

1. Ärende

Påstått kopplingsförbehåll och rovprissättning på Åland på marknaden för detaljförsäljning av bredbandsuppkopplingar genomförda med optisk fiberteknik.

2. Parter

Föremål för begäran om åtgärder:

Ålands Telefonandelslag, Jomala
Ålands Telekommunikation Ab, Mariehamn

Begäran om åtgärder inlämnad av:

IP-Connect AB, Mariehamn

3. Beslut

Konkurrens- och konsumentverket lämnar ärendet utan prövning.

4. Anhängiggörande och preliminär utredning

1. IP-Connect AB (nedan "IP-Connect") inlämnade en begäran om åtgärder 12.6.2017 till Konkurrens- och konsumentverket (nedan även "KKV" eller "verket"), vari IP-Connect begärde att verket skulle utreda om Ålands Telefonandelslag (nedan "ÅTA") och Ålands Telekommunikation Ab (nedan "Ålcom") har gjort sig skyldiga till missbruk av dominerande marknadsställning som strider mot 7 § i konkurrenslagen (948/2011) på marknaden för detaljförsäljning av bredbandsuppkopplingar genomförda med optisk fiberteknik på Åland.
2. KKV begärde tilläggsutredning av IP-Connect 7.8.2017. Verket begärde utredning av ÅTA och Ålcom 5.1.2018 och gav IP-Connect en möjlighet att avge sin utsaga om ÅTA:s och Ålcoms gemensamma utredning 4.6.2018.

5. Parter och redogörelse för ärendet

5.1. Parter

3. **ÅTA** är ett teleföretag, som har landskapet Åland som sitt verksamhetsområde. ÅTA bygger och upprätthåller infrastruktur i form av stamnät och accessnät samt underhåller denna infrastruktur. Företaget ansluter kunder som har betalt anslutningsavgiften till sitt fibernät genom att utföra nödvändiga grävningsarbeten, leverera nödvändiga fibermodem och sköta alla andra praktiska arrangemang gällande anslutningarna. ÅTA:s

omsättning var cirka 4 463 000 euro år 2017 och cirka 4 450 000 euro år 2018.¹

4. **Ålcom** är ett teleföretag som har verksamhet i landskapet Åland. ÅTA och Mariehamns Telefon Ab (hädanefter "MT") äger båda 50 % var av Ålcom. Företaget erbjuder förutom sina egna tjänster även tjänster som levereras via ÅTA:s och MT:s nät. Drivandet av bredbandsnätet utgör den mest centrala tjänsten Ålcom erbjuder via ÅTA:s nät. Ålcom driver alltså bredbandsnätet bestående av routers och switchar, felanmälan, support, driftövervakningscentral och jour. Ålcoms omsättning var cirka 13 574 000 euro år 2017 och cirka 13 373 000 euro år 2018.²
5. **IP-Connect** som lämnat in begäran om åtgärder är en internetleverantör som driver sin verksamhet i landskapet Åland. IP-Connect är ett dotterbolag till IP-Only Networks Oy. IP-Connect bygger fibernät och ansluter kunder som har betalt anslutningsavgiften till sitt fibernät genom att utföra nödvändiga grävningsarbeten, leverera nödvändiga fibermodem och sköta alla andra praktiska arrangemang gällande anslutningarna. Därutöver driver IP-Connect bredbandsnätet och bedriver detaljhandel av bredbandsabonnemang. IP-Connects omsättning var cirka 560 000 euro år 2017 och cirka 745 000 euro år 2018.³
6. Enligt begäran om åtgärder är Ålcom ensam IP-Connects konkurrent på Åland på marknaden för detaljförsäljning av bredbandsuppkopplingar genomförda med optisk fiberteknik. Det har dock angetts i begäran om åtgärder att ÅTA och Ålcom är gemensamt ansvariga för påstådd olaglig prissättning i detaljförsäljning. Även ÅTA och Ålcom har konstaterat i sin utredning att de tillsammans koordinerar sina förfarande och bland annat sin fakturering på marknaden för detaljförsäljning av bredbandsuppkopplingar.

5.2. Sakfrågan

7. Enligt begäran om åtgärder började IP-Connect sälja fiberbredbandsuppkopplingar i Saltvik på Åland för en anslutningsavgift på 995 euro i oktober 2016. Efter att IP-Connect tillträtt marknaden sänkte ÅTA och Ålcom sin anslutningsavgift, som då var 1995 euro, ner till 495 euro och lade dessutom till erbjudandet en kostnadsfri IPTV-service erbjuden av Ålcom för en period på sex månader.
8. Enligt begäran om åtgärder har ÅTA och Ålcom erbjudit betydande tilläggsförmåner på flera områden i landskapet Åland för kunder som är anslutna till ÅTA:s fibernät och beställt Ålcoms bredbandsabonnemang. Dessa förmåner har inkluderat bland annat en kostnadsfri IPTV-service

¹ Alma Talent informationstjänst.

