

Påstått konkurrensproblem – konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet inom fibermarknaden

Konkurrensverkets beslut

Konkurrensverket kommer inte att utreda saken ytterligare.

Ärendet avslutas.

Ärendet

Sammanfattning

Konkurrensverket finner sammantaget att det inte är motiverat med en fortsatt utredning. Detta då det inte har framkommit några tydliga tecken på att konkurrensen snedvrids eller hämmas. Genom utredningen har dock uppmärksamats att det föreligger en oklarhet kring var gränserna för den kommunala kompetensen går på fiber- och bredbandsområdet. Enligt Konkurrensverkets bedömning förekommer det att kommuner bedriver icke kompetensenlig verksamhet på området. Enbart den omständigheten att en verksamhet inte är kompetensenlig är dock inte tillräckligt för ett ingripande med stöd av reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet (KOS) i 3 kap. 27 § konkurrenslagen (2008:579) (KL).

Klagomålet

Konkurrensverket mottog den 27 december 2019 ett klagomål från Twentyfourseven Live AB (Twentyfourseven) mot Norrsken AB (Norrsken). Norrsken ägs av ett antal kommuner och kommunala stadsnät i 21 kommuner i regionerna Dalarna, Gävleborg, Västernorrland och Västerbotten och är ett s.k. stadsnätskluster. Bolaget erbjuder tjänster och lösningar som är baserade på fiber som bärare av tjänsterna våglängdsteknik och ethernet. Norrsken äger inte något eget fibernät utan hyr ca 600 mil fibernät av bl.a. sina ägarstadsnät och Svenska Kraftnät. Bolagets förhyrda nätområde täcker större delen av Norrland och sträcker sig även utanför ägarkommunerna (bl.a. till Stockholm, Västerås, Örebro och Karlstad). Norrsken hyr även vid försäljning av de tjänster som ärendet gäller



tillfälligt in andra fiberoperatörers förbindelser. Med andra ord säljer Norrskens kapacitet både på förbindelser som ägs av Norrskens ägare och på andra operatörers förbindelser.

I klagomålet anges att Norrskens bedriver verksamhet i strid med KOS-reglerna. Fokus i klagomålet är den del av Norrskens verksamhet som avser försäljning av kapacitetstjänster vid event och då särskilt när SVT gör avrop från ett ramavtal för eventkontribution där både Twentyfourseven och Norrskens är leverantörer. Med event avses i detta sammanhang tillfälliga evenemang som t.ex. en skidtävling eller Melodifestivalen, där SVT köper kapacitetstjänster för att transportera rörliga bilder i realtid från eventplatsen till SVT:s kontrollrum i Stockholm där programmet klipps.

Enligt klagomålet agerar Norrskens i strid med KOS-reglerna dels genom att bryta mot lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) (KomL), dels genom att underprissätta anbud inom ramen för SVT:s ramavtal. Enligt Twentyfourseven har Norrskens även vägrat lämna tillträde till sitt fibernät samt offererat olika pris för samma tjänst till Twentyfourseven och SVT.

SVT:s upphandling

SVT upphandlade 2018 ett ramavtal för eventkontribution där bl.a. anbudsområde 1, *IP-kapacitet och/eller våglängd*, som är det för utredningen relevanta anbudsområdet, återfinns. Anbudsområdet omfattar hela Sverige.

Leverantörer i anbudsområde 1 är Norrskens, Twentyfourseven, GlobalConnect (tidigare IP-Only), Mobile Links och Netwest. Tidigare (2016–2018) var Twentyfourseven enda leverantör av eventkontribution till SVT och Norrskens agerade då ofta underleverantör till Twentyfourseven. SVT valde 2018 att genomföra en ny upphandling för att få in flera leverantörer och därigenom skapa konkurrens. Sedan avropen konkurrensutsattes under det nya ramavtalet har priserna sjunkit märkbart.

Ramavtalet tillämpas genom att SVT avropar en specificerad tjänst i en avropsförfrågan. Tilldelning av avropskontrakt sker efter förnyad konkurrensutsättning och är oftast baserad på pris.

