

Bryssel den 7.2.2020
C(2020) 619 final

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 7.2.2020

**i enlighet med artikel 7.5 i direktiv 2002/21/EG
(Tillbakadragande av anmält förslag till åtgärd)
Ärende SE/2019/2216: Lokalt tillträde i grossistledet till fibernät via en fast
anslutningspunkt i Sverige**

(Endast den svenska texten är giltig)

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 7.2.2020

**i enlighet med artikel 7.5 i direktiv 2002/21/EG
(Tillbakadragande av anmält förslag till åtgärd)
Ärende SE/2019/2216: Lokalt tillträde i grossistledet till fibernät via en fast
anslutningspunkt i Sverige**

(Endast den svenska texten är giltig)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, ändrat genom direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009 och förordning (EG) nr 544/2009 av den 18 juni 2009 (ramdirektivet), särskilt artikel 7.5¹,

med beaktande av inledandet den 9 december 2019 av den andra fasen av undersökningen i enlighet med artikel 7.4 i ramdirektivet,

med beaktande av den kompletterande information som PTS lämnade den 13 januari 2020,

med beaktande av det meddelande som publicerades på kommissionens webbplats den 12 december 2019, där tredje parter uppmanades att inkomma med synpunkter på kommissionens skrivelse om allvarliga tvivel (nedan kallad *meddelandet*),

med beaktande av yttrandet från organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation (Berec) den 10 januari 2020², och

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

- (1) Den 8 november 2019 registrerade kommissionen en anmälan från den svenska nationella regleringsmyndigheten, *Post- och telestyrelsen* (PTS)³, om bl.a. de svenska marknaderna för lokalt tillträde i grossistledet till fibernät.
- (2) Den 15 november 2019 skickade kommissionen en begäran om upplysningar⁴ till PTS, vars svar inkom den 20 november 2019. En andra begäran om upplysningar skickades den 21 november och ett svar inkom samma dag.

¹ EUT L 108, 24.4.2002, s. 33.

² BoR (20) 03.

³ I enlighet med artikel 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektivet), EGT L 108, 24.4.2002, s. 33, ändrat genom direktiv 2009/140/EG, EUT L 337, 18.12.2009, s. 37, och förordning (EG) nr 544/2009, EUT L 167, 29.6.2009, s. 12.

⁴ I enlighet med artikel 5.2 i ramdirektivet.

- (3) Den 9 december 2019 informerade kommissionen, i enlighet med artikel 7.4 i ramdirektivet, PTS och Berec om att den hyste allvarliga tvivel om huruvida förslaget till åtgärd var förenligt med EU:s lagstiftning (nedan kallad *skrivelsen om allvarliga tvivel*)⁵.
- (4) Den 12 december 2019 offentliggjorde kommissionen ett meddelande på sin webbplats, där den uppmanade tredje parter att inkomma med synpunkter på kommissionens skrivelse om allvarliga tvivel. Fyra synpunkter har inkommit till kommissionen.
- (5) Den 8 januari 2020 skickade kommissionen ytterligare en begäran om upplysningar till PTS, vars svar inkom den 13 januari 2020.
- (6) Den 10 januari 2020 mottog kommissionen Berecs yttrande.

II. BESKRIVNING AV FÖRSLAGET TILL ÅTGÄRD

MARKNADSDEFINITION

Slutkundsmarknaden för fast bredband

- (7) Den svenska slutkundsmarknaden för bredband kännetecknas av en hög efterfrågan på höghastighetsbredband. År 2022 räknar PTS med att 80 % av hushållen kommer att ha bredbandsabonnemang med en hastighet över 100Mbit/s. Redan i oktober 2018 hade 77 % av hushållen och 73 % av företagen en bredbandsanslutning via fibernät. Bara 80 % av hushållen var anslutna via kopparnät⁶, eftersom avvecklingen av kopparnätet redan har inletts och nya hus ansluts via fibernät.
- (8) Omkring 60 % av de slutanvändare som är anslutna via kopparnät är också anslutna via fibernät, och omkring 29 % av de slutanvändare som är anslutna via kopparnät är också anslutna till kabelnät. Kabelnät förekommer framför allt i flerfamiljshus i tätorter och finns bara i begränsad utsträckning på landsbygden.
- (9) Antalet abonnemang via fibernät har ökat kraftigt de senaste åren, medan antalet abonnemang via kopparnät har minskat betydligt. Fiber är för närvarande den överlägset mest använda typen av bredbandsabonnemang i Sverige.
- (10) PTS anser att bredband via kopparnät inte omfattas av samma marknad som bredband via fibernät eller kabelnät⁷. Å andra sidan noterar PTS en tydlig utbytbarhet mellan abonnemang via kabel och fiber.
- (11) PTS finner dessutom att det inte finns någon utbytbarhet mellan avtal för enfamiljshus och avtal för flerfamiljshus, vilket främst beror på möjligheten för flerfamiljshus att teckna gruppavtal och därmed få lägre priser än enfamiljshus.
- (12) Mobilt bredband anses inte tillräckligt begränsa tillhandahållandet av bredband över kopparnät, trots att det erbjuder jämförbara hastigheter och prisnivåer. Trots

⁵ C(2019) 8884 final

⁶ På den svenska marknaden erbjuds bredband via kopparnät främst till nedladdningshastigheter på 2, 8, 24, 30 och 60 Mbit/s. Tillgången till uppgraderade kopparnät är begränsad och bara omkring 20 % av abonnemangen via kopparnät ger högre hastigheter än 30Mbit/s.

⁷ Med tanke på fiberabonnemangens betydelse är utbytbarhetsanalysen inriktad på fiber.

prisökningar för kopparnät har dock antalet abonnemang på mobilt bredband minskat avsevärt mellan 2014 och 2018.

- (13) PTS drar därför slutsatsen att slutkundsmarknaden för fast bredband utgörs av följande tre separata produktmarknader:

En marknad för fasta bredbandstjänster som levereras via fiber- och kabeltevenät till flerfamiljshus.

En marknad för fasta bredbandstjänster som levereras via fiber- och kabeltevenät till enfamiljshus.

En marknad för fasta bredbandstjänster som levereras via kopparnät.

- (14) Mobila bredbandstjänster och tjänster levererade via fasta radionät ingår inte i marknaden.
- (15) Enligt PTS uppvisar inte slutkundsmarknaderna några geografiska skillnader som skulle motivera en regional segmentering med Telias konsumentpriser satta nationellt. De bedöms därför vara nationella.
- (16) På marknaden för bredbandstjänster via fiber- och kabel-tv-nät till flerfamiljshus har den största aktören en marknadsandel på omkring 35 % av abonnemangen. Telia är den tredje största aktören med en marknadsandel på över 20 %. När det gäller marknaden för enfamiljshus är Telia den största aktören med omkring 35 % av abonnemangen⁸. På marknaden för bredbandstjänster via kopparnät är Telias marknadsandel 75 %⁹.

