

Konkurrencerådsafgørelse den 25. juni 2019

Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.



KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
Tlf.: +45 41 71 50 00
E-mail: kfst@kfst.dk

Journal nr. 18/18156 / HBK, KSV, LKM, LWO, NVH, PMO & SIE

Afgørelsen er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Indholdsfortegnelse

1.	RESUMÉ.....	8
1.1	Anmeldelsen, transaktionen og parterne	8
1.2	De relevante markeder.....	8
1.3	Det kontrafaktiske scenarie	11
1.4	Vurderingen af fusionens effekt på konkurrencen.....	11
1.4.1	Markedet for engrossalg af internet access på coax- og fiberinfrastruktur i de områder hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur.....	12
1.4.2	Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private kunder og mindre erhvervsdrivende med tilsvarende behov via coax- og fiberinfrastruktur i de områder hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur.....	13
1.4.3	Markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.....	14
1.4.4	Markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder i Danmark	15
1.4.5	Markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder i Danmark	16
1.4.6	Markedet for produktion og engrossalg af el i Danmark	17
1.4.7	Markedet for distribution af el i parternes distributionsområde	18
1.4.8	Markedet for detailsalg af el i Danmark	19
1.4.9	Konglomerate virkninger.....	20
1.5	Tilsagn	20
1.6	Konklusion	22
2.	AFGØRELSE.....	23
2.1	Tilsagn	23
3.	SAGSFREMSTILLING	37
3.1	Indledning.....	37
3.2	Parterne i fusionen	37
3.2.1	SE a.m.b.a.	37
3.2.2	ENIIG a.m.b.a.	38
3.3	Transaktionen.....	39
3.4	Jurisdiktion og anmeldelsespligt.....	40
4.	MARKEDSBESKRIVELSE.....	41
4.1	Markedsundersøgelser og informationsindsamling.....	41
4.1.1	Forbrugerundersøgelse	41
4.1.2	Konkurrentundersøgelse – Infrastruktur, tv og bredbånd	42
4.1.3	Konkurrentundersøgelse – Energimarkedet	42
4.1.4	Undersøgelse blandt kollektive kunder	43
4.2	Bredbåndsmarkedet	43
4.2.1	Bredbåndsforbindelser og typer af infrastruktur.....	43
4.2.1.1	Forskellige typer infrastruktur	44
4.2.1.2	Opbygningen af fastnetinfrastrukturen	46
4.2.2	Engrossalg af bredbåndsforbindelser	48
4.2.2.1	Engrossalg af internet access	50
4.2.2.2	Engrossalg af leased lines	51
4.2.2.3	Sektorspecifik konkurrenceregulering af TDC, herunder adgangsforpligtelse.....	52
4.2.2.4	OpenNet A/S	53
4.2.3	Detailsalg af bredbåndsforbindelser	56
4.2.3.1	Detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder	57

4.3	Tv-markedet.....	59
4.3.1	Detailsalg af tv-kanaler	61
4.3.1.1	Distributionsplatforme og distributionsteknologi.....	61
4.3.1.2	Tv-leverandørerne.....	63
4.3.1.3	Streamingtjenester.....	65
4.3.1.3.1	Broadcast-streaming.....	67
4.3.1.3.2	Andre streamingtjenester.....	67
4.3.1.3.3	Rettighedshavernes streamingtjenester.....	68
4.3.1.3.4	Tv-leverandørenes streamingtjenester.....	68
4.3.1.4	Detailkunder på tv-markedet.....	68
4.3.1.4.1	Individuelle kunder	69
4.3.1.4.2	Kollektive kunder	71
4.3.2	Indkøb af tv-kanaler	74
4.4	Naturgasmarkedet.....	74
4.4.1	Transport af naturgas.....	76
4.4.2	Engros- og detailmarkederne for naturgas	76
4.5	El-markederne.....	76
4.5.1	Transport af el.....	78
4.5.1.1	Transmission af el	78
4.5.1.2	Distribution af el	79
4.5.2	Salg af el.....	80
4.5.2.1	Produktion og engroshandel med el.....	80
4.5.2.2	Detailsalg af el	81
4.6	Høringssvar.....	82
4.6.1	Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser	82
4.6.2	Markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser.....	83
4.6.3	Øvrige bemærkninger.....	84
5.	VURDERING.....	85
5.1	Afgrænsning af de relevante markeder	85
5.1.1	Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser	87
5.1.1.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked	87
5.1.1.1.1	Overordnet marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser.....	88
5.1.1.1.2	Segmentering efter kundetype	88
5.1.1.1.3	Segmentering efter teknologi.....	90
5.1.1.1.4	Segmentering efter infrastruktur eller hastighed/kapacitet.....	91
5.1.1.1.4.1	Praksis.....	92
5.1.1.1.4.2	Efterspørgselssubstitution.....	94
5.1.1.1.4.3	Udbudssubstitution	108
5.1.1.1.5	Konklusion – Produktmarkedet.....	113
5.1.1.2	Afgrænsning af det relevante geografiske marked	113
5.1.1.2.1	Delkonklusion: geografisk markedsafgrænsning	115
5.1.1.3	Konklusion – markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser	115
5.1.2	Markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser.....	115
5.1.2.1	Segmentering efter overordnet type: Internet access og leased lines.....	115
5.1.2.2	Engrossalg af leased lines	117
5.1.2.3	Engrossalg af internet access	117
5.1.2.3.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked	117
5.1.2.3.1.1	Segmentering efter type/forædlingsgrad	117
5.1.2.3.1.2	Segmentering efter infrastruktur.....	118
5.1.2.3.2	Konklusion - afgrænsning af det relevante produktmarkedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser	120
5.1.2.4	Afgrænsning af det relevante geografiske marked	121
5.1.2.4.1	Praksis.....	121
5.1.2.4.2	Efterspørgselssubstitution.....	122
5.1.2.4.3	Udbudssubstitution	123
5.1.2.4.4	Delkonklusion.....	123
5.1.2.5	Konklusion – markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser	123
5.1.3	Markedet for engrosindkøb af tv-kanaler	124
5.1.3.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked	124

5.1.3.1.1	Konklusion – produktmarkedet for indkøb af tv-kanaler.....	126
5.1.3.2	Afgrænsning af det relevante geografiske marked	126
5.1.3.3	Konklusion – indkøb af tv-kanaler i Danmark.....	126
5.1.4	Markedet for detailsalg af tv-pakker	127
5.1.4.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked	127
5.1.4.1.1	Markedet kan segmenteres efter kundegruppe	127
5.1.4.1.1.1	Efterspørgselssubstitution.....	128
5.1.4.1.1.2	Udbudssubstitution	129
5.1.4.1.1.3	Delkonklusion - segmentering efter kundegruppe	129
5.1.4.1.2	Segmentering efter distributionsplatform.....	130
5.1.4.1.3	Abonnementsbaserede streamingtjenester er ikke en del af det relevante marked.....	131
5.1.4.1.3.1	Efterspørgselssubstitution.....	132
5.1.4.1.3.2	Udbudssubstitution	136
5.1.4.1.4	Delkonklusion – produktmarkedet for detailsalg af tv-pakker	137
5.1.4.2	Det relevante geografiske marked.....	137
5.1.4.2.1.1	Delkonklusion – geografisk markedsafgrænsning	139
5.1.4.2.2	Konklusion – detailsalg af tv-pakker i Danmark	139
5.1.5	Markedet for produktion og engrossalg af el.....	140
5.1.5.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked	140
5.1.5.2	Afgrænsning af det relevante geografiske marked	140
5.1.5.3	Konklusion	141
5.1.6	Markedet for distribution af el	141
5.1.6.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked	142
5.1.6.2	Afgrænsning af det relevante geografiske marked	142
5.1.6.3	Konklusion	143
5.1.7	Markedet for detailsalg af el	143
5.1.7.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked	143
5.1.7.2	Afgrænsning af det relevante geografiske marked	144
5.1.7.3	Konklusion – detailsalg af el	146
5.1.8	Markedet for engrossalg af gas.....	146
5.1.8.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked	146
5.1.8.2	Afgrænsning af det relevante geografiske marked	146
5.1.8.3	Konklusion – engrossalg af naturgas.....	146
5.1.9	Markedet for detailsalg af gas.....	147
5.1.9.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked	147
5.1.9.2	Afgrænsning af det relevante geografiske marked	148
5.1.9.3	Konklusion	148
5.1.10	Samlet konklusion for de relevante markeder.....	149
5.2	Konkurrenceretlig vurdering	150
5.2.1	Vurdering af det kontrafaktiske scenarie.....	150
5.2.2	Vurdering af markedet for engrossalg af internet access	150
5.2.2.1	Markedsandele og HHI	151
5.2.2.2	Vertikal forbindelse – markedet for engrossalg af internet access	152
5.2.2.2.1	Inputafskærmning.....	154
5.2.2.2.1.1	Mulighed for inputafskærmning.....	155
5.2.2.2.1.2	Incitament til inputafskærmning	156
5.2.2.2.1.3	Effekt for den effektive konkurrence.....	170
5.2.2.2.2	Delkonklusion – inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access.....	173
5.2.2.3	Konklusion – markedet for engrossalg af internet access.....	174
5.2.3	Vurdering af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser.....	174
5.2.3.1	Markedsandele og HHI	174
5.2.3.2	Horisontale ensidige virkninger	175
5.2.3.2.1	Parternes stilling på det relevante marked	175
5.2.3.2.2	Husstandes valgmuligheder af bredbåndsudbydere	176
5.2.3.2.3	Risiko for højere priser eller lavere kvalitet	177
5.2.3.2.3.1	Delkonklusion – horisontale ensidige virkninger.....	178
5.2.3.3	Koordinerede virkninger	178
5.2.3.3.1	Delkonklusion koordinerede virkninger	180

5.2.3.4	Konklusion på vurdering af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser	180
5.2.4	Vurdering af markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.....	181
5.2.4.1	Markedsandele og HHI	181
5.2.4.2	Vurdering af mulighed for højere indkøbspriser for Norlys' konkurrenter	183
5.2.4.3	Fusionens betydning for Waoos	184
5.2.4.3.1	Waoos redegørelse for den fremadrettede drift uden Eniig.....	184
5.2.4.3.2	Styrelsens vurdering af Waoos fremtid efter fusionen	187
5.2.4.3.2.1	Konklusion om Waoos fremtid.....	189
5.2.4.4	Konklusion på vurdering af markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark	189
5.2.5	Vurdering af markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder	189
5.2.5.1	Markedsandele og HHI	190
5.2.5.2	Ensidige virkninger.....	191
5.2.5.2.1	Parternes stilling på det relevante marked	191
5.2.5.2.1.1	Husstandes valg af tv-leverandør.....	191
5.2.5.2.1.2	Risiko for højere priser eller lavere kvalitet	192
5.2.5.2.1.3	Delkonklusion – ensidige virkninger	193
5.2.5.3	Koordinerede virkninger	194
5.2.5.3.1	Risiko for stiltiende koordinering omkring prisstigninger	194
5.2.5.3.2	Vurdering af muligheden for stiltiende koordinering	194
5.2.5.3.2.1	Etablering af koordineringsbetingelser	195
5.2.5.3.2.2	Kontrol af afvigelser	198
5.2.5.3.2.3	Disciplinære foranstaltninger.....	199
5.2.5.3.2.4	Reaktioner fra udenforstående	199
5.2.5.3.3	Delkonklusion – koordinerede virkninger.....	200
5.2.5.4	Konklusion for markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder	200
5.2.6	Vurdering af markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder	201
5.2.6.1	Markedsandele og HHI	201
5.2.6.2	Ensidige virkninger.....	202
5.2.6.2.1	Parternes stilling på det relevante marked	202
5.2.6.2.2	Risiko for mindre konkurrence og prisstigninger i Eniigs dækningsområde	202
5.2.6.2.2.1	Norlys vil have vanskeligt ved at flytte husstande i antenneforeninger til fibernet.....	204
5.2.6.2.2.2	Norlys har ikke incitament til at flytte kunderne til fibernet.....	205
5.2.6.2.3	Delkonklusion – ensidige virkninger.....	206
5.2.6.3	Koordinerede virkninger	206
5.2.6.3.1	Risiko for stiltiende koordinering omkring kundedeling	206
5.2.6.3.2	Vurdering af muligheden for stiltiende koordinering	207
5.2.6.3.2.1	Etablering af koordineringsbetingelser	208
5.2.6.3.2.2	Kontrol af afvigelser	208
5.2.6.3.2.3	Disciplinære foranstaltninger.....	209
5.2.6.3.2.4	Reaktioner fra udenforstående	209
5.2.6.3.3	Delkonklusion – koordinerede virkninger.....	211
5.2.6.4	Konklusion – detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder.....	211
5.2.7	Vurdering af markedet for engrossalg og produktion af el.....	211
5.2.7.1	Markedsandele og HHI	211
5.2.8	Vurdering af markedet for detaildistribution af el.....	212
5.2.8.1	Mulig tariffstigning på distributionsnettet.....	213
5.2.9	Vurdering af markedet for detailsalg af el.....	214
5.2.9.1	Markedsandele og HHI	214
5.2.9.2	Ensidige virkninger.....	215
5.2.9.3	Koordinerede virkninger	216
5.2.9.4	Øvrige betænkeligheder	217
5.2.9.5	Konklusion for markedet for detailsalg af el.....	217
5.2.10	Konglomerate virkninger.....	217

5.2.10.1	Muligheden for at afskærme markedet gennem bundling	219
5.3	Effektivitetsgevinster	222
5.4	Tilsagn	222
5.4.1	Indhold af tilsagn	223
5.4.1.1	Tilsagn (i): Åbning af fibernettet for eksterne service providere	224
5.4.1.2	Tilsagn (ii): Fremadrettet at tilbyde adgang til fibernettet på kommercielle, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår	226
5.4.1.3	Tilsagn (iii): Vandtætte skotter mellem Norlys og OpenNet	226
5.4.1.4	Tilsagn (iv): [xxx]	227
5.4.2	Vurdering af tilsagn	227
5.4.2.1	Vurdering af tilsagn i)	228
5.4.2.2	Vurdering af tilsagn ii)	230
5.4.2.3	Vurdering af tilsagn iii)	231
5.4.2.4	Vurdering af tilsagn iv)	231
5.4.2.5	Varighed	232
5.4.3	Konklusion	233
6.	KONKLUSION	234
7.	BILAG	235
7.1	Oversigt over indhold i Stofa og YouSees tv-pakker	235
7.2	Relevante vurderingskriterier og teori til brug for vurderingen af fusioner	236
7.2.1	Vurderingskriterier	236
7.2.2	Det kontrafaktiske scenarie	237
7.2.3	Den tidsmæssige ramme for vurdering af fusionen	238
7.2.4	Horisontale forbindelser	240
7.2.4.1	Markedsandele og HHI	240
7.2.4.2	Ensidige virkninger	241
7.2.4.3	Koordinerede virkninger	242
7.2.4.3.1	Relevante markeds karakteristika	244
7.2.5	Vertikale forbindelser	247
7.2.5.1	Markedsandele og HHI	248
7.2.5.2	Ensidige virkninger	248
7.2.5.2.1	Inputafskærmning	248
7.2.5.2.2	Kundeafskærmning	250
7.2.5.2.3	Adgang til kommercielt følsomme oplysninger	251
7.2.5.3	Koordinerede virkninger	252
7.2.5.4	Konglomerate virkninger	252
7.2.5.5	Effektivitetsgevinster	253
7.3	Interne dokumenter	254

1. Resumé

1.1 Anmeldelsen, transaktionen og parterne

1. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (herefter også "styrelsen") modtog den 21. december 2018 en anmeldelse af en fusion mellem Eniig a.m.b.a. (herefter også "Eniig") og SE a.m.b.a. (herefter også "SE"). Anmeldelsen var fuldstændig at regne fra den 21. december 2018.
2. Styrelsen orienterede den 1. februar 2019 Eniig og SE (herefter "fusionsparterne" eller "parterne") om, at fusionen overgik til fase II, idet der var truffet beslutning om en særskilt undersøgelse af fusionen. Fristen for behandling af fusionen er dermed den 17. juni 2019.
3. Den 9. april 2019 fremsendte parterne forslag til tilsagn. Parterne afgav endelige tilsagn i underskrevet tilstand den 22 maj 2019. Herefter blev fristerne forlænget med yderligere 20 dage til den 15. juli 2019.
4. Fusionen indebærer, at SE og Eniig fusionerer og bliver til ét fælles andelsselskab, Norlys a.m.b.a. (herefter også "Norlys").
5. Fusionen medfører således, at to hidtil uafhængige virksomheder sammensmelttes til én virksomhed, og der er dermed tale om en fusion omfattet af fusionsbegrebet i konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 1. Omsætningen for SE og Eniig overstiger omsætningstærsklerne i konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1, og fusionen er dermed anmeldelsespligtig i Danmark.
6. Parterne indgik en bindende fusionsaftale den 10. oktober 2018. Transaktionens gennemførelse er betinget af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens samt Energistyrelsens godkendelse af fusionen.
7. SE er et sydjysk andelsselskab med ca. 324.000 ejere (husstande og virksomheder) og har sine primære forretningsmæssige aktiviteter inden for energiområdet, telekommunikation, samt tv (Stofa A/S (herefter "Stofa") og Boxer A/S (herefter "Boxer")).
8. Eniig er et andelsselskab med ca. 385.000 ejere (husstande og virksomheder) i forsyningsområderne Midt- og Nordjylland. Eniigs primære aktiviteter er produktions-, distributions- og forsyningsvirksomhed inden for el og bredbånd via sit fibernet. Eniig har også 100 pct. ejerskab over selskabet OpenNet A/S (herefter "OpenNet"), som er et wholesale-selskab, hvorigennem danske fiberselskaber kan udleje deres fibernet til service providere inden for bredbånd og tv.

1.2 De relevante markeder

9. SE og Eniig er begge aktive inden for:
 - » Engrossalg af internet access.
 - » Detailsalg af bredbåndsforbindelser.
 - » Engrosindkøb af tv-indhold.
 - » Detailsalg af tv-pakker.
 - » Produktion og engrossalg af el.
 - » Distribution af el.
 - » Detailsalg af el.
 - » Engrosindkøb af naturgas.
 - » Detailsalg af naturgas.
-

Styrelsen har afgrænset de relevante, berørte markeder til:

- » *Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private kunder og mindre erhvervsdrivende med tilsvarende behov via coax- og fiberinfrastruktur i de områder hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur.*

Styrelsen har vurderet, at der kan afgrænses et produktmarked for detailsalg af bredbånd til private og små erhvervsdrivende med tilsvarende behov. Yderligere vurderer styrelsen, at der kan afgrænses et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet, da trådløse teknologier har tekniske begrænsninger i forhold til hastighed, stabilitet og dataforbrug, der tilsiger at trådløse teknologier ikke er på samme marked. Styrelsen har også vurderet, om der kan ske en segmentering i forhold til hastighed/kapacitet, hvor det er styrelsens vurdering, at der ikke er tilstrækkelig efterspørgselssubstitution mellem bredbåndsforbindelser via fiber og coax og bredbåndsforbindelser via kobber (xDSL) til, at produkterne befinder sig på samme relevante produktmarked. Det skyldes, at kunderne med bredbånd via fiber/coax generelt efterspørger højere hastigheder, end hvad bredbånd baseret på kobber kan levere, og at kunderne ikke er villige til at skifte til en lavere hastighed på bredbåndsforbindelsen, selv hvis prisen falder på de langsommere bredbåndsforbindelser. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at markedet ikke skal segmenteres yderligere i henholdsvis et marked for fiberinfrastruktur og et marked for coax-infrastruktur, da de downloadhastigheder der udbydes på fiber- og coax-infrastruktur i høj grad er sammenlignelige. I nærværende sag er det dog ikke nødvendigt at tage endeligt stilling til, om det relevante marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser både omfatter detailsalg via coax-forbindelser og detailsalg via fiberforbindelser, hvorfor styrelsen i forhold til denne eventuelle afgrænsning, har ladet markedet stå åben.

Det geografiske marked har styrelsen vurderet til at være de områder, hvor SE og Eniig ejer coax- og/eller fiberinfrastruktur. Til grund for denne vurdering har styrelsen særligt lagt vægt på en analyse af udbudssubstitution. Styrelsen vurderer at det er usandsynligt at bredbåndsudbydere på kort sigt vil kunne igangsætte salg på egen eller lejet infrastruktur i de områder, hvor parterne har deres infrastruktur uden betydelige ekstraomkostninger eller risici. Det skyldes bl.a., at det for at opnå et salg kræver indgåelse af aftaler med eksisterende infrastrukturejer eller et større anlægsarbejde med etablering af egen højhastighedsinfrastruktur. Hertil kommer, at der kun er begrænset overlap mellem de enkelte infrastrukturejeres coax- og fiberinfrastrukturer, og der findes ikke et landsdækkende coax- eller fibernet, som kan lægge et konkurrencepres på tværs af forskellige infrastrukturejeres net.

- » *Markedet for engrossalg af internet access på coax- og fiberinfrastruktur i de områder hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur.*

Det er styrelsens vurdering, at det overordnede engrosmarked for internet access kan segmenteres i undermarkeder bestående af et engrosmarked for internet access via fiber- og coax-net og et engrosmarked for internet access via kobbernet. Afgrænsningen af det relevante produktmarked følger i høj grad markedsafgrænsningen for detailsalg af bredbåndsforbindelser, da efterspørgslen mellem de forskellige typer infrastrukturer (kobbernet, coax-net og fibernet) på engrosniveau er drevet af efterspørgslen mellem de forskellige infrastrukturer på detailniveau. I nærværende sag er det ikke nødvendigt at tage endelig stilling til, om det relevante marked for engrossalg af internet access både omfatter engrossalg af coax-forbindelser og engrossalg af fiberforbindelser, da det blandt parterne kun er SE, der ejer coax-infrastruktur, og da SE's coax- og fibernet kun i begrænset omfang overlapper med Eniigs fibernet. Styrelsen har desuden overvejet om markedet for engrossalg af internetaccess kan segmenteres efter type og forædlingsgrad. I nærværende sag er det dog ikke nødvendigt at tage endelig stilling til en eventuel segmentering efter type og forædlingsgrad, hvorfor styrelsen har ladet denne eventuelle segmentering stå åben.

Det geografiske marked har styrelsen vurderet til at være de områder, hvor SE og Eniig har anlagt fiber- og coax-infrastruktur. Til grund for denne vurdering har styrelsen lagt vægt på

den begrænsede efterspørgselssubstitution mellem geografiske områder. En bredbåndsudbyder køber typisk adgang til internet access i bestemte områder af Danmark, med henblik på at kunne videresælge bredbåndsprodukter til forbrugerne/husstandene i det samme område. Det er derfor ikke relevant eller muligt for bredbåndsudbyderen at købe forbindelser i andre geografiske områder end i det område, hvor bredbåndsudbyderen ønsker at sælge sit bredbåndsprodukt i et senere omsætningsled. Dertil kommer, at det er forbundet med betydelige omkostninger at udvide eksisterende eller etablere ny infrastruktur, hvorfor udbudssubstitutionen også er meget begrænset.

» *Markedet for engrosindkøb af tv-kanaler i Danmark.*

Styrelsen vurderer, at der kan afgrænses et marked for indkøb af tv-kanaler i Danmark. Styrelsen har overvejet, om produktmarkedet skal segmenteres mere snævert efter pris og indhold. I nærværende sag er der dog ikke behov for at tage stilling til den endelige afgrænsning af det relevant produktmarked, hvorfor styrelsen har ladet denne stå åben. Det skyldes, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet betydeligt – uanset om markedet afgrænses bredt til et overordnet marked for indkøb af tv-kanaler eller snævert efter pris og indhold. Den endelige afgrænsning af produktmarkedet kan derfor til brug for denne fusion stå åben.

Styrelsen vurderer, at det relevante geografiske marked er Danmark. Styrelsen har overvejet, om det geografiske marked skal segmenteres snævrere efter eksempelvis dækningsområde eller region. Styrelsen vurderer dog ikke, at der er sket ændringer på markedet for indkøb af tv-kanaler, der medfører, at det er relevant at afvige fra den afgrænsning af det relevante geografiske marked, som følger af fast praksis. I nærværende sag er der dog ikke behov for at tage stilling til den endelige afgrænsning af det relevant geografiske marked, hvorfor styrelsen har ladet denne stå åben.

» *Markedet for detailsalg af tv-pakker i Danmark.*

Styrelsen vurderer, at der til brug for denne sag kan afgrænses et overordnet marked for detailsalg af tv-pakker i Danmark, og at dette marked kan segmenteres i et marked for detailsalg af tv-pakker til henholdsvis individuelle og kollektive kunder. Styrelsen har desuden overvejet, om produktmarkedet skal segmenteres mere snævert efter distributionsplatform, ligesom styrelsen har vurderet, hvorvidt salg af streamingtjenester befinder sig på samme relevante marked som detailsalg af tv-pakker. I nærværende sag er der dog ikke behov for at tage stilling til den endelige afgrænsning af produktmarkedet for så vidt angår distributionsplatform og streamingtjenester, hvorfor styrelsen har ladet den endelige afgrænsning stå åben.

Styrelsen har overvejet, om det geografiske marked skal opdeles efter geografisk dækningsområde. I nærværende sag er der dog ikke behov for at tage stilling til den endelige afgrænsning af det geografiske marked, hvorfor styrelsen har ladet denne stå åben.

» *Markedet for produktion og engrossalg af el i Danmark.*

Styrelsen vurderer, at det ikke er nødvendigt at tage stilling til, hvorvidt markedet eventuelt kan afgrænses snævrere end et marked for produktion og engrossalg af el i Danmark, da fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for engrossalg af el uanset afgrænsning.

» *Markedet for distribution af el i parternes distributionsområde.*

Styrelsen vurderer, at der til brug for denne sag kan afgrænses regionale markeder for distribution af el, svarende til el-distributionsvirksomhedernes respektive distributionsområder. Dette er en følge af strukturen og lovgivningen på markedet, samt det forhold, at der ikke er geografisk overlap mellem de enkelte el-distributørers aktiviteter på markedet for distribution af el.

» *Markedet for detailsalg af el i Danmark.*

Det er styrelsens vurdering, at der til brug for vurderingen af denne sag kan tages udgangspunkt i et samlet marked for detailsalg af el i Danmark. Produktmarkedet kan formentlig segmenteres yderligere efter kundernes forbrug, herunder eventuelt i separate markeder for henholdsvis store erhvervskunder og privatkunder. Den endelige afgrænsning af produktmarkedet kan dog stå åben, idet fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om markedet afgrænses til både at omfatte store erhvervskunder og privatkunder eller snævert til et marked for store erhvervskunder og et marked for privatkunder.

Styrelsen har vurderet, om det relevante geografiske marked kan afgrænses snævrere end nationalt, eventuelt til hver el-distributørs respektive distributionsområde. I nærværende sag kan den endelige afgrænsning af det geografiske marked dog stå åben, idet fusionen ved såvel den bredeste som den snævrere plausible markedsafgrænsning ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

» *Markedet for engrosindkøb af naturgas i Danmark.*

Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses et marked for engrossalg af naturgas, og at dette marked ikke er snævrere end Danmark. Til brug for denne sag kan en nærmere afgrænsning stå åben, da fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for engrossalg af naturgas uanset afgrænsning. Som følge af parternes lave markedsandele på markedet uanset afgrænsning, vil markedet ikke blive særskilt vurderet i det følgende.

» *Markedet for detailsalg af naturgas i Danmark.*

Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses et marked for detailsalg af naturgas i Danmark, og at dette marked eventuelt kan segmenteres yderligere efter kundetype. I nærværende sag kan en nærmere afgrænsning stå åben, da fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for detailsalg af naturgas uanset afgrænsning, hvor det bredest mulige marked vil være et nationalt marked, og det snævrere plausible marked vil være distributionsområderne. Som følge af det beskedne overlap mellem parterne på dette marked, vil markedet ikke blive særskilt vurderet i det følgende. Parternes aktiviteter på markedet vil dog blive inddraget i vurderingen af konglomerate virkninger, jf. afsnit 5.2.10.

1.3 Det kontrafaktiske scenarie

10. Styrelsen skal ved vurderingen af, om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, foretage en undersøgelse, som består i dels en analyse af situationen, hvor fusionen ikke gennemføres (det kontrafaktiske scenarie), dels en analyse af situationen, hvor fusionen gennemføres (fusionsscenariet). Styrelsen sammenligner de to scenarier for derved at vurdere, om fusionen hæmmer den effektive konkurrence betydeligt. Det er styrelsens vurdering, at det mest sandsynlige kontrafaktiske scenarie i denne fusion er status quo. Parterne har ligeledes anført status quo som det mest sandsynlige kontrafaktiske scenarie.

1.4 Vurderingen af fusionens effekt på konkurrencen

11. Fusionen indebærer, at SE og Eniigs samlede markedsandele forøges på alle de berørte markeder. På baggrund af markedsandele og HHI er det ikke muligt at udelukke, at fusionen kan give anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder på de berørte markeder, og en del af respondenterne i styrelsens markedsundersøgelser har udtrykt bekymring over fusionen.
12. Styrelsen har derfor fundet det nødvendigt at foretage en nærmere vurdering af fusionens virkninger på de berørte markeder. Styrelsens vurdering af fusionens virkninger tager udgangspunkt i de snævrere mulige potentielle afgrænsninger af de berørte markeder.
-

-
13. Hverken styrelsen eller parterne har beregnet markedsandele eller HHI til brug for vurderingen af de konkurrencemæssige effekter på bredbåndsmarkederne. Det skyldes, at disse ikke meningsfuldt kan beregnes. For så vidt angår parternes aktiviteter på markedet for engrossalg af internet access inden fusionen lå disse aktiviteter primært i intern anvendelse af parternes egen bredbåndsinfrastruktur, samt at parterne kun i meget begrænset omfang har haft aktiviteter med eksternt engrossalg forud for fusionen. I forhold til parternes aktiviteter inden for detailsalg af bredbånd via højhastighedsinfrastruktur befandt disse sig inden fusionen på to separate geografiske markeder, dvs. de områder, hvor henholdsvis SE og Eniig har anlagt coax- og/eller fiberinfrastruktur. Efter fusionen vil dette område udgøre ét samlet marked, der kan afgrænses til parternes højhastighedsdækningsområde, hvilket besværliggør en beregning af HHI og ændring i HHI.

1.4.1 Markedet for engrossalg af internet access på coax- og fiberinfrastruktur i de områder hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur

14. Parternes samlede bredbåndsinfrastrukturer når ca. [xxx] pct. af alle husstande i Danmark. Parternes fiberinfrastruktur udgør ca. [xxx] pct. af den samlede fiberinfrastruktur i Danmark og når ud til ca. [xxx] pct. af Danmarks husstande.

Markedet for engrossalg af internet access på coax- og fiberinfrastruktur i de områder hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur – Vertikal forbindelse

15. Både SE og Eniig er aktive inden for engrossalg af internet access i de områder, hvor parternes andelshavere har bopæl, og hvor parterne har anlagt en betydelig mængde coax- og/eller fiberinfrastruktur. Derudover har begge fusionsparter aktiviteter inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker. I forhold til disse markeder medfører fusionen dermed en vertikal forbindelse til markedet for engrossalg af internet access, ligesom fusionen medfører at parternes aktiviteter forøges både på upstream- og på downstream-markedet.
16. Konkurrerende selskaber har kun i begrænset omfang anlagt højhastighedsinfrastruktur (coax eller fiber) parallelt med parternes infrastrukturer. Parterne har derfor i store dele af de områder, hvor parterne har anlagt infrastruktur monopol på salg af internet access på coax- eller fiberinfrastruktur.
17. Eniig har etableret OpenNet med henblik på at åbne sit fibernet for tredjeparter, der ønsker at levere bredbånd og tv gennem Eniigs fibernet. Også andre netejere vil kunne stille deres infrastrukturer til rådighed for tredjeparter gennem OpenNet. SE har oplyst, at de har til hensigt at tilslutte deres fibernet til OpenNet-plattformen. På anmeldelsestidspunktet var der ingen service providere, der aktivt leverede via OpenNet-plattformen.
18. Styrelsen har vurderet, at den fusionerede virksomhed får mulighed for at udøve inputafskærmning over for service providere, der ønsker at levere tjenester på parternes fibernet. Det skyldes, at fusionsparterne besidder en betydelig markedsmagt i deres infrastrukturområder, hvor der for mindst 60 pct. af fusionsparternes infrastruktur ikke findes alternative udbydere af fiber- eller coax access-forbindelser. Samtidig er der tale om et væsentligt inputprodukt, som ikke er tilgængelig fra en alternativ kilde.
19. Fusionsparterne har haft meget forskellige incitamenter med hensyn til at give konkurrerende service providere adgang til deres respektive fibernet før fusionen. Det fremgår af sagens oplysninger, at Eniig har arbejdet mod at åbne sit net for udefrakommende service providere, hvorimod SE har haft et incitament til at afskærme sin infrastruktur for konkurrenter for ikke at konkurrenceudsætte SE's egen detailforretning især for så vidt angår detailsalg af tv-pakker.
20. Det er styrelsens vurdering, at Norlys' incitament til at afskærme markederne for detailsalg af bredbånd og tv-pakker stiger væsentligt som følge af fusionen. Det skyldes at i) Norlys vil have
-

en større risiko for detailkundetab, hvis de åbner nettet for konkurrerende service providere end Eniig havde før fusionen, dels fordi Stofa har højere penetration blandt fiberkunder, end Waoo A/S (herefter "Waoo") har i Eniigs fibernet, dels fordi der er en risiko for, at Boxers kunder skifter til en tv-leverandør på fibernet. Det indebærer, at konsekvenserne af at åbne fibernet er derfor større for Norlys end for Eniig, ii) Norlys' potentielle fortjeneste på downstream-markederne vil være større end Eniigs, idet Norlys kan udnytte større rabatter på indkøb af tv-kanaler på den samlede kundebase og iii) Norlys opnår ved fusionen kontrol over en så stor andel af den samlede fiber- og coaxinfrastruktur i Danmark, samt indirekte indflydelse på andre fiberselskabers fibernet via OpenNet, så Norlys vil være i stand til at hæmme konkurrerende tv- og bredbåndsudbyderes muligheder for at ekspandere og opnå en kritisk kundemasse.

21. Det er styrelsens vurdering, at en afskærmende strategi vil have en væsentligt større konkurrencebegrænsende effekt sammenholdt med en situation uden fusionen. Det skyldes, at parternes øgede markedsagt på engrosmarkedet for bredbåndsforbindelser vil kunne resultere i højere priser, og at parterne vil blive i stand til at afskærme konkurrerende service providere fra en væsentligt større del af det danske marked, end hvad parterne hver især var i stand til før fusionen.
22. Hertil kommer, at kontrollen med OpenNet vil give Norlys' yderligere muligheder for at forsinke eller forhindre en åbning af Norlys' fiberinfrastruktur, også for så vidt angår SE's fiberinfrastruktur. Ejerskabet af OpenNet kan desuden give Norlys mulighed for at fastsætte vilkår, der er særligt fordelagtige for Norlys' egne service providere herunder også på andre netejeres infrastrukturer.
23. Hvad angår SE's coax-net er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke medfører en fusionsspecifik betænkelighed i form af en øget risiko for inputafskærmning. Det skyldes, at SE hverken med eller uden fusionen har haft til hensigt at påbegynde engrossalg af internet access på coax-nettet.
24. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at fusionen mellem SE og Eniig giver anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder i form af ensidig inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access i de områder, hvor SE og Eniig ejer fibernet. Inputafskærmningen vil kunne foregå ved, at den planlagte åbning af især Eniigs fiberinfrastruktur for eksternt engrossalg via OpenNet begrænses, forsinkes og/eller sker til højere priser og/eller dårligere vilkår, end hvad tilfældet havde været uden fusionen.
25. Idet parterne har afgivet tilsagn, der imødekommer de vertikale konkurrenceretlige betænkeligheder, er det imidlertid styrelsens vurdering, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

1.4.2 Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private kunder og mindre erhvervsdrivende med tilsvarende behov via coax- og fiberinfrastruktur i de områder hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur.

26. Styrelsen vurderer, at SE henholdsvis Eniig har markedsandele, der minimum udgør [xxx] pct. på hvert deres marked inden fusionen.

Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private kunder og mindre erhvervsdrivende med tilsvarende behov via coax- og fiberinfrastruktur i de områder hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur - ensidige virkninger

27. Det er styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence i form af horisontale ensidige virkninger betydeligt på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser

via højhastighedsnettet i de områder, hvor parterne ejer højhastighedsinfrastruktur. Det skyldes primært, at parternes detailsalg af bredbåndsforbindelser kun i begrænset omfang overlapper inden fusionen.

28. For så vidt angår de områder hvor parternes detailsalg af bredbåndsforbindelser overlapper (godt [xxx] homes passed), er det styrelsens vurdering, at konkurrerende bredbåndsudbydere som allerede inden fusionen havde opnået adgang til Eniigs infrastruktur, vil være i stand til at pålægge parterne et tilstrækkeligt konkurrencepres set i forhold til det konkurrencepres, der forsvinder som følge af fusionen.
29. Det er styrelsens vurdering, at fusionen, som følge af inputafskærmning, uden parternes tilsagn ville føre til vertikale ensidige virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser, jf. afsnit 5.2.2.2.2. Idet parterne har afgivet tilsagn, der imødekommer de vertikale konkurrenceretlige betænkeligheder, er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private kunder og mindre erhvervsdrivende med tilsvarende behov via coax- og fiberinfrastruktur i de områder hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur - koordinerende virkninger

30. Det er styrelsens vurdering, at Norlys' incitament til at åbne Eniigs fiberinfrastruktur for konkurrerende service providere mindskes væsentligt som følge af fusionen, og at fusionen derfor medfører en risiko for, at Norlys afskærmer markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser i det område, hvor Eniig har anlagt fiberinfrastruktur, jf. afsnit 5.2.2.2.2.
31. I det omfang Eniig uden fusionen havde udlejet sine fiberforbindelser til et større antal eksterne service providere, men som følge af fusionen begrænser åbningen fx i omfang eller antal service providere, vil fusionen alt andet lige kunne medføre en øget risiko for koordinerede virkninger sammenholdt med en situation uden fusionen.
32. Det er samlet set styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil give anledning til betænkeligheder i form af koordinerede virkninger, da parterne har afgivet tilsagn, der uanset om koordineringsbetingelserne måtte have været opfyldt, fjerner eventuel øget risiko for koordinerede virkninger, der ville kunne opstå som følge af fusionen.

1.4.3 Markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark

33. På et eventuelt marked for indkøb af tv-kanaler i Danmark vil parterne efter fusionen have en markedsandel på [20-30] pct. Efter fusionen stiger HHI til et niveau på [3.000-4.000] med en ændring på [<150]. HHI og ændringen i HHI er dermed inden for de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer.

Markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark – ensidige virkninger

34. Tv-leverandører med mange kunder vil sædvanligvis kunne opnå bedre priser og vilkår end tv-leverandører med færre kunder. Efter fusionen vil fusionsparterne forøge deres kundebase med [xxx] tv-kunder. Forøgelsen på de [xxx] kunder kan derfor umiddelbart føre til, at fusionsparternes forhandlingsposition styrkes. Styrelsen bemærker dog, at der er tale om en forholdsvis lille forøgelse af kundebasen, og at YouSee stadig er langt den største tv-leverandør.
35. For så vidt angår andre tv-leverandørers muligheder for at opnå attraktive vilkår og priser bemærkes, at fusionen ikke umiddelbart ændrer antallet af abonnenter hos de øvrige tv-leverandører, bortset fra Waoo. Waoo mister som følge af fusionen ca. [xxx] tv-kunder, da Eniigs Waoo-kunder vil blive migreret til et Stofa-produkt. Waoo står dermed til at miste omkring [xxx] pct. af sin kundebase på tv-området, hvilket betyder, at Waoo går fra at være den tredjestørste aktør

til at være den femtestørste aktør efter fusionen. Det er dog styrelsens vurdering, at det stadig efter fusionen vil være i kanaludbydernes interesse at indgå aftaler med de mindre tv-leverandører. Det skyldes, at det er forbundet med en vis økonomisk risiko for kanaludbydernes at hæve priserne over for de mindre tv-leverandører.

36. Det er styrelsens vurdering, at den planlagte fusion ikke vil give Norlys en væsentlig øget købermagt på markedet for indkøb af tv-kanaler, og at fusionen dermed ikke begrænser konkurrencen væsentligt på markedet for engrosindkøb af tv-kanaler i Danmark.
37. Det er dog væsentligt for konkurrencen på markedet om Waoos fortsat vil være i stand til at konkurrere eller om de vil miste konkurrenceevne og i værste fald må forlade markedet.

Markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark – Waoos fremtid

38. Hvis Eniigs tv-kunder migreres til Stofa efter fusionen, mister Waoos en stor del af sin kundebase inden for detailsalg af tv-pakker. Waoos har bl.a. oplyst til styrelsen, at den manglende skala vil få negative indvirkninger på indholdsomkostningerne [xxx]. Derudover har Waoos oplyst, at de øvrige ejere vil skulle dække en større del af omkostningerne til Waoos drift, og at det er usikkert, om Waoos vil kunne forblive på markedet efter fusionen.
39. Styrelsen vurderer, at det ikke entydigt kan konkluderes, hvorvidt Waoos styrke på indkøbsmarkedet vil blive påvirket i en sådan grad som følge af fusionen, at Waoos vil forsvinde fra markedet på længere sigt.
40. Det er dog styrelsens vurdering, at Waoos ikke inden for de kommende 1-2 år efter fusionen vil blive nødsaget til at trække sig fra markedet som følge af, at Eniigs kunder efter fusionen migreres til Stofa-produkter. [xxx]. Desuden vil Waoos ejere efter styrelsens vurdering have økonomisk styrke og incitament til at videreføre Waoos [xxx]. Det skyldes, at Waoos ejere har en stor interesse i, at det er muligt for deres andelshavere at modtage tv via fibernet. Waoos ejere vil derfor have interesse i at drive Waoos videre, indtil en mere permanent løsning er fundet, fx åbning af fibernet for eksterne leverandører.
41. Samtidig er det styrelsens vurdering, at der er en vis sandsynlighed for, at de tilbageværende Waoos-ejere også på længere sigt vil finde det attraktivt at drive Waoos videre, selv om Eniigs kunder migreres til Stofa-produkter. Det skyldes særligt risikoen for ikke at kunne opnå en optimal udnyttelse af ejernes fibernet og dermed kapitalisere på deres investering.
42. Styrelsen bemærker dog, at det ikke kan udelukkes, at Waoos tv-produkter vil være mindre konkurrencedygtige efter fusionen som følge af en svækkelse af Waoos indkøbsstyrke. Imidlertid har parterne afgivet tilsagn, der gør det muligt for Waoos fastholde, i hvert fald en del af, de nuværende kunder i Eniigs fibernet.
43. Det er styrelsens vurdering, at selv om Eniigs kunder migreres til Stofa, og der er en risiko for, at Waoos indkøbspriser stiger på kort sigt, vil fiberselskaberne have et incitament til at drive Waoos videre, hvormed Waoos forbliver en aktør på markedet efter fusionen.
44. Det er derfor samlet set Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den planlagte fusion ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt i form af ensidige virkninger på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark, jf. Konkurrencelovens §12c, stk. 2.

1.4.4 Markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder i Danmark

45. På et eventuelt marked for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder i Danmark vil parterne efter fusionen have en markedsandel på [20-30] pct. Efter fusionen stiger HHI til et niveau på [3.000-4.000] med en ændring på [<150]. HHI og ændringen i HHI er dermed inden for de af
-

Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer.

Markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder i Danmark – ensidige virkninger

46. Markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder i Danmark er karakteriseret ved, at der er én stor aktør i form af YouSee og en række mindre aktører, hvoraf Norlys bliver den næststørste. Fusionen vil kun øge koncentrationen på markedet for salg af tv-pakker til individuelle kunder i begrænset omfang, da Eniig før fusionen har et begrænset antal tv-kunder. YouSee vil også efter fusionen være langt den største aktør på markedet for detailsalg af tv-pakker, og der vil derudover stadig være en række andre aktører, som kan lægge et konkurrencepres på den fusionerede enhed, herunder bl.a. Canal Digital, og Viasat. Uagtet om streamingtjenester befinder sig på samme relevante marked som tv-kanaler, vil streamingtjenester også efter fusionen lægge et vist konkurrencepres på den fusionerede enhed.
47. Samlet er det derfor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den planlagte fusion ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt i form af ensidige virkninger på markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder i Danmark, jf. Konkurrencelovens §12c, stk. 2. Dette vil ligeledes være tilfældet på et eventuelt bredere marked omfattende streamingtjenester og snævrere markeder opdelt på dækningsområder eller distributionsplatform.

Markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder i Danmark – kordinerede virkninger

48. Efter styrelsens vurdering er det mest relevant at vurdere, om fusionen medfører en øget risiko for koordinerede virkninger omkring priser og prisstigninger mellem fusionsparterne og YouSee.
49. Styrelsen vurderer, at fusionen medfører øget symmetri, samt at der er tale om relativt homogene produkter. Derudover er markedet præget af gennemsigtighed i forhold til prissætning, da prisstigninger som oftest udmeldes på bestemte tider af året. Styrelsen vurderer dog også, at muligheden for at etablere koordineringsbetingelser ikke forventes at ændre sig væsentligt som følge af fusionen, da fusionen alene medfører en lille ændring i markedsandele og markedskoncentration.
50. Markedet vil således både før og efter fusionen være kendetegnet ved én stor aktør (YouSee) og én mellemstor aktør (før fusionen SE, efter fusionen Norlys). Selvom fusionen vil øge symmetrien mellem parterne og YouSee, er det styrelsens vurdering, at YouSee og Norlys efter fusionen fortsat vil have relativt asymmetriske markedsandele og omkostningsstrukturer, hvilket besværliggør mulighederne for at etablere koordineringsbetingelser.
51. Samlet set er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den planlagte fusion ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt i form af koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder, jf. Konkurrencelovens §12c, stk. 2.

1.4.5 Markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder i Danmark

52. På et eventuelt marked for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder i Danmark vil parterne efter fusionen have en markedsandel på [20-30] pct. Efter fusionen stiger HHI til et niveau på [5.000-6.000] med en ændring på [<150]. HHI og ændringen i HHI er dermed inden for de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer.
-

Markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder i Danmark – ensidige virkninger

53. Det er styrelsens vurdering, at fusionen ikke giver anledning til betænkeligheder i form af ensidige virkninger på markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder. Det skyldes, at Norlys ikke vil få en styrke, som gør dem i stand til at hæve priserne efter fusionen.
54. Styrelsens markedsundersøgelse viser, at der blandt antenneforeningerne var en bekymring for, at Norlys i Eniigs dækningsområde vil migrere kunder fra kollektive aftaler i antenneforeningernes kabel-tv-net til individuelle aftaler i Norlys' fibernet, fordi Norlys vil blive eneste tv-leverandør i både foreningens net og i fibernet.
55. Det er dog styrelsens vurdering, at Norlys ikke vil have incitament til at søge at migrere husstande i foreninger over på Norlys' fibernet for derefter at kunne hæve priserne. Det skyldes, at (særligt store) antenneforeninger er attraktive for tv-leverandørerne, fordi leverandørerne med en lille markedsføringsindsats kan opnå en forøgelse af sin kundebase, som i sidste ende giver dem øget forhandlingsstyrke over for kanaludbydere.
56. Hvis Norlys måtte ønske at migrere kunderne fra foreningernes infrastruktur til Norlys' fibernet ville der medføre øgede omkostninger til markedsføring og midlertidige prisnedslag og betyde, at Norlys ville kannibalisere på egne kunder.

Markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder i Danmark – kordinerede virkninger

57. Styrelsen vurderer, at en eventuel stiltiende koordinering mest oplagt vil kunne baseres på referencepunktet kundedeling.
58. Fusionen ændrer ikke umiddelbart ved antallet af aktører på markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder. Alligevel bidrager fusionen til øget koncentration, idet Eniig inden fusionen er en del af Waoo-samarbejdet, men efter fusionen vil have Stofa som tv-leverandør, jf. afsnit 3.3. Fusionen indebærer således, at Stofas markedsandel øges, mens Waoo's markedsandel mindskes. Waoo har et mindre antal kollektive kunder, hvor fiberselskabet har kundeforholdet til de enkelte husstande og ejer fiberinfrastrukturen. Alligevel spiller Waoo en rolle for konkurrencen på dette marked, fordi husstandene også har mulighed for som individuelle kunder at vælge tv-produkter fra Waoo, hvis der er udrullet fiberinfrastruktur.
59. Styrelsen vurderer, at der er karakteristika på markedet, der muliggør en eventuel koordinering mellem fusionsparterne. For det første fordi der på baggrund af det begrænsede antal tv-leverandører til kollektive kunder er gennemsigtighed om, hvem der leverer tv-pakker til de kollektive kunder. Derudover er produkterne relativt homogene og kundeforholdene forholdsvis faste. Det er derudover svært at opnå rettighederne til at levere tv til de kollektive kunder. Det er dog også styrelsens vurdering, at fusionen ikke ændrer betydeligt på disse markeds karakteristika, da de i høj grad også er tilstede inden fusionen. Derudover er ændringen i parternes samlede markedsandel så marginal, at det ikke vil bidrage yderligere til at lette koordineringen mellem YouSee og Stofa, og dels vil Waoo også efter fusionen kunne lægge et vist indirekte konkurrencepres på YouSee og Stofa, som vil kunne destabilisere en koordinering.
60. Hvis fusionen indebærer, at Waoo's indkøbsstyrke svækkes i en sådan grad, at Waoo ikke længere vil være i stand til at konkurrere effektivt på detailmarkedet, vil det dog kunne medføre, at YouSee og Stofa vil få lettere ved at koordinere om kundedeling.

1.4.6 Markedet for produktion og engrossalg af el i Danmark

Markedet for produktion og engrossalg af el i Danmark – ensidige virkninger

61. På markedet for engrossalg og produktion af el, på indkøbssiden, har Norlys efter fusionen en markedsandel målt i både volumen (GWh) og værdi på [10-20] pct.
-

-
62. Parternes samlede markedsandel på salgssiden af engrosmarkedet for produktion og salg af fysisk elektricitet udgør ca. [0-5] pct. efter fusionen. Efter fusionen vil HHI stige til et niveau på [1.000-2.000] i indkøbsleddet på engrosmarked for engrossalg og produktion af el med et delta HHI på [<250].
63. HHI og ændringen i HHI er dermed inden for de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer.¹
64. Elektricitet på engrosmarkedet handles primært på elbørsen Nord Pool, som er en likvid børs, hvor prisfastsættelsen foregår ved, at udbud og efterspørgsel bliver matchet på baggrund af en forudgående auktion², og hvor det derfor er ikke direkte muligt at udnytte en større indkøbsvolumen til at opnå lavere priser.
65. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil medføre konkurrencemæssige begrænsninger på markedet for produktion og engrossalg af el.

1.4.7 Markedet for distribution af el i parternes distributionsområde

Markedet for distribution af el i parternes distributionsområde – ensidige virkninger

66. På markedet for detailldistribution af el har Eniig og SE før fusionen begge en markedsandel på 100 pct. i deres respektive distributionsområder. Parternes markedsandele er uændrede efter fusionen, hvor de fortsat vil have markedsandele på 100 pct. i de geografiske områder, hvor Norlys har bevilling til at drive net-virksomhed til detailldistribution af el og dermed er det styrelsens vurdering at konkurrencen ikke hæmmes som følge af fusionen.
67. Forsyningstilsynet har oplyst Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at den fusionerede enhed vil have mulighed for at hæve tariffen for distribution af el som følge af fusionen mellem parterne.
68. Muligheden for en tariffstigning beror på lovgivningen på området, som sætter rammerne for, hvordan Forsyningstilsynet fastsætter el-netselskabernes indtægtsrammer. Indtægtsrammerne består af en omkostningsramme og forrentningsramme, som tilsammen sætter en øvre begrænsning for, hvor meget el-netselskaberne årligt må opkræve fra forbrugerne via tariffer. Konsekvensen af denne regulering er, at det maksimale beløb, som den fusionerede enhed vil kunne opkræve fra samtlige forbrugere via tarifferne, i gennemsnit kan hæves på grund af fusionen.
69. Efter styrelsens vurdering er muligheden for en tariffstigning i parternes bevillingsområde ikke en konkurrenceretlig relevant betænkelse. Det skyldes, at aktiviteten med distribution af el er reguleret ved lov, og at aktørerne hver især har monopol på at distribuere el inden for deres respektive distributionsområder. Den eventuelle tariffstigning er således ikke et udslag af en begrænsning af konkurrencen på markedet, da markedet for distribution af el netop er kendetegnet ved, at der ikke er konkurrence mellem de enkelte el-netselskaber.

¹ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 20.

² Prisfastsættelse på Nord Pool <https://www.nordpoolgroup.com/the-power-market/Day-ahead-market/Price-for-mation/>.

1.4.8 Markedet for detailsalg af el i Danmark

Markedet for detailsalg af el – ensidige virkninger

70. Efter fusionen vil parternes samlede markedsandel på et overordnet marked for detailsalg af el i Danmark være ca. [10-20] pct. På mere snævert afgrænsede markeder, dvs. markeder for i) skabelonafregnet strøm til kunder, hvis årlige elforbrug er under 0,1 GWh og ii) timeafregnet strøm til store erhvervskunder med et elforbrug på over 0,1 GWh vil parterne efter fusionen opnå samlede markedsandele på henholdsvis ca. [20-30] pct. og ca. [10-20] pct.
71. Efter fusionen vil HHI stige til et niveau på [1.000-2.000] på markedet for detailsalg af el. Stigningen i HHI er [<150]. HHI og ændringen i HHI er dermed inden for de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer.³
72. Markedet for detailsalg af el er karakteriseret ved et relativt stort antal udbydere med markedsandele over 5 pct. samt flere mindre leverandører. Med afskaffelsen af forsyningspligten og indførslen af engrosmodellen i 2016 har forbrugerne fået stort set frie muligheder for at vælge el-leverandør. Dertil kommer, at der findes en række prissammenligningssider, hvor forbrugerne har mulighed for let at sammenligne forskellige priser på strøm fra de forskellige el-leverandører. Selv om styrelsen vurderer, at der er en vis træghed blandt kunderne i markedet til at skifte el-leverandør, er det ikke styrelsens vurdering, at en sådan "adgangsbarriere" vil blive forøget som følge af fusionen, og parterne vil derfor ikke få større mulighed for at øge priserne. Styrelsens undersøgelser af skiftedata indikerer, at parterne har flere konkurrenter, som kunderne skifter hyppigere til, end de skifter til den anden fusionspart.
73. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for detailsalg af el betydeligt i form af ensidige virkninger, uanset om markedet segmenteres bredt til markedet for detailsalg af el, eller det segmenteres snævrere til markeder for henholdsvis detailsalg af skabelonafregnet strøm til kunder, hvis årlige elforbrug er under 0,1 GWh og detailsalg af timeafregnet strøm til store erhvervskunder med et elforbrug på over 0,1 GWh. i Danmark, eller på snævrere afgrænsede geografiske markeder.

Markedet for detailsalg af el – koordinerede virkninger

74. Fusionen medfører en reduktion i antallet af forhandlere på markedet, og kan derfor som udgangspunkt øge risikoen for koordineret adfærd blandt de resterende forhandlere.
75. Det er styrelsens vurdering, at det relativt høje antal virksomheder på markedet og asymmetrien blandt virksomhederne gør det særdeles vanskeligt at nå til enighed om et fælles referencpunkt for en eventuel koordinering.
76. Endvidere bevirker det høje antal virksomheder og de lave adgangsbarrierer, at både faktiske og potentielle konkurrenter, som måtte stå uden for en eventuel koordinering, har gode muligheder for at bringe de forventede resultater af en koordinering i fare.
77. Det er styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt i form af koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af el eller på eventuelt segmenterede markeder for henholdsvis detailsalg af skabelonafregnet strøm til kunder, hvis årlige elforbrug er under 0,1 GWh og detailsalg af timeafregnet strøm til store erhvervskunder med et elforbrug på over 0,1 GWh. i Danmark.

³ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 20.

1.4.9 Konglomerate virkninger

78. Fusionsparterne har begge aktiviteter inden for energi, tv og telekommunikation og parterne krydssælger i dag produkter til deres eksisterende kunder, som en væsentlig del af deres salgsstrategi. Styrelsen vil på den baggrund vurdere, om fusionen giver anledning til konglomerate virkninger, som kan hæmme den effektive konkurrence.
79. Flere af fusionsparternes konkurrenter på energimarkedet har givet udtryk for at Norlys' eventuelle bundling af energi, tv og bredbåndsprodukter, vil gøre det vanskeligere at konkurrere i de områder, hvor fusionsparterne historisk har mange kunder.
80. Fusionsparternes produktportefølje overlapper i sin helhed, på nær detailsalg af naturgas, hvor SE stort set ingen aktiviteter har. Styrelsen har derfor vurderet, om tilførslen af detailsalg af naturgas til parternes samlede produktportefølje, vil gøre det lettere at afskærme fusionsparternes område via en bundlingstrategi.
81. Styrelsen vurderer, at den nuværende konkurrencesituation på naturgasmarkedet, de lave adgangsbarrierer og den potentielle konkurrence på markedet indikerer, at en afskærmende strategi på sigt ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for detailsalg af naturgas, el, bredbånd og tv-pakker væsentligt, i det omfang fusionsparterne åbner deres bredbåndsinfrastruktur for andre udbydere.
82. En eventuel bundlingstrategi mellem naturgas og andre produkter vil desuden kun kunne afskærme en del af det relevante marked, da det langt fra er alle kunder, der anvender naturgas. Derimod anvender stort set alle danske husstande el og bredbåndsforbindelser.
83. På den baggrund er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke giver anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder i forhold til konglomerate virkninger som følge af bundling.

1.5 Tilsagn

84. På baggrund af de ovenfor identificerede konkurrencemæssige problemer ved fusionen i form af risiko for afskærmning af konkurrerende service providere fra adgang til fiber internet access i de geografiske områder, hvor [xxx] Eniig har anlagt fiberinfrastruktur, har fusionsparterne tilbudt fire adfærdsmæssige tilsagn med en række delelementer:
- (i) Tilsagn om at åbne fibernettet for eksterne service providere.
 - (ii) Tilsagn om fremadrettet at tilbyde adgang til fibernettet på kommercielle, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår.
 - (iii) Tilsagn om vandtætte skotter mellem Norlys og OpenNet.
 - (iv) [xxx].
85. Tilsagn (i) indebærer, at Eniigs bredbåndskunder ikke kan tvangsmigreres til et Norlys-, Stofa- eller Boxer-produkt, før der er forløbet en periode på minimum 12 måneder fra Konkurrencerådets afgørelse om at godkende fusionen, og før følgende betingelser er opfyldt:
- 1. Eniigs nuværende aftaler, der giver YouSee, Altibox og Telenor adgang til Eniigs fibernet, skal effektueres, således at YouSee, Altibox og Telenor har mulighed for aktivt at levere tjenester på Eniigs fibernet.
 - 2. [xxx].
 - 3. Når betingelse 1. og 2. er opfyldt, forpligter parterne sig til at sende en orientering til alle Eniigs aktive kunder, hvor kunderne informeres om, at de skal skifte leverandør af deres bredbånd- og tv-produkt, samt hvilke leverandører der er tilgængelige på deres adresse.
-

-
86. Tilsagnet fastsætter minimumskrav til de aftaler, der indgås [xxx], herunder at parterne skal sørge for den nødvendige integration, så service provideren bliver i stand til teknisk at levere produkter via parternes fibernet, samt gensidig ret til ændring og opsigelse af aftalerne og uopsigelighed i fem år. Desuden må parterne højst foretage prisstigninger for [xxx] svarende til [xxx] i en periode [xxx]. [xxx].
87. Styrelsen vurderer, at tilsagn (i) sammen med de øvrige tilsagn sikrer, at Norlys giver konkurrerende service providere adgang [xxx] i samme grad, som [xxx] uden fusionen. Karensperioden for at migrere Eniigs kunder, gør det muligt for yderligere service providere, at nå at indgå en aftale med Eniig om adgang til fibernet, inden kunderne skal tage stilling til, hvilken service provider de fremadrettet ønsker at benytte. Samtidig sikrer loftet på prisstigninger, at priserne ikke hæves til et niveau, hvor eksterne service providere ikke effektivt vil være i stand til at konkurrere med Norlys' egne service providere. Parterne pålægges ikke forpligtelser, der går videre, end hvad der er nødvendigt set i lyset af markedsforholdene før fusionen og de øvrige tilsagn. Endelig vil orienteringen til Eniigs aktive kunder samt forbuddet mod migration sikre, at forbrugerne foretager et aktivt valg af leverandør.
88. Tilsagn (ii) indebærer, at parterne forpligter sig til fremadrettet at tilbyde service providere adgang til [xxx] Eniigs fibernet på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår. Det følger af tilsagnet, at det er muligt for en service provider at få prøvet specifikke aftalevilkår ved en uafhængig voldgiftsret. Udgifterne til voldgiftsdommernes honorar bekostes af parterne, mens service provideren dækker egne sags- og rådgivningsomkostninger. Ved spørgsmål om forhaling af adgang til parternes infrastruktur skal der træffes afgørelse senest tre måneder fra sagens anlæg. Service providere som Norlys har indgået aftaler med, er i tilsagnet også tillagt en ret til én gang årligt at udføre et audit, med henblik på at konstatere om der er grundlag for en voldgiftssag.
89. Styrelsen vurderer, at tilsagn (ii) vil sikre at parterne giver adgang [xxx] på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår. Det imødekommer bekymringen om at parterne fastsætter vilkår, der kan hæmme konkurrencen betydelig eller forhaler processen, da muligheden for prøvelse ved en voldgiftsret dels udgør et effektivt tilsyn med tilsagnets overholdelse og dels har en præventiv effekt over for Norlys. Samtidig er tilsagnet en relativt omkostningsfri og hurtig adgang for service providere, der ønsker at få testet, om parternes vilkår og priser er rimelige og ikke-diskriminerende, særligt når omkostninger til voldgiftsdommernes honorarer bekostes af parterne. Dette vil sammen med muligheden for at gennemføre audits være et effektivt tilsyn med tilsagnets overholdelse.
90. Tilsagn (iii) indebærer, at parterne forpligter sig til at etablere og opretholde vandtætte skotter mellem Norlys og OpenNet, samt at sikre at OpenNet ikke deltager i kommercielle forhandlinger med eksterne service providere og eksterne netejere, hvis ikke det er nødvendigt eller hensigtsmæssigt. Herved får Norlys ikke gennem OpenNet adgang til fortrolige oplysninger om konkurrerende virksomheder og kan ikke påvirke prisforhandlinger eller forhandlinger om kommercielle vilkår mellem eksterne service providere og netejere. OpenNet kan dog deltage ved forhandlinger om vilkår, der har betydning for OpenNets platform, produktspecifikationer, eller om forhold, der er procesafhængige af OpenNet. For netejere med færre end 50.000 husstande, må OpenNet dog deltage i sådanne forhandlinger, hvis netejer ønsker det. Service providere har adgang til at få udført et uafhængigt audit med henblik på at efterprøve overholdelsen af tilsagn (iii).
91. Styrelsen vurderer, at tilsagn (iii) imødegår, at Norlys via OpenNet ikke gennemtvinger vilkår i andre netejeres fibernet, der favoriserer Norlys' egne service providere. Tilsagnet medfører, at parterne også fremadrettet indsætter og opretholder audit-beføjelser i sine aftaler, samt at styrelsen får indsigt i de audit-rapporter, der udarbejdes for konkurrenterne. Dermed bliver tilsyn med tilsagnet tilvejebragt af flere uafhængige parter, som hver især har en direkte interesse i, at tilsagnet overholdes.
92. Tilsagn (iv) [xxx].
-

-
93. Styrelsen vurderer, at tilsagn (iv) er tilstrækkeligt og effektivt i forhold til at sikre, at Norlys ikke forhindrer Waoo i at konkurrere og tilpasse sig den nye markedssituation, [xxx], mens tilsagnet fortsat giver Eniig og Waoo vide rammer i de kommercielle forhandlinger omkring Eniigs udtræden af Waoo.
94. Tilsagnene gælder i udgangspunktet tidsbegrænset. For visse forpligtelser, herunder [xxx], er der dog indsat særlige tidsbegrænsninger. Styrelsen har i den konkrete situation accepteret en revisionsklausul i tilsagnene, på grund af to forhold. For det første kan telelovgivningen pålægge regulering på Norlys' fibernet, hvilket kan gøre det hensigtsmæssigt, at tilsagnet bortfalder. For det andet kan tilsagnene vise sig at være uhensigtsmæssige i forhold til konstruktionen af Open-Net og markedets udvikling, hvilket således kan være grundlag for bortfald af tilsagnene.
95. I det omfang Norlys eller Norlys' fibernet bliver pålagt regulering, der ikke medfører bortfald efter tilsagnets punkt 9.1.2, finder styrelsen det hensigtsmæssigt, at tilsagnet indeholder en specifik bestemmelse om mulighed for bortfald i det omfang tilsagnene ikke længere er nødvendige eller hensigtsmæssige.
96. Tilsagnene bidrager således ifølge styrelsens vurdering til at sikre, at fusionen ikke hæmmer konkurrencen betydeligt. Styrelsen har gennemført en markedstest, der underbygger og ligger til grund for styrelsens vurdering af de afgivne tilsagn.

1.6 Konklusion

97. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den anmeldte fusion skal godkendes med de af SE og Eniig afgivne tilsagn, der samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, og § 12 e, stk. 1.
-

2. Afgørelse

-
98. Konkurrencerådet træffer følgende afgørelse:
99. Det meddeles fusionsparterne, at fusionen mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a. godkendes med de af parterne afgivne tilsagn, der samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse, jf. konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, jf. § 12 c, stk. 1, jf. stk. 2, 1. pkt.

2.1 Tilsagn

100. SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a. har den 14. juni 2019 afgivet nedenstående tilsagn. Tilsagnene er underskrevet af Martin Romvig Jensen og Christian Greve på vegne af Eniig a.m.b.a. og Niels Duedahl og Jens Erik Platz på vegne af SE a.m.b.a. den 14. juni 2019. Tilsagnene er i deres helhed gengivet nedenfor:

STRENGT FORTROLIGT

TILSAGN

Sag MTF-18/18156-86 - Norlyset: Fusion mellem Eniig a.m.b.a. og SE a.m.b.a

I henhold til konkurrencelovens § 12 e, stk. 1 afgiver Eniig a.m.b.a. registreret med CVR-nummer 26 38 26 45 ("Eniig") og SE a.m.b.a. registreret med CVR-nummer 38 47 61 14 ("SE") (hver for sig "Part" og tilsammen "Parter(ne)") hermed følgende tilsagn ("Tilsagnene") til Konkurrencerådet med henblik på, at Parterne fusionerer gennem en virksomhedssammenslutning ("Fusionen"), og på betingelse af, at Fusionen godkendes af Konkurrencerådet. Ved Fusionen omdøbes det fortsættende selskab til Norlys a.m.b.a. med CVR-nummer 26 38 26 45 ("Norlys").

1. DEFINITIONER

I Tilsagnene skal følgende termer betyde:

Adgang: Adgang via Bit Stream Access.

Afgørelsen: Konkurrencerådets afgørelse om at godkende Fusionen i henhold til konkurrencelovens § 12 c, stk. 2 og § 12 e, stk. 1 og 2.

Altibox: Altibox Danmark A/S, CVR-nummer 31 58 62 83, eller hvad der måtte træde i stedet herfor.

Dækningsområde: Det område, hvor Netejer har udrullet sin bredbåndsinfrastruktur, og hvor alle adresser kan opgøres som Homes Passed.

Eniig: Eniig a.m.b.a., CVR-nummer 26 38 26 45, og alle selskaber, der er koncernforbundne hermed på tidspunktet for Afgørelsen.

Eniigs Aktive Kunder: Privatkunder, der på tidspunktet, hvor Norlys eller et koncernforbundet selskab opfylder forpligtelsen i pkt. 3.1.1, nr. 3 til at orientere om valgfrihed, modtager tv-produkter, bredbåndsprodukter og/eller telefoniprodukter via Eniigs Fibernet fra Eniig Fiber og ikke er i et opsagt aftaleforhold.

Eniig Fiber: Eniig Fiber A/S, CVR-nummer 36 42 35 44, eller hvad der måtte træde i stedet herfor som Service Provider, herunder blandt andet i forbindelse med Eniigs selskabsretlige opsplitning af Service Provider og Netejer og som følge af Fusionen. Dette selskab må ikke være det samme, som Stofa førend Tilsagnets pkt. 3.1.1 er opfyldt og godkendt af KFST, jf. pkt. 3.1.4

Eniig Fiber Netejer: Eniig Fiber A/S, CVR-nummer 36 42 35 44, eller hvad der måtte træde i stedet herfor som Netejer, herunder blandt andet i forbindelse med Eniigs selskabsretlige opsplitning af Service Provider og Netejer og som følge af Fusionen.

Eniigs Fibernet: Accessfibernet ejet og kontrolleret af Eniig Fiber Netejer og selskaber, som er koncernforbundet hermed på tidspunktet for Afgørelsen.

Eniigs Kunder: Privatkunder, der på tidspunktet for Afgørelsen har indgået eller har mulighed for at indgå aftale med Eniig Fiber om detaillevering af bredbåndsprodukter, tv-produkter eller telefoniprodukter via Eniigs Fibernet, da de udgør en del af Eniigs Homes Passed.

Eniigs Tv-Kunder: Privatkunder, der på tidspunktet, hvor Parterne gør brug af muligheden i pkt. 3.1.2 for at videresælge Stofa-Tv-Produkter, modtager tv-produkter via Eniigs Fibernet fra Eniig Fiber og ikke er i et opsagt aftaleforhold.

Gyldighedsperiode: Den periode i hvilken Tilsagnene er gældende, jf. afsnit 8.

Homes Passed: En adresse, der falder ind under en eller flere Netejeres Dækningsområde, hvor Netejeren har udrullet fiber "forbi" adressen, uden at adressen nødvendigvis er tilsluttet de sidste meter ind til bygningen.

Idriftsættelsesdatoen: Den dato, hvor det ifølge aftalen mellem Norlys og en ekstern Service Provider fremgår, at den første kommercielle ordre gennemføres på Eniigs Fibernet, herunder via OpenNet-plattformen. Ved den første kommercielle ordre forstås den første aftale, som en ekstern Service Provider har indgået med en privat tv- og/eller bredbåndskunde på Eniigs Fibernet. Såfremt en Service Provider ønsker at levere både tv- og bredbåndsprодукter på Eniigs Fibernet, og idriftsættelsesdatoen ikke er den samme for tv- og bredbåndsprодукter, skal Idriftsættelsesdatoen anses for den seneste af de to datoer. Fremgår Idriftsættelsesdatoen ikke af den indgåede kontrakt, men er denne i stedet fastlagt eksempelvis i en tidsplan i forbindelse med forhandlinger, projektplanlægning eller lignende efter kontraktindgåelsen, skal denne dato være at anse for Idriftsættelsesdatoen. Idriftsættelsesdatoen anses under alle omstændigheder først for passeret, når Eniig har opfyldt alle sine forpligtelser over for Service Provideren i forhold til teknisk at skabe Adgang til Eniigs Fibernet.

KFST: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og/eller Konkurrencerådet.



Netejer: Indehaver af fibernet, der kan benyttes til at distribuere produkter via bredbåndsforbindelsen.

Norlys-Koncernen: De selskaber, der på tidspunktet for Afgørelsen eller på et senere tidspunkt anses for tilknyttede virksomheder til Eniig, SE og/eller Norlys i henhold til § 3 i bekendtgørelse nr. 808 af 14. august 2009 om beregning af omsætning i konkurrenceloven med eventuelle senere ændringer.

OpenNet: OpenNet A/S, CVR-nummer 39 15 93 09, eller hvad der måtte træde i stedet herfor, der er oprettet med henblik på dels at etablere en teknologisk platform, der gør det enklere for flere Netejere at gøre deres fibernet tilgængeligt for flere Service Providere, og dels at agere bindeled for forhandlinger mellem Netejere og Service Providere om adgang til Netejernes fibernet.

Parterne: Eniig og SE.

Parternes Fibernet: Eniigs Fibernet og/eller SE's Fibernet.

Prisforhandling: Forhandling mellem en Netejer og Service Provider om, til hvilke priser, Netejeren er forpligtet til at levere de produkter, som det i øvrigt fremgår af aftalen mellem Netejeren og Service Provideren, at Netejeren er forpligtet til at levere, herunder eksempelvis i form af prislister.

SE: SE a.m.b.a., CVR-nummer 38 47 61 14, og alle selskaber, der er koncernforbundne hermed på tidspunktet for Afgørelsen.



Service Provider: Selskab, der tilbyder private slutkunder et eller flere produkter, der kan distribueres via en bredbåndsforbindelse, herunder i hvert fald tv-produkter og/eller bredbåndsprодукter.



Stofa: Stofa A/S, CVR-nummer 42 40 53 10 og/eller Boxer A/S, CVR-nummer 29 93 34 70, eller hvad der måtte træde i stedet herfor, herunder som følge af Fusionen. Dette selskab må ikke være det samme, som Eniig Fiber førend Tilsagnets pkt. 3.1.1 er opfyldt og godkendt af KFST, jf. pkt. 3.1.4.

Stofa-Bredbåndsprodukter: Alle bredbåndsprodukter, som Stofa på tidspunktet for Afgørelsen eller i fremtiden sælger til dets private bredbåndskunder, som Stofa har indgået aftale med.

Stofa-Telefonprodukter: Alle telefonprodukter, som Stofa på tidspunktet for Afgørelsen eller i fremtiden sælger til dets private telefonikunder, som Stofa har indgået aftale med.

Stofa-Tv-Produkter: Alle tv-produkter, som Stofa på tidspunktet for Afgørelsen eller i fremtiden sælger til dets private tv-kunder, som Stofa har indgået aftale med.

TDC: TDC A/S, CVR-nummer 14 77 39 08, eller hvad der måtte træde i stedet herfor.

Telenor: Telenor A/S, CVR-nummer 19 43 36 92, eller hvad der måtte træde i stedet herfor.

[REDACTED]

Wao: Wao A/S, CVR-nummer 28 99 07 90, eller hvad der måtte træde i stedet herfor.

Yderligere Service Providere: Service Providere som Parterne måtte indgå aftaler med udover de i pkt. 3.1.1 nævnte Service Providere.

2. PRÆMBEL

Inden Parterne traf beslutning om at fusionere, havde [REDACTED] KFST har vurderet, at Fusionen medførte en væsentlig risiko for, at Parternes incitament til at give Adgang til Parternes Fibernet ville blive reduceret som følge af Fusionen.

Nærværende Tilsagn har derfor til formål at sikre, at Parterne også efter Fusionen, giver konkurrerende Service Providere Adgang til Parternes Fibernet. [REDACTED] samt til at give Adgang til Yderligere Service Providere på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår. Formålet opnås ved, at Parterne pålægges et økonomisk incitament til at give Adgang til Parternes Fibernet ved, at Eniigs tv-, bredbånds- og telefonikunder ikke må migreres over til Stofa/SE før [REDACTED] på de i Tilsagnene angivne vilkår.

Tilsagnene skal således fortolkes i overensstemmelse med Konkurrencerådets Afgørelse, i lyset af deres formål som beskrevet ovenfor og inden for rammerne af konkurrenceloven og Den Europæiske Unions lovgivning, særligt i lyset af Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 af 20. januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser og Kommissionens meddelelse om løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004.

3. TILSAGN OM IKKE AT INDGÅ AFTALER MED ENIIGS KUNDER

3.1 Åbning af nettet for eksterne Service Providere

3.1.1 Parterne forpligter sig til ikke at indgå aftaler mellem Eniigs Kunder og Stofa om levering af Stofa-Bredbåndsprodukter, Stofa-Tv-Produkter og/eller Stofa-Telefoniprodukter via Eniigs Fibernet eller levere sådanne produkter til Eniigs Kunder, før tidligst den 26. juni 2020 og før end følgende kumulative betingelser er opfyldt:

1. Norlys-Koncernen har indgået aftaler med mindst tre Service Providere, udover egne koncernforbundne selskaber, om Adgang til Eniigs Fibernet på betingelser og med Service Providere som opfylder betingelserne i dette Tilsagn.
2. [REDACTED]
3. Norlys-Koncernen har fremsendt en oplysning til Eniigs Aktive Kunder som nærmere specificeret i pkt. 3.1.3.

3.1.2 Uanset pkt. 3.1.1 er Eniig Fiber berettiget til at videregælde Stofa-Tv-Produkter til Eniigs Kunder, såfremt Eniig ikke længere kan modtage tv-produkter, herunder tv-indhold fra Waoos som følge af Waoos forhold, eller såfremt Waoo opstiller urimelige vilkår for levering af disse produkter. Såfremt [REDACTED]

[REDACTED] Såfremt Eniig Fiber ønsker at gøre brug af denne mulighed for at videregælde Stofa-Tv-Produkter til Eniigs Kunder, skal Parterne forinden orientere KFST herom og redegøre for, at Waoos nægter at levere eller ikke kan levere produkter til Eniig Fiber, eller at Waoo opstiller urimelige vilkår herfor, og at dette skyldes Waoos forhold. KFST skal senest 20 hverdage efter KFST's modtagelse af en sådan orientering fremkomme med eventuelle og nærmere begrundede indsigelser mod Eniig Fibers videregæld af Stofa-Tv-Produkter til Eniigs Kunder. Såfremt KFST ikke inden denne frist giver Parterne meddelelse om, at KFST ikke anser Eniig Fiber for berettiget til at videregælde Stofa-Tv-Produkter til Eniigs Kunder, er Eniig Fiber berettiget til at videregælde Stofa-Tv-Produkter til Eniigs Kunder. [REDACTED] Såfremt Parterne gør brug af denne mulighed for at videregælde Stofa-Tv-Produkter til Eniigs Kunder, forpligter Parterne sig til forinden at fremsende en orientering per brev og e-mail eller per brev og digital post med et indhold som angivet i Bilag 1 til Eniigs Tv-Kunder, idet brevet dog vil skulle opdateret/ændres, således at brevet indeholder de Service Providere, som er i drift og kan levere tv- og/eller bredbåndsprodukter på Eniigs Fibernet. Ved brug af de digitale kommunikationsmidler skal emnefeltet være "Vigtig information om dit nuværende tv- og bredbåndsabonnement - du skal tage stilling til valg af fremtidig leverandør".