SVT har inkommit med statistik över inköp av förbindelsetjänster till event mellan 2017 och 2020. Statistiken visar att Norrskens vann 79 % av alla avrop i anbudsområde 1 under 2019 (19 av 24 av avrop) och 89 % under 2020 (16 av 18 avrop). De företag som Norrskens konkurrerade med i dessa upphandlingar var Twentyfourseven och Mobile Links samt i ett enstaka fall Netwest.

Norrskens lämnade anbud på totalt 45 avrop under 2019 och 2020. 35 av de event anbuden avsåg ägde rum utanför ägarkommunerna. Norrskens vann avropet i 29 av de 35 fallen. Event vunna av Norrskens utanför ägarkommunerna har ägt rum i

bl.a. Malmö, Göteborg och Västerås. Norrskens priser var i många fall betydligt lägre än konkurrenternas.

Närmare om aktörerna

Norrskan

Av Norrskens ägardirektiv framgår att bolaget ska drivas på affärsmässiga grunder men att bolaget inte har som primärt syfte att ge utdelning till aktieägarna. Norrskan ska finansieras genom sitt aktiekapital samt i övrigt av genererade medel och/eller upplåning. Verksamhetens syfte är att leverera datakommunikationstjänster inom ett geografiskt spritt område med fokus på de regioner där ägarna finns etablerade samt samordna och skapa affärer för ägarna inom stadsnätsområdet. Även om det av ägardirektivet framgår att bolagets primära syfte inte är att ge utdelning till aktieägare, har det inte angetts i bolagsordningen att bolaget ska ha annat syfte än att generera vinst till dess ägare. Norrskan ska således drivas utifrån aktiebolagslagens huvudregel att vara vinstdrivande.¹

Twentyfourseven

Twentyfourseven är ett enmansbolag som inte äger något eget nät utan hyr nät från andra, t.ex. Norrskan och GlobalConnect, för att kunna lämna anbud på SVT:s avrop. SVT har varit den enskilt viktigaste kunden för Twentyfourseven. Sedan det nya ramavtalet trätt i kraft har Twentyfoursevens omsättning minskat kraftigt.

Utredningen

Utredningsåtgärder

Konkurrensverket har under utredningen ålagt Norrskan, Twentyfourseven, Telia och GlobalConnect att inkomma med uppgifter, bland annat om kostnader och intäkter för de tjänster som ärendet gäller. Verket har även haft ett möte med Norrskens ägare där ärendet diskuterats och ålagt Norrskens ägare att inkomma med sina bedömningar avseende de aktuella kommunala kompetensfrågorna.

Kommunal kompetens

Norrskan har i huvudsak anfört följande avseende frågan om Norrskens eventverksamhet ligger inom den kommunala kompetensen. Det är en viktig del i bedömningen huruvida ägarkommunernas investering i Norrskens eventverksamhet är proportionerlig i relation till den nytta för kommunmedlemmarna som Norrskens eventverksamhet genererar. Ägarnas investeringar i Norrskens verksamhet generellt och i synnerhet eventverksamhet

¹ Se 3 kap. 3 § aktiebolagslagen (2005:551).

är mycket små i förhållande till de investeringar som gjorts i den underliggande bredbandsutbyggnaden.

Vidare har Norrskan anfört att en viktig anledning till att Norrskans verksamhet är positiv både ur kommunmedlemmarnas perspektiv och ur ett konkurrensperspektiv är marknadens krav på "single point of contact". Ingen fiberaktör kan ha ett eget rikstäckande fibernät utan behöver kunna erbjuda tillgång till andras fibernät som återförsäljare för att kunder ska kunna få en "single point of contact". Om kommunalt ägda bolag inte får vara detta drabbas de av en mycket stor konkurrensnackdel i förhållande till andra bolag.

Norrskan har även anfört att om dess ägare skulle ge ägardirektivet att inte verka utanför ägarkommunerna så faller hela Norrskans affärsmodell. Anledningen är att Norrskan i så fall inte skulle kunna ha tjänsteleverantörer från Stockholm som kunder eftersom det ligger utanför ägarkommunernas geografiska område. Vidare skulle Norrskan inte kunna ha mobiloperatörer som kunder då operatörerna har som krav att erbjuda ringar som i princip alltid ska gå utanför någon av ägarkommunerna. Norrskan skulle inte heller kunna hjälpa till med nationella affärer (något som de stora operatörerna efterfrågar) då Norrskan i stort sett aldrig skulle kunna ta ett helhetsåtagande.