² Alma Talent informationstjänst.

³ Alma Talent informationstjänst.

från Ålcom för flera månader, avskaffande av månadsavgiften betalt till ÅTA för fast telefon samt en rabatt på Ålcoms mobilabonnemang. Dessutom har ÅTA:s och Ålcoms förfaringssätt i sin detaljförsäljning enligt begäran om åtgärder gjort det svårare för IP-Connect att värva nya kunder inom ÅTA:s verksamhetsområden.

9. IP-Connect anser i sin begäran om åtgärder att ÅTA tillsammans med sitt intressebolag Ålcom utan grund i sin detaljförsäljning kopplar ihop olika varor genom att erbjuda kunder anslutningar till ÅTA:s fibernät och tilläggsförmåner huvudsakligen levererade av Ålcom till ett sådant paketpris att det inte lönar sig för kunden att köpa varor skilt från konkurrerande leverantörer.
10. Ytterligare anser IP-Connect att den prissättning som ÅTA och Ålcom tillsammans tillämpar i försäljningen av bredbandsuppkopplingar för slutkundsledet inte är kostnadsmotsvarig och utgör rovprissättning. I begäran om åtgärder anses det att framförallt avgiften för anslutning till ÅTA:s nät är för låg för att avgiften skulle täcka alla relevanta produktionskostnader som uppstår för ÅTA och Ålcom. Enligt IP-Connect riktar ÅTA och Ålcom sina erbjudanden till de områden på Åland på vilka IP-Connect redan har byggt sitt eget optiska fibernät och särskilt till sådana privatkunder som IP-Connect erbjuder sina egna fiberprodukter.
11. ÅTA och Ålcom har framfört i sin utredning att det finns godtagbara företagsekonomiska grunder för deras förfarande. Enligt ÅTA:s och Ålcoms utredning är deras prissättning kostnadsmotsvarig eftersom förnyandet av ÅTA:s nät resulterar i inkomster och besparingar som täcker alla kostnader som hänför sig till förnyandet. Enligt utredningen riktar företagen inte sina erbjudanden särskilt till IP-Connects kunder och det finns inget kopplingsförbehåll i och med att det är möjligt att köpa tjänsterna också separat.

6. Juridisk bedömning

6.1. KKV:s prioriteringsskyldighet och lämnande av ett ärende utan prövning

12. Enligt 1 § i konkurrenslagen är syftet med lagen att skydda en sund och fungerande ekonomisk konkurrens mot skadliga konkurrensbegränsningar. Enligt 2 mom. i bestämmelsen ska vid tillämpningen av lagen i synnerhet beaktas att marknadens verksamhetsbetingelser och friheten att idka näring skyddas så att också kunderna och konsumenterna kan dra nytta av konkurrensen.
13. Enligt 32 § i konkurrenslagen ska Konkurrens- och konsumentverket ställa sina uppgifter i angelägenhetsordning. Verket kan lämna ett ärende utan prövning om utredning inte är nödvändigt för att skydda en sund och fungerande ekonomisk konkurrens mot skadliga konkurrensbegränsningar. Enligt förarbetena till bestämmelsen är syftet med bestämmelsen

att säkerställa att verket utövar sin behörighet så att lagens syfte enligt 1 § uppnås så långt som möjligt. Med tanke på uppnåendet av lagens syfte är det viktigt att verket inriktar sina resurser på utredning av sådana konkurrensbegränsningar som är av största betydelse med tanke på det allmänna intresset.⁴

14. Enligt 32 § 1 mom. i konkurrenslagen ska verket ställa sina uppgifter i angelägenhetsordning. Enligt detaljmotivering till momentet ska verket inrikta sina resurser så att det i första hand ingriper mot sådana konkurrensbegränsningar som är av betydelse med tanke på en fungerande konkurrens, samhällsekonomin och det allmänna intresset samt mot de mest allvarliga konkurrensbegränsningarna.⁵
15. Förutsättningarna för lämnande av ett ärende utan prövning föreskrivs i 32 § 2 mom. i konkurrenslagen. I så fall görs inte någon slutlig bedömning av huruvida det handlar om en konkurrensbegränsning som är förbjuden enligt lag.⁶ Enligt 2 mom. 5 punkten kan KKV lämna ett ärende utan prövning om det inte kan anses sannolikt att den misstänkta konkurrensbegränsningen på ett betydande sätt påverkar förutsättningarna för en sund och fungerande konkurrens.
16. Enligt regeringspropositionens detaljmotivering till 32.2 § 5 punkten i konkurrenslagen gör punkten det möjligt att beakta konkurrensbegränsningens betydelse som en grund för lämnande av ärendet utan prövning. Således ska tillsynsmyndigheten kunna rikta sina begränsade resurser till utredning av sådana konkurrensbegränsningar som är de mest skadliga med tanke på den samhällsekonomiska prestationsförmågan och den ekonomiska tillväxten.⁷
17. Bedömningen av den misstänkta konkurrensbegränsningens betydelse kopplas i 32.2 § 5 punkten i konkurrenslagen till lagens syfte enligt 1 §. Vid granskningen av huruvida förutsättningarna i 5 punkten uppfylls är det å ena sidan fråga om bedömning av sådana inverknings som begränsningen med fog kan anses kunna ha på marknadsprocessens funktion. Å andra sidan ska man vid bedömningen av en konkurrensbegränsnings betydelse fästa uppmärksamhet vid anvisningen om tillämpning av 1 § 2 mom. och bedöma betydelsen också med avseende på tryggandet av näringsfriheten samt de förluster som en misstänkt konkurrensbegränsning orsakar för kunder och konsumenter. Huvudregeln är dock att verket ska koncentrera sig på frågor som påverkar den samhällsekonomiska prestationsförmågan och lämna utan prövning sådana