3.1.3 Eniig Fiber har på tidspunktet for afgivelsen af disse Tilsagn indgået aftaler med følgende tre eksterne Service Providere om Adgang til Eniigs Fibernet: TDC, Altibox og Telenor. KFST har godkendt, at aftalerne med disse Service Providere opfylder pkt. 3.1.1, nr. 1 i Tilsagnet, og at disse Service Providere er egnede, jf. pkt. 3.1.5. Efter Idriftsættelsesdatoen for disse Service Providers Adgang til Eniigs Fibernet er passeret, og når Parterne opfylder betingelsen i pkt. 3.1.1, nr. 2 [REDACTED] dog tidligst den 26. juni 2020, forpligter Parterne sig til at fremsende en oplysning til Eniigs Aktive Kunder per brev og e-mail eller per brev og digital post med et indhold som angivet i Bilag 1, idet listen over Service Providere på Eniigs Fibernet dog skal randomiseres på hver meddelelse. Ved brug af de digitale kommunikationsmidler skal emnefeltet være "Vigtig information om dit tv- og bredbåndsabonnement - du skal tage stilling til valg af fremtidig leverandør". Parterne indhenter senest to uger før udsendelse af brevet fra hver Service Provider, der nævnes i brevet, et link til den hjemmeside, som skal fremgå af brevet i Bilag 1 ud for denne Service Provider.

3.1.4

[REDACTED]

Parterne er berettiget til at gensende orienteringen i Bilag 1 til de kunder, der ikke har truffet et valg, med henblik på at få så mange som muligt til at vælge ny Service Provider.

3.1.5

Parterne forpligter sig til at fremsende dokumentation til KFST for, at betingelserne nævnt i pkt. 3.1.1 er opfyldt samt opnå KFST's godkendelse heraf, inden Norlys leverer eller indgår aftaler med Eniigs Kunder om levering af Stofa-Tv-Produkter, Stofa-Bredbåndsprodukter og/eller Stofa-Telefoniprodukter via Eniigs Fibernet. [REDACTED]

[REDACTED] KFST kan alene afvise at godkende opfyldelse af betingelserne nævnt i pkt. 3.1.1 såfremt 1) [REDACTED]

[REDACTED], 3) såfremt der ikke er tre Service Providere på Eniigs Fibernet udover egne koncernforbundne selskaber, hvor Idriftssættelsesdatoen er passeret, jf. pkt. 3.1.3, eller 4) såfremt de Service Providere, som Parterne har indgået aftale med åbenbart ikke har den fornødne finansielle og tekniske kapacitet [REDACTED]

[REDACTED] KFST skal senest 20 hverdage efter KFST's modtagelse af en sådan orientering om opfyldelse af betingelserne i pkt. 3.1.1, nr. 1) og 2) give Parterne en skriftlig, begrundet meddelelse, såfremt KFST ikke anser betingelserne for opfyldt. Såfremt KFST ikke inden denne frist giver Parterne begrundet meddelelse skal betingelserne i 3.1.1, nr. 1) og 2) anses for opfyldt. Parterne sender desuden en kopi af den udsendte orientering til KFST, når parterne har udsendt en orientering til Eniigs Aktive Kunder med et indhold som angivet i Bilag 1, jf. pkt. 3.1.1, nr. 3).

3.1.6

En Service Provider skal anses for at have den fornødne finansielle og tekniske kapacitet [REDACTED] jf. pkt. 3.1.5, når en Service Provider er uafhængig af og uden selskabsretlig forbindelse til Parterne eller deres koncernforbundne virksomheder, og når Service Provideren har de fornødne ressourcer, såvel økonomisk som teknisk, [REDACTED] og når Service Provideren har [REDACTED] incitament til at markedsføre sig og indgå aftaler med slutkunder om levering af tv- og/eller bredbåndsprodukter på Parternes Fibernet. [REDACTED]

3.1.7

Når Tilsagnets pkt. 3.1.1 er opfyldt og når Parterne ikke har modtaget nogen begrundet indsigelse fra KFST, jf. pkt. 3.1.5, anses Tilsagnets pkt. 3.1 i sin helhed for opfyldt en gang for alle, således at der herefter kan leveres eller indgås aftaler mellem Eniigs Kunder og Stofa uden begrænsninger, dog tidligst fra den 26. juni 2020.

3.2

Indholdet af aftalerne med Service Providere

3.2.1

Parterne forpligter sig til, at det i aftaler med Service Providere om Adgang [REDACTED] skal fremgå, [REDACTED] Fibernet vil blive integreret op mod OpenNet-plattformen. Såfremt Parterne indgår aftaler med Service Providere om Adgang [REDACTED] uden at gøre brug af OpenNet-plattformen, forpligter Parterne sig til i aftalen med Service Provideren at indsætte vilkår om, at Parterne i fællesskab med Service Provideren vil sørge for den for Service Provideren nødvendige integration, således at Service Provideren bliver i stand til at levere [REDACTED]

3.2.2

[REDACTED]

- 3.2.3** Parterne forpligter sig til, at det i aftaler med Service Providere om Adgang [REDACTED] skal fremgå, at eventuel ret til at ændre eller opsige aftalerne skal være gensidige, og at opsigelse ikke kan ske fra nogen af aftaleparternes side de første fem år efter aftalens indgåelse. Dette pkt. 3.2.3 skal dog ikke være til hinder for, at der i aftaler med Service Providere om Adgang [REDACTED] indsættes bestemmelser, der giver Parterne og Service Provideren adgang til at ophæve aftalen i tilfælde af den anden parts væsentlige misligholdelse af aftalen.
- 3.2.4** Uagtet aftalernes bestemmelser i øvrigt, forpligter Parterne sig til i en periode [REDACTED] fra [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] højest at foretage ensidige prisstigninger svarende til [REDACTED]
[REDACTED]
- 4. TILSAGN OM FORTSATTE FORHANDLINGER**
- 4.1.1** Parterne forpligter sig til, uagtet om betingelserne i pkt. 3.1.1 måtte være opfyldt eller ej, fortsat at tilbyde at indgå aftaler om Adgang [REDACTED] eksempelvis via OpenNet, med Yderligere Service Providere, som måtte være interesserede i at indgå aftale om Adgang [REDACTED]. Aftaler med disse Yderligere Service Providere må i forhold til aftaler indgået med andre Service Providere [REDACTED] ikke være urimelige eller diskriminerende og væsentligt forskellige for så vidt angår priser og vilkår set i forhold til de aftaler med Service Providere, der indgås i henhold til pkt. 3.1.1 eller i forhold til de priser og vilkår, som gælder for Parternes egne Service Providere, herunder eksempelvis som følge af margin squeeze. Aftaler om Adgang [REDACTED] skal sammenlignes som hele aftaler. Det forhold, at priser og vilkår [REDACTED] t ikke er ens, er ikke i sig selv tilstrækkeligt til at konstatere, at priser og vilkår er urimelige eller diskriminerende. Forskelle i priser og vilkår, der sagligt kan begrundes, skal ikke anses for urimelige eller diskriminerende.
- 4.1.2** Parterne forpligter sig til at give Yderligere Service Providere Adgang [REDACTED] i et sådant tempo, som rimeligt kan forventes. Herunder må parterne ikke unødigt forhale processen med at give Yderligere Service Providere Adgang [REDACTED]. Parternes forpligtelse til ikke unødigt at forhale processen gælder både i forhold til forhandlinger om priser og vilkår samt i forhold til at foretage de nødvendige tekniske foranstaltninger og lignende, som er nødvendige for at give den Yderligere Service Provider Adgang [REDACTED]
- 5. TILSAGN OM VOLDGIFT**
- 5.1.1** Såfremt en Service Provider skriftligt gør gældende, at Parterne stiller urimelige eller diskriminerende priser og vilkår for Adgang [REDACTED] der er væsentligt forskellige set i forhold til de aftaler med Service Providere, der indgås i henhold til pkt. 3.1.1 eller de vilkår, som gælder for Parternes egne Service Providere, [REDACTED] jf. pkt. 4.1.1, eller såfremt en Service Provider gør gældende, at Parterne unødigt forholder Service Providers mulighed for at opnå Adgang [REDACTED] jf. pkt. 4.1.2, er denne Service Provider berettiget til at få dette prøvet ved en voldgiftsret. Voldgiftsretten skal bestå af tre dommere, som udnævnes ved, at hver part udpeger en voldgiftsdommer, og de to dommere i fællesskab udpeger voldgiftsrettens formand. Se også pkt. 5.1.3. Voldgiftsdommerne skal opfylde de almindelige betingelser for voldgiftsdommers habilitet og uafhængighed af sagens parter. Udgifterne til voldgiftsdommernes honorar, men ikke rådgiveromkostninger og sagsomkostninger, skal bæres af Parterne. Parterne og Service Providerne kan frit aftale, hvilke procedureregler voldgiftsretten skal følge. I mangel af enighed herom skal voldgiftsretten følge reglerne, der gælder for voldgift under Voldgiftsinstitutet i København.
- 5.1.2** Voldgiftsretten skal have mulighed for efter påstand at træffe afgørelse om, at bestemte priser og vilkår er urimelige eller diskriminerende set i forhold til de aftaler med Service Providere, der indgås i henhold til pkt. 3.1.1 eller de vilkår, som gælder for Parternes egne Service Providere, og voldgiftsretten skal, såfremt voldgiftsretten skønner det hensigtsmæssigt, have mulighed for at indsætte en udfyldning i aftalen fremfor

de vilkår, der er blevet konstateret ikke at være i overensstemmelse hermed. Voldgiftsretten skal desuden have mulighed for efter påstand at fastslå, at Parterne unødigt forholder muligheden for at opnå Adgang [REDACTED]

- 5.1.3 Såfremt en Service Provider gør gældende, at Parterne unødigt forholder Service Providerens mulighed for at opnå Adgang [REDACTED] har vedkommende Service Provider mulighed for at få spørgsmålet prøvet ved voldgift, jf. pkt. 5.1.1 efter en særlig hurtig proces. Hver part skal inden en måned efter, at Service Provideren har fremsendt sin skriftlige anmodning om, at få spørgsmålet prøvet ved voldgift, udpege en voldgiftsdommer, og de to dommere skal i fællesskab udpege voldgiftsrettens formand. Parterne i voldgiftssagen skal hver fremkomme med et processkrift til voldgiftsretten. Service Provideren afgiver sit processkrift senest én måned efter, at alle voldgiftsdommere er udpeget, og Parterne afgiver deres processkrift senest én måned efter, at Service Providerens processkrift er indgivet. Voldgiftsretten træffer herefter afgørelse om spørgsmålet senest én måned efter modtagelsen af det sidste processkrift.
- 5.1.4 Parterne forpligter sig til at oplyse Service Providere, der er indgået aftale med i henhold til Tilsagnetes afsnit 4, [REDACTED] og som ikke er koncernforbundne med Parterne, om Service Providerens mulighed for ved voldgiftsret at få prøvet, om Parterne opfylder Tilsagnets pkt. 4.1.1.
- 5.1.5 Såfremt en Service Provider anlægger en voldgiftssag som beskrevet i Tilsagnets afsnit 5, forpligter Parterne sig til at fremsende voldgiftsrettens dommere en kopi af alle indgåede aftaler med Service Providere, der ikke er koncernforbundne med Parterne, [REDACTED] Den Service Provider, der anlægger sagen, må dog alene få kendskab til andre Service Providers aftaler med Parterne, såfremt den enkelte aftale i forvejen er offentligt kendt.

6. TILSAGN OM OPENNET

6.1 Vandtætte skotter mellem Norlys og OpenNet

- 6.1.1 Parterne forpligter sig til at etablere og bibeholde vandtætte skotter mellem OpenNet og den resterende del af Norlys-Koncernen for så vidt angår konkurrencefølsomme oplysninger såsom priser og vilkår i aftaler om netleje.
- 6.1.2 Parterne forpligter sig til, at OpenNet skal ligge i et separat selskab, der selskabsretligt holdes adskilt fra de øvrige selskaber i Norlys-Koncernen.
- 6.1.3 Parterne forpligter sig til, at den øvrige del af Norlys-Koncernen og OpenNet anvender separate it-systemer. Den øvrige del af Norlys-Koncernen må ikke gives adgang til OpenNets it-systemer om omvendt. Norlys-Koncernen er dog berettiget til at få almindelig adgang til OpenNet-plattformen i sin egenskab af Netejer og Service Provider hos OpenNet. Enig og OpenNet har i dag en række fælles it-systemer. Fremfor fremadrettet at have forskellige it-systemer, er Parterne berettiget til at bibeholde de nuværende it-systemer, såfremt det via adgangskontrol sikres, at Parterne ikke kan få adgang til fortrolige oplysninger, som OpenNet måtte være i besiddelse af, jf. også pkt. 6.1.7.
- 6.1.4 Parterne forpligter sig til, at adgang til OpenNets lokaler sikres med adgangskontrol, der sikrer, at det alene er OpenNets ansatte, der har adgang til lokalerne. Dog skal ansatte inden for den almindelig drift, herunder eksempelvis rengøring, opfyldning af kontorartikler, vedligehold af lokaler, vandning af planter mv. have adgang til OpenNets lokaler, uanset om disse måtte være ansat i den øvrige del af Norlys-Koncernen eller ved ekstern leverandør.
- 6.1.5 Der må for OpenNets medarbejdere ikke være personsammenfald mellem medarbejdere i OpenNet og øvrige medarbejdere i Norlys-Koncernen. Parterne forpligter sig til, at medarbejdere i OpenNet skal underskrive en tavshedserklæring, der pålægger den enkelte medarbejder tidsubegrænset ikke at videregive fortrolige oplysninger om eksterne Netejere eller eksterne Service Providere, jf. pkt. 6.1.7, som denne måtte være kommet i besiddelse af i kraft af sin ansættelse hos OpenNet.
- 6.1.6 Såfremt Parterne på tidspunktet for Afgørelsen ikke opfylder alle forpligtelserne nævnt i pkt. 6.1.2-6.1.5, skal Parterne sikre, at forpligtelserne opfyldes senest 6 måneder efter Afgørelsen.
- 6.1.7 Fortrolige oplysninger om eksterne Netejere eller eksterne Service Providere, som OpenNet måtte være i besiddelse af, må ikke komme til Parternes kendskab. Ved fortrolige oplysninger forstås eksempelvis konkurrencefølsomme oplysninger om kundeforhold, ikke-offentlig viden om produkter og priser, ikke-offentlige tekniske forhold, knowhow, ideer, begreber, koncepter, teknologi, fremstillingsprocesser, erhvervs-, markeds- og handelsmæssig viden af fortrolig karakter, der vedrører eller er udviklet i forbindelse med eller til brug for aktørernes respektive virksomhed. Fortrolige oplysninger omfatter ikke oplysninger, som er offentligt tilgængelige på anden måde end ved en af Parternes tilsidesættelse af disse Tilsagn. Såfremt Parterne på tidspunktet for Afgørelsen måtte være i besiddelse af fortrolige oplysninger som defineret i denne bestemmelse, forpligter Parterne sig til at destruere disse.
- 6.1.8 I det omfang det er i overensstemmelse med konkurrenceloven, er Parterne uanset pkt. 6.1.7 berettigede til at modtage fortrolige oplysninger om de eksterne Netejere eller eksterne Service Providere, som Parterne via OpenNet forhandler med om indgåelse af aftaler, der stiller Parternes Fibernet til rådighed for den eksterne Service Provider eller om indgåelse af aftaler, der stiller en ekstern Netejers fibernet til rådighed for Parterne, eller med hvilke der er indgået sådanne aftaler, når dette enten er nødvendigt for at indgå kontrakten under forhandling, eller når det er nødvendigt for at opfylde en indgået kontrakt. En sådan udveksling af fortrolige oplysninger vil dog skulle ske med accept fra den eksterne Netejer eller eksterne Service Provider.
- 6.1.9 Af OpenNets standardaftaler fremgår, at Service Providere og Netejere er berettigede til én gang årligt at foranstalte et uafhængigt audit. Parterne forpligter sig til, at også OpenNets fremtidige standardaftaler skal
-

indeholde en sådan ret. Såfremt en part gør brug af sin ret til at få udarbejdet en sådan audit-rapport, forpligter Parterne sig til at fremsende kopi af denne til KFST. Endvidere forpligter Parterne sig til, at KFST højst én gang per kalenderår skal være berettiget til efter eget skøn at anmode om udarbejdelsen af og modtagelsen af en audit-rapport, hvor det undersøges, om betingelserne i pkt. 4.1.1 og 6.1.1-6.1.8 er opfyldt. Audit-rapporten bekostes i så fald af Parterne.

6.2 OpenNets deltagelse i kommercielle forhandlinger

- 6.2.1 Parterne forpligter sig til, at OpenNet ikke må deltage i Prisforhandlinger eller i forhandlinger om kommercielle vilkår mellem Service Providere og Netejere bortset fra som angivet i pkt. 6.2.2-6.2.3.
- 6.2.2 Uanset pkt. 6.2.1 er OpenNet berettiget til at deltage i forhandlinger om andre kommercielle vilkår mellem Service Providere og Netejere om adgang til Netejernes fibernet, der har betydning for OpenNets platform, produktspecifikationer, eller som omhandler forhold, der er procesafhængige af OpenNet.
- 6.2.3 Uanset pkt. 6.2.1 er OpenNet berettiget til at deltage i Prisforhandlinger og forhandlinger om andre kommercielle vilkår mellem Service Providere og Netejere om adgang til Netejers fibernet, når Netejeren ikke ejer fibernet ud til mere end 50.000 Homes Passed på tidspunktet for aftaleindgåelsen med den enkelte Service Provider, og Netejeren skriftligt har udtrykt ønske om, at OpenNet deltager i Prisforhandlingerne.
-

7.

7.1.1

7.1.2

8. IKRAFTTRÆDELSE OG BETINGELSER

8.1.1 Tilsagnene træder i kraft på datoen for KFST's Afgørelse og på betingelse af, at Afgørelsen går ud på, at Fusionen godkendes alene mod Parternes overholdelse af Tilsagnene.

9. GYLDIGHEDSPERIODE

9.1.1 Tilsagnene gælder tidsubegrænset efter datoen for Afgørelsen, idet Tilsagnene i pkt. 3.1.1-3.1.6 kun gælder indtil det tidspunkt, hvor Parterne har opfyldt forpligtelse i pkt. 3.1.1, jf. pkt. 3.1.7.

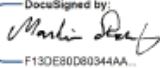
9.1.2 Tilsagnene skal uanset pkt. 9.1.1 dog bortfalde i deres helhed, såfremt Erhvervsstyrelsen pålægger Norlys-Koncernen regulering af Parternes Fibernet, der har samme formål og virkning, som Tilsagnene. Såfremt Erhvervsstyrelsen alene pålægger Norlys-Koncernen regulering i dele af Parternes Fibernet, bortfalder Tilsagnene i deres helhed alene for disse dele af Parternes Fibernet. For så vidt angår bestemmelsen om rimelighed og ikke-diskrimination i afsnit 4, vil de dele af Parternes Fibernet, som ikke er reguleret af Erhvervsstyrelsen (og derfor fortsat er dækket af Tilsagnene) ikke skulle vurderes i forhold til situationen på de dele, som er omfattet af reguleringen.

9.1.3 Uanset pkt. 9.1.1 har Parterne ret til at få ophævet disse Tilsagn efter forudgående henvendelse til KFST såfremt Parterne kan godtgøre, at Tilsagnene ikke længere er nødvendige eller hensigtsmæssige i forhold til Tilsagnenes formål, herunder hvis det viser sig at ikke-diskriminations bestemmelsen i pkt. 4.1.1 måtte være uhensigtsmæssig i forhold til Tilsagnenes formål som følge af markedsudviklingen.

10. UNDERSKRIFTER

FOR ENIG A.M.B.A.

FOR SE A.M.B.A.

DocuSigned by:

F130E80D80344AA...
19.06.2019
Underskrift Dato
Navn: Martin Romvig Jensen
Stilling: Administrerende direktør

DocuSigned by:

748B20885564AA...
19.06.2019
Underskrift Dato
Navn: Niels Duedahl
Stilling: Administrerende direktør

DocuSigned by:

79355D8F288E4A8...
19.06.2019
Underskrift Dato
Navn: Christian Greve
Stilling: Bestyrelsesformand

DocuSigned by:

25142F06157C4D2...
19.06.2019
Underskrift Dato
Navn: Jens Erik Platz
Stilling: Bestyrelsesformand

BILAG 1 - ORIENTERING TIL ENIIGS KUNDER

Kære [beboer]

Vigtig information om dit tv- og bredbåndsabonnement - du skal tage stilling til valg af fremtidig leverandør eller du risikerer at dit tv- og bredbåndsabonnement ophører

Eniig Fiber er blevet en del af Norlys a.m.b.a., hvilket for dig betyder, at vi fremadrettet ikke længere leverer Waoos tv- og bredbåndsprodukter. Vi har dog indgået en lang række aftaler, der medfører, at du nu har adgang til at vælge mellem flere forskellige leverandører af tv og bredbånd på vores fibernet, herunder [Listen randomiseres, så de forskellige Service Providere kommer til at stå øverst på listen i cirka lige mange breve]:

- [Norlys's Service Provider], [hjemmeside]
- YouSee, [hjemmeside]
- Altibox, [hjemmeside]
- Telenor, [hjemmeside]
- [Eventuelt Yderligere Service Providere], [hjemmeside]

Husk, at du altid har mulighed for på www.tjekditnet.dk at undersøge, hvilke leverandører, der leverer tv- og bredbåndsprodukter i lige netop dit område.

Dit nuværende tv- og bredbåndsabonnement

Du kan ved at logge ind på Mit Eniig på hjemmesiden <https://mit.eniig.dk> med dit NemID eller dit kundennummer og internetkode, som fremgår ovenfor, finde oplysninger om, hvilke tv- og bredbåndsprodukter, du modtager per dags dato samt til hvilken pris.

Det er vigtigt at du tager stilling til dit fremtidige valg af tv-leverandør inden den [dato]

Vi skal med dette brev anmode dig om, at du aktivt tager stilling til, hvilken leverandør du fremadrettet ønsker at modtage tv- og bredbåndsprodukter fra ved at kontakte én af de ovenfor nævnte leverandører.

Du kan gå ind på leverandørenes hjemmesider via den oplyste adresse for at se, hvilke produkter der passer til dit behov.

Hvis ikke du senest den [dato] aktivt tager stilling til, hvilken leverandør du fremadrettet ønsker at benytte dig af, kan du risikere, at dit tv- og bredbåndsabonnement ophører. Vi vil levere dine nuværende tv- og bredbåndsprodukter, så længe det er muligt.

Med venlig hilsen
[Eniig Fiber Netejer]

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har stillet som betingelse for at godkende fusionen mellem Eniig a.m.b.a. og SE a.m.b.a., at dette brev sendes til beboere i Eniig a.m.b.a.s forsyningsområde. Vi henviser til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af den [dato] - Fusion mellem Eniig a.m.b.a. og SE a.m.b.a.

3. Sagsfremstilling

3.1 Indledning

101. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen modtog den 21. december 2018 en anmeldelse af en fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a., jf. konkurrencelovens § 12 b. Ifølge § 12 h, stk. 5, 3. pkt., løber fristerne i § 12 d, stk. 1, fra den dag, hvor styrelsen ud over en fuldstændig anmeldelse har modtaget dokumentation for betaling af gebyret for anmeldelsen. Fristerne begyndte at løbe den 21. december 2018.
102. Parterne blev den 1. februar 2019 orienteret om, at fusionen overgik til fase II, idet der var behov for en særskilt undersøgelse af fusionen. Fristen for behandling af fusionen var derfor den 17. juni 2019. Styrelsen sendte den 8. februar 2019 en meddelelse om betænkeligheder ("MOB") til parterne.
103. Den 9. april 2019 fremsendte parterne forslag til tilsagn. Parterne afgav endelige tilsagn i underskrevet tilstand den 22. maj 2019. Herefter blev fristerne forlænget med 20 hverdage, således at fase II udløb den 15. juli 2019, jf. konkurrenceloven § 12 d, stk. 3. På baggrund af drøftelser med markedets aktører og resultaterne af styrelsens markedstest af tilsagnene, indsendte parterne endelige, reviderede tilsagn den 14. juni 2019.

3.2 Parterne i fusionen

104. De deltagende parter i fusionen er SE a.m.b.a. og ENIIG a.m.b.a.

3.2.1 SE a.m.b.a.

105. SE a.m.b.a. ("SE") er et sydjysk andelsselskab med ca. 324.000 ejere (husstande og virksomheder) med forretningsmæssige aktiviteter inden for energiområdet og telekommunikation.
106. Som energikoncern driver SE elforsyningsvirksomhed gennem Evonet A/S i henhold til bevilning efter elforsyningsloven. Evonet A/S driver, vedligeholder og udbygger el-nettet i sit forsyningsområde som dækker Syd- og Sønderjylland og dele af Nordjylland.
107. SE sælger derudover el og gas på detailmarkedet gennem SYD ENERGI Salg A/S til både private og erhvervskunder. Derudover driver SE el produktionsvirksomhed gennem det 100 pct. ejede datterselskab Karlsgårde Vandkraft A/S samt gennem SE Vind A/S.
108. SE har en række relaterede forretningsaktiviteter, herunder bl.a. rådgivning om energibesparelser.
109. Som telekoncern ejer SE gennem holdingselskabet SE Kommunikation A/S 100 pct. af aktierne i (i) Stofa A/S, (ii) Stofa Erhverv A/S, der leverer fiberbredbånd til virksomheder i Syd- og Sønderjylland, (iii) SE Fibernet A/S, der har til formål at anlægge, vedligeholde og drive fibernet og (iv) Boxer A/S, der leverer digitalt tv via DTT-nettet. SE Fibernet A/S ejer desuden 25 pct. af aktierne i både Verdo Tele A/S og SEF Fiber A/S, der beskæftiger sig med bl.a. salg og udlejning af forbindelser til internetadgang, telefoni og tv-signal.
110. SE leverer tv via Stofa og Boxer til danske forbrugere. SE leverer endvidere højhastighedsinternet, fastnettelefoni, mobiltelefoni, administrationsservice (fakturering) samt installations- og

driftsvirksomhed, herunder projektering, udbygning, installation og vedligeholdelse af antenneanlæg til antenneforeninger. SE leverer via Stofa tv og/eller bredbånd til ca. [xxx] kunder mens Boxer har ca. [xxx] tv-kunder. Leverancen sker enten direkte eller gennem antenneforeninger.

111. Boxers distribution af tv sker via DTT-nettet i henhold en sendetilladelse fra Radio- og tv-nævnet. Sendetilladelsen udløber den 3. april 2020. SE har i forbindelse med konkurrencerådets godkendelse af SE's køb af Boxer den 27. september 2017 afgivet tilsagn, der forpligter SE til frem til udløbet af Boxers DTT sendetilladelse i 2020 fortsat at udbyde de frit valgprodukter, som Boxer udbød inden fusionen, eller produkter der i sin helhed giver forbrugerne samme muligheder for frit valg. Derudover har SE forpligtet sig til ikke at hæve priserne på Boxers frit valg-produkter ud over hvad der svarer til udviklingen i forbrugerprisindekset. Når Boxers nuværende sendetilladelse udløber, træder den nye sendetilladelse i kraft, som udløber den 30. juni 2030.⁴
112. SE ejer et kabel-tv-net (coax) og et fibernet. SE forestår sammensætningen af tv-pakker med én eller flere kanaler til individuelle kunder og til kunder gennem antenneforeninger, hvor antenneforeningerne forestår kontakten til slutbrugerne, men hvor kabel-tv-nettet ejes af enten SE, den enkelte antenneforening eller i fællesskab/partnerskab.

3.2.2 ENIIG a.m.b.a.

113. ENIIG a.m.b.a. ("Eniig") er et midt- og nordjysk andelsselskab med ca. 385.000 ejere (husstande og virksomheder) med forretningsmæssige aktiviteter inden for energiområdet og telekommunikation.
114. Som energikoncern driver Eniig elforsyningsvirksomhed gennem N1 A/S i henhold til bevilling efter elforsyningsloven. N1 A/S distribuerer el i sit forsyningsområde, samt sørger for den løbende vedligeholdelse og udbygning af el-nettet.
115. Eniig sælger derudover el og gas til private- og erhvervskunder gennem datterselskabet Eniig Energi A/S. Gennem selskabet Eurowind Energy A/S, som ejes med 50 pct. af Eniig og 50 pct. af EWE Holding ApS, driver Eniig el-produktionsvirksomhed, hvis formål er investering, udvikling, etablering samt drift af vedvarende energiparker. Derudover har Eniig en række relaterede forretningsaktiviteter, herunder bl.a. rådgivning om energibesparelser.
116. Eniig driver herudover infrastrukturvirksomhed inden for bredbånd og digital kommunikation gennem datterselskabet Eniig Fiber A/S, som også ejer 27,89 pct. af aktierne i Waoo A/S. Eniig Fiber A/S har til formål at eje, etablere, drive og vedligeholde fibernet, samt at drive virksomhed med tilknytning til digital kommunikation. Eniig Fiber A/S har omkring [xxx] fiberkunder, som enten modtager bredbånd eller tv leveret som Waoo-brandede produkter, af disse modtager [xxx] både tv og bredbånd via Eniigs fibernet. Eniig Fiber ejer derudover 100 pct. af aktierne i OpenNet. OpenNet blev etableret i 2017 og er et wholesale-selskab, hvorigennem danske fiberselskaber kan udleje deres fibernet til service providere inden for bredbånd og tv. OpenNets mål er at blive bindeledet mellem service providere⁵ og infrastructurejere bl.a. ved at tilbyde en digital platform for grossistsalget. OpenNet har indtil videre indgået aftaler med Eniig, SE, Nord Energi og Thy-Mors Energi som infrastructurejere, og der er indgået aftaler med TDC, Altibox og Telenor som service providere på Eniigs fibernet og med Altibox som service provider på Nord Energis fibernet.

⁴ Se Radio- og tv-nævnets "Tilladelse til BoxerTV A/Stil distribution af billedprogrammer ved hjælp af jordbaserede digitale tv-sendemuligheder" af 6. juni 2018 - https://slks.dk/fileadmin/user_upload/0_SLKS/Dokumenter/Medier/TV/Boxer/DTT-tilladelse_Boxer_TV_AS_06-06-2018.pdf

⁵ Dvs. udbydere af bredbåndsforbindelser og/eller tv-kanaler til detailkunder.

3.3 Transaktionen

117. Den anmeldte fusion indebærer, at SE og Eniig fusionerer til et fælles andelsselskab, Norlys a.m.b.a. Fusionen på a.m.b.a.-niveau vil ske ved, at CVR-nr. 26382645 (nuværende Eniig a.m.b.a.) fortsætter som det kommende nye fælles andelsselskab og overtager samtlige SE's aktiver, rettigheder, passiver og forpligtelser, som disse eksisterer og forefindes på tidspunktet for gennemførelsen af aftalen.
118. Parterne underskrev den 10. oktober 2018 en bindende aftale om fusionen. Aftalen er bl.a. betinget af de relevante myndigheders godkendelse af fusionen, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens, samt Energistyrelsens. For så vidt angår DTT-sendetilladelsen vil det også kræve godkendelse fra Radio- og tv-nævnet, jf. bekendtgørelse om udbud af jordbaserede digitale tv-sendemuligheder § 21.
119. Parterne har i overdragelsesaftalen fastsat en long stop date den 31. december 2019, hvilket betyder, at aftalen bortfalder automatisk denne dato, såfremt de for parterne specifikke betingelser i overdragelsesaftalen ikke er opfyldt, herunder betingelserne om godkendelse fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og øvrige myndigheder.
120. Parterne har oplyst, at rationale for fusionen kan opdeles i to dele; henholdsvis en del, der vedrører telekommunikationssektoren og en del, der vedrører energisektoren.
121. For så vidt angår telekommunikationssektoren, vil fusionen give Norlys en større skala på tv-markedet og dermed en større forhandlingsstyrke over for kanaludbydere, hvilket er afgørende for at kunne drive en lønsom forretning på tv-markedet. Det vil give bedre rammer for Norlys til at investere i produktudvikling og teknologi, samt at spare interne omkostninger. Tv-leverandører som SE og Eniig betaler som udgangspunkt et fast beløb pr. kunde til kanaludbydere for at erhverve rettigheder til at distribuere deres tv-kanaler. Jo større kundemæssig volumen distributørerne besidder, jo større rabatter kan de få hos kanaludbydere. Derudover har både SE og Eniig de seneste år oplevet øget konkurrence fra dels kanaludbydernes streamingtjenester (broadcast-streaming) som fx ViaPlay og TV 2 Play, men også nye nordiske og globale streaming-udbydere som fx HBO og Netflix (andre streamingtjenester). Disse streaming-udbydere har efter parternes opfattelse en større forhandlingsstyrke og dermed bedre mulighed for at tilbyde lavere priser til slutbrugerne end SE og Eniig.
122. Parterne har oplyst, at Eniig efter fusionen formentlig vil træde ud af Waoo og dermed opgive deres ejerandel i Waoo. Det er umiddelbart også parternes plan, at tilbyde de fiberkunder som forud for fusionen har et Waoo-brandet produkt, et Stofa-produkt efter fusionen.⁶ Parterne har derudover oplyst, at Waoo er et indkøbs- og markedsføringssamarbejde, og det derfor er Eniig, der uanset produkt har kundeforholdet.⁷
123. For så vidt angår energisektoren, vil fusionen gøre parterne i stand til at minimere driftsomkostninger til indkøb, administration, markedsføring og herigennem opnå en årlig driftsbesparelse. Parterne forventer en kraftig forøgelse i antallet af el-biler i de kommende år, som sammen med udbredelsen af billigere solceller og vindmøller skaber et behov for en intelligent opbygning, drift og afregning af fremtidens el-distributionsnet, som kommer til at kræve store investeringer i infrastrukturen. Samtidig vil stordriftsfordele på detailmarkedet gøre Norlys mere konkurrencedygtig.

⁶ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med fusionsparterne, 12. november 2018.

⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med fusionsparterne, 12. november 2018.

124. Transaktionen medfører et kontrolskifte, og der er dermed tale om en fusion omfattet af fusionsbegrebet i konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 1.

3.4 Jurisdiktion og anmeldelsespligt

125. Ved vurderingen af om en fusion opfylder kravene til omsætningstærsklerne i konkurrenceloven, er det de deltagende virksomheders koncernomsætning, der er relevant. For sælgerens vedkommende tages kun hensyn til den del af omsætningen, der vedrører de overtagne aktiver, jf. konkurrencelovens § 12, stk. 2.
126. Begrebet deltagende virksomheder i konkurrencelovens § 12 skal fortolkes i overensstemmelse med EU-Kommissionens praksis, som bl.a. er udtrykt i afsnit C.II i Kommissionens jurisdiktionsmeddelelse.⁸
127. De deltagende virksomheder er normalt de virksomheder, der direkte gennemfører eller deltager i fusionen. I denne sag, hvor der er tale om to uafhængige virksomheders sammensmeltning til én virksomhed, er de deltagende virksomheder SE og Eniig.
128. De deltagende virksomheders omsætning i mio. kr. i det seneste regnskabsår, der udgør perioden 1. januar-31. december 2017, er angivet nedenfor i Tabel 3.1.

Tabel 3.1 De deltagende virksomheders omsætning, mio. kr., 2017

	Danmark	EU	Verden
SE	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Eniig	[xxx]	[xxx]	[xxx]
I alt	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse punkt 143 og 144..

129. Eftersom de deltagende virksomheders omsætning overstiger omsætningstærsklerne i konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1, er der tale om en fusion omfattet af konkurrencelovens regler om fusionskontrol, jf. konkurrencelovens kapitel 4.
130. De deltagende virksomheders omsætning overstiger derimod ikke tærsklerne i fusionskontrolforordningen.⁹
131. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er derfor rette myndighed til at vurdere den anmeldte fusion mellem SE og Eniig.

⁸ Kommissionens konsoliderede meddelelse af 16. april 2008 om jurisdiktion efter Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2008/C 95/01) ("jurisdiktionsmeddelelsen").

⁹ Rådets Forordning (EF) Nr. 139/2004 af 20. januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser ("fusionskontrolforordningen").

4. Markedsbeskrivelse

4.1 Markedsundersøgelser og informationsindsamling

132. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen offentliggjorde den 9. januar 2019 fusionen på styrelsens hjemmeside, www.kfst.dk. Styrelsen opfordrede ved den lejlighed alle interesserede til at komme med eventuelle bemærkninger senest den 18. januar 2019 kl. 12:00.
133. Styrelsen har i forbindelse med sagsbehandlingen indsamlet oplysninger fra parterne samt fra en række markedsaktører via gennemførelse af en markedsundersøgelse, indbefattende henholdsvis en forbrugerundersøgelse (fx husstande), en undersøgelse blandt kollektive kunder (fx antenneforeninger og boligforeninger) samt to konkurrentundersøgelser til parternes konkurrenter på henholdsvis infrastruktur- og bredbåndsmarkedet samt energimarkedet. Endvidere har styrelsen, med henblik på at belyse yderligere markedsforhold, holdt opfølgende møder og telefonmøder med parterne samt såvel aktuelle som potentielle konkurrenter og kunder til parterne.
134. I de følgende afsnit beskrives de gennemførte undersøgelser. Resultaterne af undersøgelserne vil fremgå undervejs i de relevante afsnit i fremstillingen.

4.1.1 Forbrugerundersøgelse

135. Til brug for vurderingen af fusionen har styrelsen fået foretaget en forbrugerundersøgelse. Undersøgelsen, som bestod af to separate internetbaserede spørgeskemaundersøgelser, blev gennemført af Wilke blandt Wilkes webpanel i perioden 15. – 25. marts 2019.
136. Den ene spørgeskemaundersøgelse indeholder spørgsmål til forbrugernes forbrug af bredbåndsforbindelser, mens den anden spørgeskemaundersøgelse indeholder spørgsmål til forbrugernes forbrug af tv-pakker og streamingtjenester. Undersøgelsen vedrørende bredbåndsforbindelser blev gennemført af 2.005 respondenter. Respondenter, der enten ikke har internetadgang i hjemmet, eller udelukkende anvender mobilt bredbånd eller arbejdsgiverbetalt bredbånd blev bortscreenet i et indledende spørgsmål og indgår ikke i de 2.005 respondenter. Undersøgelsen vedrørende tv-pakker og streamingtjenester blev gennemført af 2.019 respondenter. Respondenter der svarede nej til at abonnere på en tv-pakke eller en streamingtjeneste blev bortscreenet i et indledende spørgsmål og indgår ikke blandt de 2.019 respondenter.
137. Begge spørgeskemaundersøgelser indeholder oplysninger om respondenternes demografiske sammensætning og er blevet gennemført blandt et repræsentativt udsnit af den danske befolkning.
138. Forbrugerundersøgelsen for bredbåndsforbindelser havde primært til formål at undersøge forbrugernes behov for og villighed til at skifte hastighed/infrastruktur. Respondenterne blev bl.a. spurgt til hastigheden og infrastrukturen for deres nuværende bredbåndsforbindelse, samt om forbindelsen opleves at være stabil, hvad husstanden primært bruger internetforbindelsen til, og om husstanden er villig til at købe en billigere men langsommere forbindelse. Derudover blev respondenterne spurgt til bundling af deres bredbåndsprодукt med andre produkter.
139. Forbrugerundersøgelsen for tv-pakker og streamingtjenester havde primært til formål at undersøge, om forbrugerne generelt anvender streamingtjenester som et produkt, der kan træde i stedet for en tv-pakke, eller om forbrugerne i højere grad opfatter streamingtjenester som et andet produkt, der evt. kan anvendes i tillæg til en tv-pakke. Respondenterne blev bl.a. spurgt
-

til hvilke tv-pakker/streamingtjenester de abonnerer på, hvilke egenskaber de lægger vægt på ved disse produkter, hvilke udsendelser de primært ser, og hvad de ville købe hvis deres nuværende tv-pakke eller streamingtjeneste ikke længere kunne købes. Respondenterne blev også spurgt til bundling af deres tv-pakke/streamingtjeneste med andre produkter.

4.1.2 Konkurrentundersøgelse – Infrastruktur, tv og bredbånd

140. Styrelsen har gennemført en markedsundersøgelse blandt infrastrukturejere af accessforbindelser (kobber-, coax- og fibernetforbindelser) samt udbydere af tv-pakker og bredbånd (herafter også "service providere") til individuelle og kollektive kunder i Danmark. De adspurgte er hovedsageligt service providere og infrastrukturejere, som parterne har anført som konkurrenter på de relevante markeder.
141. Infrastrukturejere er blandt andet blevet spurgt om (i) i hvilke geografiske områder de ejer infrastruktur, (ii) hvorvidt de har haft kontakt og/eller forhandlinger om tilslutning af deres net til OpenNet og (iii) hvordan de forventer, at fusionen vil påvirke konkurrencen på markedet.
142. Service providere er blandt andet blevet spurgt om (i) deres aktiviteter vedrørende salg af tv og bredbånd til henholdsvis individuelle og kollektive kunder, herunder i hvilke geografiske områder de udbyder tv-pakker og bredbånd, (ii) hvilke adgangsbarrierer der er forbundet med detailsalg af tv-pakker og bredbånd samt hvilke konkurrenceparametre der kendetegner de relevante markeder og (iii) hvordan de forventer, at fusionen vil påvirke konkurrencen på markedet.
143. En del af respondenterne er både infrastrukturejere og service providere.
144. Undersøgelsen har blandt andet haft til formål at afklare:
- » Aktørernes omsætning og markedsandele på markederne for henholdsvis infrastruktur, tv-pakker og bredbånd
 - » Om markedet for engrossalg af infrastrukturforbindelser kan opdeles nationalt eller regionalt
 - » Om markederne for tv-pakker og bredbånd kan opdeles i separate markeder med salg til henholdsvis individuelle og kollektive kunder
145. 35 virksomheder har svaret på hele undersøgelsen, mens to virksomheder har svaret delvist. Styrelsen har modtaget besvarelser fra et bredt spektrum af såvel infrastrukturejere, service providere og en kombination af virksomheder, som både ejer infrastruktur og udbyder tv-pakker og bredbånd.
146. Styrelsen har været på site-visit hos SE og Eniig, herunder hos OpenNet med henblik på at afklare forretningsplanerne for og den igangværende etablering af OpenNet.
147. Styrelsen har desuden afholdt møder og telefonmøder med en række infrastrukturejere og/eller service providere¹⁰ med henblik på at afklare markedsstrukturen, konkurrencepresset og planerne for tilslutning til OpenNet.

4.1.3 Konkurrentundersøgelse – Energimarkedet

148. Styrelsen har gennemført en markedsundersøgelse blandt aktører på energimarkedet. De adspurgte har aktiviteter inden for naturgas, elektricitet og andre energirelaterede markeder. Størstedelen af de adspurgte er elhandelsselskaber, der er aktive på markedet for detailsalg af

¹⁰ Herunder Fastspeed, Teracom, Altibox, Fibia, Nord Energi Fibernet, ONIP TV, Wao, TDC og Telenor.

el, som parterne har anført som konkurrenter. Der er også aktører på detailmarkedet for naturgas, samt infrastrukturejere blandt de adspurgte.

149. Respondenterne er blandt andet blevet spurgt om (i) hvorvidt SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a. vil opnå særlige konkurrencemæssige fordele efter fusionen inden for detailsalg af gas og detailsalg af elektricitet, (ii) hvordan fusionen vil påvirke konkurrencen på detailmarkedet for salg af naturgas og elektricitet, (iii) hvilken betydning fusionen vil have for aktørers mulighed for at hverve kunder på detailmarkederne for naturgas og elektricitet, (iv) hvorvidt der er fundamentale forskelle i konkurrencen på detailmarkedet for elektricitet i Vestdanmark og Østdanmark og (v) om hvorvidt, det er en konkurrencemæssig fordel at kunne udbyde produkter inden for tele og bredbånd med salg af energi.
150. En del af respondenterne er både infrastrukturejere og energileverandører.
151. Undersøgelsen har blandt andet haft til formål at afklare:
- » Om fusionen vil påvirke markedsaktørernes mulighed for at hverve kunder på detailmarkedet for naturgas og elektricitet i de områder SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a. er aktive
 - » Om konkurrencen på detailmarkedet for elektricitet udfolder sig forskelligt i Vestdanmark og Østdanmark
 - » Om der er en konkurrencemæssig fordel at kunne udbyde produkter inden for tele og bredbånd sammen med salg af energi
152. 43 virksomheder har besvaret hele undersøgelsen, mens to virksomheder har svaret delvist. Styrelsen har modtaget besvarelser fra et bredt spektrum af energiselskaber, herunder bl.a. el-leverandører, gasleverandører og el-netselskaber.
153. Styrelsen har desuden afholdt møder og telefonmøder med Ørsted, Modstrøm, SEAS-NVE, Nord Energi og Energi Danmark.

4.1.4 Undersøgelse blandt kollektive kunder

154. Styrelsen har gennemført en markedsundersøgelse blandt 291 antenneforeninger, ejerforeninger og boligforeninger (herefter "foreninger") som har fællesantenneanlæg. De adspurgte er enten medlemmer af organisationerne Antennesammenslutningen A2012 eller Forenede Danske Antenneanlæg og/eller anført som kollektive kunder hos SE/Stofa. 174 foreninger har besvaret spørgeskemaet.
155. Styrelsen har desuden afholdt møder og telefonmøder med Antennesammenslutningen A2012 og Forenede Danske Antenneanlæg, der tilsammen repræsenterer mere end 200 antenneforeninger.

4.2 Bredbåndsmarkedet

156. Begge fusionsparter ejer og råder over infrastruktur, som kan benyttes til at levere bredbåndsforbindelser, og de sælger begge bredbåndsforbindelser både engros og detail. I dette afsnit vil der først kort blive givet en introduktion til bredbåndsforbindelser og de forskellige typer infrastruktur, som kan benyttes til at levere bredbånd. Dernæst vil henholdsvis engrossalg og detailsalg af bredbåndsforbindelser blive beskrevet nærmere.

4.2.1 Bredbåndsforbindelser og typer af infrastruktur

157. Bredbåndsforbindelser gør det overordnet set muligt at kommunikere og transportere data mellem lokationer. En bredbåndsforbindelse kan give forbindelse til internettet, men den kan
-

også benyttes til at etablere et lukket kredsløb, som ikke giver adgang til internettet. En virksomhed med kontorer i forskellige geografiske områder kan eksempelvis ønske et lukket kredsløb mellem kontorerne, hvor virksomhedens ansatte kan kommunikere sikkert.

158. Bredbåndsforbindelser kan leveres over enten fastnet eller trådløse net (enten mobilnet eller faste trådløse net). Bredbånd via fastnet leveres over forskellige teknologiske infrastrukturer: Kobbernet, kabel-tv-nettet (coax) og fibernet. De forskellige typer infrastruktur beskrives nærmere nedenfor.
159. For at kunne sælge bredbånd til slutkunder – privatpersoner eller virksomheder, dvs. detailsalg af bredbåndsforbindelser – kræver det adgang til at benytte teleinfrastruktur frem til slutkunderne, samt at denne bestykses med transmissionsudstyr.¹¹ Nogle bredbåndsudbydere ejer eller råder over deres egen infrastruktur, mens andre selskaber lejer sig ind på andres infrastruktur (tredjepartsadgang). Infrastrukturejernes udlejning af deres infrastruktur til bredbåndsudbydere m.v. betragtes som engrossalg af bredbåndsforbindelser.
160. Infrastrukturejere kan vælge i) selv at anvende deres infrastruktur til at levere bredbåndsforbindelser til slutkunder, ii) at sælge bredbåndsforbindelserne engros til eksterne parter, som herefter sælger bredbåndsforbindelser på detailmarkedet, eller iii) en kombination heraf. Når infrastrukturejeren selv anvender sin infrastruktur til at levere bredbånd til slutkunder, er det derfor sammenligneligt med egentligt engrossalg med efterfølgende salg af et detailprodukt, da koncernintern anvendelse af infrastruktur svarer til at sælge bredbåndsforbindelser engros til eksterne parter.
161. De fleste infrastrukturejere råder kun over infrastruktur i bestemte geografiske områder, og de vil derfor have behov for at leje sig ind på andres infrastruktur, hvis de skal betjene kunder i andre områder. Som nævnt oven for, er der også infrastrukturejere, som ikke selv leverer bredbåndsforbindelser til slutkunder, men som i stedet sælger tredjepartsadgang til andre udbydere. Det er dermed ikke nødvendigvis den virksomhed, der ejer eller på anden måde råder over infrastrukturen i et bestemt geografisk område, som leverer bredbåndsforbindelsen til en slutkunde i dette område.

4.2.1.1 Forskellige typer infrastruktur

162. Kobbernet i Danmark er stort set landsdækkende, og blev oprindeligt gravet ned til brug for fastnettelefoni. Kobbernet kan generelt ikke opnå samme hastigheder som kabel-tv-nettet eller fibernet, og hastigheden begrænses af forskellige tekniske problemstillinger, som eksempelvis elektromagnetisk interferens og dårligere signalstyrke desto længere kobberledningen er fra slutkunden til den tilknyttede DSLAM¹². Kobbernet kan dog opgraderes, hvilket kan øge hastighederne på de opgraderede strækninger betydeligt. Disse forhold medfører, at der kan være stor forskel på hastigheden på forskellige strækninger i kobbernet. Signalet i kobbernet er tovejs og kan således bruges til bredbånd, kaldet xDSL. xDSL-teknologien er typisk en asymmetrisk forbindelse, hvilket vil sige, at hastigheden, som slutkunden kan hente data ned med (download), er højere, end den hastighed, som slutkunden sender data med (upload)¹³.

¹¹ Jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*, side 27: https://erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/afgoerelse_paa_marked_3a.pdf

¹² "DSLAM" er en forkortelse af "digital subscriber line access multiplexer", som samler flere slutkunders fastnetinfrastruktur og kombinerer signalerne, så de kan sendes over en delt fastnetforbindelse.

¹³ Se uddybende beskrivelse af kobbernet i Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*, side 28-30: https://erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/afgoerelse_paa_marked_3a.pdf

163. De hastigheder, der aftages af slutkunderne afhænger af, hvilken teknologi der er til rådighed for slutkunden. Erhvervsstyrelsens rapport om den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet viser, at husstande der er dækket af to eller flere bredbåndsinfrastrukturer fra forskellige udbydere i 2017 var på 51,3 pct., hvilket er en stigning på 4 procentpoint fra 2015. Den øgede dækning er geografisk sammenfaldende med el-netselskabernes udrulning af fiberinfrastruktur inden for deres respektive distributionsområder. Andelen af husstande, der på nationalt plan har adgang til 3 eller flere parallelle infrastrukturer, er fortsat marginal.¹⁴ I de områder, hvor der er adgang til parallel infrastruktur, vil det typisk være kobber der udgør den ene af infrastrukturene, da kobbernettet dækker 95 pct. af Danmark. I områder, hvor der er overlap mellem fiber og coax, vil det typisk være fordi fiberselskaberne har anlagt fiber parallelt med antenneforeningers kabel-tv-net.
164. I 2018 udgjorde 40 pct. af de afsatte bredbåndsforbindelser forbindelser på kobberinfrastruktur, mens coax udgjorde 34 pct. og fiber udgjorde 26 pct.¹⁵
165. Erhvervsstyrelsen fastslår i deres rapport, at den gennemsnitlige downloadhastighed for bredbåndsforbindelser på tværs af teknologierne i perioden 2015 til 2017 er steget fra 28 Mbit/s til 60 Mbit/s. Medianhastigheden for de enkelte teknologier var i perioden 2015 til 2017 steget henholdsvis fra 70 til 114 Mbit/s på coax, fra 64 til 93 Mbit/s på fiber og fra 21 til 22 Mbit/s på kobber.¹⁶ Årsagen til stigningen skyldes slutkunders efterspørgsel af højere hastigheder og udbuddet på detailmarkedet. Særligt coax-nettet oplevede store stigninger i medianhastighed i 1. halvår 2015 og 2. halvår 2017, som det også fremgår nedenfor af Figur 5.1.¹⁷
166. Erhvervsstyrelsens rapport viser også, at TDC oplevede et fald i sin nationale markedsandel fra 71 pct. i 2016 til 66 pct. i 2018 og at faldet skyldtes en tilbagegang i antallet af slutkunder på kobberplatformen. På kobbernettet skete der i perioden fra 2016 til 2018 et fald på i afsatte forbindelser på 17,8 pct. I samme periode steg afsætningen på fiber 20,6 pct. og på coax 14,6 pct.¹⁸
167. I forhold til energiselskaberne, viser Erhvervsstyrelsens rapport at energiselskabernes afsætning af fiberforbindelser er stigende og udgjorde i 2018 ca. 25 pct. af det samlede bredbåndsmarked. I 61 postnummerområder har et eller flere fiberselskaber¹⁹ tilsammen en markedsandel på over 60 pct.²⁰
168. Kobbernettet i Danmark ejes af TDC og adgangen til kobbernettet er reguleret af Erhvervsstyrelsen. TDC er således forpligtet til at give andre selskaber adgang til nettet på regulerede vilkår og til at vedligeholde det, jf. nærmere herom nedenfor i afsnit 4.1.2.6.
169. Kabel-tv-nettet (coax) dækker ca. 63 pct. af Danmark.²¹ Det består af en lang række større eller mindre geografisk adskilte net. Nettet blev oprindeligt etableret med henblik på at distribuere tv, men er siden blevet udbygget og udviklet til også at kunne levere bredbåndsforbindelser

¹⁴ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport af december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*, side 9.

¹⁵ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport fra december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*, side 17.

¹⁶ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport fra december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*, side 30.

¹⁷ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport fra december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*, side 32.

¹⁸ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport af december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*, side 16.

¹⁹ Erhvervsstyrelsen oplyser at fiberselskaberne udgøres af de regionale energiselskaber (Nord Energi, SE, Eniig, Aura, Energi Fyn, RAH, NEF, Fibia, EWII, Verdo, SEF, Thy Mors Energi, Jysk Energi, GEV, MES og Energi Ikast) samt andre selskabet, der ejer fibernet (Gigabit, Kviknet og Born Fiber). Hertil anføres det, at afsætning på TDC's fibernet er ikke medregnet.

²⁰ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport af december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*, side 16.

²¹ Jf. <https://tjekditnet.dk/nogletal>, set den 21. juni 2019. Parterne har i Tabel 4.2 opgjort coax-nettets dækning til 69 pct. af danske husstande.

med høje hastigheder.²² Coax-forbindelser leverer typisk en asymmetrisk bredbåndsforbindelse, hvor downloadhastigheden er væsentlig højere end uploadhastigheden.

170. Fibernettet dækker ca. 66 pct. af Danmark.²³ Fibernettet består af en række større eller mindre geografisk adskilte net. Størstedelen af fibernettet blev oprindeligt etableret af energiselskaberne som et alternativ til kobber- og kabel-tv-nettet. Fibernettet er kendetegnet ved at kunne levere meget høje hastigheder – betydeligt højere end kobber- og kabel-tv-nettet. Det er alene det udstyr, som en fiberforbindelse er bestykket med (transmissionsudstyr og endeudstyr), der sætter grænsen for den opnåelige bredbåndskapacitet, mens forbindelsens længde ikke har betydning, sådan som tilfældet er på kobbernettet og kabel-tv-nettet. Bredbåndsforbindelser via fibernettet er desuden kendetegnet ved en symmetrisk forbindelse, dvs. at upload- og downloadhastigheden er den samme.²⁴
171. Ud over bredbånd via fastnet er det også muligt at benytte forskellige trådløse teknologier til at etablere bredbåndsforbindelser. Blandt andet er det med 4G-teknologien muligt at opnå bredbåndsforbindelser via mobilnettet. Fordelen ved det mobile bredbånd er, at det er muligt at tilgå internettet andre steder end hjemmefra, herunder også steder hvor der ikke er gravet kabler ned. 4G-nettet dækker imidlertid ikke hele landet og anses ikke for at være ligeså stabilt som en fastnetforbindelse. Typisk vil der også være begrænsninger i den mængde data man kan downloade med et mobilt bredbåndsabonnement, hvilket gør det uattraktivt for kunder med store databehov. Et teleselskab kan ikke via mobilnettet tilbyde en garanteret hastighed til den enkelte slutkunde, og derfor er det vanskeligt at tilrettelægge tjenester direkte efter detailkundens efterspørgsel. Mobilt bredbånd vil typisk ikke være relevant for de typer af bredbåndsforbindelser, som erhvervskunder efterspørger, jf. afsnit 4.1.3.1. Det er også muligt at etablere trådløse bredbåndsforbindelser via faste trådløse net (fx WiMAX og radiokæder).²⁵

4.2.1.2 Opbygningen af fastnetinfrastrukturen

172. Bredbåndsforbindelser kan som nævnt leveres over enten fastnet eller trådløse net, hvor fastnet dækker over henholdsvis kobber-, kabel-tv- og fibernet. I det følgende beskrives bredbåndsinfrastrukturen baseret på fastnet nærmere.
173. Infrastrukturen til fastnetforbindelser kan opdeles i to overordnede dele: Accessnet og backbone (også kaldet transportnet).²⁶ Accessnettet er de kabler, der er gravet helt ud til slutkunden, og som forbinder slutkunden til backbonenettet. Backbonenettet er den del af infrastrukturen, der opsamler data fra de forskellige slutkunder og formidler data mellem forskellige slutkunder samt mellem slutkunder og internettet. Figur 4.2 giver et overblik over forbindelsen fra slutkunde over access- og backbonenet til internettet.
174. Accessnettet udgør forbindelserne mellem slutkunder og det punkt i nettet, hvor backbonenettets transmissionsudstyr er placeret.²⁷ Dette punkt kaldes centraler, opsamlingssteder eller POP's (Point of Presence). Transmissionsudstyret (fx DSLAM) er det aktive elektroniske udstyr,

²² Se uddybende beskrivelse af kabel-tv-nettet i Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*, side 33-36.

²³ Jf. <https://tjekditnet.dk/nøgletal>

²⁴ Se uddybende beskrivelse af fibernettet i Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*, side 30-33.

²⁵ Se uddybende beskrivelse af trådløse teknologier i Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*, side 37-39.

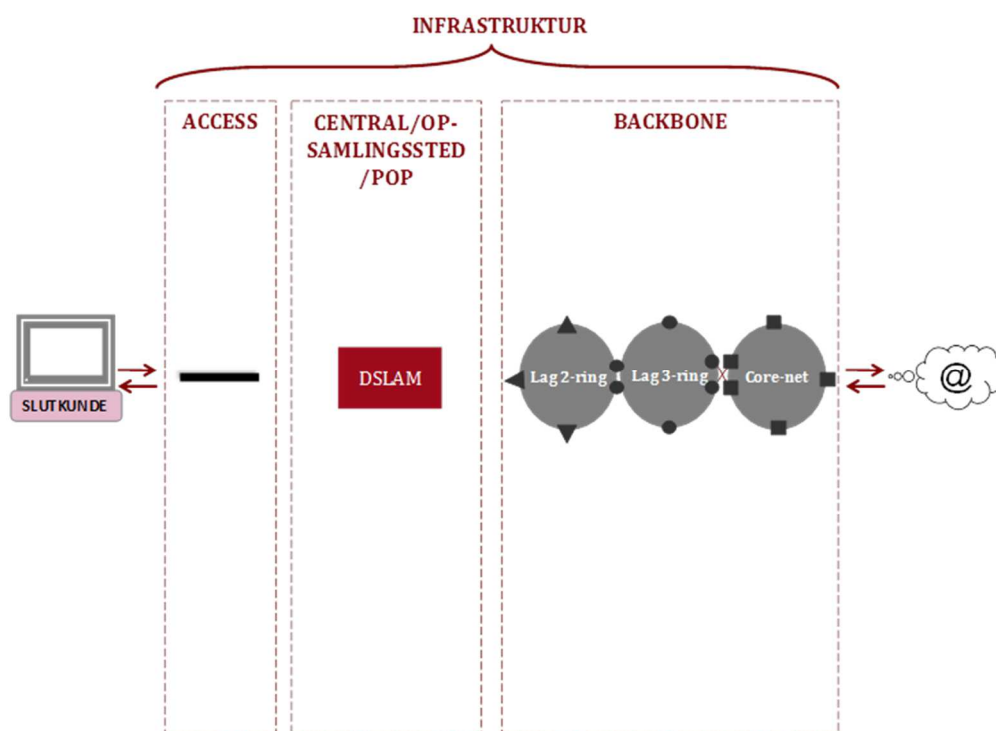
²⁶ Det bemærkes, at der formelt set ikke er tale om fx ét accessnet og ét backbonenet i Danmark. De enkelte udbydere af bredbåndsforbindelser vil typisk have deres eget access- og/eller backbonenet, ligesom de kan købe sig adgang til andre udbyderes access- og/eller backbonenet.

²⁷ Det følgende er baseret på Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*, side 27.

der behandler data overført via den fysiske infrastruktur. Transmissionsudstyret kommunikerer med det aktive udstyr, der er placeret hos slutkunden, som kaldes endeudstyr eller CPE (Customer Premises Equipment). Accessforbindelsen giver mulighed for tovejs-datakommunikation mellem slutkundens endeudstyr og transmissionsudstyret. Fra transmissionsudstyret sendes data videre i backbonenettet.

175. Accessnettet kan bestå af kobber-, kabel-tv- eller fiberinfrastruktur med hver deres egenskaber og karakteristika, jf. oven for. Det er typen af infrastruktur i accessnettet, der er afgørende for, om en bredbåndsforbindelse kan siges at blive leveret på kobber-, kabel-tv- eller fibernet. Derimod består backbonenettet primært af fiberinfrastruktur. En bredbåndsforbindelse leveret på kobbernettet vil derfor typisk bestå af et accessnet på kobberinfrastruktur og et backbonenet på fiberinfrastruktur.

Figur 4.1 Oversigt over infrastruktur (fra slutkunde til internet)



Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egen fremstilling.

-
176. Fibernetværket i backbonenettet er formet som en række ringe, der er forbundet med hinanden via netværksudstyr.²⁸ Formålet med ringstrukturen er at sikre, at et nedbrud ét sted ikke blokerer for datatrafikken, men at datatrafikken kan sendes den anden vej rundt i ringen og nå frem til destinationen.

4.2.2 Engrossalg af bredbåndsforbindelser

177. Engrossalg af bredbåndsforbindelser dækker i denne forbindelse over infrastrukturejeres udlejning af egen infrastruktur til bredbåndsudbydere m.v. Egentligt frasalgs af infrastruktur kunne også falde under engrossalg af bredbåndsforbindelser, men til brug for denne afgørelse menes der alene udlejning af infrastruktur. Frasalgs er således ikke relevant.
178. Salget til engroskunder sker med henblik på, at de kan levere telekommunikationsydelser til deres slutkunder, men både engroskundegruppen og deres anvendelse af bredbåndsforbindelserne kan være ret forskellig. Engroskunderne kan eksempelvis være andre netværksudbydere, bredbåndsudbydere/service providere, netværksintegratorer, systemintegratorer og internationale teleselskaber. En engrosbredbåndsforbindelse kan fx blive brugt til at levere bredbåndsforbindelser til slutkunder (både private og erhvervskunder), til at forbinde et netværk af mobilmaster for en udbyder af mobiltelefoni, og som en del af en pakkeløsning sammen med andre IT-ydelser.
179. Infrastrukturejere kan desuden vælge selv at anvende deres infrastruktur til at levere bredbåndsforbindelser eller tv-indhold til slutkunder, som supplement eller alternativ til at udbyde infrastrukturen på engrosmarkedet til tredjeparter.
180. Både SE og Eniig sælger bredbåndsforbindelser engros i Danmark, og begge fusionsparter køber ligeledes bredbåndsforbindelser engros for at kunne servicere deres slutkunder. SE og Eniig har dog på nuværende tidspunkt relativt beskedne aktiviteter med engrossalg af bredbåndsforbindelser til tredjeparter. SE og Eniigs aktiviteter på engrosmarkedet har således primært karakter af koncernintern anvendelse/salg af deres respektive infrastruktur, samt engrossalg af erhvervsforbindelser og medarbejderbredbånd.
181. Af øvrige engrosudbydere af bredbånd kan nævnes TDC, Telia og GlobalConnect samt en række energiselskaber, herunder eksempelvis Fibia og EWII. Tilsvarende kan der af øvrige engroskunder på markedet nævnes TDC, Hiper, Altibox, Telenor og Telia. Waoo er et indkøbs- og markedsførings samarbejde mellem de deltagende fiberselskaber, og Waoo har dermed ikke et selvstændigt engrossalg.
182. Fusionsparterne har oplyst, at Eniig samlet set har adgang til [xxx] slutkunder via fibernet. SE har tilsvarende adgang til [xxx] slutkunder via fibernet. Parterne har adgang dels gennem eget net og dels gennem lejet infrastruktur, som det fremgår af Tabel 4.1.

²⁸ Opbygningen af backbonenettet er beskrevet yderligere i Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*, punkt 49-57.

Tabel 4.1 Parternes og konkurrenternes antal fiberforbindelser til slutkunder ("Homes passed")

	Eget fiber	Lejet fiber	Fiber adgang i alt
Eniig	[xxx]	[xxx]	[xxx]
SE	[xxx]	[xxx]	[xxx]
TDC			[xxx]
EWII			[xxx]
Fibia			[xxx]

Anm.: Tallene for TDC, EWII og Fibia er parternes estimater.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse punkt 356.

183. Fusionsparterne har oplyst, at SE råder over coax-infrastruktur til ca. [xxx] husstande (homes passed²⁹), hvilket svarer til en samlet andel af coax-infrastrukturen i Danmark på [xxx] pct.³⁰ Eniig ejer på nuværende tidspunkt ikke coax-infrastruktur. Parternes homes passed og andele af infrastrukturen fremgår af Tabel 4.2 neden for.

Tabel 4.2 Parternes homes passed og andele af coax og fiber

	Coax			Fiber		
	Antal husstande	Andel af infrastrukturen (pct.)	Andele af husstande i Danmark (pct.)	Antal husstande	Andel af infrastrukturen (pct.)	Andele af husstande i Danmark (pct.)
SE	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Eniig	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Øvrige	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Infrastruktur total	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse tabel 7-3 og parternes høringsvar.

²⁹ Ved "homes passed" menes husstande, hvor det er muligt at blive tilsluttet infrastrukturen, men den sidste stikledning mellem husstanden og tilslutningspunktet er ikke nødvendigvis etableret.

³⁰ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, tabel 7-3

-
184. TDC råder over det landsdækkende kobbernet, der dækker ca. 95 pct. af Danmark.³¹ En række antenneforeninger ejer desuden eget coax-netværk, som kan anvendes til at levere bredbånd til deres medlemmer.³²
185. Det bemærkes, at en infrastrukturejers salg af en bredbåndsforbindelse til én kunde (både detail og engros) ikke nødvendigvis udelukker, at samme forbindelse/kabel/strækning kan sælges til en anden kunde eller bruges af infrastrukturejeren selv. Såkaldt "delt anvendelse" af infrastruktur kan således ske på flere måder. Eksempelvis når to udbydere leverer henholdsvis tv og bredbånd til en slutkunde via den samme infrastruktur (ledning). Tilsvarende kan udbydere også leje dedikeret kapacitet andres aktive fiberkabler, så flere udbydere bruger den samme infrastruktur til at transportere deres datastrømme over store afstande.
186. Ved engrossalg af bredbåndsforbindelser kan der bl.a. skelnes mellem, hvilken del af nettet der er tale om: Henholdsvis accessnet og backbonenet. I det følgende bliver engrossalg af adgang til accessnet kaldt engrossalg af internet access, mens engrossalg af adgangen til backbone-/transportnet bliver kaldt engrossalg af leased lines.
187. Det bemærkes, at denne opdeling ikke fuldt ud svarer til definitionen af henholdsvis engrossalg af leased lines og engrossalg af internet access, sådan som den er beskrevet i praksis, jf. afsnit 5.1.2.1. Det gælder således, at engrossalg af leased lines – som defineret i praksis – også inkluderer et vist salg af bredbåndsforbindelser på accessnet, herunder fx dedikerede forbindelser til en slutbrugers forskellige lokationer, som ikke giver adgang til internettet. Dette har dog ikke betydning for vurderingen i nærværende sag.

4.2.2.1 Engrossalg af internet access

188. Ved engrossalg af internet access gives der adgang til den sidste del af nettet, som når helt ud til slutkunden – den såkaldte last mile. En engroskunde, der køber internet access, kan med denne ydelse levere en internetforbindelse til den pågældende slutkunde, men det vil også være muligt at levere andre typer telekommunikationsydelser. Det er muligt for flere service providere at anvende den samme strækning fiberkabel, da fiberkabler ligger begravet i rør, hvor der er adskillige kabler i samme rør, som kan benyttes samtidigt.
189. Engrossalg af internet access kan ske med forskellig forædlingsgrad. Forædlingsgraden afhænger bl.a. af, om og i hvilket omfang der er koblet udstyr til forbindelsen:
- » Rå eller delt/ubestykket forbindelse: Mindst forædlet, men giver mulighed for betydelig differentiering over for slutkunden.
 - » Bit Stream Access (BSA): Mere forædlet, men giver stadig mulighed for en vis differentiering over for slutkunden.
 - » Gensalg af infrastrukturejerens detailprodukt: Mest forædlet, og giver ikke mulighed for differentiering over for slutkunden.
190. Den væsentligste forskel mellem de forskellige typer internet access er således, hvor meget udstyr engroskunden selv skal investere i eller købe hos tredjeparter, samt hvor meget engroskunden kan differentiere sine detailprodukter fra infrastrukturejerens detailprodukter.
191. Ved køb af en rå eller delt/ubestykket forbindelse vil engroskunden eksempelvis selv skulle sørge for transmissionsudstyr og endeudstyr, og kunden vil også selv skulle stå for transporten

³¹ Jf. <https://tjekditnet.dk/nøgletal> - Oplysninger indhentet 12. april 2019.

³² Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 356.

videre i backbonenettet samt eventuel internetadgang. Ved gensalg af infrastrukturejerens detailprodukt vil der derimod ikke være behov for køb af udstyr, da engroskunden så at sige køber en færdig forbindelse inklusive internetadgang.

192. Styrelsens markedsundersøgelser viser, at der er ét selskab der har engrossalg af kobberforbindelser, ét selskab har engrossalg af coax-forbindelser og 9 selskaber har angivet at de har engrossalg af fiberforbindelser. Hertil kommer SE, som har et begrænset engrossalg på coax og fiber, samt Eniig der alene har engrossalg på fiber. I Tabel 4.3 fremgår det, hvem der har engrossalg af infrastruktur fordelt på kobber, coax og fiber.

Tabel 4.3 Netejere med engrossalg af infrastruktur fordelt på infrastruktur

Infrastruktur	Netejere
Kobber	TDC
Coax*	TDC
Fiber	TDC Eniig SE Acia ApS Energi Fyn Bredbånd A/S Thy-Mors Energi Fibernet A/S GlobalConnect nef Fiber A/S MES Fibernet A/S Verdo Tele A/S Energi Ikast Fibernet A/S Skywire ApS EWII Fibernet A/S SEF Fiber A/S

Note: *Acia ApS har i styrelsens markedsundersøgelse også angivet, at de har engrossalg af coaxforbindelser, dog fremgår de ikke af oversigten, da det er et meget begrænset engrossalg de har på coax. Tilsvarende har SE også et meget beskedent engrossalg af coax-forbindelser.

Anm.: Koncerninternt engrossalg, dvs. engrossalg til en service provider, som er koncernforbundet med infrastrukturejeren, er ikke omfattet.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse *blandt tv- og bredbåndsudbydere* og *Parternes fusionsanmeldelse*, tabel 7-14.

4.2.2.2 Engrossalg af leased lines

193. Ved engrossalg af leased lines gives der adgang til backbone-/transportnettet, og der er tale om forbindelser mellem centraler/opsamlingssteder/POPs.
194. Leased lines (engros) kan kombineres med internet access (engros). Således kan en engroskunde have behov for at købe både internet access og leased lines for at kunne levere en forbindelse til en slutkunde.

195. Hvad angår leased lines kan der blandt andet skelnes mellem, om forbindelsen er oplyst/aktiv eller uoplyst/passiv. Der er også her tale om forskellige forædlingsgrader, hvor en aktiv forbindelse er blevet aktiveret med udstyr, mens der ikke er sat aktivt udstyr på en passiv forbindelse – her skal engroskunden i stedet selv tilkoble udstyr for at tage forbindelsen i brug. En uoplyst/passiv fiberforbindelse kaldes også sort fiber.
196. SE og Eniigs fiberinfrastruktur består primært i access-net til brug for internet access. Parternes målsætning omkring etablering af bredbåndsinfrastruktur har indtil nu har været at etablere fiberforbindelser til husstande beliggende inden for parternes respektive geografiske distributionsområder, med henblik på at sælge bredbånd- og tv-ydelser til disse slutkunder. Parternes leased-line infrastruktur er derfor begrænset.

4.2.2.3 Sektorspecifik konkurrenceregulering af TDC, herunder adgangsforpligtelse

197. Telekommunikationsbranchen er underlagt sektorspecifik konkurrenceregulering. Erhvervsstyrelsen forestår som uafhængig telemyndighed reguleringen af området. Reguleringen er baseret på EU-direktiver, der har til formål at sikre, at der er åben og konkurrencedygtig adgang til teleinfrastruktur. Erhvervsstyrelsen har via teleloven³³ kompetence til at pålægge televirksomheder, som indtager en stærk markedsposition (SMP), forpligtelser om fx at tilbyde adgang til deres netværk på ikke-diskriminerende vilkår og forpligtelser om priskontrol, i det omfang det måtte være nødvendigt, jf. §§ 37 og 41 i teleloven.
198. Erhvervsstyrelsens regulering udmøntes i afgørelser baseret på styrelsens konkrete markedsundersøgelser. Ved markedsundersøgelserne undersøger Erhvervsstyrelsen bl.a., om – og i hvilket omfang – der er virksomheder, som har SMP-status. Markedsundersøgelserne foretages regelmæssigt. De seneste markedsafgørelser blev offentliggjort i 2017.³⁴
199. Erhvervsstyrelsen har på baggrund af en henstilling fra EU om relevante markeder³⁵ undersøgt et engrosmarked for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)³⁶, et engrosmarked for central netadgang på et fast sted, for så vidt angår masseforhandlede produkter (marked 3b)³⁷ og et engrosmarked for netadgang af særlig kvalitet på et fast sted (marked 4).³⁸
200. Marked 3a dækker den yderste del af accessnettet (heraf lokal netadgang), dvs. fra det punkt, hvor detailkunden tilsluttes netværk, frem til og med det første opsamlingspunkt, fx et gadeskab, hvorfra det er muligt at bringe trafikken videre i eget net. Engrosprodukter på dette marked afsættes typisk uden netejerens udstyr. Marked 3b går lidt længere ind i accessnettet, typisk til en central, og engrosprodukterne er altid tilkoblet netejerens udstyr. Forbindelserne på marked 4 er kendetegnet ved at være dedikerede forbindelser med en garanteret kapacitet og benyttes typisk til slutkunder i form af erhvervskunder/virksomheder.
201. Erhvervsstyrelsen har ved afgørelser af 17. august 2017 vurderet, at der ikke foreligger reel konkurrence på marked 3a og marked 3b, og har på begge markeder udpeget TDC som værende

³³ Bekendtgørelse af lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, LBK nr. 128 af 7. februar 2014.

³⁴ Oversigt over Erhvervsstyrelsens markedsafgørelser kan findes på styrelsens hjemmeside: <https://erhvervsstyrelsen.dk/Markedsunders%C3%B8gelser%20%282014-henstillingen%29>

³⁵ Jf. Europa-Kommissionens henstilling af 9. oktober 2014 om relevante produkt- og tjenestemarkeder inden for den elektroniske kommunikationssektor, der kan forhåndsreguleres i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/21/EF om fælles rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

³⁶ Jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*.

³⁷ Jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for central netadgang på et fast sted, for så vidt angår masseforhandlede produkter (marked 3b)*.

³⁸ Jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 6. september 2016, *Engrosmarkedet for netadgang af særlig kvalitet på et fast sted (marked 4)*.

indehaver af en stærk markedsposition. Erhvervsstyrelsen har på den baggrund pålagt TDC en række konkurrencefremmende forpligtelser.

