsning varierar i varje enskilt fall.³² Avgörande blir också vilka upplysningar som finns att tillgå i det enskilda fallet. Förutom de kvalitativa kriterierna egenskaper, pris och avsedd användning, kan det vara relevant att beakta kundernas uppfattning beträffande utbytbarhet samt faktiska substitutionsmöjligheter.³³ Produkter som vid en samlad bedömning av objektiva egenskaper, konkurrensvillkor samt tillgångs- och efterfrågestrukturen på den aktuella marknaden visar sig endast till liten del vara utbytbara med varandra, tillhör skilda produktmarknader.³⁴

Vid marknadsanalyser enligt LEK är utgångspunkten emellertid inte, som vid tillämpningen av konkurrensrätten, förekomsten av ett avtal, en koncentration eller ett påstått missbruk, utan en allmän framåtblickande bedömning av marknads struktur och funktion.³⁵ EU-kommissionen utgår i sin rekommendation från definitionen av slutkundsmarknader ur ett framtidsorienterat perspektiv och definierar därefter relevanta grossistmarknader.

2.3 Avgränsning av slutkundsmarknaden

Marknaden för programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-innehåll via marknät till slutanvändare är en grossistmarknad, där leverantörer riktar sig till grossistkunder som sedan producerar slutkundstjänster med stöd av insatsvaran på grossistmarknaden. Målet med förhandsreglering är dock att skapa fördelar för slutanvändarna genom att på en hållbar bas göra slutkundsmarknaderna konkurrensutsatta.³⁶ Utgångspunkten för identifiering av grossistmarknader som kan komma ifråga för förhandsreglering är därför

³⁰ Kommissionens SMP-riktlinjer, p. 28. Med detta avses att det inte får krävas en väsentlig tillpassning av befintliga fasta och immateriella tillgångar, nyinvesteringar, strategiska beslut inom företaget, eller ta tid, se kommissionens tillkännagivande, p. 23 och fotnot 4. Producenten ska också utan kostnader och omställningstider för exempelvis reklam, produktprovning eller distribution kunna distribuera produkten till kunderna.

³¹ Kommissionens tillkännagivande, p. 20.

³² Se exempelvis Förstainstansrätten i mål T-25/99 *Roberts och Roberts mot Kommissionen* REG 2001 s II-1881, p. 37-40.

³³ Se regeringens proposition 1992/93:56, Ny konkurrenslagstiftning, s. 85.

³⁴ Kommissionens SMP-riktlinjer, p. 33.

³⁵ Se Commission Staff Working Document, Explanatory Note accompanying the Commission Recommendation on Relevant Products and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services {(C(2007) 5406)}, fortsättningsvis benämnt kommissionens förklaringsdokument 2007, s. 6.

³⁶ Kommissionens rekommendation från 2014, skäl 2.

analysen av motsvarande slutkundsmarknad.³⁷ Om den berörda slutkundsmarknaden inte präglas av effektiv konkurrens ur ett framtidsorienterat perspektiv i avsaknad av förhandsreglering bör den motsvarande grossistmarknaden bedömas.³⁸

2.3.1 Kommissionens beskrivning av slutkundsmarknaden

Av EU-kommissionens förklaringsdokument från 2003 framgår att det finns en rad olika möjligheter för slutkunder att få tillgång till tv-sändningar, via olika typer av nät och med olika tekniker. Vidare framgår av förklaringsdokumentet att slutanvändare kan ta emot tv-sändningar via marknät, kabelnät och satellitbaserade nät. Någon slutkundsmarknad fastställdes däremot inte av kommissionen eftersom tillhandahållande av innehåll till slutanvändare ligger utanför regelverkets tillämpningsområde (1 kap. 4 § 2 stycket LEK). De nät som används för att tillhandahålla sändningstjänster ligger dock inom tillämpningsområdet. På grossistnivå fastställdes mot den bakgrunden marknaden för sändnings- och överföringstjänster för distribution av sändningsinnehåll till slutanvändare.³⁹ Marknaden togs emellertid bort i kommissionens rekommendation från 2007 eftersom kommissionen anser att övergången från analog till digital utsändning i medlemsstaterna i många fall lett till en ökad grad av konkurrens mellan sändningsplattformar och att marknaden därmed blivit mer dynamisk.⁴⁰

2.3.2 PTS tidigare definition av slutkundsmarknaden

I PTS första beslut om reglering år 2005 omfattades utsändningstjänsten för såväl fri-tv som betal-tv via marknät. I beslutet år 2009 fann PTS att marknaden för betal-tv uppvisade en sådan dynamik och så stort inträde av nya aktörer på marknaden att det inte längre fanns ett regleringsbehov. Däremot fann PTS att det fortfarande fanns skäl till fortsatt reglering på marknaden för fri-tv. Denna skillnad mellan fri-tv och betal-tv-marknaderna har kvarstått i senare beslut. Slutkundsmarknaden för fri-tv i marknät utgör därför utgångspunkten för analysen i detta beslut.

2.3.3 Konsumtion av rörlig bild

Den dagliga konsumtionen av rörlig bild var 138 minuter en genomsnittlig dag år 2018, bland dem som ser på rörlig bild i åldern 9-79 år.⁴¹ Genom digitaliseringen och utvecklingen av ny kommunikationsteknik har slutkunderna nu fler möjligheter när det gäller att välja programinnehåll. Det gäller inte bara i

³⁷ Kommissionens rekommendation från 2014, skäl 7.

³⁸ Kommissionens rekommendation från 2014, skäl 10.

³⁹ Kommissionens rekommendation av den 11 februari 2003 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster

⁴⁰ Kommissionens förklaringsdokument till rekommendationen om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation (fortsättningsvis EU-kommissionens förklaringsdokument), s. 49.

⁴¹ Nordicom - Sveriges Mediebarometer 2018 s. 38. Med rörlig bild avses, i denna undersökning television, webb-tv, film, videoklipp och text-tv.

valet mellan olika tablålagda tv-program utan i hög grad programinnehåll som nås via internet i form av olika typer av playtjänster som SVT-play, Netflix eller HBO Nordic, sociala medieplattformar som Facebook eller videodelningsplattformar som Youtube. Vidare tillhandahåller flera nyhetstjänster som Aftonbladet, DN m.fl. videoinnehåll.

Programinnehåll kan distribueras via flera olika plattformar; marknät, satellit, IP-tv-nät, kabel-tv-nät och över internet. Via de olika plattformarna kan slutkunderna välja att ta emot innehållstjänster som antingen finansieras genom abonnemangsavgift, reklam eller genom public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Plattformarna har olika geografisk täckning. Det är därför inte alltid möjligt för samtliga slutanvändare att välja innehåll från alla plattformar. Det krävs också att slutanvändarna införskaffar olika typer av utrustning för att ha möjlighet att ta emot sändningarna på respektive plattform. Förutsättningarna beskrivs närmare nedan.

2.3.3.1 Tv via marknät

För att kunna ta emot tv-signaler via det marksända tv-nätet behöver slutanvändaren en antenn och en digital-tv-box. I många fall är digital-tv-boxen inbyggd i tv-apparaten.

Marksänd tv används i första hand i enfamiljshus eftersom det i flerfamiljshus ofta finns andra alternativa mottagningsätt för rörlig bild. För de konsumenter som bor i flerfamiljshus och vill ta emot marksänd tv krävs i de flesta fall en egen bordsantenn, eftersom det är ovanligt med en centralantenn som servar flera lägenheter. Det kan också i flerfamiljshus finnas begränsningar att ta emot signaler från marknätet.

Via marknätet finns möjlighet att ta emot vissa kanaler kostnadsfritt, men det går också i de flesta fall att använda samma utrustning för att ta emot ytterligare kanaler om slutanvändaren väljer att teckna ett abonnemang.

De tv-kanaler som hushållen kan ta emot kostnadsfritt via marknätet är Svt1, Svt2, Svt24, Barnkanalen, Kunskapskanalen, TV4 och TV6 (fortsatt benämns dessa som *fri-tv*). SVT:s standard tv-kanaler är placerade i ett eget sändarnät som täcker 99,8 procent av Sveriges fast bosatta befolkning medan övriga kanaler ligger i sändarnät med en täckningsgrad på 98 procent.

De hushåll som har tillgång till marksänd tv och har en digitalbox som har plats för ett programkort har dessutom möjlighet att teckna ett tv-abonnemang för att få tillgång till fler tv-kanaler utöver de fri-tv kanaler som ingår i det marksända tv-nätet. I december 2018 fanns det 366 000 tv-abonnemang tecknade i det marksända tv-nätet.⁴² En kontinuerlig minskning av antalet

⁴² Svensk telekommarknad, tabell 29, <https://statistik.pts.se/svensk-telekommarknad/tabeller>.

tecknade abonnemang har skett årligen sedan år 2007 då de tv-abonnemangen var högst till antalet med 709 000 stycken.

Eftersom marksänd fri-tv inte kräver att hushållen behöver teckna något abonnemang för att få tillgång till kanalerna, går det inte att få fram en exakt siffra på hur många hushåll som endast tittar på fri-tv-kanalerna via det marksända tv-nätet. PTS genomför årligen en undersökning som indikerar att ca åtta procent av hushållen i Sverige, dvs. ca 380 000 hushåll, har marksänd fri-tv som det enda mottagnings sättet för tv-tittande i sin permanentbostad.⁴³

2.3.3.2 TV via kabel-tv-nät (koaxialkabel)

Kabel-tv är vanligt i flerfamiljshus. Det sker nästintill ingen nyanläggning av kabel-tv-nät i Sverige. I fastigheter där det finns kabel-tv-nät har slutanvändarna möjlighet att teckna ett digitalt kabel-tv-abonnemang. I många fall finns det också ett grundabonnemang för analog kabel-tv som har tecknats av fastighetsägaren. Kostnaden för det analoga abonnemanget läggs ofta på hyran eller månadsavgiften för lägenheten.

Antalet analoga kabel-tv-abonnemang uppgick i december 2018 till 2,3 miljoner.⁴⁴ Det kanalpaket som ingår i hyran eller månadsavgiften utgör oftast ett grundabonnemang med få tv-kanaler där bl.a. fri-tv-kanalerna ingår. Dessa hushåll kan få tillgång till fler tv-kanaler genom att teckna ett digitalt kabel-tv-abonnemang. Antalet digitala kabel-tv-abonnemang uppgick till 693 000 år 2018.⁴⁵

2.3.3.3 Tv via satellit

För att kunna ta emot tv-signaler från en satellit krävs att slutanvändarna har en parabolantenn, ett mikrovågshuvud och en dekoder (digital-tv box). Vidare krävs det oftast fri sikt mot satelliten.

Sändning av tv via satellitplattformen kännetecknas av hög kapacitet, vilket möjliggör ett stort kanalutbud till hög kvalitet.

För att få tillgång till tv-kanaler måste konsumenten teckna ett abonnemang med en leverantör av satellit-tv. Antalet satellit-tv-abonnemang uppgick till knappt 518 000 den 31 december 2018.⁴⁶

Den geografiska täckningen för satellit-tv-sändningar omfattar i princip hela Sverige. På vissa håll förekommer dock en så kallad satellitskugga vilket förhindrar mottagning.

⁴³ PTS egna undersökning avseende tillgång till fri-tv via okrypterad utsändning via marknätet, november – december 2018.

⁴⁴ Svensk telekommarknad, tabell 29, <https://statistik.pts.se/svensk-telekommarknad/tabeller>.

⁴⁵ Svensk telekommarknad, tabell 29, <https://statistik.pts.se/svensk-telekommarknad/tabeller>.

⁴⁶ Svensk telekommarknad, tabell 29, <https://statistik.pts.se/svensk-telekommarknad/tabeller>.

2.3.3.4 Ip-tv via xDSL eller fiber

För att kunna ta emot ip-tv krävs att slutanvändaren har en bredbandsanslutning, antingen via fiber eller via xDSL. Vidare krävs en digitalbox med nätverksport eller en s.k. smart-tv med inbyggd nätverksport.

Det krävs också att slutanvändaren tecknar ett abonnemang med en operatör som levererar ip-tv. Det totala antalet på ip-tv-abonnemang uppgick till 1,3 miljoner i december 2018. Ip-tv abonnemang via fiber uppgick till 1,2 miljoner och via xDSL 116 000 stycken abonnemang.⁴⁷

2.3.3.5 Tv över internet

För att ta del av programinnehåll via internet (webb-tv) krävs att slutanvändaren har tillgång till en internetanslutning där överföringshastigheten är tillräcklig för att kvaliteten ska kunna anses godtagbar. I oktober 2018 hade totalt 99,99 procent av hushållen i Sverige täckning av accesstekniker som medger 10 Mbit/s i faktisk överföringshastighet.⁴⁸ Det innebär att nästintill samtliga hushåll i Sverige täcks av accesstekniker som medger konsumtion av strömmande video.⁴⁹ Vidare behöver slutkunden för att ta del av innehåll någon typ av terminal så som dator, surfplatta, smart mobil, smart-tv eller mediaspelare.

Vissa webb-tv-tjänster är kostnadsfria att använda medan andra kräver ett abonnemang (SVOD)⁵⁰. Av de kostnadsfria webb-tv-tjänsterna är vissa reklamfinansierade (AVOD)⁵¹.

Så som framgår av figur 1 nedan har användandet av den här typen av tjänster ökat kraftigt de senaste åren.

⁴⁷ Svensk telekommarknad, tabell 29, <https://statistik.pts.se/svensk-telekommarknad/tabeller>.

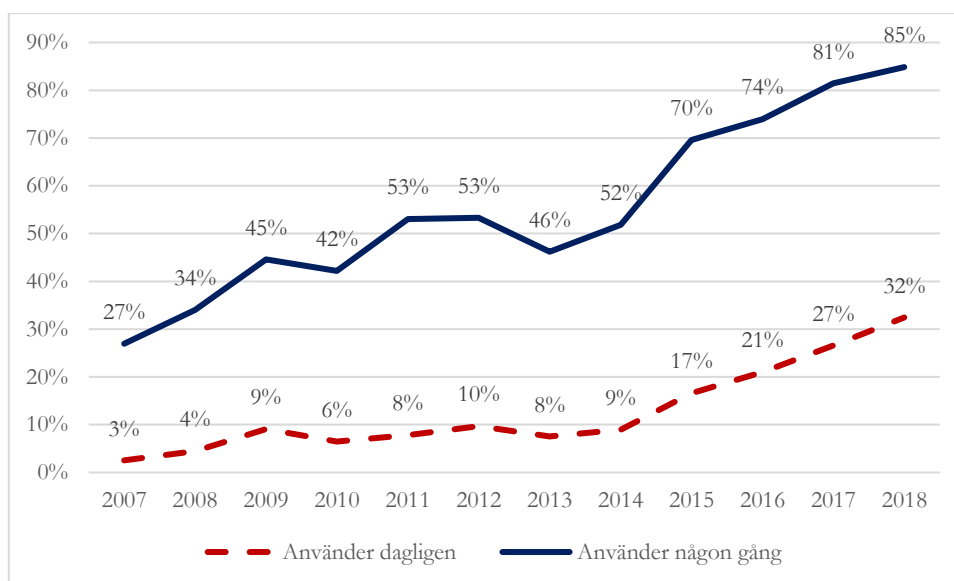
⁴⁸ PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2018 - PTS-ER-2019:5 s. 34.

⁴⁹ <https://bredbandslista.se/hastighet/>

⁵⁰ Förkortning av subscription video on demand

⁵¹ Förkortning av advertising video on demand

Figur 1: Andel av befolkningen som tittar på film eller video på internet



Källa: Internetstiftelsens rapport Svenskarna och internet 2018, s. 69, diagram 7.1 Andel internetanvändare (12+ år) som någon gång respektive dagligen tittar på film/video på intern någon gång samt dagligen, år 2007-2018.

2.3.4 Utbytbarhet från efterfrågesidan

Analysen utgår ifrån kärnprodukten fri-tv i marknät eftersom nuvarande reglering av grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät härrör från denna slutkundsmarknad. Utbytbarheten mellan kärnprodukten och olika kandidatprodukter analyseras sedan för att undersöka om marknaden med kärnprodukten kan utvidgas till att omfatta respektive kandidatprodukt eller inte.

2.3.4.1 Utbytbarhet mellan fri-tv och betal-tv via marknät

En första potentiell utvidgning av kärnprodukten är att inkludera betal-tv via marknät. Samtliga hushåll som har fri-tv via marknät har också möjlighet att skaffa betal-tv via marknät eftersom det är i stort sett samma utrustning som krävs för att ta emot sändningarna. Byteskostnaden för att skaffa betal-tv via marknät är därmed begränsad.

Skillnaderna mellan fri-tv och betal-tv i marknätet är framför allt att fri-tv tillhandahålls kostnadsfritt och okrypterat samt med ett begränsat kanalutbud. Den enda kostnaden för fri-tv för slutanvändaren uppkommer vid köpet av en antenn och vid behov en enklare variant av digitalbox. Det billigaste abonnemanget för betal-tv via marknätet kostar 239 kr per månad utan bindningstid och utan eventuella kampanjrabatter.⁵² Det kan även tillkomma en kostnad för digitalbox samt programkort.

⁵² <https://www.boxer.se/tv>, per den 14 februari 2019.

Förutom att fri-tv till skillnad från betal-tv är gratis, är en viktig skillnad utbudet av tv-kanaler. Betal-tv-utbudet är mer omfattande än utbudet i fri-tv-sändningarna.

Eftersom fri-tv och betal-tv via marknät skiljer sig åt väsentligt i pris och kanalutbud bedömer PTS att de inte är utbytbara i den omfattningen att de tillhör samma produktmarknad.