Tillträde i grossistledet till fibernät

- (17) PTS avgränsar den relevanta produktmarknaden till lokalt tillträde till fibernät (fiber till enfamiljshus "FttH" och fiber till flerfamiljshus "FttB"), vilket innefattar både fysiskt¹⁰ och virtuellt¹¹ tillträde. Kabel anses inte vara en del av marknaden¹². Koppar anses inte heller vara en del av marknaden¹³.

⁸ Den andra, tredje och fjärde största aktören har marknadsandelar på omkring 10 % och det finns ett stort antal små aktörer som har marknadsandelar på mindre än 1 %.

⁹ Den näst största aktören på marknaden har en marknadsandel på 12 % och den tredje största en marknadsandel på 5 %. Telias marknadsandel har vuxit, samtidigt som marknaden storlek har minskat betydligt. Denna trend förväntas fortsätta i takt med att allt fler kunder kommer att byta till bredbandsabonnemang med högre hastigheter.

¹⁰ Fysiskt tillträde ges vid nätägarens anslutningspunkt för aktiv transmissionsutrustning i närmast följande nod, eller motsvarande anslutningspunkt.

¹¹ Virtuellt tillträde ges i, eller i omedelbar anslutning till, den anslutningsnod som slutanvändaren är ansluten till.

¹² Det är inte möjligt med både fysiskt och virtuellt lokalt tillträde till ett kabelnät eftersom kabelförbindelsen är ett gemensamt överföringsmedium.

¹³ PTS menar att detta framför allt beror på att abonnemang via kopparnät i allmänhet är dyrare än abonnemang via fibernät och att de uppgraderade kopparnätens begränsade betydelse gör att koppar inte kan konkurrera med fiber och kabel. Bara abonnemang via kopparnät med hastigheter mellan 30 och 99 Mbit/s kan potentiellt möta konkurrensen från produkter via fiber eller kabel. Bara 7 % av bredbandsabonnemangen faller dock inom denna kategori, vilket inte är tillräckligt för att effektivt konkurrera med produkter som erbjuder högre hastigheter. PTS drar därför slutsatsen att det finns ett avbrott i utbytbarskedjan.

- (18) På grossistnivå anser PTS inte att lokalt tillträde till enfamiljshus och flerfamiljshus utgör separata marknader. Ur rent teknisk synvinkel är skillnaderna inte betydande. När det gäller priserna konstaterar PTS inte några tydliga och väsentliga skillnader i prisnivå eller prisutveckling mellan de två segmenten¹⁴.
- (19) När det gäller marknadens geografiska dimension analyserade PTS kommuner som den minsta relevanta geografiska enheten. PTS bedömde om konkurrensvillkoren varierar inom Sverige.
- (20) Många kommuner beslutade investera i fibernät i slutet av 1990-talet och i början av 2000-talet, delvis på grund av de regionala subventioner som infördes av den svenska regeringen. Det finns omkring 180 lokala fiberoperatörer som ägs av kommunerna och därmed kan ha tillgång till offentliga medel utöver sina intäkter.
- (21) Den svenska fiberaccessmarknaden är på grund av detta fragmenterad och består av ett stort antal fibernätoperatörer. Telia har det största fibernätet och närvaro i alla svenska kommuner¹⁵. Det finns endast elva kommuner (som utgör 3,8 % av anslutningarna) som bara har ett fibernät, och i samtliga fall tillhör de Telia. I alla andra kommuner (som utgör de återstående 96,2 %) finns det två eller fler fibernät som har alltifrån mycket stora till mycket små marknadsandelar. I 139 av Sveriges 290 kommuner finns ett nät med över 80 % av anslutningarna. Telia tillhandahåller mer än 80 % av anslutningarna i 60 kommuner, och stadsnät tillhandahåller mer än 80 % av anslutningarna i 79 kommuner¹⁶.
- (22) För merparten av de kommunala näten är det operatörer som endast verkar i grossistledet som ansvarar för driften¹⁷. Andra nätoperatörer än Telia har hittills inte erbjudit lokalt tillträde till enfamiljshus i någon betydande utsträckning, men nyligen har en standardiserad produkt för lokalt tillträde till fiber till enfamiljshus införts.
- (23) PTS bekräftade i sitt svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 21 november att det inte förekommer någon parallell utbyggnad av fibernät till enfamiljshus. Till flerfamiljshus finns det en viss parallell utbyggnad där cirka 10 % av flerfamiljshusen¹⁸ är anslutna till mer än ett fibernät. För de allra flesta hushåll som ligger i närheten innebär detta att tillhandahållandet till en operatör som ansöker om tillträde endast kan ombesörjas av en enda leverantör i grossistledet av lokalt tillträde.
- (24) PTS klargjorde ytterligare i sitt svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 8 januari att fibernätets nätutrymme inte helt överensstämmer med de kommunala gränserna, men att de kommunala myndigheterna enligt PTS uppfattning i allmänhet

¹⁴ Befintliga prisskillnader har enligt PTS sin förklaring i skillnader i underliggande kostnader.

¹⁵ I områden där andra operatörer använder FttH-nät når Telias fibernät vanligtvis endast Telias lokala station.

¹⁶ I kommuner där andra operatörer har en marknadsandel på mer än 80 % skulle Telia i regel ha få egna anslutningar till kundernas lokaler och främst tillhandahålla slutkundstjänster baserade på tillträde till stadsnätet.

¹⁷ Mindre än 20 % av stadsnäten levererar även slutkundstjänster till slutanvändarna.

¹⁸ Det finns cirka 160 000 flerfamiljshus i Sverige. PTS klargjorde i sitt svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 8 januari att även om ett flerfamiljshus är anslutet till flera nät är möjligheten för de enskilda hushållen i flerfamiljshuset att välja mellan olika operatörer beroende av ägaren till flerfamiljshuset. Vanligtvis tecknar bostadsrättsföreningar gruppavtal som begränsar det enskilda hushållets frihet att välja nätleverantör under avtalsperioden, och även i avsaknad av gruppavtal är möjligheten att välja nätleverantör beroende av bostadsföreningen eller fastighetsägaren.

fungerar som lämpliga riktvärden för de kommunala näten¹⁹. Det klargjordes vidare att utbyggnad av kommunala nät till grannkommuner generellt sett hindras i lag²⁰. Dessutom förklarade PTS att det är osannolikt att parallell infrastruktur kommer att utvecklas i någon större utsträckning och att fiberutbyggnad till områden som ännu inte är anslutna inte är kommersiellt bärkraftigt.