Ägarkommunerna har samtliga, förutom en, anfört att de är av uppfattningen att den påtalade eventverksamheten är i enlighet med de kommunala befogenheterna. En kommun har anfört att det finns en risk för att verksamheten strider mot den kommunala kompetensen, men att den utgår från att Norrskan har bedömt att bolagets agerande är kompetensenligt.

Kommunernas argumentation liknar Norrskans. Vissa har kort angett att "man står bakom Norrskans verksamhet som ägare" och vissa har lämnat mer utförliga svar. Ett vanligt förekommande argument framfört av kommunerna är att invånare och näringslivet i kommunen behöver tillgång till säker bredbandstrafik för att följa med i den digitala utvecklingen. Andra vanligt förekommande argument är att eventverksamheten ger möjlighet för kommuninvånarna att få ut maximal nytta av den utbyggda fiberinfrastrukturen i kommunen och att eventverksamheten driver och understödjer den digitala utvecklingen och de lokala aktörernas konkurrenskraft och innovationsförmåga.

Övrigt

Enligt klagomålet har Norrskan underprissatt sina anbud inom ramen för SVT:s ramavtal. Konkurrensverket har i flera omgångar ålagt Norrskan att inkomma med uppgifter, framförallt avseende de kostnader bolaget har för att vara aktivt inom eventsegmentet. Verket har härvidlag ställt detaljerade kostnadsfrågor kring ett urval av avropen som SVT gjort inom ramen för sitt ramavtal.



Telia har, efter åläggande, inkommit med uppgifter om Telias prissättning av fyra olika offerter avseende redundanta förbindelser som lämnats till Norrskan. Även GlobalConnect har ålagts att inkomma med information för att möjliggöra en jämförelse av dess kostnader med de som Norrskan har redovisat avseende ovan nämnda urval av avrop. Bolagets svar var dock inte tillräckligt utförligt och Konkurrensverket har inte, trots flera påminnelser, fått efterfrågad kompletterande information från GlobalConnect.

Utredningen indikerar att Norrskan har ett lägre vinstkrav än konkurrenterna. Bolaget har inte – även om det ska drivas på affärsmässiga grunder – som primärt syfte att ge utdelning till aktieägarna. Någon utdelning av vinst till ägarna har inte, såvitt framgått av årsredovisningar, skett. Det har inte heller t.ex. framkommit att bolaget, i nutid, mottagit tillskott eller bidrag från ägarna.

Skäl för beslutet

Rättsliga utgångspunkter

Konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet

Enligt 3 kap. 27 § KL får staten, en kommun eller en region förbjudas att i en säljverksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur tillämpa ett visst förfarande, om det snedvrider, eller är ägnat att snedvrída, förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden. Förbud får också meddelas om förfarandet hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens. Förbud får dock inte meddelas när det gäller förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt. För en kommun eller en region kan även en hel säljverksamhet förbjudas, om den inte är förenlig med lag.

Det som sägs i 3 kap. 27 § KL gäller enligt 3 kap. 28 § KL även avseende ett förfarande eller en verksamhet i en annan juridisk person om staten, en kommun eller en region direkt eller indirekt har ett dominerande inflytande över den juridiska personen genom ägarskap, finansiell medverkan, gällande regler eller annat.

Kommunal kompetens

Den kommunala kompetensen anger kommuners behörighet att befatta sig med olika slags angelägenheter och fastställs i KomL, olika speciallagar samt de speciella undantagen för anknytningskompetens och tillfälligt överskott som är fastställda i praxis. Det saknas speciallagstiftning som definierar vad kommuner får göra på fiber- och bredbandsområdet. I det aktuella ärendet blir därför de allmänna kompetensreglerna i KomL tillämpliga.