202. Afgørelserne på marked 3a og marked 3b pålægger TDC forpligtelser i forhold til selskabets kobber- og fibernet,³⁹ men ikke i forhold til selskabets kabel-tv-net.⁴⁰ TDC er på begge markeder pålagt en forpligtelse til at give alternative teleselskaber netadgang samt adgang til fælles udnyttelse af bygninger m.v. (samhusning) med henblik på udveksling og dermed videretransport af datatrafik. Netadgangsforpligtelsen på marked 3a omfatter både fysiske og virtuelle forbindelser, og på marked 3b alene virtuelle forbindelser. Derudover indebærer netadgangsforpligtelsen på begge markeder en forpligtelse for TDC om etablering af fiberstikledning, hvis der maksimalt er 30 meter fra en detailkundes ejendom til fuldt etableret fiberinfrastruktur, som er klargjort til at kunne levere bredbåndsforbindelser til detailkunder.⁴¹ Hertil skal det bemærkes, at TDC i 2016 gennemførte en kommerciel åbning af sit coaxnet, hvilket betyder, at andre service providere kan levere tjenester i de områder, hvor TDC ejer coax-infrastrukturen.⁴²
203. Afgørelserne på marked 3a og marked 3b pålægger endvidere TDC forpligtelser om priskontrol (herunder en prisklemmeforpligtelse), ikke-diskrimination og transparens, sådan at TDC fx skal tilbyde sine engroskunder netadgang til regulerede maksimalpriser og på samme vilkår m.v. som TDC selv, ligesom TDC er forpligtet til at give oplysninger om bl.a. den geografiske dækning af selskabets infrastruktur, herunder om potentielle fiberstikledninger.
204. Erhvervsstyrelsen udgav i december 2018 en rapport over "Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet", som viser en nedgang i afsætningen af bredbåndsforbindelser der leveres via kobbernettet og en modsvarende stigende anvendelse af coax- og fibernettet til levering af bredbånd. Rapporten viser blandt andet udviklingen i afsætningen af bredbåndshastigheder og de geografiske forskelle i bredbåndsmarkedet, herunder de aktiviteter der har været fra energiselskaberne om åbning af fibernetterne for tredjeparter. Særligt hvorvidt der sker en åbning af energiselskabernes fibernet eller ej, har stor betydning for Erhvervsstyrelsens vurdering af konkurrencesituationen på bredbåndsmarkedet og dermed de fremtidige markedsafgørelser.⁴³
205. Betydningen af forpligtelserne over for TDC vil blive inddraget i den konkurrenceretlige vurdering.

4.2.2.4 OpenNet A/S

206. Enii har oprettet datterselskabet OpenNet A/S. OpenNet blev etableret i 2017 som et wholesale selskab med det formål at være bindeleddet mellem fiberinfrastrukturejere, som ønsker at gøre deres net tilgængeligt for tredjemænd, og service providere, der ønsker at gøre brug af fibernettet til at distribuere bredbånds- og/eller tv produkter til slutkunderne.⁴⁴

³⁹ TDC's fiberforpligtelser gælder imidlertid ikke i en række nærmere specificerede geografiske områder, hvor Erhvervsstyrelsen har konstateret, at der er en høj tilgængelighed til alternativ infrastruktur og dermed at områderne er mere konkurrenceudsatte, jf. fx Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*, side 216-217.

⁴⁰ Jf. hhv. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*, side 210 ff. og Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for central netadgang på et fast sted, for så vidt angår masseforhandlede produkter (marked 3b)*, side 207.

⁴¹ Forpligtelsen gælder dog ikke til ejendomme, hvor et andet teleselskab i forvejen har etableret en stikledning baseret på fiber.

⁴² Se mere om den geografiske udvikling af bredbåndsmarkedet i Erhvervsstyrelsens rapport fra december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*, side 35-36.

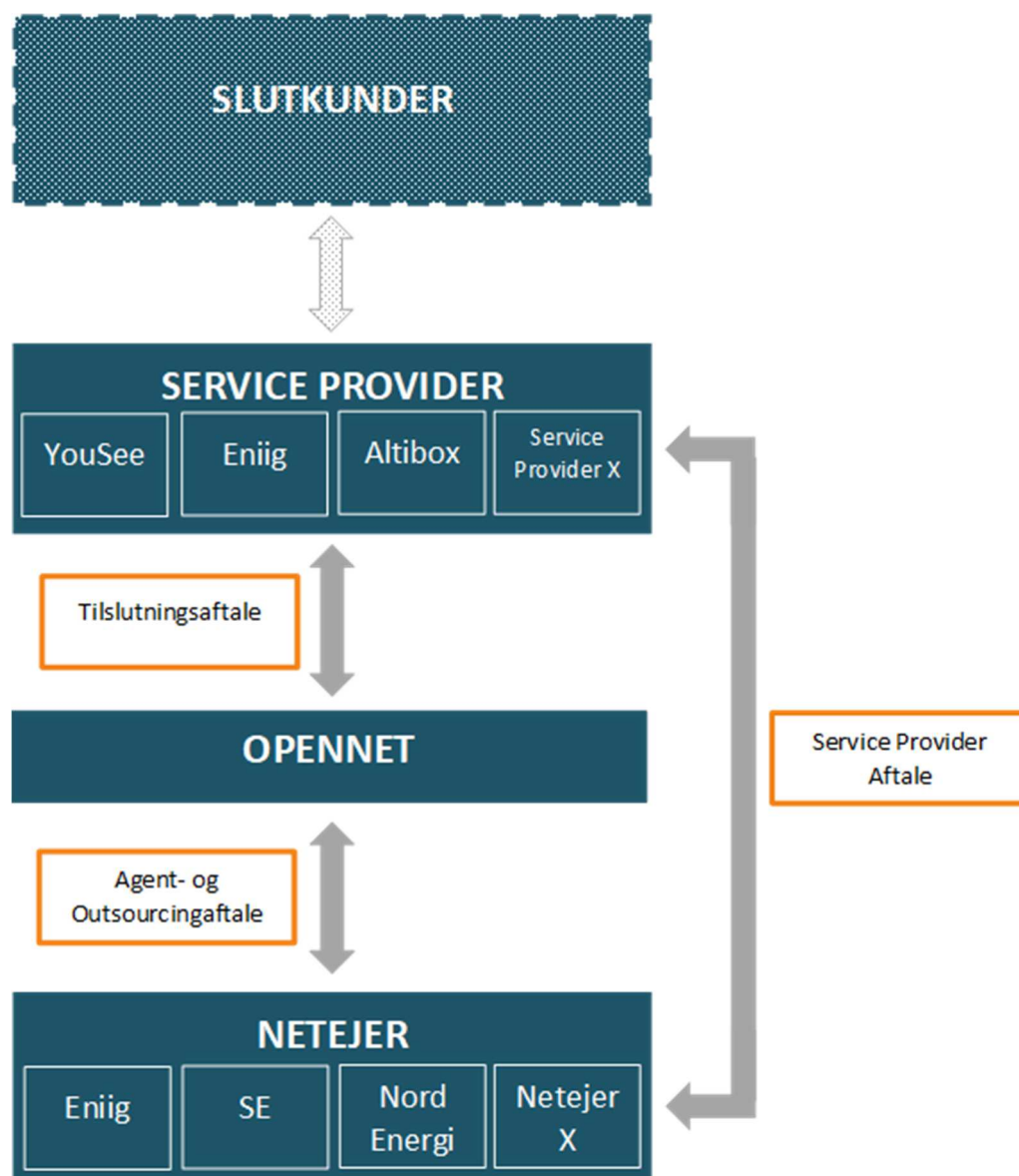
⁴³ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport af december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*.

⁴⁴ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 28.

-
207. Rent teknisk ønsker OpenNet at etablere en platform, der både kan håndtere flere forskellige service providere og flere forskellige infrastrukturejeres fibernet, og hvor service providere kan aftage de ydelser som ønskes, på alle de fibernet, som OpenNet har aftaler med.
208. OpenNet indgår agent- og outsourcing aftaler med infrastrukturejerne, som fastsætter rammer og vilkår for infrastrukturejerens leverance af engrostenester.⁴⁵ Herefter kan OpenNet formidle kontakt mellem infrastrukturejere og de service providere, der ønsker at levere bredbånd og/eller tv på infrastrukturejerens net. OpenNet agerer i denne egenskab som agent for infrastrukturejeren. OpenNets aftalestruktur er indrettet som vist i Figur 4.2.

⁴⁵ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, bilag 17, side 4.

Figur 4.2 Aftalestrukturen i OpenNet



Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, punkt 350.

209. OpenNet regulerer ikke de specifikke vilkår, herunder priser, mellem infrastrukturejere og service providere. Disse vilkår fastlægges i service provider-aftaler mellem infrastrukturejerne og de enkelte service providere, der bl.a. regulerer pris, produkter og service level agreements

- (SLA).⁴⁶ Service provideren skal endvidere indgå en tilslutningsaftale med OpenNet, hvorefter service provideren bliver tilsluttet OpenNets IT-systemer.
210. OpenNets aftaler er baseret på ikke-diskriminerende vilkår, som infrastrukturejerne er forpligtede til at overholde.⁴⁷ Dette betyder, at infrastrukturejere er forpligtet til at tilbyde enhver service provider ikke-diskriminerende engrosvilkår og priser, som infrastrukturejeren tilbyder andre service providere, herunder koncernforbundne service providere.⁴⁸
211. OpenNet skal ifølge fusionsparterne baseres på et hvile-i-sig-selv princip, som indebærer, at OpenNet ikke genererer overskud, men kun skal have dækket sine omkostninger til administration, udvikling af it-plattform, mv. Omkostningerne til dette skal dækkes af de infrastrukturejere, der vælger at tiltræde OpenNet, i forhold til deres andel af den samlede infrastruktur tilkøbt OpenNet.⁴⁹
212. Eniig har oplyst, [xxx].⁵⁰ [xxx].
213. Parterne har oplyst, at OpenNet på nuværende tidspunkt har aftaler med SE, Eniig og Nord Energi som infrastrukturejere. OpenNet har derudover indgået tilslutningsaftaler med Eniig, Telenor⁵¹ og Altibox som service providere. YouSee, Telenor og Altibox har indgået aftale med Eniig om at levere bredbånds- og tv-ydelser på Eniigs fiberinfrastruktur. YouSee har ikke indgået en tilslutningsaftale med OpenNet, men efter det oplyste er det hensigten, at både aftalen med Altibox og YouSee skal effektueres gennem OpenNet-plattformen. Altibox har indgået aftale med Nord Energi om at levere bredbånds- og tv-tjenester på Nord Energis fibernet. SE har endnu ikke indgået aftaler med service providere om at levere ydelser på SE's infrastruktur, og SE's infrastruktur er endnu ikke teknisk blevet tilkøbt OpenNet-plattformen.
214. YouSee begyndte at udbyde tv og bredbånd via Eniigs fibernet i maj 2019.⁵²

4.2.3 Detailsalg af bredbåndsforbindelser

215. Detailsalg af bredbåndsforbindelser dækker over salg af bredbåndsforbindelser til slutkunder – det være sig privatpersoner (privatkunder) og virksomheder/erhvervsdrivende (erhvervs-kunder).
216. Privatkunder vil typisk efterspørge et "almindeligt" bredbåndsprodukt, hvor de primære krav til produktet vil være pris, hastighed og stabilitet. Erhvervskunder stiller ofte andre krav til deres bredbåndsløsning og dermed til kvaliteten af selve deres bredbåndsabonnement end privatkunder.⁵³ Nogle erhvervsdrivende efterspørger dog blot almindelige bredbåndsabonnementer. Det kan eksempelvis være mindre virksomheder med begrænset dataforbrug eller uden behov for en internetforbindelse med en særlig kvalitet.
217. Nogle bredbåndsudbydere leverer til både private og erhvervsdrivende slutkunder, mens andre har valgt at fokusere på den ene eller den anden kundetype. Fusionsparterne leverer primært

⁴⁶ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, bilag 18, side 8.

⁴⁷ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 354.

⁴⁸ Jf. OpenNets agent- og outsourcing aftale, afsnit 23.1.

⁴⁹ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 353.

⁵⁰ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 339.

⁵¹ Telenor indgik aftalerne med OpenNet og Eniig i april 2019.

⁵² Jf. <https://eniig.dk/privat/om-eniig/nyheder-og-presse/eniig-husstande-kan-nu-fa-tv-og-bredband-pa-fiber-fra-yousee-og-tdc-erhverv-13573140/>.

⁵³ Det følgende er baseret på Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*, side 25.

bredbåndsforbindelser til privatkunder og mindre erhvervsdrivende, mens der kun er et begrænset salg til store erhvervsdrivende.⁵⁴ Nærværende afgørelse vil derfor fokusere på detail-salg til privatkunder.

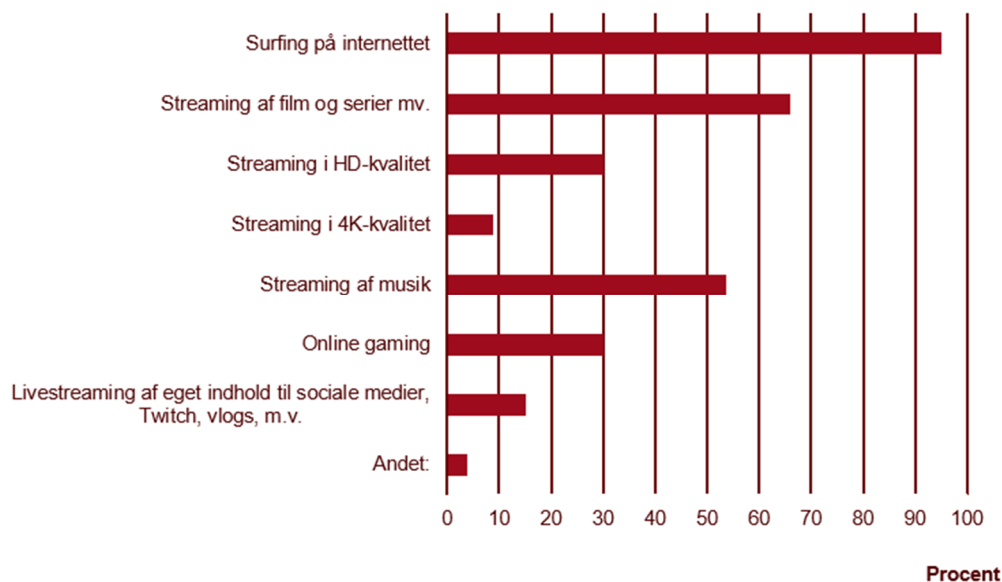
4.2.3.1 Detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder

218. Bredbåndsforbindelser til slutkunder kan leveres over alle typer infrastruktur, herunder via fastnet over kobbernettet, kabel-tv-nettet eller fibernet. Eniig leverer udelukkende bredbåndsforbindelser via fiberinfrastruktur, mens SE leverer bredbånd på både fiber- coax- og kobberinfrastruktur. SE lejer sig adgang til kobberinfrastrukturen af TDC, mens SE leverer bredbånd både på egen coax-infrastruktur og på coax-infrastruktur ejet af antenne- og boligforeninger.
219. Ifølge Erhvervsstyrelsen efterspørger privatkunder i stigende grad bredbåndsprodukter med højere downloadhastigheder, samtidig med at de stiller krav til forbindelsens svartider og stabilitet. Efterspørgslen er i høj grad drevet af muligheden for at modtage tv og video over bredbåndsforbindelsen, samt den øgede brug af streaming af audiovisuelle tjenester og online spil. Denne udvikling betyder, at der skabes mere trafik i nettet, som også er med til at øge efterspørgslen efter højere hastigheder.⁵⁵
220. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i sin markedsundersøgelse af privatkunders forbrug af bredbåndsprodukter konstateret, at særligt brug af streamingtjenester og streaming på nettet generelt, udgør en væsentlig del af privatkunders brug af deres bredbåndsforbindelse, hvis man ser bort fra normal surfing på internettet.

⁵⁴ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 395.

⁵⁵ Jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*, side 17.

Figur 4.3 Privatkunders brug af deres bredbåndsforbindelse (pct.), 2019



Note: Baseret på besvarelser fra 2.005 respondenter.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse

221. Udbredelsen af mobiltelefoner, tablets, bærbare computere, smart tv's og andre trådløse enheder gør, at samme husstand og den enkelte privatkunde anvender flere enheder og har flere enheder tilsluttet internettet samtidigt.⁵⁶ Styrelsens markedsundersøgelse viser i Tabel 4.4, at der er forskel på hvor mange enheder folk har på af gangen. Husstande med en coax- eller fiberforbindelse har i gennemsnit lidt flere enheder tilsluttet internettet end husstande med en kobberforbindelse.

Tabel 4.4 Forbrugernes gennemsnitlige antal enheder per husstand fordelt på bredbåndsteknologi

Bredbåndsteknologi	Gennemsnitlig antal enheder per husstand
Kobbernettet	5,4
Coaxnettet	5,8
Fibernettet	6,1

⁵⁶ Jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. august 2017, *Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (marked 3a)*, side 17.

Note: Spørgsmål til forbrugerne "Angiv hvor mange af følgende enheder, der regelmæssigt anvender husstandens bredbåndsforbindelse samtidig?" Forbrugerne har haft mulighed for at angive antal under kategorierne "TV", "Computer", "Tablet", "Mobiltelefon" og "andet".

Anm.: Gennemsnitlig antal enheder fordelt på bredbåndsteknologi.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse.

222. I Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse var det kun et beskedent antal privatkunder (7,4 pct.) der angav at have en bredbåndsforbindelse med en hastighed under 20 Mbit/s. 28,1 pct. af respondenterne angav, at hastigheden på deres bredbåndsforbindelse var mellem 0 og 50 Mbit/s, mens 42,9 pct. angav, at deres hastighed var over 50 Mbit/s. Det bemærkes, at en relativt stor andel har svaret "ved ikke" (29 pct.) på spørgsmålet om bredbåndshastighed.

Tabel 4.5 **Privatkunders bredbåndshastighed, 2019**

Hastighed	Procent
Mindre end 20 Mbit/s	7,4
Fra 21 til 50 Mbit/s	20,7
Fra 51 til 75 Mbit/s	7,1
Fra 76 til 100 Mbit/s	17,0
Fra 101 til 250 Mbit/s	10,4
Fra 251 til 500 Mbit/s	5,1
Fra 501 til 1 Gbit/s	2,4
Over 1 Gbit/s	0,9
Ved ikke	29,0
Total	100,0

Note: Spørgsmål til privatkunder: "Hvad er hastigheden på din/husstandens bredbåndsforbindelse?"

Anm.: Baseret på svar fra 2.005 respondenter.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse.

4.3 Tv-markedet

223. Historisk har tv-markedet været kendetegnet ved en simpel værdikæde, hvor rettighedshavere, som fx DBU, Nordisk film og Disney, sælger rettigheder til, sport, film, tv-serier m.v. til kanaludbydere, som derefter sammensætter dette indhold til tv-kanaler.⁵⁷ Tv-leverandørerne køber tv-kanalerne fra kanaludbydere og sælger dem videre i tv-pakker eller som enkeltvis tv-kanaler

⁵⁷ Flere kanaludbydere producerer også selv tv-programmer og er dermed samtidig rettighedshavere.

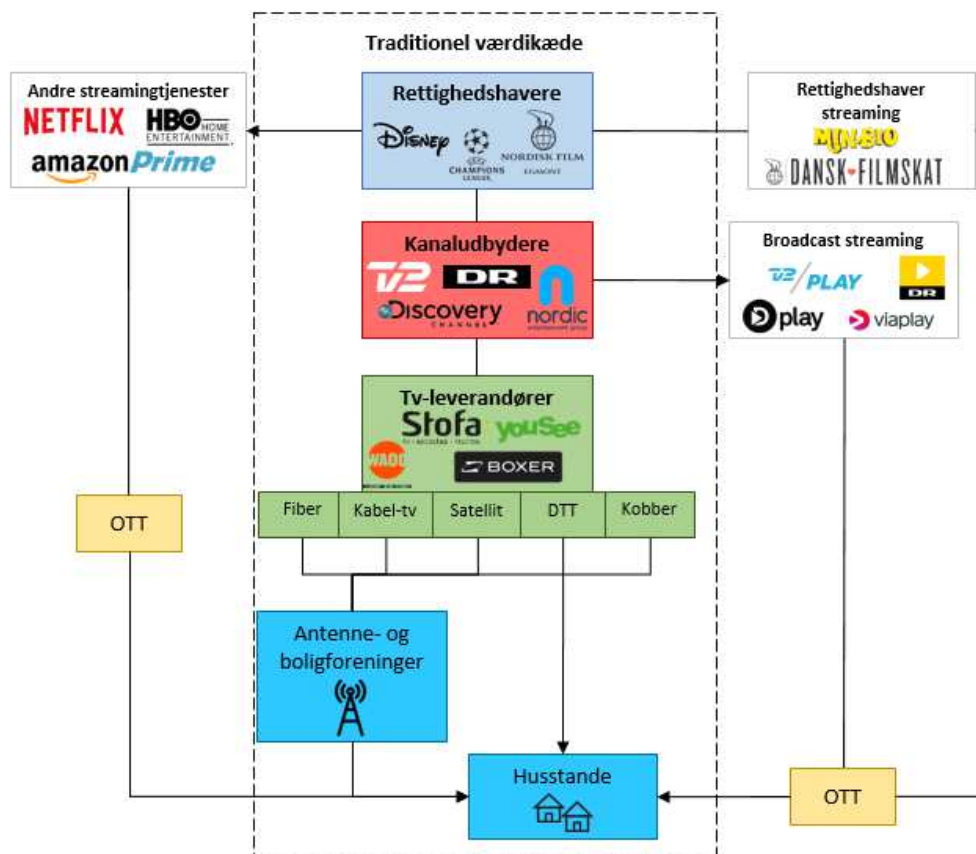
enten direkte til forbrugerne eller gennem antenne- og boligforeninger. Dette foregår via forskellige distributionsplatforme og distributionsteknologier (jf. 4.3.1.1).

224. De senere år er der imidlertid blevet introduceret nye forretningsmodeller. Forbrugerne har med de internetbaserede streamingtjenester mulighed for at tilgå visse rettighedshaveres og kanaludbydernes indhold uden om den traditionelle værdikæde. Dette er bl.a. tilfældet med F1 TV Pro, som er Formel 1's streamingtjeneste, Dansk Filmskat, som er Nordisk films streamingtjeneste, ViaPlay, Netflix, HBO samt TV 2 Play. Fælles for disse tjenester er, at de går uden om de traditionelle tv-leverandører og tilbyder deres produkter direkte til forbrugeren.
225. Som reaktion herpå har tv-leverandører udvidet deres produkter til også at inkludere streamingtjenester. Blandt andet tilbyder YouSee streamingtjenester som en del af deres bland selv koncept, hvor kunderne i tillæg til den lille tv pakke kan købe point til at blande tv og/eller streamingtjenester for.⁵⁸ Derudover tilbyder Stofa TV2 Play til kunder, der aftager den store tv-pakke, mens Waoo tilbyder streamingtjenesten ViaPlay til alle kunder, der køber den store tv-pakke. Derudover tilbyder Waoo også TV 2 Play og Netflix som tilkøb til deres tv-pakker.⁵⁹ Flere tv-leverandører har derudover også lanceret deres egne apps, hvor det er muligt at streame deres eget tv-indhold. YouSee har en app kaldet YouSee TV & Film, og Stofa har en app kaldet Stofa Web Tv. På YouSees streamingapp kan man ud over det tv-indhold, der også er indeholdt i tv-pakkerne se YouSees egenproducerede indhold bl.a. tv-serien 29 og ChriChriTV. YouSee har desuden i 2019 lanceret kanalen Xee, som YouSee beskriver som en tv- og streamingkanal. Denne kanal vil bl.a. vise Premier League fodbold, som YouSee har købt en del af rettighederne til.

⁵⁸ Jf. https://yousee.dk/tv.aspx?gclid=EAIaIQobChMI1enx9pvt4AIVDud3Ch3diApCEAAYASAAEgl_bPD_BwE, set den 1. april 2019.

⁵⁹ Jf. <https://www.waoo.dk/produkter/tv-produkter/tv-streaming/>, set den 1. april 2019.

Figur 4.4 Den traditionelle værdikæde og internetbaserede streamingtjenester



Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egen fremstilling.

4.3.1 Detailsalg af tv-kanaler

226. Som det fremgår af Figur 4.4 ovenfor, sælger tv-leverandører tv-kanaler til individuelle og/eller kollektive kunder enten som foruddefinerede pakker eller i nogle tilfælde efter kundens eget valg. For at kunne levere til en forbruger i et givent geografisk område er det nødvendigt for tv-distributøren at have adgang til infrastruktur, der netop dækker dette geografiske område.

4.3.1.1 Distributionsplatforme og distributionsteknologi

227. Som beskrevet ovenfor kan tv leveres via forskellige distributionsplatforme og teknologier.
228. Distributionsplatforme er et udtryk for den kabling eller det luftbårne signal, der distribueres tv-indhold ved hjælp af, mens distributionsteknologien siger noget om, hvordan en husstand får tv-indhold ud af sit tv.

229. Som nævnt ovenfor skal en tv-leverandør have adgang til en distributionsplatform for at kunne levere tv til slutkunden. Nogle tv-leverandører råder over deres egen infrastruktur og distributionsplatform, men der er også tv-leverandører, der lejer sig ind på andre infrastrukturejeres infrastruktur. Dette gælder bl.a. for Stofa, Altibox og YouSee, som har samarbejdsaftaler omkring levering af tv og bredbånd med andre infrastrukturejere.
230. Nogle af de mest brugte distributionsplatforme er DTT, DTH, kobber-, fiber- og kabel-tv-nettet. Fiber-, kabel-tv- og kobber-nettene er beskrevet nærmere i afsnit 4.2.1.1.
231. På DTH-nettet (Direct To Home) sendes tv-signalet enten krypteret eller ikke-krypteret fra en satellit til den enkelte husstand via en parabol. DTH-nettet har en høj kapacitet, og der kan derfor sendes et meget stort antal kanaler i en høj kvalitet.
232. DTT-nettet (Digital Terrestrial Television) er et landsdækkende, jordbaseret sendenet, hvor tv-signalet sendes ud ved hjælp af 200 eller 300 meter høje master. Udsendelse af signaler foregår gennem luften, og alle med en stueantenne har mulighed for at modtage i hvert fald de såkaldte free to air-kanaler.

Tabel 4.6 De største tv-leverandøres distributionsplatforme

	Kobbernet	Kabel-tv-net (coax)	Fibernet	DTH (satellit)	DTT
YouSee	x	x	x		
SE		x	x		x
Viasat				x	
Canal Digital		x		x	
Wao			x		
Altibox			x		

Kilde: Konkurrence – og forbrugerstyrelsens egen fremstilling.

233. De mest brugte distributionsteknologier herhjemme er DVB-T/S/C, IPTV og OTT.
234. DVB-T/S/C (Digital Video Broadcasting) er en teknik til at modtage et digitalt tv-signal sendt via antenne (-T), satellit (-S) eller kabel (-C). Hvis en husstand også skal gøre brug af on-demand-tjenester, kræver dette en internetopkoblet set-top boks eller et smart-tv.
235. IPTV (Internet Protokol Television) er en metode til at modtage et digitalt tv-signal via internettet ved hjælp af en set-top boks. Ved IPTV er der fra udbyderen "reserveret" en del af den tilgængelige hastighedskapacitet til slutkunden til levering af et digitalt tv-signal. På den måde sikres en vis kvalitet på tv-signalet ved, at en del af slutkundens datastrøm er forbeholdt IPTV-signalet. IPTV forstyrres eller forsinkes derfor ikke af slutkundens øvrige brug af sin internetforbindelse, som det eksempelvis kan ske ved brug af OTT, der er beskrevet nærmere nedenfor.
236. OTT (Over The Top) er en betegnelse for tjenester, der leveres uden prioritet over et bredbåndsabonnement. Tv-produkter, der streames over bredbåndsabonnementet, er således OTT. Når tv sendes OTT, er der ingen garanteret kvalitet, og kvaliteten vil være påvirket af, hvad bredbånds-

forbindelsen i øvrigt anvendes til. Brugerne kan derfor opleve, at tv-indhold sendt via OTT hakker eller helt stopper. Dette er i modsætning til tv-indhold via de ovenfor angivne distributions-teknologier, hvor tv-leverandørerne har en dedikeret forbindelse til levering af tv og dermed i højere grad kan garantere kvaliteten.

4.3.1.2 Tv-leverandørerne

237. I Danmark er der to store og flere mindre tv-leverandører, jf. Tabel 4.7. Leverandørerne benytter sig af forskellige infrastrukturer til at nå ud til kunderne.

Tabel 4.7 **De største tv-leverandørers omsætning i 2018**

Samlet omsætning for detailsalg af tv, mio. kr.	
Altibox	[xxx]
Canal Digital	[xxx]
TDC	[xxx]
Telia	[xxx]
SE	[xxx]
Viasat	[xxx]
Wao	[xxx]

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt tv- og bredbåndsudbydere.

238. *YouSee* er den største leverandør af tv i Danmark både til individuelle og kollektive kunder. *YouSee* ejer et landsdækkende kobbernet, et kabel-tv-net (der dækker cirka halvdelen af de danske husstande og virksomheder) og et fibernet i København og Nordsjælland.⁶⁰ Derudover har *YouSee* en aftale med fiberselskabet EWII i trekantsområdet, om levering af *YouSee* produkter på deres fiberinfrastruktur.
239. *YouSee* kan gennem sine forskellige distributionsplatforme nå ud til en betydelig del af landets husstande. Det er derfor af afgørende betydning for kanaludbydernes eksistens, at de kan indgå en distributionsaftale med *YouSee*. På den baggrund opnår *YouSee* mere favorable aftaler med kanaludbyderne end konkurrenterne, herunder betydeligt lavere priser.
240. *SE*, er med *Stofa* og *Boxer* den næststørste tv leverandør til kollektive- og individuelle kunder. *Boxer* leverer tv til individuelle kunder gennem DTT nettet, mens *Stofa* leverer tv til individuelle på deres eget fiber- og kabel-tv-net primært i Syd- og Sønderjylland. *Stofa* forsyner derudover kollektive kunder på net, der enten er ejet helt af foreningen selv, af *Stofa* eller i delvist ejerskab mellem foreningen og *Stofa*. I tillæg hertil har *Stofa* samarbejdsaftaler med infrastrukturejerne *Verdo* ved *Randers* og *SEF* på *Sydfyn* om levering af tv og bredbånd på deres fibernet.

⁶⁰ Det tidligere DONG-fibernet.

-
241. *Canal Digital* og *Viasat* benytter sig af DTH-platformen og distribuerer tv til individuelle og kollektive kunder. *Canal Digital* og *Viasat* sælger i meget begrænset omfang også enkelte tv-kanaler til kollektive kunder.
242. *Altibox* er en norskejet virksomhed, der i samarbejde med 6 elselskaber i Midt- og Vestjylland⁶¹ leverer tv-produkter gennem fibernettet. *Altibox* sælger primært tv til individuelle kunder.
243. *Telia* sælger tv-abonnementer via IPTV eller OTT som stand-alone eller sammen med en bredbåndsløsning, hvor *Telia* benytter sig af TDC's kobbernet. *Telia* distribuerer kun tv til individuelle kunder.
244. *Wao* blev oprettet af femten elselskaber i 2010, som et indkøbs- og markedsføringssamarbejde for at give elselskaberne større indkøbsvolumen, så selskaberne kunne tilbyde deres kunder konkurrencedygtige bredbånds- og tv-løsninger. Hvorvidt den enkelte husstand kan få tv og bredbånd fra *Wao* afhænger af, om *Wao*s partnere har gravet fiber ned i det pågældende område.
245. Siden oprettelsen er flere elselskaber trådt ud af samarbejdet, og i dag ejes *Wao* af seks selskaber og har partnerskab med yderligere 2 selskaber, jf. Tabel 4.8. *Fibia* er den største ejer med en ejerandel på ca. [xxx] pct., mens *Eniig* er den næststørste ejer med en ejerandel på ca. [xxx] pct.

Tabel 4.8 **Waoos ejere og partnere 2018**

	Status	Ejerandel i procent
AURA Fiber A/S	Ejer	[xxx]
Energi Fyn Bredbånd A/S	Ejer	[xxx]
Eniig A/S	Ejer	[xxx]
Fibia P/S	Ejer	[xxx]
NEF Fiber A/S	Ejer	[xxx]
Nord Energi Fiber A/S	Ejer	[xxx]
Bornfiber A/S	Partner	
RAH Fiber A/S	Partner	

Kilde: Interne dokumenter fra *Eniig* ([xxx]).

246. *Wao* forestår indkøb af tv-indhold og rettighedsklarering ved Copydan. Desuden løser *Wao* bl.a. opgaver inden for national markedsføring, sponsorater og branding. Parterne i *Wao*-samarbejdet forestår selv den lokale markedsføring.
247. Ejerskabet til de enkelte bredbåndskunder og tv-kunder ligger hos de respektive partnere i *Wao*-samarbejdet. Kunder, der går ind på *Wao*s hjemmeside, vil derfor blive viderestillet til

⁶¹ De 6 selskaber er: Thy-Mors Energi, Energi Ikast, Jysk Energi, MES, Grindsted El- og Varmeværk og Fiber Backbone.

det enkelte fiberselskabs hjemmeside, når kunden ønsker at indgå en kontrakt, og det bliver tydeligt markeret over for kunden, hvor kunden bliver viderestillet til, ligesom det fremgår af både kontrakt og fakturaer.

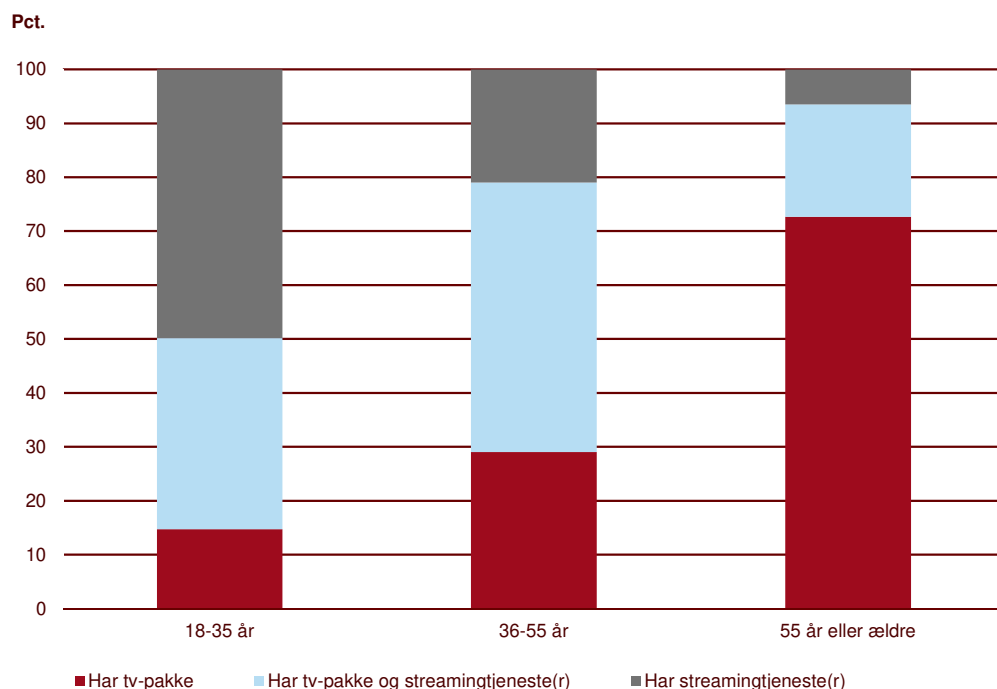
248. Waoos ejere og partnere betaler en andel hver til dækning af Waoos omkostninger og investeringer. Andelen fra den enkelte ejer/partner fastsættes på baggrund af de ydelser og aktiviteter, som ejeren/partnere køber hos Wao, hvilket hovedsageligt er baseret på kundeaktivitet per måned. Waoos ejere er forpligtet til at dække deres andel af Waoos omkostninger og investeringer. Ejerne kan i fællesskab bestemme, om den samlede betaling til Wao skal hæves eller sænkes for et regnskabsår i forhold til tidligere år. Såfremt betalingen hæves, kan ejerne selv bestemme om dette dækkes af merindtjening ved salg af produkter, besparelse hos ejerne/partnere grundet effektivisering, eller om de vil hæve priserne på deres produkter. Ejerne har dog ikke pligt til at videreføre Wao eller til at opretholde et bestemt aktivitetsniveau i Wao.

4.3.1.3 Streamingtjenester

249. Udbuddet af streamingtjenester, fra danske og udenlandske aktører, er vokset støt siden Netflix blev lanceret i Danmark i 2012. Det samme er danskernes forbrug af streamingtjenester. I 2017 streamede over 50% af danskerne over 12 år minimum 1 gang ugentligt.⁶²
250. Styrelsens markedsundersøgelse blandt forbrugere, der har et tv- og/eller streamingprodukt, viser, at anvendelsen og udbredelsen af streamingtjenester i høj grad afhænger af forbrugerens alder. Jo ældre forbrugerne er, jo mindre tilbøjelige er de til at bruge streaming. Kun 27 pct. af forbrugerne over 56 benytter en streamingtjeneste. Derimod er der 50 pct. af forbrugerne i aldersgruppen fra 18 til 35 år, der ikke har ikke en tv-pakke men kun en streamingtjeneste, jf. Figur 4.5.

⁶² Jf. Slots- og Kulturstyrelsens rapport fra 2018, *Mediernes udvikling i Danmark*, side 37.

Figur 4.5 Streaming og aldersfordeling



Note: Respondenternes besvarelse af spørgsmålet "Hvilke af følgende produkter abonnerer du/din husstand" koblet med "Aldersgruppe". Respondenter, der svarede nej til at abonnere på en tv-pakke eller en streamingtjeneste, indgår ikke i undersøgelsen.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt forbrugere.

251. Streamingtjenester leveres typisk via OTT og uden om de traditionelle distributionsplatforme. Flere tv-leverandører er dog begyndt at lave gensalgsaftaler med forskellige streamingtjenester, hvor de integrerer streamingtjenesterne i deres traditionelle tv-produkter. Forbrugerne har dermed mulighed for gennem ét samlet abonnement at vælge mellem både de traditionelle kanaler i tv-pakkerne og indholdet i de forskellige streamingtjenester, som enten en del af tv-pakken, eller som er tilkøbt igennem tv-distributøren.
252. Der kan sondres mellem broadcast-streaming (eksempelvis ViaPlay, Dplay, TV 2 Play m.v.), der udbydes af kanaludbydere, rettighedshaver-streaming (Den Danske Filmskat, F1 TV, Min Bio mv.), der udbydes af rettighedshaverne og andre streamingtjenester (eksempelvis Netflix, HBO og Amazon Prime), jf. Figur 4.4. Derudover er der også flere tv-leverandører, der har deres egen streamingapp, hvor forbrugerne kan streame deres tv indhold (eksempelvis YouSee TV og Film og Stofa web TV).
253. Med streamingtjenester er det muligt at se indholdet på flere forskellige skærme fx computer, tablet/smartphone og via et smart-tv eller via Apple TV og Chromecast. Antallet af skærme, der er adgang til på samme tid, er forskellig fra streamingtjeneste til streamingtjeneste og afhænger af udbyderen. For nogle streamingtjenester er der flere forskellige "funktionsmæssige" abonnementer at vælge imellem fx muligheden for at se indholdet i forskellig kvalitet (HD eller 4K) eller på én eller flere skærme samtidig. Andre udbydere tilbyder kun ét abonnement, der giver adgang til at kunne se indhold på et foruddefineret antal skærme. Streamingudbydere har ikke garanti for, at alle brugere af streamingtjenesten betaler abonnement. Det skyldes, at det ikke

er muligt for streaming-udbydere at kontrollere, om flere personer i forskellige husstande ved brug af samme login kan deles om et abonnement. Derfor kan det være svært at tegne et præcist billede af udbredelsen af streamingtjenester.

254. En forudsætning for at kunne benytte en streamingtjeneste er at have adgang til en internetforbindelse med en vis downloadhastighed. Hvis to forbrugere skal have mulighed for at streame samtidigt, vil det ifølge en undersøgelse fra Energistyrelsen kræve en internetforbindelse på minimum 10-20 Mbit/s.⁶³ En undersøgelse foretaget af Energistyrelsen⁶⁴ viser desuden, at 91 pct. af alle boliger og virksomheder i 2018 har mulighed for at få en bredbåndsforbindelse med hastigheder på mindst 100 Mbit/s i download. Dette viser, at langt hovedparten af danskerne i dag har mulighed for at få en internetforbindelse med en hastighed, der gør det muligt at bruge streamingtjenester uden at opleve begrænsninger,⁶⁵ om end der stadig kan opleves begrænsninger i visse geografiske områder.

4.3.1.3.1 Broadcast-streaming

255. Kanaludbydernes streamingtjenester indeholder typisk de samme tv-programmer som kanaludbydernes lineære tv-kanaler (flow-tv-kanaler)⁶⁶. Eksempler på denne type streamingtjeneste er Dplay, ViaPlay, DR TV og TV 2 Play. Hvor lineært tv er karakteriseret ved at det på forhånd er bestemt, hvilket indhold der vises og hvornår, giver broadcast-streaming ofte mulighed for at benytte en række Video on Demand (VoD) funktioner, fx at starte forfra, pause, stoppe og se et program som forskudt, eller endog som "snigpremiere". Det er endvidere muligt på nogle af tjenesterne, fx TV 2 Play og DR TV, at se lineære tv-kanaler live.
256. Mens DR TV er licensfinansieret, kræves der et abonnement hos TV 2 Play, ViaPlay og Dplay for at kunne se hovedparten af indholdet.

4.3.1.3.2 Andre streamingtjenester

257. Ud over broadcast-streaming er der også en række udenlandske streaming-udbydere, der henvender sig direkte til de danske forbrugere. Som eksempel herpå kan nævnes Netflix, Amazon Prime, Strive, Hayu, Cmore og HBO. Fælles for disse tjenester er, at forbrugeren er kunde direkte hos streaming-udbydere eller eventuelt via en gensalgsaftale med en tredjepart.⁶⁷ Forbrugeren kan tilgå streaming-udbyderens indhold med en vilkårlig internetforbindelse, når forbrugeren har tegnet abonnement hos udbyderen. Abonnementet indeholder direkte adgang til streaming-udbyderens arkiv af tv-indhold.
258. Mens indholdet i disse streamingtjenester for nogle år tilbage typisk bestod primært af film (dokumentar- og spillefilm) og tv-serier, er der i dag mange flere typer af streamingtjenester, der fokuserer på en bestemt type indhold såsom sport, reality, børne-tv osv.
259. I modsætning til lineære tv-kanaler adskiller streamingtjenesterne sig ved, at det typisk er muligt at se flere på hinanden følgende afsnit af hele tv-serier. Samt at streamingtjenesterne kan foreslå indhold baseret på ens tidligere visningshistorik.

⁶³ Jf. Energistyrelsens anbefaling refereret i Erhvervsstyrelsens rapport fra 2017, *OTT-tjenester – set i en dansk sammenhæng*.

⁶⁴ Jf. Energistyrelsens bredbåndskortlægning 2018, *Overblik over resultater af bredbåndskortlægningen 2018*.

⁶⁵ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport fra januar 2017, *OTT-tjenester – set i en dansk sammenhæng*.

⁶⁶ Lineære tv-kanaler er traditionelle tv-kanaler, hvor det på forhånd er bestemt, hvad der skal sendes, og hvornår det skal sendes.

⁶⁷ Fx har YouSee aftaler med Cmore, HBO og Netflix, som kan tilkøbes som en del af deres 'bland selv' koncept.

-
260. Der er også flere streamingtjenester, der producerer deres eget indhold, bl.a. Netflix og HBO, der er kendt for deres egne produktioner af tv-serier, dokumentarer og spillefilm.

4.3.1.3.3 Rettighedshavernes streamingtjenester

261. Der er også flere rettighedshavere, der begynder at lancere deres egne streamingtjenester.
262. Rettighedshavernes streamingtjenester indeholder typisk de programmer, som rettighedshaverne normalt ville sælge til kanaludbydere eller andre streamingtjenester. Derfor indeholder denne type streamingtjeneste typisk mindre indhold end fx HBO og Netflix.
263. Eksempler på denne type streamingtjeneste i Danmark er bl.a. Formel 1's streamingtjeneste F1 TV Pro, Nordisk Films streamingtjenester "Den Danske Filmskat" og "Min Bio" samt Svensk Films "SF Kids". Derudover forventes det, at Disney vil lancere en streamingtjeneste i Danmark i løbet af 2019.⁶⁸

4.3.1.3.4 Tv-leverandørenes streamingtjenester

264. Tv-leverandørerne er ligeledes begyndt at lancere deres egne apps, hvor forbrugerne kan streame tv-indhold. Tv-leverandørernes streamingapps er typisk bundet op på køb af en traditionel flow tv-pakke hos tv-leverandørerne. Streamingtjenesterne indeholder typisk det samme tv-indhold som de lineære tv-pakker (flow-tv-kanaler), men består derudover af en række VoD funktioner i tilknytning til tv-pakken, fx muligheden for at starte forfra, pause, stoppe og se et program som forskudt. Samtidigt er der typisk også adgang til et tv-arkiv med sendte programmer, samt mulighed for at se tv kanaler live og leje film og tv-serier. Dertil kommer, at flere tv-leverandørerne tilbyder streamingtjenester, som HBO, Cmore eller Netflix som en del af kundernes samlede produktpakke. Disse eksterne streamingtjenester vil for de fleste traditionelle tv-leverandører være integreret i tv-leverandørens egen streamingtjeneste, mens de for andre leverandører af tv indgår som eksterne selvstændige tjenester.⁶⁹ Det er muligt at se tv-leverandørenes streamingtjenester på sit tv fx via en tv boks, Chromecast eller Apple tv.

4.3.1.4 Detailkunder på tv-markedet

265. De traditionelle tv-leverandører tilbyder sædvanligvis et standardudbud til deres kunder bestående af en tv-pakke med et på forhånd fastsat antal tv-kanaler.
266. Stort set alle leverandører tilbyder desuden kunderne mulighed for at tilgå deres tv-pakke på en vilkårlig computer, tablet/smartphone eller smart-tv via en internetopkobling (TV Everywhere). TV Everywhere er knyttet op på forbrugerens abonnement på en tv-pakke.
267. Kunderne kan overordnet inddeles i to typer: De individuelle kunder og de kollektive kunder.
268. De kollektive kunder tegner sig ifølge styrelsens undersøgelse blandt tv- og bredbåndsudbydere for ca. 43,3 pct. af tv-markedet, mens de individuelle kunder tegner sig for 56,7 pct. af tv-markedet jf. Tabel 4.9. Som det ses af tabellen, er der stor forskel på hvor stor en andel af kollektive kunder, som de enkelte tv-leverandører betjener. I nedenstående afsnit vil de to kundegrupper blive beskrevet nærmere.

⁶⁸ Jf. <https://mediawatch.dk/secure/Medienyt/Web/article10790787.ece>, set den 8. august 2018.

⁶⁹ Jf. Slots og Kulturministeriet, 2017, *Mediernes udvikling i Danmark Forbrug og Priser*, side 46-47.

Tabel 4.9 **De største tv-leverandørers antal kunder i 2018 fordelt på individuelle kunder, kollektive kunder og samlet**

	Detailsalg af tv til individuelle kunder (an- tal kunder)	Detailsalg af tv til kollektive kunder (an- tal kunder)	Detailsalg af tv - samlet antal kunder
TDC (kabel-tv, fiber og kobber)	[xxx]	[xxx]	[xxx]
SE (Kabel-tv og fiber)	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Viasat (satellit)	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Wao (fiber)	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Canal Digital (satellit)	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Telia (kobber)	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Altibox	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Total	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Andel af totalmarkedet	56,7 pct.	43,3 pct.	100 pct.

Note: Respondenternes besvarelse af spørgsmålene: "Angiv antallet af virksomhedens individuelle tv-kunder i Danmark pr. 1. januar 2018 og 1. januar 2019" og "Angiv antallet af virksomhedens kollektive tv-kunder i Danmark pr. 1. januar 2018 og 1. januar 2019"

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt tv- og bredbåndsudbydere.

4.3.1.4.1 Individuelle kunder

269. Individuelle kunder er her defineret som en forbruger eller husstand, som indgår en aftale om at aftage et tv produkt direkte fra en tv-leverandør.
270. Alle tv-leverandører har rettigheder til at levere til individuelle kunder, men kundens valg af tv-leverandør er begrænset af, om tv-leverandøren leverer i kundens område.
271. De fleste forbrugere har ikke adgang til alle distributionsplatforme, hvilket har betydning for, hvilke tv-leverandører forbrugeren kan vælge imellem. Hvis en forbruger bor i et geografisk område, hvor der ikke er gravet kabler ned, vil forbrugeren således kun kunne vælge en tv-leverandør, der leverer tv via luftbårne signaler.
272. Styrelsen har tidligere gennemført undersøgelse, der viser, at det kun er en lille andel af husstandene, der kan vælge mellem alle de i Tabel 4.9 nævnte tv-leverandører.⁷⁰ Tv-signaler via DTT-nettet kan modtages af så godt som alle husstande i hele Danmark. Foruden DTT-nettet kan alle husstande i princippet modtage tv via DTH (satellit). Nogle husstande kan dog være forhindrede i at opsætte parabol. Fx kan en udlejer modsætte sig opsætning af en parabol, hvis en given kanal kan fås gennem udlejerens fælles tv-forsyning eller et fællesantenneanlæg. Tv kan også leveres som IPTV eller OTT via bredbåndabonnementet. Her afhænger muligheden

⁷⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, SE's køb af Boxer, punkt 546-549.

for at modtage signalet af, om der er tilstrækkelig båndbredde i forbindelsen til at føre signalet frem.

273. YouSee er ifølge styrelsens undersøgelse blandt tv- og bredbåndsleverandører langt den største udbyder af tv til individuelle kunder, jf. Tabel 4.9. Den næststørste er Stofa, mens Waoo-samarbejdets aktører, anset som en samlet aktør, er den tredjestørste tv-leverandør til individuelle kunder.
274. De individuelle kunder har typisk ikke nogen forhandlingsstyrke, og der er derfor ikke mulighed for forhandling, hverken med hensyn til indhold eller pris. Individuelle kunder er bundet til deres tv-produkt i henhold til forbrugeraftaleloven, hvilket vil sige 6 måneder.⁷¹ Efter bindingsperioden kan de opsige deres tv-aftale med en måneds varsel til udløbet af en måned.
275. Tv-leverandørernes standardprodukter består typisk af 3-4 pakker tv-pakker i forskellige størrelse. Tv-leverandørernes tv-pakker adskiller sig lidt i størrelse, indhold og pris, men der er et stort sammenfald mellem de tv-kanaler, der indgår i leverandørernes samlede udbud. Boxers standardprodukt adskiller sig fra de øvrige tv-leverandører, da det giver kunderne mulighed for at vælge, hvor mange kanaler kunderne vil betale for. Hovedparten af leverandørerne har de mest populære danskrettede kanaler i deres udbud.
276. Der er typisk 20-30 kanaler i en lille tv-pakke, som koster mellem 239 kr. og 309 kr. pr. måned, jf. Tabel 4.10. De største pakker indeholder over 50 tv-kanaler og koster omkring 600 kr. pr. måned. Prismæssigt ligger tv-leverandørernes produkter således relativt tæt. Det gælder også, når der tages højde for antallet af kanaler i pakkerne.

⁷¹ Nogle tv-leverandører tilbyder dog abonnementer uden binding.

Tabel 4.10 TV-Produkter til individuelle kunder fra de største tv-leverandører

	TV-Pakker	Kanaler	Pris (kr./md)	Streaming
YouSee	Grundpakke	27	299	1
	+ Bland selv: 10	Op til 37	479	Tilvalg for point – i stedet for kanaler
	+ Bland selv: 20	Op til 47	529	
	+ Bland selv: 36	Op til 63	579	
Stofa	Lille	29	259	2
	Mellem	40	469	7
	Stor	62	599	10
Wao	Lille	27	269	1
	Favorit	40	469	1
	Stor	65	619	2
Viasat	Basis	21	309	0
	Mellem	43	425	0
	Stor	61	619	1
Canal Digital	Local	24	429	
	Family	56	565	
Altibox	Mini (+TV2)	15 (+1)	119 (+80)	
	Basis	30	239	
	Viasat Familie	38	399	
	Viasat Maxi	48	469	
Boxer	Betal pr. kanal	Mindst 1 (+DR)	88 + pr. kanal	0
	8 valgfri	8 (+DR)	392	0
	Alle	28 (+DR)	549	1

Kilde: Konkurrence- og forbrugerstyrelsens egen fremstilling, baseret på aktørenes hjemmeside den 8. maj 2019

4.3.1.4.2 Kollektive kunder

277. Kollektive kunder er her defineret som en gruppe hustande, for eksempel ejerforeninger, andelsboligforeninger, grundejerforeninger eller antenneforeninger, som indgår en fælles aftale om at aftage et tv- og/eller bredbåndsprodukt samlet.
278. De kollektive kunder kan alt efter foreningens størrelse have en vis forhandlingsstyrke, som gør dem i stand til at forhandle mere fordelagtige priser med leverandøren, end de individuelle kunder vil være i stand til. Samtidigt kan nogle kollektive kunder med en vis størrelse indkøbe deres tv-kanaler direkte hos kanaludbyderne og dermed springe tv-leverandørleddet i værdikæden

- over.⁷² Der findes desuden eksempler på antenneforeninger, der går sammen i indkøbsfællesskaber for derigennem at opnå en størrelse, som giver dem bedre indkøbsvilkår.
279. Det er svært præcist at opgøre antallet af kollektive kunder i Danmark, da mange forbrugere ikke ved, at de er medlem af en antenneforening, men tror de får tv og/eller bredbånd direkte fra den tv-leverandør, foreningen har en aftale med. Derudover er der ikke længere tilslutningspligt til foreningerne, så det er ikke nødvendigvis alle husstande, som er tilsluttet foreningens infrastruktur, som aftager foreningens tv-produkt. Som tidligere nævnt udgør de kollektive kunder ifølge styrelsens markedsundersøgelse ca. 43,3 pct. af tv-kunderne i Danmark.
280. De kollektive kunder kan opdeles i fire typer:⁷³
1. Kollektive foreninger der leverer tjenester fx bredbånd og tv til andre foreninger (fx boligforeninger), dette er bl.a. Glenten og Asom Net. Aftagerne af produkterne er ikke afgrænset til en på forhånd afgrænset kreds af slutbrugere, og produkterne leveres typisk gennem de servicerede foreningers egen internet access infrastruktur. Styrelsens markedsundersøgelse blandt de kollektive kunder viser, at det kun er ganske få foreninger, der leverer tv-pakker eller kanaler til andre foreninger.
 2. Foreninger med egen infrastruktur som selv leverer bredbånd og/eller tv til foreningens egne medlemmer. I styrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder har 7 pct.⁷⁴ af respondenterne svaret, at foreningen selv køber tv-kanaler fra indholdsudbydere, mens 13 pct. af respondenterne har svaret, at de selv producerer bredbånd til foreningen.
 3. Foreninger der ejer deres egen internet access infrastruktur, og har indgået en aftale med en leverandør (fx YouSee eller Stofa) om, at de leverer tv og/eller bredbånd til foreningens medlemmer.
 4. Foreninger uden egen internet access infrastruktur, hvor et andet selskab leverer til foreningens medlemmer. Dette vil typisk være mindre boligforeninger eller antenneforeninger, som har solgt deres infrastruktur til en udbyder, eller har fået en udbyder til at etablere et net, som udbyderen derefter ejer. Disse foreninger har typisk indgået en aftale om at aftage tv og bredbånd fra den leverandør, som ejer nettet.
281. Derudover findes der ifølge fusionsparterne også foreninger, der sammen med en tv/bredbåndslieferandør har et delt ejerskab over deres infrastruktur.⁷⁵
282. Styrelsens undersøgelser viser, at der findes ca. 200 antenneforeninger, der selv ejer deres infrastruktur, og at disse foreninger repræsenterer godt [xxx] husstande. På den baggrund skønner styrelsen, at kollektive kunder med egen infrastruktur repræsenterer i hvert fald en tredjedel af husstandene hos kollektive kunder. De fleste kollektive kunder har kabel-tv-net (coax), men der er også kollektive kunder, som har xDSL eller fiberinfrastruktur. I sidstnævnte tilfælde vil det dog typisk være tv-leverandøren, der har kundeforholdet til de enkelte husstande. Dette er tilfældet for Waoo-partnernes kollektive kunder.
283. Levering af tv-indhold til foreninger med egen infrastruktur nødvendiggør, at tv-leverandørerne har særlige rettigheder hertil fra kanaludbydere. Det er kun YouSee og SE, der for nærværende har rettigheder til at sælge alle tv-kanaler til antenneforeninger.⁷⁶ Alternativt kan foreningerne vælge at indgå aftaler med kanaludbydere og herefter videresælge kanalerne i pakker til husstandene.

⁷² Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 257.

⁷³ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport fra december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*, side 46.

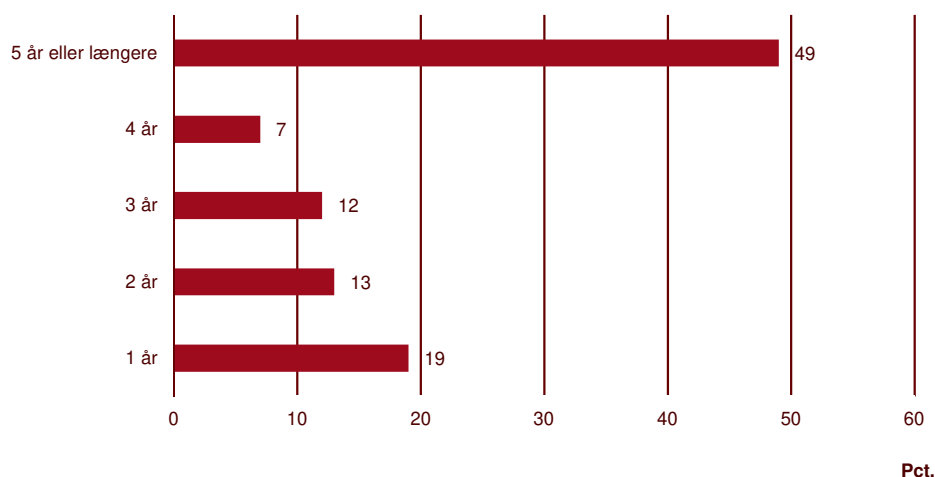
⁷⁴ Dette tal indeholder ikke de foreninger der har lavet aftaler med Viasat, TV 2 og Canal Digital om levering af tv.

⁷⁵ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 914.

⁷⁶ Canal Digital sælger også tv-kanaler til antenneforeninger men har ikke rettigheder til at sælge NENT's tv-kanaler til foreningerne.

284. Aftaler mellem tv-leverandører og foreninger er typisk centreret om levering af tv og bredbånd. Desuden kan leverandøren i tillæg til aftalen levere andre services såsom service og vedligeholdelse af antenneanlægget og kablerne og administration, herunder opkrævning og fakturering af husstandene. Endelig kan der indgås aftale om, at leverandøren forestår en udbygning eller ombygning af infrastrukturen. Foreningen kan tilvælge disse services efter behov.
285. De kollektive aftaler er ofte kendetegnet ved en længere bindingsperiode end individuelle aftaler. 87 pct. af respondenterne i styrelsens markedsundersøgelse blandt de kollektive kunder har svaret, at de har en bindingsperiode i deres aftale med en tv-leverandør. Som det ses af nedenstående Figur 4.6, har omkring 49 pct. af respondenterne i styrelsens markedsundersøgelse en bindingsperiode på 5 år eller mere. 19 pct. af respondenterne har en bindingsperiode på 1 år eller mindre.
286. Husstandene hos de kollektive kunder er dog ikke bundet i samme grad. Her vil typisk gælde de samme regler som i Forbrugeraftaleloven nemlig en bindingsperiode på seks måneder.

Figur 4.6 Bindingsperioder for tv-aftaler med kollektive kunder



Note.: På spørgsmålet: *Hvor lang er bindingsperioden?* - hvis bindingsperioden ikke er i hele år, bedes du afrunde til nærmeste hele år.

Kilde: Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder.

287. Styrelsens markedsundersøgelse viser også, at mange kollektive kunder aldrig har skiftet tv-leverandør, eller at det er mere end 5 år siden, at de sidst skiftede tv-leverandør.⁷⁷ Som årsagen til dette anfører mange af respondenterne, at de er tilfredse med deres nuværende leverandør,

⁷⁷ Undersøgelsen viser at, 24 pct. af de adspurgte kollektive foreninger aldrig har skiftet leverandør, 47 pct har skiftet leverandør for mere end 5 år siden, 13 pct har skiftet leverandør for 3-5 år siden, 9 pct har skiftet leverandør på 1-3 år siden og 3 pct har skiftet leverandør inden for det sidste år.

samt at deres tv-leverandør løbende har opgraderet eller bidraget til at opgradere infrastrukturen.

4.3.2 Indkøb af tv-kanaler

288. Kanaludbydernes tv-kanaler er baseret på forskellige forretningsmodeller og kan være finansieret af licensindtægter, abonnementsindtægter, reklameindtægter eller en kombination af de to sidstnævnte. I Danmark finansieres de fleste tv-kanaler ved abonnementsindtægter suppleret med reklameindtægter.
289. De vigtigste udbydere af betalings tv-kanaler (dvs. kanaler som helt eller delvist finansieres via abonnementsindtægter) er TV 2, NENT⁷⁸ og Discovery. Derudover eksisterer der en lang række mindre kanaludbydere.
290. Tidligere undersøgelser⁷⁹ viser, at adgangen til visse sportsrettigheder og særligt premium fodboldrettigheder,⁸⁰ har betydning for forbrugernes valg af tv-pakke. Sportsrettigheder er således meget efterspurgt blandt tv-leverandører og kanaludbydere, da de kan få forbrugerne til at skifte mellem kanaler og tv-leverandører og dermed udgøre en drivkraft for salg af abonnementer, alt efter hvor de pågældende begivenheder vises. TV 2, NENT og Discovery er alle aktører på rettighedsmarkedet, hvor de som kanaludbydere indkøber bl.a. sportsrettigheder fra rettighedshaverne.
291. Kanaludbyderne sammensætter det indkøbte indhold på deres tv-kanaler, som tv-leverandørerne køber distributionsrettighederne til på nærmere aftalte vilkår herunder pris og varighed. Aftalerne bestemmer desuden, hvilken distributionsplatform (jf. afsnit 4.2.1.2.1), distributionsteknologi (jf. afsnit 4.2.1.2.2) og kundegruppe (individuelle og/eller kollektive), leverandørerne må distribuere kanalerne til.
292. Tv-leverandørernes betaling for tv-kanalerne forhandles individuelt mellem de enkelte leverandører og kanaludbydere. Kanaludbyderne tager dog typisk udgangspunkt i listepriser for tv-kanalerne og i såkaldte ratecards, der angiver den kundemæssige volumen, som en tv-leverandør skal have for at kunne opnå en bestemt rabat på prisen for tv-kanalerne. Tv-leverandørernes forhandlingsstyrke over for kanaludbyderne afhænger derfor i høj grad af, hvor mange kunder tv-leverandøren kan garantere distribution til. Tv-leverandører med mange kunder vil sædvanligvis kunne opnå bedre priser og vilkår end tv-leverandører med færre kunder. Dette bevirker i praksis, at der er betydelig variation i de faktiske priser, som de enkelte tv-leverandører betaler for samme tv-kanal. Kanaludbyderne ønsker at nå så mange seere som muligt, da kanalerne som oftest, foruden abonnementsindtægter, er reklamefinansierede, og da størrelsen af reklameindtægterne afhænger af antallet af seere på tv-kanalen.
293. Der findes eksempler på, at nogle distributører ikke har kunnet levere alle tv-kanaler, enten fordi de selv har fravalgt at købe rettighederne til dem, eller fordi de ikke har kunnet opnå distributionsrettigheder til dem. Fx har Telia har fortsat ikke distributionsrettigheder til NENT's kanaler.

4.4 Naturgasmarkedet

294. Naturgassektoren i Danmark kan opdeles i aktiviteter inden for produktion af naturgas, handel med naturgas og transport af naturgas. Transport af naturgas og handel med naturgas sker på

⁷⁸ Tidligere MTG.

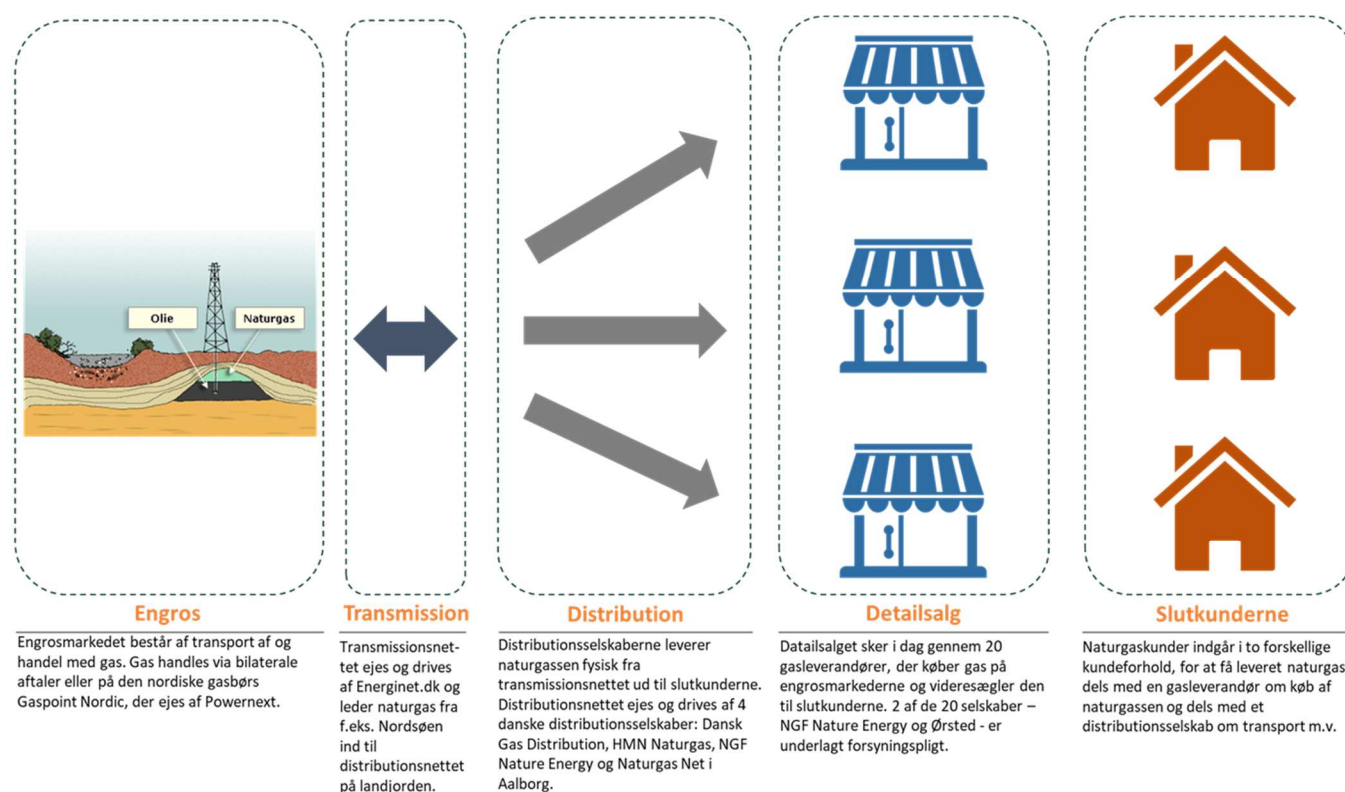
⁷⁹ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af 26. februar 2014, *Medierettigheder til dansk ligafodbold – revision af tilsagn* og Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2012, *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S*.

⁸⁰ I *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S* benævntes Superligaen, Champions League og Premier League som Premium fodboldrettigheder.

både engros- og detailmarkedet (hhv. opstrømssystemet, transmissionsnettet og distributionsnettet). For slutkunden er køb af naturgas ikke muligt uden også at købe transport af naturgasen, men gas kan købes af forskellige leverandører, som også er forskellige fra leverandøren, der leverer gassen.

295. Værdikæden, ifølge parterne, i naturgassektoren er illustreret i Figur 4.7.

Figur 4.7 Værdikæden i naturgassektoren



Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, figur 7-21.

296. Begge fusionsparter er alene aktive på indkøbssiden af engrosmarkedet for naturgas og på salgssiden på detailmarkedet af naturgas – og dermed har de ingen aktiviteter vedrørende transport af naturgas.
297. I det følgende gives en kort introduktion til de forskellige markeder for naturgasforsyning. Da ingen af parterne er aktive inden for transport af naturgas, bliver dette marked kun kort beskrevet.

4.4.1 Transport af naturgas

298. Rygraden i naturgasinfrastrukturen er transmissionssystemet, som i Danmark ejes af Energinet. Transmissionssystemet leder naturgas fra Nordsøen ind til distributionsnettene på landjorden, til det svenske eller tyske transmissionssystem og til de to danske naturgaslagre, der er samlet i et særskilt selskab også ejet af Energinet.
299. Den del af infrastrukturen, der er tættest på forbrugerne, er distributionssystemet, der består af distributionsledninger og stikledninger. Med Energinets køb af HMN Naturgas den 21. december 2018 er hele distributionsnettet underlagt Energinet.^{81 82} Figur 4.7 er ikke i overensstemmelse med dette, da den blev udarbejdet før 21. december 2018.

4.4.2 Engros- og detailmarkederne for naturgas

300. Markedet for salg af naturgas kan opdeles i et engros- og et detailled. På engrosmarkedet handler naturgasproducenterne med naturgasleverandørerne og på detailmarkedet handler naturgasleverandørerne med slutkunderne. Naturgasleverandørerne (også kaldet detailhandlerne) køber naturgas på engrosmarkederne⁸³, hvoraf ca. 20 pct. handles på den nordiske naturgasbørs Gaspoint Nordic og resten handles via bilaterale aftaler. Naturgassen videresælges til slutkunderne på detailmarkedet. Når der tales om naturgasleverandører forstås både forsyningspligtige selskaber, jf. nedenfor, samt andre selskaber, der sælger naturgas.
302. Aktuelt har Energi Fyn Energihandel A/S og Ørsted forsyningspligten i Danmark. De nuværende forsyningspligtbevillinger udløber den 31. marts 2020.⁸⁴ Naturgasleverandørerne med forsyningspligtbevilling har pligt til mod betaling at levere til alle slutkunder i bevillingsområdet, som ikke har aftale med en naturgasleverandør om at modtage et kommercielt produkt. Dette forsyningspligtprodukt leveres til regulerede priser og på regulerede vilkår. Hovedparten af de kunder, hvis produkt leveres under forsyningspligten, er private.
303. En naturgaskunde i Danmark indgår i to forskellige aftaleforhold for at kunne få leveret naturgas – en aftale med en naturgasleverandør om køb af naturgassen og en aftale med et distributionsselskab om transport mv. af naturgassen til kunden. Som nævnt er hverken Eniig eller SE aktive inden for transport af naturgas.
304. Der er ca. 408.000 naturgaskunder på det danske detailmarked. Heraf er de ca. 388.000 private husstande, og ca. 20.000 er erhvervskunder. Det årlige forbrug for en typisk husstand er på ca. 1.500-2.500 m³ naturgas. Ca. 1.500 af kunderne har et forbrug på over 300.000 m³ om året.

4.5 El-markederne

305. El-sektoren i Danmark kan overordnet set opdeles i aktiviteter inden for produktion af el, handel med el og transport af el. El-forsyning og transport af el er i sagens natur uadskillelige ydelser for slutkunden.

⁸¹ Jf. pressemeddelelse på Energinets hjemmeside om købet af HMN GasNet, <https://Energinet.dk/dk/Om-nyheder/Nyheder/2018/12/21/Energinet.dk-koeber-HMN-GasNet>.

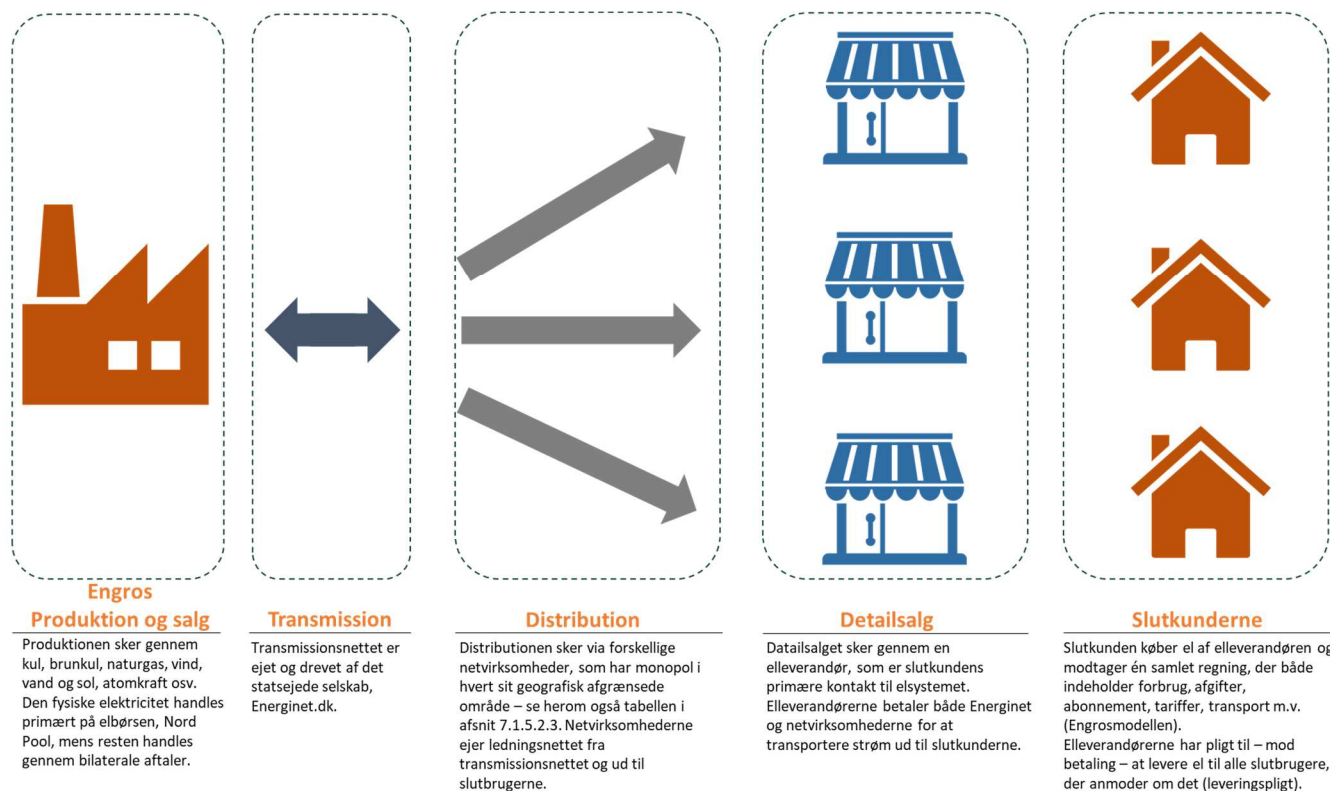
⁸² Jf. artikel i energiwatch der beskriver, hvordan Energinet har overtaget hele gasdistributionsnettet, https://energiwatch.dk/secure/Energinyt/Olie_Gas/article11089905.ece.

⁸³ Engrosmarkederne referer til den primære og sekundære engrosmarkedet, hvor de fleste aktører køber gassen på det sekundære marked jf. http://forsyningstilsynet.dk/fileadmin/Filer/0_-_Nyt_site/GAS/Publikationer/22.1.15Analyse_af_konkurrencen_paa_gasengrosmarkedet.pdf.

⁸⁴ Jf. pressemeddelelse fra Energistyrelsen, om hvilke selskaber der har forsyningspligten frem til 31/3 2020, <http://www.mynewsdesk.com/dk/energistyrelsen/pressereleases/de-eksisterende-bevillinger-til-forsyningspligt-paa-naturgas-forlaenges-2815894>.

306. Værdikæden i el-sektoren er illustreret i Figur 4.8.

Figur 4.8 Værdikæden i den danske el-sektor



Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, figur 7-22.

307. Den konkurrenceudsatte del af el-sektoren består i produktion og handel med el, mens transmissions- og distributionsnettene er naturlige monopoler skabt gennem bevillinger, som bliver anvendt til transport af el.
308. El-producenterne sender først den producerede el ud i transmissionsnettet, som enten transporterer elektriciteten udenlands, eller transporterer den ud til et dansk distributionsnet, hvorfra elektriciteten i sidste ende distribueres ud til slutkunden.
309. El-leverandører køber el på engrosmarkedet enten bilateralt af el-producenter eller af el-handlere på en el-børs for derefter at videresælge elektriciteten til slutkunden.
310. Begge fusionsparter har aktiviteter inden for produktion af elektricitet, distribution af elektricitet samt detailsalg af elektricitet.
311. Industrielle maskiner, elektroniske husholdningsapparater m.v. er produceret således, at de som hovedregel kun kan fungere, når der er en spænding på 50 hertz i el-systemet. Det er derfor vigtigt at sikre, at der konstant er et spændingsniveau på 50 hertz. Der er endnu ikke udviklet

teknologier, der gør det økonomisk rentabelt at lagre el i store mængder. Som konsekvens heraf skal der på ethvert givet tidspunkt produceres lige så meget el, som der forbruges på det givne tidspunkt. Hermed adskiller el-markedet sig fra mange andre markeder, hvor produktion og forbrug ikke behøver at være i konstant balance.

312. Elektricitet er en homogen vare, der i princippet flyder frit mellem forskellige landområder. Det danske el-system er forbundet med el-systemerne i vores nabolande Norge, Sverige og Tyskland gennem transmissionsforbindelser, der gør det muligt at udveksle relativt store mængder el på tværs af nationale grænser. Den danske efterspørgsel på el kan dermed dækkes af produktionskapacitet placeret i enten Danmark eller i et af de lande, som vores el-system er forbundet med gennem transmissionskablerne. Konkret er Vestdanmark forbundet til Norge, Sverige og Tyskland, mens Østdanmark er forbundet til Sverige og Tyskland. Desuden er Østdanmark og Vestdanmark forbundet via Storebæltskablet.
313. Historisk har hele el-sektoren været monopoliseret, men siden 2000 er den del af detailledet, der vedrører handel med el, blevet liberaliseret. For forbrugere med et årligt forbrug under 100.000 kWh skete det dog først i 2003. Siden da har transport af el i distributionsnettet og detailhandel med el i princippet været adskilte aktiviteter. I engrosledet er transmissionsnettet på tilsvarende vis monopoliseret, mens engroshandlen er konkurrenceudsat.
314. Fra en forbrugervinkel betyder det, at det er muligt at skifte el-leverandør, men ikke el-distributør. Derfor er det kun en del af elprisen, der reelt er konkurrenceudsat, da betalingen til el-netselskaberne, afgifter, PSO m.v. ikke påvirkes af konkurrencen mellem el-leverandørerne.⁸⁵

4.5.1 Transport af el

315. Transport af elektricitet sker gennem el-forsyningsnettet, der er opdelt i transmissionsnettet og distributionsnettet.
316. Parterne er begge to aktive inden for distribution af elektricitet gennem deres bevillinger, der er placeret i hhv. netselskabet N1 A/S for Eniigs vedkommende og Evonet A/S for SE's vedkommende.
317. I det følgende vil opbygningen og reguleringen af el-forsyningsnettet, dvs. de ikke konkurrenceudsatte dele af el-markedet, blive gennemgået.