⁴ RP 88/2010 rd, s. 79.

⁵ RP 88/2010 rd, s. 79.

⁶ RP 88/2010 rd, s. 80.

⁷ RP 68/2018 rd, s. 60–61.

ärenden som har obetydliga ekonomiska verkningar eller verkningar som är geografiskt eller målgruppsmässigt begränsade.⁸

18. Enligt förarbetena ska vid bedömningen av konkurrensbegränsningens betydelse uppmärksamhet fästas bland annat vid förfarandets art. Som mest skadliga betraktas s.k. rena (nakna) konkurrensbegränsningar, såsom karteller och grova förfaranden som utesluter konkurrenter från marknaden. Vid sidan av arten av konkurrensbegränsning bör dock uppmärksamhet fästas också vid bland annat verksamhetens omfattning.⁹

6.2. Bedömning av lämnande av ärendet utan prövning

19. Enligt Konkurrens- och konsumentverkets preliminära utredning i ärendet kan det inte anses sannolikt att det är fråga om en konkurrensbegränsning som påverkar fungerande konkurrens på ett sådant betydande sätt att begränsningen borde utredas för att trygga en sund och fungerande konkurrens.
20. Vid bedömning av utredningens nödvändighet har verket särskilt tagit hänsyn till att trots att de påståenden som framförts i begäran om åtgärder berör mer än ringa konkurrensbegränsningar har de misstänkta begränsningar sina verkningar på ett geografiskt rätt begränsat område och en liten kundgrupp bestående av färre än 10 000 hushåll och företag.¹⁰ Enligt KKV:s bedömning har det påstådda förfarandet som är föremål för begäran om åtgärder ringa ekonomiska verkningar och verkningarnas räckvidd är geografiskt samt målgruppsmässigt begränsade. Det är således inte frågan om en sådan sak som påverkar den samhällsekonomiska prestationsförmågan och vars utredande borde prioriteras av verket.

7. Slutsatser

21. På ovannämnda grunder lämnar Konkurrens- och konsumentverket ärendet utan prövning.
22. KKV:s beslut om att lämna ärendet utan prövning innefattar ingen bedömning om den misstänkta konkurrensbegränsningens lagenlighet. Ifall KKV får ny information utifrån vilken det finns skäl att misstänka att den verksamhet som granskats i ärendet strider mot konkurrenslagen, kan KKV ta upp ärendet till ny behandling.

⁸ RP 68/2018 rd, s. 61.

⁹ RP 68/2018 rd, s. 61.

¹⁰ Ålands statistik- och utredningsbyrås webbsidor <https://www.asub.ax/sv/statistik/befolkning> samt <https://www.asub.ax/sv/statistik/foretag>, besöktes 10.12.2019. Siffrorna inkluderar alla åländska hushåll och arbetsställen utanför Mariehamn åren 2017 och 2018. ÅTA:s verksamhet begränsar sig huvudsakligen till fasta Åland (exklusive Mariehamn).

8. Tillämpade bestämmelser

Konkurrenslagen 1 § och 32 §.

9. Sökande av ändring

Ändring i det aktuella beslut som Konkurrens- och konsumentverket meddelat i detta ärende får sökas hos marknadsdomstolen på det sätt som föreskrivs i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019). Besväransvisning medföljer beslutet som bilaga.

10. Ytterligare information

Närmare uppgifter om beslutet ges av sakkunnig Mervi Valkama, tfn 029 505 3047, och forskningschef Hannu Raatikainen, tfn 029 505 3357, epost fornamn.efternamn@kkv.fi.

Direktör Valtteri Virtanen

Sakkunnig Mervi Valkama

BILAGA

Besväransvisning