2.3.4.2 Utbytbarhet mellan fri-tv via marknät och betal-tv via övriga plattformar

Betal-tv via övriga plattformar för mottagning av rörlig bild, såsom kabel-tv, ip-tv eller satellit-tv, skiljer sig i högre grad vad gäller objektiva egenskaper och pris i jämförelse med betal-tv via marknät. Exempelvis krävs annan teknisk utrustning för att få tillgång till betal-tv via andra distributionsformer, vilket innebär att byteskostnaderna är högre än för betal-tv via marknät. PTS bedömer därför att betal-tv via andra distributionsformer inte är utbytbara mot fri-tv via marknät.

2.3.4.3 Utbytbarhet mellan fri-tv via marknät och motsvarande kanalers Play-tjänster via internet

En annan potentiell utvidgning av kärnprodukten är att inkludera de play-tjänster (SVT Play, TV4 Play och Viafree⁵³) som fri-tv-kanalerna tillhandahåller via internet.

En förutsättning för att fri-tv och webb-tv ska kunna vara utbytbara ur ett slutkundsperspektiv är att hushållen har tekniska möjligheter för att ta emot innehållet. I oktober 2018 hade totalt 99,99 procent av hushållen täckning av accesstekniker som medger 10 Mbit/s i faktisk överföringshastighet.⁵⁴ Det betyder att i stort sett alla hushåll i Sverige idag har möjlighet att titta på webb-tv över internet i sina hem med tillräcklig god bildkvalitet. Det ska jämföras med fri-tv-kanalernas täckningsgrad via marknät som uppgår till 98 procent för de kommersiella kanalerna och 99,8 procent för SVT:s kanaler.

Kostnaden för internetuppkoppling är inte endast hänförlig till användande av internet för att se webb-tv utan är en kostnad som hushållen har för att ta del av allmän samhällsinformation. Kostanden för internetuppkoppling begränsar därför inte utbytbarheten. Av de hushåll som endast ser på fri-tv har också de flesta tillgång till internetabonnemang med tillräckligt snabb hastighet för att se på webb-tv.⁵⁵ Det finns således inte några betydande hinder avseende bredbandets överföringshastighet som begränsar de hushåll som ser på fri-tv från att se på motsvarande innehåll via internet.

⁵³ Viafree inkluderas eftersom Play-tjänsten ägs av samma programbolag och bäst motsvarar de program som TV6 sänder.

⁵⁴ PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2018 - PTS-ER-2019:5.

⁵⁵ PTS undersökning avseende tillgång till fri-tv via okrypterad utsändning via marknätet, november – december 2018.

För att kunna se webb-tv på en stor bildskärm, exempelvis en befintlig tv i hushållet, kan viss teknisk utrustning krävas, exempelvis mediaspelare för trådlös överföring mellan mobiltelefon eller surfplatta till tv-apparaten. För vissa konsumenter som vill se webb-tv på en stor skärm och har en äldre tv-apparat finns alltså en byteskostnad som kan medföra en viss begränsning i utbytbarheten från fri-tv till webb-tv.

När det gäller innehåll sänds vissa program exklusivt via webb-tv medan andra program enbart sänds tablålagt via marknätet. Det är dock till stor del samma programinnehåll som tillgängliggörs via fri-tv-kanalernas Play-tjänster som det programinnehåll som sänds tablåbelagt via marknätet. I huvudsak kan samma innehåll ses via båda plattformarna, skillnaden är att Play-tjänsterna möjliggör tittande i efterhand (om rättigheterna tillåter det), medan marksändningen kräver att tittandet sker vid sändningstillfället.

Eftersom analysen av utbytbarheten undersöker i vilken grad Play-tjänster är ett substitut till fri-tv minskar inte utbytbarheten från fri-tv till motsvarande Play-tjänster till följd av att Play-tjänsterna erbjuder ett större programinnehåll.

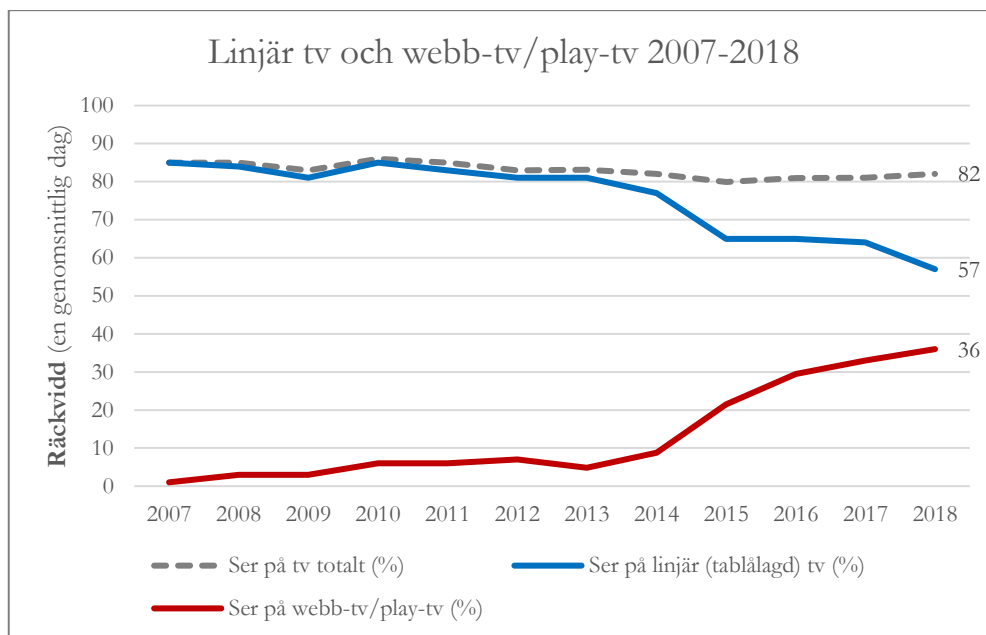
Fri-tv via marknät och många webb-tv-tjänster tillhandahålls utan avgift. För åtkomst till vissa webb-tv-program på TV4 Play och Viafree krävs att användaren skapar ett gratiskonto, medan samtliga program på SVT Play kan ses utan inloggning. Det finns således inga abonnemangsavgifter som motverkar utbytbarheten mellan fri-tv och motsvarande kanalers Play-tjänster.

Det saknas dataunderlag som visar i vilken utsträckning hushåll som ser på fri-tv är villiga att i stället titta på motsvarande innehåll via webb-tv. Däremot finns det underlag som visar att det linjära tittandet generellt minskar medan tittande på webb-tv ökar. Se figur 2 nedan.⁵⁶ Givet denna trend borde utbytbarheten mellan dessa plattformar öka i ett framåtblickande perspektiv. Det möjliggör en utbytbarhet mellan fri-tv via marknät och motsvarande kanalers Play-tjänster. Andelen hushåll som endast tittar på marksänd fri-tv utan abonnemang, uppgår till ca åtta procent. Av dessa tittar mer än 49 procent även på fri-tv-kanalernas playtjänster via internet.⁵⁷

⁵⁶ Graferna bygger på datamaterial från Nordicoms Mediebarometer och avser självuppskattad användning för åldersgruppen 9-79 år en genomsnittlig dag. I denna definition av webb-tv ingår all tv via internet, både betaltjänster och fritt tillgängliga.

⁵⁷ PTS egna undersökning avseende tillgång till fri-tv via okrypterad utsändning via marknätet, november – december 2018.

Figur 2 Utveckling för rörlig bild via tablålagd tv respektive webb-tv, baserat på data från Mediebarometern.



Källa: Undersökningen Nordicom-Sveriges Mediebarometer 2007-2018. Baserat på befolkningen i åldersgruppen 9-79 år i Sverige.

Mot bakgrund av hushållens användarmönster och att produkterna har liknande egenskaper, priser och ändamål bedömer PTS att fri-tv via marknät och motsvarande kanalers Play-tjänster är utbytbara i sådan omfattning att de tillhör samma produktmarknad.

2.3.4.4 Utbytbarhet mellan fri-tv via marknät inklusive motsvarande kanalers Play-tjänster gentemot gratis-tjänster för rörlig bild via internet

Eftersom PTS bedömer att det finns en utbytbarhet mellan fri-tv via marknät och motsvarande kanalers Play-tjänster undersöks nu om dessa tjänster tillsammans är utbytbara gentemot andra närliggande tjänster. En potentiell utvidgning av fri-tv via marknät och motsvarande kanalers Play-tjänster via webb-tv är att inkludera samtliga gratis-tjänster för rörlig bild via webb-tv. Exempel på andra gratis-tjänster för rörlig bild via internet är Youtube, Aftonbladet TV, Expressen TV, Dplay och Facebook. Däremot inkluderas inte Play-tjänster som är avgiftsbelagda.

I likhet med fri-tv-kanalernas Play-tjänster finns det inte tekniska hinder avseende överföringshastigheter som har en tillräckligt begränsande effekt för att hindra hushåll från att se på gratis-tjänster för rörlig bild via webb-tv.

Det finns inte heller några abonnemangavgifter som motverkar utbytbarheten till gratis-tjänster för rörlig bild via webb-tv.

Innehållet skiljer sig dock åt mellan fri-tv inklusive motsvarande kanalers Play-tjänster å ena sidan, och övriga gratistjänster för rörlig bild å andra sidan. De program som finns tillgängliga på fri-tv-kanalerna och motsvarande Play-tjänster finns i regel inte tillgängliga på övriga gratistjänster för rörlig bild, och vice versa. Även om innehållet skiljer sig åt finns det till viss del innehåll av liknande karaktär, såsom nyheter, nöje, sport, film och tv-serier, som tillgängliggörs av dessa tjänster.

När det gäller användarmönster finns det indikationer som pekar på att användandet av dessa tjänster skiljer sig åt mellan fri-tv inklusive motsvarande kanalers Play-tjänster å ena sidan, och övriga gratistjänster för rörlig bild å andra sidan. Gratistjänster för rörlig bild som exempelvis Youtube används i högre utsträckning av yngre personer, medan fri-tv och motsvarande Play-tjänster i högre utsträckning används av medelålders och äldre personer.

Mot bakgrund av att produkterna har delvis olika innehåll och användarmönster görs bedömningen att övriga gratistjänster för rörlig bild via internet inte är utbytbara i sådan omfattning att de tillhör samma produktmarknad som fri-tv inklusive motsvarande kanalers Play-tjänster.

2.3.4.5 Utbytbarhet mellan fri-tv inklusive motsvarande Play-tjänster gentemot avgiftsbelagd webb-tv (SVOD)

Det finns flera betaltjänstalternativ när det gäller webb-tv t.ex. Netflix, HBO, ViaPlay och C More. Dessa är ur ett slutkundsperspektiv inte fullt ut utbytbara mot det kostnadsfria utbudet av fri-tv eftersom det krävs att slutkunden väljer att betala för att få tillgång till innehållet. Vidare skiljer sig innehållet åt på SVOD-tjänsterna, med större fokus på filmer, tv-serier, nöje eller sport, jämfört med innehållet i fri-tv. Marknaden för fri-tv via marknät samt motsvarande kanalers Play-tjänster utvidgas därför inte ytterligare.

2.3.4.6 Sammanfattning när det gäller PTS bedömning av utbytbarheten från efterfrågesidan mellan fri-tv och övriga tjänster för rörlig bild

Mot bakgrund av hushållens användarmönster och att produkterna har liknande egenskaper, priser och ändamål bedömer PTS att fri-tv via marknät och motsvarande kanalers Play-tjänster är utbytbara i sådan omfattning att de tillhör samma produktmarknad. Därmed utgörs den relevanta produktmarknaden i slutkundsledet av fri-tv via marknät och motsvarande fri-tv-kanalers Play-tjänster (SVT Play, TV4 Play och Viafree).

2.3.5 Utbytbarhet från utbudssidan

Utbuds substitutionen mäter i vilken omfattning det finns producenter på närliggande marknader som omedelbart eller på kort sikt kan ställa om sin produktion eller börja saluföra den aktuella produkten eller tjänsten om det inte

skulle medföra några större extrakostnader.⁵⁸ Sådana producenter utövar ett konkurrenstryck på befintliga producenter och ska därför anses verksamma på den relevanta marknaden. Utbudssubstitutionen är normalt underordnad efterfrågesubstitutionen och ska kunna jämföras med den senare ”vad gäller effektivitet och omedelbarhet”.⁵⁹

För att tillhandahålla fri-tv via marknät behöver programbolagen sändningstillstånd. Sändningstillstånden är begränsade p.g.a. begränsat frekvensutrymme och utnyttjas i dagsläget fullt ut av de programbolag som har sändningstillstånd. Det saknas därmed förutsättningar för att ytterligare programbolag ska börja tillhandahålla fri-tv via marknät. Befintliga programbolag med sändningstillstånd för betal-tv har potentiellt sett en möjlighet att ställa om sina krypterade utsändningar till fri-tv:s okrypterade utsändningar. Det har dock inte skett. PTS bedömer att det inte föreligger någon omedelbar utbytbarhet från utbudssidan.

2.3.6 Slutsatser av den produktmässiga marknadsavgränsningen

PTS avgränsar mot bakgrund av vad som anförts ovan produktmarknaden i slutkundsledet till fri-tv via marknät och motsvarande fri-tv-kanalers Play-tjänster (SVT Play, TV4 Play och Viafree).

2.4 Konkurrenssituationen på slutkundsmarknaden

Syftet med förhandsreglering enligt LEK är att åtgärda konkurrensproblem på slutkundsmarknaden. Förhandsreglering får inte vara mer ingripande än vad som är nödvändigt och ska inte åläggas om det inte finns några konkurrensproblem på slutkundsmarknaden. I detta avsnitt undersöker därför PTS om det finns sådana konkurrensproblem på slutkundsmarknaden för fri-tv att det kan finnas anledning att ålägga reglering på den angränsande grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät. Genom en s.k. *modifierad Greenfield-analys*, där man tänker sig marknaden i frånvaro av reglering av den marknad som ska bedömas, men med annan reglering på plats, undersöks i vilken mån aktuell reglering bidrar till konkurrensen på marknaden.

2.4.1 Aktörer på marknaden

Aktörerna på den relevanta produktmarknaden i slutkundsledet är SVT, TV4 AB och Nordic Entertainment Group (NENT) inklusive dessa aktörers webb-tv verksamhet, dvs. fri-tv-kanalernas motsvarigheter som Play-tjänster (SVT Play, TV4 Play och Viafree).

⁵⁸ Kommissionens SMP-riktlinjer, p. 28. Med detta avses att det inte får krävas en väsentlig tillpassning av befintliga fasta och immateriella tillgångar, nyinvesteringar, strategiska beslut inom företaget, eller ta tid, se kommissionens tillkännagivande, p. 23 och fotnot 4. Producenten ska också utan kostnader och omställningstider för exempelvis reklam, produktprovning eller distribution kunna distribuera produkten till kunderna.

⁵⁹ Kommissionens tillkännagivande, p. 20.

2.4.2 Regleringens betydelse för konkurrensen på marknaden

En överprissättning av grossistprodukten för utsändning av fri-tv skulle leda till en ökning av programbolagens kostnader, vilket leder till att mindre resurser kan användas till programutbudet till nackdel för de slutkunder som ser på program som sänds ut av SVT, TV4 och TV6, via marknätet eller som Play-tjänster via internet.

Om ett företag har monopol på en marknad kan företaget sätta ett högre pris än vad som hade gällt om marknaden varit konkurrensutsatt, s.k. monopolprissättning. Följden blir en lägre produktionsvolym till högre pris, vilket leder till nyttoförluster för samhället och konsumenterna. PTS har i tidigare beslut funnit att Teracom har en sådan ställning att bolaget har möjlighet att ta ut överpriser för utsändning av fri-tv.

2.4.3 Geografiska skillnader i konkurrensvillkor

Enligt kommissionen ska situationen på slutkundsmarknaden vara utgångspunkten även vid den geografiska avgränsningen av grossistmarknaden. En s.k. modifierad Greenfield-analys av slutkundsmarknaden kan leda till slutsatsen att konkurrenstrycket skiljer sig åt i olika delar av landet.⁶⁰ Om slutkundsmarknaden visar tecken på fungerande konkurrens i ett avgränsat geografiskt område kan det innebära att grossistreglering inte längre behövs i detta område.⁶¹

De programbolag som sänder fri-tv till slutkunder via marknät sänder dessa program nationellt. Även fri-tv-kanalernas playtjänster kan nå oavsett var i Sverige slutanvändaren befinner sig. Konkurrensvillkoren på slutkundsmarknaden skiljer sig därmed inte i olika geografiska områden. PTS bedömer därför att slutkundsmarknaden är nationell.

2.4.4 Sammanfattande bedömning av konkurrenssituationen på slutkundsmarknaden

I frånvaro av reglering på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät finns det risk för konsumentskada eftersom grossistleverantören Teracom som monopolist skulle kunna ta ut monopolpriser av programbolagen för utsändningen, vilket i förlängningen drabbar slutanvändarna genom sämre utbud och kvalitet.

2.5 Produktmässig avgränsning av den relevanta grossistmarknaden

Utifrån den konkurrensrättsliga metod som beskrivits i avsnitt 2.2 ovan och med beaktande av den slutkundsmarknad som har definierats i avsnitt 2.3 och 2.4 ovan ska den relevanta grossistmarknaden för utsändningstjänsten fastställas. Förutsättningarna analyseras i följande avsnitt.

⁶⁰ En modifierad Greenfield-analys innebär att man tänker sig den aktuella marknaden utan reglering, men med annan reglering på plats.

⁶¹ Kommissionens förklaringsdokument från 2014, avsnitt 2.5 och 4.2.2.1.

2.5.1 Tidigare avgränsning av den svenska grossistmarknaden för sändnings- och överföringstjänster för distribution av sändningsinnehåll

I 2016 års beslut⁶² avgränsade PTS den relevanta produktmarknaden till grossistmarknaden för distribution av fri-tv-innehåll via marknät till slutanvändare.

2.5.2 Grossistkundernas behov för att kunna leverera programinnehåll till slutanvändarna

Av avsnitt 2.3.6 ovan framgår att slutkundsmarknaden omfattar fri-tv via marknät och motsvarande fri-tv-kanalers Play-tjänster. De grossistprodukter som är mest uppströms från dessa tjänster på slutkundsmarknaden analyseras därför i det här avsnittet.