4.5.1.1 Transmission af el

318. Transmissionsnettet er ejet af Energinet.dk (den systemansvarlige transmissionsvirksomhed). Energinet.dk er ejet af staten og er reguleret i "lov om Energinet".⁸⁶ Transporten af el fra producenterne til udlandet eller til de indenlandske distributionsnet sker gennem transmissionsnettet. Energinet.dk er en selvstændig statsejet virksomhed, som blandt andet har til opgave at opretholde den overordnede forsyningssikkerhed.
319. Energinet.dk er bl.a. underlagt en hvile-i-sig-selv regulering. Det betyder, at selskabet kun må opkræve en betaling, der dækker selskabets nødvendige omkostninger, samt en forrentning af egenkapitalen, der sikrer realværdien af denne.

⁸⁵ Jf. Forsyningstilsynets rapport, *Analyse af konkurrencen på detailmarkedet for elektricitet*, side 8.

http://forsyningstilsynet.dk/fileadmin/Filer/0_-_Nyt_site/EL/Nyheder/Analyse_af_detailmarkedet_for_el.pdf.

⁸⁶ Bekendtgørelse af Lov om Energinet, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=202154#id87e3f0a2-9da6-47ea-b163-3ca87a4a37e3>.

-
320. Transmissionsnettet består af et ledningsnet, der transporterer el fra producenter til kunder. Nettet består af luftledninger og kabler på fire forskellige spændingsniveauer. Adskillelsen mellem transmission og distribution er ikke helt fast. I Danmark betragtes 400-132 kV-nettet typisk som transmission, og de benyttes primært til at transportere el over lange afstande.
321. Danmark er forbundet til andre lande via el-kabler. Vestdanmark og Østdanmark er også forbundet til hinanden ved den elektriske Storebæltsforbindelse, der er en forbindelse med en kapacitet på 600 MW, der drives af Energinet.dk.
322. Selv om Danmark er forbundet via elkabler til de omkringliggende lande Norge, Sverige og Tyskland, er udveksling af el mellem landområderne begrænset af kapaciteten i de el-kabler, der er mellem landområderne.⁸⁷

4.5.1.2 Distribution af el

323. Begge fusionsparter har bevilling til distribution af el, og virksomhederne distribuerer hver især el i de geografiske områder, hvortil de har netbevilling.
324. Distributionsnettet fører elektriciteten fra transmissionsnettet til kunden. Distributionsnettet er ejet af de forskellige netselskaber, som hver især har bevilling til at drive el-netselskab.
325. Da el-netselskaberne har monopol på at distribuere el i hvert deres geografisk afgrænsede område, er der ikke konkurrence mellem el-netselskaberne, og dermed ikke markedsbaserede incitamenter til effektivisering. Derfor regulerer Forsyningstilsynet el-netselskaberne for at sikre, at el-netselskaberne drives effektivt. Reguleringen sker via fastsættelse af indtægtsrammer, som sætter et loft over el-netselskaberne indtægter, og via en benchmarking, som giver el-netselskaberne incitament til at øge effektiviteten.
326. Indtægtsrammereguleringen er karakteriseret ved, at den fastsætter en maksimal indtjening. Derfor er der ikke nogen begrænsning for, hvor lave priser el-netselskabet kan afkræve slutkunden. Indtægtsrammereguleringen skal godkendes ved Forsyningstilsynet, men el-netselskabet er ikke forpligtiget til at fastsætte en bestemt indtjening, så længe denne falder inden for den godkendte indtægtsramme.
327. Alle danske husstande er forbundet til et lokalt el-netselskab. El-netselskabet varetager distributionsnettet i forhold til administration, vedligeholdelse og udbygning. Uanset hvilken el-leverandør man som slutkunde vælger, så vil det lokale el-netselskab forblive det samme, da denne opgave som nævnt er underlagt bevilling tilknyttet en bestemt geografi.
328. El-netselskaberne har pligt til at tilslutte alle slutbrugere i det lokale forsyningsområde samt pligt til at holde nettet vedlige og stille det til rådighed for el-leverandørerne. El-netselskaberne opkræver desuden betaling for brug af forsyningsnettet og for de ydelser, som Energinet.dk leverer.
329. El-netselskabets ydelser og dermed selskabernes net-tariffer og abonnementsopkrævninger (til drift og vedligeholdelse af ledningsnettet) er reguleret af forsyningstilsynet. Der er dermed ikke fri prisfastsættelse for el-netselskaberne. Som eneste modifikation, er der dog ikke et fast loft på energibesparelser, men disse bliver benchmarket af Forsyningstilsynet, der også fører tilsyn med aftaler om energibesparelser efter el-forsyningsloven § 46.

⁸⁷ Jf. Energinets publikation fra januar 2019, *Introduktion til elmarkedet*, side 3.

-
330. Formålet med el-netselskabernes tarifiering er at fordele og opkræve el-netselskabets tarifierings-grundlag imellem de forskellige kunder tilsluttet el-forsyningsnettet. Parternes net-tariffer er reguleret i el-forsyningslovens §§ 73-73b, samt i metodebekendtgørelse nr. 105 af 20. september 2010.
331. Både Eniig og SE benytter Dansk Energis tarifmodel 2.0,⁸⁸ der er en branchevejledning, som Forsyningstilsynet har vurderet kan skabe tarifieringsmetoder, der er i overensstemmelse med el-forsyningsloven, og herunder i overensstemmelse med § 73, dvs. i form af prisfastsættelse af ydelser efter rimelige, objektive og ikke diskriminerende kriterier i forhold til, hvilke omkostninger de enkelte køberkategorier giver anledning til. Prissætningen skal sikre, at de enkelte kundekategorier betaler i forhold til de omkostninger, som de enkelte kundekategorier giver anledning til. El-forsyningslovens § 73 suppleres af § 69 i samme lov, hvoraf det fremgår, at priserne for de enkelte ydelser skal fastsættes ud fra et omkostningsægthedsprincip.⁸⁹

4.5.2 Salg af el

332. I det følgende vil værdikæden for så vidt angår de konkurrenceudsatte dele af el-sektoren blive gennemgået.

4.5.2.1 Produktion og engroshandel med el

333. Markedet for engrossalg af fysisk el forsynes hovedsageligt af tre typer el-producerende enheder: centrale kraftvarmeværker, vindmøller og decentrale kraftvarmeværker. Hertil kommer import. Markedet er kendetegnet ved, at de tre typer el-producenter har varierende omkostningsstrukturer og funktionsdygtigheder.
334. Handel med el på engrosmarkedet kan foregå enten bilateralt mellem to parter eller på en el-børs imellem en el-leverandør og en el-handler eller en el-producent. Danmark er sammen med Norge, Sverige, Finland og de baltiske lande tilsluttet den nordiske el-børs Nord Pool. Producenter fra hele Norden sælger dagligt deres el via Nord Pool til købere af el, herunder el-leverandører, større virksomheder m.v.⁹⁰
335. Danmark er inddelt i to el-priszoner på Nord Pool: DK1, som dækker Danmark vest for Storebælt, og DK2, som dækker Danmark øst for Storebælt.
336. Det danske forbrug af el handles enten via Nord Pool, eller via den europæiske el-børs EEX (handel med Tyskland) eller via bilaterale kontrakter, dvs. direkte kontrakter mellem sælgere og købere. Den elektricitet, som produceres i Danmark, sælges primært på Nord Pool. Omsætningen på Nord Pool har gennem de seneste år været støt stigende, og således blev 74 pct. af det samlede forbrug i de nordiske lande handlet gennem Nord Pool Spot i 2010. Det svarer til ca. 310 TWh.
337. Der er 380 medlemmer på Nord Pool fra 20 lande, som handler i Norden, Baltikum, UK og Tyskland med både fysisk el, hvor der tilbydes to handelspriser for den fysiske handel med el - henholdsvis day-ahead priser (Elspot) og intra-day priser (Elbas), samt handel med finansielle

⁸⁸ Dansk Energis notat af maj 2015, *Notat om principperne i Dansk Energis tarifberegningsmodel "Tarifmodel 2.0"*, <https://www.danskeenergi.dk/sites/danskeenergi.dk/files/media/dokumenter/2017-10/PrincipnotatTarifmodel20.pdf>.

⁸⁹ Jf. Dansk Energis notat af maj 2015, *Notat om principperne i Dansk Energis tarifberegningsmodel "Tarifmodel 2.0"*

⁹⁰ Konkurrencerådets VPP-afgørelse fra 2014, punkt 85 – 88. <https://www.kfst.dk/afgoerelser-ruling/konkurrenceomraadet/afgoerelser/2014/20140528-dong-energys-anmodning-om-ophaevelse-af-vpptilsagn/>.

kontrakter. Spotmarkedet er det fysiske marked, hvor der handles fysiske kWh time for time til næste døgns forbrug.

338. Selv om mange producenter og el-leverandører er tilknyttet Nord Pool Spot-markedet, er udbud og efterspørgsel domineret af få store selskaber.⁹¹ Da Nord Pool Spot er en el-børs, hvor prisen følger udbud og efterspørgsel på timebasis, købes elektriciteten til en bestemt pris/kurs, og det er ikke muligt at forhandle om prisen. Nord Pool Spot reguleres af den norske regulator NVE (Norges vassdrags- og energidirektorat).
339. På engrosmarkedet fungerer fusionsparterne både som købere via deres el-leverandører og i mindre grad som sælgere via deres produktionsselskaber.

4.5.2.2 Detailsalg af el

340. Aktørerne på detailmarkedet for el består primært af el-leverandører, som køber el på engros-markederne, og videresælger denne til slutkunderne.
341. El-markederne for små og store kunder er gradvist liberaliseret siden 1999. Tidligere var det primært større kunder, der valgte at benytte sig af det frie leverandør-valg, eftersom de har haft et større økonomisk incitament for at skifte el-leverandør.
342. Den 1. april 2016 blev der indført en omfattende el-markedsreform for at få flere til at gøre brug af muligheden for at vælge el-leverandør med det formål at fremme konkurrencen på markedet.⁹²
343. El-markedsreformen indebar, at den såkaldte engrosmodel blev indført for detailmarkedet for elektricitet. Engrosmodellen indebærer en ændret ansvarsfordeling på el-markedet. Desuden indebærer el-markedsreformen, at forsyningspligten blev ophævet. Forsyningspligten blev erstattet af en ny leveringspligt for el-leverandører. Ændringerne har til formål at fremme effektiv konkurrence på el-markedet og samtidig sikre et højt niveau af forbrugerbeskyttelse.
344. Engrosmodellen ændrede reglerne og rollerne for aktørerne på det danske el-marked og satte el-leverandøren i centrum på detailmarkedet. I dag er det således kun el-leverandøren, som har kontakt med slutkunderne. El-leverandøren afregner efterfølgende til Energinet.dk og netvirksomheden. Det betyder, at slutbrugeren kun modtager én elregning, og slutbrugeren oplever alene at have et kundeforhold til el-leverandøren.
345. Parterne har begge et netselskab og en el-leverandør i deres koncern, hvilket vil sige, at parterne både har vertikale og horisontale relationer. Koncernforbundne netselskaber og el-leverandører skal være uafhængige af hinanden og handle på armslængdevilkår. Det er heller ikke tilladt at foretage krydssubsidiering og krydssalg fra netselskab til en koncernforbunden el-leverandør, jf. el-forsyningsloven.⁹³
346. Slutkunderne kan opdeles i henholdsvis kunder med over og under et forbrug på 0,1 GWh om året. Mindre kunder, med et forbrug på under 0,1 GWh, køber typisk skabelonafregnet strøm, hvilket indebærer, at der afregnes ud fra en samlet gennemsnitlig fordeling af elforbruget hos alle de mindre kunder pr. døgn, og ikke den enkelte kundes egen forbrugsprofil.⁹⁴ Frem mod

⁹¹ Jf. Forsyningstilsynet, *Analyse af konkurrencen på detailmarkedet for el*, side 11, <http://forsyningstilsynet.dk/fileadmin/Filer/0 - Nyt site/EL/Nyheder/Analyse af detailmarkedet for el.pdf>.

⁹² Jf. Energistyrelsens hjemmeside, <https://ens.dk/ansvarsomraader/el/den-frie-konkurrence-paa-elmarkedet>.

⁹³ Jf. El-forsyningsloven kap. 4. https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=206394&fbclid=IwAR3-vyN_gTgWfU_BooIuyM8at8zviEgBUeW7Ub88g3dtVgu3zNzLRi3Ixcx.

⁹⁴ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 12. maj 2016, *Godkendelse af fusion mellem Syd Energi a.m.b.a. og Nyfors*, side 4.

2020 vil der blive åbnet for flexafregning, som betyder, at også små kunder, vil kunne vælge en afregningsform, der minder om spotafregning til de større timeaflyste kunder.

347. De større kunder med et forbrug på over 0,1 GWh om året kaldes timeaflyste kunder, hvilket vil sige, at kunden får aflæst sit forbrug på timebasis. Disse kunder kan indgå kontrakter med el-leverandøren, hvor elprisen er mere eller mindre afhængig af spotprisen på el.
348. Forskellige initiativer har gjort det gratis og lettere tilgængeligt at skifte el-leverandør. Et eksempel på dette er elpris.dk, hvor forbrugerne lettere kan danne sig et overblik over el-leverandører og deres salgsvilkår, sammenligne egen el-leverandør med andre og herefter skifte, hvis de ønsker det.

4.6 Høringssvar

349. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sendte den 4. juni 2019 udkast til afgørelse i høring hos parterne med høringsfrist til den 14. juni 2019 kl. 12.
350. Styrelsen modtog den 14. juni 2019 høringssvar fra Kromann Reumert på vegne af parterne. De væsentligste af parternes bemærkninger i høringssvaret vil blive gengivet og kommenteret i dette afsnit. De ændringer, som parternes høringssvar har givet anledning til, er indføjtet i afgørelsen.
351. Parterne har hovedsagligt bemærkninger til styrelsens vurdering af markedsafgrænsningen for så vidt angår detail- og engrossalg af bredbåndsforbindelser.

4.6.1 Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser

352. Til afgrænsningen af et marked for bredbåndsforbindelser til privatkunder og mindre erhvervsdrivende via fiber- og coax-forbindelser har parterne i høringssvaret bemærket, at: *"Som en generel kommentar synes parterne, at det kommer til at fremstå som om, at behovet for stigende hastigheder er drevet af kunderne. Parternes oplevelse er derimod, at markedet er drevet af gratis opgraderinger, men at kunder reelt set har højere hastigheder, end de har behov for. Spørger man således kunderne, om de ved hvilken hastighed de har, svarer en stor del, at de ikke kender den, ligesom langt størstedelen svarer, at de er ok med deres forbindelse. Markedet bliver altså i videre omfang drevet af, at kunderne bliver tilbudt noget gratis (eller til en meget lav prisstigning), hvor de svarer ja"*
353. Styrelsen anerkender, at der er en del af respondenterne i styrelsens markedsundersøgelse blandt forbrugere af bredbånd, som svarer "Ved ikke", når de bliver spurgt til typen af infrastruktur og hastighed på forbindelsen. Således svarer 11,5 pct. af de 2.005 respondenter "Ved ikke" til infrastrukturtypen, 28,8 pct. svarer "Ved ikke" til hastigheden, og 6,9 pct. svarer "Ved ikke" til begge dele. Styrelsen er enig med parterne i, at jo lavere en andel af respondenter, som svarer "Ved ikke" på disse spørgsmål, jo mere vægt kan der lægges på resultaterne fra markedsundersøgelsen. Styrelsen medgiver parterne, at der skal tages forbehold for dette ved vurderingen af resultaterne fra markedsundersøgelsen. Samtidig vurderer styrelsen dog, at andelen der svarer "Ved ikke" til både husstandens type af infrastruktur og hastighed for bredbåndsforbindelsen ikke er så høj, at det skaber væsentlig usikkerhed om resultaterne fra styrelsens markedsundersøgelse. Derudover bemærker styrelsen, at resultaterne vedrørende respondenternes manglende vilje til at nedgradere bredbåndsforbindelsen ikke ændres, når der eksempelvis kun inddrages de 291 respondenter, som har skiftet bort fra en kobberforbindelse inden for de seneste år, og hvor ingen svarer "Ved ikke" til typen af infrastruktur.
354. Til parternes bemærkninger om, at parterne oplever, at kunderne har højere hastigheder, end de reelt har brug for, og at størstedelen af kunderne er tilfredse med deres bredbåndsforbindelse, henviser styrelsen til punkt 476-479 og punkt 503-504.
-

355. Endelig er styrelsen enig med parterne i, at det ikke udelukkende er kundernes behov for stigende hastighed, der driver udviklingen i detailsalget af bredbåndsforbindelser. Baseret på parternes interne dokumenter, udtalelser fra andre bredbåndsudbydere og besvarelserne fra respondenterne i styrelsens markedsundersøgelse blandt bredbåndskunder er det styrelsens vurdering, at kundernes behov for stigende hastighed sammen med den øgede tilgængelighed af højhastighedsinfrastruktur har givet en migrering fra langsommere kobberforbindelser mod fiber og coax, som har en højere kapacitet. Samtidig ønsker de kunder, der har skiftet fra kobber til fiber/coax ikke at skifte tilbage til den langsommere bredbåndsforbindelse, hvis priserne på langsommere bredbåndsforbindelser falder. Efter styrelsens vurdering lægger kobberforbindelser derfor ikke et tilstrækkeligt konkurrencepres på fiber-/coax-forbindelser.
356. Parterne har i deres høringssvar videre angivet, at; *"Parterne er som en generel betragtning fortsat uenige i markedsdefinitionen, hvor kobber ikke også anses for at udgøre en del af markedet. Parterne har ovenfor indsat en række bemærkninger, hvor parterne ikke finder, at KFST forholder sig til parternes argumenter. Parterne har i to notater af 19. marts og 11. april 2019. Flere af parternes argumenter, forholder KFST sig ikke til. Parterne finder derfor, at produktmarkedet skal afgrænses inklusiv kobber, da parterne ser et stort faktisk skifte fra deres fiber/coax til kobber, da parterne alene har en penetration på cirka 40%, og der derfor er mange kunder, der kan få en coax/fiberforbindelse, men som har fravalgt dette. Derudover fremgår det af KFSTs markedsundersøgelse, at der er et stort overlap mellem de bredbåndsforbindelser, som forbrugerne køber, og som vil kunne leveres via såvel kobber som fiber/coax, ligesom der er overlap mellem antallet af samtidigt tilsluttede enheder"*
357. Hertil bemærker styrelsen, at styrelsen i punkt 451-459, punkt 479-481, punkt 484-496 og punkt 507-513 har forholdt sig til de kommentarer, parterne har fremlagt i notaterne af 19. marts og 11. april 2019. Parterne har ikke videre uddybet, hvilke kommentarer i de nævnte notater, styrelsen derudover ikke har forholdt sig til.
358. De øvrige bemærkninger til parternes høringssvar er håndteret løbende i afsnit 5.1.1.1.4. Til parternes kommentar om, at penetrationen på parternes net kan ses som en indikation for kundernes skifteadfærd, bemærker styrelsen, at det at nogle kunder har valgt en fiber/coax-forbindelse, mens andre kunder har valgt en kobberforbindelse, ikke fortæller noget om fiber/coax-kundernes vilje til at skifte over til en kobberforbindelse. Derfor kan penetrationen på parternes net ikke ses som et mål for kundernes skifteadfærd og kan derfor ikke anvendes med det formål at måle det konkurrencepres, kobbernettet udøver på fiber/coax-nettet.

4.6.2 Markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser

359. Parterne har i deres høringssvar bemærket, at det er faktuel forkert, at styrelsen i punkt 618 tidligere anførte, at der ikke findes konkurrerende selskaber, som har anlagt coax- eller fiberforbindelser parallelt med parternes infrastrukturer. Parterne bemærker hertil, at der for ca. [xxx] pct. af parternes infrastruktur er anlagt parallelle coax- eller fiberforbindelser af tredjemænd.
360. Som parterne anfører, er det korrekt, at der for ca. [xxx] pct. af parternes fiberinfrastruktur findes parallel coax- eller fiberinfrastruktur anlagt af tredjemænd. Det er ensbetydende med, at parterne vil have monopol på engrossalg af internet access i minimum [xxx] pct. af det geografiske marked, der udgøres af Norlys' samlede bredbåndsinfrastruktur, hvilket styrelsen da også har anført i vurderingen af fusionens virkninger på markedet, jf. punkt 805. Langt hovedparten af den parallelt anlagte infrastruktur består af coax-net, som er anlagt af enten TDC eller af antenneforeninger med eget net. På baggrund af parternes bemærkninger, har styrelsen korrigeret oplysningerne i punkt 618.
361. Til vurderingen af fusionens betydning for konkurrencen på markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser har parterne anført, at citaterne nævnt i punkt 885 efter parternes opfattelse fremstår unuancerede. Parterne fremhæver i denne sammenhæng, at [xxx].

-
362. Styrelsen anerkender, at styrelsen ikke har kendskab til den nærmere kontekst og baggrund for den citerede [xxx]. Det er imidlertid ikke styrelsens påstand, at [xxx]. Styrelsen er således enig med parterne i, hvad der kan udledes af de refererede citater. På baggrund af parternes bemærkninger, har styrelsen korigeret formuleringen af punkt 885, så dette tydeligere fremgår.

4.6.3 Øvrige bemærkninger

363. Parterne har anført, at *"Generelt finder vi det det forvaltningsretligt uheldigt, at der findes en afgørelse, hvor vi er adressat, hvor der er faktum, som er fortroligt for os. Vi vil derfor foreslå, at afgørelsen skrives om, eller at der angives nogle spænd/størrelsesordener for os, så vi har mulighed for at forstå afgørelsen. Dette gælder også i øvrigt for de øvrige steder i afgørelsen, hvor der er holdt oplysninger fortroligt over for parterne"*.
364. I denne forbindelse henviser parterne til tolv specifikke punkter i afgørelsen, hvor styrelsen har fortroligholdt oplysninger over for parterne.
365. Styrelsen bemærker indledningsvist, at parternes bemærkninger vedrørende fortrolighed ikke angår den materielle vurdering af fusionen, men derimod knytter sig til styrelsens vurdering af fortrolighed i sagens materiale, herunder hvilket oplysninger i sagen, der bør undtages fra parternes ret til aktindsigt.
366. Styrelsen bemærker dog, at det forhold at parterne er adressater for en afgørelse ikke i sig selv medfører, at parterne skal have adgang til aktindsigt i samtlige af sagens oplysninger. Dette følger direkte af forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, hvorefter styrelsen har vurderet parternes adgang til aktindsigt i nærværende sag.
367. Styrelsen har for alle de tolv, specifikke oplysninger foretaget en konkret vurdering af, om der var grundlag for at undtage de pågældende oplysninger fra retten til aktindsigt efter forvaltningslovens regler herom. Styrelsen har i denne forbindelse hørt de berørte virksomheder, fra hvem oplysningerne stammer.
368. Styrelsen har foretaget en konkret afvejning af det hensyn, der taler for at undtage oplysningen fra retten til aktindsigt, over for hensynet til parternes muligheder for at varetage deres interesser under sagen. For så vidt angår de af parterne nævnte oplysninger har styrelsen fundet, at denne afvejning faldt ud til, at oplysningerne skulle undtages fra retten til aktindsigt med de begrundelser, der fremgår af styrelsens afgørelser om løbende aktindsigt. I det omfang det har været muligt at give parterne indsigt i oplysningerne i form af et spænd eller intervaller, har styrelsen givet oplysningerne på denne måde.
-

5. Vurdering

5.1 Afgrænsning af de relevante markeder

369. For at vurdere om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, er det nødvendigt at afgrænse det eller de relevante markeder, som fusionen berører.
370. Det relevante marked består af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked. Formålet med at afgrænse et marked både som produktmarked og som geografisk marked er at fastslå, hvilke egentlige konkurrenter der er i stand til at begrænse de involverede virksomheders adfærd og forhindre dem i at handle uafhængigt af et effektivt konkurrencemæssigt pres.⁹⁵
371. Ved *det relevante produktmarked* forstås markedet for alle de produkter og/eller tjenesteydelser, som forbrugeren anser for indbyrdes substituerbare på grund af deres egenskaber, pris og anvendelsesformål.⁹⁶
372. Ved *det relevante geografiske marked* forstås det område, hvor de deltagende virksomheder er involveret i udbud af og efterspørgsel efter produkter eller tjenesteydelser, og som har tilstrækkelig ensartede konkurrencevilkår og kan skelnes fra de tilstødende områder, fordi konkurrencevilkårene dér er meget anderledes.⁹⁷
373. Udgangspunktet for markedsafgrænsningen er en analyse af efterspørgsels- og udbudssubstitution.⁹⁸
374. Fusionsparterne har begge aktiviteter inden for en række forskellige områder, jf. afsnit 3.2. Det gælder bl.a.
- » engrossalg af bredbåndsforbindelser,
 - » detailsalg af bredbåndsforbindelser,
 - » engrosindkøb af tv-kanaler,
 - » detailsalg af tv-pakker,
 - » produktion og engrossalg og -indkøb af el,
 - » distribution af el,
 - » detailsalg af el,
 - » engrosindkøb af naturgas og
 - » detailsalg af naturgas.
375. Derudover har parterne aktiviteter inden for detaildistribution af fastnettelefoni, energirådgivning og aktørydelser, samt gadelysaktiviteter.

⁹⁵ Jf. Kommissionens meddelelse af 9. december 1997 om afgrænsning af det relevante marked (97/C 372/03) ("Meddelelse om afgrænsning af det relevante marked"), punkt 2.

⁹⁶ Jf. *Meddelelse om afgrænsning af det relevante marked*, punkt 7.

⁹⁷ Jf. *Meddelelse om afgrænsning af det relevante marked*, punkt 8.

⁹⁸ Jf. konkurrencelovens § 5 a, stk. 1 og markedsafgrænsningsmeddelelsens punkt 13, første punktum.

376. Mht. detaildistribution af fastnettelefoni medfører fusionen et horisontalt overlap mellem parterne. Parterne gør gældende, at der skal afgrænses et særskilt marked for detaildistribution af fastnettelefoni. Hertil anfører parterne, at markedet indeholder fastnettelefoni via PSTN, ISDN og IP, da de tre teknologier fuldt ud substituerer hinanden.⁹⁹ Parterne henviser til at kommissionens flere gange har afgrænset et samlet marked for detaildistribution af fastnettelefoni.¹⁰⁰ I *Liberty Global/BASE Belgium* fandt Kommissionen, at der kunne opgøres et marked for fastnettelefoni inklusiv IP-telefoni.¹⁰¹
377. Ifølge parternes oplysninger, vil de på et overordnet marked for fastnetteknologi for privatkunder have en samlet markedsandel på [0-5] pct. opgjort på værdi og [10-20] pct. opgjort efter volumen, mens de for erhvervskunder vil have en samlet markedsandel på [0-5] pct. opgjort på værdi og [0-5] pct. opgjort efter volumen. På et hypotetisk marked for detailsalg af IP-telefoni til privatkunder, hvilket er den snævre mulige potentielle afgrænsning, hvor parterne har overlappende aktiviteter, vil parterne have en samlet markedsandel på [10-20] pct. efter fusionen.
378. Styrelsen har hverken i forbindelse med markedsundersøgelsen eller i øvrigt modtaget bemærkninger fra tredjeparter angående fusionens virkninger på markedet for fastnettelefoni. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt inden for fastnettelefoni uanset om markedet afgrænses i forhold til teknologi, og dette område vil derfor ikke blive behandlet nærmere nedenfor.
379. I forhold til energirådgivning og aktørydelser medførte fusionen oprindeligt et horisontalt overlap mellem parterne. Oprindeligt oplyste parterne, at de havde en samlet markedsandel på [20-30] pct. med hhv. [5-10] pct. for SE og [10-20] pct. for Eniig. Eniig har dog per januar 2019 frasolgt sine aktiver i forhold til energirådgivning og aktørydelser, hvorefter det alene er SE der har aktiviteter på markedet, som dog har solgt hovedparten af sine aktiviteter til Niras A/S.
380. Parterne har i øvrigt anført, at det ikke er afklaret i praksis om der kan afgrænses et selvstændigt marked for energirådgivning og aktørydelser, eller om det skal anses som et accessorium til parternes bevillingspligtige aktiviteter, hvortil der hører en lovbestemt energibespareelsespligt. I *Fusionen mellem Syd Energi og Nyfors* lod Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen også afgrænsningen af et marked for energirådgivning og energispareaktiviteter stå åben.¹⁰²
381. Det bemærkes, at styrelsen hverken i forbindelse med markedsundersøgelsen eller i øvrigt har modtaget bemærkninger fra tredjeparter angående fusionens virkninger på et eventuelt marked for energirådgivning og aktørydelser. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt inden for energirådgivning og aktørydelser, og dette område vil derfor ikke blive behandlet nærmere nedenfor.
382. I forhold til gadelysaktiviteter medførte fusionen oprindeligt et horisontalt overlap mellem parterne. Parterne oplyste, at de efter fusionen ville have en samlet markedsandel på [5-10] pct.

⁹⁹ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 442.

¹⁰⁰ Parterne henviser til Kommissionens afgørelse af 4. februar 2016 i sag M.7637; *Liberty Global/BASE Belgium*, Kommissionens afgørelse af 19. maj 2015 i sag M.7421; *Orange/Jazztel*, Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000; *Liberty Global/Ziggo*, Kommissionens afgørelse af 2. juli 2014 i sag M.7231; *Vodafone/ONO*, Kommissionens afgørelse af 20. september 2013 i sag M.6990; *Vodafone/Kabel Deutschland*, Kommissionens afgørelse af 29. januar 2010 i sag M.5730; *Telefonica/Hansenet* Telekommunikation og Kommissionens afgørelse af 29. juni 2009 i sag M.5532; *Carphone Warehouse/Tiscali UK*.

¹⁰¹ Jf. Kommissionens afgørelse af 4. februar 2016 i sag M.7637; *Liberty Global/BASE Belgium*, punkt 68-69.

¹⁰² Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 12. maj 2016, *Fusionen mellem Syd Energi og Nyfors*.

Den 26. februar 2019 godkendte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens imidlertid, at Eniig frasolgte en række udelysaktiviteter, herunder gadelys, til Verdo A/S.¹⁰³ Der er herefter ikke længere noget overlap mellem parternes aktiviteter på dette marked, og parterne vil efter fusionen under alle omstændigheder have en markedsandel på under 15 pct. Dette område vil derfor ikke blive behandlet nærmere i det følgende.

383. De relevante produktmarkeder og geografiske markeder vil blive undersøgt i det følgende. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for vurderingen af fusionen mellem SE og Eniig kan afgrænses følgende relevante markeder:
- » Engrossalg af internet access på fiber- og coaxinfrastruktur i de områder, hvor parterne har ejerskabet over fiber- og coax-nettet.
 - » Detailsalg af fiber- og coax-bredbåndsforbindelser i de områder, hvor parterne har ejerskabet over fiber- og coax-nettet.
 - » Engrosindkøb af tv-kanaler i Danmark.
 - » Detaildistribution af tv-pakker i Danmark.
 - » Produktion og engrossalg af el i Danmark.
 - » Distribution af el, i el-netselskabernes respektive forsyningsområder.
 - » Detailsalg af el i Danmark.
 - » Engrossalg af naturgas.
 - » Detailsalg af naturgas i Danmark.
384. Med hensyn til flere af markederne er der tale om, at det overordnede marked eventuelt kan segmenteres yderligere. Til brug for denne sag har styrelsen imidlertid ladet den endelige afgrænsning af disse markeder stå åben, idet en eventuel segmentering ikke har betydning for vurderingen af fusionen.
385. For markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser er der imidlertid tale om en endelig afgrænsning, selvom det på markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser holdes åbent, hvorvidt markedet for engrossalg af internet access baseret på fiber- og coax-net kan afgrænses mere snævert i forhold til typen og forædlingsgraden, ligesom det holdes åbent, om det relevante markedet for engrossalg af internet access både omfatter engrossalg af coax-forbindelser og engrossalg af fiberforbindelser, eller om der kan afgrænses separate markeder herfor.
386. Det er styrelsens vurdering, at fusionen giver anledning til betænkeligheder i form af inputafskærmning på markedet for detailsalg af fiber- og coaxbredbåndsforbindelser i de områder, hvor parterne har etableret bredbåndsinfrastruktur, men idet parterne har afgivet tilsagn, der imødekommer de konkurrenceretlige betænkeligheder, er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.
387. For de øvrige markeder gælder det, at fusionen, uanset den endelige afgrænsning af markederne efter styrelsens vurdering, ikke giver anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder.

5.1.1 Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser

5.1.1.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked

388. Begge fusionsparter er aktive inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser. I det følgende vil styrelsen vurdere, hvordan det relevante produktmarked for detailsalg af bredbåndsforbindelser skal afgrænses.

¹⁰³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 26 februar 2019, *Verdo A/S' overtagelse af Eniig City Solutions A/S' aktiviteter inden for vej- og gadebelysning*.

5.1.1.1.1 Overordnet marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser

389. Konkurrencerådet har tidligere afgrænset et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet.¹⁰⁴
390. Kommissionen¹⁰⁵ har i flere sager afgrænset et overordnet marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser, ligesom Kommissionen i flere tidligere sager har afgrænset et overordnet detailmarked for salg af faste internettjenester.¹⁰⁶
391. Parterne har i anmeldelsen anført, at der kan afgrænses et overordnet marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser.
392. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der ikke er anledning til at afvige fra tidligere praksis, og at der kan afgrænses et relevant marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser, som adskiller sig fra engrossalg af bredbåndsforbindelser.

5.1.1.1.2 Segmentering efter kundetype

393. Fusionsparternes aktiviteter inden for detailmarkedet omfatter salg af bredbåndsforbindelser til private, samt små og store erhvervsdrivende. I det følgende vil styrelsen vurdere, hvorvidt der inden for detailmarkedet kan afgrænses et separat marked for salg til privatkunder og små erhvervsdrivende.
394. Konkurrencerådet har senest i maj 2018 i *GlobalConnects køb af Nianet* vurderet, om der kunne afgrænses et separat marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til erhvervsdrivende med behov ud over det, der efterspørges af privatpersoner.¹⁰⁷
395. Konkurrencerådet bemærkede i *GlobalConnects køb af Nianet*, at erhvervsdrivende med særlige behov for øget funktionalitet, sikkerhed, hastighed, m.v. vil typisk ikke kunne anvende de standardløsninger, der efterspørges af privatpersoner. Omvendt vil privatpersoner og erhvervsdrivende med samme behov som privatpersoner typisk ikke efterspørge ydelser som fx bredbånd uden internet. Konkurrencerådet bemærkede også, at privatpersoner formentligt kun sjældent selv vil betale for nedgravning af kabler, hvortil kan anløbe meget høje omkostninger. På baggrund af dette var det Konkurrencerådets vurdering, at der er en lav grad af efterspørgselssubstitution mellem de typer af bredbåndsforbindelser, der efterspørges af hhv. privatpersoner og større erhvervsdrivende.¹⁰⁸
396. Konkurrencerådets undersøgelser i *GlobalConnects køb af Nianet* viste også, at der var en lav grad af udbudssubstitution mellem de ydelser, som leveres til privatpersoner og de ydelser, som leveres til erhvervsdrivende med behov ud over det, som privatpersoner efterspørger.¹⁰⁹
397. På denne baggrund fandt Konkurrencerådet, at en række forhold talte for, at der kunne afgrænses et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til erhvervsdrivende med behov ud over

¹⁰⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 361 og Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 443.

¹⁰⁵ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 3. august 2016 i sag M.7978, *Vodafone/Liberty Global/Dutch JV*, punkt 38.

¹⁰⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 3. august 2016 i M.7978, *Vodafone/Liberty Global/Dutch JV*, punkt 38.

¹⁰⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 349 ff.

¹⁰⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 376-377.

¹⁰⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 379-380.

-
- det, som en privatperson efterspørger.¹¹⁰ Konkurrencerådet lod dog den endelige afgrænsning stå åben i den konkrete sag.¹¹¹
398. Konkurrencerådet har i sin tidligere praksis afgrænset et marked for detailsalg af bredbånd, der kun omfattede privatpersoner og små erhvervsdrivende.¹¹²
399. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har desuden i to tidligere sager¹¹³ vurderet, at der umiddelbart ville kunne afgrænses et marked for detailsalg af bredbånd til private og små erhvervsdrivende, men lod markedsafgrænsningen stå åben, da det ikke var nødvendigt at tage endeligt stilling i de konkrete sager.
400. Kommissionen har i en række fusionssager fastslået, at markedet for detailsalg af bredbånd kan segmenteres i et marked for private og små erhvervsdrivende og et marked for detailsalg af bredbånd til store erhvervsdrivende.¹¹⁴
401. Kommissionen har i den forbindelse bemærket, at der er forskel på de produkter, som private og små erhvervsdrivende og hhv. store erhvervsdrivende efterspørger.¹¹⁵ Store erhvervsdrivende efterspørger internetadgang på bredbånd med en høj grad af sikkerhed og stor båndbredde, lavere "contention ratios"¹¹⁶ og øget funktionalitet.¹¹⁷ Store erhvervsdrivende efterspørger således typisk mere "skræddersyede" løsninger, mens private og små erhvervsdrivende typisk køber standardprodukter.
402. Kommissionen har tidligere også konstateret, at der ikke var udbudssubstitution mellem udbuddet af standardløsninger og skræddersyede løsninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser.¹¹⁸
403. Parterne gør gældende, at det kan lades stå åbent, om der skal segmenteres i et marked for privatkunder og mindre erhvervskunder samt et marked for større erhvervskunder.¹¹⁹
404. Det er på baggrund af ovenstående Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der ikke er anledning til at afvige fra tidligere praksis, og det er samlet set styrelsens vurdering, at der kan afgrænses et produktmarked for detailsalg af bredbånd til private og små erhvervsdrivende med tilsvarende behov.
405. Tilsvarende kan der afgrænses et separat produktmarked for detailsalg af bredbånd til større erhvervsdrivende med behov ud over det, der efterspørges af privatkunder. Dette marked er senest behandlet i Konkurrencerådets afgørelse af *GlobalConnects køb af Nianet*.¹²⁰

¹¹⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 381.

¹¹¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 382.

¹¹² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*, punkt 210 og 225.

¹¹³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. februar 2013, *Syd Energis overtagelse af Stofa* og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 12. maj 2016, *Fusionen mellem Syd Energi og Nyfors*.

¹¹⁴ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 29. juni 2009 i sag M.5532, *Carphone Warehouse/Tiscali UK*, punkt 27 og Kommissionens afgørelse af 19. maj 2015 i sag M.7421, *Orange/Jazztel*, punkt 56.

¹¹⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 29. juni 2009 i sag M.5532, *Carphone Warehouse/Tiscali UK* punkt 25 og 26.

¹¹⁶ "Contention ratios" refererer til, i hvor høj grad en kunde skal dele infrastrukturen med andre kunder.

¹¹⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 29. juni 2009 i sag M.5532, *Carphone Warehouse/Tiscali UK*, punkt 25.

¹¹⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 4. juli 2007 i sag COMP/38.784, *Wanadoo vs. Telefónica*, punkt 158.

¹¹⁹ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 410.

¹²⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 442.

5.1.1.1.3 Segmentering efter teknologi

406. Parterne udbyder begge bredbåndsforbindelser via fastnet. Det kan overvejes, om andre distributionsteknologier eller produkttyper, herunder særligt mobilt bredbånd, er substituerbare med bredbåndsforbindelser via fastnet.
407. I *Vodafone/Liberty Global Duch JV*¹²¹ overvejede Kommissionen, om markedet for detailsalg af bredbånd kunne segmenteres efter produkttype, dvs. i forbindelser med lav båndbredde, bredbånd og dedikeret adgang. Kommissionen lod dog den endelige markedsafgrænsning stå åben. I den konkrete sag fandt Kommissionen, at det relevante marked var et overordnet "retail marked for provision of fixed internet services".¹²²
408. Kommissionen har også i andre sager overvejet, om markedet for detailsalg af internetforbindelser kan segmenteres i forskellige produkttyper.¹²³ Kommissionen har dog i alle tilfælde ladet den endelige markedsafgrænsning stå åben, da det ikke har været nødvendigt at tage stilling i de konkrete sager.¹²⁴
409. Konkurrencerådet vurderede i *SE's køb af Boxer*, at der kunne defineres et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet.¹²⁵ Tidligere havde Konkurrencerådet afgrænset et samlet marked for udbud af højhastighedsforbindelser.¹²⁶
410. I *GlobalConnects køb af Nianet* vurderede Konkurrencerådet, at der ikke var grundlag for at fravige fra denne praksis.¹²⁷
411. Kommissionen har i flere fusionsafgørelser¹²⁸ afgrænset særskilte markeder for bredbånd via fastnet og mobilt bredbånd. Denne afgrænsning er fastholdt i senere praksis.¹²⁹
412. I *Vodafone Ono* lagde Kommissionen i denne henseende særligt vægt på resultaterne fra Kommissionens markedsundersøgelse, hvor et flertal af respondenter anførte, at bredbånd via fastnet og mobilt bredbånd ikke er substituerbare. Kommissionen bemærkede dog, at det er muligt, at bredbånd via fastnet og mobilt bredbånd med tiden vil blive substituerbare.¹³⁰
413. Parterne gør gældende, at der kan afgrænses et marked for detaildistribution af bredbånd via fastnet, men at det ikke kan udelukkes, at markedet på sigt også vil indeholde mobilt bredbånd, da denne teknologi er i hastig udvikling, og da udbyderne af mobilt bredbånd får mulighed for at tilbyde bedre og hurtigere bredbåndsforbindelser, hvor også kvaliteten af bredbåndsforbindelsen er kraftigt stigende.¹³¹
414. Parterne henviser til, at udrulningen af 5G netværk de kommende år vil have en betydning i forhold til efterspørgselssubstitutionen, da hastigheden og kvaliteten af internetforbindelser

¹²¹ Jf. Kommissionens afgørelse af 3. august 2016 i sag M.7978, *Vodafone/Liberty Global/Dutch JV*.

¹²² Jf. Kommissionens afgørelse af 3. august 2016 i sag M.7978, *Vodafone/Liberty Global/Dutch JV*, punkt 36 og 38.

¹²³ Jf. Kommissionens afgørelse i sag M.8465, *Vivendi/Telecom Italia*, punkt 34.

¹²⁴ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse i sag M.8465, *Vivendi/Telecom Italia*, punkt 34-35.

¹²⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 361.

¹²⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 29. januar 2003, *Undersøgelse af TDC for misbrug af dominerende stilling ved salg af ADSL*.

¹²⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 345.

¹²⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo* og Kommissionens afgørelse af 2. juli 2014 i sag M.7231, *Vodafone/Ono*.

¹²⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 3. august 2016 i sag M.7978, *Vodafone/Liberty Global/Dutch JV*.

¹³⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 2. juli 2014 i sag M.7231, *Vodafone/Ono*, punkt 17.

¹³¹ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 407.

- via 5G på sigt vil nærme sig et niveau, som vil kunne konkurrere og muligvis erstatte visse fastnetteknologier. Dette suppleres af regeringens telepolitik der fremhæver at: "Udvikling af bl.a. Internet of Things, machine-to-machine-løsninger, Smart City og Smart Energy samt nye kapacitetskrævende forbrugerprodukter går stærkt i disse år. Det vil fremover øge behovet for gigabit-hastigheder og for en ambitiøs dansk tilgang til hurtig og stabil 5G-teknologi med høj kapacitet."¹³² 5G-teknologi vil øge kvaliteten af trådløst bredbånd, herunder via ekstremt kort latenstid, datahastigheder, der er op til 100 gange hurtigere end de nuværende 4G-net, lavere energiforbrug, håndtering af flere samtidige brugere m.v.¹³³
415. På nuværende tidspunkt er der ikke udrullet 5G-netværk i Danmark, som kan anvendes af detailkunder, og det er usikkert, hvornår der vil være et operationelt netværk med tilstrækkelig dækning til at kunne konkurrere med fastnetteknologier. En af årsagerne til usikkerheden omkring, hvornår der bliver etableret 5G-netværk, er, at der skal etableres et mere finmasket netværk med flere sendemaster, end det man havde ved udrulningen af 3G og 4G. Regeringens anslog i marts 2018 at der vil gå mellem 3-5 år før 5G introduceres i Danmark.¹³⁴
416. Eniigs interne dokumenter fra februar 2017 viser, at [xxx] "[xxx]".¹³⁵ [xxx] "[xxx]".¹³⁶
417. [Xxx] vises også i deres interne dokumenter: "[xxx]".¹³⁷
418. Da udrulningen af 5G på nuværende tidspunkt ikke er påbegyndt i Danmark, og da det fortsat er usikkert, hvornår teknologien vil være udbredt og brugbar for en større andel af forbrugerne, er det for nærværende vanskeligt at afgøre, hvilken effekt 5G kommer til at have på konkurrencen og med hvilken tidshorisont.
419. Med hensyn til en mulig substitution mellem mobilt bredbånd via 4G teknologien og bredbånd via fastnet, er det styrelsens vurdering, at der ikke på nuværende tidspunkt er grundlag for at afvige fra praksis, da slutkunder stiller stadigt stigende krav til hastighed, kapacitet, stabilitet, m.v., som ikke kan modsvares alene af mobilt bredbånd. Det er således en betydelig og væsentlig forskel mellem mobile og faste bredbåndsabonnementer, at mobilbredbånd typisk indeholder en given mængde data, mens fastnet ikke har nogen øvre grænse. Dette er særligt relevant i forhold til streaming, som respondenterne angiver, at de anvender i vidt omfang.
420. Det er på baggrund af ovenstående Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der ikke er anledning til at afvige fra tidligere praksis, og at der til brug for denne sag kan afgrænses et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet.
- 5.1.1.1.4 Segmentering efter infrastruktur eller hastighed/kapacitet**
421. Begge fusionsparter sælger bredbåndsforbindelser baseret på fiberinfrastruktur, men kun SE sælger bredbåndsforbindelser via coax og kobber.

¹³² Jf. Regeringens rapport fra marts 2018, *Bredbånd og mobil i digital topklasse - Fremtidens telepolitik for hele Danmark*, side 7.

¹³³ Jf. Regeringens rapport fra marts 2018, *Bredbånd og mobil i digital topklasse - Fremtidens telepolitik for hele Danmark*, side 18.

¹³⁴ Jf. Regeringens rapport fra marts 2018, *Bredbånd og mobil i digital topklasse - Fremtidens telepolitik for hele Danmark*, side 18.

¹³⁵ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

¹³⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

¹³⁷ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

-
422. Der er væsentlig forskel på den maksimale hastighed eller kapacitet, som de forskellige infrastrukturer er i stand til at levere. Det kan derfor overvejes, om markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser kan segmenteres efter infrastruktur, dvs. bredbånd via kobbernet, kabel-tv-net (coax) og fibernet, eller om markedet alternativt kan segmenteres efter hastighed/kapacitet.

5.1.1.1.4.1 Praksis

423. I *TDC's priser på bredbånd*¹³⁸ konkluderede Konkurrencerådet, at markedet omfattede alle standardiserede bredbåndsprodukter, uanset om de blev leveret gennem kobberinfrastrukturen eller gennem anden teknologi. Det afgørende for slutbrugerne af standardiserede bredbåndsløsninger var nærmere forhold såsom hastighed og prissætning m.v.¹³⁹ I sagen afgrænsede Konkurrencerådet ud fra et efterspørgselsperspektiv det relevante marked til enten at være et detailmarked for standardiserede bredbåndsprodukter til private kunder og mindre erhvervskunder eller mere snævert til et detailmarked for standardiserede bredbåndsprodukter til private kunder.¹⁴⁰
424. I *GlobalConnects køb af Nianet*¹⁴¹ vurderede Konkurrencerådet, om kobber- eller kabelbredbåndsforbindelser var alternativer til bredbåndsforbindelser via fiberstruktur, samt om markedet eventuelt kunne segmenteres efter hastighed.
425. Resultaterne af styrelsens markedsundersøgelse understøttede, at der ikke var substitution mellem forskellige infrastrukturer, og især at bredbåndsforbindelser baseret på fiber ikke blev anset som substituerbare med bredbåndsforbindelser baseret på kobber. I den konkrete sag lod man dog afgrænsningen stå åben, da fusionen ikke ville hæmme den effektive konkurrence betydeligt, selv under den mest snævre, sandsynlige afgrænsning af markedet. Det bemærkes, at *GlobalConnects køb af Nianet* primært fokuserede på erhvervskunder, der ofte stiller større krav til hastighed end privatkunder.
426. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen overvejede i *Syd Energi's overtagelse af Stofa*¹⁴², om markedet for detailsalg af bredbånd til private og små erhvervsdrivende kunne segmenteres yderligere i forhold til infrastrukturer, idet parterne i sagen havde anført, at der var substitution på tværs af infrastrukturer (fx kabel- hhv. fibernetforbindelser).¹⁴³ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen anførte i sin afgørelse, at det var muligt, at markedet for detailsalg af bredbånd til private og små erhvervsdrivende kunne segmenteres yderligere, men lod markedsafgrænsningen stå åben, da det ikke var nødvendigt at tage endeligt stilling i den konkrete sag.¹⁴⁴
427. Kommissionen har i flere sager overvejet, om markedet for detailsalg af bredbånd kunne segmenteres efter hastighed og infrastrukturer.

¹³⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*.

¹³⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*, punkt 211.

¹⁴⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*, punkt 210 og 225.

¹⁴¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*.

¹⁴² Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. februar 2013, *Syd Energi's overtagelse af Stofa*.

¹⁴³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. februar 2013, *Syd Energi's overtagelse af Stofa*, side 12.

¹⁴⁴ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. februar 2013, *Syd Energi's overtagelse af Stofa*, side 13.

428. I *Vodafone/Ono*¹⁴⁵ udtalte Kommissionen, at udviklingen i bredbåndshastigheder er udtryk for en teknologisk udvikling, og at forskellige hastigheder dermed ikke udgør nye separate markeder.¹⁴⁶ Kommissionen lod dog den endelige segmentering af detailmarkedet for internetadgang stå åben, da det ikke var nødvendigt at tage endelig stilling hertil i den konkrete sag.¹⁴⁷
429. Kommissionen overvejede også i *Orange/Jazztel*¹⁴⁸, om detailmarkedet for bredbånd kunne segmenteres blandt andet i forhold til infrastrukturer og hastigheder over og under 30 Mb/s. I sagen afgrænsede Kommissionen det relevante marked til markedet for private og små erhvervsdrivende.¹⁴⁹
430. Kommissionen konstaterede på baggrund af markedsundersøgelsen i sagen, at selv om internetadgangstjenester under og over 30 Mb/s på den ene side ikke var perfekte erstatninger for alle forbrugere, var der på den anden side muligvis en substitutionskæde mellem de forskellige hastigheder, som var stærkt påvirket af det specifikke brugsmønstre for den enkelte forbruger.¹⁵⁰ Kommissionens overvejelser om segmentering på hastighederne over/under 30 Mb/s skyldtes nationale, regulatoriske krav. Kommissionen lod den endelige afgrænsning stå åben, da det ikke var nødvendigt at tage endelig stilling dertil i den konkrete sag.¹⁵¹
431. Kommissionen fandt desuden, at der i den konkrete sag ikke var anledning til at opdele markedet for bredbånd efter forskellige infrastrukturer som kobber, hybrid fibre coaxial (HFC) kabel og fiber. Kommissionen bemærkede i den forbindelse, at forbrugerne havde en tendens til at basere deres valg af bredbånd på pris og hastighed frem for den præcise leveringsteknologi.¹⁵² I Kommissionens markedsundersøgelse i sagen bekræftede en overvægt af respondenterne, at detailmarkedet for levering af faste internetadgangstjenester omfattede forskellige infrastrukturer (kobber, hybrid fibre coaxial (HFC) kabel og fiber til hjemmet (FTTH)).¹⁵³
432. Kommissionen fandt i *Liberty Global/Ziggo*¹⁵⁴, at detailmarkedet for bredbånd ikke kunne opdeles i forskellige infrastrukturer (DSL, kabel og fiber).¹⁵⁵ Kommissionen lagde vægt på, at et flertal af respondenter i Kommissionens markedsundersøgelse havde indikeret, at en opdeling mellem forskellige infrastrukturer ikke var relevant.¹⁵⁶
433. I *Vodafone/Liberty Global/Dutch JV*¹⁵⁷ anførte Kommissionen, at detailmarkedet for bredbånd via fastnet, i henhold til Kommissionens tidligere praksis, ikke burde opdeles efter hastighed eller infrastruktur.¹⁵⁸
434. Parterne har anført i deres anmeldelse, samt svar på styrelsens Meddelelse om Betæneligheder af 5. marts 2019 vedrørende markedsafgrænsninger, at markedet ikke skal segmenteres

¹⁴⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 2. juli 2014 i sag M.7231, *Vodafone/Ono*.

¹⁴⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 2. juli 2014 i sag M.7231, *Vodafone/Ono*, punkt 16.

¹⁴⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 2. juli 2014 i sag M.7231, *Vodafone/Ono*, punkt 18.

¹⁴⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 19. maj 2015 i sag M.7421, *Orange/Jazztel*.

¹⁴⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 19. maj 2015 i sag M.7421, *Orange/Jazztel*, punkt 56 og 61.

¹⁵⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 19. maj 2015 i sag M.7421, *Orange/Jazztel*, punkt 46.

¹⁵¹ Jf. Kommissionens afgørelse af 19. maj 2015 i sag M.7421, *Orange/Jazztel*, punkt 47.

¹⁵² Jf. Kommissionens afgørelse af 19. maj 2015 i sag M.7421, *Orange/Jazztel*, punkt 49.

¹⁵³ Jf. Kommissionens afgørelse af 19. maj 2015 i sag M.7421, *Orange/Jazztel*, punkt 48.

¹⁵⁴ Jf. Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*.

¹⁵⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*, punkt 132.

¹⁵⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*, punkt 132.

¹⁵⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 3. august 2016 i sag M.7978, *Vodafone/Liberty Global/Dutch JV*.

¹⁵⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 3. august 2016 i sag M.7978, *Vodafone/Liberty Global/Dutch JV*, punkt 36.

efter infrastruktur og/eller hastighed og gør gældende, at alle kablede infrastrukturer er på et samlet marked.

5.1.1.1.4.2 Efterspørgselssubstitution

435. I det følgende vil det blive vurderet, om der er tilstrækkelig efterspørgselssubstitution til at afgrænse et samlet marked for bredbåndsforbindelser på fiber, coax og kobber, eller om der skal afgrænses et snævrere marked på baggrund af infrastruktur.
436. Ifølge styrelsens oplysninger kan både fiber og coax-infrastruktur levere bredbåndsforbindelser på mindst 1 GB, mens kobberinfrastruktur, efter det oplyste, har væsentligt lavere maksimal kapacitet. Til brug for denne sag vil det blive vurderet, om der kan afgrænses et særskilt marked for bredbåndsforbindelser på fiber og coax-infrastruktur. Grundet overlappet i hastighed vurderer styrelsen umiddelbart, at der ikke skal foretages en videre segmentering mellem fiber og coax-infrastruktur. Styrelsen har dog ikke taget endelig stilling til en sådan segmentering, da det ikke har betydning for vurderingen af fusionens potentielle skadevirkninger, om der afgrænses et separat marked for fiber-forbindelser og et separat marked for coax-forbindelser, eller om der afgrænses et samlet marked for bredbåndsforbindelser på fiber/coax-infrastruktur.
437. Intuitionen bag den del af markedsafgrænsningen, der vedrører efterspørgselssubstitution, kan forklares ud fra SSNIP-testen ("Small but Significant and Non-transitory Increase in Price"). Testen belyser, hvorvidt det kan betale sig for en hypotetisk monopolist på kandidatmarkedet at hæve prisen permanent med et lille beløb (typisk 5-10 pct.). I dette tilfælde er kandidatmarkedet bredbåndsforbindelser på fiber eller coax. Hvis det kan betale sig for den hypotetiske monopolist at hæve prisen på kandidatmarkedet, kan markedet afgrænses til kandidatmarkedet. Hvis ikke, bør det overvejes at afgrænse markedet bredere.
438. Hvorvidt det kan betale sig for den hypotetiske monopolist at hæve prisen på kandidatmarkedet afhænger i høj grad af forbrugernes reaktion på en prisstigning på kandidatmarkedet. Hvis en stor del af husstandene med bredbåndsforbindelse på fiber/coax er villige til at skifte til en kobberforbindelse som reaktion på en prisstigning, er det således mindre sandsynligt, at det kan betale sig for en hypotetisk monopolist på et marked for fiber/coaxforbindelser at hæve prisen, og det vil pege i retning af at afgrænse markedet bredere. Omvendt hvis få husstande er villige til at udskifte deres eksisterende bredbåndsforbindelse på fiber/coax med en bredbåndsforbindelse på kobber ved en prisstigning på fiber/coax, peger det i retning af at afgrænse et separat marked for fiber/coax.
439. Villigheden til at substituere en fiber- eller coax-forbindelse for en kobberforbindelse afhænger dels af husstandenes egenprisfølsomhed (hvor mange der vælger at opsiges deres abonnement som reaktion på en prisstigning) og hvilket produkt de vælger at erstatte deres nuværende abonnement med (hvor mange der eksempelvis vælger en kobberforbindelse frem for en coax-forbindelse, hvis prisen på en fiberforbindelse stiger).
440. Det er ikke relevant for markedsafgrænsningen, hvordan kunder på andre markeder reagerer på stigende priser. Det har således ikke nogen betydning for testen eller markedsafgrænsningen, om kunder med kobberforbindelser i høj grad eller i lav grad er villige til at substituere fra en kobberforbindelse til en fiber/coax-forbindelse.
441. Det er ikke altid muligt at indsamle de nødvendige data til elementerne i beregningen af SSNIP-testen. Det er styrelsens vurdering, at dette er tilfældet i denne sag, bl.a. fordi en del kunder på bredbåndsmarkedet ikke har adgang til alle typer infrastruktur og fordi kunderne kun sjældent skifter mellem bredbåndsforbindelser på forskellige infrastrukturer, og derfor kun i begrænset omfang kan angive deres faktiske adfærd i forbindelse med en prisstigning. Principperne bag testen er derfor i dette tilfælde illustreret på en mere deskriptiv måde af styrelsen.
-

-
442. Styrelsen vurderer, at en række forhold understøtter, at antallet af bredbåndsforbindelser baseret på kobber er hastigt nedadgående, og at denne tendens vil fortsætte og accelerere i nærmeste fremtid.
443. I det følgende vil styrelsen først gennemgå udviklingen i kapaciteten på de forskellige infrastrukturer og forbrugernes adfærd, når de køber bredbåndsforbindelser. Parternes anbringender for, hvorfor markedet efter deres vurdering også omfatter bredbåndsforbindelser baseret på kobberinfrastruktur, gennemgås undervejs.

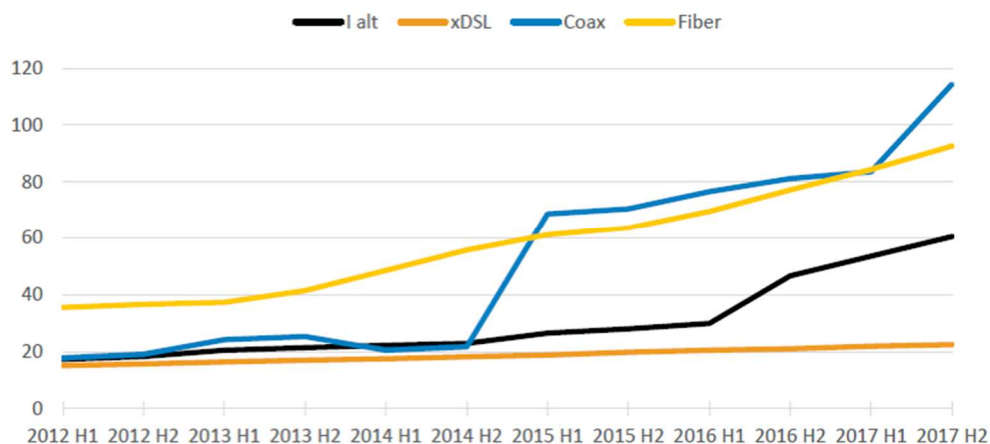
5.1.1.1.4.2.1 Udviklingen i hastigheden for bredbånd baseret på kobber, coax og fiber

444. Erhvervsstyrelsen har i sin rapport om den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet fra 2018, som nævnt i afsnit 4.2.2.3, peget på en generel tendens, hvor private forbrugere forlader bredbåndsforbindelser via kobber til fordel for bredbåndsforbindelser baseret på coax eller fiber.
445. Andelen af afsatte bredbåndsforbindelser baseret på kobberinfrastruktur faldt således fra 49 pct. i 2016 til 40 pct. i 2018, mens andelen af fiberforbindelser steg fra 22 til 26 pct. og andelen af coax-forbindelser steg fra 29 til 34 pct. i samme periode.¹⁵⁹ Andelen af bredbåndsforbindelser på fiber- og coaxforbindelser udgjorde således 60 pct. af bredbåndsforbindelser på fastnet i 2018.
446. Samtidigt er forbrugernes efterspørgsel efter højere hastigheder steget markant fra 2015 til 2017. I denne periode er medianhastigheden på afsatte bredbåndsforbindelser således mere end fordoblet fra 28 Mbit/s til 60 Mbit/s.¹⁶⁰ Til sammenligning steg medianhastigheden fra 2012-2015 kun fra 19 til 28 Mbit/s, hvilket tyder på, at udviklingen imod højere hastigheder accelererer. Det bekræftes af styrelsens markedsundersøgelse blandt bredbåndsudbydere, som viser, at bredbåndsprodukter på over 100 Mbit/s sælges til ca. 38 pct. af kunder i 2019, og at den største vækst mellem 2018 og 2019 har været på bredbåndsprodukter på over 50 Mbit/s, mens bredbåndsprodukter på under 30 Mbit/s er i tilbagegang.
447. Udvikling i hastigheder er næsten udelukkende drevet af en stigning i andelen af bredbåndsforbindelser baseret på fiber og coax-infrastruktur, og i det forhold at den leverede hastighed på coax og fiber er stigende. Mellem 2015 og 2017 steg medianhastigheden for coax-forbindelser således fra 70 til 114 Mbit/s, mens medianhastigheden for fiberforbindelser steg fra 64 til 93 Mbit/s. Medianhastigheden på kobberforbindelser var stort set uændret i perioden (stigning fra 21 Mbit/s til 22 Mbit/s), jf. Figur 5.1.

¹⁵⁹ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport fra december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*, side 17.

¹⁶⁰ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport fra december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*, side 13.

Figur 5.1 Medianhastigheder, download (Mbit/s) 2012-2017



Kilde: Erhvervsstyrelsens rapport fra december 2018, Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet, side 32.

448. Ovenstående viser, at forbruget af højere hastigheder er hastigt stigende. Generelt er medianhastigheden på bredbåndsforbindelser steget (den sorte kurve i Figur 5.1). Stigningen kan enten skyldes, at kunderne opgraderer hastigheden på deres nuværende infrastruktur, eller at kunderne bevæger sig fra langsommere infrastrukturer til højhastighedsinfrastrukturer. Figur 5.1 viser dog også, at medianhastigheden for kobberinfrastrukturen (xDSL) er steget meget beskedent fra 21 til 22 Mbit/s inden for de seneste år og derfor ikke er den drivende faktor bag stigningen i medianhastigheden. Samlet set bemærker Erhvervsstyrelsen, at *"Ovenstående indikerer, at detailkunderne skifter til en anden teknologi – i det omfang de har mulighed herfor – fremfor at opgradere kobberabonnementet til en højere hastighed"*¹⁶¹. Dermed viser udviklingen, at stigningen i hastigheden på forbrugernes bredbåndsforbindelser generelt skyldes, at forbrugerne skifter fra kobberinfrastrukturen (xDSL) til enten coax eller fiber, og kun i meget ringe grad skyldes opgradering af hastigheden på kobberinfrastrukturen.
449. Det er styrelsens vurdering, at udviklingen på bredbåndsmarkedet skyldes, at kundernes behov for en hurtig og stabil internetforbindelse har drevet kunderne over mod de typer af infrastruktur, som kan levere hurtige stabile forbindelser. Det er styrelsens vurdering, at forbrugernes bevægelse bort fra kobberplatformen over mod coax- og fiber er et udtryk for migration og ikke substitution. Bredbåndsmarkedet undergår en udvikling over tid, som i høj grad er uafhængig af priserne på markedet. Kundernes vaner (fx streaming og gaming) ændres over tid, og den teknologiske udvikling har åbnet nye muligheder for bredbåndsforbindelser. Det er således naturligt, at kunderne over tid migrerer over på den type infrastruktur, som bedst er afstemt med husstandens behov. Dette er ikke nødvendigvis et udtryk for, at kunderne vil substituere en bredbåndsforbindelse på fiber/coax med en bredbåndsforbindelse på kobber, hvis prisen på bredbåndsforbindelser på fiber/coax stiger.
450. Udviklingen på bredbåndsmarkedet og kundernes modvilje mod at skifte tilbage til en billigere men langsommere forbindelse, når først de har fået hurtigere bredbånd på fiber/coax jf. neden-

¹⁶¹ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport fra december 2018, Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet, side 33.

for, harmonerer med en udvikling, som skyldes, at kunderne migrerer fra en langsommere infrastruktur, som ikke længere kan følge med kundernes brug af internettet, mod de nyere typer højhastighedsinfrastruktur, som i stigende grad bliver tilgængelig på flere og flere private adresser.

451. Parterne anfører, at kobberforbindelser kan levere hastigheder på op til 100 Mbit, og at de efterspurgte hastigheder derfor i vidt omfang kan leveres på bredbåndsforbindelser baseret på kobber. Da hhv. [xxx] pct. af Eniigs nye bredbåndskunder og [xxx] pct. af Stofas nye bredbåndskunder aftager en hastighed på ikke over 100Mbit, argumenterer parterne, at størstedelen af deres kunder derfor kan få opfyldt deres behov for hastighed på en kobberforbindelse.
452. TDC har oplyst, at de tilgængelige hastigheder på deres kobbernet fordeler sig som angivet i Tabel 5.1.

Tabel 5.1 TDC's oplysninger om hastigheder på bredbåndsforbindelser via kobbernettet baseret på BBR-adresser, helårsbolig med kobberstik

Hastighed	Antal	Procent
Under 20 Mbit/s	[xxx]	[xxx]
20-40 Mbit/s	[xxx]	[xxx]
40-60 Mbit/s	[xxx]	[xxx]
60-80 Mbit/s	[xxx]	[xxx]
80-100 Mbit/s	[xxx]	[xxx]
Over 100 Mbit/s	[xxx]	[xxx]
Total	[xxx]	[xxx]

Kilde: Baseret på oplysninger fra TDC i mail styrelsen af 1. april 2019

453. Fordelingen viser, at kun [xxx] pct. af de boliger, som TDC kan nå med en sikker "stabilitet og kvalitet" kan opnå en højere hastighed end 60 Mbit/s via en kobberforbindelse, mens [xxx] af boligerne højst kan opnå en forbindelse på 40Mbit/s via TDC's kobbernet.
454. Det er således ikke korrekt, som anført af parterne, at størstedelen af deres kunder i vidt omfang kan få opfyldt deres behov for hastighed gennem en kobberforbindelse.
455. Ydermere fremgår det af interne dokumenter fra SE¹⁶², hvor SE har vurderet business casen i [xxx] i 2016 målte kobberdækningen for [xxx] husstande i SE's fiberforsyning og oplyste følgende til SE, jf. Tabel 5.2:

¹⁶² Jf. Bilag 7.3, [xxx].

Tabel 5.2 [xxx]

[xxx]

Kilde: Bilag 7.3, [xxx].

456. [Xxx].
457. På den baggrund vurderer styrelsen, at kobberforbindelser generelt ikke kan levere hastigheder på 100 Mbit/s, og at kobber ikke kan opfylde behovet for bredbåndsforbindelse hos størstedelen af parternes kunder. Dermed er styrelsen uenig i parternes anbringender.
458. Styrelsen bemærker afslutningsvist, at det afgørende for kundernes vilje til at substituere mellem kobberforbindelser og fiber/coax-forbindelser ikke blot er, om kunderne teknisk set kan få opfyldt deres nuværende behov for bredbånd på en kobberforbindelse, men snarere om kunderne vurderer, at de kan få opfyldt deres behov på en kobberforbindelse. Dette vil f.eks. ikke være tilfældet, hvis kunderne efterspørger fiberbredbånd ud fra en betragtning om, at fiberbredbånd er den mest fremtidssikrede løsning.
459. Således har TDC over for styrelsen tilkendegivet, *"at man ikke skal underkende markedsføringsdelen ved de 1000 Mbit. [xxx]"*¹⁶³
460. Efter styrelsens vurdering understøtter parternes interne dokumenter endvidere et syn på bredbåndsmarkedet, hvor kobber tidligere har lagt et vist konkurrencepres på fiber og coax, men hvor kunderne nu migrerer fra kobber mod coax og fiber.
461. Eniig har således i [xxx].
462. I en ældre præsentation blandt de interne dokumenter fra 28. april 2017 fra Eniig vurderes der, at være en "[xxx]"¹⁶⁴ Det fremgår videre, at "[xxx]"¹⁶⁵ "[xxx]"¹⁶⁶. Vedrørende markedsudviklingen fremgår det "[xxx]"¹⁶⁷.
463. I et af SE's interne dokumenter fra 2016, hvor [xxx] "[xxx]"¹⁶⁸.
464. I et nyere internt dokument fra SE's i 2018 vedrørende netværksstrategi skriver SE, at der fra 2018-2019 er sket en stigning på ca. [xxx] pct. i antallet af bredbåndsforbindelser med en hastighed på 100 Mbit/s, og at forbindelser med en hastighed på [xxx], jf. Figur 5.2.¹⁶⁹

¹⁶³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med TDC, 25. januar 2019¹⁶⁴ Jf. Bilag 7.3, [xxx].¹⁶⁵ Jf. Bilag 7.3, [xxx].¹⁶⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx].¹⁶⁷ Jf. Bilag 7.3, [xxx].¹⁶⁸ Jf. Bilag 7.3, [xxx].¹⁶⁹ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

Figur 5.2 [xxx]

[xxx]

Kilde: Jf. Bilag 7.3, [xxx].

465. Yderligere udtrykker det interne dokument fra SE, "[xxx]"¹⁷⁰ Udviklingen i den efterspurgte hastighed på bredbånd beskrives i det interne notat, med vægt på, at udviklingen er accelereret hurtigere end forventet, jf. Figur 5.3.
-

Figur 5.3 [xxx]

[xxx]

Kilde: Jf. Bilag 7.3, [xxx].

466. Dernæst fremgår det i præsentationen; "[xxx]"¹⁷¹
467. Andre aktører udtrykker en lignende opfattelse af, at kunderne i stigende grad orienterer sig mod bredbånd på fiberinfrastruktur, og at kunderne ikke er villige til at substituere med bredbånd baseret på kobberinfrastruktur.

¹⁷⁰ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

¹⁷¹ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

TDC

"Kunderne fravælger i højere grad kobber til fordel for især fiberforbindelser, og TDC har derfor tabt markante markedsandele på de høje bredbåndshastigheder. Man ser dog ikke, at kunder vælger et kobberprodukt som erstatning for et fiberprodukt, så der er ikke substitution fra fiber til kobber."

TDC præsentation til NGA forum 3. maj 2018: *"hvis udviklingen forsætter som hidtil, vil der ikke være flere kunder på kobbernettet om 8 år! Mere realistisk er nok, at der vil ske en stabilisering på et meget lavt niveau. ...I de kommende år bliver TDC nødt til at overveje, hvordan kobbernettet kan afvikles, men der er ikke lagt planer for det endnu".*¹⁷²

Telenor

Telenor oplyste på et møde med styrelsen, at *"kundernes efterspørgsel bevæger sig væk fra kobber over imod fiber og coax. For Telenor betyder dette konkret, at deres kundebasis på kobber er kraftigt nedadgående. Derfor er de nødt til at gå i dialog med fiberselskaber rundt om i landet for at kunne leje sig ind på deres net. Adgangen til TDC's coax og fiber kan ikke i sig selv opveje kundeafgangen på kobber, særligt ikke i de store geografiske områder, hvor TDC ikke leverer hverken coax eller fiber."* ... Telenors erfaring er dog, at langt de fleste kunder ikke er villige til at betale en særlig høj pris for højere hastigheder. Telenor udtrykte generelt bekymring for, at udviklingen væk fra kobbernettet betyder, at den regulerede del af markedet nu kun udgør 40 pct., mens de resterende 60 pct., som udgøres af højhastighedsinfrastruktur, er ureguleret (TDC's fiber er undtagelsen, idet denne infrastruktur også er reguleret). I denne forbindelse oplyste Telenor, at det inden længe kun vil være relevant at levere bredbånd på coax og fiber-infrastruktur.

Fastspeed

Fastspeed oplyste på et møde med styrelsen, at de *"mener ikke, at kobbernettet i tilstrækkelig grad kan fungere som infrastruktur til deres produkt. Det skyldes bl.a., at hastigheden flere steder i landet er for lav – særligt i Sydjylland, hvor kobbernettet flere steder betegnes som "tynd".*

5.1.1.1.4.2.2 Kundernes brug af bredbåndsforbindelser

472. Respondenterne i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt forbrugere på bredbåndsmarkedet er blevet spurgt på hvilken infrastruktur, de får leveret bredbånd. Respondenternes svar fordeler sig som vist i Tabel 5.3 på tværs af de forskellige typer infrastruktur.

¹⁷² Jf. TDCs præsentation til NGA forum, 3. maj 2018, <https://erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/2019-03/tdc-praesentation-branchemoede-3-maj-2018.pdf>.

Tabel 5.3 **Privatkunders køb af bredbåndsforbindelser fordelt på typen af infrastruktur, 2019**

Teknologi	Procent	Antal respondenter
Kobbernet/telefonnet	20,2	406
Kabel-tv-net	38,6	775
Fibernet	29,4	590
Ved ikke	11,7	234
Total	100,0	2.005

Note: Spørgsmålet forbrugeren blev stillet: "Hvilket bredbåndsnet er din/husstandens bredbåndsforbindelse baseret på?"

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse.

473. Efter styrelsens vurdering ville det være vanskeligt at stille SSNIP-spørgsmålet til forbrugerne på netop dette marked. I et SSNIP-spørgsmål tager forbrugerne på kandidatmarkedet stilling til, hvordan de vil reagere på en mindre, men varig prisstigning på 5-10 pct. på deres nuværende produkt. Det ville på dette marked kræve, at forbrugerne med fiber/coax bliver spurgt til, hvordan de vil reagere på en prisstigning på deres nuværende bredbåndsabonnement. For at kunne besvare spørgsmålet skal forbrugerne tage stilling til, om prisstigningen foretages på alle hastigheder for hhv. fiber og coax, forbrugerne skal kende priserne på de forskellige hastigheder på de forskellige infrastrukturer, forbrugerne skal kende kapacitetsbegrænsningerne på de forskellige infrastrukturer, og derudover skal forbrugerne vide, hvilken alternativ infrastruktur de har adgang til, herunder skal de vide med hvor høj hastighed de kan få leveret bredbånd via en kobberforbindelse.
474. Styrelsen har vurderet, at et sådant hypotetisk spørgsmål i dette specifikke tilfælde vil være særdeles komplekst og medføre en risiko for, at forbrugerne ikke kan tage stilling til spørgsmålet. I stedet er respondenterne i undersøgelsen blevet spurgt, om de ville skifte til en lavere hastighed, hvis prisen på alle bredbåndsforbindelser under respondentens nuværende forbindelse varigt faldt med 10-30 kr., hvilket ca. svarer til et fald på 5-10 pct. af den månedlige pris for et bredbåndsabonnement. Efter styrelsens vurdering kan dette spørgsmål ikke erstatte SSNIP-spørgsmålet.¹⁷³ Hvis kunderne er mere følsomme over for en prisstigning på deres nuværende produkt, som sandsynligvis er deres "foretrukne" produkt, end de er følsomme over for et prisfald på et alternativt produkt, er der en risiko for, at et sådant spørgsmål i en vis grad undervurderer forbrugernes skifteadfærd fra fiber/coax til kobber, og der skal i tolkningen af besvarelserne tages forbehold for dette. Spørgsmålet har dog den fordel, at alle husstande på kandidatmarkedet for fiber/coax har adgang til langsommere hastigheder på kobberteknologi og derfor ikke i samme grad skal tage stilling til kapacitetsbegrænsninger og infrastrukturerens dækningsområder for at kunne besvare spørgsmålet.
475. Respondenterne i undersøgelsen er blevet spurgt, om de ville skifte til en lavere hastighed, hvis prisen på alle bredbåndsforbindelser under respondentens nuværende forbindelse varigt faldt med 10-30 kr., hvilket ca. svarer til et fald på 5-10 pct. af den månedlige pris for et bredbåndsabonnement. 76 pct. af respondenterne har angivet, at de ikke ville skifte til en lavere hastighed

¹⁷³ Det klassiske SSNIP-spørgsmål vedrører produktets egenpriselasticitet, mens det alternative spørgsmål i højere grad vedrører krydspriselasticiteten mellem forbrugernes nuværende produkt og produkter med en langsommere hastighed.

på deres bredbåndsforbindelse som reaktion på et varigt prisfald på 10-30 kr. på alle hastigheder under deres nuværende forbindelses hastighed. 11 pct. har svaret, at de ville skifte, og 13 pct. svarer "ved ikke". Den manglende vilje blandt privatkunderne mod at nedgradere til en lavere hastighed indikerer, at privatkunderne anser bredbåndshastighed for et væsentligt kriterie i deres valg af bredbåndsprodukt, og at kunderne generelt ikke er villige til at nedgradere hastigheden på deres bredbåndsforbindelse, selv om prisen på lavere hastigheder falder.