Enligt 2 kap. 1 § KomL får kommuner och regioner själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller regionens område eller dess medlemmar. Av förarbetena framgår att



utgångspunkten vid bedömningen av allmänintresset är om kommunens befattning med angelägenheten är lämplig, ändamålsenlig och skälig.²

Utöver att det ska finnas ett allmänt intresse ger bestämmelsen i 2 kap. 1 § KomL även uttryck för den s.k. lokaliseringsprincipen. Innebörden av lokaliseringsprincipen är att de intressen som en kommun vill främja ska vara knutna eller lokaliserade till kommunens område eller dess medlemmar. Principen utgör emellertid inte ett hinder mot att en kommun engagerar sig i verksamhet som främst används av andra än den egna kommunens medlemmar eller ett kommunalt engagemang utanför kommunens gränser. Det väsentliga är om engagemanget behövs för att tjäna den egna kommunen och dess medlemmar.³

I praxis har exempelvis flygplatser för reguljär trafik som byggts utanför den egna kommungränsen ansetts skapa bättre kommunikationsmöjligheter för de egna kommunmedlemmarna och bedömts ligga inom den kommunala kompetensen.⁴ Ett annat exempel är RÅ 1977 ref. 77, som gällde Göteborgs kommuns gatunämnds engagemang i byggandet av en tillfartsled till E6 inom Mölndals kommun. Mot bakgrund av den betydelse tillfartsleden hade för anordnandet av kommunikationer till och inom Göteborg ansågs nämnden inte ha överskridit sin befogenhet.

Konkurrensverkets bedömning

Offentlig aktör

Av 3 kap. 28 § KL följer att 27 § samma kapitel även gäller verksamhet som bedrivs i en annan juridisk person, om staten, en kommun eller en region direkt eller indirekt har ett dominerande inflytande över den juridiska personen. Norrskens har endast minoritetsägare.

I förarbetena till KOS-reglerna hänvisas, oaktat att bestämmelserna är en svensk reglering som saknar motsvarighet inom EU-rätten, till EU-rättens tolkning av begreppen "offentligt företag" och "dominerande inflytande". I det sammanhanget anges att det är "det allmänna" som ska ha dominerande inflytande över en annan juridisk person för att denna ska anses vara ett offentligt företag.⁵ Mot bakgrund härav och då Marknadsdomstolen i MD 2014:1 tillämpat KOS-reglerna på en offentlig aktör som ägdes av fyra kommuner med minoritetsägarandel finner Konkurrensverket att Norrskens utgör en offentlig aktör på det sätt som avses i 3 kap. 27 och 28 §§ KL.

² Prop. 1990/91:117 s. 148.

³ Prop. 1990/91:111 s. 149 f och prop. 2016/17:171 s. 299 f.

⁴ RÅ 1970 C 400 och RÅ 1974 A 2082.

⁵ Prop. 2008/09:231 s. 42 f.

*Verksamhetens förenlighet med lag*

För att Norrskens påtalade eventverksamhet ska anses förenlig med lag krävs att det finns ett allmänt intresse i att bedriva en sådan typ av verksamhet. Norrskens och några av dess ägarkommuner har argumenterat för att ett sådant allmänt intresse föreligger, med hänvisning till ett avgörande från Förvaltningsrätten i Malmö, i vilket förvaltningsrätten ansåg det ingå i kommunens allmänna kompetens att bedriva och tillhandahålla bredband.⁶ Målet gällde Vellinge stadsnät AB, som var helägt av Vellinge kommun. Driften av nätet skulle, såvitt framgår av avgörandet, dock upphandlas. Även Förvaltningsrätten i Karlstad har kommit till liknande slutsatser vid en laglighetsprövning av ett beslut av Örebro kommun som syftade till att skapa ett av Örebro kommun och Kumla kommun samägt bolag som skulle ha till ändamål att äga, förvalta och utveckla ett passivt bredbandsnät inom de båda kommunerna samt därmed förenlig verksamhet.⁷ Förvaltningsrätten i Karlstad konstaterade att utbyggnad och underhåll av bredbandsnät var en verksamhet av allmänt intresse.

Även om det kan anses föreligga ett allmänt intresse i utbyggnad av bredband är det enligt Konkurrensverket dock oklart om tillhandahållandet av tillfälliga kapacitetstjänster för event, oavsett om detta sker inom eller utanför ägarkommunerna, utgör ett sådant allmänt intresse. De kapacitetstjänster som är föremål för Konkurrensverkets utredning är mer förädlade än den verksamhet (näthinnehav) som bedömdes som kompetenslig av Förvaltningsrätten i Malmö.