- (25) Medan Telias pris för tillträde till enfamiljshus²¹ är enhetligt i hela Sverige baseras priserna för lokal tillgång till flerfamiljshus på tre priskategorier som främst motsvarar befolkningstätheten och utbyggnadskostnaderna i området²². PTS har inte funnit indikationer på att de olika prisnivåerna är resultatet av olika nivåer av regional konkurrens (mätt som marknadsandel på kommunnivå som ett riktmärke). PTS anser därför inte att det finns tillräckliga indikationer på olika nivåer av konkurrenstryck från konkurrerande nät.
- (26) När det gäller stadsnäten finner PTS inte några bevis för att deras priser beror på konkurrensen inom deras respektive nätområden²³. Enligt Svenska stadsnätetsföreningen, SSNF, är Telias priser för lokalt tillträde vägledande för de kommunala näten vid deras prissättning. PTS ansåg dock att det finns betydande prisskillnader mellan kommunala nät, även med jämförbar befolkningstäthet.
- (27) PTS drar slutsatsen att marknaden är nationell, eftersom konkurrensskillnaderna inom landet inte är tillräckligt stora för att man ska kunna dra en annan slutsats²⁴.

¹⁹ Utrymmet för varje nät inom kommunerna varierar beroende på utrymmet hos konkurrerande nät, kostnader och befolkningstäthet.

²⁰ Kommunallagen begränsar kommunernas möjligheter att bedriva affärsverksamhet utanför dess gränser. Det finns dock kommunala nät där nät utvecklats utanför kommunens gränser, främst i gränsområden och i begränsad omfattning. Det finns också kommuner som samarbetar och driver sina nät tillsammans.

²¹ Telias största FttH-produkt, ”Fiber till villan”, har samma pris i hela landet (140 SEK per månad). PTS förklarade i sitt svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 8 januari 2020 att andra nätoperatörer än Telia hittills har erbjudit lokalt tillträde till enfamiljshus i mycket begränsad omfattning, främst på grund av att fiber till enfamiljshus byggs ut senare (från och med 2016) och brist på efterfrågan. Endast när utbyggnaden till enfamiljshus avtog under 2018 började operatörerna begära tillträde till andra operatörers nät. Sedan kort tid tillbaka finns en standardiserad produkt för lokalt tillträde tillgänglig på marknaden som prissatts till mellan 140 och 200 SEK per månad.

²² PTS förklarade i sitt svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 8 januari att när det gäller flerfamiljshus valde Telia att tillämpa tre nationella prislistor: röd, grön och gul (1 108 SEK, 1 383 SEK respektive 1 883 SEK per månad). Utanför så kallade fibermarknadsområden skulle Telia dessutom ta ut en nätutbyggnadsavgift utöver det ”gula priset”. Den röda prislistan har lägsta priser och tillämpas bara i Stockholms innerstad och delar av grannkommunen Solna stad. Den gröna prislistan tillämpas främst i stadsområden och den gula prislistan i landsbygdsområden. Tillämpningen av prislistan på olika områden har inte varit statisk under årens lopp, främst på grund av att fler områden har flyttats från gul till grön prisnivå. Förutom prisnivåerna påverkar anslutningens längd och eventuella rabatter, samt nivån på dessa, också de faktiska fiberpriserna, och det är exempelvis möjligt att en anslutning med en grön prisnivå kan ha ett lägre pris än en anslutning med en röd prisnivå.

²³ PTS förklarar i sitt svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 8 januari att det finns olika faktorer som kan påverka hur kommunala nät prissätts. Priserna bör som regel fastställas på grundval av kostnaderna, även om så inte alltid är fallet. Priserna kan bland annat vara beroende av den organisatoriska strukturen och politiska beslut.

²⁴ PTS klargjorde i sitt svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 8 januari att de anser att det minsta geografiska område som praktiskt taget skulle kunna utgöra en relevant geografisk marknad i Sverige skulle vara kommunen (dvs. den minsta administrativa enheten) och, på grund av att endast

BETYDANDE MARKNADSINFLYTANDE

- (28) Efter att ha dragit slutsatsen att marknaden uppfyller de tre kriterierna analyserar PTS om det föreligger ett betydande marknadsinflytande.
- (29) Det finns för närvarande mer än 180 fiberoperatörer i Sverige, varav många är små kommunala stadsnät. Telia är den största aktören och har den största marknadsandelen på omkring 37 % på nationell nivå. Det finns ett betydande konkurrensgap mellan Telia och dess närmaste konkurrent²⁵. Enligt PTS kommer Telias marknadsandel förmodligen att förbli stabil, eftersom de nya fiberinvesteringarna förväntas avta de närmaste åren²⁶.
- (30) Telias marknadsandel varierar avsevärt inom Sverige²⁷.
- (31) I de områden där Telia inte har eget fiberaccessnät tillhandahåller Telia i regel slutkundstjänster som operatör som ansöker om tillträde till stadsnätet (centralt tillträde) eller verkar som kommunikationsoperatör i stället för att själv erbjuda FttH/B-konnektivitet.
- (32) Eftersom Telia kontrollerar den största fiberinfrastrukturen, är vertikalt integrerat och i många fall själv kan erbjuda fibertjänster i grossist- och slutkundsledet bedöms företaget ha förmåga att agera oberoende av sina konkurrenter. PTS menar dessutom att Telia har vissa fördelar jämfört med sina konkurrenter genom att kunna återanvända befintlig passiv infrastruktur.

KORRIGERANDE ÅTGÄRDER

- (33) PTS planerar införa ett antal skyldigheter för Telia som bland annat omfattar i) tillträde, ii) icke-diskriminering, iii) öppenhet, iv) särredovisning och v) priskontroll.
- (34) När det gäller tillträde avser PTS att ålägga företaget att tillhandahålla fysiskt tillträde till fibernät i och mellan följande punkter i nätet: det optiska distributionsfältet (ODF) och den fiberoptiska spridningspunkten (FOS). Telias topologi för utbyggnad av fiber är ”punkt till punkt” (P2P) och det är därför inte möjligt att fysiskt separera dess fiberanslutningslinjer. Av detta skäl anser PTS att det inte är nödvändigt eller proportionerligt att ålägga Telia en skyldighet avseende lokalt virtuellt tillträde till företagets fibernät. Telia har också skyldighet att anlägga en anslutningskabel till en slutkund som ännu inte har anslutits, förutsatt att det rör sig om ett kortare avstånd. PTS har inte för avsikt att införa någon skyldighet avseende tillträde till ledningar, eftersom myndigheten anser att det tillträde till passiv infrastruktur som möjliggörs genom nationell lagstiftning är tillräckligt. PTS planerar vidare ålägga en skyldighet att tillhandahålla tillträde till backhaulförbindelse, vilket omfattar en förbindelse

kommunala nät föreligger, att även kommuner med få invånare skulle kunna (med förbehåll för ytterligare analys) vara tillräckligt stora för att utgöra en relevant geografisk marknad.