476. Hertil har parterne i deres høringssvar angivet, at: *"Det er parternes vurdering, at det lige så vel kan vise, at kunderne ikke forstår sammenhængen mellem hastighed og den oplevede dækning. Hvorvidt en 10 mbit/s-forbindelse er hurtig eller langsom vil også afhænge af, hvor stabil forbindelsen opleves, og der er alle adspurgte kunder enige om, at forbindelserne opleves stabile uafhængig af platform. Forbrugerne kan ikke overskue konsekvensen ved at nedgradere forbindelsen"*. Hertil bemærker styrelsen, at kundernes manglende vilje til at nedgradere bredbåndsforbindelsen er afgørende for markedsafgrænsningen, selv hvis nogle af kunderne på en eventuelt opgraderet kobberforbindelse kan få opfyldt deres umiddelbare kapacitetsbehov. Hvis fiber-/coax-kunderne tillægger infrastrukturen en særlig værdi i sig selv, f.eks. at det er fremtidssikret højhastighedsinfrastruktur, hvis kunderne oplever bedre kundeservice på et fiber-/coax-produkt end på et kobberprodukt, eller hvis nogle af kunderne blot har en fejlagtig opfattelse af, at kobberforbindelser ikke kan opfylde deres behov, så vil kobberforbindelser eksempelvis ikke udøve et tilstrækkeligt konkurrencepres til at være på det samme marked som fiber/coax-forbindelser.
477. Til parternes argument om at kunderne oplever, at deres forbindelser er stabile uafhængig af platform, bemærker styrelsen for det første, at kobberkundernes opfattelse af, at forbindelsen er stabil, ikke har betydning for afgrænsningen af et marked for fiber/coax-forbindelser jf. punkt 440, da kobberkunderne ikke befinder sig på kandidatmarkedet. For det andet kan det ikke konkluderes, at fiberkunder med deres nuværende kapacitetsforbrug kan skifte til en kobberforbindelse og stadig opleve, at bredbåndsforbindelsen er stabil, selvom kobberkunder oplever, at deres bredbåndsforbindelse er stabil. For det tredje er stabilitet af internetforbindelsen, som beskrevet ovenfor, ikke nødvendigvis den eneste parameter, som kunderne tillægger værdi, når de vælger bredbåndsforbindelse.
478. Parterne har i deres høringssvar videre anført, at *"På et marked hvor produkter koster 200-300 [kr.] for de fleste familier vil en prisstigning på 10-30 kroner være ubetydelig. Parterne finder derfor, at den anvendte test ikke er retvisende for markedet"*. Hertil bemærker styrelsen, at SSNIP-testen, som er en standardmetode der danner grundlaget for markedsafgrænsning, er baseret på en lille, varig prisændring, typisk på 5-10 pct. jf. punkt 437. For abonnementspriser på 200-300 kr. svarer 10-30 kr. netop til 5-10 pct. ændring af prisen. Styrelsen er derfor ikke enig i parternes bemærkning.
479. Parterne har inden høringsfasen over for styrelsen bemærket¹⁷⁴, at der blandt respondenterne i markedsundersøgelsen ikke er nævneværdig forskel i villigheden til at skifte til en lavere hastighed mellem respondenter med en bredbåndsforbindelse på fiber eller coax og respondenter med en bredbåndsforbindelse baseret på kobber. Hertil bemærker styrelsen for det første, at det ikke er overraskende, at respondenter med kobberforbindelser kun i lav grad er villige til at skifte ned i hastighed, da disse respondenter allerede overvejende har bredbåndsforbindelser med de laveste hastigheder. Medianhastigheden i markedsundersøgelsen er således 21-50 Mbit/s for respondenter med kobberforbindelser. Derudover bemærker styrelsen, at det relevante for markedsafgrænsningen er, om kunder med fiber- og coax-forbindelser, som er højhastighedsinfrastruktur, er villige til at skifte ned til en lavere hastighed, som en kobberforbin-

¹⁷⁴ Jf. notat sendt af parterne til styrelsen den 11. april 2019, *Projekt Lyset – Markedsundersøgelse (v1.0)*.

-
- delse ville kunne levere. Det har efter styrelsens vurdering ikke betydning for markedsafgrænsningen, at kunder med kobberforbindelser ligeledes er uvillige til at skifte til en bredbåndsforbindelse med en lavere hastighed, jf. punkt 440.
480. Parterne har yderligere indsendt supplerende beregninger til styrelsen inden høringsfasen.¹⁷⁵ Parterne anfører, at parternes beregninger viser, at bredbåndsforbindelser på kobberinfrastruktur og bredbåndsforbindelser på fiber- eller coaxinfrastruktur er på det samme marked. Parternes beregninger viser ifølge parterne, at en stor andel af [xxx] kunder - der i 2017 eller 2018 skiftede bort fra Stofa og rapporterede at skifte over til en leverandør, der leverer via TDC's åbne netværk - kun kan få leveret bredbånd via kobber og ikke coax til deres adresse. Ved to forskellige metoder til at afgøre, om en husstands adresse ud over adgang til fiber har adgang til både kobber og coax eller kun til kobber, finder parterne, at ca. [xxx] pct. af [xxx] fiber-churnkunder skiftede til kobber og [xxx] pct. af [xxx] coax-churnkunder skiftede til bredbånd på en kobberforbindelse.
481. Styrelsen har ikke efterprøvet parternes beregninger eller taget stilling til kvaliteten af datamaterialet. Styrelsen mener dog, at parternes beregninger giver et interessant indblik i, at mange kunder, grundet begrænsningen i den tilgængelige infrastruktur på deres adresse, har begrænsede muligheder for at skifte fra en fiber- eller coaxforbindelse til andet end en kobberforbindelse. For de kunder, der har truffet beslutning om at opsiges deres bredbåndsabonnement på fiber eller coax, er der derfor formentlig en relativt stor andel, der kun kan skifte til en forbindelse på kobber, hvilket parternes beregninger afspejler.
482. Parterne har i deres høringssvar angivet, at det ikke er relevant for vurderingen af markedsafgrænsningen, at kunder kun har begrænsede muligheder for at vælge et andet produkt. Der vil være mange andre markeder, hvor valget alene står mellem to forskellige produkter. Parterne bemærker, at det derimod er afgørende, at parterne har indsendt data på faktisk skifteadfærd, hvor en væsentlig del af parternes tidligere kunder valgte at skifte til kobber frem for fiber/coax, og at styrelsen bør forholde sig til det.
483. Hertil bemærker styrelsen, at der givetvis findes markeder, hvor forbrugernes valg står mellem to forskellige produkter. Styrelsen ønsker dog at understrege, at styrelsen i punkt 481 alene forholder sig til, at strukturen på markedet er kendetegnet ved, at mange forbrugere, grundet begrænsningen i den tilgængelige infrastruktur på deres adresse, har begrænsede muligheder for at skifte fra en fiber- eller coax-forbindelse til andet end en kobberforbindelse. Styrelsen ønsker i den sammenhæng at præcisere, at dette forhold ikke kan stå alene i vurderingen af markedsafgrænsningen. For så vidt angår parternes bemærkning om, at styrelsen bør forholde sig til parternes indsendte data, der viser kundernes skifteadfærd, henviser styrelsen til punkt 484 og 485 herunder, hvor styrelsen netop forholder sig til parternes beregninger på baggrund af det indsendte data.
484. Det afgørende for markedsafgrænsningen er imidlertid ikke kun, om kunderne skifter f.eks. fra fiber til coax eller kobber (diversion ratios), men også hvor mange af kunderne, der ville skifte forbindelse ved en prisstigning på fiber eller coax (prisfølsomhed). En lav egenprisfølsomhed på fiber og coax trækker i retning af, at fiber og coax ikke er på det samme produktmarked som kobber, mens en høj egenprisfølsomhed betyder, at kunderne reagerer kraftigt på en prisstigning, hvilket trækker i retning af, at produkterne er på det samme marked.
485. Parternes beregninger giver ikke en indikation af kundernes prisfølsomhed. Styrelsen har jf. punkt 475 fundet, at respondenterne fra styrelsens markedsundersøgelse indikerer en lav villighed til at skifte til en langsommere hastighed, hvis prisen på lavere hastigheder falder varigt. Samtidig har styrelsen ikke fundet indikationer for, at fiber- og coax-kundernes prisfølsomhed

¹⁷⁵ Jf. notat sendt af parterne til styrelsen den 19. marts 2019, *Notat om markedsafgrænsning*.

er høj. Parternes interne dokumenter indikerer heller ikke en opfattelse af, at kunderne med forbindelser på coax og fiber reagerer kraftigt på prisstigninger. I [xxx]¹⁷⁶ fremgår det, at:

486. "[xxx]"
487. Fibia, der er en anden fiberaktør i Waoo-samarbejdet, har også over for styrelsen indikeret, at prisinduceret kundechurn er lav. Adspurgt om hvad, der trækker nye kunder til Waoo i Fibias dækningsområde svarede Fibia, at mange nye kunder følger "*af, at Fibia udruller ny infrastruktur*". Fibia angiver yderligere; "*Fibias kunder skifter sjældent væk fra Fibia på hvad Fibia forventer er markedsniveau. Således har Fibia et 'kabel-churn' [churn der ikke skyldes flytning, død og lignende] på [xxx]*". Fibia uddybede, at "*nogle få kunder skifter til kobber i ønsket om at spare penge, men hovedparten af churn er flytning eller dødsfald*".¹⁷⁷
488. Hvis kundernes prisfølsomhed er lav, som ovenstående indikerer, er der således ikke modstrid mellem de diversion ratios mellem kobber og fiber/coax, som parterne har indsendt til styrelsen, og en afgrænsning af et produktmarked for bredbåndsforbindelser på fiber/coax.
489. Parterne har videre anført at mange af de kunder, der vælger kobber, kunne have valgt fiber eller coax i stedet. Styrelsen bemærker hertil, at det ikke strider mod en eventuel afgrænsning af et produktmarked for bredbåndsforbindelser på coax/fiber, at der er andre kunder, der vælger et andet produkt, jf. punkt 440. Det er styrelsens vurdering, at kunderne vælger den bredbåndsforbindelse, der bedst passer til deres behov. For nogle kunder vil det være en bredbåndsforbindelse på kobber, mens det for andre kunder vil være en bredbåndsforbindelse på coax/fiber. Det er ikke ensbetydende med, at kunderne er villige til at substituere mellem de to typer af bredbåndsforbindelser jf. styrelsens markedsundersøgelse, og det er styrelsens vurdering, at størstedelen af kunderne med fiber/coax generelt ikke vil kunne få opfyldt deres behov via en bredbåndsforbindelse baseret på kobber.
490. Endelig har parterne anført, at Hiper er en aktør, der har opbygget en betydelig kundebase baseret på kobberforbindelser. Parterne anfører således "[xxx]"
491. Hertil bemærker styrelsen, at parternes anbringender blot indikerer, at [xxx]. Det betyder ikke, at kobber har været et særligt fokusområde for Hiper. Efter styrelsens vurdering er Hiper en aktør, som sælger nogle bredbåndsforbindelser på kobber, og dermed servicerer forskellige segmenter af bredbåndskunder, men som primært markedsfører sig på højhastighedsbredbånd på coax eller fiber.
492. I 2015 udtalte Stig Myken, dengang medstifter og direktør i Hiper til computerworld.dk¹⁷⁸; "*Det er primært fiber og kabel-tv, vi satser på, men også kobber,*" siger han [Stig Myken] til Computerworld... *Det er ikke mindst Dongs fibernet, som TDC købte i 2009, Hiper vil satse på at udnytte: 'Vi vil gerne prøve at drive udviklingen på det fibernet.' ... De bredbåndsløsninger, Hiper vil levere på TDC's kabel-tv-net, vil kræve at, man også vælger en tv-pakke ... Det er dog stadig fiber, der skal være Hipers primære fokus.*"
493. I 2016 udtalte Hiper videre følgende til samme medie; "*Fiber er et meget nemt produkt at sælge de steder, hvor vi kan levere. Der er en meget stor efterspørgsel i markedet.*"¹⁷⁹

¹⁷⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

¹⁷⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Fibia den 8. maj 2019.

¹⁷⁸ Jf. computerworld.dk, <https://www.computerworld.dk/art/235672/nu-indledes-ny-dansk-bredbaandskrig-saadan-vil-hiper-kapre-kunder>.

¹⁷⁹ Jf. artikel på Computerworld.dk fra side 11. marts 2016, *Efter tre måneder på bredbåndsmarkedet: Dette antal kunder jagter Hiper*.

494. Endelig bragte finans.dk i 2018 en artikel om TDC's køb af Hiper¹⁸⁰, hvor det fremgik; "TDC køber konkurrenten Hiper, som på få år har opbygget en stærk kundeforretning på de hurtige fiberkabler.... Hiper er blevet et virkelig stærkt brand og har haft høj kundevækst på et enormt presset marked. Hiper's profil med fibernet til lave priser passer perfekt ind i TDC's nye strategi om at være stærkere på fibernet,« siger Jaap Postma, koncerndirektør for Opco, TDC's indholdsforretning.... Hiper ejer ikke selv bredbåndskabler, men har lejet sig ind på TDC's fibernet og kabel-tv-net i hovedstaden."
495. Styrelsen vurderer på den baggrund, at Hiper primært kan karakteriseres som en aktør, der har anlagt sit forretningskoncept og sin strategi om kundevækst på hurtige bredbåndsforbindelser på coax og fiber.
496. Det er derfor styrelsens samlede vurdering, at parternes beregninger og bemærkninger giver et interessant bidrag vedrørende kundernes diversion ratios, og hvordan diversion ratios hænger sammen med kundernes begrænsede valgmuligheder for infrastruktur, men mangler væsentlige elementer for at kunne belyse efterspørgselssubstitutionen mellem fiber, coax og kobber til brug for markedsafgrænsningen.
- Besvarelser fra kunder, der har skiftet til en fiber-eller coax-forbindelse inden for de sidste 5 år*
497. Styrelsen har i markedsundersøgelsen stillet uddybende spørgsmål til de kunder, der har bredbånd på enten fiber eller coax (kunderne på kandidatmarkedet), og som har skiftet fra en kobberforbindelse inden for de seneste 5 år.
498. 288 respondenter i markedsundersøgelsen har angivet, at de inden for de sidste 5 år har skiftet fra en kobberforbindelse til en coax- eller fiberforbindelse. Styrelsen har bedt de pågældende respondenter ("skifte-kunder") angive, hvorfor de skiftede fra en kobberforbindelse til en forbindelse baseret på en anden type infrastruktur. Respondenternes svar fordeler sig som angivet i Tabel 5.4.

Tabel 5.4 Begrundelser fra privatkunder der inden for de sidste 5 år skiftede fra en kobberforbindelse over på en coax- eller fiberforbindelse

Begrundelse	Antal respondenter	Procent
Telefonnet/kobbernet dækkede ikke mit/husstandens behov for hastighed	96	33,3
Det blev muligt at få en højere hastighed med coax- eller fibernet	122	42,2
Bredbåndsudbyderen gav mig et godt tilbud på en højere hastighed	58	20,2
Der blev lagt coax- eller fibernet i mit område	101	35,2
Jeg blev tilbudt et billigere bredbåndsprødukt med samme hastighed	23	8,1
Andet	39	13,5
Total	288	152,5

¹⁸⁰ Jf. artikel på finans.dk fra 17. oktober 2018 "TDC sikrer sig bredbåndskometen Hiper med 50.000 kunder".

Note: Det er kun dem der havde svaret at de havde skiftet væk inden for de sidste 5 år der fremgår af tabellen. Respondenterne har haft mulighed for at markere flere valg og derfor er totalen over 100 pct. Spørgsmålene der blev stillet privatkunderne: "Du har angivet, at husstanden får bredbåndsforbindelse via coax eller fiber. Har husstanden inden for de seneste 5 år fået bredbåndsforbindelse via telefonnet/kobbernet?" og "Hvorfor ændrede du/I bredbåndsforbindelsen til coax eller fiber?"

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse.

-
499. Det fremgår af tabellen, at 33,3 pct. af respondenterne som begrundelse for at skifte væk fra en kobberforbindelse har angivet, at deres bredbåndsforbindelse på kobberinfrastruktur ikke dækkede husstandens behov for hastighed. 42,2 pct. har angivet, at det blev muligt at få en højere hastighed med en coax- eller fiberforbindelse. 35,2 pct. af respondenterne har angivet, at de skiftede fordi det blev muligt.
500. Det bemærkes, at respondenten har haft mulighed for at angive flere besvarelser. Ca. 79 pct. af respondenterne har angivet mindst én af de ovenfor nævnte begrundelser, som årsagen til at de skiftede væk fra en bredbåndsforbindelse baseret på kobberinfrastruktur, uden at respondenteren har angivet andre årsager til skiftet, fx pris.
501. Relativt få respondenter har angivet pris som en væsentlig årsag til, at de skiftede fra kobber til fiber eller coax. Således angiver kun i alt 28,3 pct. at årsagen til deres skifte var, at de fik et godt tilbud på en højere hastighed eller fik en lavere pris på samme hastighed. Ses der på respondenter, der udelukkende har svaret, at de fik et godt tilbud og/eller samme hastighed til en lavere pris har kun ca. 12 pct. udelukkende angivet pris som årsagen til deres skifte.
502. Besvarelserne viser således, at ca. 79 pct. af respondenterne i styrelsens markedsundersøgelse har fravalgt kobber, udelukkende fordi de havde præference for en højere hastighed eller fordi de havde en præference for at få bredbånd leveret på en anden infrastruktur end kobber. Til sammenligning har kun ca. 12 pct. fravalgt kobber pga. pris.
503. Parterne har i deres høringssvar angivet, at de ikke er enige i ovenstående fortolkning. Parterne anfører, at når kunderne bliver tilbudt en gratis opgradering til fibernet, tager de naturligvis imod den – også selvom de ikke er utilfredse med deres nuværende kobberforbindelse.
504. Hertil bemærker styrelsen, at det på baggrund af besvarelserne ikke umiddelbart er muligt at konkludere om respondenternes skifte af bredbåndsforbindelse skyldtes utilfredshed med forbindelsen via kobbernettet. Styrelsen forholder sig alene til, at besvarelserne viser, at ca. 79 pct. af respondenterne har fravalgt kobber fordi de havde præference for en højere hastighed eller fordi de havde en præference for at få bredbånd leveret på en anden infrastruktur end kobber.
505. Ovenstående viser efter styrelsens vurdering, at den primære årsag til, at kunder fravælger kobber til fordel for en bredbåndsforbindelse på coax- eller fiberinfrastruktur er, at det giver mulighed for at opnå en højere hastighed. For en del kunder (33 pct.) var kobber ikke tilstrækkeligt til at opfylde kundens behov for hastighed, og for andre kunder har en højere hastighed blot været at foretrække. Samtidigt viser svarene efter styrelsens vurdering, at pris ikke har været et afgørende element i kundernes overvejelser om at skifte mellem infrastrukturer.
506. De respondenter, der inden for 5 år har skiftet fra kobber til coax- eller fiber er desuden blevet spurgt, om de havde beholdt deres tidligere bredbåndsabonnement, hvis abonnementet havde været 10-30 kr. billigere. 82 pct. af respondenterne har svaret, at de ikke havde beholdt deres tidligere abonnement, som reaktion på den lavere pris. Dette underbygger efter styrelsens vurdering den lave villighed til at skifte til en langsommere forbindelse, selv hvis den langsomme forbindelse var billigere, jf. punkt 473.
-

-
507. Parterne har hertil for det første bemærket, at stikprøven på det antal respondenter, der faktisk har skiftet fra kobber til fiber er lille. Styrelsen er enig med parterne i, at et større datamateriale generelt bør tillægges større vægt end et mere begrænset datamateriale. Jo større antal respondenter, jo mere præcist er det eksempelvis muligt at estimere, hvor stor en andel af respondenterne, der er villige til at skifte tilbage til en langsommere, men billigere forbindelse ("skifteandelen"). Styrelsen bemærker hertil, at 95 pct. konfidensintervallet afgrænser skifteandelen til at være mellem 77 pct. og 86 pct., hvilket viser, at selv når der tages eksplicit højde for stikprøvens størrelse og den deraf følgende usikkerhed, er det stadig langt hovedparten af respondenterne (mindst 77 pct. og op til 86 pct.), der ikke ville have beholdt deres tidligere bredbåndsabonnement, hvis det havde været billigere.
508. Parterne bemærker for det andet, at stikprøven på det antal respondenter, der faktisk har skiftet fra kobber til fiber, ikke er repræsentativ med hensyn til hastighed, idet de respondenter, der har angivet hastighed som en begrundelse for at skifte fra kobber til coax/fiber, har en høj hastighed på deres bredbåndsabonnement. Således anfører parterne, at kun 26,5 pct. af alle respondenter i markedsundersøgelsen har en hastighed over 100 Mbit/s, mens 40-44 pct. af de respondenter, der har skiftet fra kobber til coax/fiber og har angivet hastighed som en begrundelse for skiftet, har en hastighed over 100 Mbit/s. Parterne konkluderer på den baggrund: *"Det betyder, at de nævnte respondenter ikke er repræsentative med hensyn til hastighed og dermed ikke kan være afgørende for den relevante markedsafgrænsning, der også vil dække forbrugere med behov for andre hastigheder."*¹⁸¹
509. Hertil bemærker styrelsen, at det relevante i forbindelse med afgrænsningen af et marked for bredbåndsforbindelser på coax/fiber er, om stikprøven af kunder, der er skiftet fra kobber til coax/fiber er repræsentativ for coax/fiber-kunder – ikke, som parterne beregner, om en del af stikprøven (udelukkende de kunder, der angiver hastighed som begrundelse for skiftet bort fra kobber) er repræsentativ for samtlige bredbåndskunder (inklusive kunder med bredbånd via kobber). Blandt alle coax/fiber-kunder i markedsundersøgelsen har ca. 31 pct. en hastighed over 100 Mbit/s og i stikprøven af skifte-kunder er den tilsvarende andel 38 pct. I modsætning til, hvad parterne anfører, er det derfor styrelsens vurdering, at de fiber/coax-kunder, der udgør stikprøven af skifte-kunder er repræsentative for fiber/coax-kunder mht. hastighed.
510. Parterne har for det tredje bemærket, at styrelsen i markedsundersøgelsen også burde have spurgt kunder, der skiftede til bredbånd baseret på kobber, kunder der havde bredbånd baseret på fiber/coax i hele perioden og kunder, der havde bredbånd baseret på kobber i hele perioden.
511. Styrelsen medgiver parterne, at en større dataindsamling generelt bidrager til forståelsen af forbrugernes adfærd. Styrelsen bemærker dog, at det primære formål med at spørge kunder, der har skiftet fra kobber til fiber/coax-bredbånd er, at disse kunder er kunder på kandidatmarkedet for fiber/coax-forbindelser og aktivt har taget stilling til deres bredbåndsprodukt inden for de seneste år. Dermed kan kunderne sandsynligvis genkalde sig deres faktiske overvejelser på købstidspunktet, hvilket til en vis grad sikrer, at respondenterne faktisk er bevidst om, hvilke bredbåndshastigheder husstanden kan opnå på coax-/fibernet og kobbernet, og dermed har gode forudsætninger for at svare på spørgsmålet. Ved at stille yderligere spørgsmål til disse kunder om villigheden til at skifte til en lavere hastighed er det derfor muligt at undersøge, om besvarelsenerne fra disse kunder underbygger besvarelsenerne fra de kunder, der ikke aktivt har taget stilling til deres husstands bredbåndsprodukt inden for de seneste år, eller ej. Af den årsag har styrelsen kun stillet opfølgende spørgsmål til de kunder på kandidatmarkedet, som har været i en købsituation inden for de seneste år.
512. Parterne har for det fjerde bemærket, at det ikke er alle kunder, men kun en betydelig andel af kunderne, der skal være villige til at skifte mellem to produkter givet en lille varig prisændring,

¹⁸¹ Jf. notat sendt fra parterne sendt til styrelsen, *Projekt Lyset – Markedsundersøgelse (v1.0) (002)*, side 6.

førend to produkter kan befinde sig på samme produktmarked. Styrelsen er enig med parterne i dette men vurderer samtidig, at der efter styrelsens vurdering ikke er en betydelig andel kunder, som er villige til at substituere mellem kobber og fiber/coax jf. styrelsens markedsundersøgelse.

513. Endeligt har parterne anført, at en lang række husstande i parternes netområde vælger at købe bredbåndsforbindelser via kobber, selvom de har mulighed for at skifte til coax eller fiber, hvilket taler for at kobber er et reelt alternativ til coax og fiber. Hertil anfører styrelsen, at dette ikke er relevant for markedsafgrænsningen, jf. punkt 440. Derudover anfører parterne, at respondenterne i styrelsens markedsundersøgelse med hhv. bredbåndsforbindelse på kobber og bredbåndsforbindelse på fiber/coax er stort set lige tilfredse med stabiliteten af deres bredbåndsforbindelse og har næsten samme antal enheder tilsluttet forbindelsen. For så vidt angår disse anbringender, bemærker styrelsen yderligere, at det må antages, at respondenterne køber den type forbindelse, som bedst kan opfylde deres behov uden problemer med stabilitet af forbindelsen.

Delkonklusion - Efterspørgselssubstitution

514. På baggrund af vurderingen af overlappet i hastighed mellem kobber og fiber/coax, styrelsens markedsundersøgelse blandt bredbåndskunder, parternes interne dokumenter og konkurrenternes opfattelse af markedet er det styrelsens umiddelbare vurdering, at der ikke er tilstrækkelig efterspørgselssubstitution mellem bredbåndsforbindelser på fiber/coax og bredbåndsforbindelser på kobber til private og mindre erhvervsdrivende med samme behov til, at produkterne befinder sig på det samme produktmarked. Det skyldes, at kunderne med bredbånd via fiber/coax efterspørger højere hastigheder, end hvad bredbånd baseret på kobber kan tilbyde, og at kunderne ikke er villige til at gå ned i hastighed på bredbåndsforbindelsen selv hvis prisen falder på de langsommere bredbåndsforbindelser.

5.1.1.1.4.3 Udbudssubstitution

515. En udbyder af bredbåndsforbindelser på detailmarkedet, som ønsker at skifte fra at levere bredbåndsforbindelser på kobbernettet til at levere på fiber/coax-nettet skal enten selv anlægge fiber- eller coaxinfrastruktur eller leje sig ind på en tredjeparts infrastruktur.
516. Der er efter styrelsens vurdering ikke en høj grad af udbudssubstitution mellem de forskellige infrastrukturer. Det skyldes bl.a., at det kræver betydelige investeringer, og at det vil tage meget lang tid at etablere en ny infrastruktur, herunder som følge af betydelige omkostninger til nedgravninger af infrastruktur ud til slutkunderne, samt at der på nuværende tidspunkt er begrænsede muligheder for at leje sig in på tredjeparters fiber- og coaxnet. En udbyder vil derfor ikke umiddelbart kunne skifte fra at udbyde forbindelser på kobberinfrastrukturen til at udbyde forbindelser på coax eller fiber.
517. I Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse har 43 pct. af parternes konkurrenter angivet, at det er meget sandsynligt, at de vil etablere parallel infrastruktur i områder, hvor parterne allerede har coax- eller fibernet. Konkurrenter siger i den forbindelse, at de vil anlægge fiber i områder, hvor SE har et coax-net eller samarbejder med antenneforeninger. Der er dog ingen konkurrenter, som giver udtryk for, at de vil anlægge fiber i områder, hvor parterne allerede har anlagt fiber. Af de 34 selskaber, der har svaret på styrelsens markedsundersøgelse, har 62 pct. detailsalg af bredbånd til individuelle kunder og 44 pct. har detailsalg af bredbånd til kollektive kunder.
518. Selv om en række selskaber således har angivet, at de vil anlægge fiberinfrastruktur parallelt med coaxinfrastrukturen, er dette ikke ensbetydende med, at der er en høj grad af udbudssubstitution på markedet. Planerne er således udtryk for langsigtede og tunge investeringer fra en række fiberselskaber, der ønsker at udrulle fibernet til deres andelshavere.
-

-
519. Hvad angår muligheden for at leje sig ind på tredjeparters infrastruktur bemærker styrelsen, at det er op til en kommerciel vurdering for andre aktører, som ikke har pligt til at give adgang til deres infrastruktur, om de vil give adgang til deres infrastruktur eller ej. OpenNet vil potentielt gøre det muligt for tredjeparter, at komme ind på parternes net og levere bredbåndstjenester. Etablering gennem OpenNet er dog ressource- og tidskrævende og kræver bl.a., at der indgås aftaler mellem netejerne og service providerne, og at service provideren investerer i den nødvendige tekniske implementering. Selv hvis fiberselskaberne beslutter at give service providere adgang til deres fibernet, er det således ikke muligt på kort tid og relativt omkostningsfrit at udbyde bredbåndsforbindelser på fiber ved at leje sig adgang til tredjeparters net.
520. Erhvervsstyrelsen har, som beskrevet i afsnit 4.2.2.3, pålagt TDC, at give andre teleselskaber adgang til TDC's kobber- og fibernet. TDC's fibernet er ikke landsdækkende, så betydningen af adgangsforpligtelsen kan være begrænset, men den kan have betydning de steder, hvor TDC's netværk befinder sig. Styrelsen bemærker dog, at kun få aktører hidtil har lejet sig adgang til TDC's fibernet, og at TDC's fibernet stort set ikke overlapper med parternes infrastrukturer.
521. Styrelsen bemærker, at der som udgangspunkt er fuld udbudssubstitution mellem hastigheder inden for de forskellige infrastrukturers maksimale kapacitet. Det skyldes bl.a., at hastigheden afhænger af hvilket aktivt udstyr, som sættes på bredbåndsforbindelsen. Det er således den enkelte udbyder, der afgør, hvilken hastighed en bredbåndsforbindelse leveres med. Udbyderen vil typisk tilpasse hastigheden til det, som en kunde efterspørger.
522. Styrelsen bemærker dog i denne sammenhæng, at de forskellige infrastrukturer har væsentligt forskellige begrænsninger i forhold til den maksimale hastighed/kapacitet på infrastrukturen. Fiberforbindelser kan således benyttes til at levere meget høje hastigheder samt symmetrisk up- og download. Dette er en væsentlig forskel i forhold til fx kobber, som typisk leverer lavere hastigheder og asymmetrisk up- og download. Som det fremgår af styrelsens undersøgelser i sagen, kan kobberforbindelser kun i begrænset omfang levere hastigheder i nærheden af 100 Mbit/s, hvilket på nuværende tidspunkt er den mest efterspurgt hastighed i markedet blandt private husstande. På baggrund af dette er det styrelsens vurdering, at det til brug for denne sag ikke er relevant at overveje, hvorvidt markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser kan segmenteres efter hastighed, da en segmentering efter infrastruktur i praksis svarer til en segmentering i et lav- hhv. høj-hastighedsspænd.
523. TDC har i de senere år opgraderet selskabets kobbernet med henblik på at kunne tilbyde højere hastigheder. Opgraderingen af kobbernettet giver mulighed for at tilbyde downloadhastigheder på op til 300 Mbit/s.¹⁸² I praksis er den gennemsnitlige downloadhastighed på kobbernettet på 22 Mbit/s og TDC oplyser at kun [xxx] pct. af kobberforbindelserne er i stand til at leverer hastigheder på 100 Mbit/s eller derover.
524. TDC har meldt ud at de vil begrænse nyanlæg og reetablering af kobberkabler. TDC vil således ikke etablere kobberkabling i nybyggeri og ved vejarbejde er det kun aktive kobberforbindelser der vil blive genetableret, hvis udgiften ikke er uforholdsmæssig stor.¹⁸³ TDC foretager stadig en vis opgradering af deres kobbernet, via blandt andet vectorisering og Vplus.¹⁸⁴
525. I svaret på styrelsens Meddelelse Om Betænkeligheder gør parterne gældende, at selv om andelen af bredbåndsforbindelser, der leveres på kobberinfrastruktur er faldende, udgør den sta-

¹⁸² Jf. TDCs pressemeddelelse af 28. november 2016, *TDC Group puster nyt liv i kobbernettet*.

¹⁸³ Jf. TDCs præsentationer til NGA forum 3. maj 2018, side 29.

¹⁸⁴ Jf. TDCs præsentationer til NGA forum 10. oktober 2018, side 13, 16-17.

-
- dig 40 pct. af alle bredbåndsforbindelser i 2018 og dermed en stor del af markedet. Hertil bemærker styrelsen, at ca. 40 pct. af befolkningen ikke har adgang til en fiberforbindelse, fordi der på nuværende tidspunkt ikke er etableret en fiberforbindelse til deres husstand.¹⁸⁵
526. Parterne har i deres høringssvar angivet, at KFST i ovenstående punkt får det til at fremstå som om, at det alene er den del af befolkningen, som kun har adgang til bredbånd via kobbernettet, der modtager en kobberforbindelse. Parterne angiver endvidere, at styrelsen ikke tager højde for, at parterne alene har en penetration på ca. 40 pct., og at der dermed er en stor del af de kunder, som har mulighed for at få leveret bredbånd via en fiberforbindelse, som har fravalgt dette til fordel for en kobberforbindelse.
527. Hertil bemærker styrelsen for det første, at beskrivelsen i punkt 525 ikke skal forstås som om, at der er et sammenfald mellem det forhold at 40 pct. af alle bredbåndsforbindelser leveres via kobbernettet og det forhold at 40 pct. af befolkningen ikke har adgang til en fiberforbindelse. Styrelsen skal derfor præcisere, at der vil være en andel af befolkningen, som både har mulighed for at få leveret bredbånd via kobbernettet og bredbånd via fibernet, som vælger af få forbindelsen leveret via kobbernettet. For det andet bemærker styrelsen, at parternes bemærkning om, at der er en stor del af de husstande, som har mulighed for at få en fiberforbindelse via parternes net, men som har fravalgt dette, ikke nødvendigvis er et udtryk for, at bredbåndsforbindelser via henholdsvis kobbernettet og fibernet udgør samme marked. Det relevante spørgsmål i den sammenhæng er, om bredbåndsforbindelser via kobbernettet efter forbrugernes opfattelse i tilstrækkelig grad kan substituere bredbåndsforbindelser via fibernet. Det er som udgangspunkt ikke afgørende, hvor stor penetration der er på parternes fibernet. Efterfølgende substitution behandles i afsnit 5.1.1.1.4.2.
528. Parterne tilføjer, at man for få midler kan forbedre kobbertechnologien, så man vil kunne levere bredbåndsforbindelser til de enkelte husstande på helt op imod 300-500 Mbit/s. TDC's beslutning om ikke længere at ville opgradere kobbernettet er, ifølge parterne, en strategisk beslutning og er uvedkommende i forhold til den konkurrenceretlige definition af det relevante marked.
529. Styrelsen medgiver, at strategiske planer indeholder et element af usikkerhed og derfor ikke altid fuldt ud kan lægges til grund for vurderingen, men styrelsen er ikke enig med parterne i, at TDC's planer om ikke at ville opgradere kobbernettet er uvedkommende. Af et internt dokument vedrørende netværksstrategien hos SE, fremgår det også, at SE er opmærksom på TDC's udmeldte planer for kobbernettet. Det fremgår således, at; "[xxx]"¹⁸⁶ (SE's egen fremhævnning)... "[xxx]"¹⁸⁷. I præsentationen indgår [xxx]. Oplysningen er vist sammen med [xxx], jf. Figur 5.4.

¹⁸⁵ Jf. Erhvervstyrelsens rapport fra december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*.

¹⁸⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

¹⁸⁷ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

Figur 5.4 [xxx]

[xxx]

Kilde: Jf. Bilag 7.3, [xxx].

530. Styrelsen har indhentet oplysninger fra TDC vedrørende TDC's planer for opgradering af kobbernettet. Af TDC's besvarelse¹⁸⁸, fremgår det; "[xxx]."
531. Det fremgår således, at TDC sandsynligvis [xxx], og at TDC's strategi forventeligt vil være at udbygge fibernettet frem for at opgradere kobbernettet.
532. Parterne fremhæver desuden, at YouSee har lanceret et hybrid-bredbåndsprodukt, der kombinerer en kobberforbindelse og en trådløs bredbåndsforbindelse til at opnå hastigheder op imod 100 Mbit/s. Dette viser ifølge parterne, at trådløse teknologier i kombination med kobber lægger et konkurrencepres på de kablede teknologier, og parterne påpeger, at introduktionen af 5G kommer til at øge dette konkurrencepres.
533. Som parterne anfører er det væsentlige for så vidt angår de ovenfor nævnte hybrid-forbindelser, om de lægger et effektivt konkurrencepres på kablede forbindelser baseret på coax og fiber. I den forbindelse bemærker styrelsen, at TDC's hybrid-produkt netop markedsføres som et alternativ til kobberforbindelsen, specifikt rettet imod de kunder, der ikke har mulighed for at få leveret en bredbåndsforbindelse via coax- eller fibernetet. Ved lanceringen af hybrid-produktet, skrev TDC således på deres hjemmeside, at *"Ifølge TDC's tal har omkring 400.000 danske husstande i dag udelukkende adgang til bredbånd via kobberkabler – altså via telefonstikket – og det betyder i nogle tilfælde, at det kan være svært at få en bredbåndsforbindelse, der dækker ens digitale behov. Derfor har Yousee med gode resultater afprøvet hybrid bredbånd som løsning, der hvor bredbåndsforbindelsen ikke er optimal."*¹⁸⁹
534. Styrelsen bemærker desuden, at det af TDC's hjemmeside fremgår, at der er begrænsninger i den hastighed, det er muligt at opnå med en hybrid løsning, og at hastigheden vil afhænge af mobildækningen på adressen: *"Vi har nu testet hybrid bredbånd i mere end et år, og resultaterne viser, at vi kan løfte hastigheden på kundernes bredbånd markant. Der er selvfølgelig forskel på, hvor meget hurtigere den enkelte kundes bredbånd er blevet, men med udgangspunkt i eksisterende hastigheder på mellem 5 og 10 Mbit har vi i gennemsnit kunne gøre bredbåndsforbindelsen seks gange hurtigere...Man vil dog ikke kunne forvente en seksdobling af sin hastighed, hvis man i dag har adgang til f.eks. 20 Mbit...Hvor hurtig hastighed, man kan få med hybrid bredbånd, vil variere fra sted til sted og afhænger også af mobildækningen...I gennemsnit er bredbåndshastigheden steget fra 7 Mbit til 42 Mbit."*¹⁹⁰
535. Det fremgår således af TDC's egne tests, at hybrid-bredbånd gennemsnitligt kan levere hastigheder på 42 Mbit/s. På nuværende tidspunkt er hastigheder på 100 Mbit/s den mest efter-

¹⁸⁸ Jf. TDC's svar på styrelsens spørgsmål, 26. april 2019.¹⁸⁹ Jf. <https://tdcgroup.com/da/news-and-press/nyheder-og-pressemeddelelser/2019/1/hybrid-bredbaand-saetter-turbo-paa-sloeje-forbindelser13567741>¹⁹⁰ Jf. pressemeddelelse på TDC's hjemmeside, <https://tdcgroup.com/da/news-and-press/nyheder-og-pressemeddelelser/2019/1/hybrid-bredbaand-saetter-turbo-paa-sloeje-forbindelser13567741>.

spurgte blandt bredbåndskunder, og en hybridforbindelse vil derfor ikke være et reelt alternativ til de kunder, der efterspørger en fiber- eller coaxbredbåndsforbindelse. Desuden er kapaciteten på mobilnettet begrænset til to terabit per måneden, ligesom prisen for en hybridforbindelse er højere end prisen på en fiberforbindelse med en hastighed på 100 Mbit/s.¹⁹¹

536. Som det fremgår af ovenstående, er den såkaldte hybrid-forbindelse ikke tiltænkt som et alternativ til de kunder, der har mulighed for at vælge en bredbåndsforbindelse på coax eller fiber. Produktet er således markedsført og beregnet specifikt til de forbrugere, der kun har mulighed for at modtage bredbånd via kobbernettet, og der er tale om en forbindelse, der i forhold til både hastighed, stabilitet og pris er ringere end bredbåndsforbindelser baseret på fiber- eller coax-nettet. På denne baggrund vurderer styrelsen ikke, at hybrid-forbindelserne lægger et konkurrencepres på kablede forbindelser baseret på fiber eller coax.
537. Parternes bemærkninger vedrørende 5G er behandlet i afsnit 5.1.1.1.3. Herudover bemærker styrelsen, at flere af parternes konkurrenter ikke deler parternes opfattelse af 5G-nettet:

Fastspeed

"Fastspeed vurderer at kobbernettet og 5G-nettet ikke i tilstrækkelig grad kan konkurrere med faste bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet. Det skyldes bl.a., at kvaliteten af kobbernettet og 5G-nettet er dårligere og mindre stabilt end kvaliteten på coax- og fibernet. Trådløst bredbånd er en delt ressource og båndbredden hæmmes desto flere slutkunder der anvender det samtidig. Tilsvarende opstår der transmissionsproblemer på kobbernettet, når båndbredden stiger, oftest i form af pakketab i data-strømmen. 5G kommer derfor ikke til at substituere faste netforbindelser foreløbigt, da forbrugerne ifølge Fastspeed i høj grad efterspørger stabile forbindelser."

Telenor

"Telenor bemærkede afslutningsvist, at 5G mobil-internet ikke vil blive en substitut for fast-net-bredbåndsforbindelser, da der er visse kapacitetsproblemer forbundet med at levere bredbånd via mobil-nettet. Desuden vil 5G-teknologi ifølge Telenor først blive udbredt om en del år. Dette tema blev bragt op af Telenor, idet selskabet havde bemærket, at det af fusionsanmeldelsen fremgår, at 5G introduceres om kort tid, og at der i anmeldelsen frembringes det indtryk, at fiberselskabernes fibernet i vid udstrækning ville kunne substitueres af 5G-tjenesterne i fremtiden. Telenor er ikke enig heri, og det er selskabets klare vurdering, at alle husstande i fremtiden vil have behov for såvel fiber/coax som mobile tjenester. Tjenesterne supplerer således hinanden."

Delkonklusion - udbudssubstitution

539. På baggrund af begrænsningen i maksimal hastighed på kobberinfrastruktur samt TDC's planer om kun i meget begrænset omfang at opgradere kobbernettet til et niveau, hvor hastigheden kan matche hastigheden på fiber/coax-infrastrukturer er det styrelsens vurdering, at der ikke er tilstrækkelig udbudssubstitution mellem bredbåndsforbindelser på fiber/coax og bredbåndsforbindelser på kobber til at produkterne befinder sig på det samme marked.

¹⁹¹ Jf. <https://www.computerworld.dk/art/246221/yousees-nyeste-bredbaandspakke-er-en-turbolader-til-landets-sloeveste-netforbindelser> og <https://yousee.dk/bredbaand/hybrid-bredbaand.aspx>.

5.1.1.1.5 Konklusion – Produktmarkedet

540. Styrelsen anerkender, at bredbånd via kobberforbindelser lægger et vist konkurrencepres på bredbåndsforbindelser på fiber- og coax-forbindelser. Baseret på gennemgangen af efterspørgsels- og udbudssubstitution er det dog samlet set styrelsens vurdering, at der kan afgrænses et separat marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser på fiber- og coaxinfrastruktur til private og mindre erhvervsdrivende med samme behov. Styrelsen vurderer umiddelbart, at markedet ikke kan segmenteres yderligere i hhv. et marked på fiberinfrastruktur og et marked for coaxinfrastruktur. Styrelsen har dog ikke taget endelig stilling til en sådan yderligere segmentering, da det ikke har betydning for vurderingen af fusionen, jf. afsnit 5.2.2.

5.1.1.2 Afgrænsning af det relevante geografiske marked

541. Både Kommissionen¹⁹², Konkurrencerådet^{193 194}, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen¹⁹⁵ har tidligere afgrænset detailmarkedet for bredbåndsforbindelser nationalt.
542. I nyere praksis har Kommissionen overvejet, om markedet bør afgrænses snævrere, eventuelt til hver netejers respektive infrastruktur ("footprint"). I *Liberty Global/BASE Belgium* overvejede Kommissionen, at afgrænse markedet til netejers footprint, men lod den endelige afgrænsning stå åben.¹⁹⁶
543. Parterne har med henvisning til tidligere praksis anført i anmeldelsen, at markedet for bredbåndsforbindelser via fastnet kan afgrænses nationalt. Det skyldes, at aktørerne på markedet konkurrerer og markedsfører sig nationalt, og at aktørerne har til hensigt at være landsdækkende.¹⁹⁷
544. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker, at kunderne på dette marked er husstande, der som udgangspunkt er knyttet til en fysisk adresse. For den enkelte kunde (husstand) er det derfor alene muligt at substituere mellem de bredbåndsleverandører, som kan levere til husstandens adresse. Som følge af de særlige forhold for efterspørgselssubstitution vil styrelsens vurdering af det relevante geografiske marked tage udgangspunkt i en vurdering af udbudssubstitution.
545. I forhold til udbudssubstitution skal det vurderes, om bredbåndsdistributører, der udbyder bredbånd via fiber- og coax-forbindelser i ét dækningsområde vil kunne distribuere bredbåndsforbindelser via fiber-coax-forbindelser i et andet dækningsområde. I modsætning til den tidligere praksis, som parterne henviser til, vurderer styrelsen ikke, at det landsdækkende og regulerede kobbernet er en del af det relevante produktmarked til brug for denne sag. Da der ikke findes et landsdækkende, reguleret coax- eller fibernet, har bredbåndsdistributører ikke samme muligheder for at etablere sig i andre dækningsområder via coax- eller fibernet, som udbyderne har via kobbernettet.
546. Bredbåndsudbydere på detailmarkedet har generelt to muligheder for at levere bredbåndstjenester til slutkunder på en bestemt adresse/i et bestemt område: Udbyderen kan selv etablere

¹⁹² Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 4. juli 2007 i sag COMP/38.784, *Wanadoo Interactive* og Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*.

¹⁹³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*.

¹⁹⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*.

¹⁹⁵ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 12. maj 2016, *Fusionen mellem Syd Energi og Nyfors* og Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*.

¹⁹⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 4. februar 2016 i sag M.7637, *Liberty Global/BASE Belgium*, præmis 62-64.

¹⁹⁷ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, side 104.

- infrastruktur ud til slutkunden, eller udbyderen kan leje sig adgang til infrastruktur fra tredje-
mand.
547. Som nævnt nedenfor, jf. afsnit 5.1.2.3.1.2.2, er det generelt forbundet med væsentlige omkostninger for en bredbåndsudbyder at etablere egen infrastruktur. Det gælder særligt i områder, hvor bredbåndsudbyderen ikke i forvejen har en vis tilstedeværelse i form af fx egne eller lejede forbindelser, som der kan bygges videre på.
548. På nuværende tidspunkt er mulighederne for at leje eller købe adgang til coax- eller fiberinfrastruktur generelt meget begrænsede. Det skyldes blandt andet, at kun en begrænset andel af fiber- og coax-netejere har engrossalg af bredbåndsforbindelser¹⁹⁸, og at de fiber- og coax-netejere som har engrossalg, typisk kun har indgået aftaler med én enkelt bredbåndsudbyder på deres infrastruktur.
549. På SE's infrastruktur er der udover SE's egen service provider, Stofa, kun én anden service provider, Kviknet, som har adgang til at sælge bredbånd. Kviknet har adgang til at sælge et gen-
salgsprodukt på Stofas net, dvs. uden mulighed for differentiering fra Stofas eget bredbånds-
produkt. Det fremgår desuden [xxx], jf. afsnit 5.2.2.2.1.2.
550. Af en SE-intern business case vedrørende en åbning af nettet for service providere fremgår det, at SE ved at [xxx], jf. nedenstående citat:
- "[xxx]"¹⁹⁹
551. Parterne har oplyst, at Eniig har indgået en aftale med YouSee, Altibox og Telenor om at give YouSee, Altibox og Telenor adgang til Eniigs fibernet som service provider, og at Eniig forhand-
ler med andre service providere om adgang til Eniigs fibernet. Forhandlingerne med eksterne
service providere har hidtil været langstrakte, ligesom den tekniske åbning af Eniigs net har
været kompleks. Den 25 april. 2019 blev det dog offentligt kendt, at Telenor og Eniig har indgået
en aftale, som giver Telenor mulighed for at levere bredbånd via OpenNet til 300.000 adresser
i Danmark. Det er planen at de første Telenor-kunder skal tilsluttes Eniigs fibernet inden
nytår.²⁰⁰ OpenNet har i en pressemeddelelse af 6. maj 2019 offentliggjort, at 300.000 hustande
på Eniigs fibernet senest 1. juni 2019 får mulighed for at købe tv og bredbånd fra YouSee.²⁰¹
Styrelsen er på nuværende tidspunkt ikke bekendt med, om og hvornår andre service providere
faktisk får mulighed for at levere bredbånd på Eniigs net.
552. I afsnit 5.2.2.2.1 nedenfor foretager styrelsen en dybdegående vurdering af, i hvilken grad par-
terne har incitament til at stille deres fiberinfrastruktur til rådighed for konkurrerende bred-
båndsudbydere efter fusionen og på hvilke vilkår. Som det fremgår, er det styrelsens vurdering,
at konkurrerende bredbåndsudbyderes muligheder for at levere på parternes infrastruktur for-
ringes betydelig som følge af fusionen.
553. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at det er usandsynligt at bredbånds-
udbydere på kort sigt vil kunne igangsætte salg på egen eller lejet infrastruktur i de områder,
hvor parterne har deres infrastruktur uden betydelige ekstraomkostninger eller risici. Det skyl-
des bl.a., at det for at opnå et salg kræver indgåelse af aftaler med eksisterende infrastrukturejer
eller et større anlægsarbejde med etablering af egen højhastighedsinfrastruktur.

¹⁹⁸ 12 respondenter har i markedsundersøgelsen blandt infrastrukturejere og service providere angivet, at de havde engrossalg bredbåndsforbindelser via fiber- og/eller coaxnet.

¹⁹⁹ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

²⁰⁰ Jf. artikel på Computerworld.dk, <https://www.computerworld.dk/art/247281/telenor-og-eniig-gaar-sammen-i-fiberaftale-kommer-til-at-daekke-300-000-danske-adresser>, set 18. juni 2019.

²⁰¹ Jf. pressemeddelelse på Opennet.nu, <https://opennet.nu/category/pressemeddelelse/>, set 18. juni 2019.

-
554. Da der således kun er begrænset efterspørgsels- eller udbudssubstitution mellem bredbåndsforbindelser baseret på fiber- og coaxinfrastruktur i- og uden for parternes respektive områder, er det styrelsens vurdering, at de relevante geografiske markeder til brug for denne fusion består i de områder, hvor parterne har etableret infrastruktur (parternes 'footprint').

5.1.1.2.1 Delkonklusion: geografisk markedsafgrænsning

555. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at de relevante geografiske markeder for detailsalg af bredbånd via fiber og -coaxforbindelser i denne fusion kan afgrænses til de områder, hvor parterne har etableret fiber- og coax-net.
556. De relevante markeder til brug for denne sag består således af det geografiske område, hvor SE har etableret fiber og/eller coax-infrastruktur samt det geografiske område, hvor Eniig har etableret fiberinfrastruktur.

5.1.1.3 Konklusion – markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser

557. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan afgrænses relevante markeder for detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og mindre erhvervsdrivende via fiber- og coax-forbindelser i de områder, hvor parterne har ejerskabet over fiber- og coax-nettet.

5.1.2 Markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser

558. Begge fusionsparter er i besiddelse af infrastruktur, som kan anvendes til at distribuere bredbånd og tv-indhold til slutkunder. SE har etableret fiberinfrastruktur, som når ud til ca. [xxx] husstande og har derudover lejet adgang til [xxx] husstande ("homes passed"). Herudover har SE i forskellige samejekonstruktioner adgang til coax-net, som når ud til ca. [xxx] husstande ("homes passed"). Eniig er i besiddelse af fiberinfrastruktur, som når ca. [xxx] husstande ("homes passed").
559. Parternes samlede bredbåndsinfrastrukturer når ca. [xxx] pct. af alle husstande i Danmark, og parternes fiberinfrastruktur udgør ca. [xxx] pct. af den samlede fiberinfrastruktur i Danmark.
560. Begge fusionsparter er aktive inden for engrossalg af bredbåndsforbindelser, men parterne har kun i begrænset omfang aktiviteter inden for engrossalg af bredbåndsforbindelser til tredje-mand. Begge parter anvender dog deres respektive infrastrukturer internt til at levere bredbånd og tv-indhold til slutkunder. I denne forstand har begge parter betydelige aktiviteter med koncernintern engrosleje af bredbåndsforbindelser.
561. I det følgende vil styrelsen vurdere, hvordan det relevante marked for engrossalg af bredbåndsforbindelser skal afgrænses.

5.1.2.1 Segmentering efter overordnet type: Internet access og leased lines

562. Når en bredbåndsudbyder skal levere bredbånd til en slutkunde, kan det være nødvendigt for bredbåndsudbyderen både at skulle købe sig adgang til leased lines infrastruktur, såvel som til accessnettet. Bredbåndsudbyderen vil i nogle aftaler indkøbe både adgang til leased lines infrastruktur og accessnettet i samme aftale. Det afgørende for, om der købes adgang til leased lines infrastruktur eller accessnettet er, om leverandøren ønsker at købe en access-linje til brug for levering til enkelte slutkunder eller for at forbinde forskellige internet-opsamlingssteder, såsom datacentre og internet-centraler/opsamlingssteder (POPs), hvorfra internetforbindelser kan distribueres gennem access forbindelser.
-

-
563. Både Konkurrencerådet og EU-Kommissionen har fastslået, at der kan afgrænses et overordnet marked for engrossalg af bredbåndsforbindelser, og at dette marked kan segmenteres yderligere i hhv. internet access og leased lines forbindelser.
564. Konkurrencerådet har i *TDC's priser på bredbånd* fundet, at engrosleddet overordnet set består af de infrastrukturydelser, der gør det muligt for aktørerne i detaileddet at levere bredbånd.²⁰² Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har tidligere lagt til grund, at der kunne afgrænses et separat marked for engrossalg af bredbåndsforbindelser.²⁰³
565. Konkurrencerådet har senest i *GlobalConnects køb af Nianet* fundet, at markedet for engrosdistribution af bredbånd skal opdeles i et marked for engrosdistribution af leased lines og et marked for engrosdistribution af internet access.²⁰⁴
566. Kommissionen anfører i sin praksis, at markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelse overordnet set kan segmenteres i et engrosmarked for salg af internet access og et engrosmarked for salg af leased lines. Kommissionen har i praksis beskrevet markedet for engrossalg af internet access som salg af forskellige typer forbindelser, der lader internet service providere levere internetforbindelser til slutkunder.²⁰⁵
567. Parterne har i anmeldelsen anført, at der kan afgrænses et overordnet marked for engrossalg af bredbåndsforbindelser, og at dette marked kan inddeles i engrossalg af henholdsvis leased lines og internet access.
568. Styrelsen bemærker, at adgang til leased lines infrastruktur og adgang til accessnettet opfylder to forskellige behov for bredbåndsudbyderen, hvorfor adgang til internet access ikke er substituerbart med adgang til leased lines og omvendt.
569. Leased lines anvendes primært til at forbinde forskellige internet-opsamlingssteder, såsom datacentre og internet-centraler/opsamlingssteder (POPs), hvorfra internetforbindelser kan distribueres gennem access forbindelser. Leased lines er så at sige en slags internet "motorveje", som er designede til at transportere meget store mængder data med høj kapacitet.
570. Nogle store erhvervskunder, vil med fordel kunne anvende en leased line forbindelse til at etablere en dedikeret og sikker internetforbindelse eller til at etablere et lukket kredsløb mellem flere geografiske lokationer. Det er dog meget omkostningstungt at etablere en leased line forbindelse til dette formål, ligesom endeudstyr efter omstændighederne vil skulle placeres i et datarum og betjenes/overvåges af fagpersoner. Leased line infrastruktur kan derfor ikke generelt anvendes til at levere internetforbindelser til slutkunder, og særligt ikke til privatkunder med standardiserede behov.
571. Efter styrelsens vurdering er der ikke sket ændringer på markederne i en sådan grad, at det er relevant at afvige fra den tidligere markedsafgrænsning. Styrelsen tager derfor i det følgende udgangspunkt i hidtidig praksis, hvor markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser er afgrænset i separate markeder for engrossalg af internet access og engrossalg af leased lines.

²⁰² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*, punkt 164.

²⁰³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 23. juni 2016, *Fusion af EnergiMidt Holding a.m.b.a. og HEF Himmerlands Elforsyning a.m.b.a.*

²⁰⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018 *GlobalConnects køb af Nianet*.

²⁰⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 7. oktober 2016 i sag M.8131, *Tele2 Sverige/TDC Sverige*, præmis 81. Kommissionens afgørelse af 20. september 2013 i sag M.6990, *Vodafone/Kabel Deutschland*, præmis 157. Kommissionens afgørelse af 14. april 2014 i sag M.7109, *Deutsche Telekom/GTS*, præmis 115. Kommissionens afgørelse af 4. februar 2016 i sag M.7637, *Liberty Global/BASE Belgium*, præmis 164, samt Kommissionens afgørelse af 29. juni 2009 i sag M.5532, *Carphone Warehouse/Tiscali UK*, præmis 28.

5.1.2.2 Engrossalg af leased lines

572. Både Kommissionen²⁰⁶ og Konkurrencerådet²⁰⁷ har tidligere overvejet at segmentere markedet for engrossalg af leased lines i hhv. aktiv og passiv infrastruktur.
573. Parterne har oplyst, at deres aktiviteter på markedet for engrossalg af leased lines er meget begrænset og i 2017 samlet udgjorde [xxx] kr. Efter det oplyste er parterne heller ikke i besiddelse af væsentlig leased lines infrastruktur, da parternes infrastrukturer primært består i internet access, som er etableret i parternes respektive distributionsområder.
574. Da parternes aktiviteter på markedet for engrossalg af leased lines er yderst beskedent, er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den endelige afgrænsning af markedet for engrossalg af leased lines kan stå åbent til brug for denne sag. Det skyldes, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt på markedet for engrossalg af leased lines, uanset om markedet afgrænses i forhold til aktiv og passiv infrastruktur.
575. Da markedet for engrossalg af leased lines ikke har betydning for vurderingen i denne sag, vil markedet ikke blive behandlet nærmere.

5.1.2.3 Engrossalg af internet access

5.1.2.3.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked

576. Styrelsen har i tråd med praksis overvejet om markedet for engrossalg af internet access kan segmenteres efter type/forædlingsgrad og infrastruktur/hastighed.

5.1.2.3.1.1 Segmentering efter type/forædlingsgrad

577. Engrossalg af internet access dækker over forskellige typer af adgang, som gør det muligt for internet service providere at udbyde en internetforbindelse til slutbrugere, jf. afsnit 4.2.2.1.
578. I dansk og europæisk praksis er det tidligere blevet overvejet at afgrænse markedet i forhold til typen og forædlingsgraden af internet access-produktet. Det skyldes, at typen af internet access og forædlingsgraden har betydning for, hvor meget infrastruktur en engroskunde selv skal investere i eller købe hos tredjeparter, samt hvor meget kunden kan differentiere sine detailprodukter fra engrosudbyderens detailprodukter.
579. I forhold til typen og forædlingsgraden har Konkurrencerådet i *TDC's priser på bredbånd* tidligere overvejet, om markedet kan segmenteres i hhv. i) rå eller delt/ubestykket adgang til lokale geografiske netværk (mindst forædlet), ii) Bit Stream Access (mere forædlet, men stadig med mulighed for en vis differentiering) og iii) gensalg af infrastructurejerens detailprodukt (ingen mulighed for differentiering), jf. også afsnit 4.2.2.1.²⁰⁸ Konkurrencerådet lod dog den endelige afgrænsning stå åben.
580. Konkurrencerådet fandt i *GlobalConnects køb af Nianet*, at der ikke var grundlag for at segmentere engrossalg af internet access i forhold til type og forædlingsgrad.²⁰⁹

²⁰⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 14. april 2014 i sag M.7109, *Deutsche Telekom/GTS*, præmis 67-70.

²⁰⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 286.

²⁰⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*, punkt 194.

²⁰⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 263.

-
581. Parterne anfører i anmeldelsen, at de er enige med Konkurrencerådets seneste praksis, og at markedet for engrosdistribution af internet access ikke skal segmenteres yderligere efter forædlingsgrad. Det er parternes vurdering, at det er forholdsvist enkelt for såvel infrastruktur-ejerne som bredbåndsudbydere at ændre i nettets forædling, hvorfor de enkelte net substituerer hinanden.²¹⁰
582. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses et marked for engrossalg af internet access. Hvorvidt markedet kan afgrænses mere snævert i forhold til typen og forædlingsgraden kan til brug for denne sag stå åbent, idet fusionen som følge af de afgivne tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for engrossalg af bredbånd betydeligt, uanset om markedet afgrænses bredt til alle typer af internet access forbindelser eller snævert, jf. afsnit 5.2.2 nedenfor. Det bemærkes i den sammenhæng, at fusionen ikke får betydning for parternes markedsandel uanset, om markedet for engrossalg af internet access segmenteres efter forædlingsrad eller ej.
583. Det bemærkes desuden, at i det omfang parterne i fremtiden vil sælge bredbåndsforbindelser engros til eksterne service providere gennem OpenNet, vil bredbåndsforbindelserne efter det oplyste blive solgt som BSA-forbindelser.²¹¹

5.1.2.3.1.2 Segmentering efter infrastruktur

584. I det følgende vil styrelsen vurdere, om markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser kan segmenteres yderligere på baggrund af den teknologi, som bredbåndsforbindelsen bliver leveret på, dvs. kobber, coax og fiber.
585. Denne segmentering er primært relevant at overveje, fordi bredbåndsforbindelser på forskellige typer infrastruktur har en række forskellige karakteristika. Heraf er den væsentligste forskel, at bredbåndsforbindelser baseret på coax og fiberinfrastruktur, har en langt højere maksimal hastighed/kapacitet end kobberforbindelser.

5.1.2.3.1.2.1 Efterspørgselssubstitution

586. Efterspørgselssubstitution mellem de forskellige typer infrastrukturer (kobbernet, coax-net og fibernet) på engrosniveau, er drevet af efterspørgselssubstitutionen mellem de forskellige infrastrukturer (kobbernet, coax-net og fibernet) på detailniveau. Det skyldes at bredbåndsudbydere/detailforhandlernes efterspørgsel efter de specifikke typer af infrastruktur afhænger af slutbrugernes efterspørgsel.
587. I det omfang slutbrugerne efterspørger bredbåndsforbindelser på fiberinfrastruktur, vil bredbåndsudbydere således ikke kunne opfylde slutbrugerens behov ved at købe internet access baseret på kobberinfrastruktur og omvendt. På samme måde vil bredbåndsudbyderen ikke kunne imødekomme slutbrugerens behov for hastighed ved at købe kobberforbindelser engros, hvis slutbrugerne efterspørger en hastighed, som overstiger den maksimale kapacitet, der kan leveres på kobberinfrastrukturen.
588. Som nævnt ovenfor, efterspørger slutbrugerne i stigende grad hastigheder, som ikke kan leveres via kobberinfrastrukturen. I afsnit 5.1.1.1.4 ovenfor foretager styrelsen en dybdegående vurdering af graden af efterspørgselssubstitution mellem de forskellige typer bredbåndsinfrastrukturer. På baggrund af markedsundersøgelserne og de øvrige oplysninger i sagen, er det

²¹⁰ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 361.

²¹¹ Jf. Parternes fusionsanmeldelse.

styrelsens vurdering, at der ikke er tilstrækkelig efterspørgselssubstitution mellem bredbåndsforbindelser leveret på kobber og bredbåndsforbindelser leveret på fiber- og coaxinfrastruktur.

589. Det skyldes, at forbrugerne i stigende grad efterspørger hastigheder, som ikke i tilstrækkelig grad kan leveres på kobberinfrastrukturen. Der henvises til afsnit 5.1.1.1.4 for en mere fyldestgørende analyse og vurdering af substitutionen mellem de forskellige typer infrastrukturer.

5.1.2.3.1.2.2 Udbudssubstitution

590. Der er efter styrelsens vurdering ikke en høj grad af udbudssubstitution mellem de forskellige typer infrastruktur. Det skyldes især, at det kræver betydelige investeringer, og at tager relativt lang tid, at etablere en ny infrastruktur, særligt som følge af betydelige omkostninger til nedgravning af kabler. En udbyder vil derfor ikke umiddelbart kunne skifte fra at udbyde én type infrastruktur til en anden, medmindre udbyderen i forvejen har ejerskabet over infrastrukturen i de relevante områder.
591. Både parterne og flere respondenter i styrelsens markedsundersøgelse har påpeget, at det kommercielt ikke giver mening at etablere fiberinfrastruktur, hvor andre selskaber allerede har etableret højhastighedsinfrastruktur. Det skyldes, at infrastrukturejeren ikke kan forvente at investeringen vil blive tilbagebetalt inden for rimelig tid, når det er usikkert, om infrastrukturen overhovedet vil blive anvendt. Dertil kommer, at styrelsen vurderer, at tidshorisonten for en sådan udrulning af parallel højhastighedsinfrastruktur under alle omstændigheder vil være meget lang.
592. Således er der en række forhold, der taler for, at udbudssubstitutionen langt fra er tilstrækkelig til, at de forskellige infrastrukturer kan anses for at være en del af samme produktmarked. Styrelsen har dog for god ordens skyld også vurderet, om det vil være muligt for TDC inden for relativt kort tid at opgradere sit kobbernet, således at nettet kan levere hastigheder i konkurrence med parternes coax- og fiberinfrastruktur.
593. Der er som udgangspunkt fuld udbudssubstitution mellem de forskellige hastigheder *inden for* de forskellige infrastrukturer. Det skyldes bl.a., at hastigheden afhænger af hvilket aktivt udstyr, som sættes på bredbåndsforbindelsen. Det er således den enkelte udbyder, der afgør, hvilken hastighed en bredbåndsforbindelse leveres med.
594. Styrelsen bemærker i denne sammenhæng, at de forskellige infrastrukturer har forskellige begrænsninger i forhold til den maksimale hastighed/kapacitet på infrastrukturen. Fiberforbindelser kan således benyttes til at levere meget høje, stabile hastigheder samt symmetrisk up- og download, i princippet helt op til 10 Gbit/s. Dette er en væsentlig forskel i forhold til kobbernettet, som har en begrænset maksimal hastighed og asymmetriske up- og download hastigheder.
595. TDC har i de senere år opgraderet dele af selskabets kobbernet med henblik på at kunne tilbyde højere hastigheder. Opgraderingen af kobbernettet giver teoretisk mulighed for at tilbyde downloadhastigheder på op til 300 Mbit/s.²¹² Der er dog kun i meget begrænset omfang etableret kobberforbindelser med sådanne hastigheder i Danmark, og i praksis er den gennemsnitlige downloadhastighed på kobbernettet på 22 Mbit/s²¹³ og TDC oplyser at kun [xxx] pct. af kobberforbindelserne er i stand til at levere hastigheder på over 100 Mbit/s.²¹⁴

²¹² Jf. TDC's pressemeddelelse af 28. november 2016, *TDC Group puster nyt liv i kobbernettet*, <https://via.ritzau.dk/pressemeddelelse/tdc-group-puster-nyt-liv-i-kobbernettet?publisherId=12423203&releaseId=12568334>.

²¹³ Jf. Erhvervstyrelsens rapport fra december 2018, *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*.

²¹⁴ Jf. TDC's mail til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, sendt 1. april 2019.

-
596. TDC har meldt ud i pressen, at de vil begrænse nyanlæg og reetablering af kobberkabler, og i stedet vil investere i at anlægge fiberkabler. TDC vil således ikke etablere kobberkabling i ny-byggeri og ved vejarbejde er det kun aktive kobberforbindelser der vil blive genetableret, hvis udgiften ikke er uforholdsmæssig stor.²¹⁵ TDC foretager dog stadig en vis opgradering af deres kobbernet, via blandt andet vectorisering og Vplus.²¹⁶
597. TDC har oplyst over for styrelsen, [xxx].²¹⁷
598. Det skyldes særligt, at kobberforbindelsen trods opgraderinger aldrig vil kunne levere samme maksimale hastigheder som en coax- eller fiberforbindelse, og at omkostningen ved at opgradere kobberforbindelsen bl.a. af denne grund ikke nødvendigvis vil blive tilbagebetalt. [xxx].
599. Endeligt bemærkes, at selv om omkostningerne ved at opgradere kobbernettet relativt set er mindre end for ny-anlæg af fiberinfrastruktur, kræver det stadig relativt lang tid og relativt store investeringer, at opgradere kobberforbindelserne.
600. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at TDC's teoretiske mulighed for at opgradere kobbernettet langt fra medfører en tilstrækkelig grad af udbudssubstitution mellem kobberinfrastrukturen og coax- og fiberinfrastrukturen.

5.1.2.3.1.2.3 Delkonklusion – Segmentering efter infrastruktur

601. På baggrund af ovenstående, og med henvisning til redegørelsen og vurderingen i afsnit 5.1.1.1.4, er det styrelsens vurdering, at det overordnede engrosmarked for internet access kan segmenteres i undermarkeder bestående af et engrosmarked for internet access via fiber- og coax-net og et engrosmarked for internet access via kobbernet.
602. I denne sag er det ikke nødvendigt at tage endelig stilling til, om det relevante marked for engrossalg af internet access både omfatter engrossalg af coax-forbindelser og engrossalg af fiberforbindelser. Det skyldes, at det blandt parterne kun er SE, der ejer coax-infrastruktur, og at SE's coax- og fibernet kun i meget begrænset omfang overlapper med Eniigs fibernet.
603. Idet fusionen ikke vil påvirke konkurrencen på et eventuelt marked for engrossalg af internet access via kobbernettet, vil der til brug for vurderingen i denne sag blive taget udgangspunkt i et marked for engrossalg af internet access via fiber- og coax-net.

5.1.2.3.2 Konklusion - afgrænsning af det relevante produktmarkedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser

604. Til brug for denne sag er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses et produktmarked for engrossalg af bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet, og at dette marked kan segmenteres i internet access baseret på fiber- og coaxnet og et relevant produktmarked for leased lines.
605. Den endelige afgrænsning af markedet for engrossalg af leased lines kan til brug for denne sag stå åben, idet fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for engrossalg af leased lines betydeligt uanset afgrænsning.
606. Hvorvidt markedet for engrossalg af internet access baseret på fiber- og coax-net kan afgrænses mere snævert i forhold til typen og forædlingsgraden kan til brug for denne sag stå åbent, idet

²¹⁵ Jf. TDC præsentationer til NGA forum, 3. maj 2018, side 29.

²¹⁶ Jf. TDC præsentationer til NGA forum, 10. oktober 2018, side 13, 16-17.

²¹⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af møde med TDC den 25. januar 2019.

parternes tilsagn bevirker, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for engrossalg af internet access baseret på fibernet betydeligt, uanset om markedet afgrænses bredt til alle typer af internet access forbindelser (rå forbindelser, BSA eller gensalg) eller snævert til hver enkelt, jf. afsnit 5.2.2.

607. Til brug for denne sag kan det også holdes åbent, om det relevante markedet for engrossalg af internet access både omfatter engrossalg af coax-forbindelser og engrossalg af fiberforbindelser. Det skyldes, at kun SE ejer coax-infrastruktur, og at parternes respektive infrastrukturer kun overlapper i meget begrænset omfang.

5.1.2.4 Afgrænsning af det relevante geografiske marked

608. Idet styrelsen til brug for denne sag ikke finder det nødvendigt at undersøge fusionens virkninger på et muligt marked for leased lines, jf. afsnit 5.1.2.2, og idet styrelsen finder det relevant at segmentere produktmarkedet for internet access efter infrastruktur, jf. afsnit 5.1.2.3.1.2.3, vil der i det følgende blive taget udgangspunkt i en afgrænsning af det geografiske marked for engrossalg af internet access via fiber og coax-infrastruktur.

5.1.2.4.1 Praksis

609. Kommissionen overvejede i *Liberty Global/BASE Belgium*, om det geografiske marked for engrossalg af internet access skulle afgrænses til den enkelte operatørs netværk ("footprint"), men endte med at lade den endelige afgrænsning stå åben.²¹⁸
610. Kommissionen vurderede i *Altice/PT Portugal* at det geografiske marked for engrossalg af leased lines kunne afgrænses nationalt eller snævrere, men endte med at lade den endelige afgrænsning stå åben.²¹⁹
611. Konkurrencerådet vurderede i *GlobalConnects køb af Nianet*, at markedet for engrossalg af internet access baseret på fiberinfrastruktur til erhvervsdrivende kunne afgrænses geografisk til ikke at være bredere end Danmark, og at der ikke var grundlag for at afgrænse markedet snævrere end Danmark.²²⁰
612. Styrelsen bemærker, at fusionen mellem GlobalConnect og Nianet på en række punkter adskiller sig fra nærværende fusion, idet GlobalConnect og Nianet (som en del af deres hovedforretning) har detailsalg af bredbåndsforbindelser til erhvervsdrivende. I denne sag har parterne primært detailsalg af bredbåndsforbindelser til private og mindre erhvervsdrivende. Det skal dog for god ordens skyld nævnes, at parterne har et mindre detailsalg af bredbånd til store erhvervsdrivende i Danmark, som udgjorde [xxx] kr. i 2018.²²¹
613. Engrosmarkedet for salg af bredbåndsforbindelser til erhvervsdrivende adskiller sig væsentligt fra engrosmarkedet til privatpersoner, da infrastrukturejerne igennem flere år har haft åbnet deres infrastruktur for tredjemænd, der ønskede at levere bredbånd til erhvervsmarkedet. Nianet A/S blev således etableret af 12 danske energi- og forsyningsselskaber energiselskaber, og havde bl.a. aktiviteter med engrossalg af bredbåndsforbindelser til tredjeparter, som ønskede

²¹⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 4. februar 2016 i sag M.7637, *Liberty Global/BASE Belgium*, punkt 172.

²¹⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 20. april 2015 i sag M.7499, *Altice/PT Portugal*, punkt 77.

²²⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 330 og 331.

²²¹ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, tabel 7-19.

at levere bredbånd til erhvervsdrivende.²²² Fsva. engrossalg af bredbåndsforbindelser til privatpersoner, er særligt fiberinfrastrukturen kun blevet åbnet i meget begrænset omfang, jf. afsnit 5.2.3.2.2.

614. En engroskunde der forhandler bredbånd til *erhvervsdrivende* kan – for at kunne servicere sine slutkunder – ønske at købe bredbåndsforbindelser i flere geografiske områder, hvis eksempelvis slutkunden ønsker forbindelser til to eller flere lokationer på forskellige steder i Danmark.
615. En engroskunde der forhandler bredbånd til *private – fx husstande* – vil typisk ikke efterspørge samme mulighed for at levere forbindelser til to eller flere lokationer på forskellige steder i Danmark, idet slutbrugeren typisk er interesseret i at få leveret bredbånd på en specifik adresse – eksempelvis slutbrugerens husstand. Større erhvervsdrivende vil desuden ofte selv have mulighed for at nedgrave access-forbindelsen frem til virksomheden, og vil derfor i nogen grad kunne omgå behovet for at indkøbe en access-forbindelse på engrosmarkedet.
616. Parterne anfører i anmeldelsen, at det geografiske marked skal afgrænses nationalt til Danmark, og henviser til Erhvervsstyrelsens tidligere praksis, hvor engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted og engrosmarkedet for central netadgang på et fast sted er afgrænset nationalt.²²³

5.1.2.4.2 Efterspørgselssubstitution

617. Hvad angår efterspørgselssubstitution bemærkes det, at bredbåndsudbydere typisk køber adgang til internet access i bestemte områder af Danmark, med henblik på at kunne videresælge deres bredbåndsprøduct til forbrugere/husstandene i det samme område. Det er ikke relevant eller muligt for bredbåndsudbyderen at købe forbindelser i andre geografiske områder end i det område, hvor bredbåndsudbyderen ønsker at sælge sit bredbåndsprøduct i et senere om sætningsled.
618. Der findes ikke infrastrukturejere med et landsdækkende access-net baseret på coax- eller fiberinfrastruktur i Danmark, ligesom der kun i meget begrænset omfang er overlap mellem de forskellige infrastrukturejeres fibernet. Erhvervsstyrelsen har opgjort antallet af husstande med mindst tre parallelle infrastrukturer²²⁴ i 2017 til 178.958, svarende til 6,7 pct. af alle husstande i Danmark.²²⁵ I det omfang, der er etableret tre parallelle infrastrukturer, vil der for langt størstedelen være tale om, at et selskab etablerer fibernet ud til en antenneforening/et område, som i forvejen er dækket af et coax-net og dertil er dækket af det landsdækkende kobbernet.
619. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering at de forhold, der kendetegner markedet for engrossalg af internet access baseret på fiber- og coaxinfrastruktur understøtter, at der ikke er efterspørgselssubstitution mellem de geografiske områder, hvor parterne har hver deres højhastigheds-infrastruktur (footprint) og omkringliggende områder.
620. Det skyldes, at det kun er muligt at levere en bredbåndsforbindelse på fiber eller coax til husstande inden for parternes respektive områder, ved at købe forbindelsen engros fra hhv. Eniig eller SE.

²²² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30 maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 91-93.

²²³ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 342.

²²⁴ Erhvervsstyrelsen har i opgørelsen ikke skelnet mellem de forskellige infrastrukturer. Opgørelsen omfatter således både kobbernet, coax-net og fibernet. Kobbernet dækker 96 pct. af alle danske husstande.