2.5.2.1 Distribution via marknät

Frekvenserna som är avsatta för tv via marknät är begränsade och det krävs därför tillstånd för att sända på dessa frekvenser. Dels krävs ett sändningstillstånd för programbolaget, dels krävs ett tillstånd för användning av radiosändare. Vidare behöver grossistkunderna tillgång till den infrastruktur som krävs för utsändning.

Tillstånd att sända tv meddelas av regeringen, om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) ger tillstånd i övriga fall.⁶³

Tillstånd som meddelas av regeringen

Regeringen har meddelat tillstånd till SVT och UR. Av SVT:s sändningstillstånd framgår bl.a. att SVT ska använda digital utsändningsteknik, att sändningarna ska kunna tas emot av 99,8 procent av Sveriges fast bosatta befolkning samt att sändningarna ska hålla en hög säkerhet när det gäller produktion och distribution så att eventuella sändningsavbrott blir så korta som möjligt. Regeringen ställer krav på driftsäkerhet och beredskap i SVT:s och UR:s sändningstillstånd för marknätssändningar. Dessa krav uppfylls när det gäller distribution av programmen genom de krav som bolagen i sin tur ställer på Teracom i egenskap av utsändningsleverantör i marknätet. UR ska för sina sändningar utnyttja SVT:s sändningsutrymme. De krav som ställs på den utsändningstjänst som SVT efterfrågar blir således styrande även för UR. Med SVT avses fortsättningsvis såväl SVT som UR. Vidare utpekas SVT som ett viktigt organ i händelse av kris. Om högsta beredskap råder i landet ska SVT utgöra en självständig organisation med totalförsvarsuppgifter och lyda direkt under regeringen.

⁶² PTS beslut dnr 15-9776.

⁶³ Se 4 kap. 3 § radio- och tv-lagen (2010:696).

Tillstånd som meddelas av MPRT

Av villkoren för de kommersiella fri-tv kanalerna, TV4 och TV6, framgår att programtjänsterna ska kunna tas emot i de områden som tillgänglig nätinfrastuktur och frekvensresurser för det aktuella sändarnätet medger. Programtjänsterna ska sändas i genomsnitt minst 100 timmar per vecka under ett kalenderår. Vidare ska den tekniska kvaliteten på sändningarna vara hög och ske med så god säkerhet att sändningsavbrott blir så korta som möjligt. Tillstånden gäller för perioden den 1 april 2014 till den 31 mars 2020.⁶⁴

Infrastruktur som krävs för distribution via marknät

För att leverera programutsändning i enlighet med de villkor som regeringen och MPRT har ställt i sändningsvillkoren för SVT, TV4 och TV6 krävs ett rikstäckande nät för digitala tv-sändningar via marknät. Marknätet består av ca 160 sändarstationer, varav 54 högmast är stommen i nätet medan resterande är kompletterande sändarstationer. Dessa ger en befolkningstäckning på 98 procent. Utöver det finns det ca 400 små sändare som krävs för att uppnå 99,8 procents befolkningstäckning. Vidare krävs särskild utrustning för att upprätthålla de särskilda villkor om hög säkerhet för produktion och distribution som ställs enligt de tillstånd som meddelats av regeringen.

2.5.2.2 Distribution av webb-tv

Det råder etableringsfrihet för trådsändningar.⁶⁵ Etableringsfriheten för trådsändningar innebär att inga krav på tillstånd kan ställas på sådana sändningar och att möjligheten att bedriva verksamheten i princip inte får begränsas av villkor som inte har stöd i grundlagen.⁶⁶ För distribution över internet krävs således inte sändningstillstånd.

Infrastruktur som krävs för distribution av tv över internet

Det finns i huvudsak tre olika tillvägagångssätt för att nå slutanvändarnas internetanslutning med innehåll. De olika lösningarna skiljer sig åt tekniskt och är förenade med olika kostnader men kan komplettera varandra och ger sammantaget en stabil och säker distribution och hög tillgänglighet till programbolagets innehåll. Om distributionen beskrivs från programbolaget till slutanvändaren är de tekniska skillnaderna i de tre olika vägarna hänförliga till sträckan mellan programbolaget och slutanvändarens operatör (internetleverantör). Från slutanvändarens perspektiv är denna del av distributionskedjan, och de tekniska skillnaderna, dold.

Slutanvändaren har en kundrelation med internetleverantören som tillhandahåller anslutningen mot internet. Det möjliggör för slutanvändaren att ta del av programbolagets innehåll via en webbläsare eller app. Vilket sätt som programbolagets innehåll distribueras på är beroende dels av vilken internetoperatör som slutanvändaren har men kan också, i de fall

⁶⁴ MPRT:s beslut dnr: 13/01812.

⁶⁵ Se 3 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469).

⁶⁶ Se prop. 2012/13:164 s.16.

programbolaget använder flera av nedanstående distributionssätt, bero på hur många som för tillfället tar del av programbolagets innehåll, dvs. den belastning som råder.

1. Det första sättet att tillgängliggöra innehåll på internet är genom en direkt anslutning mellan programbolaget och operatören, i praktiken en kabel mellan servrar som innehåller programbolagets utbud placerade i bolagets lokaler och servrar hos några av de största internetoperatörerna. Denna lösning skapar en distributionsväg som är skild från det öppna internet. Programbolaget betalar i dessa fall för den kapacitet som direktanslutningen till operatörerna medger.

2. Det andra sättet är via det öppna internet. Programbolaget använder då ett antal webbserverar för att lagra och göra innehållet tillgängligt. Själva distributionen sker via den köpta kapaciteten från programbolagets servrar till noder på internet. Därifrån distribueras innehållet sedan till slutanvändarnas operatörer.

3. Det tredje sättet är att programbolaget upphandlar en CDN-tjänst (content delivery network). Det är en tjänst som tillhandahålls av flera svenska och internationella företag och främst används av medieföretag som har behov av att publicera stora informationsmängder via webben. En CDN-tjänst innebär att en mängd servrar används för att lagra samma innehåll vilket främjar möjligheten för användaren att ta del av innehållet utan fördröjnings- eller buffringsproblem. CDN-leverantören kopplar sedan upp sig mot olika internetoperatörer. Priset för en CDN-tjänst är relaterat till hur mycket data som distribueras via CDN-serverna. Det innebär att kostnaden ökar för varje ny användare som tar del av innehåll på detta sätt. CDN-lösningen ger förutsättningar för en hög tillgänglighet till programbolagets innehåll via webben samtidigt som det är en kostnadseffektiv lösning när det gäller att möta efterfrågetoppar.

2.5.3 Utbytbarhet från efterfrågesidan

I avsnitt 2.3.6 framgår att den relevanta slutkundsmarknaden omfattar fri-tv via marknät och fri-tv-kanalernas Play-tjänster. Utbytbarheten mellan de utsändningstjänster som är mest uppströms från dessa tjänster analyseras därför i följande avsnitt.

2.5.3.1 Utbytbarhet mellan grossistprodukten för utsändning av fri-tv i marknät och grossistprodukten för distribution av fri-tv-kanalernas Play-tjänster via internet

Utbytbarheten analyseras mellan kärnprodukten utsändning av fri-tv via marknät och grossistprodukten för distribution av fri-tv-kanalernas Play-tjänster för att undersöka om marknaden med kärnprodukten kan utvidgas till att omfatta distribution av fri-tv-kanalernas Play-tjänster eller inte.

Public-servicebolagens verksamhet styrs genom sändningstillstånd och anslagsvillkor som beslutas av regeringen. Av anslagsvillkoren framgår att staten

kan lösa in byggnader, inredning och utrustning samt övriga inventarier och installationer som tillhör SVT om sändningstillståndet upphör. Vidare framgår av anslagsvillkoren att SVT medger att all personal övergår i ett företag som staten bestämmer om sändningstillståndet upphör att gälla.⁶⁷

Konstruktionen med sändningstillstånd och anslagsvillkor som regeringen meddelar får anses innebära att SVT inte har möjlighet att lämna marknätet eftersom staten då kan lösa in hela verksamheten. SVT har därför inte någon faktisk substitutionsmöjlighet. Det förhindrar dock inte att SVT kan sända sina kanaler i via Play-tjänsten SVT-Play så länge som bolaget även sänder i marknätet.

När det gäller de kommersiella programbolagen, TV4 och TV6, gäller inte motsvarande villkor om att sända via marknät. Eftersom dessa bolag finansieras av reklamintäkter är frågan istället om affärsmodellen medger att de byter utsändningsplattform.

De kommersiella programbolagen har byggt upp sin verksamhet kring affärsmodellen fri-tv. Affärsmodellen har sin grund i programbolagens räckvidd d.v.s. hur många tittare som nås av innehållet. Ju fler tittare desto större reklamintäkter.

Om de kommersiella programbolagen lämnar marknätet helt riskerar de att förlora ett stort antal tittare och därmed också förlora en stor del av intäkterna. PTS bedömer därför att inte heller de kommersiella programbolagen i praktiken kan byta från marksänd tv till enbart att sända tv via internet.

Eftersom varken SVT eller de kommersiella bolagen bedöms kunna byta distributionen av fri-tv från marknätet mot distribution av fri-tv via internet bedömer PTS att dessa grossistprodukter inte är utbytbara med varandra. Ur ett efterfrågeperspektiv utgör därför distribution av fri-tv via marknät en egen grossistmarknad.

2.5.4 Utbytbarhet från utbudssidan

PTS bedömer att det inte finns några företag som snabbt och utan avsevärda kostnader och kommersiella risker kan etablera ett nät motsvarande marknätet för tillhandahållande av utsändningstjänst för distribution av marksänd fri-tv. Det föreligger således inte någon utbudssubstitution.

2.5.5 Sammanfattande bedömning av den produktmässiga avgränsningen av grossistmarknaden

Distribution av fri-tv i marknätet bedöms inte vara utbytbart mot distribution av fri-tv-kanalernas innehåll via internet. PTS identifierar därför

⁶⁷ Regeringsbeslut anslagsvillkor för 2019 avseende Sveriges television AB, punkt 20.

grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät som en egen grossistproduktmarknad.

2.6 Geografisk avgränsning av den relevanta grossistmarknaden

2.6.1 Metod för geografisk marknadsavgränsning

Den relevanta geografiska marknaden definieras som det område där de aktuella företagen deltar i utbudet och efterfrågan av de aktuella produkterna, och där konkurrensvillkoren är likartade eller tillräckligt enhetliga och som därför kan särskiljas från angränsande områden där de rådande konkurrensvillkoren är märkbart annorlunda.⁶⁸ Grundprinciperna vid den geografiska avgränsningen är desamma som vid produktavgränsningen, nämligen principerna om efterfråge- och utbudssubstitution.⁶⁹

Mot bakgrund av att det inom sektorn för elektronisk kommunikation traditionellt har funnits en ägare av infrastruktur som haft ett nät med nationell täckning har marknaderna ofta befunnits vara nationella. Förekomsten av alternativ infrastruktur i vissa områden kan dock leda till varierande konkurrenstryck i olika delar av landet.⁷⁰ Det är inte i sig tillräckligt att det finns flera leverantörer närvarande inom ett visst geografiskt område, utan ytterligare bevisning om strukturella och beteendemässiga aspekter krävs för att påvisa sådana skillnader i konkurrensvillkor att området ska anses utgöra en separat geografisk marknad.⁷¹

2.6.2 Tidigare geografisk avgränsning av grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät

I föregående beslut, den 13 september 2016, fann PTS att den geografiska marknaden för utsändningstjänster för tillhandahållande av fri-tv i marknätet var nationell.⁷²

2.6.3 Geografiska skillnader i konkurrensvillkor

Programbolagens sändningstillstånd är nationella. Vidare täcker marknätet mer än 98 procent av Sveriges fast bosatta befolkning. Såväl utbud som efterfrågan är således nationella. Vidare är Teracom ensam aktör när det gäller utsändningstjänster för fri-tv via marknät.

Det finns mot den bakgrunden inga klart avgränsade geografiska områden där konkurrensvillkoren är märkbart annorlunda. PTS bedömer därför att grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät är nationell.

⁶⁸ Kommissionens SMP-riktlinjer, p. 48. Se också prop. 2002/03:110, s. 273.

⁶⁹ Jfr kommissionens SMP-riktlinjer, p. 47.

⁷⁰ Kommissionens förklaringsdokument från 2014, avsnitt 2.5.

⁷¹ Se exempelvis Letter SG-Greffe (2008) D/200640, 14 februari 2008, mål UK/2007/0733, s. 7 f, Letter SG-Greffe (2011) D/4675 i mål PL/2011/1184, s. 6, och Letter SG-Greffe (2008) D/201384 i mål AT/2008/0757, s. 7.

⁷² PTS beslut dnr 15-9776.

3 Trekriterietest

3.1 Tre kriterier för att förhandsreglering ska vara motiverad

Enligt 8 kap. 5 § LEK har PTS att fastställa vilka produktmarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter enligt lagen. EU-kommissionen använder sig av tre kumulativa kriterier för att bedöma om en marknad har egenskaper som kan motivera förhandsreglering:⁷³

1. Det måste finnas höga och bestående tillträdeshinder på marknaden. Det kan röra sig om strukturella hinder och om rättsliga eller regleringsbaserade hinder.
2. Marknadens struktur ska vara sådan att den inte utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens inom en relevant tidsram, dvs. det ska saknas en positiv dynamik på marknaden.
3. Enbart generell konkurrenslagstiftning kan inte i tillräcklig grad avhjälpa de marknadsbrister som konstaterats.

Dessa tre kriterier har använts av EU-kommissionen för att identifiera de marknader som kan komma i fråga för förhandsreglering enligt rekommendationen om relevanta marknader.⁷⁴ Grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät finns inte med i rekommendationen och PTS kommer därför att undersöka huruvida de tre kriterierna är uppfyllda, med hänsyn till förhållandena på den svenska marknaden.⁷⁵

3.2 Inträdeshinder

Höga och bestående hinder mot inträde på marknaden kan hindra eller hämma uppkomsten av en fungerande konkurrens. På marknaderna för elektronisk kommunikation är två slags hinder av betydelse: strukturella hinder och rättsliga eller regleringsbaserade hinder.⁷⁶

Strukturella hinder leder till följd av ursprungliga kostnader eller efterfrågeförhållanden till obalans mellan de förhållanden som å ena sidan råder för aktörer med dominerande ställning på marknaden i kraft av tidigare monopol, och å andra sidan för nyttillkomna aktörer. Obalansen hämmar eller hindrar helt de senare företagens tillträde till marknaden.

Rättsliga hinder eller regleringshinder är en följd av lagstiftningsåtgärder, myndighetsåtgärder eller andra åtgärder som direkt påverkar villkoren för aktörers tillträde till en marknad och deras positionering där.

⁷³ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 11 ff i skälen.

⁷⁴ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 19 i skälen.

⁷⁵ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 21 f i skälen.

⁷⁶ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 12 i skälen.

3.2.1 Inträdeshinder på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät

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

Marknätet består av ett stamnät med ca 54 större sändarstationer. Anslutna till dessa är ca 100 mindre sändarstationer, som tillsammans med de 54 större sändarna ger ca 98 procents befolkningstäckning. För mux 1, i vilken SVT:s sdtv-program sänds, driver Teracom ytterligare ca 400 mindre sändarstationer. Dessa är utspridda över hela landet och ger möjlighet till tv-mottagning i områden där de vanliga sändarna inte räcker till. Dessa 400 mindre sändarstationer ger ytterligare ca 1,8 procents befolkningstäckning, vilket tillsammans med det övriga sändare uppfyller SVT:s sändningsvillkor på minst 99,8 procents befolkningstäckning. Det är mycket kostsamt att driva och underhålla de resterande ca 400 sändarna. Utöver driftskostnader kräver det mycket stora investeringar för att bygga nya master i den omfattningen som krävs för att täcka 99,8 procent av befolkningen. Det är dessutom mycket svårt att få bygglov för storsändarna. Vidare krävs det höga master med hög effekt för att kunna sända tv. Upprättandet av en mast och inköp av sändarutrustning medför alltså höga kostnader som inte kan återvinnas (s.k. sunk costs), vilket medför en asymmetri mellan ett etablerat företag och ett nytillträdande företag. De tydligaste hindren för en aktör som överväger att etablera ett parallellt rikstäckande marknät är de omfattande investeringskostnaderna, förmodade svårigheter att få bygglov och att riktningen på nuvarande mottagarantennerna skulle behöva justeras.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts finns inget som talar för att ett nät av motsvarande omfattning som Teracom's marknät, kommer att byggas upp av en alternativ aktör. Det finns höga och bestående inträdeshinder på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät

3.2.2 Det finns höga och bestående inträdeshinder på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät

PTS bedömer att det föreligger betydande inträdeshinder på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät. Det första kriteriet är därmed uppfyllt.

3.3 Marknadsdynamik på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät

Även om det finns höga och bestående hinder mot inträde på marknaden kan den bakom hindren utvecklas mot en effektiv konkurrens. PTS har att ta ställning till om marknadsstrukturen är sådan att den tenderar att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens, dvs. om det finns en positiv marknadsdynamik. En tendens till effektiv konkurrens innebär att marknaden antingen kommer att nå status som en marknad med effektiv konkurrens under den kommande regleringsperioden, eller kommer att göra det efter den

perioden under förutsättning att tydliga belägg för en positiv dynamik finns inom den perioden.⁷⁷

På grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät har Teracom haft monopol under lång tid. Vidare framstår det som orealistiskt att någon aktör skulle etablera ett nytt nät av en omfattning som motsvarar Teracoms nät.

3.3.1 Grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät tenderar inte att utvecklas i riktning mot effektiv konkurrens

Mot bakgrund av ovanstående har PTS inte kunnat identifiera några tydliga tecken på att marknaden på sikt kommer att utvecklas mot en effektiv konkurrens. Det andra kriteriet är således uppfyllt för grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät. PTS ska därför bedöma om marknaden uppfyller det tredje kriteriet.

