



Stockholm 2023-09-29

Remissvar

Svenska Stadsnätetsföreningen

Handläggare Camilla Jönsson

Tel 08-21 49 31

Camilla.jonsson@stadsnatsforeningen.se

Post- och Telestyrelsen

DNR: 15-7200

marknadsreglering@pts.se

Inhämtande av synpunkter på utkast till marknadsanalys - marknaden för lokalt tillträde (marknad 1)

Svenska Stadsnätetsföreningen är en bransch- och intresseorganisation som representerar stadsnät i närmare 200 kommuner. Föreningen företräder en majoritet av de aktörer som aktivt investerar i ny modern infrastruktur för bredband i Sverige.

Svenska Stadsnätetsföreningens vision är: Stadsnätets gemensamma infrastruktur möjliggör ett tryggt digitaliserat Sverige för allt och alla.

Stadsnätetsföreningen tackar för möjligheten att få yttra sig över PTS marknadsanalys för marknad 1.

Svar på fråga 1 - Avgränsning av slutkundsmarknaden, olika tekniker

a) Delar ni PTS bedömning att bredbandstjänster som erbjuds via vi mobila nät inte ingår på den relevanta produktmarknaden på slutkundsnivå? Motivera gärna varför.

b) Om nej, beskriv varför.

Nej, Stadsnätetsföreningen håller inte med PTS i dess slutsatser.

Avgränsningen av produktmarknader på såväl slutkunds- som grossistnivå ska ske i ett framåtblickande perspektiv. I EU-kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser¹ framgår det att hänsyn ska tas också till andra alternativa tekniker.

”Även om slutanvändningen av en produkt eller tjänst är nära knuten till dess fysiska egenskaper, är det möjligt att andra slags produkter eller tjänster kan användas för samma ändamål.” Enligt kommissionens riktlinjer

Stadsnätetsföreningen anser att PTS i sin marknadsanalys saknar en bedömning om vilken påverkan utvecklingen av trådlösa tekniker, exempelvis 5G och satellitbaserat internet

¹ Kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande i enlighet med gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster. (2002/C 165/03)

kommer att ha på den svenska slutkundsmarknaden för bredbandstjänster utifrån ett framåtblickande slutkundsperspektiv.

PTS gör i sin analys bedömningen att 5G inte är ett substitut till fiber idag. Stadsnätsföreningen delar den uppfattningen utifrån ett tekniskt perspektiv eftersom de olika teknikerna skiljer sig åt. Det finns flera väsentliga tekniska skillnader mellan de olika trådlösa teknikerna och fiberbaserad infrastruktur. Bredband över fiber och kabel-tv-nät kan erbjuda snabbare hastigheter och mer stabil uppkoppling än den trådlösa tekniken. Fiber har en mycket låg fördröjning, vilket kan vara viktigt för vissa tjänster. Även när det gäller kapacitet, tillgänglighet och pålitlighet skiljer sig det fasta och trådlösa teknikerna sig åt. Fiber- och kabel-tv-nät kan hantera en större belastning och kan därmed erbjuda en mer pålitlig tjänst, särskilt under högtrafikperioder.

Redan idag marknadsför dock mobiloperatörer att 5G möjliggör höga surfhastigheter för den som inte kan, eller vill ha fiber. 5G kan alltså redan idag uppfattas som ett substitut för slutanvändare. 5G är inte heller ett standardiserat begrepp som per automatik innebär viss hastighet eller fördröjning. I områden där 5G-masten är fiberansluten kan 5G komma upp i höga hastigheter och därför uppfattas som ett alternativ till fasta tekniker.

När det gäller 5Gs sämre inomhustäckning finns det idag utomhusmottagare för 5G-uppkoppling som fästs på utsidan av fastigheten och företag som erbjuder fastighetsägare lösningar för mobil täckning inomhus. Det innebär att 5G mycket väl kan upplevas som ett substitut till fasta bredbandsanslutningar.

Utifrån ett framåtblickande perspektiv anser därför Stadsnätsföreningen att PTS drar en felaktig slutsats i sin analys då Stadsnätsföreningens bedömning är att det kan komma att innebära ett konkurrenstryck på marknaden.

Sammanfattningsvis anser Stadsnätsföreningen att PTS gör fel när de exkluderar trådlösa tekniker i sin analys. Stadsnätsföreningen anser att trådlösa tekniker bör ingå i den relevanta produktmarknaden då de olika teknikerna utifrån ett slutkundsperspektiv kan uppfattas som likvärdiga.