²²⁵ Jf. Erhvervsstyrelsens rapport fra december 2018 *Den geografiske udvikling på bredbåndsmarkedet*, figur 6.

5.1.2.4.3 Udbudssubstitution

621. Hvad angår udbudssubstitution er det som nævnt ovenfor, jf. afsnit 5.1.2.3.1.2.2, forbundet med betydelige omkostninger at etablere fysisk infrastruktur. Det gælder særligt i områder, hvor en engrosudbyder ikke i forvejen har en vis tilstedeværelse i form af fx egne eller lejede forbindelser, som der kan bygges videre på.
622. Dette synes bekræftet i konkurrentundersøgelsen blandt fiber- og bredbåndsselskaber, hvor en række af de traditionelle energiselskaber, som ejer fibernet har angivet, at de har en strategi om kun at etablere fibernet i deres eget forsyningsområde.²²⁶ I styrelsens markedsundersøgelse angiver 19 ud af 22 konkurrenter desuden, at det er "meget væsentligt" eller "væsentligt" at få adgang til parternes fiberinfrastruktur for at være konkurrencedygtig på detailmarkedet for salg af bredbåndsforbindelser i parternes områder.²²⁷
623. På baggrund af ovenstående vurderer styrelsen, at det er usandsynligt for udbydere uden tilstedeværelse i de områder, hvor parterne har deres infrastruktur, på kort sigt, at kunne igangsætte salg på egen infrastruktur i de områder, hvor parterne har deres infrastruktur, uden betydelige ekstraomkostninger eller risici.

5.1.2.4.4 Delkonklusion

624. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at de relevante geografiske markeder for engrossalg af internet access via fiber- og coax-infrastruktur til brug for denne fusion kan afgrænses til de områder, hvor parterne har etableret fiber- og coax-net (dvs. hver parts 'foot-print').
625. De relevante markeder til brug for denne sag består således af de geografiske områder, hvor SE har etableret fiber og/eller coax-infrastruktur samt de geografiske områder, hvor Eniig har etableret fiberinfrastruktur.

5.1.2.5 Konklusion – markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser

626. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan afgrænses relevante markeder for engrossalg af internet access via fiber- og coax-nettet i de områder, hvor parterne har ejerskabet over fiber- og coaxnettet.
627. Det kan til brug for denne sag holdes åbent, hvorvidt markedet for engrossalg af internet access baseret på fiber- og coax-net kan afgrænses mere snævert i forhold til typen og forædlingsgraden, idet fusionen, som følge af parternes tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence uanset om markedet afgrænses bredt til alle typer af internet access forbindelser (rå forbindelser, BSA eller gensalg) eller snævert til hver enkelt, jf. afsnit 5.2.2.
628. Det kan endvidere til brug for denne sag holdes åbent, om det relevante marked for engrossalg af internet access både omfatter engrossalg af coax-forbindelser og engrossalg af fiberforbindelser, eller om der kan afgrænses separate markeder herfor. Det skyldes, at det blandt parterne

²²⁶ Eksempelvis har [xxx] angivet, at de har et mål om, at tilbyde fibernet til alle i deres forsyningsområde, [xxx] har angivet, at de ikke har planer om at tilbyde fibernet uden for deres forsyningsområde, [xxx] har angivet, at de ikke har en strategi om at tilbyde fiberforbindelser uden for deres forsyningsområde, mens [xxx] har svaret, at de har en ambition om at tilbyde alle husstande i det naturlige forsyningsområde 1 Gbit/s internetadgang inden for fem år.

²²⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt infrastrukturejere og service providere. En respondent (af i alt to) har angivet "uvæsentligt" med begrundelsen, at respondenterne ikke ønsker at levere bredbåndsforbindelser i parternes områder. En respondent har svaret "ved ikke".

kun er SE, som ejer coax-infrastruktur, og at parternes respektive infrastrukturer kun overlapper i meget begrænset omfang.

5.1.3 Markedet for engrosindkøb af tv-kanaler

5.1.3.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked

629. Kommissionen har i flere sager²²⁸ afgrænset henholdsvis et marked for indkøb af tv-rettigheder og et marked for indkøb (engrosdistribution) af tv-kanaler. Kommissionen anser dermed indkøb af tv-rettigheder (hvor rettighederne enten udnyttes på kanaludbydernes tv-kanaler eller på deres streaming-tjenester) og indkøb af tv-kanaler som forskellige led i værdikæden for tv-markedet.
630. Kommissionen beskriver i *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*, at kanaludbydere indkøber rettigheder til tv-indhold på et marked for indkøb af tv-rettigheder. Indholdet samles herefter i tv-kanaler, som sælges til tv-leverandørerne eller på streaming-tjenester. Salget af tv-kanaler til tv-leverandørerne sker på markedet for indkøb (engrosdistribution) af tv-kanaler.²²⁹
631. Kommissionen har i flere sager overvejet at segmentere markedet for indkøb (engrosdistribution) af tv-kanaler yderligere.
632. I *Liberty Global/Virgin Media* identificerede Kommissionen to separate produktmarkeder inden for indkøb af tv-kanaler; ét for free to air-kanaler og ét for betalingstv-kanaler.²³⁰ Kommissionen fastslog i *Liberty Global/Ziggo*, at der kan afgrænses særskilte markeder for basis betalingstv-kanaler og premium betalingstv-kanaler. Dette var begrundet med forskelle i indhold, pris og kundepræferencer. I forlængelse heraf overvejede Kommissionen, dog uden at tage endelig stilling, hvorvidt markedet for premium betalingstv-kanaler eventuelt kunne segmenteres yderligere.²³¹ Kommissionen har desuden i samme sag undersøgt, men ladet det stå åbent, om markedet for betalingstv-kanaler kunne segmenteres efter genre eller tematisk indhold (fx, film, sport, nyheder, ungdomskanaler osv.).²³²
633. Kommissionen har endvidere undersøgt, om markedet bør segmenteres efter distributionsplatform. I *Providence/Carlyle/UPC Sweden*²³³ fandt Kommissionen det relevant at afgrænse et særskilt marked for engrosdistribution af tv-kanaler via kabelnettet i Sverige. I *Liberty Global/Ziggo* vurderede Kommissionen, at i hvert fald kabel-tv-nettet, IPTV via kobbernettet, fibernet og muligvis også satellit (DTH) tilhørte samme produktmarked.
634. Konkurrencerådet²³⁴ har i flere sager afgrænset et marked for indkøb (engrosdistribution) af betalingstv-kanaler, der ikke omfatter indkøb af tv-rettigheder. I seneste praksis, *SE's køb af Boxer*, fandt Konkurrencerådet, at der kunne afgrænses et marked for indkøb af tv-kanaler, men

²²⁸ Jf. fx Kommissionens afgørelse af 24. februar 2015 i sag M.7194, *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*, Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo* og Kommissionens afgørelse af 21. december 2010 i sag M.5932, *NewsCorp/BSkyB*.

²²⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 24. februar 2015 i sag M.7194, *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*, præmis 19.

²³⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 15. maj 2013 i sag M.6880, *Liberty Global/Virgin Media*.

²³¹ Jf. Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*, præmis 78-83.

²³² Jf. Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*, præmis 84-86.

²³³ Jf. Kommissionens afgørelse af 2. juni 2006 i sag M.4217, *Providence/Carlyle/UPS Sweden*.

²³⁴ Jf. fx Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2012, *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S*, Konkurrencerådets afgørelse af 27. maj 2015, *Discovery's overtagelse af Canal 8 Sport og Canal 9* og Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*.

- lod en yderligere segmentering på baggrund af pris, distributionsplatform og/eller indhold stå åben.²³⁵
635. Parterne anfører, at det er mest korrekt at medtage indkøb af rettigheder til videredistribution af tv-indhold via streaming-tjenester, idet streaming-udbydere er aktive på det samme indkøbsmarked som parterne og de øvrige tv-leverandører på de traditionelle distributionsplatforme. I den sammenhæng giver parterne eksempler på indholdsudbydere, som har stoppet salget af rettigheder til visse sportsbegivenheder og snigpremierer på egenproducerede programmer for selv at kunne tilbyde sportsbegivenhederne og snigpremiererne via indholdsudbydernes egne streaming-tjenester.²³⁶
636. Parterne anfører endvidere, at der i dag ses en tendens til, at tv-leverandører, udover at indkøbe traditionelle tv-kanaler, også indkøber rettigheder til eksempelvis film og serier. Parterne mener også, at indholdsudbyderne nemt kan omstille salget af tv-indhold til traditionelle tv-leverandørers TV-Everywhere-produkter til salg af tv-indhold til abonnementsbaserede streaming-tjenester.²³⁷
637. For så vidt angår efterspørgselssubstitution mellem indkøb af tv-rettigheder og indkøb af tv-kanaler bemærker styrelsen, at såfremt indkøb af tv-rettigheder skulle kunne anses for at være substituerbart med indkøb af tv-kanaler, så skulle tv-leverandørerne som alternativ til indkøb af tv-kanaler have mulighed for og incitament til at købe tv-rettigheder direkte hos fx producenten. En lang række tv-rettigheder sælges imidlertid eksklusivt, hvorfor det kun er indehaveren af rettighederne (typisk en kanaludbyder), der har visningsret til indholdet. Tv-leverandører vil derfor ofte slet ikke have mulighed for at indkøbe tv-rettighederne.
638. Dertil kommer, at tv-leverandørernes forretningsmodeller primært bygger på videredistribution af tv-kanaler i uændret form, enten i tv-pakker eller enkeltvis. Styrelsen er dog bekendt med en enkelt tv-leverandør, som indkøber tv-rettigheder til brug for tv-leverandørens egen streamingtjeneste.
639. For så vidt angår udbudssubstitution mellem indkøb af tv-rettigheder og indkøb af tv-kanaler bemærker styrelsen, at det ikke kan udelukkes at nogle rettighedshavere har en tilstrækkelig portefølje af indhold til selv at kunne sammensætte en tv-kanal, som ville være attraktiv for en distributør at få ind i sit produktudbud.
640. Det er dog styrelsens vurdering, at det for langt de fleste rettighedshavere vil være forbundet med betydelige omkostninger at erhverve tilstrækkeligt indhold til at være attraktiv for distributører af tv-kanaler, hvorfor der vil være væsentlige adgangsbARRIERER forbundet med at påbegynde eller omstille sin forretning til at sælge tv-kanaler.
641. På den baggrund vurderer styrelsen, at der ikke er tilstrækkelig udbudssubstitution mellem indkøb af rettigheder til henholdsvis tv-kanaler og tv-indhold til, at de kan anses for at være en del af samme produktmarked.
642. Det er styrelsens vurdering, at det til brug for denne sag ikke er relevant at segmentere markedet for engrosindkøb af tv-kanaler på baggrund af distributionsplatform. Det skyldes, at detailforhandlerne af tv-pakker indkøber tv-kanaler og opnår rabatter på baggrund af størrelsen af deres kundebase. Det har således ikke afgørende betydning, hvilken distributionsplatform detailforhandlerne af tv-pakker videresælger deres tv-pakker på.

²³⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*.

²³⁶ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkterne 219, 220 og 223.

²³⁷ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 222.

5.1.3.1.1 Konklusion – produktmarkedet for indkøb af tv-kanaler

643. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at der kan afgrænses et marked for indkøb af tv-kanaler. Hvorvidt markedet kan afgrænses mere snævert efter pris og/eller indhold kan til brug for denne sag stå åbent. Det skyldes, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt på markedet for indkøb af tv-kanaler – uanset om markedet afgrænses bredt til indkøb af tv-kanaler eller snævert efter pris og/eller indhold, jf. afsnit 5.2.4.
644. Et marked for indkøb af tv-rettigheder er ikke relevant til brug for denne sag, idet parterne ikke har aktiviteter på dette marked. Markedet for indkøb af tv-rettigheder vil derfor ikke blive behandlet nærmere.

5.1.3.2 Afgrænsning af det relevante geografiske marked

645. Kommissionen har i flere sager identificeret nationale markeder for indkøb af tv-kanaler. Kommissionen har desuden overvejet mere snævre regionale markeder²³⁸, men også bredere markeder inden for det samme sprogområde²³⁹.
646. Kommissionen har endvidere i bl.a. Liberty Global/Ziggo²⁴⁰ og Liberty Global/Base Belgium²⁴¹ overvejet, hvorvidt det geografiske marked skulle afgrænses efter hver enkelt tv-leverandørs dækningsområde. I begge sager har Kommissionen ladet den endelige afgrænsning stå åben.
647. Konkurrencerådet har i tidligere sager afgrænset et dansk marked for engrosdistribution af betalingstv-kanaler. Rådet har bl.a. lagt vægt på, at tv-kanaler overvejende udsendes efter nationalitet og er målrettet et enkelt nationalt område.²⁴²
648. Parterne gør i overensstemmelse med tidligere praksis gældende, at markedet skal afgrænses som minimum nationalt til Danmark.
649. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering at der ikke er sket ændringer på markedet for indkøb af tv-kanaler i en sådan grad, at det er relevant at afvige fra de geografiske markedsafgrænsninger, der følger af praksis. Det er således styrelsens vurdering, at det geografiske marked til brug for denne sag kan afgrænses til Danmark, idet det dog bemærkes, at en nærmere afgrænsning af det geografiske marked imidlertid ikke vil få afgørende betydning for den konkurrencemæssige vurdering af fusionen, jf. afsnit 5.2.4.

5.1.3.3 Konklusion – indkøb af tv-kanaler i Danmark

650. På baggrund af ovenstående afsnit er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan afgrænses et marked for indkøb af tv-kanaler i Danmark.
651. En nærmere afgrænsning af produktmarkedet har ikke afgørende betydning for den konkurrencemæssige vurdering af fusionen. Det skyldes, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt – uanset om markedet afgrænses bredt til et overordnet marked for indkøb

²³⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 6. september 2006 i sag M.4338, *Cinven/Warburg/Casema/Multikabel*.

²³⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 2. juni 2006 i sag M.4217, *Providence/Carlyle/UPC Sweden* og Kommissionens afgørelse af 15. april 2013 i sag M.6880, *Liberty Global/Virgin Media*.

²⁴⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*.

²⁴¹ Jf. Kommissionens afgørelse af 4. juni 2016 i M.7637, *Liberty Global/Base Belgium*.

²⁴² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2012, *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S* og Konkurrencerådets afgørelse af 27. maj 2015, *Discovery's overtagelse af Canal 8 Sport og Canal 9*.

af tv-kanaler eller snævert efter pris, indhold og/eller dækningsområde, jf. afsnit 5.2.4. Den endelige afgrænsning kan derfor stå åben til brug for denne sag.

652. Til brug for vurderingen i denne sag vil der blive taget udgangspunkt i et marked for engrosindkøb af tv-kanaler i Danmark.

5.1.4 Markedet for detailsalg af tv-pakker

5.1.4.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked

653. Begge fusionsparter er aktive på markedet for detailsalg af tv-pakker til både individuelle og kollektive kunder. Både Kommissionen og Konkurrencerådet har i flere sager behandlet markedet for detailsalg af tv-pakker.²⁴³
654. Kommissionen har tidligere overvejet en række snævrere segmenteringer af markedet, herunder efter kundegruppe, distributionsplatform og i separate markeder for flow-tv og streaming-tjenester. I det følgende vil styrelsen vurdere, om markedet for detailsalg af tv-kanaler skal afgrænses mere snævert efter følgende segmenter:

- » Segmentering efter kundegruppe
- » Segmentering efter distributionsplatform
- » Segmentering efter flow/VoD (herunder streaming)

5.1.4.1.1 Markedet kan segmenteres efter kundegruppe

655. Kommissionen²⁴⁴ har i flere sager om transmission af tv-signaler skelnet mellem kollektive kunder og individuelle kunder. Kommissionen anfører bl.a. i *Vodafone/Kabel Deutschland*, at *"housing associations often negotiate and conclude basic TV supply contracts on behalf of their tenants and then pass on the fees as part of the monthly rent. While these fees are usually much lower than the fees payable by individual households for comparable services, tenants of multiple dwelling units are thus often not free to choose the supplier of basic free-TV services delivered to their apartment."*²⁴⁵ Kommissionen begrundes således primært opdelingen med, at kollektive kunder forhandler samlet på baggrund af flere husstande og opnår lavere priser end individuelle husstande.
656. I *Syd Energis overtagelse af Stofa*²⁴⁶ overvejede Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, om markedet for detaildistribution af tv-kanaler kunne afgrænses mere snævert til foreninger, idet det blev påpeget, at der er væsentlige forskelle på distribution til enkelthusstande og distribution til foreninger. Denne segmentering blev også overvejet i fusionen mellem SE og Boxer, idet levering til kollektive kunder bl.a. kræver andre rettigheder end for individuelle kunder. Konkurrencerådet lod dog den endelige afgrænsning stå åben.²⁴⁷
657. Parterne anfører, at *"Det kan overvejes, hvorvidt markedet for detaildistribution af tv-indhold skal segmenteres i et marked for individuelle kunder (husstande) og et marked for kollektive kunder*

²⁴³ Konkurrencerådet har tidligere omtalt dette marked som detaildistribution af tv-kanaler, mens kommissionen har omtalt dette marked som markedet for detaildistribution af tv-services.

²⁴⁴ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 25. juni 2008 i sag M.6990, *Vodafone/Kabel Deutschland* og Kommissionens afgørelse af 16. juni 2011 i sag M.5900, *LGI/KBW*.

²⁴⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 25. juni 2008 i sag M.6990, *Vodafone/Kabel Deutschland*, præmis 83.

²⁴⁶ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. februar 2013, *Syd Energis overtagelse af Stofa*.

²⁴⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*.

(antenneforeninger og boligforeninger). Den endelige afgrænsning kan efter Parternes opfattelse lades stå åben.”²⁴⁸

5.1.4.1.1.1 Efterspørgselssubstitution

658. Kollektive kunder er foreninger (fx antenneforeninger og boligforeninger), der har et fællesantenneanlæg, hvorigennem tv-pakker fordeles til medlemmerne (de tilsluttede husstande). Der er, som nævnt i afsnit 4.3.1.4.2, forskellige typer kollektive kunder. I den ene ende af skalaen er foreninger, der selv driver og vedligeholder deres fællesantenneanlæg, og som indkøber tv-kanaler direkte fra kanaludbydere. I den anden ende er foreninger, som betaler en kommerciel tv-leverandør for at administrere drift og vedligeholdelse, fakturering af medlemmer m.v.
659. I det følgende undersøges, hvorvidt foreninger vil kunne skifte til tv-pakker rettet mod individuelle kunder. Det bemærkes i den sammenhæng, at medlemmer i foreninger frit kan vælge om de vil aftage foreningens tilbud, der er baseret på en kollektiv aftale eller om de vil indgå en individuel aftale med en tv-leverandør på en anden infrastruktur, fx Boxer eller Canal Digital.
660. Foreninger har vidt forskellige behov for services. Derfor forhandles aftaler med foreninger typisk individuelt, således de bliver tilpasset den enkelte forenings behov. Tv-leverandørerne opererer generelt med aftaleskabeloner, hvori det er muligt at tilføje de services, foreningen har behov for. I modsætning hertil er aftaler med individuelle kunder standardiserede uden mulighed for til- eller fravalg af services. Da aftaler med individuelle kunder ikke vil kunne tilpasses foreningernes specifikke behov vil ikke (hvis det var muligt) være relevant for en forening af skifte til et tv-produkt til individuelle husstande. Et skifte ville desuden indebære, at foreningen nedlægger sig selv og overdrager antenneanlægget til en tv-leverandør.
661. Kollektive kunder indkøber tv-pakker for en større eller mindre gruppe af husstande, hvilket giver dem en øget forhandlingsstyrke sammenlignet med individuelle kunder. Dermed kan kollektive kunder opnå lavere priser end individuelle kunder, der oftest betaler tv-leverandørernes listepreiser. Derfor vurderer styrelsen, at om end det er muligt for et medlem i en forening at købe et tilsvarende tv-produkt til individuelle kunder, så er det usandsynligt, at medlemmet ville vælge at gøre det.
662. Styrelsens markedsundersøgelse viser desuden, at foreninger har betydeligt længere bindingsperioder i deres tv-aftale end individuelle kunder. Således har mere end halvdelen af de kollektive kunder bindingsperioder i deres nuværende aftale på mere end 3 år. A2012 har oplyst, at *”De seneste 10 år er bindingsperioderne i kontrakterne mellem leverandører og antenneforeningernes steget fra 3-5 år til 6-7 år. Leverandørernes argument er, at de opgraderer antenneforeningernes net, men ejerskabet forbliver hos antenneforeningerne.”*²⁴⁹ Til sammenligning er bindingsperioden for individuelle kunder typisk seks måneder.
663. De, i nogle tilfælde, lange bindingsperioder betyder, at foreninger (hvis det var muligt) ikke på kort sigt vil kunne skifte til et tv-produkt for individuelle kunder uden, at det ville være forbundet med omkostninger til urettidig opsigelse. Styrelsen bemærker dog, at de enkelte medlemmer i en forening er underlagt samme bindingsperioder, som individuelle husstande, hvormed der ikke er noget til hinder for, at de enkelte medlemmer i foreningen, inden for foreningens bindingsperiode, skifter til tv-produkter til individuelle kunder leveret via en anden infrastruktur.

²⁴⁸ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 263.

²⁴⁹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 11. marts 2019 af styrelsens møde med A2012.

-
664. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at der vil være yderst begrænset – om nogen – efterspørgselssubstitution mellem salg af tv-produkter til kollektive kunder og salg af tv-produkter til individuelle kunder.

5.1.4.1.1.2 Udbudssubstitution

665. Udbudssubstitution forekommer, hvis det er muligt for en tv-leverandør hurtigt og uden væsentlige omkostninger at omstille sin forretning fra at levere tv-produkter til individuelle kunder til at levere tv-produkter til kollektive kunder.
666. I princippet er de tv-produkter, der leveres til individuelle husstande og kollektive husstande stort set de samme. Der kan være lidt forskel i pakkesammensætningen og tillægsydelser, men overordnet set er der tale om samme kanaludbud. Samtidigt har alle tv-leverandører i Danmark desuden rettigheder til at distribuere langt de fleste tv-kanaler til individuelle husstande. De tv-leverandører, der ikke allerede leverer tv-kanaler til kollektive kunder, burde derfor i princippet relativt nemt kunne omstille deres forretning til at levere til kollektive kunder.
667. Styrelsen har dog i tidligere sager konstateret, at levering til henholdsvis kollektive og individuelle kunder kræver forskellige rettigheder fra kanaludbyderne.²⁵⁰ Fx har Boxer²⁵¹ og Wao²⁵² ikke rettigheder til at levere tv-indhold til kollektive kunder. Respondenterne i styrelsens markedsundersøgelse til brug for denne sag har bekræftet, at det kræver særlige rettigheder fra kanaludbyderne, før tv-leverandører kan levere til kollektive kunder. En del respondenter har desuden anført, at tv-kanaludbyderne ofte ikke ønsker at afgive disse rettigheder til mindre tv-leverandører, eller at det ikke kommercielt er rentabelt for mindre tv-leverandører at købe rettighederne til at distribuere tv til kollektive kunder.
668. Boxer har tidligere forsøgt sig med alternative løsninger til at imødegå de manglende kollektive rettigheder, men måtte for nogle år siden også opgive denne løsning. Wao kan levere tv til medlemmer af foreninger, hvis et af fiberselskaberne bag Wao beslutter at lægge fibernet ud til husstandene. I disse tilfælde har fiberselskabet/Wao kundeforholdet til de individuelle husstande, og der er ikke længere tale om egentlige antenneforeninger.
669. KabelPlus har etableret sig som administrator for kollektive kunder, hvor KabelPlus tilbyder kunderne services såsom administration, fakturering m.v. KabelPlus har ikke kunnet få rettigheder til at levere tv-kanaler til kollektive kunder, hvorfor Canal Digital og Viasat leverer tv-kanaler til kunderne og har kundeforholdet, for så vidt angår selve tv-indholdet.
670. Selvom flere distributører således har forsøgt at omstille deres forretning til eller etablere en forretning med distribution til kollektive kunder, så er det ikke lykkedes. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at der er begrænset udbudssubstitution mellem detaildistribution af tv-produkter til individuelle kunder og til kollektive kunder.

5.1.4.1.1.3 Delkonklusion - segmentering efter kundegruppe

671. Det er styrelsens vurdering, at der kan afgrænses separate markeder for salg af tv-kanaler til hhv. individuelle og kollektive kunder. Det skyldes særligt, at kollektive kunders behov for services såsom vedligehold af infrastruktur, m.v. ofte adskiller sig markant fra individuelle kunders behov. Desuden besidder kollektive kunder en væsentligt større indkøbsstyrke end individuelle kunder, og deres indkøbsmønster adskiller sig på flere punkter fra de individuelle kunders.

²⁵⁰ Jf. bl.a. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 332.

²⁵¹ Boxer vil kunne levere tv-pakker til de individuelle husstande i foreningen.

²⁵² Wao har et mindre antal kollektive kunder, hvor fiberselskabet har kundeforholdet til de individuelle husstande, og hvor fiberselskabet ejer fiberinfrastrukturen.

5.1.4.1.2 Segmentering efter distributionsplatform

672. Både Kommissionen og Konkurrencerådet har i tidligere sager overvejet en segmentering af markedet efter distributionsplatform såsom i *Liberty Global/Ziggo*, *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media* og *MTG's overtagelse af TV 2 Sport og Discovery/Scripps*.
673. I *Liberty Global/Ziggo*²⁵³ fandt Kommissionen, at de forskellige distributionsplatforme og -teknologier tilhørte samme produktmarked. Kommissionen anførte i *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*²⁵⁴, at i hvert fald distribution via kabel og IPTV, men muligvis også via satellit, tilhører samme produktmarked. Kommissionen lod dog den endelige afgrænsning af markedet stå åben. I *FOX/SKY* og *Discovery/Scripps* blev en segmentering i distributionsplatforme og teknologier overvejet, men kommissionen lod den endelige afgrænsning stå åben.
674. Konkurrencerådet lagde i *MTG's overtagelse af TV 2 Sport*²⁵⁵ til grund, at der findes separate markeder for hver distributionsplatform, men lod den endelige afgrænsning af markedet stå åben. I *SE's køb af Boxer*²⁵⁶ vurderede Konkurrencerådet, at markedet ikke umiddelbart skulle segmenteres efter distributionsplatform, men rådet lod dog den endelige afgrænsning stå åben.
675. Partnerne har i fusionsanmeldelsen, med henvisning til fusionen mellem SE og Boxer i 2017, anført, at markedet efter deres opfattelse skal opgøres uden segmentering efter distributionsplatform.²⁵⁷
676. For så vidt angår efterspørgselssubstitution skal det undersøges, om forbrugerne oplever, at de forskellige distributionsplatforme kan substituere hinanden.
677. Selv om kabel-tv-nettet og fibernet ikke dækker alle danske husstande, har langt de fleste husstande adgang til mere end én distributionsplatform.²⁵⁸ Derudover er en række lovbestemmelser²⁵⁹ blevet ophævet eller ændret, så forbrugerne har større valgfrihed mellem tv-leverandører og dermed distributionsplatforme.
678. Der er forholdsmæssigt lave skifteomkostninger mellem de forskellige tv-leverandører og distributionsplatforme. Tv-leverandørerne har blandt andet jævnlige kampagner, hvor der fx tilbydes gratis oprettelse og installation. Forbrugerene kan altså relativt omkostningsfrit skifte mellem de forskellige distributionsplatforme.
679. Samtidigt ensretter tv-leverandører med distribution på flere platforme deres produkter og priser på tværs af platforme. Som eksempel leverer YouSee tv på både kobber, coax og fiber til samme priser og under samme brand. Det er derfor ikke nødvendigvis særlig tydeligt for husstandene hvilken distributionsplatform, de modtager signaler igennem.
680. Ovenstående peger i retning af, at husstandene i dag og i højere grad end tidligere kan basere deres valg af tv-leverandør på det produkt, der passer til husstanden. Det skyldes dels, at det er

²⁵³ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2018 i sag M.7000 *Liberty Global/Ziggo*, præmis 131 og 137.

²⁵⁴ Jf. Kommissionens afgørelse af 24. februar 2015 i sag M.7194, *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*, præmis 125-126.

²⁵⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2012, *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S*, punkt 206-207.

²⁵⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse den 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 329.

²⁵⁷ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 261.

²⁵⁸ En markedsundersøgelse i forbindelse med fusionen mellem SE og Boxer i 2017 viste, at 92 pct. af den danske befolkning har adgang til mere end en distributionsplatform.

²⁵⁹ Den 1. januar 2014 trådte en ændring af planloven i kraft, der indebærer, at grundejere og grundejerforeninger ikke længere vil være bundet af bestemmelser i lokalplaner om tilslutnings- og vedligeholdelsespligt m.v. til og af fællesantenneanlæg. Den 1. juli 2016 trådte en ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed i kraft, der indebærer, at husstande har ret til at framelde sig til den fælles programforsyning i den ejendom de bor i.

blevet nemmere at skifte mellem platformene, dels at produkterne er blevet mere homogene på tværs af platforme. Det er derfor styrelsens vurdering, at der er i nogen grad er efterspørgsels-substitution mellem distributionsplatforme.

681. For så vidt angår udbudssubstitution, skal det vurderes, om tv-leverandører, der leverer tv på én type distributionsplatform, på kort sigt og uden betydelige investeringer og risici, kan omstille deres virksomhed til at levere tv på en anden distributionsplatform.
682. I udgangspunktet er det nødvendigt for en tv-leverandør at have adgang til infrastruktur for at kunne levere tv-pakker til husstandene. Det er styrelsens vurdering, at det er forbundet med betydelige omkostninger at etablere fysisk infrastruktur. Det er heller ikke umiddelbart muligt at leje sig ind på andre aktørers infrastruktur og levere tv til husstande ad den vej.
683. Muligheden for at distribuere OTT-tv via bredbåndsforbindelsen synes at mindske betydningen af at have adgang til, eller eje en distributionsplatform, da det er muligt at distribuere tv via OTT, så længe slutbrugeren har en bredbåndsforbindelse med en vis kapacitet. Det er derfor ikke nødvendigt at være ejer af infrastrukturen for at levere tv via OTT-teknologien.²⁶⁰
684. Fusionsparterne har dog anført, at de i praksis oplever problemer med at erhverve rettigheder til at levere stand alone OTT tv fra kanaludbydere.²⁶¹ Dette synes umiddelbart at være understøttet af styrelsens markedsundersøgelse, hvor flere respondenter også har påpeget, at det er vanskeligt eller meget omkostningsfuldt at erhverve rettigheder til at levere stand alone OTT-tv-pakker fra kanaludbydere. Efter det oplyste ønsker kanaludbydere kun at afgive rettighederne til at levere tv-pakker via OTT, hvis tv-leverandøren primært leverer tv-kanaler gennem en anden distributionsplatform til kunderne.
685. Ovenstående kunne tale for, at der kun er begrænset udbudssubstitution mellem distributionsplatforme.
686. Til brug for denne sag kan den endelige afgrænsning af markedet dog stå åben, da fusionen ikke giver anledning til betænkeligheder hverken på det brede marked, som indeholder alle distributionsplatforme eller på de snævre markeder segmenteret i forhold til de enkelte distributionsplatforme, jf. afsnit 5.2.5 og afsnit 5.2.6.

5.1.4.1.3 Abonnementsbaserede streamingtjenester er ikke en del af det relevante marked

687. Kommissionen har i tidligere praksis overvejet, om markedet for detailsalg af tv-pakker skal segmenteres i lineære tv-kanaler og ikke lineære tv-services (dvs. bl.a. streamingtjenester).
688. I *NewsCorp/BSkyB*²⁶² konkluderede Kommissionen, at der var tale om separate markeder for henholdsvis lineære tv-kanaler og ikke-lineære tv-services, mens Kommissionen i *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media, FOX/SKY*²⁶³, *Discovery/Scripps*²⁶⁴ og *Liberty Global/Ziggo* lod den endelige afgrænsning stå åben. Kommissionens markedsundersøgelse vedrørende fusionen mellem *Liberty Global/Ziggo fra 2018* viste, at der stadig er forskelle på lineære og ikke lineære tv-services. Kommissionen anførte, at "*The market investigation also indicated that*

²⁶⁰ Dette er også tilfældet med IP tv, her kræver det dog at tv-leverandøren tilbyder kunden en set top boks, for at kunden kan modtage tv-signalet over bredbåndet.

²⁶¹ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 218.

²⁶² Jf. Kommissionens afgørelse af 21. december 2010 i sag M.5932, *NewsCorp/BSkyB*, præmis 106-107.

²⁶³ Jf. Kommissionens afgørelse af 7. april 2017 i sag M8354 *FOX/SKY* præmis 101.

²⁶⁴ Jf. Kommissionens afgørelse af 6. februar 2018 i sag M. 8665 *Discovery/Scripps*, præmis 33.

*some differences persist between linear and non-linear broadcasting, which are seen more as complements than as substitutes. Although the two distributions mode tend to converge and overlap, PPV/TVOD and OTT/SVOD do not yet seem as viable alternatives to Pay TV in case of switching.*²⁶⁵

689. Konkurrencerådet overvejede i *SE's køb af Boxer* om detaildistribution af tv-kanaler omfattede både tv-leverandørenes tv-produkter og streamingtjenester. Konkurrencerådet vurderede dog, at der på daværende tidspunkt ikke var tilstrækkelig efterspørgsels- og udbudssubstitution til, at dette var tilfældet.²⁶⁶ I afgørelsen lagde rådet bl.a. vægt på, at forbrugeren brugte tv-pakker og streamingtjenester til at se forskellige programmer, og at tv-kanaler og streamingtjenester dækkede forskellige behov hos forbrugerne, samt at de fleste tv-leverandører og kanaludbydere i styrelsens markedsundersøgelse, opfattede streamingtjenester som et supplement til traditionelle tv-produkter.²⁶⁷
690. Parterne anfører i fusionsanmeldelsen at, abonnementsbaserede streamingtjenester efter deres vurdering er en del af markedet for detaildistribution af tv-indhold.²⁶⁸
691. Parterne bemærker i denne forbindelse, at forbrugerne i stigende grad enten opsiges deres tv-abonnement til fordel for ét eller flere abonnemeter på streamingtjenester ("cord cutters"), eller at forbrugerne nedmigrerer deres tv-abonnement og samtidigt tegner abonnement på én eller flere streamingtjenester ("cord shavers").²⁶⁹ Samtidigt kan streamingtjenester og traditionelle tv-produkter generelt levere tv-indhold i samme kvalitet²⁷⁰, og 96 pct. af alle danskere har adgang til en fastnet internetforbindelse med minimum 10 Mbit/s download og kan dermed ifølge parterne streame tv-indhold.²⁷¹
692. Parterne mener derfor, at streamingtjenester lægger et væsentligt konkurrencepres på traditionelle tv-produkter.

5.1.4.1.3.1 Efterspørgselssubstitution

693. For så vidt angår efterspørgselssubstitution skal det undersøges, om forholdene på tv-markedet har ændret sig i en sådan grad siden SE/Boxer-fusionen, at forbrugerne i dag oplever, at abonnementsbaserede streamingtjenester og tv-kanaler, kan substituere hinanden.
694. Styrelsens markedsundersøgelse blandt forbrugere indikerer, at en overvægt af forbrugerne fortsat ikke anser streamingtjenester for at være et alternativ til deres traditionelle tv-produkt. 63 pct. af respondenterne har angivet, at de ville vælge et andet traditionelt tv-produkt, hvis de ikke længere kunne få deres nuværende traditionelle tv-produkt, mens kun 11 pct. af husstandene ville tegne abonnement på en eller flere streamingtjenester, hvis de ikke længere kunne få deres nuværende traditionelle tv-produkt. 13 pct. har angivet at ville tegne et tv-abonnement hos en anden traditionel udbyder og hos en eller flere streamingtjenester, jf. Figur 5.5
695. Samme billede tegner sig for husstande, der både abonnerer på et traditionelt tv-produkt og én eller flere streamingtjenester, dog er der her en større andel som vil være tilbøjelig til at tegne

²⁶⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2018 i sag M.7000 *Liberty Global/Ziggo*, præmis 135.

²⁶⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 318.

²⁶⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 288-293, punkt 296 og punkt 302.

²⁶⁸ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 280.

²⁶⁹ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 264-266.

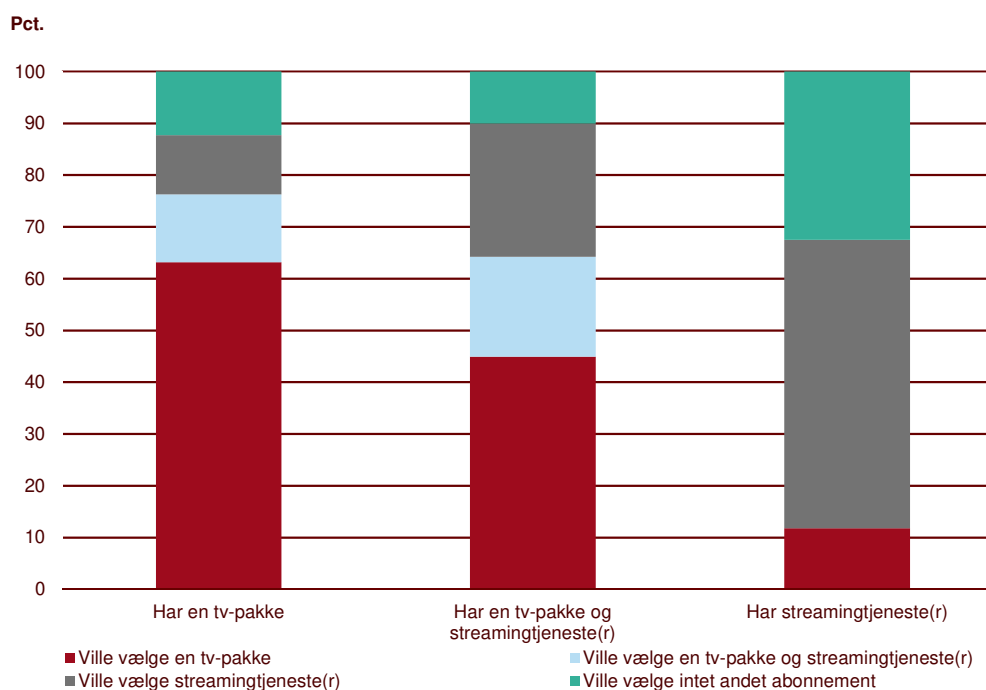
²⁷⁰ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 273.

²⁷¹ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 265.

abonnement på en streamingtjeneste, hvis de ikke længere kan modtage deres nuværende tv-produkt.²⁷²

696. Der er i styrelsens markedsundersøgelse 866 respondenter, der kun har en tv-pakke, 696 respondenter, der både har en tv-pakke og en streamingtjeneste, og 458 der kun har en streamingtjeneste. Dette svarer til henholdsvis 43, 34 og 23 pct.

Figur 5.5 Hvad ville forbrugerne vælge, hvis deres nuværende produkt ikke længere eksisterede?



Note: Data er baseret på diversion ratios

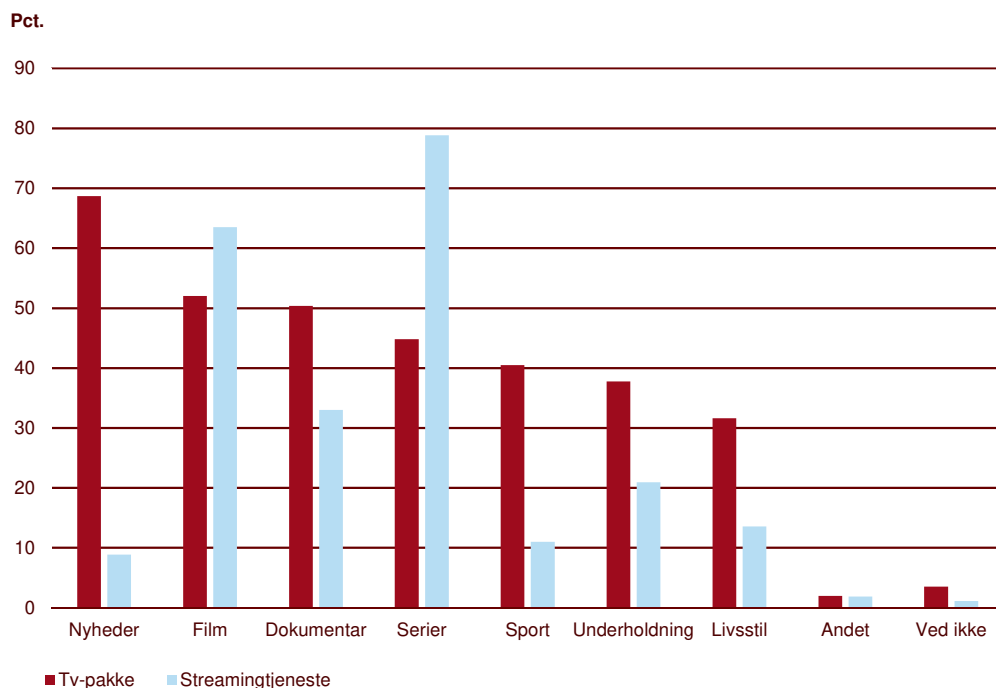
Respondenternes besvarelse på spg: "Forestil dig at det ikke længere er muligt for dig/din husstand at have abonnement på en tv-pakke/streamingtjeneste hos din/jeres udbyder. Hvad vil du da gøre? ".

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt forbrugere.

²⁷² Af disse husstande ville 25 pct. ifølge markedsundersøgelsen tegne et abonnement på en streamingtjeneste, hvis de ikke længere kunne modtage deres nuværende tv-pakke, mens 44 pct. ville tegne abonnement på et traditionelt tv-produkt. 19 pct. ville tegne et abonnement på et traditionelt tv-pakke og en streamingtjeneste hvis de ikke længere kunne modtage deres nuværende tv-pakke.

697. Direkte adspurgt har 77 pct. af respondenterne i styrelsens markedsundersøgelse angivet, at de anvender deres streamingtjeneste(r) og deres tv-abonnement til at se forskellige typer af indhold.²⁷³ Herudover er respondenterne blevet spurgt, hvilke typer af programmer, de bruger mest tid på at se, når de benytter deres tv-pakke og streamingtjeneste(r). Svarene fremgår af Figur 5.6 nedenfor.

Figur 5.6 Hvilke typer af tv-programmer forbrugerne bruger mest tid på fordelt på henholdsvis flow-tv og streaming



Note: Respondenternes besvarelser fra spørgsmålet "Hvilken type programmer på din husstands abonnement fra [din/jeres tv-udbyder] bruger din husstand mest tid på at se?" og spørgsmålet "Hvilken type programmer bruger du/din husstand mest tid på at se på [din/husstandens foretrukne streamingtjeneste]?".

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt forbrugere.

698. Svarene viser, at forbrugere generelt anvender tv-pakker til at se en bred palette af indhold, mens de fortrinsvist anvender streamingtjenester til at se film og serier og i mindre omfang andet indhold. Forbrugeren ville måske godt kunne sammensætte en pakke af forskellige streamingtjenester for at kunne tilfredsstille de samme behov som en tv-pakke. Denne model vil dog kræve, at man aftager flere forskellige streamingtjenester, og det vil sandsynligvis være dyrere end en tv-pakke. I SE/Boxer fusionen opstillede fusionsparterne et eksempel på prisforskellen mellem en traditionel tv-pakke og et udvalg af streamingtjenester.²⁷⁴ Styrelsen har taget udgangspunkt i dette eksempel, men med opdaterede priser og streamingtjenester. Det ses, at

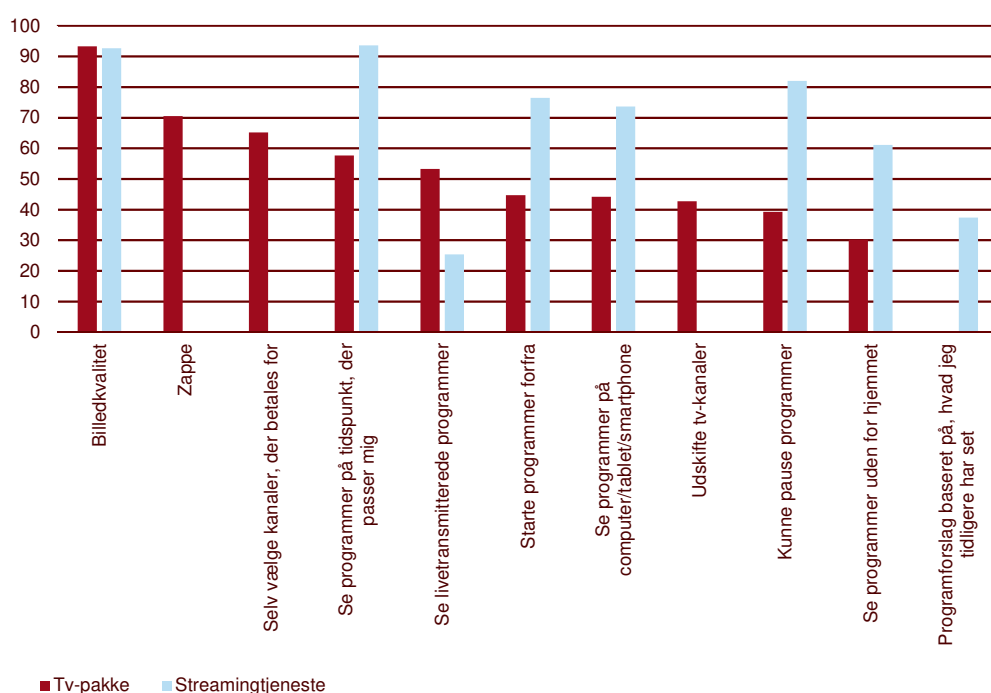
²⁷³ Jf. Styrelsens markedsundersøgelse blandt forbrugere, spørgsmål 14.

²⁷⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, SE's køb af Boxer, punkt 285.

imens den store pakke hos Stofa koster 599 kr. pr. måned jf. Tabel 4.10, vil forbrugerne fx kunne erstatte dette med DR TV (gratis), TV 2 Play (109 kr. pr mdr.), ViaPlay Total (319 kr. pr mdr.), Dplay (179 kr. pr mdr.) og Netflix (79. kr. pr mdr.) til i alt 686 kr. pr måned.²⁷⁵

699. Respondenterne er herudover blevet bedt om at angive, hvilke egenskaber og funktioner de vægter højt, når de benytter henholdsvis en tv-pakke og en streamingtjeneste. Besvarelserne fremgår af Figur 5.7 neden for.

Figur 5.7 **Vigtige egenskaber og funktioner ved henholdsvis tv-pakker og streamingtjenester**



Note: Andel der svarer "Meget vigtig" eller "Vigtig"

Anm.: Besvarelser fra spørgsmålet "Hvor vigtige er følgende muligheder, når du/din husstand ser tv fra [din/jeres tv-udbyder]?" og spørgsmålet "Hvor vigtige er følgende muligheder, når du/din husstand bruger [din/husstandens foretrukne streamingtjeneste]?"

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt forbrugere.

700. Som det fremgår af Figur 5.7, har respondenterne angivet, at de vægter billedkvalitet højt for både streamingtjenester og tv-pakker. Hvad angår tv-pakker, er den vigtigste egenskab for forbrugerne, ud over billedkvalitet, at kunne zappe, hvilket er en egenskab, der netop kun er mulig på flow-tv. Derudover er det vigtigt at kunne se live-transmitteret tv, ligesom det er vigtigt at

²⁷⁵ Priserne er fundet på de forskellige aktøres hjemmeside den 22. maj 2019.

kunne skræddersy sin tv-pakke. For streamingtjenester har forbrugerne især angivet, at det er vigtigt, at de kan se programmer, når de vil, og på de platforme de ønsker, fx pc eller tablet. Endeligt lægger forbrugerne vægt på at kunne starte forfra og pause programmer.

701. Efter styrelsens vurdering tegner besvarelsene et samlet billede af, at forbrugerne anvender traditionelle tv-pakker og streamingtjenester til at opfylde forskellige behov. Selv om markedsundersøgelsen viser, at der er sket ændringer i markedet, siden styrelsen i 2017 lavede sin sidste markedsundersøgelse i forbindelse med fusionen mellem SE og Boxer, er det ikke styrelsens vurdering, at markedet har ændret sig i så væsentlig en grad, at streaming og tv-pakker substituerer hinanden.
702. Forbrugerne synes således stadig i højere grad at opleve streamingtjenester og tv-pakker som komplementar end substitutter. Det er på den baggrund styrelsens umiddelbare vurdering, at der ikke er en tilstrækkelig grad af efterspørgselssubstitution mellem abonnementsbaserede streamingtjenester og traditionelle tv-pakker til, at disse produkter befinder sig på samme relevante marked.

5.1.4.1.3.2 Udbudssubstitution

703. I forhold til udbudssubstitution skal det undersøges, om streamingudbydere på kort sigt og uden betydelige omkostninger og risici kan omstille deres forretning til at udbyde traditionelle tv-pakker.
704. Tv-pakker indeholder som oftest en bred vifte af kanaler og indhold, imens streamingtjenester i højere grad er specialiseret inden for bestemte genre, som fx sport, børne-tv, film og serier osv.
705. Imens de fleste streamingudbydere efter styrelsens vurdering, formentligt relativt omkostningsfrit vil kunne lancere et produkt, der fungerer som en flow tv-kanal²⁷⁶ med deres eget indhold, er det spørgsmålet, om streamingudbydere på kort sigt og uden betydelige omkostninger og risici vil kunne tilbyde en traditionel tv-pakke, dvs. en pakke af kanaler med forskelligartet indhold.
706. For at kunne tilbyde en traditionel tv-pakke er det nødvendigt at have adgang til en distributionsplatform og adgang til distributionsrettigheder til en bred vifte af tv-kanaler med forskelligt indhold. Som nævnt i afsnit 5.1.4.1.2 gør muligheden for at distribuere OTT-tv via bredbåndsforbindelsen betydningen af at have adgang til, eller eje en distributionsplatform mindre. Da streamingudbydere allerede udbyder streaming via OTT, er det derfor styrelsens vurdering, at streamingudbydere relativt let vil kunne anvende OTT-teknologien til at distribuere en tv-pakke.
707. For at kunne tilbyde forbrugeren en bred vifte af tv-kanaler, kræver det, at streamingudbyderen enten selv producerer og pakker deres eget indhold i tv-kanaler eller at streamingudbyderen erhverver distributionsrettighederne til allerede eksisterende tv-kanaler. Mens streamingtjenester som Viaplay, Tv2 Play og Dplay allerede tilbyder noget af det indhold på deres streamingtjeneste, der findes i en traditionel tv-pakke, vil det for mange streamingtjenester såsom Netflix og HBO kræve væsentlige investeringer i bl.a. studiefaciliteter, tv-værter og sportsrettigheder.
708. Flere tv-leverandører, herunder parterne, har oplyst, at det er forbundet med høje omkostninger at erhverve distributionsrettighederne til traditionelle tv-kanaler. Det skyldes bl.a., at det kræver en stor kundebase for at opnå mængderabatter ved indkøb af distributionsrettigheder. Efter det oplyste er det vanskeligt at udbyde et konkurrencedygtigt tv-produkt uden disse

²⁷⁶ Der er eksempler på at streamingudbydere lancerer flow tv-kanaler, bl.a. har sports streamingtjenesten Strive indgået en aftale med Altibox om lancering af en flow tv-kanal.

mængderabatter, ligesom visse kanaludbydere slet ikke ønsker at sælge distributionsrettigheder til aktører, der ikke i forvejen har en vis base af traditionelle tv-kunder.

709. Flere tv-leverandører, herunder parterne, har desuden oplyst, at tv-kanaludbydere ofte ikke ønsker at sælge rettigheder til tv-leverandører, som udelukkende distribuerer tv-pakker gennem OTT, jf. punkt 684.
710. Baseret på ovenstående er det derfor styrelsens vurdering, at der ikke er en tilstrækkelig grad af udbudssubstitution mellem tv-pakker og abonnementsbaserede streamingtjenester til, at disse befinder sig på samme marked.
711. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at abonnementsbaserede streamingtjenester og traditionelle tv-produkter ikke befinder sig på det samme relevante marked.
712. Til brug for denne sag kan den endelige afgrænsning dog stå åben, da fusionen ikke giver anledning til betænkeligheder, uanset om markedet omfatter både traditionelle tv-pakker og abonnementsbaserede streamingtjenester, eller om traditionelle tv-pakker og streamingtjenester befinder sig på separate markeder.

5.1.4.1.4 Delkonklusion – produktmarkedet for detailsalg af tv-pakker

713. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses et produktmarked for detailsalg af tv-pakker. Det er derudover styrelsens vurdering, at
- » markedet kan segmenteres i henholdsvis kollektive og individuelle kunder
 - » markedet ikke skal segmenteres efter distributionsplatform
 - » markedet ikke skal afgrænses bredere end traditionelle tv-pakker
714. Det er dog styrelsens vurdering at den endelige afgrænsning af produktmarkeder i forhold til streamingtjenester og distributionsplatforme til brug for denne fusion kan stå åben. Det skyldes, at fusionen ikke vil give anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder uanset om markederne for detailsalg af tv-pakker til henholdsvis individuelle kunder og kollektive kunder afgrænses til både at omfatte traditionelle tv-pakker og abonnementsbaserede streamingtjenester, eller om traditionelle tv-pakker og streamingtjenester befinder sig på separate markeder. Ligeledes vil fusionen ikke give anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder uanset om markederne afgrænses til at indeholde alle distributionsplatforme, eller om det afgrænses snævre til de enkelte distributionsplatforme jf. afsnit 5.2.5 og 5.2.6 .

5.1.4.2 Det relevante geografiske marked

715. Kommissionen har tidligere overvejet, om markedet for detailsalg af tv-pakker geografisk skal afgrænses nationalt eller mere snævert til en tv-leverandørs dækningsområde.
716. I bl.a. *Liberty Global/Virgin Media*²⁷⁷ fandt Kommissionen, at flere tv-leverandører er aktive nationalt i kraft af infrastrukturernes dækningsområde, og Kommissionen konkluderede derfor, at markedet skulle afgrænses nationalt. I *HBO/Ziggo/HBO Nederland* afgrænsede kommissionen et nationalt marked, uagtet at en af fusionsparternes og øvrige konkurrenters infrastrukturer kun dækkede mindre geografiske områder, idet konkurrencevilkårene var ens nationalt på tværs af forskellige dækningsområder.²⁷⁸

²⁷⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 15. april 2013 i sag M.6880, *Liberty Global/Virgin Media*, præmis 53-54.

²⁷⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 15. april 2013 i sag M.6369, *HBO/Ziggo/HBO Nederland*, præmis 41-43.

717. I *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*²⁷⁹ afgrænsede Kommissionen markedet til dækningsområdet for en tv-leverandørs kabel-tv-net. Kommissionen begrundede dette med, at tv-leverandøren ikke leverede tv-produkter i andre områder. Kommissionen bemærkede dog samtidig, at fusionen alene gav anledning til vertikale betænkeligheder på detailmarkedet, hvilket kun ville have virkning i leverandørens dækningsområde. Kommissionen har i tidligere sager²⁸⁰ ligeledes gjort sig overvejelser om et marked afgrænset efter dækningsområde, uden dog at tage endeligt stilling til markedsafgrænsningen.
718. Konkurrencerådet fandt i *MTG's overtagelse af TV 2 Sport*²⁸¹, at markedet kunne afgrænses nationalt. Konkurrencerådet vurderede umiddelbart i *SE's overtagelse af Boxer*²⁸², at markedet kunne afgrænses til Danmark, bl.a. som følge af, at tv-leverandørernes markedsføring og pris-sætning på standardprodukter generelt var ens på tværs af regioner og dækningsområder, uagtet at enkelte tv-leverandørers dækningsområder ikke er landsdækkende. Konkurrencerådet lod dog den endelige markedsafgrænsning stå åben. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen lod den endelige afgrænsning af det geografiske marked stå åben i *Syd Energis overtagelse af Stofa*.²⁸³
719. Parterne gør gældende, at markedet skal afgrænses nationalt, da aktørerne på markedet konkurrerer og markedsfører sig nationalt, og da aktørerne har til hensigt at være landsdækkende.²⁸⁴ Parterne anfører endvidere, at det er deres opfattelse, at de ikke konkurrerer med de europæiske aktører, uagtet at i hvert fald Eniigs kunder kan modtage Eniigs TV Everywhere-løsning i hele EU. Det skyldes, at det er en forudsætning for at kunne tegne et tv-abonnement, at forbrugeren har bopæl i Danmark
720. Nogle tv-leverandører råder over deres egen infrastruktur og distributionsplatform, men der er også tv-leverandører, der lejer sig ind på andre infrastrukturejeres infrastruktur. Dette gælder bl.a. for Stofa, Altibox og YouSee, som har samarbejdsaftaler omkring levering af tv og bredbånd med andre infrastrukturejere. Nogle af de mest brugte distributionsplatforme er DTT, DTH, kobber-, fiber- og kabel-tv-nettet. Fiber-, kabel-tv- og kobber-nettene.
721. Kobbernettet, DTH-nettet og DTT-nettet er alle landsdækkende net, mens kabel-tv-nettet (coax-nettet) og fibernettet dækker henholdsvis 64 pct. og 62 pct. af de danske husstande.²⁸⁵
722. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker, at kunderne på dette marked er husstande, der som udgangspunkt er knyttet til en fysisk adresse. For den enkelte kunde (husstand) er det derfor alene muligt at substituere mellem de tv-leverandører, som kan levere tv til husstandens adresse. Styrelsens vurdering af det relevante geografiske marked vil derfor tage udgangspunkt i en vurdering af udbudssubstitution.
723. I forhold til udbudssubstitution skal det vurderes, om distributører i ét dækningsområde vil kunne distribuere tv-pakker i et andet dækningsområde inden for kort tid og uden betydelige omkostninger.
724. Tv-leverandørerne opnår typisk rettigheder til at distribuere indholdsudbydernes tv-kanaler nationalt. Der er dermed som udgangspunkt ikke noget rettighedsmæssigt til hinder for, at en

²⁷⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 24. februar 2015 i sag M.7194, *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*, præmis 139.

²⁸⁰ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 26. februar 2007 i sag M.4521, *LGI/Telenet*.

²⁸¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2012, *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S*, punkt 210.

²⁸² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 352-353.

²⁸³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. februar 2013, *Syd Energis overtagelse af Stofa*.

²⁸⁴ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 286.

²⁸⁵ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, afsnit 7.1.1.

tv-leverandør kan sælge tv-pakker til forbrugere bosat i alle egne af Danmark, hvorimod det som udgangspunkt ikke er muligt at sælge tv-pakker til forbrugere bosat uden for landets grænser.

725. Selv om enkelte tv-leverandørers dækningsområder ikke er landsdækkende, så er tv-leverandørernes markedsføring og prissætning på standardprodukter generelt ens på tværs af regioner og dækningsområder. Der er således ikke forskel på, hvordan de landsdækkende tv-leverandører prissætter og markedsfører deres produkter i fx SE's dækningsområde og i Waoos dækningsområde.
726. Det forhold, at der er landsdækkende aktører på markedet, som ikke differentierer deres markedsføring og prissætning på tværs af landet vil indebære, at aktører med mindre dækningsområder, som fx selskaberne i Waoosamarbejdet, som udgangspunkt vil møde ens konkurrencevilkår på markedet.
727. Adgang til infrastruktur udgør som tidligere nævnt en adgangsbarriere på markedet, og en leverandørs adgang til et bestemt geografisk område kan være betinget af, at leverandøren har infrastruktur i området. TDC har inden for de senere år åbnet op for, at tredjeparter kan få adgang til selskabets fiber- og coax-nettet. I 2016 blev det muligt for konkurrenter at få adgang til kunder på hele TDC's infrastruktur. Det giver tv-leverandører med begrænset dækningsområde mulighed for at få adgang til kunder uden for eget dækningsområde. Dermed synes adgangsbarriererne forbundet med at udvide sit dækningsområde at være reduceret betydeligt.

5.1.4.2.1.1 Delkonklusion – geografisk markedsafgrænsning

728. På baggrund af ovenstående, herunder i særlig grad at der er flere landsdækkende aktører, som opnår tv-rettigheder til at levere tv i hele Danmark, er det styrelsens vurdering, at markedet for detailsalg af tv-pakker til brug for denne sag kan afgrænses til Danmark.
729. En nærmere afgrænsning af det geografiske marked har imidlertid ikke afgørende betydning for den konkurrencemæssige vurdering af fusionen. Det skyldes, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt – uanset om markedet afgrænses bredt til Danmark eller snævert til en leverandørs dækningsområde, jf. henholdsvis afsnit 5.2.5 og afsnit 5.2.6. Den endelige afgrænsning af det geografiske marked kan derfor stå åben til brug for denne sag.
730. Til brug for vurderingen af nærværende fusion vil styrelsen tage udgangspunkt i konkurrencesituationen på et marked for detailsalg af tv-pakker i Danmark.

5.1.4.2.2 Konklusion – detailsalg af tv-pakker i Danmark

731. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan afgrænses et overordnet marked for detailsalg af tv-pakker i Danmark, og at dette marked kan segmenteres i detailsalg af tv-pakker til henholdsvis individuelle kunder i Danmark og kollektive kunder i Danmark.
732. En nærmere afgrænsning af markedet har ikke betydning for den konkurrencemæssige vurdering af fusionen. Det skyldes, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt – uanset om markedet afgrænses bredt bestående af detailsalg af tv-pakker og streamingtjenester eller snævert til detailsalg af tv-pakker efter distributionsplatform og/eller geografisk dækningsområde, jf. henholdsvis afsnit 5.2.5 og afsnit 5.2.6. På denne baggrund er det ikke nødvendigt at foretage en endelig afgrænsning af det relevante marked.
733. Til brug for vurderingen af nærværende fusion vil der blive taget udgangspunkt i et marked for detailsalg af tv-pakker i Danmark til henholdsvis individuelle og kollektive kunder.
-

5.1.5 Markedet for produktion og engrossalg af el

734. Handel med el kan i udgangspunktet foregå enten bilateralt mellem to parter eller på en elbørs. Den elektricitet, som generes i Danmark sælges for størstedelens vedkommende på den nordiske elbørs Nord Pool.
735. Fusionsparterne er begge aktive på markedet både med produktion og engrossalg og -indkøb. Parternes primære aktiviteter består dog i engrosindkøb af el, mens parternes aktiviteter vedr. engrossalg og produktion af el er relativt beskedne. Enig udbyder strøm i Danmark fra vindmøller på tre placeringer og via et vandkraftværk.²⁸⁶ SE udbyder strøm fra vindmøller gennem sine aktiviteter i et joint venture samarbejde med PFA. Fusionsparterne ejer i alt [xxx] vindmøller med en samlet kapacitet på ca. [xxx] GWh.
736. Parterne anfører, at aktiviteterne på markedet for produktion og engrossalg af el er relativt beskedne, uanset hvordan markedet afgrænses, hvorfor den endelige afgrænsning kan holdes åben til brug for denne fusion.

5.1.5.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked

737. I flere sager har Kommissionen og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afgrænset et marked, der både omfatter produktion og engrossalg af el, uden at segmentere markedet efter produktionsmetode eller handelskanal.²⁸⁷ I *Fortum/Uniper* afgrænsede Kommissionen et marked for produktion og engrossalg af el, mens de lod spørgsmålet om, hvorvidt salg af finansiel el og systemydelser var en del af det samme marked, stå åbent.²⁸⁸ Det er parternes opfattelse, at der i denne sag kan afgrænses et overordnet marked for produktion og engrossalg af el.
738. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan tages udgangspunkt i et marked for produktion og engrossalg af el. Det er ikke nødvendigt at tage endelig stilling til, hvorvidt markedet eventuelt vil kunne afgrænses snævrere, da fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for engrossalg af el uanset afgrænsning.
739. Det skyldes, at parternes aktiviteter inden for produktion af el er beskedne, uanset hvordan markedet afgrænses. I forhold til indkøb af el bemærkes, at dette foregår via el-børsen Nord Pool, som er en råvarebørs, hvor alle handler til samme pris, der fastsættes ud fra aktørernes bud. Høje markedsandele på indkøbsmarkedet kan derfor ikke som udgangspunkt anvendes til fx at forhandle om lavere priser på el end den pris andre aktører på markedet skal betale.

5.1.5.2 Afgrænsning af det relevante geografiske marked

740. Danmark er en del af den nordiske el-børs Nord Pools handelsområde. Handelsområdet for Nord Pool består af 15 prisområder. Det er grundet kapacitetsbegrænsninger, at Nord Pool traditionelt har opdelt det nordiske marked i prisområder, hvor Danmark er delt i to; DK1, der

²⁸⁶ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 516.

²⁸⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 25. juli 2016 i sag M.7927, *EPH/ENEL/SE*, punkt 9-12, Kommissionens afgørelse af 19. november 2013 i sag M.6984, *EPH/Stredoslovenska Energetika*, punkt 15, Kommissionens afgørelse af 30. oktober 2003 i sag M.3268, *Sydskraft/Grønting*, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 9. oktober 2015, *Nordjyllandsværket A/S' køb af Nordjyllandsværket fra Vattenfall A/S*, side 2, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 13. december 2017, *Godkendelse på baggrund af en forenklet sagsbehandling af en fusion mellem forsyningskoncernerne i Esbjerg Kommune og Varde Kommune*, side 2.

²⁸⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 15. juni 2018 i sag M.8660, *Fortum/Uniper*, punkt 18-21.

dækker Vestdanmark og DK2, der dækker Østdanmark. Det er således muligt, at engrosmarkedet for el kan afgrænses efter prisområder. Det er også muligt, at markedet kan afgrænses som et bredere marked, der omfatter flere af disse prisområder.

741. I *Fortum/Uniper* overvejede Kommissionen om markedet kunne afgrænses til hele Nord Pools handelsområde. Kommissionen fandt, at Norge og Danmark lagde et konkurrencepres på alle de svenske prisområder, men i den specifikke sag dækkede den mest plausible geografiske afgrænsning af markedet alle Sveriges prisområder, hvorfor der blev taget udgangspunkt i en national markedsafgrænsning.²⁸⁹
742. I afgrænsningen af det geografiske marked i *Sydkraft og Grøninge*,²⁹⁰ nåede Kommissionen frem til, at Sverige kun udgjorde et separat marked fra Finland og Danmark i en ubetydelig del af tiden, hvorfor det var sandsynligt, at engrosmarkedet for elektricitet var bredere end nationalt. Den geografiske afgrænsning blev dog holdt åben i sagen.²⁹¹
743. I afgørelsen om *Dong Energys anmodning om ophævelse af VPP tilsagn*, beskriver Konkurrencerådet udviklingen i engrosmarkedet for produktion og salg af elektricitet. I afgørelsen beskrives en stigning i antallet og kvaliteten af transmissionsforbindelserne til Vestdanmark i 2004-2015 på 53 pct., og i 2013 havde Vestdanmark i 71,3 pct. af tiden en fælles engrospris med mindst to andre prisområder. Østdanmark og Vestdanmark havde i 2,5 pct. af timerne en fælles engrospris, der samtidig var forskellig fra de øvrige prisområder i Norden og Tyskland. Samlet set vurderede styrelsen, at de ændrede markedsforhold var en indikator for, at det geografiske marked kunne afgrænses til at være bredere end Vestdanmark og eventuelt bredere end til Danmark. Den endelige afgrænsning blev dog holdt åben.²⁹²
744. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at markedet for produktion og engrossalg af el ikke er snævrere end Danmark, og at det i denne sag kan stå åbent, om det relevante geografiske marked skal afgrænses bredere end Danmark.

5.1.5.3 Konklusion

745. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurderer, at der til brug for denne sag kan tages udgangspunkt i et marked for produktion og engrossalg af el i Danmark. Det er ikke nødvendigt at tage stilling til, hvorvidt markedet eventuelt vil kunne afgrænses snævrere, da fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for engrossalg af el uanset afgrænsning.

5.1.6 Markedet for distribution af el

746. Distributionen af el sker gennem elnettet, der består af transmissions-, distributionsnettet og udlandsforbindelser. Distributionsnettet er den lokale transport af el det sidste stykke ud til kunden, og er ejet af netselskaber, der yder netvirksomhed efter bevilling. Begge parter har bevilling til distribution af el, og virksomhederne distribuerer hver især el i de geografiske områder, hvor til de har netbevilling.
747. Parterne gør gældende, at markedet for distribution af el ikke er et relevant marked for fusionskontrol. Der er ifølge parterne ikke tale om et konkurrenceudsat marked, men derimod er markedet baseret på bevillingspligtige monopoler, hvor priserne er regulerede af Forsyningstilsy-

²⁸⁹ Jf. Kommissionens afgørelse den 15. juni 2018 i sag M.8660, *Fortum/Uniper*, præmis 26-36.

²⁹⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. oktober 2003 i sag M.3268, *Sydkraft/Grøninge*, præmis 8.

²⁹¹ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. oktober 2003 i sag M.3268, *Sydkraft/Grøninge*, præmis 27.

²⁹² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. maj 2014, *Dong Energys anmodning om ophævelse af VPP tilsagn*, punkt 289-295.

net og hvor de enkelte aktører har en 100 pct. markedsandel inden for deres distributionsområde. Parterne fremhæver endvidere, at der ikke er et overlap i deres aktiviteter, hvilket er en følge af strukturen og lovgivningen på markedet.

5.1.6.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked

748. Kommissionen har i tidligere afgørelser fastslået, at der kan identificeres et separat marked for distribution af el, herunder for så vidt angår Danmark i *DONG/Elsam/E2-fusionen*.²⁹³ Konkurrencerådet har tilsvarende fastslået, at el-netselskaberne er lokale monopoler, som ejer og driver distributionsnettet inden for deres eget, lokale distributionsområde, og at der kan identificeres et separat marked for distribution af el.²⁹⁴ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har fastholdt samme afgrænsning.²⁹⁵
749. Konkurrencerådet har tilsvarende fastslået, at el-netselskaberne er lokale monopoler som ejer og driver distributionsnettet inden for deres eget, lokale forsyningsområde, og at der derfor kan afgrænses et separat marked for distribution af el.²⁹⁶ Konkurrence og Forbrugerstyrelsen har fastholdt samme afgrænsning.²⁹⁷
750. I overensstemmelse med fast praksis finder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at der til brug for denne sag kan afgrænses et marked for distribution for el. Dette er en følge af strukturen og lovgivningen på markedet.

5.1.6.2 Afgrænsning af det relevante geografiske marked

751. Kommissionen har afgrænset det relevante geografiske marked til distributionsnettet og har fremhævet, at levering via et distributionsnet ikke kan substitueres ved levering igennem et andet net.²⁹⁸ Konkurrencerådet og Konkurrence og Forbrugerstyrelsen er i en række sager, kommet frem til, at den samme markedsafgrænsning gør sig gældende i Danmark.²⁹⁹
752. El-netselskaberne kan og må kun distribuere el i de områder, hvor deres respektive distributionsområder ligger, og hvor de hver især har bevilling til distribution.³⁰⁰ Der er intet overlap mellem disse geografiske områder, da el-netselskaberne er naturlige monopoler.
753. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen finder, på baggrund af tidligere praksis, og da bevillingshavere kun kan drive net i de geografiske områder, hvortil de har bevilling, at der i denne sag kan afgrænses regionale markeder for distribution af el svarende til el-netselskabernes respektive distributionsområder.

²⁹³ Jf. Kommissionens afgørelse af 10. maj 2010 i sag M.5827, *Elia/Ifm/50Hertz*, præmis 18 og Kommissionens afgørelse af 14. marts 2006, i sag M. 3868, *DONG/Elsam/iE2*, præmis 272.

²⁹⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 24. marts 2004, *Fusionen mellem ELSAM og NESA*, side 67 og 69.

²⁹⁵ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 12. maj 2016, *Godkendelse af fusion mellem Syd Energi a.m.b.a. og Nyfors a.m.b.a.*, side 5, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 23. juni 2016, *Fusionen af EnergiMidt Holding a.m.b.a. og HEF Himmerlands Elforsyning a.m.b.a.*, side 3-4.

²⁹⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 24. marts 2004, *Fusionen mellem ELSAM og NESA*, side 67 og 69.

²⁹⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 12. maj 2016, *Godkendelse af fusion mellem Syd Energi a.m.b.a. og Nyfors a.m.b.a.*, side 5, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 23. juni 2016, *Fusionen af EnergiMidt Holding a.m.b.a. og HEF Himmerlands Elforsyning a.m.b.a.*, side 3-4.

²⁹⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 10. maj 2010 i sag M.5827, *Elia/Ifm/50Hertz*, punkt 23.

²⁹⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 24. marts 2004, *Fusionen mellem ELSAM og NESA*, side 64 og 85, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 12. maj 2016, *Godkendelse af fusion mellem Syd Energi a.m.b.a. og Nyfors a.m.b.a.*, side 5, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 23. juni 2016, *Fusionen af EnergiMidt Holding a.m.b.a. og HEF Himmerlands Elforsyning a.m.b.a.*, side 4.

³⁰⁰ Jf. Lovbekendtgørelse nr. 52 af 17. juni 2019, § 19.

5.1.6.3 Konklusion

754. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen finder, at der til brug for denne sag kan afgrænses regionale markeder for distribution af el, svarende til el-distributionsvirksomhedernes respektive distributionsområder. Dette ses særligt i lyset af strukturen og lovgivningen på marked, og at der ikke er et overlap i parternes aktiviteter på markedet for distribution af el.

5.1.7 Markedet for detailsalg af el

755. Begge parter sælger elektricitet til både private og erhvervsdrivende. Parterne sælger såkaldt timeafregnet strøm til store erhvervskunder med et elforbrug på over 0,1 GWh og såkaldt skabelonafregnet³⁰¹ strøm til kunder, hvis årlige elforbrug er under 0,1 GWh.

5.1.7.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked

756. Kommissionen har i *Verbund/EnergieAllianz* afgrænset to separate produktmarkeder, henholdsvis et marked for skabelonafregnet strøm (dvs. årligt forbrug under 0,1 GWh), og et marked for timeafregnet strøm (dvs. årligt forbrug over 0,1 GWh).
757. I sin afgørelse af 14. marts 2004 i *ELSAM/NESA fusionen* har Konkurrencerådet også afgrænset separate produktmarkeder for skabelonafregnet strøm og timeafregnet strøm.³⁰² Segmenteringen i skabelonafregnet hhv. timeafregnet strøm er udtryk for, at der kan afgrænses et marked for privatkunder med et begrænset strømforbrug hhv. et marked for erhvervskunder med et markant højere strømforbrug. I senere praksis har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ladet den endelige afgrænsning af markedet stå åben.³⁰³
758. Parterne gør gældende, at markedet til brug for denne sag bør afgrænses samlet, dvs. uden en segmentering af produktmarkedet mellem time- og skabelonafregnet strøm. Parterne anfører i denne forbindelse, at det er de samme aktører, der er aktive inden for begge produktkategorier, hvorfor det er meget nemt at skifte til en anden el-leverandør, uanset om denne i øvrigt har en stor kundekreds inden for samme segment, ligesom produktet flexafregning fremover vil medføre, at den enkelte slutkunde, vil kunne vælge en afregningsform, der minder meget om den timeafregnede model for større kunder.
759. Det er styrelsens vurdering, at der formentlig kan og fortsat vil kunne afgrænses separate markeder for detailsalg af el til privatkunder og til særligt større erhvervsdrivende. Styrelsen bemærker i denne sammenhæng, at det ikke er korrekt, som anført af parterne, at alle aktører på detailmarkedet både sælger el til privatkunder og til større erhvervsdrivende/industrikunder.
760. En del virksomheder sælger således kun el til større erhvervsdrivende. Grundet de lave adgangsbARRIERER, der er forbundet med salg til privatkunder, vil det dog generelt være muligt for aktører på markedet for salg af el til større erhvervskunder også at sælge el til privatkunder, mens det omvendte efter styrelsens vurdering ikke nødvendigvis er tilfældet ligesom det ikke nødvendigvis er lige attraktivt at sælge til begge segmenter.
761. Større erhvervsdrivende har desuden betydeligt større forhandlingsstyrke, de vælger leverandør efter udbud, og de kan have meget specialiserede behov, fx for stabil levering, leveringssikkerhed og levering i flere lande. Disse forhold peger på, at der kan afgrænses et separat marked

³⁰¹ Skabelonafregnet strøm betyder, at der afregnes ud fra en samlet gennemsnitlig fordeling af kundens elforbrug.

³⁰² Jf. Kommissionens afgørelse af 11. juni 2003 i sag M.2947, *Verbund/EnergieAllianz* og Konkurrencerådets afgørelse af 14. marts 2004, *ELSAM/NESA*. Jf. *DONG/Elsam/Energi E2*, punkt 251.

³⁰³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse af 12. maj 2016, *Godkendelse af fusion mellem Syd Energi a.m.b.a. og Nyfors a.m.b.a.*, side 4 og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse af 23. juni 2016, *Fusionen af EnergiMidt Holding a.m.b.a. og HEF Himmerlands Elforsyning a.m.b.a.*, side 3.

for detailsalg af el til store industrikunder. Afregningsformen er derfor efter styrelsens vurdering heller ikke den væsentligste forskel på de to kundesegmenter.