3.4 Konkurrenslagstiftningen är inte tillräcklig för att åtgärda konkurrensproblemen på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät

Förhandsreglering med stöd av LEK utgör ett komplement till den allmänna konkurrenslagstiftningen på området för elektronisk konkurrens. I den mån den allmänna konkurrenslagstiftningen är tillräcklig för att åtgärda konkurrensproblemen på marknaden ska reglerade förhandsskyldigheter därför inte införas.⁷⁸

Den allmänna konkurrenslagstiftningen kan i flera fall vara mindre effektiv än LEK när det handlar om att skapa bättre konkurrensförutsättningar på en marknad för elektronisk kommunikation som kännetecknas av strukturella problem. Om åtgärdandet av konkurrensproblemen medför omfattande krav på efterlevnad eller regelbundet ingripande anses förhandsreglering vara ett lämpligt komplement till konkurrenslagstiftningen. I vissa fall kan lämpliga skyldigheter inte åläggas med stöd av allmän konkurrenslagstiftning. Dessutom kan förhandsreglering skapa ökad förutsägbarhet på marknaden, vilket kan vara väsentligt för att skapa långsiktiga förutsättningar för en effektiv konkurrens.

Ett ingripande med stöd av en tillämpning av konkurrensreglerna förutsätter normalt att ett företag har missbrukat sin dominerande ställning (2 kap. 7 § KL), dvs. att ett redan inträffat agerande kan bevisas. KL:s förbudsregler kan således inte användas till att på förhand ställa upp skyldigheter eller handlingsregler i syfte att komma till rätta med ett potentiellt konkurrensproblem. Däremot ger LEK möjlighet till ingripande med förhandsreglering som är utformad för att även potentiella konkurrensproblem ska kunna undanröjas.

⁷⁷ EU-kommissionens rekommendation från 2014, p. 15 i skälen.

⁷⁸ Ramdirektivet, p. 27 i skälen.

Det kan anmärkas att det sedan 2010 också finns regler om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, 3 kap. 27-28 §§ KL, som kan aktualiseras vid vissa konkurrensproblem som hänför sig till en offentlig aktör. Dessa regler kan vara tillämpliga på ett statligt företag som bedriver säljverksamhet. Även om det framstår som oklart om olika förfaranden från Teracoms sida kan träffas av nämnda regler är utredningar av konkurrensrättsliga överträdelser generellt till sin natur omfattande och tidskrävande. Detta får särskilt konsekvenser på marknaden för elektronisk kommunikation som i hög grad präglas av snabb teknikutveckling och där det är nödvändigt att skyndsamt komma till rätta med ett konkurrensproblem. Tidsfaktorn är således av avgörande betydelse för att skapa och bibehålla en effektiv konkurrens på den aktuella marknaden. En förhandsreglering med stöd av LEK ökar förutsättningarna för att skyndsamt åtgärda konkurrensproblem.

En annan fördel med förhandsreglering med stöd av LEK är att den skapar förutsägbara spelregler på marknaden och ger möjlighet för aktörerna att på förhand känna till vilka skyldigheter och rättigheter, bl.a. vad gäller villkor för tillträde, som de kan räkna med.

3.4.1 Konkurrenslagstiftningen är inte tillräcklig för att åtgärda konkurrensproblemen

Mot bakgrund av ovanstående finner PTS att den generella konkurrenslagstiftningen inte ensam är tillräcklig för att nå det resultat som eftersträvas på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät. Däremot erbjuder LEK redskap för att åstadkomma de eftersträvade resultaten genom möjligheten att kunna införa särskilt anpassade regleringar som på förhand slår fast operatörernas spelregler. PTS finner därför att grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät uppfyller även det tredje kriteriet.

3.5 Slutsats trekriterietest

På grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät finns höga och bestående inträdeshinder och bristande marknadsdynamik. Den generella konkurrenslagstiftningen är inte tillräcklig för att åtgärda de konkurrensproblem som finns på marknaden. Marknaden kan därmed vara aktuell för förhandsreglering. Det finns därför skäl att analysera om det finns företag med betydande inflytande på marknaden.

4 Företag med betydande inflytande

4.1 Den rättsliga utgångspunkten

Av 8 kap. 6 § LEK följer att PTS fortlöpande ska analysera de relevanta marknader som kommissionen har beslutat och för varje marknad fastställa om det råder effektiv konkurrens. Om det konstateras att så inte är fallet, ska PTS identifiera företag med betydande inflytande på marknaden. Vid analysen ska PTS beakta kommissionens riktlinjer för marknadsanalys och bedömning av ett företags betydande inflytande på marknaden (SMP-riktlinjer).

PTS har i avsnitt 3 funnit att det står klart att samtliga tre kriterier är uppfyllda på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät. PTS har således enligt 8 kap. 6 § att bedöma om det råder effektiv konkurrens på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät eller om det finns företag med betydande inflytande på marknaden.

Ett företag har enligt 8 kap. 7 § LEK ett betydande inflytande på en fastställd marknad om det, antingen enskilt eller tillsammans med andra, har en ställning av sådan ekonomisk styrka att det i betydande omfattning kan uppträda oberoende av sina konkurrenter, sina kunder och i sista hand av konsumenterna.⁷⁹ Frågan om hur en sådan bedömning ska göras utvecklas i kommissionens SMP-riktlinjer, vilka ska beaktas vid prövningen.⁸⁰

Den definition av begreppet betydande inflytande som ges i LEK överensstämmer med den definition av dominerande ställning som finns i konkurrensrätten och i EU-domstolarnas rättspraxis. PTS bör därför vid bedömningen av ett företags ställning finna vägledning i den generella konkurrensrätten och ta hänsyn till den rättspraxis som finns på området.⁸¹ Vissa justeringar måste dock göras av de konkurrensrättsliga metoderna. Situationen vid en förhandsbedömning enligt LEK skiljer sig i viss mån från en bedömning av ett företags faktiska beteende och resultatet av analysen blir inte alltid detsamma. Detta understryks också i kommissionens SMP-riktlinjer.⁸²

⁷⁹ Jfr EU-domstolens dom i mål 27/76 *United Brands Company et United Brands Continental BV mot kommissionen*, p. 65 samt art. 14.2 i ramdirektivet.

⁸⁰ 8 kap 6 § LEK; art. 16.1 ramdirektivet

⁸¹ Se prop. 2002/03:110 s. 276 och 404.

⁸² Se p. 11-12.

4.2 Företagsbegreppet

4.2.1 Den ekonomiska enhetens princip

Det subjekt vars inflytande på en marknad ska bedömas är enligt 8 kap. 6 § andra stycket LEK ett *företag*.⁸³ Begreppet företag i den mening som avses i de EU-rättsliga och svenska konkurrensreglerna omfattar en ekonomisk enhet som består av en enhetlig organisation med personal samt materiella och immateriella tillgångar, vilken på ett varaktigt sätt strävar efter att uppnå ett bestämt ekonomiskt mål.⁸⁴ Ett moderbolag anses ingå i samma ekonomiska enhet som dotterbolagen när dotterbolagen inte självständigt bestämmer sina marknadsbeteenden utan endast verkställer moderbolagets instruktioner.⁸⁵

I ett företag kan således flera juridiska personer ingå och samtliga dessa juridiska personer behöver inte, i vart fall inte direkt, bedriva verksamhet på den marknad som är aktuell för reglering. Även verksamhet utanför den nu definierade marknaden kan ha betydelse för företagets möjligheter att agera på denna marknad.

4.2.2 Detta beslut avser Teracom AB

Teracom AB:s verksamhet är sedan tidigare reglerad genom PTS föregående beslut.⁸⁶ Moderbolaget i koncernen Teracom Group AB, organisationsnummer 556842-4856, ägs till 100 procent av den svenska staten och har sitt säte i Stockholm. Koncernen har ca 483 anställda.⁸⁷ Verksamheten i koncernen bedrivs i Teracom Group AB samt i dotterbolaget Teracom AB.

Teracom AB, org.nr 556441-5098, äger och driver marknätet för tv och radio i Sverige. Bolaget erbjuder distribution av tv och radio samt integrerade kommunikationslösningar och tjänster för drift och underhåll av nät, inplaceringar, service samt kapacitetstjänster till företag, organisationer och myndigheter. Omsättningen 2018 var 1 596 miljoner svenska kronor.

⁸³ I artikel 2 c) i tillträdesdirektivet definieras en operatör som ett företag som tillhandahåller eller som har auktorisation för att tillhandahålla ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande facilitet. I 1 kap. 7 § LEK definieras en operatör som den som innehar eller på annat sätt råder över ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande installation. Definitionen av begreppet operatör i LEK innebär enligt förarbeten ett förtydligande i förhållande till definitionen i tillträdesdirektivet genom att det klargörs att det är innehavet eller rådigheten över ett allmänt kommunikationsnät eller tillhörande installation som gör att en aktör omfattas av operatörsbegreppet, se prop. 2002/03:110 s. 359. Enligt 4 kap. 4 § LEK ska en operatör som enligt 8 kap. 7 § LEK har bedömts ha ett betydande inflytande på en viss marknad åläggas skyldigheter.

⁸⁴ 1 kap. 5 § KL samt artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget. Vad avser praxis, se bl.a. *Akzo v kommissionen*, Förstainstansrättens dom den 12 december 2007 i mål nr T-112/05, p 57. Avgörandet har överklagats till Europeiska Unionens domstol, C-97/08, som den 10 september 2009 har avslagit överklagandet.

⁸⁵ Se bl.a. *Vibo v kommissionen*, Europeiska domstolens dom den 24 oktober 1996 i mål nr C-73/95, p. 16. Se även Kammarrättens i Stockholm dom den 25 januari 2007 i mål nr 6686-06.

⁸⁶ Dnr 15-9776.

⁸⁷ Teracom Group, ”Års- och hållbarhetsredovisning 2018, s.3”.

PTS finner att Teracom Group AB med dotterbolag är en ekonomisk enhet, dvs. ingår i ett och samma företag.⁸⁸ Det är alltså koncernens totala marknadsstyrka som ska ligga till grund för bedömning av inflytandet på marknaden. Emellertid konstateras att verksamheten på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät i allt väsentligt bedrivs av Teracom AB, varför det framstår som tillräckligt att rikta skyldigheter mot detta företag. I linje med tidigare beslut om skyldigheter bedömer PTS således att detta beslut ska riktas till Teracom AB.

4.3 Indikationer på betydande marknadsinflytande

Ett företag med betydande inflytande på marknaden karaktäriseras enligt konkurrensteorin av att det inte utsätts för ett effektivt konkurrenstryck. *Marknadsinflytande* definieras som förmågan att påverka priser, innovation, urvalet av varor och tjänster eller andra konkurrensparametrar under en märkbar tidsperiod.⁸⁹

Att ett företag innehar ett betydande inflytande utesluter inte att det kan finnas viss konkurrens på marknaden. Det innebär endast att det företag som har en sådan ställning kan bestämma eller i åtminstone i avsevärd omfattning påverka villkoren för hur konkurrensen kommer att utvecklas.⁹⁰

I kommissionens SMP-riktlinjer anges ett antal kriterier som kan användas för att mäta huruvida ett företag har ett betydande inflytande på marknaden. Kommissionen konstaterar att marknadsandelar kan ge de nationella regleringsmyndigheterna en bra första indikation på marknadsstrukturen och den relativa vikten för olika aktörer som är verksamma på marknaden. Extremt stora marknadsandelar, som företag behåller över tid, är i sig själva tecken på att det föreligger dominerande ställning. Kommissionen kommer dock att tolka marknadsandelar i ljuset av de relevanta marknadsvillkoren och i synnerhet marknadsdynamiken och graden av differentiering hos produkterna.⁹¹

Bland de faktorer som kan vara intressanta för bedömningen utöver marknadsandelar nämner kommissionen bl.a. följande.⁹²

- Hinder för marknadstillträde
- Hinder för expansion
- Företagets absoluta och relativa storlek
- Kontroll över infrastruktur som är svår att replikera
- Tekniska och kommersiella fördelar eller teknisk överlägsenhet
- Avsaknad eller låg grad av motverkande marknadsinflytande

⁸⁸ Se avsnitt 5.1.1 där vad som ingår i en ekonomisk enhet beskrivs. Se även Kammarrättens i Stockholm dom den 25 januari 2007 i mål nr 6686-06.

⁸⁹ DG Competition, Discussion Paper on the application of Article 82 of the Treaty to exclusionary abuses, p. 23 f.

⁹⁰ Jfr kommissionens tidigare SMP-riktlinjer från 2002, p. 72.

⁹¹ Kommissionens SMP-riktlinjer, p. 54-55

⁹² Kommissionens SMP-riktlinjer, p. 58.

- Lättillgängliga kapitalmarknader och finansiella resurser
- Produkt- och tjänstediversifiering
- Stordriftsfördelar
- Fördelar till följd av produktionens spännvidd
- Direkta eller indirekta nätverkseffekter
- Välutvecklat distributions- och försäljningsnät
- Långsiktiga och hållbara accessavtal som ingåtts
- Avtalsförhållanden med andra marknadsaktörer som skulle kunna leda till avskärmning av marknaden
- Avsaknad av potentiell konkurrens

PTS kommer i det följande att analysera den eventuella förekomsten av betydande inflytande på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät utifrån de kriterier som följer av konkurrensrättslig praxis och kommissionens SMP-riktlinjer och som PTS bedömer är av betydelse i detta sammanhang. Avslutningsvis gör PTS en samlad bedömning av förekomsten av företag med betydande inflytande på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät.

4.4 Fördelning av marknadsandelar

4.4.1 Marknadsandelarna är den viktigaste indikatorn på marknadsinflytande

Fördelningen av marknadsandelar är utgångspunkten vid bedömningen av aktörernas marknadspositioner. Enligt konkurrensrättslig praxis innebär en stor marknadsandel – över 50 procent – i sig en presumtion för att företaget har ett betydande inflytande på marknaden.⁹³ Det är också av betydelse om marknadsandelarna legat på en stadig nivå under längre tid.⁹⁴

Ett företags marknadsandelar måste ses i relation till konkurrenternas marknadsandelar. Ju mindre marknadsandelar konkurrenterna har, desto högre är risken att den större aktören ska anses dominerande.⁹⁵ Marknadsandelarnas storlek och fördelning måste vidare ses i ljuset av förekommande hinder mot inträde och expansion och företagets faktiska storlek⁹⁶ samt graden av potentiell konkurrens och motverkande köparmakt. Marknadsandelarna kan dock ge de nationella regleringsmyndigheterna en bra första indikation på marknadsstrukturen och den relativa vikten för olika aktörer som är verksamma på marknaden.⁹⁷

⁹³ Prop. 2002/03:110 s. 276.

⁹⁴ Se EU-domstolens dom i målet 85/76 *Hoffman-La Roche mot kommissionen*, p. 41.

⁹⁵ Se *Hoffman-La Roche*, p. 39 och 48 och Förstainstansrättens dom i mål T-219/99 *British Airways mot kommissionen*, p. 210

⁹⁶ DG Competition *Discussion Paper on the application of Article 82 of the Treaty to exclusionary abuses*, p. 28.

⁹⁷ Kommissionens SMP-riktlinjer, p. 54.

4.4.2 Marknadsandelarnas fördelning och konkurrenstrycket på marknaden

PTS har att välja det mått på marknadsandelar som antas ge det bästa uttrycket för marknadsstyrka på den aktuella marknaden.⁹⁸ På grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät är Teracom det enda företaget. Teracom's marknadsandel uppgår således till 100 procent, oavsett vilket mått för marknadsandelar som används. Eftersom det inte heller tidigare funnits några andra aktörer på marknaden har marknadsandelen varit stabil en längre tid.

4.5 Företagets storlek

Ett företags storlek på marknaden vad gäller exempelvis omsättning, antal anställda, produktutbud och tillgång till olika infrastrukturer har betydelse för hur det kan agera på en marknad. Större företag är mer uthålliga för konjunktursvängningar och marknadsförändringar – under förutsättning att de har en stark balansräkning som ger finansiell kapacitet – vilket kan ge en starkare ekonomisk ställning på marknaden. Ett större företag har dessutom resurser att tillhandahålla ett större utbud samt möjlighet att erbjuda både helhetslösningar och specifika produkter på flera marknader och till olika kundsegment.

En stor produktionsvolym och ett storskaligt och brett utbud kan göra ett företag till en viktig leverantör för många köpare. Att företaget bedriver verksamhet även på andra geografiska eller produktmässiga marknader kan innebära att företaget har unik kunskap och erfarenhet, samt viktiga förbindelser med köpare. Dessutom kan en stor omfattning på verksamheten ge möjlighet till skalfördelar i flera avseenden.⁹⁹

Teracom Group ägs till 100 procent av staten. Verksamhet omfattar programutsändningstjänster för radio och tv, integrerade kommunikationslösningar samt tjänster för drift och underhåll av nät. Teracom äger och driver programutsändningsnätet för radio och tv som når nära 99,8 procent av befolkningen.

Koncernens intäkter under år 2018 motsvarade 1 596 miljoner kronor.

⁹⁸ Jfr kommissionens äldre SMP-riktlinjer från 2002, p. 77.

⁹⁹ Jfr kommissionen i beslutet i ärende nr IV/34.073, IV/34.395 och IV/35.436 *Van den Bergh Foods Ltd*, p. 260.

Nyckeltal

MSEK	2018	2017
Rörelsens intäkter	1 596	1 629
Rörelseresultat	485	382
Rörelsemarginal, %	30	23
Resultat före skatt	430	358
Soliditet, %	82	79
Årets kassaflöde	1 194	-1 004
Avkastning på eget kapital, %	11	13

Källa: Teracom Group, Års- och hållbarhetsredovisning 2018.

Teracom Group får mot bakgrund av det ovan beskrivna anses vara ett stort företag med en stark finansiell ställning.