²⁵ Telias närmaste konkurrent har en marknadsandel på mindre än 15 % på nationell nivå.

²⁶ Kommunala operatörers expansion till grannkommuner är begränsad på grund av kravet i kommunallagen att kommuner i allmänhet inte får bedriva affärsverksamhet utanför sin kommun. PTS anser dessutom att sannolikheten är låg att Telia ska bygga ut fibernätet ytterligare genom en expansion från fibernärvaron vid den lokala stationen. I vissa områden kommer Telia att bygga ut fiber på begäran, på grund av Telias närvaro vid den lokala stationen. PTS förklarar dock att det inte är sannolikt att en parallell infrastruktur kommer att byggas ut i någon större utsträckning, och att en utbyggnad i de återstående områdena utan fiber i allmänhet inte är kommersiellt bärkraftigt.

²⁷ Se kapitel II.1.2 ovan.

mellan en operatörs samlokaliserade utrustning och en punkt högst 50 km bort, i form av svartfiber eller digital förbindelsekapacitet eller optisk våglängd.

- (35) Kravet på icke-diskriminering grundar sig på principen om lika insatsvaror (EoI – equivalence of inputs).
- (36) Priskontrollskyldigheten grundas på principen om ekonomisk replikerbarhet. Telias huvudsakliga slutkundserbjudanden måste vara replikerbara på grundval av tillträdesprodukter i grossistledet som inte själva omfattas av prisreglering. Närmare uppgifter om det ekonomiska replikerbarhetstestet (ERT) finns i förslaget till åtgärd.

III. KOMMISSIONENS ALLVARLIGA TVIVEL

- (37) Den 9 december 2019 informerade kommissionen, i enlighet med artikel 7.4 i ramdirektivet, PTS och Berec om att den hyste allvarliga tvivel om huruvida förslaget till åtgärd var förenligt med unionsrätten. I åtgärden planeras en nationell geografisk marknad för lokalt tillträde i grossistledet till fibernät och, på grund av detta, anses Telia ha ett betydande marknadsinflytande på den marknaden, på grundval av artiklarna 15.3 och 16.1 i ramdirektivet. Kommissionen uttryckte dessutom allvarliga tvivel om huruvida förslaget till åtgärd är förenligt med de särskilda målen i artiklarna 8.2 och 8.5 e i ramdirektivet.
- (38) Kommissionen fann, på grundval av den information som fanns tillgänglig i det skedet, att PTS definition av den geografiska omfattningen av marknaden, varvid en nationell geografisk marknad för lokalt tillträde i grossistledet till fibernät avsågs, inte är förenlig med konkurrenslagstiftningens principer.
- (39) Den svenska marknaden kännetecknas av närvaron av cirka 180 lokala fiberoperatörer, som är kommunalt ägda. Samtidigt skiljer sig Telias näträckvidd och dess faktiska närvaro och ställning på marknaden avsevärt i olika delar av Sveriges territorium, och det finns i regel ingen parallell utbyggnad av näten, vilket innebär att de operatörer som ansöker om tillträde inte har något val mellan grossistleverantörer. Kommissionen konstaterade vidare att de flesta kommunala nät drivs av operatörer som endast är verksamma i grossistledet. I dessa områden tillhandahåller Telia i regel slutkundstjänster som operatör som ansöker om tillträde till det kommunala nätet (centralt tillträde) eller verkar som kommunikationsoperatör i stället för att själv erbjuda FttH/B-konnektivitet.
- (40) Kommissionen hyste därför allvarliga tvivel om att konkurrensvillkoren, med tanke på de extrema skillnaderna mellan anslutningsnivåerna i olika kommuner, kunde anses vara tillräckligt homogena för att man skulle kunna dra slutsatsen att den geografiska omfattningen av marknaden var nationell. Kommissionen hävdade vidare att även om marknadsvillkoren på nationell nivå verkar vara mycket heterogena, tycks situationen vara en annan om man tittar på kommuner (eller aggregerade områden med liknande villkor). I många fall tycktes konkurrensvillkoren inom kommunerna vara tillräckligt homogena, och de skiljer sig ofta tydligt från angränsande områden.
- (41) Kommissionen ansåg därför att det behöver inledas en fördjupad undersökning av bedömningen av marknadens geografiska dimension. Kommissionen drog slutsatsen att det är nödvändigt med en mer detaljerad strategi för att avgränsa den geografiska marknaden i syfte att korrekt avspegla konkurrensvillkoren inom ett visst område och därefter korrekt kunna bedöma förekomsten av ett betydande marknadsinflytande och proportionaliteten i åtgärder som avser betydande marknadsinflytande på en viss geografisk marknad.

IV. SYNPUNKTER FRÅN TREDJE PARTER

- (42) Som svar på sin skrivelse med allvarliga tvivel har kommissionen mottagit tredje parts synpunkter från ETNO²⁸, Telia²⁹, Telenor³⁰ och ECTA³¹.

ETNO

- (43) I yttrandet från ETNO välkomnas Europeiska kommissionens ståndpunkt i dess skrivelse om allvarliga tvivel. ETNO tar upp allmänna synpunkter på marknadsdefinitionen och de korrigerande åtgärdernas proportionalitet och understryker att en riktig marknadsdefinition är nödvändig, i fråga om både de relevanta marknadernas geografiska dimension och produktdimension. ETNO hävdar att marknadsdefinitionen bör grunda sig på en slutkundcentrerad analys som tillämpas på ett teknikneutralt sätt, med en förskjutning från fokus på att kartlägga marknadsaktörer och på vilken teknik/vilka grossistbyggstenar dessa aktörer bedömer som utbytbara vid en given tidpunkt. I stället bör specifika och konkreta slutkundsmarknadsförhållanden ligga till grund för en rättslig marknadsanalys.
- (44) ETNO anser att den geografiska analysen inom det relevanta territoriet för att definiera marknaderna på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till de specifika marknadsförhållandena måste göras genom att beakta bland annat graden av infrastrukturkonkurrens och skillnader i konkurrensförhållanden inom de områdena. Sådana skillnader i infrastrukturkonkurrensen kan härröra från antalet tillgängliga nätleverantörer och möjligheten att kopiera fiberinfrastruktur till olika slutanvändarsegment, t.ex. konsumenter i enfamiljshus och företagskunder.