Den s.k. värdekedjan inom fiber- och bredbandstjänster har definierats enligt följande av Post- och Telestyrelsen.⁸

- 1 Passivt nät (infrastruktur och svartfiber).
- 2 Aktivt nät (transmission eller kapacitetstjänster, svartfibern aktiveras med hjälp av aktiv utrustning).
- 3 Kommunikationsnivå (dirigerar och administrerar det aktiva nätet. Erbjuder tjänsteabonnemang via plattform).
- 4 Tjänster (tjänsteleverantörer ser till att konsumenter får tillgång till tjänster som internet, telefoni, tv).

Utbyggnaden av fiber och bredband befinner sig på den första nivån. Norrskens kapacitetstjänster som varit föremål för utredning befinner sig däremot på den andra nivån. Inom den andra nivån kan förädlingsnivån på tjänsterna variera. Just

⁶ Förvaltningsrätten i Malmös dom den 20 maj 2014 i mål nr 10045-13 och 10048-13.

⁷ Förvaltningsrätten i Karlstads dom den 31 januari 2014 i mål nr 2072-13.

⁸ PTS ER 2018:20 *Kommuners roller på bredbandsmarknaden och undantag från den kommunala lokaliseringprincipen*, s. 37.



den kapacitetstjänst som SVT efterfrågat förefaller mindre förädlad än liknande kapacitetstjänster för event.

Enligt Konkurrensverkets bedömning är det endast verksamhet på den första nivån som tydligt har ett allmänintresse. För mer förädlade tjänster i värdekedjan är det enligt verket tveksamt om ett sådant intresse föreligger.

Av utredningen i ärendet har framkommit att kommuner i stor omfattning bedriver verksamhet på den andra nivån.⁹ Att kommunerna i stor utsträckning bedriver verksamhet även på mer förädlad nivå än nivå ett skulle i viss mån kunna tala för att sådan verksamhet ligger inom den kommunala kompetensen. Mot att verksamheten faller inom den kommunala kompetensen talar att tjänsterna (till skillnad från tillhandahållandet av själva infrastrukturen, fibernätet) inte torde kunna ses som en kollektiv nytting som bäst tillgodoses i kommunal regi, att det finns privata alternativ som har möjlighet att erbjuda tjänsterna, att det borde vara möjligt att bedriva verksamheten med vinst, och då investeringskostnaderna för att börja tillhandahålla tjänsterna inte torde vara så höga (i vart fall inte jämfört med tillhandahållandet av infrastrukturen).¹⁰

Alldeles oavsett om det kan anses föreligga ett allmänt intresse i att tillhandahålla kapacitetstjänster är det Konkurrensverkets bedömning att eventverksamheten utanför Norrskens ägarkommuner inte är förenlig med lokaliseringsprincipen. Detta mot bakgrund av följande.

Frågan om lokaliseringsprincipens tillämpning på fiber- och bredbandsområdet har varit föremål för prövning av Stockholms tingsrätt i Mälarenergi-målet, som gällde konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet.¹¹ Målet avsåg kommunikationsoperatörsverksamhet som Mälarenergi Stadsnät AB (Mälarenergi), ett av Västerås kommun helägt bolag, bedrev även i andra kommuner. Frågan i målet rörde huruvida Mälarenergis verksamhet utanför ägarkommunen (Västerås) kunde förbjudas med stöd av KOS-reglerna. Frågan om kommunikationsoperatörsverksamheten som sådan var förenlig med den kommunala kompetensen var inte aktuell i målet. Mälarenergi argumenterade för att verksamheten utanför ägarkommunen var förenlig med lokaliseringsprincipen med hänvisning till stordriftsfördelar, effektivitetsbesparingar, samordningsvinster och ökad sysselsättning inom kommunen. Tingsrätten godtog inte argumentationen och fann att det stred mot lokaliseringsprincipen att bedriva den ifrågasatta verksamheten.¹²

⁹ <https://www.ssnf.org/sveriges-stadsnat/stadsnatens-roll/>.

¹⁰ Se Indén, Kommunen som konkurrent, 2008, s. 42 f, som lyfter sådana omständigheter som relevanta att beakta vid bedömningen av om det föreligger ett allmänt intresse.

¹¹ Stockholms tingsrätt beslut den 11 april 2014 i mål nr T 9290-11.