4.6 Kontroll över infrastruktur som är svår att replikera

Marknaderna för elektronisk kommunikation karaktäriseras generellt av höga inträdes- och expansionshinder. Dessa kan i stor utsträckning relateras till kontrollen över den infrastruktur som är nödvändig för att kunna producera och leverera tjänster i följande led på marknaden. Infrastrukturen bygger på stora investeringar som gjorts under en lång tid och är därför svår att replikera för andra operatörer. För dessa operatörer kan därför behovet av infrastruktur verka som ett inträdes- eller expansionshinder. Det kan bidra till att den operatör som kontrollerar befintlig infrastruktur får möjlighet att utöva betydande marknadsinflytande.

Teracom äger och kontrollerar marknätet. Att någon aktör skulle etablera ett parallellt nät av motsvarande omfattning och robusthet som Teracom's nät ter sig högst orimligt. De tydligaste hindren för en aktör som överväger att etablera ett parallellt rikstäckande marknät är de omfattande investeringskostnaderna, förmodade svårigheter att få bygglov samt omfattande omplanering och internationell omkoordinering av frekvensresurser, se vidare avsnitt 4.10.

4.7 Stordrifts- och samproduktionsfördelar

Stordriftsfördelar uppstår när genomsnittskostnaden per producerad enhet sjunker vid ökad produktion. Detta är utmärkande för produktion som baseras på en teknologi med relativt höga fasta kostnader och låga rörliga kostnader. Stordriftsfördelar kan både fungera som inträdeshinder för nya, potentiella

operatörer och som en konkurrensbegränsning och expansionshinder för etablerade konkurrenter på marknaden.

Fördelar till följd av produktionens spännvidd – *samproduktionsfördelar* – innebär att kostnaderna för att producera en portfölj av produkter är lägre om produktionen samlas i en anläggning eller ett företag än om produktionen sker i olika anläggningar eller företag. Den genomsnittliga styckkostnaden för produktion sjunker därför. Precis som stordriftsfördelar kan samproduktionsfördelar ge etablerade företag en konkurrensfördel och fungera som etableringshinder för nya, potentiella operatörer.

För distribution av utsändningstjänster på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät finns betydande stordriftsfördelar för Teracom till följd av att de själva äger hela marknätet. PTS har tidigare konstaterat att det är osannolikt att någon annan aktör på marknaden skulle överväga att etablera ett parallellt nationellt marknät.

Förutom stordriftsfördelar kan Teracom utnyttja befintlig infrastruktur, lokaler och andra gemensamma anläggningar för att producera programutsändningstjänster för ljudradio och andra tjänster som efterfrågas på övriga marknader där Teracom verkar. Teracom erbjuder också, genom sin infrastruktur, kapacitetstjänster samt våglängdstjänster till kunder som bland annat är verksamma som mobil- och fastnätsoperatörer, systemleverantörer och programbolag. Vidare erbjuder Teracom produkten inplacering där kundens utrustning placeras in i Teracoms master.

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

4.8 Horisontell integration

Med horisontell integration menas att ett företag har verksamhet på två eller flera marknader som inte är vertikalt relaterade med varandra. Det kan handla om integration av funktioner, avdelningar eller länder, tvärs över värdekedjan. Resultatet av en horisontell integration kan vara både ökad marknadsstyrka och en reducering av kostnader genom stordriftsfördelar.

Ett företag med betydande inflytande på en marknad kan i sin strävan efter vinstmaximering sätta priser som leder till välfärdsluster och i övrigt skapa problem för sina konkurrenter. Detta kan som nämnts ske dels genom att företaget försöker överföra sin marknadsstyrka på en marknad till en annan vertikalt eller horisontellt närliggande marknad, dels genom att företaget försöker försvara sin marknadsposition genom att försvara marknadsinträde för konkurrenter. Detta får till följd att dessa får högre kostnader och minskad

försäljning, vilket ger en sämre lönsamhet och i värsta fall stänger konkurrenterna ute från marknaden. Om det dominerande företags ställning är tillräckligt stark på den aktuella marknaden kan företaget även på den marknaden utnyttja sin marknadsstyrka genom exempelvis överprissättning, prisdiskriminering och leveransvägran.

Teracom är ett horisontellt integrerat företag. I sin roll som leverantör på olika grossistmarknader levererar Teracom nödvändiga grundkomponenter för tillhandahållande av olika tjänster på olika slutkundsmarknader, exempelvis tv, radio och mobiltelefoni. Därmed kan Teracom överföra sin marknadsstyrka på den relevanta marknaden till horisontellt närliggande marknader, exempelvis utsändningar av radio och inplaceringar. Genom exempelvis korssubventionering kan företaget agera på ett sätt som på ett skadligt sätt försvårar för konkurrenter.

4.9 Motverkande köpstyrka

Ett företags möjligheter att utöva marknadsinflytande kan begränsas inte bara av konkurrenstryck från faktiska eller potentiella konkurrenter, utan även av företags kunder. Kunder med tillräcklig förhandlingsstyrka för att påverka företags möjligheter att agera på marknaden har vad som benämns motverkande köpstyrka. Med motverkande köpstyrka avses förhandlingsstyrkans tryck gentemot säljaren, till följd av kundernas storlek, deras kommersiella betydelse för säljaren och deras förmåga att byta till alternativa leverantörer. Förhandlingsstyrkan beror på köparens förmåga att hjälpa nya leverantörer att komma in eller expandera på marknaden eller köparens egna möjligheter att integreras vertikalt och att hota leverantören på ett trovärdigt sätt.

Teracom och dess kunder på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät omsätter vart och ett flera miljarder kronor och ingår i stora koncerner eller har staten som ägare. Även om omsättningarna skiljer sig åt mellan företagen kan samtliga betraktas såsom stora företag. Vidare framstår det som rimligt att anta att Teracom:s kunder på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät, dvs. SVT, TV4-gruppen och NENT, vart och ett har stor kommersiell betydelse för företaget, främst mot bakgrund av att de står för det mest populära innehållet. Emellertid kan kunderna inte byta till annan leverantör av utsändningstjänsten än Teracom.

Av SVT:s sändningstillstånd framgår att SVT ska sända via marknät, vilket gör att SVT inte kan avstå ifrån att köpa utsändningstjänsten från Teracom. Vidare följer av SVT:s anslagsvillkor att SVT inte kan byta affärsmodell från fri- till betal-tv. Eftersom SVT således inte kan lämna plattformen är företags förhandlingsstyrka gentemot Teracom starkt begränsad.

För TV4-gruppen och NENT gäller inte motsvarande villkor om att sända i marknät. Rent teoretiskt skulle de således kunna välja någon annan

utsändningsplattform eller affärsmodell. Eftersom de kommersiella programbolagen har byggt upp delar av sin verksamhet kring affärsmodellen fri-tv skulle de emellertid riskera att drabbas av stora intäktsbortfall i form av minskade reklamintäkter om de tvingades byta plattform eller affärsmodell. För det fall TV4-gruppen och NENT lämnar marksänd fri-tv, även om det inte förefaller sannolikt, och går till marksänd betal-tv istället skulle Teracom fortfarande stå för utsändningstjänsten utan att riskera att stå med outnyttjad kapacitet. Det framstår som högst orimligt att TV4-gruppen och NENT skulle lämna markplattformen helt, eftersom de då skulle gå miste om ett betydande antal tittare. Även om TV4-gruppen och NENT är stora företag i besittning av populärt innehåll kvarstår förhållandet att de inte rimligen kan lämna marknätet. Vidare kan konstateras att priserna för utsändning av betal-tv via Boxer är väsentligt högre än motsvarande priser för utsändning av fri-tv. Detta får i sig anses starkt indikera att TV4-gruppen och NENT har en väsentligt svagare förhandlingsposition än Teracom.

Teracom har vidare, i förhållande till sina kunder, ett informationsövertag vad avser företagets kostnader för att tillhandahålla utsändningstjänsten.

PTS bedömning är att Teracom har en väsentligt starkare förhandlingsposition än de kunder som köper utsändningstjänsten för att kunna tillhandahålla fri-tv.

Teracom har en sådan marknadsmakt att de, i frånvaro av reglering, skulle kunna genomföra en signifikant prishöjning för okrypterade utsändningar i marknätet gentemot TV4-gruppen och NENT, utan att det blir olönsamt för Teracom.

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

4.10 Potentiell konkurrens

Med potentiell konkurrens avses att ett företag, som vid tidpunkten för marknadsanalysen inte ingår på den relevanta marknaden, på medellång sikt kan träda in på marknaden. Förekomsten av sådan potentiell konkurrens kan begränsa ett företags möjligheter att utöva marknadsinflytande. Vetskapen om att det vid exempelvis en prisökning eller en begränsning av utbudet finns företag som kan ändra produktionsinriktning eller träda in på marknaden och börja tillhandahålla den aktuella produkten kan nämligen verka hämmande på ett företags förmåga att utöva marknadsinflytande.

För att kunna träda in på den relevanta marknaden fordras master och sändarutrustning. För det fall sådana tillgångar saknas innebär det mycket höga investeringskostnader som inte kan återvinnas (sunk costs) för att bygga master och sändarutrustningar. Detta förhållande utgör en asymmetri mellan ett etablerat företag och ett företag som träder in på marknaden. Teracoms marknät omfattar bland annat fler än 50 stora sändarstationer med mycket höga sändarmaster och mycket effektstarka sändare. Att någon aktör skulle etablera

ett parallellt nät av motsvarande omfattning och robusthet ter sig högst orimligt. Marknätet uppfyller även viktiga krav på driftsäkerhet för att klara distribution också under perioder med stora påfrestningar på samhället. Regeringen ställer krav på driftsäkerhet och beredskap i SR:s, SVT:s och UR:s sändningstillstånd för marknätssändningar. Dessa krav uppfylls när det gäller distribution av programmen genom de krav som företagen i sin tur ställer på Teracom i egenskap av utsändningsleverantör i marknätet. De höga krav som regeringen ställer på sändningarna i marknätet via SVT:s sändningstillstånd gör att ingen annan distributionsplattform idag kan jämföras med marknätet och den robusthet som finns i detta nät. Förutom de stora investeringarna och de komplexa frågorna kring byggandet av ett sådant nät krävs även en omfattande omplanering och internationell omkoordinering av frekvensresurser. PTS gör därför bedömningen att ett sådant inträde är förenat med ett stort risktagande och väsentliga byteskostnader.

Ett alternativ till att använda den befintliga infrastrukturen för fri-tv via marknät skulle eventuellt kunna vara användning av mastplatser och befintlig infrastruktur i cellulära mobilnät. För att en mobiloperatör skulle kunna träda in på den aktuella marknaden och tillhandahålla en marksänd program-utsändningstjänst för fri-tv med samma täckning som det befintliga marknätet för radio tillkommer mycket stora kostnader för nya mastplatser, antenner och sändningsutrustning. Dessutom tillkommer behovet av distribution, dvs. att kunna skicka sändningsinnehållet till respektive utsändningspunkt. Mot bakgrund av detta gör PTS bedömningen att det är osannolikt att en mobiloperatör skulle träda in på den relevanta marknaden och erbjuda en motsvarande utsändningstjänst.

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

4.11 Indirekt konkurrenstryck från slutkundsmarknaden

Konkurrenssituationen på de slutkundsmarknader som är relaterade till den relevanta grossistmarknaden kan påverka en operatörs möjlighet att utöva marknadsmakt. I de fall där det finns en intensiv konkurrens på slutkundsmarknaden kan detta begränsa en operatörs möjligheter att utnyttja sin marknadsmakt på grossistmarknaden. En förutsättning för detta är att det på slutkundsmarknaden finns andra aktörer som erbjuder produkter som är substitut till de produkter som denne operatör erbjuder. Även om den potentiellt dominerande operatören inte upplever ett *direkt* konkurrenstryck i grossistledet kan detta komma *indirekt* från operatörens verksamhet på slutkundsmarknaden.

Som anges i avsnitt 2.3 utgörs den relevanta produktmarknaden i slutkundsledet av fri-tv via marknätet och motsvarande fri-tv-kanalers Play-tjänster. Den relevanta marknaden i grossistledet utgörs emellertid av grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät, se avsnitt 2.5 och 2.6. En fråga som då kan ställas är huruvida fri-tv-kanalernas Play-tjänster på slutkundsmarknaden kan utöva ett indirekt konkurrenstryck på den relevanta grossistmarknaden.

Så som framgår av avsnitt 2.5.3.1 kan inte SVT lämna marknätet oavsett villkoren på marknaden för distribution av rörlig bild via internet. När det gäller de kommersiella aktörerna talar det mesta för, inte minst förhållandet att linjär fri-tv utgör den största intäktskällan för många år framöver, att inte heller dessa skulle kunna flytta samtliga sändningar i marknätet till Play-tjänster utan att tappa tillräckligt många tittare för att det skulle bli olönsamt. Se även avsnitt 4.9.

Teracom har sådan marknadsstyrka på den relevanta grossistmarknaden att bolaget, i frånvaro av reglering, antagligen kan genomföra en signifikant prishöjning för utsändning av fri-tv i marknätet gentemot sina kunder, utan att tappa kunderna. Villkoren på marknaden för distribution av rörlig bild via internet har således ingen eller mycket liten återhållande verkan på prissättningen på utsändning av fri-tv via marknätet. Enligt PTS bedömning finns inte något sådant indirekt konkurrenstryck som är starkt nog för att förhindra Teracom från att utöva sin marknadsstyrka på den relevanta grossistmarknaden.

4.12 Sammanfattande bedömning

PTS konstaterar att Teracom har ett betydande inflytande på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät. De starkaste skälen för detta är följande.

- Teracom har en marknadsandel som uppgår till 100 procent av den relevanta marknaden. Det föreligger därmed en stark presumtion om betydande inflytande.
- Teracom Group AB får anses vara ett stort företag med en stark finansiell ställning.
- Teracom kontrollerar det marknät som täcker 99,8 procent av Sveriges fast bosatta befolkningen och det är osannolikt för någon annan spelare att replikera detta nät.
- Teracom har genom sin storlek, verksamhetens omfattning och relativt låga investeringsbehov i förhållande till andra potentiella aktörer en särställning på marknaden vad gäller stordrifts- och samproduktions-fördelar.
- Teracom kan utnyttja sin ställning på den relevanta marknaden för att skaffa sig konkurrensfördelar på andra marknader inom elektronisk kommunikation,

även om detta inte behöver medföra ett betydande inflytande på de sistnämnda marknaderna.

- Teracom möter inte någon högre grad av motverkande köpmakt som kan minska företagets starka ställning på marknaden.
- Det finns ingen potentiell konkurrens på den relevanta marknaden. Teracom kontrollerar ett rikstäckande marknät och det är inte realistiskt att något företag inom överskådlig framtid har möjlighet att etablera ett parallellt nät av samma omfattning.

Sammantaget gör PTS i enlighet med 8 kap. 6 och 7 §§ LEK bedömningen att Teracom har en ställning av sådan ekonomisk styrka att bolaget i betydande omfattning kan uppträda oberoende av sina konkurrenter, sina kunder och i sista hand av konsumenterna på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät. Teracom har därmed ett betydande inflytande och är en s.k. SMP-operatör.

5 PTS ska i vissa fall ålägga skyldigheter

5.1 Operatörer med betydande inflytande ska åläggas minst en skyldighet

5.1.1 Skyldighetskatalogen

För att motverka de konkurrensproblem som kan uppstå som en följd av en aktörs betydande inflytande på marknaden ska en SMP-operatör enligt 4 kap. 4 § LEK åläggas en eller flera av de skyldigheter som anges i 4 kap. 5–12 §§ LEK. PTS har utifrån konkurrensproblemens art och omfattning att ålägga de mest lämpliga av följande skyldigheter.

- Krav på att offentliggöra villkor för tillhandahållande och användning, 4 kap. 5 och 9 §§ LEK.
- Krav på att tillämpa icke-diskriminerande villkor, 4 kap. 6 § LEK.
- Särredovisning, 4 kap. 7 § LEK.
- Krav på att uppfylla rimliga krav på tillträde till och användning av nät och andra installationer, 4 kap. 8 och 10 §§ LEK.
- Priskontroll och kostnadsredovisning, 4 kap. 11 och 12 §§ LEK.
- Funktionell separation, 4 kap. 12 a-c §§ LEK.

5.1.2 Val av skyldigheter

De skyldigheter som åläggs en SMP-operatör ska enligt 4 kap. 4 § LEK syfta till att skapa effektiv konkurrens. PTS har att på förhand (*ex ante*) besluta om skyldigheter för att komma till rätta med befintliga och potentiella konkurrensproblem på marknaden. Bedömningen, som alltså ska vara framåtblickande, ska ta sin utgångspunkt i de konkurrensproblem som typiskt sett kan uppstå på en oreglerad marknad där SMP-operatören i egenskap av vinstdrivande företag har intresse av att utnyttja sin ställning för att bibehålla eller stärka sin position på marknaden. Faktiskt agerande från SMP-operatörens sida kan också beaktas, men skyldigheterna ska huvudsakligen syfta till att begränsa SMP-operatörens möjligheter att utnyttja sitt betydande marknadsinflytande på ett sätt som kan orsaka konkurrensproblem.¹⁰⁰

Vid valet av skyldigheter beaktar PTS den gemensamma ståndpunkt som European Regulators' Group (ERG, numera ersatt av BEREC) har utarbetat i frågan om hur regleringsmyndigheterna bör gå tillväga för att säkerställa att konkurrensproblemen omhändertas på ett harmoniserat och konsekvent sätt.¹⁰¹

5.1.3 Skyldigheterna ska vara lämpliga och proportionerliga

Av 1 kap. 2 § LEK följer att åtgärder som vidtas med stöd av lagen inte får vara mer ingripande än som framstår som rimligt och ska vara proportionella med

¹⁰⁰ Se kammarrättens i Stockholm dom den 4 oktober 2011 i mål nr 1690-10.