ETNO drar också slutsatsen från kommissionens riktlinjer för bedömning av betydande marknadsinflytande att

- (a) om ett företags marknadsandel är hög, men under tröskelvärdet på 50 %, bör de nationella regleringsmyndigheterna förlita sig på andra viktiga strukturella marknadsförhållanden för att bedöma om det föreligger ett betydande marknadsinflytande,
- (b) de nationella regleringsmyndigheterna bör genomföra en grundlig strukturell analys av de ekonomiska villkoren på den relevanta marknaden innan några slutsatser dras om förekomsten av ett betydande marknadsinflytande, och att en dominerande ställning inte är sannolik om det berörda företags marknadsandel är mindre än 40 % på den relevanta marknaden. ETNO betonar sin ståndpunkt att det särskilt i gränsfall behövs en helhetssyn för att bedöma konkurrensförhållandena på lämpligt avgränsade geografiska marknader för att säkerställa en proportionerlig reglering.

Telia

²⁸ ETNO (Europeiska sammanslutningen för publika telenätoperatörer) företräder främst etablerade operatörer.

²⁹ Telia är medlem av ETNO.

³⁰ Telenor Sverige AB (nedan kallad *Telenor*) är operatör av mobila och fasta nät i Sverige.

³¹ ECTA (*European Competitive Telecommunications Association*) företräder främst alternativa operatörer och operatörer som ansöker om tillträde.

- (45) Telia hänvisar till ETNO-yttrandet, där ETNO uppger sin ståndpunkt i fråga om betydelsen av en korrekt marknadsdefinition. När det gäller produktmarknaden bör det enligt Telia fastställas separata grossistmarknader för tillträde till enfamiljshus respektive flerfamiljshus. När det gäller flerfamiljshussegmentet noterar Telia både en befintlig och en sannolik konkurrens mellan nätägare, medan det i enfamiljshussegmentet inte skulle uppstå någon sådan konkurrens. Telia gör dessutom gällande att det – förutom av Telia själv – är ytterst ovanligt att svartfiber tillhandahålls externa köpare. Inom flerfamiljshussegmentet finns det dessutom en omfattande onödig dubbel utbyggnad, där cirka 80 % av byggnaderna har tillgång till både infrastruktur för kabel-tv (koaxial) och fiberinfrastruktur.
- (46) När det gäller definitionen av den geografiska marknaden anser Telia att det i detta fall finns ett behov av regleringsåtgärder som är geografiskt differentierade som tar hänsyn till mycket skilda regionala konkurrenssituationer genom att fokusera på återstående flaskhalsar och differentiera regleringsåtgärderna mellan delmarknader. En sådan differentiering bör utgå ifrån skillnader i infrastrukturkonkurrensen som härrör från antalet tillgängliga nätleverantörer och möjligheten att kopiera fiberinfrastruktur till olika slutanvändarsegment, t.ex. konsumenter i enfamiljshus och företagskunder.
- (47) Telia är enig med kommissionen om att den geografiska definitionen av marknaden i förslaget till åtgärd är felaktig och att Telias genomsnittliga marknadsandel på många områden härletts från antingen mycket höga eller mycket låga marknadsandelar och därför inte riktigt återspeglar den relativa styrkan i en given kommun. Telia är dock inte övertygad om att kommunen är den rätta geografiska enheten.
- (48) Telia anser att eftersom det inte förekommer någon parallell utbyggnad av fiberanslutningar till enfamiljshus, ska varje fiberaccessnät som binder samman enfamiljshus, och som ägs av samma nätägare, definieras som en separat geografisk marknad (och produktmarknad). När det gäller anslutningar till flerfamiljshus anser Telia att en kommun kan vara en lämplig geografisk enhet, men att även samma nätverksbaserade definition som för enfamiljshus skulle kunna användas.
- (49) Telia betonar vidare sin ståndpunkt att PTS metod för att beräkna marknadsandelar i termer av fibernät till flerfamiljshus är felaktig, eftersom den inte utgår ifrån värdet eller volymen av levererade tjänster på marknaden utan på antaganden³² som inte nödvändigtvis är korrekta.

Telenor

- (50) Telenor instämmer med PTS definition av slutkundsmarknaden för fast bredband, särskilt differentieringen mellan bredband som levereras via fiber och kabel, å ena sidan, och bredband som levereras via koppar, å andra sidan, och den ytterligare segmenteringen av slutkundsmarknaden i bredband som levereras via fiber och kabel till enfamiljshus och bredband som levereras via fiber och kabel till flerfamiljshus.
- (51) När det gäller grossistmarknaden anser Telenor att marknaden definieras felaktigt och bör delas in i två delmarknader: en för enfamiljshus och en för flerfamiljshus. Telenor hävdar att sådan segmentering skulle vara nödvändig på grund av skillnader i fråga om användning, egenskaper och konkurrensvillkor mellan enfamiljshus- och flerfamiljshus-segmenten. När det gäller skyldigheter med avseende på betydande

³² Telia hävdar att om till exempel två nätägare är anslutna till samma fastighet, antas att var och en av dem har en marknadsandel på 50 %, oavsett om båda eller bara en av dem har en kontinuerlig kundförbindelse via sin anslutning vid ett givet tillfälle.

marknadsinflytande rekommenderar Telenor att PTS kompletterar de nuvarande föreslagna åtgärderna med en skyldighet att tillhandahålla VULA via fiber.