Svar på fråga 2 - Avgränsning av slutkundsmarknad, uppdelning mellan en- och flerfamiljshus

a) Delar ni PTS bedömning att det finns skäl att avgränsa olika produktmarknader på slutkundsnivå? Motivera gärna.

b) Om nej, beskriv varför.

Nej, Stadsnätsföreningen håller inte med PTS i dess slutsatser.

Stadsnätsföreningen anser att det är fel att dela upp den svenska produktmarknaden i en- och flerfamiljshus. Stadsnätsföreningen delar förvisso uppfattningen om att det i viss utsträckning råder olika marknadsförutsättningar mellan en- och flerfamiljshus. Samtidigt finns det flera likheter som sammantaget motiverar att en- och flerfamiljshus är en och samma marknad alternativt behandlas likvärdigt vid en eventuell framtida reglering.

Stadsnätsföreningen anser att det går att argumentera för att en bredbandstjänst, oavsett bostadsform, uppfyller samma grundläggande behov hos slutkonsumenten: tillgång till internet.

Historiskt har en stor del av slutkunderna i både en- och flerfamiljshus haft tillgång till en så kallad öppen plattform där tjänsteleverantörer kunnat erbjuda sina tjänster till slutkonsumenterna. Under de senaste åren har en allt större andel av ägare till flerfamiljshus valt att teckna gruppavtal för hela lägenhetsbeståndet. Det gör att lägenhetsinnehavarens valfrihet över tid minskat.

Stadsnätsföreningen anser att det råder en otydlighet i PTS marknadsanalys gällande vem man avser med begreppet "slutkund" i ett flerfamiljshus. I fallet med de öppna plattformarna som traditionellt erbjudits de enskilda lägenhetsinnehavarna så är det rimligt att anse att lägenhetsinnehavaren också är slutkund.

För flerfamiljshus har flera parallella trender präglat fibermarknaden under de senaste åren där Stadsnätsföreningen anser att PTS missat dessa i sin analys.

En sådan trend handlar om den ökande tendensen där ägare till flerfamiljshus tecknar gruppavtal, där kostnaden för ett internetabonnemang kan bakas in i hyra eller månadsavgift så är det mer oklart om det är fastighetsägaren eller lägenhetsinnehavaren som är att betrakta som slutkund. I fallet med gruppavtal är det svårt för lägenhetsinnehavaren att välja en alternativ lösning utan tvingas nyttja fastighetsägarens valda leverantör, och indirekt bekosta den samma. Konkurrerande tjänsteleverantörer har därför ingen, eller väldigt liten möjlighet, att erbjuda sina tjänster till lägenhetsinnehavare i ett sådant flerfamiljshus i och med att gruppavtal tar bort kundernas betalningsvilja.

En annan trend som PTS missar i sin analys gäller de fall där operatörer erbjuder så kallad "kick back" till fastighetsägaren får lägenhetsinnehavaren en hög kostnad för sitt internetabonnemang utan praktisk möjlighet att byta leverantör. Detta då fastighetsägaren prioriterar hög "kick back" före låga konsumentpriser i valet av operatör. Det finns också fall där lägenhetsinnehavarens grundkostnad är låg men där kostnaden för att uppgradera kundens abonnemang är högt.

PTS antar i sin analys att prisbilden för respektive lägenhetsinnehavare har blivit lägre under de senaste åren, jämfört med exempelvis villamarknaden. Stadsnätsföreningen vill problematisera PTS bild då lägenhetsinnehavare i flerfamiljshus istället ofta kan få höga merkostnader vid exempelvis uppgraderingar av abonnemang. Det gör att den verkliga slutkundskostnaden är svår att avgöra.

Ett annat problem på marknaden för flerfamiljsfastigheter är där fastighetsägaren beställer eller upphandlar ett avtal där lägenhetsinnehavaren får en hög avgift men av samma skäl som ovan har svårt att välja en annan tjänsteleverantör dels på grund av bristande möjlighet att välja annan tjänsteleverantör, dels bristande betalningsvilja då kunden tvingas att betala för ytterligare en tjänst.

Avtalet fastighetsägaren tecknar är i praktiken ett exklusivt avtal över lång tid där priset för internet visserligen kan vara lågt, vilket i sig kan vara på bekostnad av kapacitet, kvalitet eller valmöjlighet till andra leverantörer.

Stadsnätsföreningen delar inte PTS bild om att marknaden för flerfamiljshus är väl fungerande. Stadsnätsföreningen anser därför att omständigheterna för såväl en- som flerfamiljshus bör inkluderas vid en eventuell framtida reglering.

Svar på fråga 3 - Avgränsning av relevant grossistmarknad

a) Delar ni PTS bedömning att det finns skäl att avgränsa olika produktmarknader på grossistnivå?

b) Delar ni bedömningen att gränsdragningen är ändamålsenlig? Om inte, beskriv hur en gräns enligt er uppfattning bör dras och varför.