¹⁰¹ Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework. ERG (06) 33.

hänsyn till lagens syfte och de övriga intressen som anges i 1 kap. 1 § LEK. Motsvarande bestämmelse i artikel 8.4 i tillträdesdirektivet fastställer att de skyldigheter som åläggs en SMP-operatör ska

1. grundas på det fastställda problemets art,
2. vara proportionella och
3. motiverade mot bakgrund av målen i artikel 8 i ramdirektivet, dvs. konkurrensen ska främjas.

PTS ska alltså välja de skyldigheter som är lämpligast för att främja effektiv konkurrens och åtgärda aktuella problem, samtidigt som skyldigheten inte får vara mer ingripande än vad som framstår som rimligt. I förarbetena till LEK sägs bland annat följande om den lämplighetsbedömning som PTS ska göra vid åläggandet av skyldigheter.¹⁰²

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

Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande år 2011 hänvisat till tre kriterier som ofta används vid proportionalitetsbedömningar i EU-rättsliga sammanhang och som enligt kammarrättens mening även bör tillämpas för att bedöma proportionaliteten vid åläggande av skyldigheter enligt LEK.¹⁰³ Vid bedömningen ska prövas om

1. åtgärden är ägnad att tillgodose ändamålet,
2. det finns inget mindre ingripande alternativ för att uppnå ändamålet, och
3. den fördel åtgärden medför står i rimlig proportion till den skada som åtgärden kan orsaka för de berörda.

PTS kommer vid valet och utformningen av skyldigheter på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät att utgå från dessa tre kriterier, för att avgöra vilka skyldigheter som är lämpliga och nödvändiga för att komma tillrätta med konkurrensproblemen på marknaden. PTS ska välja den kombination av skyldigheter som bäst tar om hand de konkurrensproblem som identifierats och som leder till en situation som bäst liknar den där det råder effektiv konkurrens. Vid bedömningen av proportionalitet och lämplighet beaktar PTS därför den totala effekten av samtliga ålagda skyldigheter.

¹⁰² Se prop. 2002/2003:110 s. 185.

¹⁰³ Kammarrättens i Stockholm dom den 4 oktober 2011 i mål nr 1690-10.

5.2 Reglering av marknaden

5.2.1 2016 års skyldighetsbeslut

PTS fann i föregående beslut, liksom tidigare beslut, att Teracom är ensam om att tillhandahålla programutsändningstjänster för distribution av fri-tv-innehåll via marknät. PTS bedömde också att ingen annan aktör har affärsmässiga möjligheter att etablera sig på marknaden genom att investera i ett parallellt marknät. Ett programbolag som vill köpa utsändning på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät är därför beroende av att köpa en utsändningstjänst av Teracom. Mot bakgrund av Teracoms ställning och betydande inflytande på den aktuella marknaden fann PTS, liksom tidigare beslut, det nödvändigt att ålägga Teracom skyldighet att tillgodose varje rimlig begäran om tillträde till en grossistprodukt avseende distribution av fri-tv via marknät till slutanvändare eftersom Teracom i annat fall har möjlighet att vägra tillträde.

För att motverka Teracoms möjlighet att försvaga eventuella motparters förhandlingsposition och göra produkten dyrare för dessa genom t.ex. kopplingsförbehåll fann PTS, liksom tidigare beslut, att Teracom ska tillhandahålla den information som är nödvändig för att överenskommelse om tillträde ska kunna träffas. Informationen avser bl.a. grossistproduktens utformning, egenskaper och pris.

Vidare fann PTS, liksom i tidigare beslut, att Teracoms starka ställning på den aktuella marknaden innebär att företaget kan tillämpa överprissättning, vilket skulle missgynna programbolag som sänder fri-tv och i förlängningen även slutkunderna. PTS ålade därför, liksom i tidigare beslut, Teracom skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning vid tillhandahållande av grossistprodukten. Det innebär att Teracom ska beräkna ett kostnadsorienterat pris utifrån den så kallade FDC-metoden (FDC – Fully Distributed Cost, fullt fördelade kostnader), till faktiska (bokförda) historiska kostnader. Med historiska kostnader avses kostnader som Teracom faktiskt har haft efter avdrag för redan gjorda avskrivningar. Teracom får i det kostnadsorienterade priset inkludera en rimlig avkastning på kapitalinvesteringen med en procentsats som beräknas av PTS baserat på den s.k. WACC-metoden (Weighted Average Cost of Capital) baserat på CAPM (Capital Asset Pricing Model).

Så som framgår ovan var skyldigheterna enligt 2016 års beslut identiska med skyldigheterna enligt 2013 års beslut.

5.2.2 Erfarenheter av regleringen sedan år 2016

Vid PTS kontakt med marknadsaktörerna har det framkommit att det finns frågetecken kring om ett eventuellt avtalsvite kan tas upp som en kostnad som kan läggas till grund för beräkning av det kostnadsorienterade priset. Det har även framförts att avtalsvitet riskerar att förlora sin funktion om så är fallet.

PTS har bedrivit tillsyn avseende om Teracom efterlever de ålagda skyldigheterna från 2016 års beslut. Vid tillsynen har det inte framkommit något som tyder på att så inte är fallet och tillsynsärendena har avskrivits.¹⁰⁴

5.2.3 PTS ser fortsatt behov av reglering med vissa förändringar

På en konkurrensutsatt marknad har leverantören ekonomiska incitament att uppfylla sina utfästelser i förhållande till grossistkunden, vilket ofta säkerställs genom att avtal innehåller villkor om avtalsvite. PTS anser därför att det även bör framgå att Teracom ska säkerställa att ett avtal om tillträde innehåller villkor om avtalsvite. PTS anser vidare att det finns anledning att klargöra att kostnaden för ett eventuellt avtalsvite ska belasta Teracoms resultat och inte föras vidare till grossistkunderna som en kostnad som ligger till grund för beräkning av det kostnadsorienterade priset. Teracom bör därför åläggas en skyldighet där detta framgår.

När det gäller den procentsats som PTS beslutar utifrån WACC-metoden har det skett beaktansvärda förändringar sedan föregående beslut, bl.a. har marknadsräntorna sjunkit. Det finns därför skäl att justera procentsatsen som utgör den rimliga avkastningen på kapitalinvesteringen.

¹⁰⁴ PTS beslut dnr 18-37403 och 17-9233.

6 Skyldigheter på den nationella marknaden för distribution av fri-tv-innehåll via marknät till slutanvändare

6.1 Tillträde till grossistprodukt för distribution

6.1.1 Rättsligt stöd för åläggande av skyldigheter om tillträde

Av 4 kap. 8 § LEK följer att en SMP-operatör får förpliktas att *uppfylla rimliga krav på tillträde till och användning av nät och tillhörande installationer* i syfte att tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster.

Någon definition av begreppet *tillträde* finns inte i LEK. I propositionen till LEK anges emellertid att tolkningen av tillträdesbestämmelserna får ske bl.a. mot bakgrund av tillträdesdirektivets definition av tillträdesbegreppet.¹⁰⁵ Enligt artikel 12 i tillträdesdirektivet får en nationell regleringsmyndighet införa skyldigheter för operatörer att uppfylla rimliga krav på tillträde till och användning av specifika nätdelar och tillhörande faciliteter. Definitionen av *tillträde* finns i artikel 2 (a) och lyder enligt följande:

”när faciliteter och/eller tjänster görs tillgängliga för ett annat företag på fastställda villkor, med eller utan ensamrätt, i syfte att tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster...”

Begreppet *tillhörande installation* definieras i 1 kap. 7 § LEK och avser ”anordning, funktion eller annat som har samband med en elektronisk kommunikationstjänst eller ett elektroniskt kommunikationsnät, och som möjliggör, stödjer eller kan stödja den tjänsten, eller tillhandahållande av tjänster via det nätet eller tjänsten”. Begreppet avser enligt propositionen samma sak som *tillhörande faciliteter* i tillträdesdirektivet.¹⁰⁶

Skyldigheter om tillträde till och användning av nät och tillhörande installationer syftar till att i ett längre perspektiv skapa en hållbar konkurrensutsatt marknad på slutanvändarens nivå i slutanvändarnas intresse. Sådana skyldigheter kan således införas bl.a. i situationer då ett nekat tillträde eller orimliga villkor med liknande verkan skulle hindra uppkomsten av en sådan hållbar konkurrensutsatt marknad på slutanvändarens nivå eller att det inte skulle ligga i slutanvändarens intresse.¹⁰⁷ 4 kap. 8 § LEK innehåller en exemplifierande lista på vad SMP-operatörer kan åläggas tillträde till. En skyldighet kan avse att operatören ska

¹⁰⁵ Prop. 2002/03:110, s. 165 f. Se även kammarrättens dom den 4 oktober 2011 i mål nr 1690-10, s. 13, i vilken kammarrätten anförde att det uppenbarligen varit lagstiftarens mening att ”rimliga krav på tillträde” i 4 kap. 8 § LEK ska tolkas med tillträdesdirektivets definition av tillträdesbegreppet som grund.

¹⁰⁶ Jfr. prop. 2002/03:110, s. 171.

¹⁰⁷ Prop. 2002/03:110, s. 171.

1. ge annan tillträde till specificerade nätdelar och tillhörande installationer, inbegripet sådant tillträde som krävs för att möjliggöra val och förval av operatör samt erbjudanden om återförsäljning av abonnemang,
2. förlänga ett redan beviljat tillträde till tillhörande installationer,
3. erbjuda andra operatörer specificerade tjänster för återförsäljning,
4. bevilja tillträde till tekniska gränssnitt, protokoll och annan nyckelteknik som är nödvändig för samverkan mellan tjänster,
5. erbjuda samlokalisering eller andra möjligheter till gemensamt utnyttjande av tillhörande installationer,
6. erbjuda specificerade tjänster som krävs för att säkerställa samverkan mellan tjänster ända fram till slutanvändarna,
7. erbjuda tillträde till driftstödssystem eller liknande programsystem som krävs för att garantera en sund konkurrens när det gäller tillhandahållande av tjänster,
8. erbjuda tillträde till sådana tjänster som möjliggör, stödjer eller kan stödja tillhandahållande av tjänster via elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster,
9. bedriva samtrafik eller i övrigt vidta åtgärder så att nät eller tillhörande installationer kan förbindas.

Efter ändring av artikel 12 i tillträdesdirektivet tillkom punkten 8 ovan.

”Tillhörande tjänster” definieras i artikel 2 e i ramdirektivet och omfattas av definitionen av tillhörande installationer. Exakt vilka tillhörande tjänster som kan behöva omfattas av en skyldighet om tillträde får enligt förarbetena till LEK avgöras av PTS med utgångspunkt i omständigheterna i enskilda situationer då myndigheten anser att ett nekat tillträde, eller villkor med liknande verkan, skulle vara till men för konkurrensen på slutkundsmarknaden eller på annat sätt motverka slutanvändarnas intressen.¹⁰⁸

Av kammarrättens dom den 4 oktober 2011 i mål nr 1690-10 följer att det är uppenbart att lagstiftarens mening har varit att ”rimliga krav på tillträde” enligt 4 kap. 8 § LEK ska tolkas med tillträdesdirektivets definition av tillträdesbegreppet som grund.¹⁰⁹ Av tredje stycket i artikel 12 tillträdesdirektivet framgår att de nationella regleringsmyndigheterna får förena skyldigheter att uppfylla rimliga krav på tillträde till och användning av specifika nätdelar och tillhörande faciliteter med villkor som gäller rättvis behandling, rimlighet och läglighet. Kammarrätten fann därför att villkor om att erbjuda avtalsvite omfattades av LEK och tillträdesdirektivet. Möjligheten att föreskriva om villkor är dock som framgår av domen tämligen vid eftersom villkor som tillgodoser syftet att den tillträdande operatören ska kunna tillhandahålla elektroniska kommunikationstjänster definitionsmässigt är en del av begreppet tillträde.

¹⁰⁸ Prop. 2010/11:115, s. 91.

¹⁰⁹ Se s. 12 ff.

Enligt förarbetena till LEK ska en skyldighet om tillträde utformas på ett sätt som inte långsiktigt minskar företagets incitament att investera i ny teknik och infrastruktur eller som hämmar företagets innovationsförmåga och produktutveckling.¹¹⁰ Vid bedömningen av vilken skyldighet om tillträde som ska åläggas ska ett antal faktorer beaktas, vilka anges i 4 kap. 10 § LEK:

1. den tekniska och ekonomiska bärkraften för användning och installation av alternativa nätdelar eller tillhörande installationer, med hänsyn tagen till marknadsutvecklingen samt art och typ av samtrafik och andra former av tillträde,
2. den tillgängliga kapaciteten,
3. de risker som en nyinvestering medför för ägaren till nät eller tillhörande installationer,
4. behovet av att värna konkurrensen på lång sikt,
5. berörda immateriella rättigheter, och
6. intresset av gränsöverskridande tjänster inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Vid valet av tillträdesskyldigheter måste myndigheten också finna en jämvikt mellan en infrastrukturägares rätt att utnyttja sin infrastruktur för egen del och andra tjänsteleverantörers rätt att få tillträde till faciliteter som är väsentliga för att erbjuda konkurrerande tjänster.¹¹¹

6.1.2 Det behövs en skyldighet om tillträde till en grossistprodukt avseende distribution av fri-tv via marknät

En SMP-operatör som kontrollerar grundkomponenter som är nödvändiga för att andra aktörer ska kunna etablera sig och konkurrera på en underliggande slutkundsmarknad kan skapa väsentliga konkurrensproblem genom sitt agerande på marknaden. En skyldighet att tillhandahålla tillträde till nätinfrastuktur har normalt ansetts vara nödvändig för att komma till rätta med de konkurrensproblem som kan uppstå om SMP-operatören vägrar att upplåta tillträde till sitt nät, och för att ge konkurrerande tjänsteleverantörer nödvändiga förutsättningar att träda in på slutkundsmarknaden.

Teracom har 100 procent marknadsandel på den relevanta marknaden. Det innebär att det enda företag som i dag kan erbjuda distribution av fri-tv i marknät är Teracom. PTS bedömning är att ingen annan aktör har affärsmässiga möjligheter att etablera sig på marknaden genom att investera i ett parallellt marknät. Ett programbolag som vill köpa utsändning på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät är därför beroende av att köpa utsändningstjänsten av Teracom. Teracom kan på grund av sin ställning på marknaden skapa väsentliga konkurrensproblem på slutkundsmarknaden genom leveransvägran.

PTS gör, mot bakgrund av konkurrensproblemen på marknaden och den efterfrågan som finns, bedömningen att Teracom's innehav av marknätet ger

¹¹⁰ Prop. 2002/03:110, s. 171.

¹¹¹ Prop. 2002/03:110, s. 172.

företaget goda förutsättningar att stänga ute operatörer från slutkundsmarknaden genom att förvägra dem tillträde till utsändningstjänsten för fri-tv.

PTS bedömer därför att det, för att på ett effektivt sätt förebygga och komma till rätta med strukturella konkurrensproblem samt ett potentiellt konkurrenshämmande beteende på den relevanta marknaden, är nödvändigt att ålägga Teracom en skyldighet om att företaget ska ge tillträde till utsändningstjänsten.

En sådan skyldighet ger programbolagen möjlighet att få tillgång till utsändningstjänsten som är nödvändig för att bedriva verksamhet på slutkundsmarknaden. Den syftar således till att i slutanvändarnas intresse och i ett längre perspektiv skapa en hållbar konkurrens på slutkundsmarknaden. Skyldigheten ger dessutom förutsebara spelregler för såväl Teracom som programbolagen som verkar på slutkundsmarknaden.

6.1.3 Omfattning av skyldigheten att tillhandahålla en grossistprodukt avseende distribution av fri-tv via marknät

Teracom ska tillhandahålla en grossistprodukt avseende distribution av fri-tv via marknät till slutanvändare och ska tillgodose varje rimlig begäran om tillträde till grossistprodukten. En sådan grossistprodukt för distribution består av anslutning till Teracoms nät via en central punkt i Teracoms marknätinfrastruktur. Teracom ska ombesörja teknisk multiplexering, transmission (via radiolänk, fiber och/eller s.k. relämatning) till relevanta sändarstationer och programutsändning från dessa.

Grossistprodukten ska innefatta regional nedbrytning av sändningarna i de fall grossistkunden begär det. Det förutsätter dock att programbolagen i sina tillståndsvillkor har getts rätt att dela upp sändningarna i regionala program eller har fått tillstånd att sända över ett geografiskt avgränsat område.

Den reglerade grossistprodukten omfattar inte överföring från programbolaget till anslutningspunkten i sändarnätet. Den omfattar inte heller tillträde till tekniska stödtjänster. Tillträdet omfattar dock kapacitet för utsändning av de tekniska stödtjänster som det finns ett direkt eller indirekt behov av vid utsändning av fri-tv via marknät.

För att en skyldighet att tillhandahålla tillträde ska föreligga måste en rimlig begäran ha lämnats till Teracom. En begäran om tillträde är rimlig så länge det inte finns några ur tekniskt eller ekonomiskt hänseende objektiva godtagbara skäl som visar motsatsen. Exempelvis kan det i ett enskilt fall finnas objektiva godtagbara skäl att inte medge distribution av utsändning när

- a) Teracom kan visa att det saknas tekniska möjligheter att genomföra tillhandahållandet,

- b) det är nödvändigt för att förebygga att Teracoms nät eller dess användare skadas,
- c) Teracom kan visa att nätets drift äventyras eller
- d) Teracom kan visa att tredje parts rättigheter skulle kränkas (här avses inte rättigheter avseende programinnehåll).