¹² Efter att de berörda kommunerna bildat ett gemensamt bolag och därmed utökade området där bolaget hade rätt att verka återkallade Konkurrensverket sin talan. Vid den kvarstående frågan om fördelningen av rättegångskostnadsansvaret i målet gjorde tingsrätten en prövning av om det kunde antas att Konkurrensverkets



De argument som Norrskens och ägarkommunerna har framfört tar enligt Konkurrensverket sikte på affärsmässiga fördelar för Norrskens verksamhet, t.ex. nyttan av att ha ett större nät. Förvisso skulle vissa fördelar för Norrskens indirekt kunna anses ligga i kommunmedlemmarnas intresse. Går det bra för Norrskens kan det t.ex. leda till nyinvesteringar i nätet inom kommungränserna. Denna typ av indirekta fördelar för kommunmedlemmarna framstår enligt Konkurrensverket dock inte som tillräckliga för att uppfylla lokaliseringsprincipens krav på att verksamheten ska gynna medlemmarna i kommunen.¹³

Sammantaget anser Konkurrensverket att Norrskens eventverksamhet, i vart fall den som sker utanför ägarkommunerna, inte i tillräcklig grad är knuten till kommunens eget område eller dess medlemmar eller att intresset av att tillhandahålla verksamheten är tillräckligt starkt för att det ska anses lämpligt, ändamålsenligt eller skäligt att kommunen bedriver verksamheten i fråga. Verksamheten bedöms därför falla utanför den allmänna kompetensen enligt KomL.

Konkurrensverket konstaterar att det inte finns någon specialreglering som gör verksamheten kompetensenlig. Det finns inte heller stöd för att verksamheten är kompetensenlig enligt undantagen för anknytningskompetens eller tillfälligt överskott som utvecklats i praxis. Konkurrensverket har således inte funnit stöd för att verksamheten är förenlig med lag.

Relevant marknad

Den relevanta produktmarknaden omfattar de produkter som kunderna anser är utbytbara, dvs. sådana produkter som på grund av pris, funktion och egenskaper i övrigt kan tillfredsställa samma behov hos kunderna. Den relevanta geografiska marknaden omfattar det område inom vilket de berörda företagen tillhandahåller de relevanta produkterna, inom vilket konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade och som kan skiljas från angränsande geografiska områden framför allt på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren.¹⁴

Frågan i det aktuella ärendet rör Norrskens verksamhet när bolaget deltar i avrop inom ramen för SVT:s ramavtal. Utmärkande för upphandlingar i allmänhet är att köparen ofta har en specifik efterfrågan som anbudsgivare har att förhålla sig till. I förevarande ärende efterfrågar SVT specifika våglängds- och kapacitetstjänster mellan specifika geografiska punkter. Det går inte att konkurrera i avropen genom att erbjuda andra tekniska lösningar med annan geografisk sträckning. Sett från efterfrågesidan skulle den relevanta marknaden därmed kunna vara

talans skulle ha bifallits, för det fall målet prövats i sak. I denna prövning gjordes bedömningen av verksamhetens förenlighet med lokaliseringsprincipen.

¹³ Jfr Stockholms tingsrätts beslut den 11 april 2014 i mål nr T 9290-11.

¹⁴ Kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad i gemenskapens konkurrenslagstiftning, EGT 1997/C 372/03, p. 7 och 8.

upphandlingsspecifik i det här ärendet. Samtidigt har utredningen visat att det inte är en förutsättning för att kunna delta i upphandlingarna att själv inneha ett nät. Det är möjligt att hyra förbindelser av andra aktörer för att på så sätt kunna lämna anbud i SVT:s avrop. Utbytbarhet på utbudssidan kan således peka på en bredare relevant marknad än enbart omfattande SVT:s ramavtal.

För Konkurrensverket bedömning i ärendet har det inte varit nödvändigt att ta slutlig ställning till den exakta omfattningen av den relevanta marknaden.

Snedvridande och hämmande

Konkurrensverket har i sin utredning undersökt om Norrsken genom att vägra tillträde till fibernätet (leveransvägran) och/eller genom sin prissättning har agerat på ett sådant sätt att förutsättningarna för effektiv konkurrens snedvridits eller hämmats eller varit ägnade att snedvridas eller hämmas.