762. Det er styrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan tages et udgangspunkt i overordnet marked for detailsalg af el, hvor markedet ikke segmenteres efter kundegruppe. Den endelige afgrænsning af produktmarkedet kan holdes åben, idet fusionen ved såvel den bredeste som den snævrere plausible markedsafgrænsning ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

5.1.7.2 Afgrænsning af det relevante geografiske marked

763. I *DONG/Elsam/E2* fandt Kommissionen, at det relevante geografiske marked for detailsalg af el kunne afgrænses enten nationalt eller regionalt, svarende til de tidligere el-monopolers el-forsyningsområder. Som indikation for, at markedet fortsat var regionalt trods liberaliseringen af el-markedet fandt Kommissionen, at hovedparten af de små kunder fortsat fik el fra deres lokale forsyningspligtselskab, og at graden af skift til andre leverandører var lav. På den baggrund fandt Kommissionen, at der ikke var lige konkurrence inden for og uden for en given aktørs forsyningspligtsområde.
764. Kommissionen fandt også, at der var tegn på, at markedet for detailsalg undergik forandringer henimod i højere grad at være nationalt. Kommissionen begrundede dette med, at der var et stigende antal leverandører på markedet for detailsalg af el til mindre forbrugere, der var aktive i hele landet, og at nogle forsyningspligtsselskaber var begyndt at levere el til kunder uden for deres eget lokale forsyningsområde. Kommissionen fandt derfor ikke, at der var tegn på, at det vestdanske og det østdanske marked for detailsalg af el udgjorde to separate markeder.³⁰⁴
765. Parterne gør gældende, at markedet bør afgrænses nationalt. Parterne anfører i den forbindelse, at der i de seneste år er der indført flere regulatoriske ændringer, som har stor betydning for fastlæggelsen af det geografiske marked.
766. For det første, at forsyningspligten blev afskaffet pr. 1. januar 2015, og at der som følge deraf ikke længere findes geografiske forsyningspligtsområder at definere et geografisk marked ud fra. For det andet, at der er indført leverandørpligt til alle el-leverandører, hvilket har gjort det betydeligt nemmere for uafhængige el-leverandører at etablere sig på markedet. For det tredje medførte engrosmodellens indførelse i 2016, at el-kunder fremover kun har kundeforhold til el-handleren og herfra modtager en samlet elregning, som indeholder betalingen for forbrug og distribution af el, PSO og elafgifter. Efter parternes vurdering er der derfor ikke længere for detailkunden nogen strukturel tilknytning til det pågældende regionale net-selskab.
767. Styrelsen er enig med parterne i, at ovennævnte lovgivningsmæssige ændringer har stor betydning for afgrænsningen af det relevante geografiske marked, og at dette kan tale for, at markedet for detailsalg af el ikke kan afgrænses snævrere end nationalt.
768. Styrelsen har dog bedt parterne oplyse deres markedsandele på markedet for detailsalg af el i hhv. Vest- og Østdanmark for at få en indikation af selskabernes lokale forankring. Afhængig af opgørelsesmetoden var parternes markedsandel i 2017 ca. [20-30] pct. i Vestdanmark og kun ca. [0-5] pct. i Østdanmark. Parterne angiver endvidere, at [xxx] pct. af Eniigs kunder og [xxx] pct. af SE's kunder på detailmarkedet for el er placeret i samme geografiske område, som selskaberne har distributionsnet. Dette indebærer, at parternes markedsandel i deres eget el-forsyningsområde er meget høj, og at deres markedsandel i den anden parts el-forsyningsområde er meget lav. Disse forhold kan indikere, at kunderne har en præference, for at handle med deres

³⁰⁴ Jf. Kommissionens afgørelse af 14. marts 2006, i sag M. 3868, *DONG/Elsam/E2*, punkt 272.

-
- ”lokale” el-leverandør men kan også være udtryk for kundernes indifference. Derfor har styrelsen overvejet, om markedet eventuelt kan afgrænses snævrere end nationalt, herunder om det kan afgrænses til Vest- hhv. Østdanmark eller endnu snævrere, til de enkelte distributionsområder.
769. Respondenterne i styrelsens markedsundersøgelse på el-markedet, som blandt andet er aktive på markedet for detailsalg af el, angiver næsten samstemmigt, at der ikke er store forskelle på konkurrencen i Vestdanmark og Østdanmark, og at det er muligt at levere i begge prisområder uden betydelige barrierer. Samtidigt angiver respondenterne, at kunderne har frit valg af el-leverandør, og at det er muligt for en el-leverandør at forsyne kunderne uafhængigt af deres geografiske lokation, ligesom adgangsbarriererne på markedet generelt beskrives som relativt lave. Herudover har flere aktører på el-markedet på møder med styrelsen givet udtryk for, at konkurrencen generelt forløber uafhængigt af kundernes eller el-leverandørernes geografiske placering.³⁰⁵
770. En del respondenter har dog fremhævet, at der blandt kunderne kan være en stærk lokal forankring som følge af de tidligere forsyningspligtområder og generelt inaktive kunder. Respondenterne har dog primært givet udtryk for disse problemstillinger i forbindelse med el-leverandørernes generelle muligheder for at udøve krydssalg og bundling³⁰⁶, og ikke som forhold af betydning for afgrænsningen af det relevante geografiske marked.³⁰⁷ Styrelsens markedsundersøgelse indikerer dermed, at kundernes inaktivitet og indifference er den primære ”adgangsbarriere”, der i givet fald skulle begrunde en markedsafgrænsning, der er snævrere end national. Generelt inaktive kunder kan indikere en ringe tendens til at substituere væk fra det lokale selskab, men er ikke nødvendigvis udtryk for lav prisfølsomhed, da besparelsen ved at skifte kan være lille.
771. Styrelsen har overvejet, om kunderne har en præference for en lokal el-leverandør. Styrelsen har i den forbindelse undersøgt skiftedata for at undersøge, hvilke el-leverandører, kunderne skifter til, når de skifter leverandør. Skiftedata viser, at kunder der skifter fra en af parterne, ikke ses at have nogen særlig præference i forhold til den nye el-leverandørs geografiske placering, ej heller for nye el-leverandører, der er koncernforbundne med et el-netselskab, der har bevilling til at drive el-netselskab. Derudover er antallet af nationale el-leverandører i Danmark steget de seneste år, hvilket igen kan indikere, at der er tale om et nationalt marked.³⁰⁸
772. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der formentlig vil kunne afgrænses et marked for detailsalg af el i Danmark. Styrelsen har særligt lagt vægt på, at kunderne har frit valg af el-leverandør, og udnytter det valg uafhængigt af, hvor i landet el-leverandøren er placeret, at alle leverandører kan og vil levere til kunder, uafhængigt af kundernes og leverandørens geografiske placering, og at der ikke umiddelbart er andre adgangsbarriere end kundernes indifference. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen finder dog, at det i denne sag kan lades stå åbent, om det relevante geografiske marked skal afgrænses bredt, eller om det kan segmenteres yderligere. Den endelige afgrænsning af markedet kan stå åben, idet fusionen ved såvel den bredeste som den snævrere mulige plausible markedsafgrænsning ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

³⁰⁵ Disse konkurrenceretlige problemstillinger behandles nedenfor i afsnit 5.2.10.1.

³⁰⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af møde med Ørsted den 24. januar 2019.

³⁰⁸ Jf. Council of European Energy Regulators rapport fra 17. december 2018, *Performance of European Retail Markets in 2017 – CEER Monitoring Report*, punkt 13.

5.1.7.3 Konklusion – detailsalg af el

773. Det er styrelsens vurdering, at der til brug for vurderingen af denne sag kan tages et udgangspunkt i et samlet marked for detailsalg af el i Danmark. Produktmarkedet kan formentlig segmenteres yderligere efter kundernes forbrug, dvs. i separate markeder for store erhvervskunder henholdsvis privatkunder. Den endelige afgrænsning af produktmarkedet kan dog stå åben, idet fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt uanset om markedet afgrænses til både at omfatte store erhvervskunder og privatkunder, eller snævert til et marked for store erhvervskunder og privatkunder, jf. afsnit 5.1.7.1. Den endelige geografiske afgrænsning af markedet kan stå åben, idet fusionen ved såvel den bredeste som den snævrere plausible markedsafgrænsning ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

5.1.8 Markedet for engrossalg af gas

774. Begge fusionsparter er aktive på markedet for engrossalg af naturgas, men er alene aktive på indkøbssiden. Parterne har således ingen aktiviteter i forhold til salg af gas.

5.1.8.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked

775. I Kommissionens afgørelse *DONG/Elsam/E2*³⁰⁹ afgrænsede kommissionen et selvstændigt marked for engrossalg af naturgas. Parterne har gjort gældende, at denne afgrænsning af produktmarkedet tillige kan anvendes i nærværende fusion.
776. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan tages udgangspunkt i et samlet marked for engrossalg af naturgas. I denne sag er det ikke nødvendigt at tage stilling til den endelige afgrænsning af markedet for engrossalg af gas, da fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet uanset afgrænsning.

5.1.8.2 Afgrænsning af det relevante geografiske marked

777. Kommissionen har i sin afgørelse *DONG/Elsam/E2*³¹⁰ afgrænset engrosmarkedet nationalt til Danmark, men det er efter fusionsparternes opfattelse muligt, at markedet kan afgrænses bredere.
778. Det danske gassystem er således en integreret del af den europæiske gasinfrastruktur. Den europæiske gasinfrastruktur er designet til at modtage gas fra Nordsøen og via Tyskland, og det danske gassystem fungerer som transitland for naturgas, der skal videre til det svenske marked og til det øvrige europæiske marked via Tyskland. Dette taler for, at markedet for engrossalg af naturgas eventuelt er bredere end nationalt.
779. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at markedet for engrossalg af naturgas ikke kan afgrænses snævrere end Danmark. Til brug for vurderingen af denne fusion vil Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tage udgangspunkt i et nationalt marked for engrossalg af naturgas.

5.1.8.3 Konklusion – engrossalg af naturgas

780. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses et marked for engrossalg af naturgas, og at dette marked ikke er snævrere end Danmark. Til brug for denne sag kan en nærmere afgrænsning stå åben, da fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence

³⁰⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 14. marts 2006 i sag M.3868; *DONG/Elsam/E2*, punkt 71.

³¹⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 14. marts 2006 i sag M.3868; *DONG/Elsam/E2*, punkt 122.

på markedet for engrossalg af naturgas uanset afgrænsning, og dette område vil derfor ikke blive behandlet nærmere nedenfor.

5.1.9 Markedet for detailsalg af gas

781. Fusionsparterne sælger begge naturgas til privatkunder og små og mellemstore industri- og erhvervskunder på detailmarkedet. SE's aktiviteter vedrørende detailsalg af naturgas er dog meget begrænsede. Konkurrence og Forbrugerstyrelsen godkendte den 13. november 2017 fusionen mellem Eniig Energi A/S og HMN Naturgas A/S, hvorved Eniig fik forøget sin kundeportefølje med [xxx] kunder. Før Eniig erhvervede kundeporteføljen fra HMN Naturgas i 2017, var Eniigs aktiviteter med salg af naturgas meget begrænsede.

5.1.9.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked

782. I Kommissionens afgørelse *DONG/Elsam/E2* afgrænsede Kommissionen særskilte produktmarkeder for (i) levering af naturgas til centrale kraftvarmeværker, (ii) levering af naturgas til store industrielle kunder og decentraliserede kraftvarmeværker og (iii) levering af naturgas til mindre erhvervskunder og privatkunder.³¹¹
783. Kommissionen har i efterfølgende afgørelser bl.a. *Gazprom/A2A/JV4*³¹² afgrænset separate detailmarkeder for levering af gas til (i) gasdrevne elværker, (ii) store industrielle kunder, (iii) små industri- og erhvervskunder og (iv) private husholdninger.³¹³ Endvidere har Kommissionen inddraget en analyse foretaget af UK Office of Fair Trading (OFT), hvori det vurderes at markedet kan segmenteres efter (i) type af forbindelse (gas vs elektricitet), (ii) kundegruppe (enkelt forbindelser vs. serielle boligforbindelser) og (iii) type af kunde (private husholdninger versus ikke-private husholdninger).³¹⁴
784. Konkurrencestyrelsen har i *Hovedstadsregionens Naturgas I/S og Naturgas Midt-Nord I/S*³¹⁵ anført, at markedet kunne segmenteres yderligere i (i) markedet for salg af naturgas til decentrale kraftvarmeværker og store erhvervskunder og (ii) markedet for salg af naturgas til mindre erhvervskunder og husholdninger, men Konkurrencestyrelsen lod den nærmere afgrænsning stå åben.
785. Parterne anfører, at der til brug for denne sag kan tages udgangspunkt i et samlet marked for detailsalg af naturgas, og at en nærmere segmentering kan stå åben.
786. På baggrund af tidligere praksis, er det styrelsens vurdering at markedet for detailsalg af naturgas formentlig kan segmenteres efter kundetype, dvs. i separate markeder afhængigt af kundens størrelse. Tidligere praksis afgrænser således separate markeder for hhv. for store industrikunder, privatkunder og eventuelt mindre og/eller mellemstore industri- og erhvervskunder.
787. Store industrikunder kendetegnes ved et årligt naturgasforbrug over 300.000 m³. Der er i Danmark ca. 1.500 kunder med et årligt naturgasforbrug over 300.000 m³. Disse kunder har pligt til at måle deres timeforbrug.

³¹¹ Jf. Kommissionens afgørelse af 14. marts 2006 i sag M.3868, *DONG/Elsam/E2*, punkt 122.

³¹² Jf. Kommissionens afgørelse af 16. september 2010 i sag M5740, *Gazprom/A2A/JV*, punkt 17.

³¹³ Jf. Kommissionens afgørelse af 16. marts 2017 i sag M.8358, *Macquarie/National Grid/Gas Distribution Business of National Grid*, punkt 18.

³¹⁴ Jf. Kommissionens afgørelse af 16. marts 2017 i sag M.8358, *Macquarie/National Grid/Gas Distribution Business of National Grid*, punkt 21.

³¹⁵ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 11. november 2009, *Fusion mellem Hovedstadsregionens Naturgas I/S og Naturgas Midt-Nord I/S*, punkt 71.

788. Markedet for store industrikunder er, ud over et væsentligt større forbrug, kendetegnet ved lave avancer samt det forhold, at store industrikunder typisk indgår kontrakter om køb af naturgas efter udbud. Disse forhold peger på, at detailsalg af naturgas til store industrikunder væsentligt adskiller sig fra detailsalg til andre kundetyper. Kun Eniig har aktiviteter med detailsalg af naturgas til store industrikunder, og Eniigs aktiviteter er relativt begrænsede.
789. Det er styrelsens vurdering, at markedet formentlig kan segmenteres efter kundetype, men at den endelige afgrænsning kan holdes åben. Til brug for vurderingen i denne sag vil styrelsen tage udgangspunkt i den snævrere mulige afgrænsning, hvor parterne har overlappende aktiviteter, dvs. i et marked for detailsalg af naturgas til privatkunder og mindre erhvervsdrivende med tilsvarende behov.

5.1.9.2 Afgrænsning af det relevante geografiske marked

790. Kommissionen har tidligere afgrænset nationale markedet for detailsalg af naturgas. I Kommissionens afgørelse *Macquarie/National Grid/Gas Distribution Business of National Grid*³¹⁶ bekræftede Kommissionen denne afgrænsning med henvisning til tidligere praksis³¹⁷, hvori markedet blev afgrænset nationalt.
791. Konkurrencestyrelsen har i *Hovedstadsregionens Naturgas I/S og Naturgas Midt-Nord I/S*³¹⁸ overvejet, men ikke taget endelig stilling til, hvorvidt et eventuelt marked for salg af naturgas til mindre erhvervskunder og husholdninger, skal afgrænses mere snævert til de områder, hvor de respektive forsyningsselskabers ejere ejer og driver gas-distributionsnettet. I fusionen mellem *Eniig Energi A/S og HMN Naturgas A/S*³¹⁹ og fusionen mellem *SEAS-NVE Holding A/S og HMN Naturgas A/S*³²⁰ lod Konkurrencestyrelsen den nærmere geografiske afgrænsning stå åben.
792. Parterne har i anmeldelsen anført, at det er parternes opfattelse, at den geografiske udstrækning af detailmarkedet for detailsalg af naturgas mindst er nationalt, men at markedet muligvis kan afgrænses bredere.
793. På baggrund af Kommissionens og styrelsens praksis som anført ovenfor, er det styrelsens vurdering, at det i denne sag kan lades stå åbent, om det relevante geografiske marked skal afgrænses bredt eller om det skal segmenteres yderligere. Den endelige afgrænsning af markedet kan stå åben, idet fusionen ved såvel den bredeste, som er et nationalt marked, som den snævrere plausible geografiske afgrænsning til de enkelte distributionsområder ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

5.1.9.3 Konklusion

794. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses et marked for detailsalg af naturgas i Danmark, og at dette marked eventuelt kan segmenteres yderligere efter kundetype. Til brug for denne sag kan en nærmere afgrænsning stå åben, da fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for detailsalg af naturgas uanset afgrænsning,

³¹⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 16. marts 2017 i sag M.8358, *Macquarie/National Grid/Gas Distribution Business of National Grid*.

³¹⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 16. september 2010 i sag M.5740, *Gazprom/A2A/JV*, Kommissionens afgørelse af 11. april 2011 i sag M.6068, *ENI/ACEGASAPS/JV* og Kommissionens afgørelse af 19. december 2003 i sag M.3230, *Stat-oil/BP/Sonatrach/In Salah JV*.

³¹⁸ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 11. november 2009, *Fusion mellem Hovedstadsregionens Naturgas I/S og Naturgas Midt-Nord I/S*.

³¹⁹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 13. november 2017, *Fusion mellem Eniig Energi A/S og HMN Naturgas A/S*, side 4.

³²⁰ Jf. Konkurrencestyrelsens afgørelse af 13. november 2017, *Fusion mellem SEAS-NVE Holding A/S og HMN Naturgas A/S*, side 4

hvor i det bredest mulige marked vil være et nationalt marked og det snævrere plausible marked vil være distributionsområderne, og dette område vil derfor ikke blive behandlet nærmere nedenfor, på nær i forhold til vurderingen af konglomerate virkninger i afsnit 5.2.10.

5.1.10 Samlet konklusion for de relevante markeder

795. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen konkluderer samlet, at der til brug for denne fusion kan afgrænses følgende relevante markeder:
- » *Markedet for engrossalg af internet access på coax- og fiberinfrastruktur i de områder hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur.* Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan afgrænses relevante markeder for engrossalg af internet access via fiber- og coax-nettet i de områder, hvor parterne har ejerskabet over fiber- og coaxnettet. Det kan til brug for denne sag holdes åbent, hvorvidt markedet for engrossalg af internet access baseret på fiber- og coax-net kan afgrænses mere snævert i forhold til typen og forædlingsgraden, ligesom det til brug for denne sag kan holdes åbent, om det relevante markedet for engrossalg af internet access både omfatter engrossalg af coax-forbindelser og engrossalg af fiberforbindelser, eller om der kan afgrænses separate markeder herfor.
 - » *Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private kunder og mindre erhvervsdrivende med tilsvarende behov via coax- og fiberinfrastruktur i de områder hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur.* Det er styrelsens vurdering, at dertil brug for denne sag kan afgrænses et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private via fiber- og coaxnettet i de områder, hvor parterne har ejerskabet over fiber- og coaxnettet. I forhold til produktmarkedet for detailsalg af bredbånd til større erhvervsdrivende med behov ud over det, der efterspørges af privatkunder, er der ikke tale om et berørt marked, da parterne efter fusionen kun får en samlet markedsandel på ca. [5-10] pct.
 - » *Markedet for engrosindkøb af tv-indhold i Danmark.* Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan afgrænses et marked for indkøb af tv-kanaler i Danmark. Styrelsen har overvejet om markedet skal afgrænses mere snævert efter pris, distributionsplatform og/eller indhold, men har ladet afgrænsningen stå åben, da det ikke har betydning for vurderingen af fusionen.
 - » *Markedet for detailsalg af tv-pakker i Danmark.* Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan afgrænses et marked for detailsalg af tv-pakker i Danmark. Styrelsen har overvejet om markedet skal segmenteres yderligere efter distributionsplatform og flow/VoD (herunder streaming), men har ladet det stå åbent, da det ikke har betydning for vurderingen af fusionen. Det er styrelsens vurdering, at der kan afgrænses separate markeder for detailsalg af tv-pakker i Danmark til henholdsvis individuelle og kollektive kunder.
 - » *Markedet for produktion og engrossalg af el i Danmark.* Styrelsen har vurderet, om markedet eventuelt kan afgrænses snævrere end Danmark, men har ladet afgrænsningen stå åben, da det ikke har betydning for vurderingen af fusionen. Til brug for vurderingen i denne sag vil der blive taget udgangspunkt i et marked for produktion og engrossalg af el i Danmark.
 - » *Markedet for distribution af el i parternes distributionsområde.* Styrelsen har afgrænset regionale markeder for distribution af el, svarende til el-netselskabernes respektive distributionsområder.
 - » *Markedet for detailsalg af el i Danmark.* Styrelsen har overvejet en segmentering efter kundernes forbrug, men har ladet den endelige afgrænsning stå åben, da fusionen ved såvel den bredeste som den snævrere plausible markedsafgrænsning ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, jf. afsnit 5.2.9. Til brug for vurderingen i denne sag vil der blive taget

udgangspunkt i et marked for detailsalg af el i Danmark, men spørgsmålet om den nærmere geografiske afgrænsning kan stå åbent, da det ikke har betydning for vurderingen.

- » *Markedet for engrosindkøb af naturgas i Danmark.* Styrelsen har ladet en nærmere afgrænsning af det geografiske marked stå åben, og vil ikke foretage en særskilt vurdering af konkurrencen på markedet, da styrelsen vurderer at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for engrossalg af naturgas uanset afgrænsning. Det skyldes, at parterne kun er aktive på indkøbssiden af markedet, og at parternes markedsandele uanset afgrænsning er under 20 pct., samt at SE's markedsandel før fusionen er under 1 pct.
- » *Markedet for detailsalg af naturgas i Danmark.* Styrelsen har overvejet en nærmere segmentering efter kundetype og hvorvidt det geografiske marked kan afgrænses bredere end nationalt, men har ladet den endelige afgrænsning stå åben. Styrelsen vil ikke foretage en særskilt vurdering af markedet for detailsalg af naturgas, men vil vurdere markedet i forbindelse med eventuelle af konglomerate virkninger. Det skyldes at SE ikke har væsentlige aktiviteter på markedet for detailsalg af naturgas før fusionen jf. afsnit 5.2.10.

5.2 Konkurrenceretlig vurdering

796. Det afgørende for, om en fusion kan godkendes eller ej er, om den hæmmer den effektive konkurrence betydeligt på et eller flere af de berørte markeder, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

5.2.1 Vurdering af det kontrafaktiske scenarie

797. Som nævnt i afsnit 7.2.2 i bilag 7.1 skal der til brug for vurderingen af fusionen foretages en kontrafaktisk analyse af, hvordan konkurrencesituationen forventes at være på markedet uden fusionens gennemførelse sammenlignet med, hvordan konkurrencesituationen forventes at være med fusionens gennemførelse. I dette afsnit vurderes det, hvilket scenarie der mest sandsynligt vil opstå, hvis fusionen mellem SE og Eniig ikke gennemføres.
798. Det kontrafaktiske scenarie fastlægges ud fra den forventede konkurrencesituation, hvis parterne ikke havde indgået aftale om at fusionere.
799. Fusionsparterne har ikke angivet noget andet alternativ til at gennemføre fusionen mellem SE og Eniig, end at situationen umiddelbart før parterne indgik aftale om at fusionere – det vil sige status quo – opretholdes.
800. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer på baggrund af parternes oplysninger, at det mest sandsynlige kontrafaktiske scenarie er status quo, hvor SE og Eniig er selvstændige aktører.

5.2.2 Vurdering af markedet for engrossalg af internet access

801. Begge fusionsparter er i besiddelse af infrastruktur, som kan anvendes til at sælge bredbåndsforbindelser til slutkunder. Både SE og Eniig anvender deres respektive infrastrukturer til selv³²¹ at levere tv-kanaler og bredbåndsforbindelser til slutkunder på detailmarkederne for tv-kanaler og bredbåndsforbindelser. Derudover er begge parter i begrænset omfang aktive inden for engrossalg af internet access til tredjeparter. På markedet for engrossalg af internet access giver fusionen dermed anledning til både et horisontalt overlap og vertikale forbindelser.

³²¹ For Eniigs vedkommende er der som nævnt tale om, at Eniig leverer Wao-brandede tv- og bredbåndsprodukter, mens det er Eniig, der har kundeforholdet.

5.2.2.1 Markedsandele og HHI

802. De relevante markeder for engrossalg af bredbåndsforbindelser til brug for denne sag kan afgrænses til markedet for engrossalg af internet access på fiber- og coaxinfrastruktur i de områder, hvor Eniig og SE har anlagt coax- og fiberinfrastruktur, jf. afsnit 5.1.2.3.
803. Hverken styrelsen eller parterne har kunnet foretage beregninger af markedsandele eller HHI til brug for vurderingen af de konkurrencemæssige effekter på engrosmarkedet for bredbånd i parternes respektive områder. Det skyldes, som beskrevet i punkt 180, at parternes aktiviteter på markedet for engrossalg af internet access inden fusionen bestod i intern anvendelse af parternes egen bredbåndsinfrastruktur, og at parterne kun i meget begrænset omfang har haft aktiviteter med eksternt engrossalg forud for fusionen.
804. Parternes samlede bredbåndsinfrastrukturer når ca. [xxx] pct. af alle husstande i Danmark. Parternes fiberinfrastruktur udgør ca. [xxx] pct. af den samlede fiberinfrastruktur i Danmark og når ud til ca. [xxx] pct. af Danmarks husstande. For så vidt angår SE består infrastrukturen i fiber-access-forbindelser, som når ud til ca. [xxx] husstande ("homes passed") og coax-access-forbindelser, som når ud til ca. [xxx] husstande ("homes passed"). Eniig er i besiddelse af fiberinfrastruktur, som når ca. [xxx] husstande ("homes passed").
805. Parterne har over for styrelsen oplyst, at der for i hvert fald [xxx] pct. af SE henholdsvis Eniigs fiberinfrastruktur ikke er anlagt parallel fiber eller coax-infrastruktur af konkurrerende udbydere. Norlys vil således efter fusionen have monopol på engrossalg af internet access i minimum [xxx] pct. af det geografiske marked, der udgør Norlys' samlede bredbåndsinfrastruktur.
806. Ovenstående skyldes som nævnt, at konkurrerende selskaber kun i begrænset omfang er i besiddelse af højhastighedsinfrastruktur parallelt med parternes infrastrukturer, og at parterne derfor i store dele af de områder, hvor parterne har anlagt infrastruktur, har monopol på salg af internet access på coax- eller fiberinfrastruktur. Der er dog en række antenne- og boligforeninger, som ejer og anvender deres egen infrastruktur inden for parternes områder, ligesom TDC ejer coax-net, som TDC primært anvender til at levere bredbåndsforbindelser og tv-pakker til kollektive kunder i SE og Eniigs områder.³²²
807. Parternes respektive infrastrukturer overlapper kun i meget begrænset omfang. Parterne har oplyst, at Eniigs fiberinfrastruktur overlapper med [xxx] pct. af SE's fiberinfrastruktur, og at SE's coax- og fiberinfrastrukturer overlapper med ca. [xxx] pct. af Eniigs fiberinfrastruktur. De dele af SE's coax-infrastruktur, der er anlagt parallelt med Eniigs fiberinfrastruktur, bliver af SE primært anvendt til at levere bredbåndsforbindelser og tv-pakker til kollektive kunder.
808. Da parterne både før og efter fusionen vil have monopol på engrossalg af internet access i store dele af det geografiske område, hvor parterne har anlagt bredbåndsinfrastruktur, og da parternes infrastrukturer kun overlapper i meget begrænset omfang, er det horisontale overlap på markedet for engrossalg af internet access i denne fusion meget beskedent.
809. I det følgende vil styrelsen derfor vurdere, om fusionen medfører konkurrencemæssige betænkeligheder som følge af de vertikale forbindelser med downstream-markederne for detailsalg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker, hvorpå fusionen ligeledes medfører en sammenlægning af parternes aktiviteter.

³²² Styrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder viser, at TDC og ASOM-net har detailsalg af bredbånd til kollektive kunder via coax-net i de områder hvor Eniig og SE har ejerskab over højhastighedsnet.

5.2.2.2 Vertikal forbindelse – markedet for engrossalg af internet access

810. Både SE og Eniig er som nævnt aktive inden for engrossalg af internet access i de områder, hvor parternes andelshavere har bopæl og hvor parterne har anlagt en betydelig mængde coax- og/eller fiberinfrastruktur. Derudover har begge fusionsparter aktiviteter inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker. I forhold til disse markeder medfører fusionen dermed en vertikal forbindelse til markedet for engrossalg af internet access, ligesom fusionen medfører at parternes aktiviteter forøges både på upstream- og på downstream-markedet.
811. Eniig har som nævnt etableret OpenNet med henblik på at åbne sit fibernet for tredjeparter, der ønsker at levere bredbånd og tv gennem Eniigs net, jf. afsnit 4.2.2.4. Det er samtidigt hensigten, at også andre netejere vil kunne stille deres infrastrukturer til rådighed for tredjeparter gennem OpenNet. Nord Energi a.m.b.a. har allerede indgået aftale med OpenNet og har indgået service provider aftale med Altibox, men arbejder efter det oplyste i øvrigt på at åbne sin infrastruktur for eksterne service providere. SE har oplyst, at de ligeledes har til hensigt at tilslutte deres net til OpenNet-plattformen.
812. På anmeldelsestidspunktet var det ikke muligt for tredjeparter at levere bredbåndsforbindelser i større omfang til slutkunder gennem parternes fiberinfrastruktur. YouSee er sidenhen påbegyndt salg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker gennem Eniigs infrastruktur, ligesom Eniig har indgået aftaler med Altibox og Telenor om at disse virksomheder kan få adgang til Eniigs fiberinfrastruktur. Aftalerne med Altibox og Telenor er dog endnu ikke teknisk effektueret.³²³
813. Flere konkurrenter på markederne for detailsalg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker har i forbindelse med styrelsens markedsundersøgelse udtrykt bekymring for, om den planlagte åbning af især Eniigs fibernet fortsat vil blive realiseret efter en fusion mellem SE og Eniig. Konkurrenterne har især peget på, at Eniig og SE før fusionen har haft meget forskellig adfærd og incitament til at åbne deres fibernet, og at SE's tilbageholdenhed vil kunne smitte af på Norlys' adfærd og incitamenter. Nogle af disse bemærkninger fra parternes konkurrenter er gengivet nedenfor.
814. På et møde med styrelsen den 17. januar 2019, gav Telenor bl.a. udtryk for bekymringer omkring adgangen til infrastruktur efter fusionen. Telenor anførte herunder, at:

"fiberselskaberne igennem længere tid har givet udtryk for, at de vil åbne deres fiberinfrastruktur for andre service-providere, men at det endnu ikke er sket. Telenor har igennem dialog med Opennet og Eniig forstået, at Eniig har set en god business case i at skabe bedre penetration i deres fibernet. Telenor vurderer, at dialogen med Eniig har været konstruktiv, og det er Telenors oplevelse, at Eniig har haft et reelt ønske om at åbne for sit fibernet. Det er imidlertid vanskeligt at forhandle priser, idet Eniig ikke synes at erkende, at der ikke må være for stor afstand mellem de tilbudte engrospriser og de slutbrugerpriser, som det vertikalt integrerede selskab selv udbyder i markedet.

Det har omvendt været Telenors oplevelse, at Syd Energi 'SE' ikke har et reelt ønske om at åbne for sin infrastruktur. Ifølge Telenor skyldes det formentlig, at SE har et stærkt brand på detail-markedet, og at SE gennem Stofa har en mere ekspansiv strategi som service-provider, end Eniig har haft. Telenor er derfor bekymret for, om parterne fortsat

³²³ Per 10. maj 2019.

*vil have incitament til og ønske om (reelt) at åbne for sit fibernet på rimelige vilkår efter en fusion.*³²⁴

815. Altibox anfører i en mail af 21. marts 2019, at: *"vores største bekymringer går jo på om fusionen trækker vores aftale om netadgang i langdrag, og potentielt set at de ønsker at opsige denne aftale, samt hvilke økonomiske og øvrige betingelser der kommer til at gælde for SE's netværk".*³²⁵
816. Telia indsendte den 31. januar 2019 et høringssvar til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, hvori de bl.a. anførte, at:

"Med en fusion øges ikke alene selskabernes markedsandele, men selskaberne vil tilsammen komme til at råde over store dele af højhastighedsinfrastrukturen i Danmark. Det nye selskab, Norlys, vil ved en fusion være ene om at udbyde højhastighedsbredbånd til detailkunder i de områder, hvor Eniig og SE har udrullet fibernet, idet selskaberne typisk ikke bliver mødt af konkurrence fra en parallel infrastruktur. (...)

Selv hvis selskaberne måtte åbne deres net for tjenesteudbydere, vil selskaberne ved en fusion opnå en styrket vertikal position som både engrosudbydere af infrastruktur og detailudbydere af produkter på denne infrastruktur. Som vertikalt integreret udbyder vil Norlys have incitament til at udelukke selskabets konkurrenter fra markedet. Da Norlys' vil have have en stærk markedsposition eller meget stærk position i de områder, hvor selskabet er tilstede med hhv. fiber og coax-infrastruktur, vil selskabet gennem sin prissætning af infrastruktur til engroskunder mere eller mindre kunne kontrollere, om andre udbydere skal have reel mulighed for at sælge til detailkunder i de pågældende områder. Norlys' markedsposition vil blive yderligere styrket, hvis Opennet, som vil være ejet af Norlys, måtte blive den eneste adgangsvej til andre energiselskabers fibernet.

*Med en fusion mellem SE og Eniig vil der ske en konsolidering mellem to store og betydende udbydere på markedet, hvilket vil kunne gøre det særdeles vanskeligt for andre udbydere at konkurrere med selskaberne i de områder, hvor selskaberne er tilstede med infrastruktur. Det er Telias opfattelse, at en fusion mellem selskaberne vil være til skade for konkurrencen på telemarkedet*³²⁶

817. På et møde med styrelsen den 25. januar anførte TDC, at:

*"hvis fusionen går igennem, bliver der færre netejere, hvilket kan gøre det sværere at forhandle med OpenNet. TDC oplyste dog, at adgangen de facto ikke er tilstede i dag, så situationen forværres ikke direkte som følge af fusionen. (...). Nordlys' andel i OpenNet kommer til at blive ekstremt højt. Ifølge TDC er det muligt, at den position kan gøre det sværere at få adgang til SE og Eniigs net sammenlignet med en situation uden fusionen. Med de nuværende engros-prisniveauer på fiber, vil TDC hellere forhandle med flere netejere frem for færre.*³²⁷

818. Styrelsen bemærker, at der er væsentlig forskel på omfanget af SE og Eniigs aktiviteter på downstream-markederne for salg af tv-pakker og bredbåndsforbindelser. I 2018 havde Eniig

³²⁴ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af møde med Telenor den 17. januar 2019.

³²⁵ Jf. Mail fra Altibox sendt til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen 21. marts 2019.

³²⁶ Jf. Brev fra Telia sendt til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen 31. januar 2019.

³²⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af møde med TDC 25. januar 2019.

- ca. [xxx] tv-kunder (husstande³²⁸) og en omsætning på ca. [xxx] kr. inden for salg af tv-pakker. Til sammenligning havde SE ca. [xxx] tv-kunder (husstande³²⁹) i 2018 og en omsætning på ca. [xxx] kr. Inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser realiserede Eniig i 2018 en omsætning på ca. [xxx] kr., mens SE realiserede en omsætning på ca. [xxx] kr.
819. SE har desuden før fusionen forfulgt en mere ekspansiv strategi inden for detailsalg af tv-kanaler og bredbåndsforbindelser end Eniig, først med købet af Stofa i 2012 og sidenhen med købet af Boxer i 2016. Eniig har derimod udelukkende salg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker til Eniigs egne andelshavere, ligesom Eniig ikke er i besiddelse af et selvstændigt tv- eller bredbånds-brand, da Eniigs produkter er blevet solgt under Wao-brandet.
820. Styrelsen vurderer at især ovennævnte, væsentlige forskelle i SE og Eniigs aktiviteter på downstream-markederne vil kunne få betydning for Norlys' incitament og adfærd i forhold til den planlagte åbning af fibernettene. Det skyldes, at en vertikalt integreret virksomhed generelt vil have større incitament til at afskærme downstream-markedet (her markederne for detailsalg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker) for konkurrence, hvis virksomheden har et højt afkast på downstream-markedet.³³⁰
821. I nærværende fusion er det derfor relevant at vurdere, om den planlagte og påbegyndte åbning af parternes fiberinfrastruktur forhindres eller forsinkes som følge af fusionen. Det vil kunne være tilfældet, hvis fusionen øger risikoen for, at Norlys vil afskærme markederne for detailsalg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker fra konkurrence. En eventuelt afskærmende strategi vil desuden kunne have større effekt, som følge af Norlys' større andel af den samlede højhastighedsinfrastruktur i Danmark.
822. Da parterne som nævnt ikke havde aktivt engrossalg i større omfang til eksterne service leverandører på fusionstidspunktet, vil styrelsens vurdering fokusere på, om den forventede åbning af parternes net bliver begrænset som følge af fusionen. Dette indebærer en vurdering af, om risikoen for, at parterne udøver inputafskærmning stiger som følge af fusionen (afsnit 5.2.2.2.1-5.2.2.2.2) sammenholdt med de aktiviteter på engrosmarkedet, som SE og Eniig hver især havde til hensigt at udføre foruden fusionen (afsnit 5.2.2.2.1.3).

5.2.2.2.1 Inputafskærmning

823. Inputafskærmning kan opstå, hvis den fusionerede virksomhed får mulighed for at begrænse adgangen til sine inputprodukter (i dette tilfælde internet access) og dermed gøre det vanskeligere for downstream-konkurrenter (i dette tilfælde udbydere af bredbåndsforbindelser og tv-pakker til slutkunder) at opnå adgang til de pågældende produkter til samme priser og på samme vilkår som uden fusionen.
824. Det er ikke en forudsætning, at downstream-konkurrenterne presses helt ud af markedet, før inputafskærmning kan være problematisk. Det er tilstrækkeligt, at konkurrenterne stilles i en situation, hvor de kan konkurrere mindre effektivt – fx som følge af delvis afskærmning i form af højere priser og/eller ringere vilkår.
825. Ved vurderingen af, om en konkurrenceskadelig inputafskærmning er sandsynlig, skal tre forhold undersøges, jf. afsnit 7.2.5.2.1 i bilag 7.2. Det skal undersøges (i) om den fusionerede virksomhed har mulighed for at afskærme adgangen til input, (ii) om den fusionerede virksomhed

³²⁸ Ca. [xxx] individuelle kunder og [xxx] kollektivt organiserede kunder.

³²⁹ Ca. [xxx] individuelle kunder og [xxx] kollektivt organiserede kunder.

³³⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 45.

vil have incitament til at afskærme adgangen til input, og (iii) om det vil skade konkurrencen downstream betydeligt. Disse tre faktorer vil dog i praksis ofte være nært forbundne.³³¹

5.2.2.2.1.1 Mulighed for inputafskærmning

826. I forbindelse med vurderingen af muligheden for inputafskærmning er det blandt andet relevant at inddrage (i) upstream-virksomhedens markedsmagt, (ii) væsentligheden af inputproduktet, herunder om produktet udgør en betydelig andel af omkostningerne til downstream-produktet, (iii) tilgængeligheden af inputproduktet fra fx alternative kilder og (iv) effektive og rettidige modstrategier fra kunder og/eller konkurrenter. Andre forhold kan i den konkrete sag også være relevante i vurderingen af muligheden for inputafskærmning.
827. Internet access er et essentielt input for leverandører af bredbåndsforbindelser og for leverandører af tv-pakker på fastnet-teknologi. Hvis ikke leverandøren har adgang til en access-forbindelse til slutkunden, er det ikke muligt at levere en bredbåndsforbindelse eller en tv-pakke via fastnet-teknologi til den pågældende slutkunde.
828. Service providere, der ønsker at levere bredbåndsforbindelser til slutkunder på de relevante markeder, dvs. til slutkunder i de områder, hvor SE og Eniig har anlagt bredbåndsinfrastruktur, har i vidt omfang ikke andre alternativer end at købe sig adgang til parternes internet access-forbindelser. Det skyldes, at der kun i meget begrænset omfang er anlagt parallel højhastighedsinfrastruktur til husstande i parternes respektive områder. Både før og efter fusionen er det således tilfældet, at der for mindst [xxx] pct. af parternes infrastruktur ikke findes alternative udbydere af hverken coax- eller fiber access-forbindelser.³³² Den alternative infrastruktur, der faktisk er anlagt parallelt med parternes, består desuden primært af coax-forbindelser, der kun anvendes til at levere bredbånds- og tv-produkter til kollektive kunder.
829. Da det er forbundet med store omkostninger at anlægge højhastighedsinfrastruktur, og da rentabiliteten ved at anlægge parallelle højhastighedsforbindelser i det hele taget er tvivlsom, jf. afsnit 5.1.1.1.4.3, er det styrelsens vurdering, at der ikke findes effektive eller rettidige modstrategier fra hverken kunder eller konkurrenter.
830. Det er derfor styrelsens vurdering, at parterne vil have mulighed for at udøve inputafskærmning på det relevante marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via højhastighedsinfrastruktur. Styrelsen bemærker i øvrigt, at parterne allerede på anmeldelsestidspunktet i en vis forstand udøvede inputafskærmning, da konkurrerende service providere ikke havde adgang til at sælge fiberbredbåndsforbindelser på parternes net før fusionen, selv om en række service providere ønskede det.³³³
831. For så vidt angår markedet for detailsalg af tv-pakker er det ligeledes styrelsens vurdering, at parterne efter fusionen vil have mulighed for at udøve inputafskærmning. Styrelsen bemærker i denne sammenhæng, at service providere, der ikke ejer egen infrastruktur, kun kan etablere sig og ekspandere på markedet ved at levere produkter på andre virksomheders infrastruktur.
832. Boxer har vundet udbuddet på DTT-nettet frem til 2030, og Boxer har derfor monopol på at distribuere tv via DTT-nettet frem til denne dato.³³⁴ Begrænsninger i kapaciteten på DTT-nettet medfører, at det i praksis ikke er muligt for flere leverandører at distribuere tv-kanaler via DTT-

³³¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 32.

³³² Jf. Oplysninger fra parterne i mail af 10. maj 2019.

³³³ Som nævnt har SE dog indgået en gensalgsaftale med Kviknet, som [xxx] gav Kviknet mulighed for at sælge fiberbredbåndsforbindelser i SE's net-område.

³³⁴ Jf. Slots- og Kulturstyrelsens hjemmeside, <https://slks.dk/nyheder/2018/boxer-tv-fortsætter-som-distributør-af-digital-tv/>.

nettet samtidigt, uanset om SE måtte ønske at give tredjeparter adgang til DTT-nettet eller ej. Efter det oplyste, er det heller ikke muligt at leje sig adgang til DTH-nettet (satellit-nettet), da dette er forbundet med meget høje omkostninger.

833. Tv-leverandører uden egen infrastruktur vil derfor i praksis være nødt til at leje sig adgang til kablet infrastruktur (kobber, coax eller fiber) for at levere tv-produkter til slutkunder. Som nævnt ovenfor vil kobberforbindelser kun i begrænset omfang kunne opfylde slutkundernes behov i denne henseende, særligt fordi kapaciteten i kobberforbindelser sætter begrænsninger for, hvilken kvalitet tv-signalet kan leveres med, jf. afsnit 5.1.1.1.4. Fiberselskabernes infrastruktur, herunder parternes fibernet, vil derfor udgøre et væsentligt input for tv-leverandører uden egen infrastruktur.
834. Styrelsen bemærker endvidere, at Norlys også vil have mulighed for at udøve inputafskærmning over for nogle af de service providere, som Eniig allerede har indgået aftaler med gennem OpenNet-platformen. Eniig har således i henhold til aftalerne med [xxx] mulighed for med [xxx] måneders varsel ensidigt at hæve priserne på deres fiber internet access-produkter.³³⁵ Norlys vil efter fusionen kunne udnytte denne mulighed til i realiteten at afskærme [xxx] fra detailmarkederne, hvis priserne sættes så højt, at det ikke er muligt for aftaleparterne at skabe en rentabel forretning på Eniigs infrastruktur.
835. I en fælles præsentation med titlen "[xxx]", som Eniig og SE har udarbejdet i forbindelse med overvejelser omkring stiftelsen af et fælles engrosselskab, har SE og Eniig under titlen "[xxx]", anført at effekten af en "[xxx]" er "[xxx]".³³⁶
836. Endeligt bemærker styrelsen, at fusionen medfører, at Norlys formelt får ejerskab og kontrol over OpenNet IT-platformen. Før fusionen er denne platform ejet af Eniig. Dette medfører efter styrelsens vurdering, at Norlys kommer i besiddelse af en række yderligere metoder, hvorved Norlys kan udøve inputafskærmning fx i form af tekniske hindringer og forsinkelser.
837. Kontrollen med OpenNet-platformen vil fx kunne anvendes til teknisk at forhale den forestående åbning af fiberinfrastrukturen, ligesom Norlys vil være i stand til at lægge tekniske hindringer i vejen for konkurrerende service providere, såfremt Norlys måtte have incitament her til efter fusionen, jf. herom nedenfor.
838. Ejerskabet af OpenNet kan herudover give Norlys mulighed for at diktere fordelagtige vilkår på andre netejeres infrastrukturer, da OpenNet efter det oplyste deltager i kommercielle forhandlinger mellem netejere og konkurrerende service providere.

5.2.2.2.1.2 Incitament til inputafskærmning

839. Incitamentet til at hindre adgangen til input afhænger af, om en sådan strategi vil være rentabel. I denne forbindelse står den fusionerede virksomhed hovedsagelig over for en afvejning mellem den fortjeneste, der går tabt på upstream-markedet som følge af en lavere afsætning af input til virksomhedens faktiske eller potentielle konkurrenter, overfor den øgede fortjeneste på kortere eller længere sigt ved det øgede downstream-salg eller eventuelt muligheden for at forhøje priserne over for forbrugerne.³³⁷

³³⁵ Jf. [xxx].

³³⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³³⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 40.

840. Det fremgår af de vertikale retningslinjer, at der ved vurderingen af den fusionerede virksomheds incitament bl.a. kan lægges vægt på indholdet af interne strategiske dokumenter, såsom forretningsplaner samt på de strategier, der tidligere er blevet anvendt på markedet.³³⁸
841. Styrelsen har til brug for vurderingen af nærværende fusion, herunder parternes incitament og strategier, indhentet ca. 85.000 interne dokumenter fra SE og Eniig. De interne dokumenter viser, at SE og Eniig har haft vidt forskellige strategier og incitament i forhold til at åbne deres infrastruktur for konkurrerende service providere. De væsentligste interne dokumenter vil blive refereret i det følgende.
842. Hvad angår de strategier, som SE og Eniig hver især har anvendt på markedet, bemærker styrelsen indledningsvist, at der er stor forskel på, hvor langt Eniig og SE hver især er nået i forhold til teknisk at kunne åbne deres infrastruktur samt hvilke ambitioner parterne hver især har haft i forhold til eksternt engrossalg. Eniig og SE's respektive strategier og incitament i forhold til eksternt engrossalg før fusionen gennemgås i det følgende.
- Eniigs adfærd og incitament før fusionen*
843. Eniig har siden 2016 oplyst offentligt, at det er Eniigs intention at åbne sit fibernet for eksterne service providere. Eniig har efter det oplyste arbejdet henimod at skabe en teknisk- og aftalemæssig løsning i form af OpenNet, som kan effektuere denne åbning. Eniig har gentaget disse anbringender i forbindelse med fusionsanmeldelsen.
844. De interne dokumenter, som styrelsen har indhentet til brug for denne sag understøtter, at Eniig siden 2016 har arbejdet [xxx] henimod at åbne sin fiberinfrastruktur for engrossalg til tredje-parter. [xxx].³³⁹ Som nævnt ovenfor har Eniig på nuværende tidspunkt allerede indgået aftaler med YouSee, Altibox og Telenor som service providere.
845. I en intern præsentation, som er anvendt bl.a. som oplæg til Eniigs bestyrelse, fremgår fx, at "[xxx]".
846. I Eniigs [xxx], udarbejdet i 2017, skriver Eniig følgende om [xxx] fiber-wholesaleforretningen: "[xxx]" og "[xxx]".³⁴⁰
847. I en intern mail fra november 2018, opsummerer Eniig baggrunden for netåbningen således: "*Vi åbner nettet for at sikre relevante tilbud til forbrugerne/andelshaverne [xxx] vi invitere alle til samarbejde. (...) Vi baserer os på ikke diskrimination – [xxx].*".³⁴¹
848. Eniigs interne dokumenter understøtter desuden, at Eniig [xxx] har forsøgt at gøre OpenNet til en brancheløsning for andre infrastrukturere, hvor Eniig bl.a. har indgået i forhandlinger for at tilslutte NordEnergi, Thy-Mors Fiber, SE og [xxx] til OpenNet som netejere.³⁴²
849. Af Eniigs [xxx] fremgår herom, at "[xxx]" og "[xxx]".³⁴³
850. De interne dokumenter viser, at Eniig har [xxx]. Med øget penetration forstås, at flere af de fiber internet access forbindelser, som Eniig har etableret, bringes i anvendelse. En [xxx] del af Eniigs

³³⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 45.

³³⁹ Jf. Bilag 7.3 [xxx] [xxx], [xxx], [xxx] og [xxx].

³⁴⁰ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁴¹ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁴² Jf. Bilag 7.3, [xxx], [xxx], [xxx], [xxx] og [xxx].

³⁴³ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

- fiberinfrastruktur anvendes således ikke aktivt på nuværende tidspunkt, fordi slutkunderne fx får leveret bredbånd via kobber- eller coax-infrastruktur. Selv om Eniig har etableret en fiberforbindelse til en husstand, er der visse etableringsomkostninger forbundet med at koble slutkunden på fibernettet, fx i form af kabling ind i ejendommen og udlevering af en bredbåndsboks.
851. Det fremgår bl.a. af Eniigs interne dokumenter, som er udarbejdet forud for indgåelsen af aftalen om at fusionere med SE, at Eniig har beregnet en positiv business case i at åbne for engros-salg af sin infrastruktur. [xxx].³⁴⁴
852. De interne dokumenter indeholder herudover en række beregninger af Eniigs [xxx]. Eniigs beregninger viser [xxx]. Eniig skriver således i præsentationen, at: "[xxx]".³⁴⁵ I en anden præsentation foretager Eniig ligeledes en [xxx] og konkluderer "[xxx]".³⁴⁶
853. Andre interne beregninger viser, at Eniigs gennemsnitlige investering til anlæg af fiber [xxx].³⁴⁷ Forskellen skyldes, at åbne net vil blive bedre udnyttet og at eksterne service providere er med til at finansiere etablering af forbindelser ud til husstandene.
854. Flere interne dokumenter viser, at Eniig har indgået i forhandlinger med eksterne service providere [xxx]. Dokumenterne understøtter efter styrelsens vurdering, at Eniig inden fusionen havde et stærkt incitament til at åbne sin bredbåndsinfrastruktur for konkurrerende service providere.
855. Eniig har bl.a. over en længere periode haft forhandlinger med Telenor, hvoraf fremgår, at [xxx].³⁴⁸ Det fremgår samtidigt, [xxx].³⁴⁹ Forhandlingerne mundende ud i en aftale mellem Eniig og Telenor i april 2019.
856. De interne dokumenter viser også, [xxx]. I en intern mail fra oktober 2016 [xxx], skriver Eniig således om forhandlingerne med TDC: "[xxx]". Disse dokumenter understøtter efter styrelsens vurdering, at [xxx].
857. Herudover har Eniig bl.a. haft dialog med [xxx]³⁵⁰ og [xxx]. I forhold til [xxx] fremgår det af de interne dokumenter, at Eniig har været villig til [xxx] for at tilslutte [xxx] til OpenNet.³⁵¹
858. I en mail fra december 2018, har Eniig og OpenNet [xxx]. Det fremgår af mailen, at Eniig har [xxx]. I mailen skriver OpenNet bl.a., at "[xxx]".³⁵²
859. Det fremgår dog også af en række interne dokumenter, at Eniig i hvert fald [xxx]. Det fremgår fx af en intern præsentation fra februar 2017, at "[xxx]".³⁵³ Af en anden præsentation fra 2016 fremgår under overskriften "[xxx]", at [xxx]".³⁵⁴

³⁴⁴ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁴⁵ Jf. *Ibid.*

³⁴⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁴⁷ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁴⁸ Jf. Bilag 7.3, fx [xxx].

³⁴⁹ Jf. *Ibid.* Jf. også Bilag 7.3, [xxx].

³⁵⁰ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁵¹ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁵² Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁵³ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁵⁴ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

860. På trods af ovenstående er det styrelsens vurdering, at Eniig før fusionen havde incitament til (i hvert fald på sigt) at åbne for engrossalg til flere eksterne service providere. I nyere præsentationer fra ultimo 2017 og 2018 fremhæver Eniig således flere gange, at Eniigs wholesale-selskab vil forpligte sig til at give adgang for alle service providere gennem OpenNet på ikke-diskriminerende vilkår. I en intern præsentation fra juni 2018 skriver Eniig fx, at "[xxx]" (Eniigs understregning).³⁵⁵ I en anden præsentation, som er blevet anvendt af Eniig i forbindelse med forhandlinger med SE i løbet af 2017, skriver Eniig, at "[xxx]".
861. Styrelsen bemærker desuden, at Eniigs incitament til at udelukke enkelte service providere fra sin infrastruktur ville blive mindre, i takt med at flere service providere opnåede adgang til Eniigs infrastruktur. [xxx].
862. Endeligt fremgår det af Eniigs interne dokumenter, at [xxx]. Før fusionen havde Eniig derfor incitament til at prioritere at øge sit engrossalg[xxx].
863. I en præsentation, der formentlig er udarbejdet i 2016, fremgår fx følgende under overskriften "[xxx]": "[xxx]".³⁵⁶ Af en præsentation fra februar 2017, fremgår også, at Eniig så det som et muligt [xxx].³⁵⁷ Samme betragtninger fremgår af en intern mailudveksling i oktober 2016, hvor Eniig bl.a. skriver, at "[xxx]".³⁵⁸
864. Andre interne dokumenter understøtter, at Eniig [xxx]. I en mailudveksling fra juli 2018 diskuterer Eniig Fiber (Eniigs engrosselskab) og OpenNet [xxx]. Eniig Fiber skriver i denne forbindelse bl.a., at:
- "[xxx]".³⁵⁹
865. Eniig Fiber og OpenNet blev efterfølgende enige om "[xxx]".
866. Overordnet set fremgår det efter styrelsens vurdering af de interne dokumenter og af Eniigs adfærd før fusionen, at Eniig har arbejdet målrettet henimod at åbne sin fiberinfrastruktur for eksterne service providere, og at Eniig har haft et stærkt incitament til at øge sine aktiviteter inden for engrossalg af fiber internet access. [xxx].

SE's adfærd og incitamenter før fusionen

867. SE meldte i 2017 offentligt ud, at SE ønskede at åbne sit fibernet for eksternt engrossalg.³⁶⁰ I fusionsanmeldelsen har parterne oplyst, at SE og Eniig har indgået aftale om, at SE's fibernet skal tilkobles OpenNet, og at OpenNet således skal facilitere SE's engrossalg.
868. I 2017 oplyste SE offentligt, at de arbejdede henimod at påbegynde eksternt engrossalg i 2018.³⁶¹ I forbindelse med fusionsbehandlingen har SE dog oplyst styrelsen, at SE's fibernet

³⁵⁵ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁵⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁵⁷ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁵⁸ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁵⁹ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁶⁰ Jf. bl.a. artikel på Computerworld.dk, <https://www.computerworld.dk/art/240369/endnu-et-dansk-fibernetvaerk-bliver-aabnet-se-melder-sig-ogsaa-klar-til-at-aabne-sit-netvaerk-for-andre-i-2018>.

³⁶¹ Jf. bl.a. artikel på Computerworld.dk, <https://www.computerworld.dk/art/240369/endnu-et-dansk-fibernetvaerk-bliver-aabnet-se-melder-sig-ogsaa-klar-til-at-aabne-sit-netvaerk-for-andre-i-2018>.

- endnu ikke er teknisk klart til engrossalg, og at processen med at klargøre SE's fibernet forventeligt vil vare [xxx].³⁶² Dertil kommer, at SE på nuværende tidspunkt ikke har indgået aftaler med nogen eksterne service providere om adgang til SE's fibernet.
869. SE har dog indgået en aftale med service provideren Kviknet, hvorefter Kviknet er berettiget til at gensælge Stofas fiber-bredbåndsprодукt. En gensalgsaftale giver dog ikke mulighed for produktmæssig differentiering, jf. punkt 189, hvorfor denne aftale ikke er udtryk for en egentlig åbning af SE's infrastruktur. Af SE's interne dokumenter fremgår, at [xxx]. SE skriver bl.a. i en intern præsentation fra marts 2018, at "[xxx]".³⁶³
870. De interne dokumenter, som styrelsen har indhentet fra SE, viser, at [xxx]. SE's hidtidige aktiviteter i forhold til netåbning har dog efter styrelsens vurdering været meget begrænsede, [xxx].³⁶⁴
871. Det fremgår fx af en intern mailkorrespondance i SE dateret 27. september 2018, at SE [xxx]. [xxx]. [xxx] i Stofa skriver bl.a. [xxx], at
- "[xxx]".³⁶⁵
872. Som respons på ovenstående mail, skrev projektlederen for projekt "Åbent Net B2C" i oktober 2018 en mail til koncernledelsen med titlen "[xxx]". I mailen skriver projektlederen bl.a. "[xxx]". og "[xxx]".³⁶⁶
873. Så sent som november 2018, fremgår det af en intern mail i OpenNet, at "[xxx]".³⁶⁷
874. Styrelsen vurderer, at SE og Eniigs væsentligt forskellige strategier i forhold til at åbne deres fiberinfrastrukturer før fusionen skyldes, at SE's incitament til at afskærme downstream-markederne for konkurrence har været væsentligt større end Eniigs.
875. I modsætning til Eniig, jf. punkt 843-866 ovenfor, har SE i perioden 2016-2018 udarbejdet [xxx]. Samtidigt viser de interne dokumenter, at SE's offentlige udmeldinger og hidtidige aktiviteter [xxx]. De relevante interne dokumenter fra SE gennemgås nedenfor.
876. I en præsentation fra 2016 med titlen "[xxx]"³⁶⁸ opsummerer SE sine overvejelser omkring netåbning således:
- "Skal SE STOfA påbegynde et struktureret arbejde mod en åbning af nettet i privatsegmentet?*
- 1) Hvis det viser sig at være en kommerciel god case - [xxx].
[xxx]
877. I ovennævnte præsentation fra 2016³⁶⁹, har Stofa [xxx]. SE anfører således, at "[xxx]". SE har [xxx], [xxx]. Det fremgår således bl.a. af præsentationen, at "[xxx]"³⁷⁰, "[xxx]", "[xxx]" og "[xxx]".

³⁶² Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af møde med Parterne 3. april 2019.

³⁶³ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁶⁴ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁶⁵ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁶⁶ Jf. *Ibid.*

³⁶⁷ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁶⁸ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁶⁹ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁷⁰ BB er anvendt som forkortelse for "Bredbånd".

-
878. SE har i deres interne [xxx], jf. nedenfor.³⁷¹ Det fremgår af en anden præsentation fra september 2017, at SE [xxx].³⁷²
879. SE's generelle forventning har således været, at det ville medføre et økonomisk tab for SE at give konkurrerende service providere adgang til SE's fiberinfrastruktur. [xxx].
880. Som det fremgår af citaterne i punkt 876-877 ovenfor, har SE [xxx].
881. Styrelsen bemærker hertil for det første, at en åbning under de forudsætninger, som SE har ønsket, ikke vil medføre mere konkurrence på [xxx] og kun i begrænset omfang vil medføre konkurrence på [xxx]. For det andet bemærker styrelsen, at [xxx].
882. Flere aktører i styrelsens markedsundersøgelse har givet udtryk for, at deres forhandlinger om engrosindkøb af SE's fiberinfrastruktur ikke har ført til resultater, fordi SE's prisudspil har været for høje, og fordi SE's udspil i forhold til vilkår var ufordelagtige. I styrelsens markedsundersøgelse blandt konkurrenter skriver en konkurrent blandt andet: *"Prissætning og øvrige betingelser er i øvrigt, så at et konkurrencedygtigt produkt ikke vil være muligt."*³⁷³ TDC anfører også i styrelsens markedsundersøgelse, at *"TDC har generelt oplevet mindre interesse fra SE's side i forhold til Eniig."*³⁷⁴
883. Telenor har på et møde med styrelsen den 17. januar oplyst, at *"når SE tidligere har tilbudt eller diskuteret engros-vilkår med Telenor, har de tilbudt priser, der ikke kunne danne basis for en løn-som forretning, idet engrospriserne lå alt for højt set i forhold til de slutbrugerpriser, SE selv udbyder i markedet. (...). Sådanne vilkår er selvsagt kun mulige for service-providere, der kan se en forretning i at subsidiere tabet på bredbåndsmarkedet med andre aktivitetsområder (fx TV eller mobil)."*
884. Af en mailkorrespondance i perioden august-december 2017 mellem SE og [xxx] fremgår, at [xxx] og SE forhandlede om priser [xxx].³⁷⁵ Det fremgår af korrespondancen, at [xxx]. [xxx].³⁷⁶
885. I december 2017 skriver [xxx] til SE, at "[xxx]." og "[xxx]."³⁷⁷ Det fremgår af den videre korrespondance internt i SE, at [xxx].
886. I maj 2018 drøftede SE og [xxx] også muligheden for, at [xxx] kunne sælge bredbånd og tv på SE's infrastruktur. Disse forhandlinger blev afsluttet uden et resultat, fordi SE's prisoplæg ifølge [xxx] var for højt. [xxx] skriver bl.a., at "[xxx]".³⁷⁸
887. Når SE alligevel har udtrykt ønske om, og til dels forberedt, en åbning af sin fiberinfrastruktur, skyldes det, [xxx].³⁷⁹

³⁷¹ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁷² Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁷³ Jf. [xxx] besvarelse af spørgsmål 47 i styrelsens markedsundersøgelse blandt infrastrukturejere og service providere.

³⁷⁴ Jf. TDC's besvarelse af spørgsmål 79 i styrelsens markedsundersøgelse blandt infrastrukturejere og service providere.

³⁷⁵ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁷⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁷⁷ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁷⁸ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁷⁹ Se nærmere om SMP-regulering i afsnit 4.2.2.3 ovenfor.

888. I en intern præsentation, som er dateret 1. september 2017, men som blev fremsendt internt i Stofa i maj 2018³⁸⁰ fremgår, at SE [xxx]: "[xxx]", "[xxx]" og "[xxx]".
889. I ovennævnte præsentation, [xxx]. Af præsentationen fremgår bl.a.: "[xxx]". I samme præsentation anfører SE, at fordelene ved engrossalg på kommercielle vilkår bl.a. er, at "[xxx]", "[xxx]" og "[xxx]".³⁸¹ Endeligt fremgår det af præsentationen, at SE forventede [xxx].³⁸²
890. Vedrørende [xxx], skriver SE, at "[xxx] vil sandsynligvis øge penetrationen hurtigere i SE Fibernet – men vil samtidig skabe et stort pres på Stofa som SP'er [xxx]" og "[xxx]". SE beskriver konsekvensen heraf som "*Stofa kannibalisering vil være ude af kontrol*".³⁸³
891. I en opdateret præsentation fra august 2017 [xxx] SE [xxx] for en engrosåbning således: "[xxx]. [xxx] øget samlet penetration og med så lav kannibalisering på egen SP's base som mulig [xxx]".³⁸⁴
892. I en intern mail fra januar 2019 beskriver [xxx] i SE, hvordan SE [xxx]. Af mailen fremgår bl.a.:
 "[xxx]"³⁸⁵
893. Ovenstående citater viser efter styrelsens vurdering, at SE udelukkende har foretaget de foranstaltninger hen imod en netåbning, som SE har vurderet er nødvendige for at udskyde og forhindre en SMP-regulering. Det fremgår af SE's interne dokumenter, at [xxx]. Således skriver SE under overskriften "[xxx]" følgende, "[xxx]".³⁸⁶ I en anden præsentation fra marts 2018, hvor SE [xxx], fremgår følgende: "[xxx]".
894. En del af SE's [xxx]. Det fremgår dog af de interne dokumenter, at der ikke i alle tilfælde har været overensstemmelse mellem SE's offentlige udmeldinger og de handlinger, SE faktisk har foretaget, jf. bl.a. mailkorrespondancen nævnt i punkt 872 af oktober 2018 med titlen "[xxx]".³⁸⁷ Jf. endvidere mailkorrespondancen nævnt i punkt 892 af januar 2019, hvoraf fremgår "[xxx]".
895. SE har anført, at årsagen til, at SE ikke er nået længere i forhold til en åbning af deres infrastruktur, delvist skyldes tekniske forhold og ikke manglende incitament. SE har i denne forbindelse anført, at SE ikke i forvejen har opereret med adskilte engros- og detailforretninger, hvilket medfører mere tids- og investeringstunge omstillinger i forhold til infrastrukturejere, som i forvejen har forsøgt at adskille disse funktioner. SE har hertil oplyst, at SE's hidtidige strategi var at integrere SE's engros- og detailforretningen mest muligt med henblik på at opnå synergier.³⁸⁸ Desuden er dele af SE's infrastruktur monteret med forskellige typer udstyr og har forskellig alder, også hvor infrastrukturen kun består i fiber. It-systemerne til eksternt engrossalg skal derfor kunne håndtere flere forskellige teknologier, og flere typer endeudstyr, m.v.

³⁸⁰ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁸¹ Jf. Bilag 7.3 [xxx].

³⁸² Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁸³ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁸⁴ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁸⁵ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁸⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁸⁷ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁸⁸ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af møde med parterne den 3. april 2019.

896. Styrelsen anerkender, at tekniske forhold spiller en rolle i forhold til, hvornår SE realistisk set ville kunne åbne sin fiberinfrastruktur for eksternt engrossalg. Det fremgår fx af en intern præsentation fra 2019, at *"Infrastrukturen i SE/Stofa er et resultat af en lang række opkøb og fusioner, [xxx]"*.³⁸⁹
897. Når SE ikke er nået længere i forhold til at overvinde de tekniske udfordringer skyldes det dog efter styrelsens vurdering, at SE ikke har prioriteret opgaven, hvilket som nævnt skyldes, at SE ikke har haft incitament til at åbne sin infrastruktur, jf. gennemgangen af de interne dokumenter i punkt 870-873. Det forhold, at SE's hidtidige strategi har været at integrere engros- og detailsalg viser i sig selv, at SE ville foretrække ikke at åbne deres infrastruktur(er) for konkurrerende service providere.
898. Styrelsen bemærker i øvrigt, at Eniig opstod som følge af en fusion i 2016 mellem EnergiMidt og Himmerlands Elforsyning³⁹⁰, ligesom EnergiMidt og Himmerlands Elforsyning selv var resultater af en række tidligere fusioner blandt energiselskaber. Det har således også for Eniig været en teknisk kompleks opgave, at udvikle it-systemer, der integrerer disse net, og gør det muligt for service providere at købe adgang uanset udstyr og underliggende teknologi.
899. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at de interne dokumenter og SE's adfærd før fusionen viser, at SE ikke har haft incitament til at åbne sin infrastruktur for eksterne service providere, og at SE således har haft incitament til at afskærme markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser på fiberinfrastruktur før fusionen. SE's interne dokumenter viser således, at [xxx].

Norlys' incitament til at udøve inputafskærmning efter fusionen

900. Som det fremgår ovenfor, har SE og Eniig før fusionen haft vidt forskellige strategier og incitamenter, hvad angår eksternt engrossalg. SE har haft incitament til at afskærme sine konkurrenter på detailmarkederne fra fiber-internet access forbindelser, mens Eniig har haft incitament til at øge sine aktiviteter inden for engrossalg af fiber internet access forbindelser. I det følgende vil styrelsen vurdere, hvorvidt Norlys efter fusionen vil have incitament til at afskærme sin fiberinfrastruktur for konkurrerende service providere, ligesom SE havde før fusionen, eller om Norlys vil have incitament til at åbne sin infrastruktur for ekstern konkurrence, hvilket Eniig hidtil har arbejdet henimod.
901. For Norlys vil en afskærmende strategi bestå i at begrænse konkurrerende service providers adgang til parternes fibernet. Afskærmningen kan enten være total (den vertikalt forbundne virksomhed afstår helt fra at sælge input til sin konkurrent på downstream-markedet) eller den kan være partiel (den effektive pris på det væsentlige input hæves over for downstream-konkurrenten, hvilket hæver downstream-konkurrentens omkostninger og sandsynligvis reducerer downstream-konkurrentens køb af input).
902. SE og Eniigs forskellige incitamenter til at åbne deres infrastrukturer for ekstern konkurrence før fusionen skyldes som nævnt, [xxx].
903. Norlys' incitament beror således på en afvejning af den forventede indtjening ved et øget engrossalg, over for det tab, som Norlys må forventes at lide på detailmarkedet som følge af øget konkurrence. Hvis Norlys samlet set forventer, at gevinsten ved at øge sit engrossalg overstiger det tab, der følger af et lavere afkast på detailmarkederne, vil Norlys have incitament til at åbne sin fiberinfrastruktur for konkurrenter. Omvendt vil Norlys have incitament til at afskærme detailmarkederne, hvis Norlys forventer, at tabet på detailmarkederne overstiger den økonomiske

³⁸⁹ jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁹⁰ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 24. juni 2016, *Godkendelse af fusion af EnergiMidt Holding a.m.b.a. og HEF Himmerlands Elforsyning a.m.b.a.*

gevinst, der følger af en øget indtjening på engrosmarkedet. De økonomiske incitamenter til at udøve total inputafskærmning er uddybet nærmere i Boks 5.1 nedenfor.

904. Herudover kan andre forhold, såsom strategiske overvejelser, m.v., have betydning for Norlys' incitamenter efter fusionen. Disse dynamiske forhold er ikke omfattet af modellen, der beskrives i Boks 5.1.³⁹¹

Boks 5.1 Incitamenter til at udøve total input- afskærmning

Betragt en virksomhed A , som er aktiv både på et upstream-marked og et downstream-marked, samt en konkurrent B , som kun er aktiv på downstream-markedet, og som køber et væsentligt input af virksomhed A . Virksomhed A kunne eksempelvis være fusionsparterne SE og Eniig som er aktive på downstream-markedet i deres egne netområder gennem Stofa, Boxer og Waoo, mens virksomhed B kunne være andre service providere såsom You-See, Altibox og Telenor, der i parternes fibernetområder er afhængige af at leje adgang til parternes net for at kunne levere på fibernettet.

- » Hvis virksomhed A åbner fibernettet, har A på den ene side en forventning om, at virksomhed B øger penetrationen på A 's net. Hvis B forventeligt får I_b kunder på A 's net og betaler en fiberleje, der giver A en bruttofortjeneste M_a^{engros} pr. kunde, giver det isoleret set A en forventet fortjeneste på $I_b M_a^{engros}$
- » Omvendt forventer A , at andelen D af B 's nye kunder på A 's net kommer fra A 's egen service provider, som konkurrerer med B på A 's net. Hvis A i hele upstream- downstream-kæden samlet set har bruttofortjeneste M_a^{total} pr. kunde, betyder denne kannibalisierung af $D I_b$ kunder fra A , at A ved en netåbning isoleret set forventer at miste fortjenesten $D I_b M_a^{total}$

Samlet set har A et incitament til at åbne nettet, når $I_b M_a^{engros} \geq D I_b M_a^{total}$, dvs. når:

$$D \leq \frac{M_a^{engros}}{M_a^{total}} \quad (1)$$

Jo mindre D er, jo større er incitamentet til at åbne nettet. Hvis $D = 0$ vil den vertikalt integrerede virksomhed altid have et incitament til at åbne nettet. For SE og Eniig vil det eksempelvis være tilfældet, hvis konkurrerende service providere udelukkende øger penetrationen på parternes net ved at nå ud til kunder, som parterne ellers ikke kunne få solgt abonnementer til, og som ikke vil skifte til parternes produkter. Det vil også være tilfældet, hvis fiberinfrastruktur ikke er et væsentligt input for konkurrenterne på detailmarkedet, f.eks. hvis tv- og bredbåndskunder har en høj villighed til at substituere mellem kobber og fiber-forbindelser. I så fald vil parterne ikke forvente at tabe yderligere kunder til konkurrerende service providere ved at åbne nettene, fordi de konkurrerende service providere i det tilfælde lægger det samme konkurrencepres på parterne ved at tilbyde tv- og bredbåndprodukter på fibernettet som på kobbernettet.

Omvendt vil en større bruttofortjeneste på downstream-markedet relativt til bruttofortjenesten på upstreammarkedet (lav $\frac{M_a^{engros}}{M_a^{total}}$) mindske incitamentet til at åbne nettene. For SE og Eniig betyder det, at jo større bruttofortjenesten er i hhv. Stofa og Boxer og i Waoo, jo større er gevinsten ved at beskytte indtjeningen hos Stofa, Boxer og Waoo mod konkurrenceudsættelse fra andre service providere, frem for at øge indtjeningen i engrosleddet ved at åbne fibernetten og tjene på netleje til andre service providere.

Hvorvidt incitamenterne til at åbne nettene ændrer sig for fusionsparterne i et fusionsscenario afhænger af, om parametrene i ligning (1) ændres som følge af fusionen.

³⁹¹ Teorien i Boks 5.1 er baseret på Salop, Steven C. and Culley, Daniel P, Potential Competitive Effects of Vertical Mergers: A How-To Guide for Practitioners (December 8, 2014). Tilgængelig på SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2522179> eller <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2522179> side 17 og Pittman R. (2018) Three Economist's Tools for Antitrust Analysis: A Non-technical Introduction. In: Begović B., Popović D. (eds) Competition Authorities in South Eastern Europe. Contributions to Economics. Springer, Cham side 167

Hvis parametrene eksempelvis for SE's vedkommende ikke ændres som følge af fusionen, vil SE både før og efter fusionen have de samme incitamenter til at udøve total inputafskærmning, og en eventuel total inputafskærmning i SE's område vil i det tilfælde ikke være fusionsspecifik. Hvis parametrene derimod ændrer sig for Eniigs vedkommende, er det muligt, at Eniigs incitamenter til total inputafskærmning ændres som følge af fusionen. Det kunne eksempelvis være, hvis Eniigs tv- og bredbåndskunder bliver konverteret til en højere bruttofortjeneste i Stofa eller Boxer, hvilket ville reducere bruttofortjenesten på engrossalg af fiberforbindelser relativt til bruttofortjenesten på detailsalg (højresiden af ligning (1)) og dermed mindske incitamentet til at åbne nettet i Eniigs område. Det kunne også være, hvis Stofa/Boxer har stærkere brands, som i højere grad kan øge penetrationen på Eniigs net ved at appellere til kunder, som ikke har ønsket at skifte fra andre service providere til Waoo. En sådan ændring i incitamenterne til at åbne nettet i Eniigs område vil være fusionsspecifik.

Partiel inputafskærmning og skadevirkninger for forbrugerne

Modellen ovenfor betragter incitamentet til at åbne nettene, dvs. til at undlade total inputafskærmning (lukkede fibernet). Der kan dog også udøves partiel inputafskærmning, som svarer til at nettene åbnes, men til forhøjede engrospriser og/eller forringede vilkår for andre service providere ved adgang til parternes fibernet. Metoden ovenfor indikerer, om total inputafskærmning er profitabel eller ej, men ikke om total inputafskærmning er profitmaksimerende, eller om det er mere profitabelt at udøve partiel inputafskærmning. Det er således muligt, at metoden indikerer, at det ikke er profitabelt med total inputafskærmning (at holde nettene lukkede), men at det vil være profitabelt med en partiel inputafskærmning (at åbne nettene på ufordelagtige vilkår).

Samtidig illustrerer metoden ikke, hvor store de eventuelle priseffekter er for forbrugerne, samtidig med at metoden ikke direkte tager højde for effektivitetsgevinster. Dermed kan metoden ikke bruges til at beregne de potentielle skadevirkninger for forbrugerne ved at nettene ikke åbnes.

For så vidt angår effektivitetsgevinster angives eliminering af dobbelt marginalisering ofte som en effektivitetsgevinst i vertikale fusioner, hvor en virksomhed, der er aktiv upstream, fusionerer med en virksomhed, der er aktiv downstream. I denne fusion mellem SE og Eniig er begge parter dog vertikalt forbundne allerede inden fusionen, og derfor vil der allerede inden fusionen ikke være en bekymring for dobbelt marginalisering.

905. Modellen i Boks 5.1 beskriver en ramme for vurderingen af en fusions betydning for incitamentet til at foretage inputafskærmning. En fusion kan påvirke flere forskellige dele af modellen samtidig, idet nogle forhold kan øge incitamentet til afskærmning, mens andre kan mindske incitamentet til afskærmning. I det følgende vil styrelsen derfor vurdere de væsentligste forhold af betydning for denne sag.
906. Styrelsen vurderer, at Norlys' incitament til at afskærme markedet for detailsalg af bredbåndsförbindelser og tv-pakker, især i Eniigs område, stiger væsentligt som følge af fusionen. Det skyldes efter styrelsens vurdering især følgende forhold, hvoraf (i) beskriver venstre side af ligning (1) i Boks 5.1, (ii) beskriver højre side. (iii) består i forhold, som ikke (direkte) indfanges af modellen i Boks 5.1:
- (i) Norlys har en større risiko end Eniig for at øget bredbåndspenetration ved åbning af fibernet sker på bekostning af [xxx] kunder.
 - (ii) Norlys' fortjeneste på markedet for detailsalg af tv-pakker (downstream-markedet) vil være større end Eniigs.

(iii) Norlys opnår ved fusionen kontrol over en så stor andel af den samlede fiber- og coaxinfrastruktur i Danmark, at Norlys vil være i stand til at hæmme konkurrerende tv- og bredbåndsudbyderes muligheder for at ekspandere og opnå en kritisk kundemasse.