För att säkerställa att grossistkunden får möjlighet att antingen vidta åtgärder för att ett avtal eller tillhandahållande ska kunna komma till stånd, eller möjlighet att vända sig till PTS för tvistlösning eller tillsyn, finner PTS vidare att skyldigheten att tillhandahålla tillträde till en grossistprodukt ska kompletteras med en skyldighet för Teracom att upplysa grossistkunden om Teracom inte anser sig kunna tillgodose en begäran om tillträde. Företaget ska i sådant fall utan dröjsmål skriftligen upplysa grossistkunden om detta och ange de objektivt godtagbara skäl som ligger till grund för att begäran inte kan tillgodoses och sådan information att motparten därigenom har möjlighet att vidta åtgärder som syftar till att få till stånd sådant tillträde. Sådan information möjliggör även kontroll av att Teracom uppfyller sina skyldigheter. Det åligger Teracom att visa att samtliga rimliga möjligheter att tillgodose en begäran är uttömda.

I avsaknad av tillträdesreglering kan Teracom vägra tillträde till utsändningstjänsten. Eftersom det inte finns någon annan aktör som tillhandahåller motsvarande utsändningstjänst innebär det att programbolag kan utestängas från marknaden, vilket riskerar att drabba slutanvändarna genom ett minskat utbud. Det finns ingen mindre långtgående skyldighet som garanterar programbolagen tillträde till utsändningstjänsten och kommer till rätta med det potentiella konkurrensproblemet.

Skyldigheten ger ramar för vad som utgör en rimlig begäran om tillträde, och fastslår på vilka grunder Teracom kan avslå en begäran. PTS anser vidare att varken funktionen eller den tekniska säkerheten i Teracoms nät äventyras till följd av tillträdesskyldigheten, och den ger Teracom möjlighet att avslå en begäran om tillträde som äventyrar nätets drift. Eftersom grossistprodukten redan tillhandahålls sedan tidigare och även är reglerad genom PTS tidigare skyldighetsbeslut krävs inte heller några omfattande tekniska anpassningar för att Teracom ska kunna tillhandahålla tillträdet.

6.1.4 Sammanfattande slutsats

PTS bedömer att det inte finns någon annan mindre ingripande skyldighet, än en skyldighet att tillhandahålla tillträde till en grossistprodukt för distribution av fri-tv, som tillgodoser ändamålet och löser de potentiella konkurrensproblem som identifierats. Vid en avvägning mellan den olägenhet skyldigheten innebär för Teracom i förhållande till programbolagens och slutanvändarnas intressen av att tillhandahålla och ta del av sändningsinnehåll anser PTS att skyldigheten är proportionerlig. PTS finner därför att Teracom med stöd av 4 kap. 8 § LEK ska åläggas skyldighet att tillhandahålla tillträde till en grossistprodukt för distribution av fri-tv.

6.2 Generella villkor för tillträdet

6.2.1 Det är nödvändigt att Teracom erbjuder tydliga villkor för tillhandahållandet av grossistprodukten

En ändamålsenlig reglering förutsätter att avtal om tillträde till grossistprodukten kan träffas på villkor som gör att syftet med regleringen uppnås. För att tillträdesregleringen ska fungera och en tillträdande operatör ska kunna konkurrera på slutkundsmarknaden har det därför inte bara betydelse *vad* denne får tillträde till, utan också *på vilka villkor* tillträdet sker. Teracom skulle annars kunna ställa vissa krav, eller neka till att gå med på vissa krav, och därigenom i praktiken göra det omöjligt för programbolagen att använda sig av den ovan föreskrivna tillträdesskyldigheten.

6.2.2 Beskrivning av grossistprodukten och uppgifter om tekniska specifikationer och nätegenskaper

För att ett avtal om tillträde till grossistprodukt för distribution ska kunna ingås är det nödvändigt att Teracom förhandlar med och förser motparten med all relevant information.

Teracom kan genom att utnyttja sin ställning försvåra för programbolagen genom att de inte får tillräcklig information om bl.a. tekniska specifikationer samt vad som ingår i grossistprodukten. Eftersom det finns risk att Teracom har bristande incitament att tillhandahålla grossistprodukten till konkurrenskraftiga villkor, dvs. förse programbolagen med specificerade uppgifter, finner PTS att det är nödvändigt att Teracom tydligt beskriver vad som ingår i grossistprodukten. Utgångspunkten för beskrivningens omfattning ska vara att den ger programbolagen klarhet och förutsägbarhet i fråga om vad grossistprodukten omfattar, bland sådana uppgifter som programbolagen rimligen måste få klart för sig hör de tekniska specifikationer som gäller för grossistprodukten som avses i avtalet. Genom beskrivningen ska programbolagen kunna bedöma om tjänsten eller produkten är ändamålsenlig och motsvarar vad programbolagen efterfrågar och behöver. Det finns i annat fall risk att Teracom försvårar för grossistkunden att konkurrera på marknaden genom att tillföra inslag som fördyrar grossistkundens verksamhet. Det kan t.ex. ske genom s.k. kopplingsförbehåll, där en kund som vill köpa en viss produkt tvingas köpa även en annan produkt eller tjänst som kunden annars inte skulle vilja ha. En sådan koppling kan endast accepteras om det finns naturliga samband mellan tilläggsprodukten och huvudprodukten som är motiverade av starka tekniska eller kvalitetsmässiga skäl. För att grossistkunderna inte ska behöva betala för mer än vad de faktiskt behöver, ska grossistkunderna därför ha möjlighet att endast erhålla tillträde till de komponenter och funktioner som är nödvändiga för att det begärda tillträdet ska kunna ske.

För att ge programbolagen möjlighet att konkurrera på slutkundsmarknaden och för att de ska kunna bedöma om grossistprodukten är ändamålsenlig är en sådan skyldighet om att förhandla och tillhandahålla information nödvändig.

Att ålägga Teracom en sådan skyldighet är således en lämplig och proportionerlig åtgärd som bidrar till att uppnå syftet med LEK.

6.2.3 Uppgift om pris

Priset är ett mycket viktigt villkor vid köp och det är därför av stor vikt att grossistkunderna har kännedom om vilket pris som Teracom erbjuder. På en konkurrensutsatt marknad är priset typiskt sett känt vid avtalsförhandlingar och avtalslut. Det är därför rimligt att ställa krav på att Teracom på begäran ska lämna information om priset, uppdelat på de olika komponenter som ingår i grossistprodukten.

Av skyldighet 3 nedan framgår att Teracom ska tillämpa kostnadsorienterad prissättning (se skyldighet 3 och avsnitt 6.3). Det är av stor vikt för grossistkunderna i samband med t.ex. budgetarbete och upphandling att veta vilket pris som gäller för att kunna planera sin verksamhet. Därför ska Teracom senast den 1 maj varje år lämna pris till kunderna. Senast vid samma tidpunkt ska Teracom meddela PTS vilka priser som lämnas till respektive kund för att PTS ska ha möjlighet att kontrollera att kunderna får ett kostnadsorienterat pris.

Syftet med att ålägga Teracom en skyldighet om att ange priset för grossistprodukten är att möjliggöra för grossistkunder som vill sända fri-tv via marknät att sluta avtal med Teracom om utsändning. Att få information om innehållet i tjänsten samt priset för denna är av stor vikt för att grossistkunderna ska kunna planera och budgetera sin verksamhet och agera på konkurrenskraftiga villkor på marknaden. Ett företag med betydande inflytande kan dock genom att inte förhandla eller lämna ut nödvändig information försämrade en tillträdande aktörs förhandlingsstyrka och därmed möjlighet att sluta ett avtal. Tillträdesskyldigheten riskerar därmed att bli mindre effektiv om den inte kombineras med en skyldighet om att ange pris. Skyldigheten är således ägnad att tillgodose syftet med LEK.

PTS anser vidare att det inte finns någon mindre långtgående skyldighet som ger motsvarande verkan. Skyldigheten om att ange pris innebär inte något stort ingrepp i Teracoms verksamhet. Skyldigheten rör tillhandahållande av information som Teracom redan har lätt tillgänglig. Den fördel skyldigheten ger upphov till överväger de nackdelar som den eventuellt kan åsamka Teracom. Detta kan i sin tur resultera i bättre utbud av programinnehåll till slutkunderna. Att ålägga Teracom en sådan skyldighet är således en lämplig och proportionerlig åtgärd som bidrar till att uppnå syftet med LEK.

6.2.4 Avtalsvite

I avtal mellan marknadsaktörer som ingår köp- och säljrelationer på en fri och konkurrensutsatt marknad, är det normalt att parterna via villkor i avtalen (t.ex. via avtalsviten) utsätts för ett ömsesidigt incitamentsskapande ekonomiskt tryck att göra sitt yttersta för att fullgöra sina överenskomna förpliktelser gentemot varandra. Syftet är bland annat att en avtalspart i förväg ska veta om att en avvikelser från överenskommen förpliktelse medför ekonomiska konsekvenser.

Avvikelserna kan gälla t.ex. kvalitetsnivå på tjänsten ifråga, leveranstid eller tid för felavhjälpning.

På en konkurrensutsatt marknad är leverantören i en sådan relation dessutom kontinuerligt utsatt för risken att köparen säger upp ett ingånget avtal till följd av säljarens upprepade dröjsmål eller bristande leverans kvalitet och att köparen sedan kan välja annan konkurrerande leverantör. Det finns därför ett intresse för leverantören att uppfylla det som utlovats till köparen.

Teracoms betydande inflytande på marknaden medför dock att det saknas en sådan ömsesidighet i köp- och säljrelationen mellan Teracom och dess grossistkunder som skulle kunna leda till att det uppstår ett verkningsfullt incitamentsskapande ekonomiskt tryck som vid en avtalsrelation på en konkurrensutsatt marknad ses som naturligt och anses nödvändigt för att parterna ska hålla ingångna överenskommelser.

Till detta ska dessutom läggas att Teracom inte heller är utsatt för risken att grossistkunderna kan välja en alternativ leverantör. Byte av leverantör skulle annars ha varit naturligt om Teracom inte tillgodosåg grossistkundens behov.

PTS anser att det för att syftet med tillträdesskyldigheten ska kunna uppnås finns ett behov av att särskilt säkerställa att det tillträde som Teracom erbjuder grossistkunden är ändamålsenligt utifrån grossistkundens behov. Vidare har grossistkunden särskilda behov av förutsägbarhet vad gäller exempelvis risker till följd av grossistkundens beroendeställning gentemot Teracom. PTS anser därför att myndighetens reglering av marknaden måste innehålla bestämmelser som skapar incitament för Teracom att uppfylla sina förpliktelser gentemot grossistkunden som motsvarar de som företaget skulle ha haft på en marknad kännetecknad av effektiv konkurrens.

PTS anser sammantaget att det får anses utgöra ett rimligt krav enligt 4 kap. 4 och 8 §§ LEK att Teracom för företagets tillhandahållande av grossistprodukten för distribution av fri-tv till grossistkunden erbjuder verkningsfulla avtalsviten, liksom att villkoren för avtalsviten tydligt anger på vilka grunder och när betalningsskyldighet uppstår för Teracom, samt vilka belopp som ska utbetalas i varje enskilt fall.¹¹²

Avtalsvillkoren för Teracoms tillhandahållande måste således, för att Teracom ska anses efterleva detta beslut, innehålla incitamentsskapande avtalsviten, där betalningsskyldighet för Teracom uppstår vid varje enskild avvikelse från vad som överenskommit mellan parterna. Sådan avvikelse kan exempelvis utgöras av leveransförseningar eller försenad felavhjälpning.

¹¹² Liknande skyldighet har prövats och godtagits av kammarrättens i Stockholm 2011-10-04, mål nr 1690-10.

Vidare måste beloppen vara såpass höga att konsekvensen av en avvikelse får en så kännbar verkan att Teracom självmant väljer att så effektivt som möjligt minimera risken att avvikelser som utlöser sådan betalningsskyldighet uppkommer. Eftersom Teracom inte är utsatt för hot om att grossistkunder byter leverantör, måste avtalsvitesnivåerna sannolikt sättas högre än på en marknad med fungerande konkurrens för att det incitamentsskapande ekonomiska trycket gentemot Teracom ska motsvara det tryck företaget skulle ha känt på en marknad med fungerande konkurrens.

Avtalsvite som ska utbetalas i enlighet med förevarande skyldighet ska utbetalas av Teracom, vid närmast följande faktureringsstillfälle efter avvikelsen. PTS finner det inte proportionerligt att avtalsvite ska utgå om försening eller dylika avvikelser beror på force majeure eller omständigheter som motsvarar en sådan situation om inte parterna överenskommit om annat.

Avtalsvitesklausulen fyller delvis samma funktion som ett skadestånd enligt 7 kap. 13 a § LEK men det finns avgörande skillnader. Skadeståndets krav på att visa skada finns inte i vitesklausulen. Därigenom undanröjs orsaken till tvister och beroende på ersättningsnivå kan påtryckningseffekten samtidigt öka. Den minskade bevisbördan sänker även den skadelidandes kostnader. Teracom kan också få fördel av en vitesklausul, jämfört med skadestånd, genom att företaget på förhand kan uppskatta sin riskexponering av att behöva utge ersättning vid dröjsmål. När det gäller skadestånd är det däremot svårt att beräkna ersättningsnivån på förhand.

Det är osäkert om skadestånd kan utgå utöver vitet för den förlust som inte täcks av vitet. Detta är något som får fastställas av domstolen från fall till fall. Oavsett detta konstaterar PTS, liksom kammarrätten¹¹³ tidigare gjort, att möjligheterna att påkalla myndighetens tillsyn samt begära skadestånd inte kan ersätta villkoren om avtalsvite.

Den aktuella skyldigheten är betungande för Teracom. Syftet med skyldigheten är dock att ge Teracom ekonomiska motiv att uppfylla sina leveransåtaganden mot grossistkunderna, vilket ökar deras ekonomiska säkerhet och underlättar för dem att verka på marknaden. Den bidrar således till att syftet med LEK och direktiven uppnås. Teracom har möjlighet att påverka om och hur avtalsviten faller ut genom att företaget själv påverkar kvaliteten på tjänsterna som levereras. PTS anser därför att den fördel som det innebär för grossistkunderna att erbjudas grossistprodukten på rimliga och rättvisa villkor uppväger det intrång i Teracoms verksamhet som skyldigheten medför.

6.2.5 Sammanfattande slutsats

En ändamålsenlig reglering förutsätter att avtal om tillträde till grossistprodukten kan träffas på villkor som gör att syftet med regleringen uppnås. Teracom skulle annars kunna ställa vissa krav, eller neka till att gå med

¹¹³ Kammarrättens i Stockholm dom 2011-10-04, mål nr 1690-10.

på vissa krav, och därigenom i praktiken göra det omöjligt att använda den ovan föreskrivna tillträdesskyldigheten. Att tillhandahålla information om produkten och dess pris samt villkor om avtalsvite är mot den bakgrunden nödvändiga villkor för att tillträdesregleringen ska fungera.

PTS anser vidare att det inte finns någon mindre ingripande skyldighet tillgodoser ändamålet. PTS anser därför att den fördel som det innebär att grossistkunderna kan verka på marknaden för fri-tv genom att en skyldighet avseende generella villkor för tillträde åläggs, uppväger det intrång i Teracom's verksamhet som skyldigheten medför. Skyldigheten är således nödvändig och proportionerlig. PTS finner därför att Teracom med stöd av 4 kap. 5 § och 8 § LEK ska åläggas en skyldighet om generella villkor för tillträde.

6.3 Prisreglering av grossistprodukt för fri-tv via marknät

6.3.1 Rättsligt stöd

Enligt 4 kap. 11 § LEK får en SMP-operatör åläggas att iaktta kostnadstäckning eller tillämpa kostnadsorienterad eller annan prissättning för specificerade typer av samtrafik och andra former av tillträde. En sådan förpliktelse kan enligt paragrafens andra stycke även avse skyldighet att tillämpa en viss kostnadsberäkningsmetod och ska i så fall förenas med skyldighet att göra en beskrivning av metoden tillgänglig för allmänheten.

En skyldighet om priskontroll eller kostnadsredovisning får endast åläggas om SMP-analysen visar att bristen på effektiv konkurrens innebär att operatören kan ta ut överpriser eller använda prispress på ett sätt som missgynnar slutanvändarna. Hänsyn skall dessutom enligt 4 kap. 12 § LEK tas till den investering som gjorts av operatören och skyldigheten ska utformas så att operatören får rimlig avkastning på kapitalinvesteringen.

6.3.2 Det behövs en skyldighet om prissättning

PTS har i avsnitt 4.12 fastställt att Teracom har ett betydande inflytande på grossistmarknaden för distribution av fri-tv via marknät. PTS har därför ålagt Teracom skyldigheter om att tillhandahålla en grossistprodukt för fri-tv via marknät. Hur effektiv skyldigheten är för att komma till rätta med konkurrensproblemen på marknaden beror dock på om den tillhandahålls till ett pris som närmast motsvaras av det som skulle ha gällt på en konkurrensutsatt marknad.

Ett företag med betydande inflytande på en marknad kan ha incitament att utnyttja sitt marknadsinflytande för att ta ut ett högt pris och därmed maximera sin vinst. Överprissättning leder till fördelningsmässig ineffektivitet och påverkar såväl slutkunderna som den allmänna välfärden negativt.

Teracoms starka ställning på den aktuella marknaden innebär att företaget kan tillämpa överprissättning, vilket skulle missgynna programbolag som sänder fri-tv och därmed även slutkunderna. För att undvika risken för överprissättning behövs en skyldighet om prissättning.

6.3.3 Val av prisregleringsmetod

6.3.3.1 Prissättning utifrån kostnader beräknade enligt FDC-metoden

PTS har enligt 4 kap. 11 § LEK möjlighet att välja den prisregleringsmetod som är mest lämplig i det enskilda fallet för att komma tillrätta med de konkurrensproblem som härrör från SMP-operatörens dominerande ställning på marknaden. PTS måste vid valet av prisregleringsmetod överväga vilka effekter prisregleringen kan få på kort och lång sikt. Vid detta övervägande ska PTS ta hänsyn till bl.a. slutkundernas intresse av största möjliga utbyte avseende urval, pris och kvalitet för elektroniska kommunikationstjänster genom konkurrens.