Vad gäller frågan om leveransvägran har Norrsken uppgett att det var till följd av en missuppfattning av rättsläget som bolaget vid tillfällena nekat tillträde till fibernätet och att Norrsken framöver kommer att lämna offert vid förfrågan i den mån Norrsken har möjlighet att leverera. Mot bakgrund härav saknas anledning att fortsätta utredningen i fråga om påstådd leveransvägran.

När det gäller Norrskens prissättning har utredningen bland annat genomfört pris-kostnadstest avseende Norrskens eventverksamhet. Utredningen indikerar att Norrskens intäkter för eventverksamheten väl täcker de rörliga och tillkommande kostnaderna för densamma, och även ger ett bidrag för att täcka gemensamma kostnader.

När det gäller påståendet att Norrsken har tagit mer betalt av Twentyfourseven än av SVT för att leverera samma tjänst så visar utredningen att detta har förekommit. Då Norrsken i dessa fall skulle ha levererat hela den av SVT efterfrågade slutkundstjänsten till Twentyfourseven förefaller dock möjligheterna för Twentyfourseven att under sådana omständigheter bidra till ökad konkurrens ytterst begränsade.

Utredningen avseende dessa delar av klagomålet har inte visat några tydliga tecken på snedvridning eller hämmande. En fortsatt utredning bedöms därför inte i detta avseende motiverad.

Konkurrensverket har även undersökt om förutsättningarna för effektiv konkurrens hämmats redan genom Norrskens närvaro på marknaden.¹⁵ Utredningen indikerar att såväl Twentyfourseven som GlobalConnects

¹⁵ Som exempel på situationer där förutsättningarna för effektiv konkurrens kan hämmas omnämns även i förarbetena fall där den offentliga aktörens blotta närvaro på marknaden kan leda till att privata aktörer får upphöra med eller får svårt att expandera sin verksamhet, s.k. undanträngningseffekter, se prop. 2008/09:231 s. 36.

verksamhet har påverkats negativt under nuvarande ramavtal med SVT. Det finns således omständigheter som skulle kunna tala för att Norrskens verksamhet gett upphov till undanträngningseffekter. Det har emellertid inte med någon tydlighet framkommit vad som orsakat utvecklingen. Ytterligare utredning bedöms inte kunna klarlägga förhållandena eller kunna läggas till grund för en talan om förbud. Inte heller i detta avseende bedöms en fortsatt utredning därför motiverad.

Slutsats

Sammantaget har Konkurrensverket inte funnit några tydliga tecken på snedvridning eller hämmande. Konkurrensverket har däremot gjort bedömningen att Norrskens bedriver verksamhet i strid med den kommunala kompetensen. Enbart den omständigheten att en verksamhet inte är kompetensenlig är dock inte tillräckligt för ett ingripande med stöd av KOS-reglerna. Konkurrensverket kommer därför inte fortsätta att utreda ärendet.

Konkurrensverkets beslut att inte utreda saken vidare innebär inte ett ställningstagande till om förfarandet strider mot konkurrensreglerna.

Subsidiär talan

Konkurrensverkets beslut att inte utreda det påtalade konkurrensproblemet ytterligare kan inte överklagas. Detta följer av 7 kap. 1 § KL.

De företag som berörs av förfarandet eller verksamheten kan däremot på egen hand väcka talan vid domstol för att få saken prövad enligt 3 kap. 32 § KL.

Subsidiär talan om förbud mot konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet enligt 3 kap. 27 § KL väcks genom ansökan om stämning vid Patent- och marknadsdomstolen.

Detta beslut har fattats av generaldirektören. Föredragande har varit sakkunniga juristen Malin Klint.

Beslutet undertecknas inte egenhändigt och saknar därför namnunderskrifter.

Rikard Jermsten

Malin Klint

Detta beslut publiceras på Konkurrensverkets webbplats.

Kopia till:

Bollnäs kommun

Borlänge kommun

Falu kommun

Gävle kommun

Region Gävleborg

Hofors kommun

Hudiksvalls kommun

Härnösands kommun

Ljusdals kommun

Nordanstigs kommun

Ockelbo kommun

Ovanåkers kommun

Sandvikens kommun

Sollefteå kommun

Sundsvalls kommun

Söderhamns kommun

Umeå kommun

Örnsköldsviks kommun