Nej, Stadsnätsföreningen håller inte med PTS i dess slutsatser. Stadsnätsföreningen anser att en- och flerfamiljshus bör betraktas som en och samma marknad alternativt behandlas lika vid en eventuell reglering.

Stadsnätsföreningen anser också att PTS resonemang gällande svartfibertillträde riskerar att försämra marknadens utveckling. Nätägare har olika modeller baserat på grundförutsättningar när det gäller tillträde svartfiber till villa.

När det gäller byggsättet för optisk fiber skiljer det sig åt från det gamla kopparnätet. Det är inte längre tekniskt försvarbart att bygga access- och distributionsnoder med inplacering av andra operatörers aktiva utrustning långt ut i nätet för ett fåtal antal anslutningar. Nätägare som inte varit ägare av kopparnät bygger i hög grad fibernät med en centraliserad anslutningsnod dimensionerad för tusentals anslutningar och på de flesta orter räcker det med en central anslutningspunkt. Detta leder till en lägre anläggnings- och produktionskostnad, högre nätsäkerhet och robusthet och mindre administration av tillträde. Dessutom har detta medfört en ökad utbyggnadstakt eftersom mer resurser har lagts på att ansluta fler hushåll istället för kostsamma etableringar av traditionella telestationer.

Med dagens tekniska lösningar kan kunder nås på flera sätt. Så kallat svartfibertillträde har länge varit en etablerad metod. Tack vare den tekniska utvecklingen är det idag också möjligt att nå slutkunderna med så kallat virtuellt tillträde, som i stor utsträckning bedöms vara likvärdigt. Det är av stor vikt att PTS tydliggör bägge metodernas möjlighet att på ett likvärdigt sätt nå kunden. Detta eftersom den svenska fibermarknadens olika aktörer historiskt byggt sina nät på olika sätt. Om PTS i en framtida reglering värderar virtuellt tillträde annorlunda än svartfibertillträde riskerar flera av marknadens aktörer att missgynnas. Detta då Telia, som är/ varit ägare till ett kopparnät, har en lägre tröskel i att erbjuda svartfiber till villa till operatörerna på grund av att de redan är etablerade i fler noder.

Sammanfattningsvis så motsäger sig inte Stadsnätsföreningen PTS tankar kring att förenkla tillträde till enfamiljshus. Det är dock viktigt att myndigheten tydliggör att virtuellt tillträde bör likställas med svartfibertillträde för att skapa likvärdiga förutsättningar för marknadens olika aktörer utan att skapa fördyrande åtgärder och merarbete.

Svar på fråga 4 - Avgränsning av geografisk marknad, lokalt tillträde till enfamiljshus

a) Delar ni PTS bedömning att den geografiska marknaden omfattar respektive nätägares nät (som ansluter enfamiljshus)?

b) Om ni inte håller med, förklara varför och hur ni anser att den geografiska marknaden bör avgränsas?

Stadsnätsföreningen delar PTS bedömning om att den geografiska marknaden omfattar respektive nätägares nät med tillägget att även flerfamiljshus bör omfattas.

Stadsnätsföreningen delar däremot inte PTS beskrivningar av KO-rollen.

Enligt PTS är det högre priser för enfamiljshushåll med kommunikationsoperatörer än för hushåll som bor i flerfamiljshus. PTS konstaterar att det är högre priser för dessa jämfört med gruppavtalsanslutna flerfamiljshus. Stadsnätsföreningen anser inte att jämförelsen är korrekt genomförd. En gruppanslutning är ett exklusivt avtal där internet ingår i hyran för hyresgästerna. För de boende innebär gruppavtalen både fastlåsning till en viss bredbandsoperatör och långsiktigt en stor risk för stigande bredbandsavgifter på grund av kundernas behov av uppgraderingar under avtalets tid. Det är därför svårt att granska de verkliga slutkundskostnaderna i fastigheter som saknar en öppen plattform. Det råder däremot inga tvivel om att valfriheten och påverkansmöjligheterna för kunderna i flerfamiljshus med gruppanslutningar är mindre.

En ytterligare viktig aspekt som PTS saknar i sin analys är KO-plattformens uppdrag att erbjuda ett likvärdigt utbud också till slutkunder i, för operatörerna, mindre attraktiva områden. Det kan exempelvis handla om kommuner med flera mindre orter eller med befolkning som bor utanför tätorterna.