ECTA

- (52) ECTA betvivlar lämpligheten hos den definition av produktmarknaden som föreslagits av PTS, där lokalt tillträde i grossistledet över kopparnät respektive över fibernät separeras till olika produktmarknader.
- (53) När det gäller den geografiska dimensionen av marknaden instämmer ECTA inte i kommissionens allvarliga tvivel. ECTA hävdar, baserat på sin egen marknadskännedom, att Telia skulle vara närvarande i alla kommuner och att företaget därför skulle ha kapacitet att agera på nationell nivå och att konkurrensvillkoren är tillräckligt homogena mellan kommunerna för att en nationell marknadsdefinition ska kunna uppnås.
- (54) ECTA betonar att det finns en parallell nätutbyggnad, särskilt när det gäller anslutningar till flerfamiljshus. ECTA hävdar dessutom att även då näten inte byggts ut parallellt, skulle detta inte utesluta att flera operatörer i en given kommun ömsesidigt begränsar varandras affärsbeteende.
- (55) ECTA betonar sin ståndpunkt att antalet infrastrukturer inte är en lämplig indikator på konkurrensvillkoren, utan att konkurrensvillkoren omkring sådana infrastrukturer måste bedömas.
- (56) ECTA hävdar att Telias marknadsandel på 37 % skulle vara ett tecken på betydande marknadsinflytande, med tanke på marknadsförhållandena, särskilt med tanke på den totala spridningen av marknadsandelar.

V. BERECS YTTRANDE

- (57) Den 10 januari 2020 mottog kommissionen Berecs yttrande om kommissionens skrivelse om allvarliga tvivel³³. I yttrandet anser Berec att kommissionens allvarliga tvivel angående PTS utkast till beslut delvis är motiverade.
- (58) När det gäller PTS bedömning av den geografiska marknaden instämmer Berec med kommissionen om att, baserat på all tillgänglig information och analys, den geografiska marknadens nationella karaktär inte är tillräckligt styrkt. Berec instämmer med kommissionen om att det krävs en mer ingående undersökning av konkurrensvillkoren för att definiera den relevanta geografiska marknaden.
- (59) Berec konstaterar att den direkta konkurrensen i Sverige mellan fibernätsoperatörer är mycket begränsad på marknaden för lokal tillgång till fibernät i grossistledet, men att denna fråga inte utvecklas vidare i PTS marknadsanalys. Berec anser vidare att det inte finns tillräckliga bevis för direkta begränsningar och inga bevis på indirekta begränsningar för att kunna definiera marknaden som nationell. När det gäller PTS argument att Telias enhetliga nationella prissättning är ett tecken på en nationell marknad anser Berec att detta argument (ensamt) är otillräckligt för att definiera den svenska marknaden för lokal tillgång till fibernät i grossistledet som en nationell marknad.
- (60) Berec anser, baserat på tillgänglig information, att de argument som PTS har utvecklat för att definiera en marknad för lokal tillgång till fibernät i grossistledet som nationell inte är tillräckliga och eventuellt inte lämpliga för att ge en detaljerad förståelse för de

³³ BoR (20) 03.

konkurrensmässiga marknadsvillkoren i hela landet. Berec är därför enig med kommissionen om att det är nödvändigt att PTS gör en mer djupgående analys av konkurrensvillkoren för att fastställa den relevanta geografiska marknaden. Berecs yttrande föregriper dock inte resultatet av denna ytterligare analys, och Berec anger att man inte är enig med kommissionen om att en framtida marknadsanalys med nödvändighet skulle resultera i ett mer detaljerat tillvägagångssätt i fråga om den geografiska marknaden.

VI. BEDÖMNING

- (61) Enligt artikel 7.4 a i ramdirektivet ska, om den planerade åtgärden syftar till att definiera en relevant marknad som skiljer sig från dem som definieras i rekommendationen om relevanta marknader i enlighet med artikel 15.1 i ramdirektivet och skulle påverka handeln mellan medlemsstaterna, och kommissionen har meddelat den nationella regleringsmyndigheten att den anser att den föreslagna åtgärden skulle utgöra ett hinder för den inre marknaden eller om den hyser allvarliga tvivel om att den är förenlig med EU-lagstiftningen, särskilt med de mål som avses i artikel 8 i ramdirektivet, den föreslagna åtgärden inte antas förrän efter ytterligare två månader. Enligt artikel 7.5 i ramdirektivet får kommissionen inom denna tvåmånadersperiod fatta beslut om att den berörda nationella regleringsmyndigheten ska dra tillbaka förslaget till åtgärd och/eller fatta ett beslut om att återkalla sina förbehåll som uttryckts i skrivelsen med allvarliga tvivel.
- (62) Kommissionen anser att förslaget till åtgärd omfattas av artikel 7.4 a i ramdirektivet, eftersom PTS inte har lämnat övertygande bevis för att den föreslagna definitionen av den geografiska omfattningen av marknaden är förenlig med EU:s lagstiftning, i synnerhet skyldigheten enligt artiklarna 15.3 och 16.1 i ramdirektivet att de nationella regleringsmyndigheterna, med största möjliga beaktande av rekommendationen om relevanta marknader och riktlinjerna för betydande marknadsinflytande³⁴, ska definiera och analysera relevanta marknader i enlighet med konkurrenslagstiftningens principer. Enligt artikel 8.2 i ramdirektivet ska de nationella regleringsmyndigheterna dessutom främja konkurrens när det gäller tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster genom att säkerställa att det inte uppstår någon snedvridning eller begränsning av konkurrensen inom sektorn för elektronisk kommunikation och genom att uppmuntra effektiva investeringar i infrastruktur och främja innovation. I artikel 8.5 e i ramdirektivet anges uttryckligen att de nationella regleringsmyndigheterna ska ta vederbörlig hänsyn till de varierande konkurrensvillkor och konsumentförhållanden som råder i olika geografiska områden inom en medlemsstat.
- (63) Kommissionen, med stöd av Berec³⁵, anser att definitionen av den geografiska omfattningen hos den marknad som föreslås av PTS inte är förenlig med konkurrenslagstiftningens principer av följande skäl:

³⁴ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (2002/C 165/03).

³⁵ Berecs reservationer i fråga om kommissionens argument är begränsade till den vägledning som ges när det gäller en framtida marknadsöversyn.

KONKURRENSVILLKOR

- (64) Enligt fast rättspraxis omfattar den relevanta geografiska marknaden det område inom vilket konkurrensen är tillräckligt likartad och som kan skiljas från angränsande geografiska områden framför allt på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren. Områden där konkurrensvillkoren är heterogena utgör inte enhetliga marknader³⁶.
- (65) Dessutom måste ”när de exakta geografiska gränserna fastställs för en relevant marknad [...] hänsyn tas till omfattningen av nätet tillhörande den operatör som potentiellt anses ha betydande inflytande på marknaden och huruvida den operatören agerar på ett enhetligt sätt i hela sitt nätområde eller ställs inför påtagligt olika konkurrensvillkor i en utsträckning som begränsar dess verksamhet inom vissa områden men inte inom andra.”³⁷ Det måste i sista hand fastställas om tjänster i olika områden utgör en verkligt alternativ leveranskälla³⁸.