En kostnadsberäkning enligt FDC-metoden innebär att priset beräknas utifrån fullt fördelade kostnader. Eftersom metoden utgår från historiska kostnader innebär den en efterkalkyl. Utgångspunkten är SMP-operatörens bokförda värden för näten och övriga direkt hänförliga kostnader, vilket innebär att anskaffningskostnader justeras med gjorda avskrivningar. FDC-metoden ger täckning för faktiska kostnader enligt självkostnadsmetoden. Eftersom de verkliga kostnaderna ligger till grund ger metoden rimlig avkastning på en anläggningstillgång som andra utnyttjar. Metoden ger också möjlighet att verifiera operatörens prissättning mot bokföring. Nackdelen är dock att operatören ges svaga incitament att minska kostnaderna genom effektivisering, eftersom det medför en motsvarande prissänkning.

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

Genom att använda FDC-metoden med faktiska historiska kostnader får Teracom ersättning för samtliga relevanta kostnader för att tillhandahålla den aktuella tjänsten. En kund som köper den prisreglerade produkten kommer vare sig att betala mer eller mindre än de historiska kostnaderna för att ta fram produkten. Vid en förmögenhetsbevarande reglering tar värderingen av kapitalbasen i stället hänsyn till att tillgångarna i företaget helt eller delvis är avskrivna. En prisreglering baserad på de historiska kostnaderna ger Teracom full täckning för de investeringar företaget gjort med hänsyn till behovet av en rimlig avkastning. Risken vid nyinvesteringar kommer därför att vara något lägre vid en prisreglering baserad på historiska kostnader jämfört med en prisreglering baserad på återanskaffningskostnader eftersom osäkerheten kring

en investering minskar tack vare att hela investeringskostnaden kommer att kunna återvinnas.

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

Enligt 1 kap. 1 § LEK ska PTS beakta harmonisering till övriga EU-länder när PTS ålägger skyldigheter. Trots att marknaden för sändnings- och överföringstjänster för distribution av sändningsinnehåll till slutanvändare (tidigare marknad 18) inte längre är rekommenderad av kommissionen som en marknad som generellt sätt behöver förhandsregleras är det fortsatt flera EU-länder som förhandsreglerar marknaden. Flertalet av dessa använder sig av en kostnadsorienterad prisreglering enligt FDC-metoden.¹¹⁴

PTS finner, med stöd av vad som anförs ovan, att Teracom ska åläggas att tillämpa kostnadsorienterad prissättning enligt FDC-metoden till faktiska, historiska kostnader.

En skyldighet att tillämpa en kostnadsredovisningsmetod ska förenas med en skyldighet att göra en beskrivning av kostnadsredovisningsmetoden tillgänglig för allmänheten. Detta kan ske genom publicering på Teracoms webbplats eller genom att den hålls tillgänglig på begäran. Beskrivningen av kostnadsredovisningsmetoden ska visa de huvudkategorier där kostnader har förts samman och de principer och regler som används för att fördela kostnader.

6.3.4 Tillämpning av skyldigheten

FDC-modellen till faktiska historiska kostnader

Med FDC avses att alla relevanta kostnader¹¹⁵, inklusive direkta kostnader, delade och gemensamma kostnader är fördelade till företagets slutprodukter. Kostnaderna ifråga ska fördelas utifrån respektive produkts utnyttjande av resurser, med innebörd att kostnaderna i så stor utsträckning som möjligt ska fördelas till respektive produkt utifrån objektiva orsakssamband mellan produkten och dess nyttjande av den aktuella resursen.

Med historiska kostnader avses kostnader som operatören faktiskt har haft. Utgångspunkten vid värdering av kapitalbasen ska sålunda vara den ursprungliga anskaffningskostnad minus gjorda avskrivningar, dvs. tillgångarnas bokförda värde. Eftersom FDC-metoden utgår från bokförda värden är det

¹¹⁴ BEREC Report, Regulatory Accounting in Practice 2015.

¹¹⁵ Med relevanta kostnader avses de kostnader som är direkt hänförliga till tillhandahållandet av den tjänst som prisregleras.

möjligt för PTS att verifiera kalkylmodellen mot Teracoms fastställda bokföring.

I kostnaderna ska inte inkluderas ett eventuellt avtalsvite som Teracom betalat till grossistkunderna. På en fri och konkurrensutsatt marknad, är det normalt att parterna via villkor i avtalen s.k. avtalsviten utsätts för ett ömsesidigt incitamentsskapande ekonomiskt tryck att göra sitt yttersta för att fullgöra sina överenskomna förpliktelser gentemot varandra. För att skyldigheten avseende avtalsvite ska få motsvarande funktion ska kostnaden för avtalsvitet inte tas upp som en kostnad som läggs till grund för beräkning av det kostnadsorienterade priset.

PTS ålägger Teracom att vid tillhandahållandet av utsändningstjänster av fri-tv i marknätet tillämpa kostnadsorienterad prissättning baserad på faktiska historiska kostnader. Om Teracom anser att det vore mer ändamålsenligt att basera det kostnadsorienterade priset på kapitalkostnader beräknade med en annuitetsmetod (nominell)¹¹⁶, i syfte att jämna ut kapitalkostnaden över tiden, så är PTS uppfattning att det rymms inom ramen för en reglering baserad på faktiska historiska kostnader. Detta förutsätter dock att samma avskrivningstid används som i Teracoms redovisning och att de sammanlagda avskrivningarna på tillgångarna totalt sett efter nyttjandeperioden inte får uppgå till ett högre belopp än vad en annan avskrivningsmetod skulle ge, exempelvis linjär avskrivning.

De reglerade tjänster som Teracom säljer baseras på en infrastruktur som byggts upp under en lång tid och där investeringar sker kontinuerligt. På motsvarande sätt som investeringar under det innevarande året inte påverkar kapitalbasen - och därmed inte heller priset - kommer inte heller de avskrivningar som görs under innevarande år påverka kapitalbasen. Detta eftersom kapitalbasen värderas utifrån föregående års balansräkning. Om de årliga investeringarna är i nivå med de årliga avskrivningarna (för ett företag med stadigt bestånd) kommer därför tillämpningen av historisk data ge samma utfall som om man försökte prognostisera det kommande årets kapitalbas.

Rimlig avkastning

Av 4 kap. 12 § LEK framgår att skyldigheten ska utformas så att operatören får en rimlig avkastning på kapitalinvesteringen.

För att Teracom ska få en rimlig avkastning på kapitalinvesteringen får Teracom i det kostnadsorienterade priset inkludera en kalkylränta som utgör avkastning på investerat kapital.

Att beräkna en lämplig avkastningsnivå är av central betydelse för att ge korrekta incitament till nya investeringar. En för låg avkastningsnivå kommer å

¹¹⁶ Med en nominell annuitet är kapitalkostnaden konstant i löpande penningvärde år för år och beräknas som en annuitetsfaktor multiplicerat med anskaffningsvärdet. Annuitetsfaktorn bestäms av den nominella räntesatsen och av avskrivningstiden.

ena sidan att innebära att investeringar i den aktuella infrastrukturen inte blir attraktiva för investerare. En för hög avkastningsnivå kommer å andra sidan att innebära övervinster för det reglerade företaget. En utbredd metod både bland regulatoriska myndigheter¹¹⁷ och inom industrin för att beräkna ett avkastningskrav är WACC¹¹⁸ baserad på CAPM¹¹⁹. Metoden används t.ex. av PTS för att beräkna avkastningskraven för mobil- och fastnätsoperatörer.

Enligt PTS bedömning ger WACC-metoden en kalkylränta som återspeglar en adekvat riskkompensation för Teracom. Kalkylräntan har beräknats av PTS och uppgår till 6,4 procent. En utförligare beskrivning av hur kalkylräntan har beräknats återfinns i Bilaga 1.

Prissättning av den reglerade produkten

Det bör understrykas att det är Teracom som, mot bakgrund av de principer som PTS fastställer, sätter priset på grossistprodukten mot sina kunder. PTS granskar prissättningen inom ramen för myndighetens tillsyn och kan vid behov förelägga Teracom att vidta rättelse. För att PTS ska kunna bedriva tillsyn över att Teracoms prissättning är baserad på kostnaderna ska Teracom, i enlighet med de principer som fastställs i detta beslut, lämna in kostnadsunderlag till PTS som visar att priset för det aktuella tillträdet är kostnadsorienterat. Finner PTS vid granskningen att Teracoms pris överstiger kostnaderna inklusive rimlig avkastning har PTS möjlighet att förelägga Teracom att justera priserna.

Teracom ska senast den 30 april varje år inkomma till PTS med en kalkyl som baseras på föregående kalenderårs faktiska historiska kostnader och senast den 1 maj, i enlighet med skyldighet 2, lämna ett kostnadsorienterat pris till sina kunder. Det är Teracom som ska visa att priserna är kostnadsorienterade.

En kostnadsorienterad prissättning sätter endast det högsta pris som Teracom får ta ut för den reglerade tjänsten. Det kostnadsorienterade priset för utsändningstjänsten kommer per automatik att variera om de tjänster programbolagen köper skiljer sig åt avseende exempelvis täckningsgrad, antal sändningstimmar, kapacitet, tillgänglighet, säkerhet och regional nedbrytning. Prisregleringen ger således Teracom möjlighet att tillämpa olika priser genom att differentiera utsändningstjänsten utifrån de olika programbolagens behov.

6.3.5 Sammanfattande slutsats

PTS anser att Teracoms starka ställning på den aktuella marknaden innebär att det finns en betydande risk för att företaget, i sin strävan efter vinstmaximering, kan tillämpa överprissättning. Det kan missgynna programbolag som sänder fri-tv och även, i förlängningen, slutkunderna. PTS bedömning av den ålagda prisregleringen skapar förutsättningar för programbolagen att bedriva

¹¹⁷ Se Principles of Implementation and Best Practice, PIB, framtaget av Independent Regulators Group (IRG).

¹¹⁸ WACC är en förkortning för Weighted Average Cost of Capital.

¹¹⁹ CAPM är en förkortning för Capital Asset Pricing Model. CAPM är en metod för att beräkna avkastningskravet på eget kapital.

verksamhet som fri-tv-kanaler. Prisregleringen ger tydliga villkor för tillträdande programbolag och förutsättningar att erbjuda slutkundstjänster på marknaden.

Konsekvensen av att inte ålägga en prisreglering är att de tillträdande programbolagen blir helt beroende av Teracom när det gäller prissättning av tillträdet. Därmed försämras förutsättningarna att bedriva verksamhet som fri-tv-kanal, vilket kan få negativ inverkan genom att antalet kanaler kan bli färre och kvaliteten sämre. Tillträdesskyldigheten riskerar därmed att bli verkningslös om den inte kombineras med en prisreglering. Ett tillhandahållande utan prisreglering kan inte tillgodose konkurrensmålen lika effektivt. PTS anser därför att det behov av skyldigheten som beskrivits ovan överväger det intrång i Teracom's verksamhet som skyldigheten ger upphov till. Vidare finns det inte någon mindre långtgående skyldighet som ger motsvarande verkan. Skyldigheten är således proportionerlig.

PTS finner därför att Teracom med stöd av 4 kap. 11 och 12 §§ LEK ska åläggas skyldighet att tillämpa kostnadsorienterad prissättning när företaget tillhandahåller tillträde till grossistprodukt för distribution av fri-tv.

6.4 Skyldighet att särredovisa

6.4.1 Rättslig utgångspunkt

Enligt 4 kap. 7 § LEK får en SMP-operatör förpliktas att särredovisa och rapportera specificerad verksamhet med anknytning till samtrafik och andra former av tillträde. En skyldighet att särredovisa viss verksamhet är bl.a. en kontrollfrämjande åtgärd för att kunna avgöra om skyldigheter avseende icke-diskriminering efterlevs. Enligt förarbetena till LEK är en skyldighet att särredovisa dessutom en möjlighet att förhindra oskälig korssubventionering. En särredovisningsskyldighet är speciellt av betydelse när SMP-operatören är ett vertikalt integrerat företag, och kan innebära att operatören ska tillämpa en öppen prissättning för andra operatörer och för intern överföring, eller tillhandahålla en myndighet sin redovisning.¹²⁰

6.4.2 Det behövs en skyldighet om särredovisning

Särredovisningsskyldigheten underlättar insyn i redovisningen av Teracom's olika verksamheter och synliggör företagsinterna prisöverföringar. Därmed möjliggörs kontroll av om otillåten korssubventionering sker genom överföring av kostnader från en verksamhet till en annan verksamhet inom företaget.¹²¹

Det ger PTS en möjlighet att spåra oskäliga interna prisöverföringar, så kallad korssubvention mellan operatörens olika verksamhetsgrenar, och identifiera konkurrensbegränsande prissättning. Själva särredovisningen löser dock inte de

¹²⁰ Prop. 2002/03:110, s. 171.

¹²¹ Jfr prop. 2002/03:110 s. 377.

konkurrensproblem som blir följden av eventuell korssubventionering, men underlättar förståelsen för de olika verksamheternas intäkter och kostnader.

Teracom's verksamhet omfattar programutsändningstjänster för radio och tv, integrerade kommunikationslösningar samt tjänster för drift och underhåll av nät. PTS bedömer att en skyldighet om särredovisning krävs, bland annat för att kunna underlätta insyn i redovisningen av den relevanta marknaden samt att förhindra otillåten korssubventionering mellan olika delar av företagets verksamheter.

6.4.3 Omfattning av skyldigheten att särredovisa

Syftet med en skyldighet om särredovisning är att möjliggöra en fördjupad analys av information som hämtas från redovisningen. Redovisningen ska så nära som möjligt spegla olika verksamheter som om de hade varit skilda från varandra och synliggöra företagsinterna överföringar.

Teracom ska därför särredovisa så att interna priser och transaktioner mellan olika verksamheter inom företaget framgår. Särredovisningen ska vidare visa antal, intäkter och kostnader gällande tillhandahållande av grossistprodukt för distribution av fri-tv. När så är nödvändigt ska Teracom även särredovisa andra verksamheter för att åstadkomma transparens och möjliggöra en bedömning av om korssubventionering sker.

Teracom ska vid utformningen av särredovisningen beakta de riktlinjer som framgår av EU-kommissionens rekommendation av den 19 september 2005 om särredovisnings- och kostnadsredovisningssystem enligt regelverket för elektronisk kommunikation (2005/698/EG).

Teracom ska på begäran av PTS ge in särredovisningen till myndigheten.

6.4.4 Sammanfattande slutsats

PTS bedömer att skyldigheten att iaktta särredovisning är nödvändig för att PTS ska ha möjlighet att kontrollera att skyldigheten att tillämpa kostnadsorienterad prissättning efterlevs.

PTS finner att de möjligheter till sådan insyn som möjliggörs genom särredovisning och det behov som finns av sådan insyn överväger det intrång i Teracom's verksamhet som en särredovisningsskyldighet medför. Konsekvensen av att inte ålägga en särredovisningsskyldighet är att PTS inte kan kontrollera om otillåten korssubventionering sker och om så är fallet vidta åtgärder. Det finns inte någon annan mindre ingripande skyldighet som på ett motsvarande sätt tillförsäkrar PTS nödvändig insyn i Teracom's verksamhet. PTS finner därför att en särredovisningsskyldighet med stöd av 4 kap. 7 § LEK ska åläggas Teracom.

7 Hur beslutet ska gälla

Av 8 kap. 22 § LEK framgår att ett beslut enligt LEK ska gälla omedelbart, om inte annat har bestämts.

PTS finner inte skäl att bestämma annat än att detta beslut ska gälla omedelbart. Teracom's tillhandahållande av de tjänster och produkter som regleras i detta beslut omfattas således i sin helhet av här beslutade skyldigheter, oavsett när Teracom ingick avtal om tillhandahållande med motparten.

För att skapa tydlighet för operatörerna om hur detta beslut ska förhålla sig till PTS beslut den 13 september 2016, finns det skäl att förordna om hur detta beslut ska gälla.

För tillhandahållande som sker från och med dagen för detta besluts ikraftträdande kommer PTS vid tillsyn och tvistlösning att tillämpa skyldigheterna i detta beslut, oavsett när avtalet om tillträde ingicks och oavsett om tjänsten har tagits i bruk före dagen för detta besluts ikraftträdande.

Detta beslut har fattats av PTS styrelse.

På styrelsens vägnar

[xx]

Generaldirektör

Föredragande har varit [xx]

8 Underrättelse om överklagande

Detta beslut får överklagas av dels den som är part i ärendet, om beslutet har gått parten emot, dels av annan vars rättigheter påverkas negativt av beslutet (se 8 kap. 19 a § LEK).

Om ni vill överklaga detta beslut ska ni rikta ert överklagande till Förvaltningsrätten i Stockholm. Brevet ska dock sändas till Post- och telestyrelsen, Box 5398, 102 49 Stockholm, alternativt till pts@pts.se.

Tala om i brevet vilket beslut ni överklagar genom att ange beslutets diarienummer. Tala också om vilken ändring av beslutet ni vill ha och skälen för ert överklagande.

Brevet med överklagandet ska innehålla: ert person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till er arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där ni kan nås för delgivning. Om ni anlitar ett ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Överklagandet ska vara undertecknat av behörig firmatecknare.

PTS måste ha fått ert överklagande inom tre veckor från den dag ni fått del av beslutet. Annars kan överklagandet inte prövas.

Ni anses ha *fått del av detta beslut när två veckor har förflutit från dagen för beslutet om kungörelsedelgivning den [datum]* till följd av att detta beslut delges genom så kallad kungörelsedelgivning enligt 49 och 51 §§ delgivningslagen (2010:1932).

Ert överklagande ska således ha kommit in till myndigheten senast den [datum].

PTS håller under överklagandetiden beslutet tillgängligt på adressen Valhallavägen 117 i Stockholm och på webbplatsen www.pts.se/smp. Meddelande om beslutet införs av PTS i Post- och Inrikes Tidningar.

PTS sänder överklagandet vidare till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning.

Om något är oklart kan ni vända er till PTS. Kontaktuppgifter finns på detta besluts första sida.