Det är inte osannolikt att en framtida marknad som i högre grad än i dag skulle präglas av gruppanslutningar eller direkttillträde till villor skulle kunna skapa lägre priser för enskilda. För villor eller flerfamiljshus i mindre attraktiva områden skulle prisbildningen däremot sannolikt öka markant eller i värsta fall helt bli utan tjänst.

PTS behöver analysera effekterna för de aktörer som idag erbjuder en öppen plattform om fler tjänsteleverantörer i stället väljer att nå kunder via gruppavtal eller direkttillträde. Detta kan medföra att det inte finns underlag att upprätthålla öppna plattformar eller att kundunderlaget minskas så att tjänsteleverantörerna tvingas höja priserna markant för en sådan kundgrupp.

Sverige är ett glest befolkat land där över 50 procent av befolkningen bor i småhus (generellt sett enfamiljshus) utanför de större städerna. Stadsnätsföreningen anser därför att denna del av analysen är avgörande för att kunna dra slutsatser om den svenska produktmarknaden för bredbandstjänster.

Svar på fråga 5 - Avgränsning av geografisk marknad, lokalt tillträde till flerfamiljshus

- a) Delar ni PTS bedömning att den geografiska marknaden omfattar respektive nätägares nät (som ansluter flerfamiljshus)?
- b) Finns det enligt er uppfattning ytterligare omständigheter som stödjer slutsatsen att marknaden är nätbaserad?
- c) Om ni inte håller med, förklara varför och hur ni anser att den geografiska marknaden bör avgränsas?

Stadsnätsföreningen delar PTS bedömning om att den geografiska marknaden omfattar respektive nätägares nät med det avgörande tillägget att även flerfamiljshus bör omfattas.

Stadsnätsföreningen anser dock att PTS missat ett antal väsentliga områden i sin marknadsanalys. Läs mer om vilka i tidigare frågor.

Svar på fråga 6 och 7 Trekriterietestet, lokalt tillträde till enfamiljshus och Trekriterietest, lokalt tillträde till flerfamiljshus

Delar ni PTS bedömning att det för enfamiljshus finns ett regleringsbehov och att det inte finns det för flerfamiljshus.

Nej Stadsnätsföreningen delar inte PTS bedömning i sin marknadsanalys.

Givet de synpunkter som Stadsnätsföreningen lämnat i tidigare ställda frågor anser Stadsnätsföreningen att marknadsanalysen behöver göras om. PTS har inte gjort en tillräckligt framåtblickande analys och har inte på ett korrekt sätt belyst utvecklingen på den svenska marknaden. Stadsnätsföreningen anser därför att marknadsanalysen behöver göras om. Stadsnätsföreningens slutsats blir därför att en bedömning om trekriterietesten behöver göras av en uppdaterad marknadsanalys.

Svar på fråga 8 - Betydande marknadsmakt

Vilka omständigheter kan enligt er uppfattning tala för eller emot att nätägare har, eller kan utöva, betydande marknadsinflytande på sin egen marknad för lokalt tillträde till fibernät till enfamiljshus?

Stadsnätsföreningen anser att flera parametrar behöver vägas in i en bedömning huruvida en enskild aktör har betydande marknadsmakt eller ej.

Betydande marknadsinflytande (SMP) syftar på en situation där ett företag ensamt eller tillsammans med andra har möjlighet att bete sig oberoende av konkurrenter, kunder och i slutändan konsumenter. När man bedömer om ett företag har betydande marknadsinflytande, bör man överväga flera faktorer och omständigheter.

En sådan utveckling, som beskrivs i svaret på Svar på fråga 1, bör kunna påverka huruvida en nätägare har en betydande marknadsmakt eller inte.

Svar på fråga 9 - Skyldigheter

Om ni delar PTS bedömning avseende regleringsbehov på marknaderna för lokalt tillträde till enfamiljshus,

a) Har ni någon uppfattning vilken typ av grossisttillträde som bör åläggas (t.ex. lokalt fysiskt och/eller virtuellt (VULA), annan skyldighet)?

b) Förklara om detta gäller generellt eller på nätmarknader av olika typ och storlek.

Stadsnätsföreningen anser att det är avgörande för en fortsatt utveckling av grossistmarknaden för bredbandstjänster att virtuellt tillträde likställs fysiskt tillträde.

Se mer utförlig beskrivning under fråga 3.

Sammanfattningsvis bedömer Stadsnätetsföreningen att virtuellt tillträde bedöms skapa likvärdiga förutsättningar för operatören att nå slutkunden på samma sätt som fysiskt tillträde men utan att på samma sätt skapa onödiga kostnader eller merarbete för nätägare.

Mikael Ek, vd

Stadsnätetsföreningen

Bo Lindberg, ordf.

Stadsnätetsföreningen