Nätäckning

- (66) Sverige har en mängd olika fibernät. Det finns cirka 180 lokala och kommunalägda fibernät. Telia-nätverkets räckvidd och Telias ställning på marknaden skiljer sig avsevärt åt i olika delar av Sverige. Telia har en stark närvaro i 60 kommuner och tillhandahåller 80 % av anslutningarna. Kommunala nät har en stark närvaro i 77 kommuner och tillhandahåller mer än 80 % av anslutningarna. Telias fiberaccessnät svarar för 37 % av fiberanslutningarna i Sverige. I många kommuner har Telia ingen eller endast marginell närvaro i fråga om anslutningar. Tillträde i grossistledet till Telias fibernät gör det därför inte möjligt för operatörer som ansöker om tillträde att tillhandahålla tjänster till slutkunder inom hela Sveriges territorium.
- (67) Kommunala nätverk är i allmänhet enligt lag förhindrade från att expandera utanför kommunens gränser. Det är osannolikt att utbyggnad av parallella fiberinfrastrukturer, i synnerhet till enfamiljshus, kommer att ske i någon större utsträckning, eftersom den i allmänhet inte skulle vara lönsam. Endast 10 % av flerfamiljshusen är anslutna till mer än ett nät. Dessutom är en utbyggnad i de återstående områdena utan fibernät i allmänhet inte kommersiellt bärkraftig.
- (68) Med undantag för 10 % av flerfamiljshusen kännetecknas den svenska marknaden för tillgång till fibernät i grossistledet av icke-överlappande fibernät, vilket innebär att varje operatör som vill tillhandahålla en slutkundstjänst till ett hushåll i allmänhet inte har något val mellan tjänsteleverantörer i grossistledet.
- (69) Därför, baserat på det stora antalet icke-överlappande kommunala fibernät och Telia-nätets icke-allmänna räckvidd, tycks konkurrensvillkoren vara heterogena i hela Sverige.

Prissättning

³⁶ Se punkt 48 i kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande inom ramen för EU:s regelverk för elektroniska kommunikationsnät och elektroniska tjänster, EUT C 159, 7.5.2018, s. 1, och andra hänvisningar som görs däri.

³⁷ Commission staff working document accompanying the SMP guidelines (ej översatt till svenska), SWD(2018)124 final, 27.4.2018, s. 19.

³⁸ Punkt 29 i kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad i gemenskapens konkurrenslagstiftning (EGT C 372, 9.12.1997, s. 5).

- (70) Telia levererar tillträde i grossistledet till enfamiljshus till ett enhetligt pris oavsett var anslutningen finns inom Telias nät. Detta enhetliga pris gäller för 37 % av hushållsanslutningarna. När det gäller flerfamiljshus tillämpar Telia olika priser för tillträde i grossistledet i sitt nät. Prisdifferentieringen verkar bero på befolkningstätheten och utbyggnadskostnaderna.
- (71) De kommunala näten tenderar att fastställa priserna för tillträde i grossistledet på grundval av kostnader och endast i viss utsträckning på grundval av Telias prisnivå. Priserna på kommunala nät för tillträde till flerfamiljshus varierar dock från under 500 SEK till över 4 000 SEK per månad³⁹, medan priserna för tillträde till enfamiljshus varierar från 140 SEK till 200 SEK per månad⁴⁰.
- (72) När det gäller enhetliga priser anger Berec följande i sin gemensamma ståndpunkt om geografiska aspekter i marknadsanalysen⁴¹:

”Om priserna (för de etablerade och alternativa operatörerna) är geografiskt enhetliga, dvs. om de inte skiljer sig åt mellan geografiska områden, kan detta tyda på otillräckliga geografiska variationer i konkurrensvillkoren för att motivera definitionen av lokala geografiska marknader. Detta är emellertid inte nödvändigtvis fallet. I synnerhet har det ibland hävdats att ett nationellt enhetligt pris för den etablerade operatören skulle innebära en nationell marknad. Även om detta i vissa fall kan vara korrekt, kan det finnas fall där det ur konsumentperspektiv finns betydande skillnader mellan konkurrensutsatta och icke konkurrensutsatta områden trots att den etablerade operatören har ett nationellt enhetligt pris.”

Applicerat på det aktuella fallet ifrågasätter Berecs ovan nämnda uttalande huruvida Telias (i stort sett) enhetliga priser i hela Sverige är tillräckligt för att fastställa att den geografiska omfattningen av den relevanta produktmarknaden är nationell. Kommissionen delar uppfattningen att enhetliga priser i hela landet inte räcker för att fastställa att marknaden är nationell, särskilt när sådan enhetlighet berör endast en begränsad del (37 %) av den relevanta produktmarknaden.

När det gäller prissättningsvillkor är det också nödvändigt att bedöma de priser som tas ut av andra leverantörer än Telia. PTS har inte fastställt att de priser som tas ut av kommunala nät också ligger på samma nivå som Telias priser. Tvärtom fann PTS skillnader mellan olika kommunala näts grossistpriser⁴².

- (73) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att det inte råder homogena priser för tillträde i grossistledet i Sverige och att PTS argument i detta avseende är otillräckliga för att dra slutsatsen att marknaden är nationell.

Konkurrensvillkor på kommunal nivå

- (74) För att avgränsa relevanta geografiska marknader bör samma faktorer användas som för att definiera den relevanta produktmarknaden, nämligen utbytbarhet på efterfrågesidan, utbytbarhet på utbudssidan och potentiell konkurrens. Utbytbarhet på efterfrågesidan sker när konsumenterna byter från ett område till ett annat till följd av en prisförändring. Om konsumenterna kan få sina behov tillgodosedda hos

³⁹ Figur 23 i utkastet till anmälan.

⁴⁰ Svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 8 januari, s. 4.

⁴¹ Se s. 27, skäl 113, *BEREC Common Position on geographic aspects of market analysis*, BoR (14) 73.

⁴² Svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 8 januari, s. 8.

leverantörer i andra områden, är det osannolikt att prisökningar kommer att bli lönsamma. Utbytbarhet på utbudssidan sker när leverantörerna börjar erbjuda sina tjänster i ett område där priset har ökat.

- (75) Enligt PTS är ”det minsta geografiska område” som i praktiken skulle kunna utgöra en relevant geografisk marknad i Sverige kommunen, och ”även kommuner med få invånare skulle i teorin kunna vara tillräckligt stora för att utgöra en relevant geografisk marknad”⁴³. Eftersom PTS definierade kommunerna som minsta möjliga geografiska marknad, borde PTS ha bedömt utbytbarheten på efterfrågesidan och utbudssidan och den potentiella konkurrensen på den nivån. På grundval av den analysen borde PTS ha fastställt det eller de områden där konkurrensvillkoren är desamma.
- (76) När det gäller utbytbarhet på efterfrågesidan kan operatörer som ansöker om tillträde inte alltid växla mellan nätoperatörer i olika kommuner om priset stiger. De som ansöker om tillträde vill leverera till slutanvändare i en given kommun. För att göra detta måste de godta tillträdesvillkor, inbegripet det pris som begärs av den nätägare/operatör som betjänar det berörda området.
- (77) Alla fibernät är subnationella till sin omfattning, och cirka 63 % av anslutningarna ombesörjs av lokala leverantörer. Det finns många kommuner med en enda, distinkt leverantör av den berörda produkten⁴⁴. I sådana kommuner är marknadens utbudssida (den huvudsakliga/enda aktören) annorlunda än i andra områden, och all eventuell efterfrågan på tillträde i grossistledet i det området kan endast tillgodoses av en enda leverantör. I sådana fall påvisade PTS inte någon utbytbarhet på efterfrågesidan i förslaget till åtgärd.
- (78) När det gäller utbytbarhet på utbudssidan finns det bara en liten andel av slutanvändarna som kan få tjänster levererade via mer än ett nät. För det stora flertalet slutanvändare finns ingen utbytbarhet på utbudssidan.
- (79) På samma sätt anser Berec att det i Sverige finns en mycket begränsad direkt konkurrens mellan fibernätsoperatörer på marknaden för lokal tillgång till fibernät i grossistledet. Berec anser vidare att PTS inte har tillhandahållit tillräckliga bevis på direkta begränsningar och inga belägg för indirekta begränsningar för att definiera marknaden som nationell.
- (80) När det gäller potentiell konkurrens är det högst osannolikt att de kommunala operatörerna utvidgar nätet till grannkommuner med en mycket hög närvaro av Telia. Å andra sidan har Telia åtminstone möjlighet att utnyttja sin fibernärvaro vid de lokala stationerna till att stegvis lägga till FttH-anslutningar till nya kunder. Överlag anser PTS att parallell utbyggnad av fibernät mycket sällan är kommersiellt bärkraftig. För merparten av de kommunala näten är det operatörer som endast verkar i grossistledet som ansvarar för driften⁴⁵. I dessa områden tillhandahåller Telia i regel slutkundstjänster såsom operatör som ansöker om centralt tillträde⁴⁶ till det

⁴³ Svar på kommissionens begäran om upplysningar av den 8 januari.

⁴⁴ Telia tillhandahåller mer än 90 % av anslutningarna i 48 kommuner, medan kommunala nät tillhandahåller mer än 90 % av anslutningarna i 43 kommuner.

⁴⁵ Mindre än 20 % av stadsnäten levererar även slutkundstjänster till slutanvändarna.

⁴⁶ Ingen nätägare, med undantag för Telia, har hittills erbjudit lokalt tillträde till fibernät för enfamiljshus på marknaden.

kommunala nätet eller agerar kommunikationsoperatör⁴⁷, i stället för att själv erbjuda FttH/B-konnektivitet.

- (81) Kommissionen anser att olika nätområden uppvisar olika konkurrensvillkor och i princip bör placeras i skilda geografiska marknader. PTS har inte förklarat varför alla kommuner under dessa omständigheter tillhör samma geografiska marknad.
- (82) Kommissionen drar därför slutsatsen att konkurrensvillkoren skiljer sig åt när det gäller utbytbart på efterfrågesidan, utbytbart på utbudssidan och potentiell konkurrens.

SLUTSATS BETRÄFFANDE BETYDANDE MARKNADSFLYTANDE

- (83) Telias genomsnittliga marknadsandel i hela Sverige är 37 %. En mer detaljerad analys visar att detta genomsnitt är resultatet av mycket stora marknadsandelar inom vissa områden och mycket låga marknadsandelar i andra. Det nationella genomsnittet återspeglar således inte på ett rättvist sätt Telias faktiska marknadsstyrka på en subnationell nivå. Slutsatsen beträffande betydande marknadsinflytande måste därför omprövas utifrån den korrekta marknadsdefinitionen⁴⁸.

SLUTSATS

- (84) Av detta, och på grundval av de data som läggs fram i det aktuella förslaget till åtgärd och PTS svar på kommissionens begäran om upplysningar, följer att slutsatsen att komma fram till en nationell marknad inte är tillräckligt underbyggd. PTS bör därför göra en mer noggrann och detaljerad bedömning av den geografiska marknaden. Definitionen av den geografiska marknaden påverkar naturligtvis bedömningen av betydande marknadsinflytande och de korrigerande åtgärder som ska vidtas.

VI. SLUTSATS

- (85) Av ovanstående följer att slutsatsen beträffande nationell marknad för lokalt tillträde i grossistledet till fibernät inte är förenlig med EU-lagstiftningen, särskilt inte med artiklarna 15.3 och 16.1 i ramdirektivet samt med de särskilda mål som anges i artiklarna 8.2 och 8.5 e i samma direktiv .

⁴⁷ Det är vanligt bland kommunala stadsnät att själva driften läggs ut på en kommunikationsoperatör. Kommunikationsoperatören tillhandahåller centralt tillträde.

⁴⁸ I analysen av betydande marknadsinflytande måste operatörens förmåga att agera oberoende av konkurrenter och konsumenter bedömas. Relevanta faktorer kan t.ex. föreligga om det finns begränsningar på grund av lagstiftning eller lagstadgade krav, eller om konkurrenstrycket utanför den geografiska marknaden skulle vara tillräckligt starkt för att begränsa konkurrenterna på angränsande geografiska marknader. Det kan hända att kommunerna i detta sammanhang kanske inte har möjlighet att fritt fastställa sina priser på grund av sina lagstadgade skyldigheter, vilka i regel föreskriver att priserna inte får vara högre än kostnaderna. Om inte annat följer av en ingående analys kan detta utgöra en tillräcklig begränsning.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel

PTS ska dra tillbaka det förslag till åtgärd som anmäldes till kommissionen den 8 november 2019 och som registrerades under ärendenummer SE/2019/2216 om marknaden för lokal tillgång till fibernät i grossistledet i Sverige.

Detta beslut riktar sig till
Post- och telestyrelsen (PTS)
Box 5398 - Valhallavägen 117
SE-102 49 Stockholm
Sverige.

Utfärdat i Bryssel den 7.2.2020

På kommissionens vägnar
Thierry BRETON
Ledamot av kommissionen