(iv) *Ad (i) – Norlys har en større risiko for detailkundetab end Eniig*

907. Før fusionen og åbningen af Eniigs fibernet har Eniig solgt bredbåndsforbindelser og tv-pakker under Waoo-brandet, som den eneste aktør i Eniigs fibernet. Selv om Eniig har selve kundeforholdet, har Eniig ikke rettighederne til de tv-kanaler eller det varemærke, som Eniig sælger til kunden.
908. Styrelsen bemærker, at Eniigs forventede, beregnede økonomiske gevinst ved at åbne nettet før fusionen er et resultat af, at flere service providere i fibernet vil øge penetrationen i Eniigs fibernet, idet husstande der inden åbningen af nettet ikke havde skiftet til et fiberprodukt, får mulighed for at vælge produkter, der udbydes af andre service providere, og som eventuelt matcher husstandens præferencer bedre.
909. Norlys vil imidlertid være i besiddelse af to større service providere, Stofa og Boxer, med vel-etablerede brands. Stofa og Boxer har forskelligt produktudbud inden for tv-pakker³⁹² og rammer derved samlet set en bredere målgruppe. Norlys vil derfor have mulighed for at øge penetrationen i Eniigs fibernet ved at markedsføre Stofa og Boxer i Eniigs del af fibernet, uden at være nødt til at indgå aftaler med eksterne service providere.
910. Parterne har oplyst, at penetrationen for så vidt angår SE's [xxx] er ca. [xxx] pct. i SE's fibernet, mens penetrationen for Waoos [xxx] i Eniigs fibernet er ca. [xxx] pct. Den samlede penetration i henholdsvis SE's og Eniigs fibernet er for begge parter [xxx] pct. Der er således potentiale for at øge penetrationen for [xxx] i Eniigs del af fibernet i kraft af ejerskabet over Stofa og Boxer.³⁹³
911. Hvis det lykkes Norlys at øge penetrationen på Eniigs fibernet gennem markedsføring af Stofa og Boxer, vil der blive færre "ledige" husstande på fibernet til de eksterne service providere. Dermed har Stofa også større risiko for at miste [xxx] ved en øget bredbåndspenetration. Derfor vurderer styrelsen umiddelbart at Norlys vil have en større risiko for kundetab i fibernet med Stofa som service provider, end Eniig havde med Waoo som service provider. Det svarer til, at *D* i ligning (1) i Boks 5.1 er højere for Norlys end for Eniig, hvilket alt andet lige vil påvirke Norlys' incitamentet til at afskærme fibernet for konkurrerende service providere.
912. Styrelsen bemærker desuden, at der med en åbning af Eniigs infrastruktur er en yderligere risiko for kannibalisierung, idet det kan medføre et potentielt tab af Boxer-kunder. Boxer sælger som nævnt tv-pakker over DTT-nettet, hvilket vil sige, at SE's Boxer-kunder ikke får leveret tv-produkter over fibernet. En del af de tv-kunder, som konkurrerende service providere vil kunne sælge tv-pakker til gennem Eniigs fibernet, vil således blive taget fra Boxer.
913. Før fusionen ville Eniig udelukkende opnå en gevinst, når en konkurrerende service provider flyttede en Boxer-kunde til et fiberprodukt. Efter fusionen vil Norlys imidlertid miste en detailkunde, når Boxer-kunder konverteres til konkurrerende service providers fiberprodukter. Fusionen indebærer således alt andet lige en øget risiko for, at Norlys mister detailkunder til konkurrerende service providere, der får adgang til Eniigs fibernet. Det bidrager yderligere til, at *D* er højere for Norlys end for Eniig.

³⁹² [xxx].

³⁹³ Jf. mail fra parterne sendt til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen 20. maj 2019.

914. Det er ikke muligt endeligt at afgøre, hvorvidt *D* vil stige, og om stigningen vil være tilstrækkelig til, at Norlys alene på den baggrund vil have incitament til at foretage inputafskærmning, men [xxx] peger i retning af, at det vil være tilfældet.
915. Det fremgår bl.a. af de interne dokumenter, at Eniig og SE forud for fusionen overvejede en række modeller for et samarbejde inden for engrossalg af bredbåndsforbindelser. Det fremgår af en præsentation fra februar 2018, at Eniig og SE på dette tidspunkt bl.a. overvejede, at [xxx].³⁹⁴
916. Angående rationalet for denne transaktion skriver SE bl.a. "*SE's kontrol med en stærk service provider har drevet penetrationen op i vores fibernet [xxx] har en netejers stor strategisk værdi af en konkurrencedygtig service provider, [xxx]*".³⁹⁵
917. Desuden beskriver SE i sine interne dokumenter, at [xxx], jf. punkt 876-877.
918. Ovenstående medfører efter styrelsens vurdering, at Norlys' vil have større incitament til at foretage inputafskærmning og dermed mindre incitament til at indgå og opretholde aftaler med konkurrerende service providere om adgang til Eniigs fibernet, end Eniig havde før fusionen.

Ad (ii) – Norlys' fortjeneste på tv-markedet vil være større end Eniigs

919. En tv-leverandørs omkostninger til indkøb af tv-kanaler udgør en betydelig del af leverandørens samlede omkostninger, og det har derfor stor betydning for leverandørens bruttofortjeneste, om det er muligt at nedbringe disse omkostninger. Kanaludbyderne yder rabatter på tv-kanaler baseret på tv-leverandørens samlede kundebase, dvs. volumenbaserede rabatter, og tv-leverandørens omkostninger kan derved nedbringes, hvis tv-leverandøren kan øge kundebasen på detailmarkedet.
920. Parterne har oplyst, at "*Det er Parternes opfattelse, at "rabatkurven" for køb af tv-indhold er eksponentiel, hvilket betyder, at rabatsatsen er meget lav og næsten enslydende selv op til et meget højt antal kunder. Der kan ikke siges noget specifikt om, hvor mange kunder, der skal til, før rabatsatsen begynder at adskille sig væsentligt fra de rabatsatser, som SE opnår på nuværende tidspunkt og som Waoo forhandler til dets deltagere, udover at Parterne har en formodning om, at "snittet" ligger ved [xxx] kunder. Det er dog Parternes opfattelse, at der skal flere kunder til, end Parterne hver især har på nuværende tidspunkt, og at det reelt kun er YouSee, der opnår en væsentlig rabat i Danmark.*".³⁹⁶
921. SE må således formodes med sine ca. [xxx] tv-kunder at opnå større volumenbaserede rabatter på indkøb af tv-kanaler end Eniigs service provider, Waoo, der har ca. [xxx] tv-kunder.
922. Efter fusionen vil Norlys, ved at migrere Eniigs kunder til Stofa, kunne udnytte Stofas rabatter i Eniigs fibernet, og dermed alt andet lige øge Norlys' fortjeneste på Eniigs tv-kunder efter fusionen. Således er M_a^{total} større for Norlys end for Eniig.
923. SE har med købet af Stofa i 2012 og Boxer i 2016 løbende fokuseret på at ekspandere sin detailforretning på tv-markedet, herunder bl.a. for at nedbringe omkostningerne til indkøb af tv-kanaler. Det kan ikke udelukkes, at Norlys med en tilvækst på ca. [xxx] tv-kunder i denne fusion vil få en endnu bedre forhandlingsstyrke over for kanaludbyderne, end SE havde inden fusionen, hvormed parterne kan opnå en omkostningsreduktion for samtlige af Norlys ca. [xxx] tv-

³⁹⁴ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁹⁵ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

³⁹⁶ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 301.

kunder. Parterne har da også oplyst, at et af rationalerne bag fusionen er, *"at give Parterne en bedre forhandlingsstyrke over for [xxx] udbydere af tv-indhold [xxx]"*.³⁹⁷

924. Således synes det at have væsentlig betydning for parterne, at de med fusionen kan øge deres kundebase på tv-markedet, for dermed at reducere den del af omkostningerne, som vægter tungest, og som vil have stor betydning for, hvilken fortjeneste parterne kan opnå på detailmarkedet. En reduktion af omkostningerne kan samtidig have betydning for parternes mulighed for at konkurrere med YouSee om de kollektive kunder, fordi Norlys vil få nemmere ved at matche YouSees priser. Samlet set vil tilvæksten i tv-kunder yderligere kunne påvirke Norlys' samlede bruttofortjeneste (M_a^{total}) positivt i både Eniigs og SE's dækningsområder.
925. Ved at afskærme konkurrenter fra adgang til Eniigs og SE's fibernet, og dermed forhindre konkurrenter i at gøre indhug i Norlys' detailkundebase, opnår Norlys således en potentielt stor gevinst i form af højere rabatter ved indkøb af tv-kanaler for samtlige tv-kunder. Omvendt risikerer Norlys at få vanskeligt ved at realisere disse rabatter, hvis Norlys giver konkurrerende tv-udbydere adgang til Norlys' fiberinfrastruktur.
926. Som det fremgår af SE's interne dokumenter, jf. punkt 870-880, var det en væsentlig forudsætning for SE, at [xxx]. SE skriver bl.a., at SE [xxx]³⁹⁸, "[xxx]". Disse interne dokumenter viser, at en væsentlig del af SE's incitament til at afskærme downstream-markederne før fusionen skyldtes, at SE [xxx].
927. Således vurderede SE inden fusionen, at [xxx], jf. gennemgangen i punkt 870-880 ovenfor.
928. Før fusionen er Eniig ikke i besiddelse af et selvstændigt brand inden for detailsalg af bredbånd eller tv-pakker, da Eniigs produkter bliver solgt under Waoos brandet. Waoos volumenrabatter ved indkøb af tv-kanaler medfører således ikke direkte en besparelse for Eniig, da omkostningerne til indkøb bliver båret af Waoo-ejerne i fællesskab. Eniig har heller ikke ensidigt mulighed for at vedtage en strategi om, at Waoo skal forsøge at opnå en større volumenrabat, da udviklingen i Waoos indkøbsomkostninger afhænger af de øvrige fiberselskaber i ejerkredsen, herunder deres beslutninger om udrulning af fiberinfrastruktur.
929. Endvidere havde Eniig ikke betydelige aktiviteter på markedet for detailsalg af tv-pakker inden fusionen, hvorfor Eniig ikke indregnede en risiko på detailmarkedet som en [xxx] strategisk parameter ved beslutningen om at åbne sin infrastruktur for konkurrerende service providere.
930. I kraft af Norlys' omfattende aktiviteter på markedet for detailsalg af tv-pakker og i lyset af SE's adfærd og strategi inden fusionen, er det styrelsens vurdering, at den rabat på indkøb af tv-kanaler, som Norlys kan opnå i kraft af en større kundebase på Eniigs fibernet, vil medføre besparelser, der overstiger den potentielle gevinst ved en højere penetration i Eniigs del af fibernet. Det er derfor styrelsens vurdering, at Norlys' strategiske fokus ændrer sig væsentligt for så vidt angår adgang til Eniigs infrastruktur som følge af fusionen, og at risikoen for, at Norlys vil udøve inputafskærmning i Eniigs område stiger væsentligt som følge heraf.

Ad (iii) – Øvrige forhold

931. Fusionen medfører, at Norlys opnår kontrol over ca. [xxx] pct. af den samlede fiberinfrastruktur i Danmark. Parternes samlede højhastighedsinfrastruktur dækker mere end [xxx]. husstande, der primært befinder sig i Jylland.

³⁹⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 131.

³⁹⁸ BB er anvendt som forkortelse for "Bredbånd".

932. Desuden vil SE gennem ejerskabet af OpenNet få en fordelagtig position i forhold til at opnå adgang til konkurrerende netejeres fiberinfrastruktur, herunder NordEnergi, der allerede har indgået aftale om at tilslutte deres fiberinfrastruktur til OpenNet-plattformen. Herudover vil Norlys i et vist omfang have mulighed for at påvirke de vilkår, hvormed fibernettene vil blive udlejet til service providere. Fx kan Norlys påvirke forhandlingerne og den tekniske implementering af aftaler med service providere på en sådan måde, at Norlys' service providere får adgang til fibernettene før sine konkurrenter og dermed opnår en fordel som "first mover" på fibernettene.
933. Kontrollen med så stor en andel af den samlede infrastruktur i Danmark, vil stille Norlys i stand til effektivt at udelukke konkurrerende service providere fra at operere i en stor del af Danmark. Styrelsen vurderer på denne baggrund, at Norlys' kan gøre det betydeligt vanskeligere for især tv-leverandører at opnå den kritiske masse af kunder, der er nødvendig for at kunne konkurrere effektivt på markedet, jf. i denne forbindelse afsnit 4.3.2 ovenfor samt afsnit 5.2.4 nedenfor.
934. Styrelsen vurderer, at muligheden for væsentligt at hæmme konkurrerende service providers muligheder for at opnå en kritisk kundemasse og dermed konkurrere effektivt med Norlys på downstream-markederne, vil øge Norlys' incitament til at udøve inputafskærmning både i Eniig og SE's infrastrukturer. Som det fremgår af Kommissionens retningslinjer for vertikale fusioner, er vurderingen af muligheden, incitamentet og effekten af inputafskærmning ofte nært forbundne.³⁹⁹

Delkonklusion – Incitament til inputafskærmning

935. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at Norlys vil have væsentligt større incitament til at afskærme konkurrerende service providere fra adgang til Norlys' fiber internet access produkt, end hvad parterne hver især havde forud for fusionen.
936. Som det fremgår ovenfor, havde Eniig inden fusionen et væsentligt større incitament til at åbne sin fiberinfrastruktur, end hvad der var tilfældet for SE. Norlys' incitament til at udøve inputafskærmning ændrer sig således især for så vidt angår Eniigs del af fibernet.
937. Det er dog styrelsens vurdering, at Norlys' incitament til at afskærme markedet for detailsalg i SE's fibernet også vil stige som følge af fusionen.
938. Det skyldes for det første, at Norlys vil have en større risiko for kundetab til andre service providere med Stofa som service provider, end Eniig havde med Waoo som service provider.
939. For det andet får Norlys med ejerskab af Eniigs fiberinfrastruktur og tv-kunder samt ejerskabet af OpenNet mulighed for at udvide Stofa og Boxers tv-kundebaser, hvilket kan mindske Norlys' omkostninger til bl.a. indkøb af tv-kanaler og dermed øge bruttofortjenesten pr. kunde for samtlige tv-kunder.
940. Herudover får Norlys gennem ejerskabet af OpenNet mulighed for at påvirke de vilkår og priser, som service providere, herunder Norlys' egne service providere, vil kunne opnå i andre netejeres infrastruktur, ligesom Norlys gennem OpenNet kan sikre, at Norlys' egne service providere først får adgang til andre fiberselskabers fibernet. Disse fordelagtige markedsvilkår vil give Norlys' incitament til at ekspandere Norlys' detailforretning i andre netområder frem for at konkurrenceudsætte Norlys' detailforretning gennem øget engrossalg.

³⁹⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 32.

-
941. Endeligt bemærker styrelsen, at Eniigs aftaler med YouSee, Telenor og Altibox, dvs. en delvis åbning af Norlys' fiberinfrastruktur, [xxx].

5.2.2.2.1.3 Effekt for den effektive konkurrence

942. Inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access forbindelser på fiber- og coax kan få negative konsekvenser for den effektive konkurrence på markederne for detailsalg af bredbåndsforbindelser og detailsalg af tv-pakker, hvilket i sidste ende kan medføre højere priser og/eller ringere produktudvalg for slutkunderne.
943. På anmeldelsestidspunktet havde parterne som nævnt ikke aktivt engrossalg af deres bredbåndsinfrastruktur, men begge parter havde givet udtryk for, at de hver især planlagde at åbne deres fiberinfrastruktur for eksterne service providere. SE har ikke forud for fusionen udtrykt en hensigt om at åbne sin coax-infrastruktur for eksterne service providere, og det ses heller ikke af de interne dokumenter, at SE har overvejet dette. På denne baggrund lægges det til grund, at inputafskærmning for så vidt angår SE's coax-infrastruktur ikke er en fusionsspecifik konkurrencemæssig betænkelighed. I det følgende vil styrelsen derfor kun vurdere den konkurrencemæssige effekt ved en eventuel afskærmning af Norlys' fiberinfrastruktur.
944. I nærværende fusion er det dels relevant at vurdere, om en afskærmende strategi vil have en negativ effekt for konkurrencen på downstream-markederne, og dels at sammenholde denne effekt med SE og Eniigs respektive strategier og incitamenter foruden fusionen.
945. Det er styrelsens vurdering, at såfremt Norlys efter fusionen begrænser adgangen til internet access, vil dette medføre en væsentlig begrænsning af konkurrencen på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser på fiberinfrastruktur i de områder, hvor parterne har anlagt fiberinfrastruktur.
946. Det skyldes for det første, at Norlys vil besidde en ikke-ubetydelig del af den samlede fiberinfrastruktur i Danmark, og at Norlys dermed ensidigt vil kunne afskærme konkurrerende service providere fra en væsentligt større andel af de danske husstande, end Eniig og SE hver især var i stand til før fusionen. Som nævnt dækker Eniig og SE's samlede fiberinfrastruktur ca. [xxx] pct. af alle husstande i Danmark, og parternes fiberinfrastruktur udgør ca. [xxx] pct. af den samlede fiberinfrastruktur i Danmark. SE og Eniigs fiber-access-forbindelser når i alt ud til ca. [xxx] husstande ("homes passed").
947. Kontrollen med så stor en andel af den samlede infrastruktur i Danmark, vil gøre Norlys i stand til effektivt at udelukke konkurrerende service providere fra at operere i en stor del af Danmark. Styrelsen vurderer på denne baggrund, at Norlys' kan gøre det betydeligt vanskeligere for især tv-leverandører at opnå den kundemasse, der er nødvendig for at kunne konkurrere effektivt, jf. afsnit 5.2.4.
948. Parternes øgede andel af den danske fiberinfrastruktur vil desuden medføre en højere grad af markedsmagt i engrosmarkedet, hvilket kan resultere i højere priser og ringere vilkår over for kunder på markedet for engrossalg af fiber internet access forbindelser. Som nævnt vil det i forbindelse med genforhandlinger være muligt for Norlys at hæve prisen over for nogle af de service providere, hvormed Eniig allerede har indgået aftaler i dag med et varsel på [xxx], jf. punkt 834 ovenfor.
949. På baggrund af ovenstående, er det styrelsens vurdering, i) at inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access på fiberforbindelser i de områder, hvor SE og Eniig har anlagt fiberinfrastruktur, vil have en væsentlig konkurrencebegrænsende effekt på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser og på markedet for detailsalg af tv-pakker og ii) at den konkurrencebegrænsende effekt ved en eventuel inputafskærmning vil stige som følge af fusionen, da parternes øgede markedsmagt på engrosmarkedet for bredbåndsforbindelser vil kunne resultere i højere priser, og da parterne vil blive i stand til at afskærme konkurrerende service
-

-
- providere fra en væsentligt større del af det danske marked, end hvad parterne hver især var i stand til før fusionen.
950. I denne sag afhænger vurderingen af fusionens konkurrenceskadelige virkninger af, i hvor høj grad parterne hver især havde incitament til at åbne deres infrastrukturer for engrossalg til tredjemand foruden fusionen, sammenholdt med Norlys' incitamenter i fusionsscenariet. Det er herudover relevant at vurdere, hvilke priser og vilkår åbningen forventeligt ville være sket til, med henblik på at vurdere, om disse vilkår og priser ændres som følge af fusionen.
951. Som det fremgår ovenfor, jf. afsnit 5.2.2.2.1.2, er der væsentlig forskel på, hvornår eksterne service providere faktisk ville få adgang til at levere ydelser på hhv. Eniigs og SE's respektive infrastrukturer forud for fusionen. Det skyldes bl.a., at der som følge af parternes forskellige incitamenter og strategiske adfærd er væsentlig forskel på, hvor langt parterne er nået både teknisk og aftalemæssigt i forhold til at åbne deres infrastrukturer for eksternt salg.
952. Efter det oplyste er det relativt komplekst og omkostningstungt at etablere de it-systemer, som skal understøtte engrossalg til eksterne service providere. It-systemerne skal, ud over at kunne håndtere netejerens infrastruktur, også kunne understøtte, at koncerninternt salg mellem netejer og dennes detailforretning foregår på armslængdevilkår og uden at markedsfølsomme oplysninger udveksles mellem parterne. Komplexiteten af de tekniske foranstaltninger varierer for den enkelte netejer, afhængigt af hvordan netejerens infrastruktur og it-systemer er opbygget.
953. Ud over de rent tekniske forhold, er det nødvendigt, at netejerer indgår aftaler med service providere, som måtte ønske at levere ydelser på infrastrukturen. Efter omstændighederne vil det ligeledes være nødvendigt for de pågældende service providere at udvikle tekniske løsninger, der muliggør engrossalg på netejerens infrastruktur.
954. Eniig har som nævnt siden 2016 arbejdet henimod at skabe en teknisk- og aftalemæssig løsning i form af OpenNet, som kan effektivisere denne åbning, hvilket understøttes af de interne dokumenter i sagen, jf. afsnit 5.2.2.2.1.2.
955. På fusionstidspunktet⁴⁰⁰ havde Eniig indgået bindende aftaler med TDC (YouSee) og Altibox, der i) tillod TDC og Altibox at leje sig adgang til Eniigs fiberinfrastruktur og ii) fastsatte de nærmere vilkår, herunder priser og produktspecifikationer, der gjaldt ved leje af Eniigs infrastruktur. Herudover havde Eniig på fusionstidspunktet været i dialog med en række andre service providere, herunder Telenor, [xxx], om adgang til Eniigs net, dog uden at dette på anmeldelsestidspunktet havde ført til indgåelse af aftaler.⁴⁰¹
956. Oprindeligt var det planlagt, at YouSee skulle påbegynde detailsalg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker på Eniigs infrastruktur i løbet af 2018.⁴⁰² Tidspunktet for levering er dog udskudt ad flere omgange, hvilket efter det oplyste skyldes, at OpenNet-platformen og integrationen til YouSee endnu ikke var færdigudviklet. Efter det oplyste, er YouSee fra juni 2019 fuldt integreret op imod OpenNet-platformen, og tilbyder produkter til kunder på Eniigs fibernet.
957. Altibox har oplyst, at de forventer at påbegynde salg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker på Eniigs net [xxx], [xxx].⁴⁰³

⁴⁰⁰ Dvs. den 10. oktober 2018, hvor Eniig og SE indgik bindende aftale om at fusionere de to selskaber.

⁴⁰¹ Det bemærkes, at Eniig efter anmeldelsen af fusionen har indgået aftale med Telenor.

⁴⁰² Jf. pressemeddelelse på Eniigs hjemmeside: <https://eniig.dk/privat/om-eniig/nyheder-og-presse/eniig-giver-tdc-adgang-til-fibernetet-12312469/>

⁴⁰³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens telefonmøde Altibox, 6. maj 2019.

—

958. Eniig havde før fusionen offentligt erklæret, at de ville åbne deres fibernet på ikke-diskriminerende vilkår over for alle service providere, der var interesserede i at levere tjenester på Eniigs fibernet, ligesom Eniig har haft dialog og forhandlinger med en række service providere, jf. afsnit 5.2.2.2.1.2. Disse oplysninger bekræftes af Eniigs interne dokumenter. I styrelsens markedsundersøgelse har [xxx] virksomheder per marts 2019 angivet, at de har haft kontakt med Eniig vedrørende adgang til at sælge bredbåndsforbindelser eller tv-pakker på Eniigs fiberinfrastruktur. [xxx] af disse respondenter har angivet, at forhandlingerne med Eniig/OpenNet endnu ikke er afsluttede.⁴⁰⁴
959. Som det fremgår af de interne dokumenter, jf. punkt 854-857, har Eniig løbende vurderet og foretaget ændringer i vilkår og priser for engrossalg for at sikre aftaler med service providere.
960. Afvejningen mellem [xxx], afspejles i flere interne dokumenter hos Eniig. I en intern præsentation fra 2017, skriver Eniig således: "[xxx]".⁴⁰⁵ I samme præsentation anfører Eniig, at det vil være problematisk at prissætte fiberlejen for højt [xxx]. Eniig skriver herunder, at "[xxx]".
961. I en anden intern præsentation fra 2017, hvor Eniigs business case for net-åbningen er gennemgået, fremgår et slide med titlen "[xxx]". På slidet fremgår "[xxx]".⁴⁰⁶ I samme præsentation står [xxx]".
962. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at Eniig havde incitament til at foretage engrossalg af sin fiberinfrastruktur på vilkår, som i det mindste ville gøre det attraktivt for konkurrerende service providere at etablere sig på Eniigs fibernet. Styrelsen bemærker desuden, at det er sandsynligt, at Eniigs engrospriser foruden fusionen løbende ville blive sænket. Det skyldes særligt, at Eniig som udbyder af højhastighedsfiberinfrastruktur har et incitament til at drive markedsudviklingen imod højere hastigheder, og fordi Eniigs omkostninger, herunder til investeringer, løbende vil falde i takt med, at penetrationen i infrastrukturen stiger, jf. Eniigs egne beregninger i punkt 853.
963. Endeligt bemærker styrelsen, at Eniig planlægger at sælge internet access gennem OpenNet som Bit Stream Access ('BSA'). En del af parternes konkurrenter har i styrelsens markedsundersøgelse givet udtryk for, at engrossalg af rå fiber tillader en højere grad af differentiering og dermed mere effektiv konkurrence på detailmarkedet. Efter styrelsens opfattelse er det korrekt, at rå fiber som udgangspunkt giver mulighed for en højere grad af differentiering på bl.a. hastigheder. Ingen oplysninger i sagen indikerer dog, at Eniig har haft til hensigt at udbyde rå fiber foruden fusionen.
964. SE meldte i 2017 offentligt ud, at SE ønskede at åbne sit fibernet for eksternt engrossalg.⁴⁰⁷ SE og Eniig har sidenhen indgået aftale om, at SE's fibernet skal tilkobles OpenNet, og at OpenNet således skal facilitere SE's engrossalg. I forbindelse med fusionsbehandlingen har SE oplyst styrelsen, at SE's fibernet endnu ikke er teknisk klar til engrossalg, og at processen med at klargøre SE's fibernet forventeligt vil vare [xxx].⁴⁰⁸ Dertil kommer, at SE på nuværende tidspunkt ikke har indgået aftaler med nogen eksterne service providere om adgang til SE's fibernet.
965. Som det fremgår af afsnit 5.2.2.2.1.2, var det SE's [xxx].

⁴⁰⁴ To respondenter (YouSee og Altibox) har afsluttet forhandlingerne og valgt at tilslutte sig OpenNet. En respondent har valgt ikke at tilslutte sig OpenNet.

⁴⁰⁵ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

⁴⁰⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

⁴⁰⁷ Jf. bl.a. artikel på computerworld.dk, <https://www.computerworld.dk/art/240369/endnu-et-dansk-fibernetvaerk-bliver-aabnet-se-melder-sig-ogsaa-klar-til-at-aabne-sit-netvaerk-for-andre-i-2018>.

⁴⁰⁸ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med parterne, 3. april 2019.

966. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at SE foruden fusionen kun ville have incitament til at [xxx]. Det indebærer efter styrelsens vurdering, at SE ville [xxx]. Som det fremgår af SE's interne dokumenter, ville SE [xxx].
967. Ligesom var tilfældet med Eniig, fremgår det af oplysningerne i sagen, at SE ikke foruden fusionen ville have påbegyndt engrossalg af rå fiber. Det lægges derfor til grund, at SE's engrossalg af internet access foruden fusionen ville bestå i BSA-fiber.
968. SE og Eniig er i store træk enige i styrelsens vurdering af, i hvilken grad Eniig og SE's fiberinfrastrukturer havde til hensigt at åbne deres respektive infrastrukturer for konkurrerende service providere. I en mail af 1. maj 2019 skriver parterne bl.a. vedrørende det kontrafaktiske scenarie:

"[xxx]"

969. og:

"[xxx]."⁴⁰⁹

970. På baggrund af ovenstående, er det styrelsens vurdering, at en afskærmende strategi vil begrænse konkurrencen på markederne for detailsalg af tv-pakker og bredbåndsforbindelser væsentligt i de områder, hvor parterne har anlagt fiberinfrastruktur, sammenholdt med en situation uden fusionen.
971. Den konkurrencebegrænsende effekt vil være størst for så vist angår det område, hvor Eniig har anlagt fiberinfrastruktur, men af de årsager, der er nævnt i punkt 938-941 ovenfor, er det styrelsens vurdering, at konkurrencen også vil blive begrænset i SE's fiberinfrastruktur, da Norlys' generelt vil have mindre incitament til at arbejde hen imod en åbning af sin fiberinfrastruktur efter fusionen.

5.2.2.2.2 Delkonklusion – inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access

972. Det er styrelsens vurdering, at fusionen mellem SE og Eniig giver anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder i form af ensidig inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access i de områder, hvor SE og Eniig ejer fibernet.
973. Det er styrelsens vurdering, at inputafskærmningen vil kunne foregå ved, at den planlagte åbning af især Eniigs fiberinfrastruktur for eksternt engrossalg begrænses, forsinkes og/eller vil ske til højere priser og/eller dårligere vilkår, end hvad tilfældet havde været uden fusionen.
974. Styrelsens lægger i vurderingen særligt vægt på, at Norlys efter fusionen, som følge af sammenlægningen af parternes respektive infrastrukturer med SE's betydelige aktiviteter på markederne for detailsalg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker, vil have væsentligt større incitament til at afskærme Norlys' fiberinfrastruktur fra konkurrence på detailmarkederne.
975. Derudover er det styrelsens vurdering, at en afskærmende strategi vil have en væsentligt større konkurrencebegrænsende effekt sammenholdt med en situation uden fusionen. Det skyldes, at parternes øgede markedsmagt på engrosmarkedet for bredbåndsforbindelser vil kunne resul-

⁴⁰⁹ Jf. mail fra parterne sendt til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 1. maj 2019.

tere i højere priser, og at parterne vil blive i stand til at afskærme konkurrerende service provi-
dere fra en væsentligt større del af det danske marked, end hvad parterne hver især var i stand
til før fusionen.

976. Endeligt er det styrelsens vurdering, at kontrollen med OpenNet vil give Norlys' yderligere mu-
ligheder for at forsinke eller forhindre en åbning af Norlys' fiberinfrastruktur, også for så vidt
angår SE's fiberinfrastruktur. Ejerskabet af OpenNet kan desuden give Norlys mulighed for at
diktere fordelagtige vilkår på andre netejeres infrastrukturer.
977. Da Eniig og SE foruden fusionen kun ville have foretaget engrossalg af internet access på fiber-
infrastruktur, er der ingen fusionsspecifik skadevirkning i forhold til engrossalg af internet ac-
cess på coax-forbindelser.

5.2.2.3 Konklusion – markedet for engrossalg af internet access

978. Det er samlet set Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den planlagte fusion – som
følge af øget risiko for inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access på høj-
hastighedsinfrastruktur i SE og Eniigs fibernet – vil hæmme den effektive konkurrence betyde-
ligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

5.2.3 Vurdering af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser

979. Som nævnt i afsnit 5.1.1.3 er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug
for denne sag kan afgrænses relevante markeder for detailsalg af bredbåndsforbindelser til pri-
vatkunder via højhastighedsinfrastruktur (fiber- og coax-net) i de områder, hvor parterne ejer
højhastighedsinfrastruktur.
980. Fusionen indebærer, at de områder hvor parterne hver især har ejerskabet over infrastrukturu-
ren slås sammen, således, at den fusionerede enhed, får mulighed for at sælge bredbåndsfor-
bindelser i parternes samlede dækningsområde.
981. Parterne har, jf. afsnit 3.3 oplyst, at når Eniig efter fusionen udtræder af Waoo, vil Eniigs bred-
båndskunder, som i dag modtager Waoo-brandede produkter, blive tilbudt et Stofa-produkt.

5.2.3.1 Markedsandele og HHI

982. Begge parter har inden fusionen detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder, dog såle-
des, at Eniig hovedsagligt⁴¹⁰ sælger bredbånd på højhastighedsnet via selskabets eget fibernet,
mens SE hovedsagligt⁴¹¹ sælger bredbånd på højhastighedsnet via selskabets eget fiber- og
coax-net.
983. Hverken styrelsen eller parterne har foretaget præcise opgørelser af markedsandele eller HHI
til brug for vurderingen af de konkurrencemæssige effekter på detailmarkedet for bredbånd i
nærværende fusion. Det skyldes, at parterne inden fusionen har detailsalg af bredbånd via høj-
hastighedsinfrastruktur på to separate markeder, som efter fusionen udgør et samlet marked.

⁴¹⁰ Parterne har oplyst, at Eniig har et mindre salg af 1) erhvervsaftaler af medarbejderbredbånd til virksomheder belig-
gende i Eniigs område, hvor en del af medarbejderne er bosiddende udenfor Eniigs forsyningsområde, og 2) større
erhvervsløsninger, hvor en del af erhvervskundens lokationer ligger uden for Eniigs forsyningsområde.

⁴¹¹ Parterne har oplyst, at SE har et mindre salg af 1) erhvervsaftaler af medarbejderbredbånd til virksomheder belig-
gende i SE's område, hvor en del af medarbejderne er bosiddende udenfor SE's forsyningsområde og 2) bredbånds-
forbindelser til privatkunder via fibernet ejet af henholdsvis Verdo Tele A/S og SEF Fiber A/S.

afgrænset til parternes højhastighedsdækningsområde, hvilket besværliggør en beregning af HHI og ændring i HHI.

984. Styrelsen vurderer dog, at SE henholdsvis Eniig har markedsandele, der minimum udgør [70-80] pct. på hver deres marked inden fusionen⁴¹². For SE's vedkommende skyldes den høje markedsandel bl.a., at SE kun i yderst begrænset omfang har tilladt eksterne bredbåndsudbydere adgang til SE's infrastruktur. Dertil kommer, at der kun i mindre omfang findes bredbåndsudbydere i de områder⁴¹³, hvor parterne har fiber- og coax-net, som udbyder højhastighedsbredbånd til kollektive kunder (antenneforeninger, boligforeninger mv.) enten via bredbåndsudbyderens eget coax-net, eller via den kollektive kundes antennenet. Det er styrelsens vurdering, at parterne efter fusionen vil have en samlet markedsandel der minimum udgør [70-80] pct. på et marked afgrænset til at omfatte begge parter højhastighedsinfrastruktur.
985. Det er imidlertid ikke muligt alene på baggrund af markedsandele at konstatere om fusionen kan give anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder. Markedet kan eksempelvis være kendetegnet ved særlige forhold, fx høje eller lave adgangsbarrierer, som kan påvirke fusionsparternes markedsstyrke både før og efter fusionen. Det er derfor nødvendigt, at foretage en uddybende vurdering af risikoen for henholdsvis ensidige og koordinerede virkninger.

5.2.3.2 Horisontale ensidige virkninger

986. I vurderingen af om en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal det undersøges, hvorvidt den fusionerede enhed efter fusionen vil få en øget markedsstyrke, som sætter virksomheden i stand til ensidigt at anvende denne markedsstyrke til fx at hæve priserne, jf. afsnit 7.2.4.2 i bilaget. Dette hænger typisk sammen med skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling. Styrelsen vil i vurderingen i dette afsnit se bort fra muligheden for inputafskærmning og hvilken effekt det eventuelt kan have på risikoen for horisontale ensidige virkninger.

5.2.3.2.1 Parternes stilling på det relevante marked

987. Med fusionen bliver Norlys den klart største bredbåndsleverandør på det samlede marked bestående af de områder, hvor parterne har coax- og fibernet. Styrelsen vurderer, at Norlys efter fusionen vil have en markedsandel der minimum udgør [70-80] pct., jf. ovenfor. Foruden Norlys, vil der på markedet være få andre udbydere, med begrænset salg af bredbånd. Disse konkurrenter omfatter bl.a. TDC og ASOM-net, som leverer bredbånd til kollektive kunder via coax-net, samt Kviknet som forhandler bredbånd via SE's fibernet. [xxx].⁴¹⁴
988. Foruden de bredbåndsudbydere, som jf. ovenfor udbyder bredbånd via coax- eller fibernet i de områder, hvor parterne har coax- og/eller fibernet, har TDC, Telenor og Altibox for nyligt indgået aftaler med Eniig, om at opnå adgang til Eniigs fibernet. TDC forventer, at kunne sælge bredbånd til [xxx] husstande på Eniigs fibernet inden 1. juni 2019. Altibox og Telenor forventer at kunne sælge bredbånd til husstande på Eniigs fibernet fra 1. januar 2020. Derudover er styrelsen bekendt med [xxx], herunder Eniigs fibernet.
989. Det er styrelsens vurdering, at fusionen medfører, at incitamentet til at åbne fibernet vil ændre sig, og at parterne ikke vil åbne for fibernet i samme udstrækning, som hvis fusionen ikke

⁴¹² Styrelsen har estimeret markedsandelene på baggrund af i) parternes opgørelser af deres markedsandele inden for de områder, hvor parterne har fibernet, og ii) oplysninger om andelen af husstande i Danmark, som får bredbånd via kobbernettet.

⁴¹³ Styrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder viser, at TDC og ASOM-net har detailsalg af bredbånd til kollektive kunder via coax-net i de områder hvor Eniig og SE har ejerskab over højhastighedsnet.

⁴¹⁴ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 703.

blev gennemført jf. afsnit 5.2.2.2.2. Efter styrelsens vurdering har Eniig før fusionen et reelt ønske om at åbne sin fiberinfrastruktur for tredjeparter og indgå aftaler med så mange service providere som muligt. Efter fusionen er det derimod styrelsens vurdering, at den fusionerede enhed hellere vil holde infrastrukturen så lukket som muligt, og betjene kunderne ved hjælp af egne service providere, dvs. Stofa og Boxer. Dermed vil færre service providere opnå adgang til Eniigs fiberinfrastruktur i fusionsscenariet, end tilfældet er i det kontrafaktiske scenarie. Uden de afgivne tilsagn ville den planlagte fusion – som følge af øget risiko for inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access på højhastighedsinfrastruktur i de områder, hvor SE og Eniig har etableret højhastighedsinfrastruktur – hæmme den effektive konkurrence betydeligt og føre til vertikale ensidige virkninger, på markedet for detailsalg af bredbånd. Idet parterne har afgivet tilsagn, der imødekommer de vertikale konkurrenceretlige betænkeligheder, er det dog styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

990. I de følgende afsnit vurderes det, om fusionen vil føre til (horisontale) ensidige virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser ud over de (vertikale) ensidige virkninger, som følger af, at virksomhederne er vertikalt integreret.⁴¹⁵

5.2.3.2.2 Husstandes valgmuligheder af bredbåndsudbydere

991. For at kunne levere bredbånd til en husstand er det nødvendigt for en bredbåndsudbyder enten selv at eje den infrastruktur som husstanden er koblet til, eller på anden vis være i stand til at opnå adgang til den højhastighedsinfrastruktur, som husstanden er forbundet til.
992. Idet der er høje etableringsomkostninger forbundet ved at anlægge højhastighedsinfrastruktur, og idet parterne traditionelt ikke har givet andre bredbåndsudbydere adgang til parternes infrastruktur, er markedet kendetegnet ved meget få bredbåndsudbydere, som udbyder bredbånd på højhastighedsinfrastruktur i de områder, hvor parterne har etableret infrastruktur.
993. Foruden parterne, er husstandenes valgmuligheder af bredbåndsudbydere pt. begrænset til udbydere, som kan levere til kollektive kunder, samt Kviknet på SE's fibernet.
994. Parterne har oplyst, at deres højhastighedsnet (homes passed) overlapper i en række kommuner, herunder primært i Aalborg kommune, hvor parallel infrastruktur dækker ca. [xxx] husstande, og i Horsens kommune, hvor parallel infrastruktur dækker ca. [xxx] husstande. Det samlede overlap dækker godt [xxx] husstande i Danmark⁴¹⁶
995. Parterne har desuden oplyst, at ca. [xxx] pct. af de husstandene som befinder sig i områder, hvor parternes infrastruktur overlapper, inden fusionen har mulighed for at vælge bredbånd fra enten Eniig via Eniigs fibernet (dvs. et Wao-o-brandet produkt) eller bredbånd via en kollektivt organiseret kunde (fx en forening) via foreningens eget net eller via SE's coax-net. For disse husstande indebærer fusionen, at de får en bredbåndsudbyder mindre at vælge i mellem, idet parterne efter fusionen vil tilbyde Eniigs bredbåndskunder et Stofa-bredbåndsprødukt, jf. afsnit 3.3.
996. Selvom det antages, at de ca. [xxx] husstande, der befinder sig i områder, hvor parternes højhastighedsinfrastruktur overlapper efter fusionen, efter fusionen ikke længere måtte have mulighed for at vælge Wao-o-brandet bredbånd fra Eniig på fiber-nettet⁴¹⁷, vil husstandene, udover

⁴¹⁵ De vertikale virkninger af fusionen er behandlet i afsnit 5.2.2.

⁴¹⁶ Svarende til ca. [xxx] af de husstande, som parterne samlet kan nå ud til (homes passed).

⁴¹⁷ Det fremgår af "[xxx]", at [xxx].

Stofa, fortsat have mulighed for at vælge bredbånd fra andre bredbåndslieferandører. Det skyldes, at TDC, Telenor⁴¹⁸ og Altibox har indgået aftaler med OpenNet om at opnå adgang til Eniigs fibernet, jf. afsnit 5.2.3.2.1.

997. I de områder hvor parternes infrastruktur ikke overlapper, vil der ikke ske nogen ændringer i antallet af konkurrenter.

5.2.3.2.3 Risiko for højere priser eller lavere kvalitet

998. Da husstandene inden for det område, hvor parternes infrastruktur overlapper, som følge af fusionen, mister én bredbåndsudbyder som valgmulighed, kan der være risiko for, at den fusionerede enhed i disse områder ensidigt kan hæve priserne eller tilbyde et produkt af lavere kvalitet.
999. Det bemærkes i den sammenhæng, at konkurrencen mellem parterne i det område, hvor deres infrastruktur overlapper, inden fusionen [xxx] har bestået i, at den enkelte husstand har haft mulighed for at vælge Waoo-brandet bredbånd fra Eniig via Eniigs fibernet eller bredbånd fra Stofa via en kollektiv sammenslutning i de områder. Med fusionen internaliseres dette konkurrencepres i den fusionerede enhed. Det betyder, at medlemmer af kollektive sammenslutninger, som inden fusionen havde mulighed for at forlade foreningerne for i stedet at tegne et individuelt bredbåndsabonnement hos Eniig, hvis Stofa hævede priserne eller forringede vilkårene over for foreningerne, mister denne mulighed med fusionen.
1000. Umiddelbart kan parternes store markedsandel, deres markedsstyrke og det forhold, at parterne generelt har været de eneste, der kunne levere bredbånd via højhastighedsnettet, i de områder hvor infrastrukturen overlapper, medføre, at fusionen fører til ensidige virkninger.
1001. Imod dette taler dog, at Eniigs konkurrencepres på Stofas salg af bredbånd til kollektive kunder før fusionen var indirekte i den forstand, at de [xxx] husstande kun havde mulighed for at bruge Eniig som bredbåndsudbyder, hvis de udtrådte af den kollektive aftale med Stofa. Styrelsen er ikke bekendt med forhold – udover risikoen for inputafskærmning, som beskrevet i afsnit 5.2.2 – som skulle indikere, at de udbydere, som på fusionstidspunktet allerede har indgået aftaler med Eniig, dvs. TDC, Telenor og Altibox, skulle være forhindret i at lægge et konkurrencepres på Norlys' salg af bredbånd til kollektive kunder, svarende til det indirekte konkurrencepres som Eniig ville lægge på Stofa i det kontrafaktiske scenarie.
1002. Dette understøttes blandt andet af, at de bredbåndsudbydere, som vil kunne levere bredbånd på Eniigs net sandsynligvis vil udbyde bredbåndsprодукter med en høj substituerbarhed i forhold til parternes bredbåndsprодукter. Eksempelvis forhandler TDC og Altibox i dag bredbånd via andre fibernet, med hastigheder som generelt svarer overens med de up- og downloadhastigheder, som parterne tilbyder. Incitament til at forhøje priserne begrænses dermed af, at forbrugerne kan vælge sammenlignelige bredbåndsprодукter hos parternes konkurrenter.
1003. Det kan endvidere nævnes, at bredbåndsudbydere på højhastighedsnettet som udgangspunkt ikke vil opleve væsentlige kapacitetsbegrænsninger på infrastrukturen. Det skyldes bl.a., at antallet af brugere på nettet generelt ikke påvirker kvaliteten af bredbåndsforbindelsen.
1004. Endelig kan nævnes, at det ikke umiddelbart kan udelukkes, at der eksisterer kollektive kunder, som i kraft af deres størrelse (antallet af medlemmer), besidder købermagt, og dermed til en vis grad kan modstå prisstigninger og produktforringelser. De kollektive kunders købermagt kommer allerede i dag til udtryk ved, at disse kunder typisk er i stand til at forhandle lavere priser

⁴¹⁸ Telenor offentliggjorde den 25. april 2019, at selskabet har indgået en aftale med OpenNet, som giver Telenor adgang til at sælge bredbånd på Eniigs fibernet. Telenor forventer at være i stand til at sælge bredbånd til via Eniigs fibernet fra 1. januar 2020.

og bedre vilkår end ikke kollektivt organiserede kunder. Det bemærkes, at omkring [xxx] pct. af de godt [xxx] husstande, hvor parternes infrastruktur overlapper, tilhører boligforeninger, som hører under [xxx] eller [xxx].

5.2.3.2.3.1 Delkonklusion – horisontale ensidige virkninger

1005. Ser man bort fra de vertikale problemstillinger, er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence i form af horisontale ensidige virkninger betydeligt på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via højhastighedsnettet i de områder, hvor parterne ejer højhastighedsinfrastruktur. Det skyldes primært, at parternes detailsalg af bredbånd kun i begrænset omfang overlapper inden fusionen.
1006. For så vidt angår de områder, hvor parternes detailsalg af bredbånd overlapper (godt [xxx] homes passed), er det styrelsens vurdering, at konkurrerende bredbåndsudbydere, som allerede inden fusionen havde opnået adgang til Eniigs infrastruktur, vil være i stand til at pålægge parterne et tilstrækkeligt konkurrencepres set i forhold til det konkurrencepres, der forsvinder som følge af fusionen.
1007. Ovenstående konklusion bygger på en vurdering af horisontale ensidige virkninger, hvor der ses bort fra vertikale virkninger. I den sammenhæng skal det understreges, at det er styrelsens vurdering, at fusionen, som følge af inputafskærmning, uden parternes tilsagn, ville føre til vertikale ensidige virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser, jf. afsnit 5.2.2.2.2. Idet parterne har afgivet tilsagn, der imødekommer de vertikale konkurrenceretlige betænkeligheder, er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

5.2.3.3 Koordinerede virkninger

1008. I vurderingen af om en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen også foretage en vurdering af, om fusionen vil øge risikoen for, at markedets aktører efter fusionen vil koordinere deres adfærd på ét eller flere af de relevante markeder jf. afsnit 7.2.4.3.
1009. For at der kan være tale om koordinerede virkninger, skal fusionen enten gøre det mere sandsynligt, at virksomheder, der ikke koordinerede deres adfærd før fusionen, nu vil foretage en sådan koordinering, uden at de indgår en egentlig aftale herom. Ellers skal fusionen gøre det mere sandsynligt, at en allerede eksisterende koordinering, som følge af fusionen bliver mere stabil, mere effektiv eller lettere at gennemføre.
1010. Vurderingen af koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser vanskeliggøres af, at Eniig inden fusionen havde indgået aftaler med flere service providere om at få adgang til Eniigs fibernet, men at ingen af disse aftaler var idriftsat. Derfor vil markedskarakteristika kunne ændre sig både med og uden fusionen, men ikke nødvendigvis i samme grad.
1011. Styrelsen bemærker, at det før fusionen kun var henholdsvis SE⁴¹⁹ og Eniig, der leverede bredbåndsforbindelser i deres egne fibernet, mens YouSee og SE (Stofa) har leveret bredbåndsforbindelser i antenneforeningernes kabel-tv-net. Således har det før fusionen ikke været muligt at koordinere om hverken priser eller kunder i fibernet i parternes dækningsområder, så en koordinering ville skulle foregå om enten priser eller kundedeling mellem højhastighedsinfrastrukturer.

⁴¹⁹ Kviknet leverer også bredbåndsforbindelser i SE's fibernet, [xxx].

-
1012. Aktørernes incitament til at koordinere på tværs af infrastrukturer har inden fusionen været påvirket af, at fiberselskaberne på den ene side havde en forholdsvis nyudrullet infrastruktur, som selskaberne skulle kapitalisere på ved at tiltrække kunder, og antenneforeningerne på den anden side, der har haft en bekymring for at måtte nedlægge sig selv, som følge af fiberselskabernes udrulning og kampagner.
1013. Styrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder viser, at flere antenneforeninger har en bekymring for, at fiberselskaberne i stigende omfang udruller fibernet i antenneforeningernes dækningsområder og med introduktionstilbud forsøger at få husstandene til at skifte fra foreningernes kabel-tv-net til fiberselskabernes fibernet. Denne bekymring kan være berettiget, idet fiberselskabernes beslutning om at åbne fibernet synes at være drevet af, at deres egen service provider ikke kan opnå yderligere penetration i fibernet, og at fiberselskaberne derfor må gå nye veje for at få flere kunder. Eksempelvis angiver Eniig, at deres [xxx] incitament med at åbne for deres fiberinfrastruktur er at øge penetrationen i deres fibernet, som jf. afsnit 5.2.2 kun er på omkring [xxx] pct. på nuværende tidspunkt.
1014. Konkurrencepresset mellem infrastrukturer illustreres yderligere af en forening, som oplyser, at *"YouSee [...] reducerede priserne lidt, da Energi Midt (nu Eniig) kom på markedet med attraktive Tv-programmer og fibernet"*.⁴²⁰ Således synes aktørernes adfærd inden fusionen at indikere, at der ikke har været et incitament til at koordinere mellem infrastrukturerne.
1015. Som nævnt i afsnit 5.2.2.2.1.2 havde Eniig et incitament til at åbne sin fiberinfrastruktur for eksterne service providere, der således ville have mulighed for at konkurrere med Eniig om salg af bredbåndsforbindelser på Eniigs fiberinfrastruktur. Det er styrelsens vurdering, at Norlys' incitament til at åbne Eniigs fiberinfrastruktur for konkurrerende service providere mindskes væsentligt som følge af fusionen, og at fusionen derfor medfører en risiko for, at Norlys afskærmer markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser i det område, hvor Eniig har anlagt fiberinfrastruktur, jf. afsnit 5.2.2.2.2.
1016. I det omfang Eniig uden fusionen havde udlejet sine fiberforbindelser til et større antal eksterne service providere, men som følge af fusionen begrænser åbningen fx i omfang eller antal service providere, vil fusionen alt andet lige kunne medføre en øget risiko for koordinerede virkninger sammenholdt med en situation uden fusionen. Styrelsen bemærker i denne sammenhæng, at Eniig i en intern præsentation har anført, at de anser YouSee, som en aktør, [xxx], ligesom SE i en præsentation også anser YouSee som [xxx].^{421 422}
1017. Ovenstående forhold taler for, at fusionen muligvis kunne medføre en øget risiko for koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser i det område, hvor Eniig har anlagt fiberinfrastruktur. Da parterne har afgivet tilsagn, der forpligter Eniig til at åbne sin fiberinfrastruktur for alle eksterne service providere, som måtte være interesserede i at levere bredbåndsforbindelser på Eniigs fibernet, er det dog ikke nødvendigt at tage endeligt stilling til, om fusionen medfører en væsentlig begrænsning af konkurrencen i form af koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser i parternes dækningsområder. Det skyldes, at de afgivne tilsagn under alle omstændigheder fjerner den eventuelt øgede risiko for koordinerede virkninger, der måtte opstå som følge af fusionen.

⁴²⁰ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder.

⁴²¹ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

⁴²² Jf. Bilag 7.3, [xxx].

5.2.3.3.1 Delkonklusion koordinerede virkninger

1018. Det er samlet set styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil give anledning til betænkeligheder i form af koordinerede virkninger, da parterne har afgivet tilsagn, der uanset om koordineringsbetingelserne måtte have været opfyldt, fjerner eventuel øget risiko for koordinerede virkninger, der ville kunne opstå som følge af fusionen.

5.2.3.4 Konklusion på vurdering af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser

1019. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt i form af horisontale ensidige på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser, jf. Konkurrencelovens § 12c, stk. 2.
-

-
1020. Det er dog styrelsens vurdering, at fusionen, som følge af inputafskærmning ville føre til vertikale ensidige virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser
1021. Det er desuden styrelsens vurdering, at fusionen, som følge af inputafskærmning, eventuelt kan øge risikoen for koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser, jf. afsnit 5.2.2.2.2.
1022. Idet parterne har afgivet tilsagn, der imødekommer de vertikale konkurrenceretlige betænkeligheder, er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

5.2.4 Vurdering af markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark

1023. Både SE og Eniig⁴²³ er aktive på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.
1024. Parterne har inden fusionen organiseret deres indkøb af tv-kanaler forskelligt. SE forestår selv al indkøb hos og forhandlinger med kanaludbydere via Stofa og Boxer, mens Eniigs indkøb og forhandlinger foregår gennem Waoo-samarbejdet. Samarbejdet i Waoo indebærer, at Waoo forhandler og indkøber på vegne af de fiberselskaber, der deltager i Waoo. Waoo videresælger herefter tv-produkter til ejerne (en række fiberselskaber), der har kundeforholdet til slutkunderne.
1025. Fusionen indebærer efter det oplyste, at parterne vil migrere Eniigs tv-kunder, så de vil overgå fra at få leveret Waos tv-produkter til at få leveret Stofas tv-produkter, jf. afsnit 3.3. Det betyder, at fusionen ikke kun har direkte indflydelse på parternes markedsstyrke på tv-markederne. Fusionen påvirker også Waos markedsstyrke, hvilket vil blive behandlet nærmere i afsnit 5.2.4.3 nedenfor.

5.2.4.1 Markedsandele og HHI

1026. Inden fusionen har SE en markedsandel på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark på [10-20] pct. målt på omsætning, mens Eniig har en markedsandel på [0-5] pct. jf. Tabel 5.5. Efter fusionen vil parternes samlede markedsandel være [10-25] pct.
1027. Markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark er karakteriseret ved, at der er en stor aktør i form af YouSee med en markedsandel på [50-60] pct., samt en række mindre aktører, hvoraf den fusionerede enhed vil blive den næststørste. Den tredjestørste aktør er efter fusionen Canal Digital med en markedsandel på [5-10] pct. Fusionen vil således ikke umiddelbart føre til skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling.

⁴²³ Gennem sit ejerskab i Waoo.

Tabel 5.5 Markedsandele på markedet for indkøb af tv-kanaler, 2018

Virksomhed	Andel af omkostninger		Andel af husstande (detail)	
	Før fusionen	Efter fusionen	Før fusionen	Efter fusionen
SE	[10-20]	-	[20-30]	-
Norlys	-	[10-25]	-	[20-30]
YouSee	[50-60]	[50-60]	[50-60]	[50-60]
Wao*	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
heraf Eniig	[0-5]	-	[0-5]	-
Canal Digital	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
NENT	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
Øvrige	[10-20]	[10-20]	[0-5]	[0-5]
I alt	100	100	100	100
HHI	[3000-4000]	[3000-4000]		
Ændring i HHI		[<150]		

* Inden fusionen indkøber Wao tv-kanaler for Eniig.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt tv-leverandører og egne beregninger.

1028. HHI vil efter fusionen stige til et niveau på [3000-4000] med en ændring på [<150]. HHI og ændringen i HHI er dermed inden for de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer.⁴²⁴
1029. Det er imidlertid ikke muligt alene på baggrund af markedsandele og HHI at udelukke, at fusionen kan give konkurrencemæssige betænkeligheder. På markedet for indkøb af tv-kanaler har tv-leverandørenes kundeantal stor betydning for deres indkøbsstyrke og den rabat, de kan opnå hos tv-kanaludbyderne. Markedsandelene skal derfor sammenholdes med kundetilvæksten på detailmarkedet, da det ligeledes er et udtryk for aktørernes markedsstyrke. Når fusionsparternes markedsandel forøges, og antallet af tv-kunder forøges, vil dette umiddelbart give dem lavere indkøbspriser hos kanaludbyderne. Denne koncentration kan medføre, at andre tv-leverandører skal betale en højere indkøbspris, hvilket kan gøre det endnu vanskeligere for særligt de mindre tv-leverandører at sætte en konkurrencedygtig pris på detailmarkedet.⁴²⁵ I værste

⁴²⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 19, hvoraf det fremgår, at det er usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er under 1.000. Af punkt 20 fremgår yderligere, at det også anses for usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er mellem 1.000 og 2.000, og delta er under 250, eller hvis HHI efter fusionen er over 2.000, men delta er mindre end 150 – medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

⁴²⁵ Konkurrencerådet havde samme overvejelser om skadesteori i rådets afgørelse af 27. september 2017, SE's køb af Boxer.

fald kan det indebære en reduktion i antallet af tv-leverandører og dermed være til skade for forbrugerne og konkurrencen.

1030. Derfor vil der i det følgende afsnit blive foretaget en uddybende vurdering af risikoen for højere indkøbspriser for Norlys' konkurrenter.

5.2.4.2 Vurdering af mulighed for højere indkøbspriser for Norlys' konkurrenter

1031. Tv-leverandørerne forhandler med kanaludbydere på baggrund af deres samlede kundebase, uanset om slutkunden modtager tv-signaler via fibernet, kobbernet, antenneforeningens net eller anden infrastruktur og uanset om kunden er medlem af en antenneforening eller ej. Det afgørende for de priser og vilkår, som tv-leverandørerne kan opnå fra kanaludbydere er, hvor mange kunder de forhandler på baggrund af. Tv-leverandører med mange kunder vil sædvanligvis kunne opnå bedre priser og vilkår end tv-leverandører med færre kunder jf. afsnit 4.3.2. Styrelsen har tidligere foretaget undersøgelser, der bekræfter denne sammenhæng og viser, at der er betydelige forskelle mellem de priser, store og små tv-leverandører betaler for de samme tv-kanaler.
1032. Det kan således have stor betydning for en tv-leverandørs omkostninger til indkøb af tv-kanaler, at deres kundebase forøges eller reduceres.
1033. Hvis fusionen gennemføres, og de nuværende Waoos kunder migreres til Stofa produkter, vil Stofa med fusionen forøge sin kundebase med [xxx] tv-kunder på detailmarkedet. Dermed har Stofa efter fusionen [xxx] tv-kunder. Samtidig reduceres Waoos kundebase tilsvarende, så Waoos efter fusionen har [xxx] tv-kunder.
1034. Forøgelsen på de [xxx] kunder kan derfor umiddelbart føre til at SE's forhandlingsposition styrkes. Fusionsparterne har selv angivet, at Stofa og Boxer efter fusionen forventer en forøget forhandlingsstyrke og en effektivitetsgevinst på mellem [xxx] pct. i forhold til betaling for distributionsrettighederne af tv-indhold. Fusionsparterne anfører *"Som konsekvens af øget volumen, vil det fusionerede Norlys modtage øget forhandlingsstyrke overfor indholdsleverandørerne. Den øgede forhandlingsstyrkelse vil kunne anvendes til at forhandle bedre aftaler med indholdsleverandørerne, som sidenhen vil medføre billigere priser."*⁴²⁶
1035. Det vil som udgangspunkt være positivt, hvis Norlys efter fusionen kan forhandle sig til bedre vilkår og lavere priser på tv-kanaler, som udmønter sig i billigere produkter til forbrugerne. De konkurrencemæssige betænkeligheder kan opstå, hvis fusionen medfører, at andre tv-leverandører opnår mindre attraktive vilkår og/eller højere indkøbspriser. En aktør i styrelsens markedsundersøgelse blandt tv-leverandører anfører, at *"Vi er bekymrede for, at et reelt duopol vil kunne øge presset på indholdsleverandørerne i forhandlingerne, således at de mindre aktørs betalinger øges"*.
1036. For så vidt angår andre tv-leverandørs muligheder for at opnå attraktive vilkår og priser, så ændrer fusionen ikke ved antallet af abonnenter hos de øvrige tv-leverandører på nær hos Waoos⁴²⁷. Derudover vil det også efter fusionen være i kanaludbydernes interesse at få deres tv-kanaler ud til så mange husstande som muligt. Det vil derfor stadig være i kanaludbydernes interesse at indgå aftaler med de mindre tv-leverandører. Hvis kanaludbydere fx hæver priserne ekstraordinært overfor mindre tv-leverandører, vil prisstigningerne på kanalerne sandsynligvis medføre, at de mindre tv-leverandører må hæve detailpriserne. Dette vil sandsynligvis medføre, at de kunder, der har mulighed for det, alt andet lige vil skifte til en større og billigere tv-leverandør, hvilket vil mindske kanaludbyderens indtjening. Det er altså forbundet med en

⁴²⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

⁴²⁷ Fusionens indvirkning på Waoos og Waoos indholdspriser vil blive behandlet særskilt i afsnit 5.2.4.3

vis økonomisk risiko for kanaludbydere at hæve prisen på tv-kanaler over for de mindre tv-leverandører.

1037. Det er derfor styrelsens vurdering, at kanaludbydernes incitament til at forhandle med de mindre tv-leverandører efter fusionen som udgangspunkt vil være uændret. Der er derudover tale om en forholdsvis lille forøgelse af kundebasen, og YouSee er stadig langt den største tv-leverandør. Det er derfor heller ikke styrelsens vurdering, at Norlys som følge af fusionen vil opnå en forhandlingsstyrke over kanaludbydere, der vil gøre dem i stand til fx at kræve eksklusivrettigheder til tv-kanaler af kanaludbydere og på den måde stille de andre aktører ringere.
1038. Hertil bemærker styrelsen, at kanaludbydere med populære tv-kanaler har en ikke uvæsentlig forhandlingsstyrke, der kan lægge en dæmper på tv-leverandørernes købermagt, så de ikke ensidigt kan diktere vilkårene i forhandlingerne med kanaludbydere.
1039. Den eneste tv-leverandør, der mister tv-kunder som følge af fusionen, er Waoo. Waoo mister som tidligere nævnt [xxx] tv-kunder. Waoo står dermed til at miste omkring [xxx] pct. af sin kundebase på tv-området, hvilket betyder, at Waoo går fra at være den tredjestørste aktør med en markedsandel på [0-10] pct. til at være den femtestørste aktør med en markedsandel på [0-10] pct. efter fusionen, jf. Tabel 5.5.
1040. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har derfor fundet det nødvendigt at undersøge, om Waoo's forhandlingsstyrke på markedet for indkøb af tv-kanaler svækkes i en sådan grad som følge af fusionen, at Waoo ikke vil være i stand til at konkurrere effektivt på downstream-markederne efter fusionen.
1041. Styrelsen bemærker, at det ikke er et problem for konkurrencen, hvis Waoo mister konkurrenceevne, fordi deres produkt ikke er konkurrencedygtigt. Det er derimod et problem for konkurrencen, hvis fusionen medfører at Waoo mister konkurrenceevne og i værste fald må forlade markedet.

5.2.4.3 Fusionens betydning for Waoo

1042. Fusionsparterne har i forhold til fusionens betydning for Waoo bemærket, at der tidligere er Waoo-samarbejdspartnere, der er udtrådt af samarbejdet, og at det er parternes opfattelse, at Eniig's udtræden af Waoo-samarbejdet ikke adskiller sig væsentligt fra tidligere udtrædelser. Fusionsparterne mener derudover ikke, at Waoo vil blive svækket som følge af fusionen.
1043. Fusionsparterne anfører: *"[...] at Waoo's konkurrenceevne ikke vil blive påvirket negativt af fusionen [xxx] [...]."*⁴²⁸
1044. Waoo har over for styrelsen oplyst, at *"Det vil få meget væsentlig og skadelig betydning for Waoo, hvis Norlys lukker Eniig's net for Waoo og/eller tvinger alle kunder i nettet væk fra Waoo's produkter over til Stofa."*⁴²⁹

5.2.4.3.1 Waoo's redegørelse for den fremadrettede drift uden Eniig

1045. Styrelsen har bedt Waoo om at indsende den mest sandsynlige forretningsplan under forudsætning af, at fusionen ikke gennemføres og Eniig forbliver i Waoo-samarbejdet, samt at indsende den mest sandsynlige forretningsplan for Waoo i det tilfælde, at Eniig træder ud af samarbejdet

⁴²⁸ Jf. notat af fusionsparterne af 5. februar 2019, sag 18/18156 Fusion mellem Eniig a.m.b.a og SE A.m.b.a. – kommentarer til telefonnotat fra samtale med Waoo.

⁴²⁹ Jf. Høringssvar fra Waoo A/S ang. fusionen mellem SE a.m.b.a og Eniig a.m.b.a af 18. januar 2019, Fusion SE/Eniig – Høringssvar fra Waoo A/S.

og alle Eniigs tv- og bredbåndskunder migreres til Stofa. Desuden har styrelsen holdt møde med Fibia for at afdække deres planer for Waoo fremadrettet.

1046. Waos forretningsplan, hvor fusionen ikke gennemføres, viser, at Waoo forventer at have overskud i en kommende fem års periode, jf. Tabel 5.6. Det negative resultat i 2018 skyldes, ifølge Waoo, at Waoo har foretaget en betydelig nedskrivning af anlægsaktiver og udskudt skat bl.a. som følge af den forventede fusion. Uden nedskrivningen ville resultatet for første gang i Waos levetid have været positivt på ca. [xxx] kr.
1047. Waoo har oplyst, at resultaterne fra 2021 og frem dækker over, at det nuværende omkostnings- og investeringsniveau forudsættes fastholdt, og at Eniigs aktivitet kan tillægges samme vækst som de øvrige partnere.

Tabel 5.6 **Forretningsplan for Waoo, mio. kr.**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Uden fusion						
Omsætning	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Driftsresultat	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Med fusion						
Omsætning		[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Driftsresultat		[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Kilde: Waos svar på styrelsens spørgsmål af 29. marts 2019

1048. Forretningsplanen, som har indregnet Eniigs udtræden af Waoo-samarbejdet, viser [xxx]. Planen blev godkendt af Waos bestyrelse den 8. februar 2019.
1049. Waoo har oplyst, at der er lagt følgende forudsætninger til grund i forretningsplanen:⁴³⁰
- (i) RAH fiber, der er beliggende i Vestjylland, har indgået et samarbejde med bl.a. Eniig om den praktiske håndtering af RAH-kunder, der betyder, at RAH fiber vil forlade Waoo-samarbejdet samtidig med Eniig. RAH fiber har ca. [xxx] tv-kunder.⁴³¹
 - (ii) [xxx].
 - (iii) Eniig dækker [xxx] pct. af de samlede omkostninger i Waoo-samarbejdet frem til udtrædelsen. Når Eniig ikke længere betaler kompensation har Waoo [xxx] kr. i udækkede omkostninger og investeringer svarende til [xxx] pr. kunde pr. måned. [xxx].

⁴³⁰ Jf. Waoo's svar på styrelsens spørgsmål af 29. marts 2019, Waoo's svar på styrelsens spørgsmål af 11. april 2019 og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Waoo, 29. april 2019.

⁴³¹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt infrastrukturejere og serviceprovidere.

- (iv) Den forventede kundetilvækst er aftagende de kommende år. Det skyldes for det første, at flere partnere, ifølge Waoo, allerede har udrullet fibernet fuldt ud, og at det særligt er Eniig [xxx], der vil udrulle fibernet de kommende år. Udrulningen af fibernet vil derfor være langt mindre i omfang end tidligere år. For det andet vil åbningen af fibernettene kunne medføre en kundefang. For det tredje oplever alle tv-leverandører såkaldt cable cutting, hvor kunderne helt fravælger tv-pakker.
- (v) Indholdsomkostningerne forventes at stige som følge af det med fusionen reducerede kundetal. Waoo har oplyst, at [xxx].
- (vi) Variable og faste omkostninger, samt investeringer og dermed afskrivninger er tilpasset organisationen efter Eniigs udtræden.
1050. Under disse forudsætninger vil det umiddelbart være muligt for Waoo drive en rentabel virksomhed med færre kunder. Selv om Waoo har overskud, betyder det dog ikke, at det også er en rentabel forretning for ejerne og partnerne i Waoo samarbejdet. Waoo har oplyst, at Eniigs udtræden "[xxx]"⁴³².
1051. Waoo vurderer, at *"hvis Eniigs kunder tvangsmigreres til Stofa, vil Waoo kunne blive nødt til at forlade markedet."*⁴³³ Det er endvidere Waos vurdering, at *"Den enkelte ejer er [...] ikke interesseret i at investere mere i Waoo samarbejdet, så længe ejerne er usikre på, om Waos kundebase efter fusionen vil være tilstrækkelig stor til at kunne opnå indkøbspriser, der gør det muligt at drive en rentabel forretning, og om fusionen vil indebære, at Waoo også fremadrettet vil være en underskudsforretning for ejerne hver især. [xxx]."*⁴³⁴
1052. Waoo har oplyst, at Eniigs udtræden adskiller sig væsentligt fra tidligere partners udtræden. Det skyldes, at den *"massive udrulning af fibernet over hele landet og de deraffølgende nye kunder før i tiden har opvejet udtrædelserne. I dag står Waoo i en noget anden situation, da flere af partnerne [...] er færdige med at udrulle fibernet inden for den nærmest fremtid."*⁴³⁵
1053. Fibia har over for styrelsen oplyst, at *"at en evt. migrering af Eniigs kunder fra Waoo vil påvirke Waoo og de øvrige ejere. Det skyldes dels, at Waoo! mister skala, hvilket er afgørende i forbindelse med indkøb af tv-kanaler, dels at de øvrige ejere alt andet lige, skal dække en større andel af Waoo's omkostninger."*⁴³⁶
1054. Fibia har dog oplyst, at *"det endnu ikke er afklaret hvilke konsekvenser og tiltag Eniigs evt. udtrædelse af Waoo og samtidig migrering af kunder vil medføre."*⁴³⁷ Hvilke konsekvenser, en migrering af Eniigs kunder til Stofa-produkter, og en deraf følgende svækkelse af Waoo, skal have, vil blive håndteret i Waos bestyrelse, når det og hvis bliver aktuelt. Desuden har Fibia ikke taget stilling til, hvorvidt de selv vil være tv-leverandør i andre fibernet.⁴³⁸
1055. Fibia har også oplyst, at de i dag har en udnyttelse på fibernettet på ca. [xxx] pct., og at de som netejer ønsker at have flere konkurrerende tv- og bredbåndsleverandører på deres fibernet

⁴³² Jf. Waos svar på styrelsens spørgsmål af 29. marts 2019.

⁴³³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Waoo 29. april 2019.

⁴³⁴ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Waoo 29. april 2019.

⁴³⁵ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Waoo, 29. april 2019.

⁴³⁶ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Fibia, 14. maj 2019.

⁴³⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Fibia, 14. maj 2019.

⁴³⁸ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Fibia, 14. maj 2019.

uanset ejerforholdet. "[...] Det er vigtigt for Fibia, at kunderne kan få et attraktivt tilbud på tv og bredbånd og [...] Waoos hidtil og aktuelt løser denne opgave godt."⁴³⁹

1056. Det er således styrelsens vurdering, at [xxx]. Fibia har forklaret, at [xxx].

5.2.4.3.2 Styrelsens vurdering af Waoos fremtid efter fusionen

1057. Waoos forretningsplan uden fusionen, hvor Eniig forbliver i Waoosamarbejdet, viser en ikke ubetydelig fremgang for Waoos i perioden 2019-2023. Til sammenligning viser forretningsplanen med fusionen [xxx] i samme periode.
1058. Styrelsen bemærker, at forretningsplanen med fusionen viser, at [xxx].
1059. Styrelsen vurderer, at det på baggrund af de foreliggende oplysninger er vanskeligt entydigt at afgøre, hvilke konsekvenser fusionen mellem SE og Eniig vil have for Waoos.
1060. Flere forhold peger i retning af, at der vil være en risiko for, at flere af Waoos ejere vil trække sig fra samarbejdet efter fusionen. Konsekvensen heraf kan blive, at de øvrige ejere også trækker sig, hvorefter Waoos ikke længere vil være på markedet.
1061. For det første bemærkes, at Eniig er den næststørste ejer i Waoosamarbejdet, samt at Eniig er blandt de ejere, der fortsat udruller fibernet. Eniig bidrager dermed til at øge Waoos kundebase og dermed Waoos forhandlingsstyrke på markedet for indkøb af tv-kanaler.
1062. For det andet vil Norlys efter det oplyste migrere Eniigs kunder til Stofa-produkter efter fusionen. Dermed vil kunder i Eniigs fibernet, der inden fusionen fik Waoos-produkter, efter fusionen blive Stofa-kunder. Selvom OpenNet måtte blive en realitet, og Waoos på sigt får en aftale om at levere tv i Eniigs fibernet, så vil Waoos skulle starte forfra med at vinde kunderne i Eniigs fibernet, idet kunderne nu vil være Stofa-kunder. Det er ikke usandsynligt, at Waoos vil have nemmere ved at vinde nogle kunder tilbage, da kunderne allerede er bekendt med Waoos og måske endda foretrækker Waoos produkter frem for Stofas. Dog kan kunderne opleve, at det er besværligt at skifte tv-leverandør endnu en gang, når kunderne kort tid forinden er blevet migreret til et Stofa-produkt, bl.a. fordi de igen vil skulle have udskiftet deres udstyr. Desuagtet vil det indebære en øget markedsføringsindsats og dermed også øgede markedsføringsomkostninger for Waoos at generobre kunder i Eniigs fibernet efter fusionen, når først kunderne er migreret til Stofa-produkter.
1063. For det tredje har Waoos oplyst, at flere ejere allerede er ved at være færdige med at udrulle fiber i deres respektive områder, hvilket også understøttes af i hvert fald Auras årsregnskab fra 2018, hvoraf det fremgår *"Som følge af, at fibernet næsten er fuldt udrullet, har AURA Fibers tilgang til markedet skiftet gear i 2018. Fremover er fokus i langt højere grad rettet mod at øge kundetilslutningen i det eksisterende net. Skiftet er påbegyndt i 2018, og det er lykkedes at øge kundetilslutning på tilfredsstillende vis."*⁴⁴⁰ Waoos ejere kan derfor heller ikke genvinde de tabte kunder i deres eget net ved yderligere udrulning af fiber. Selv om Waoos skulle få adgang til andre åbne net som eksempel Verdo og EWII, som de tidligere har forhandlet med, vil Waoos skulle kapre kunder, som allerede har et tv-abonnement hos en anden leverandør, og styrelsen vurderer derfor, at det vil være svært for Waoos at indhente de skalafordele, de har på nuværende tidspunkt. Dertil bemærker styrelsen, [xxx].
1064. For det fjerde skal de tilbageværende ejere efter fusionen dække en større andel af Waoos omkostninger. Samtidig forsvinder udsigten til et større afkast, som Waoos ville have kunnet opnå

⁴³⁹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Fibia, 14. maj 2019.

⁴⁴⁰ Jf. Aura Fiber A/S' årsregnskab, 2018, side 7

med en kundebase inklusiv Eniig-kunder. Desuden stiger Waoos indkøbspriser, hvormed ejerne vil få vanskeligere ved at tilbyde deres kunder et tv-produkt til konkurrencedygtige priser. [xxx]. Waoos priser på tv-produkter ligger inden fusionen nogenlunde på niveau med de øvrige aktører i markedet, jf. afsnit 4.3.1.4.1.

1065. Endelig synes der at være en afventende stemning i Waoos og blandt ejerne. Waoos har videre oplyst, at Waoos "[xxx]".⁴⁴¹ Desuden har hverken Waoos eller ejerne [xxx], så de ville kunne være klar til at levere tv og bredbånd, når fusionen blev en realitet. Waoos har forklaret dette med, at *"at når den næststørste ejer forventes at træde ud af samarbejdet, og de øvrige ejere som følge deraf er usikre på fremtiden for Waoos, så er det ikke tidspunktet for store strategiske beslutninger."*⁴⁴² Denne passivitet kan indikere, at de tilbageværende ejere ikke ser en fremtid i samarbejdet, idet de ellers måtte formodes at agere proaktivt i forhold til fusionen.
1066. En række forhold peger dog i retning af, at Waoos også efter fusionen vil være en konkurrencedygtig udbyder.
1067. For det første bemærker styrelsen, at fiberselskaberne har den økonomiske styrke til at drive Waoos videre selv uden Eniig, også selvom det vil indebære en omkostningsstigning for selskaberne.
1068. For det andet vil de øvrige ejere ikke kunne trække sig fra samarbejdet på kort sigt. Hvis ikke deres kunder skal stå uden tv, vil det kræve, at ejerne har indgået en aftale med en anden tv-leverandør, og derefter kan ejerne, ligesom Eniig, [xxx].
1069. For det tredje vurderer styrelsen, at selvom kundebase har betydning for de indkøbspriser, som Waoos vil kunne forhandle efter fusionen, så vil kanaludbyderne have en interesse i at Waoos forbliver en konkurrencedygtig aktør, jf. punkt 1037 ovenfor. Waoos vil efter fusionen have næsten [xxx] tv-kunder, og styrelsen bemærker, at der er andre aktører på markedet med betydeligt færre tv-kunder.
1070. For det fjerde er det styrelsens vurdering, at Waoos også med de efter fusionen tilbageværende ejeres udrulning af fibernet vil kunne opnå en kundetilvækst, som vil give dem en vis forhandlingsstyrke over for kanaludbyderne. [xxx]. Fibia har til styrelsen oplyst, at de forventer at udrulle fibernet til [xxx].⁴⁴³ Med den nuværende udnyttelse af fibernet giver det en mulighed for [xxx] nye kunder. Desuden vil det også efter fusionen være muligt for Waoos at få kunder fra kobbernettet. Styrelsen bemærker i den forbindelse, at 40 pct. af solgte bredbåndsforbindelser i 2018 var baseret på kobberinfrastruktur, jf. afsnit 4.2.1.1.
1071. For det femte har Waoos et brand og en goodwill, som sandsynligvis vil kunne indbringe en gevinst ved et eventuelt salg. Parterne omtaler i en intern præsentation Waoos som *"et nationalt premium brand"*.⁴⁴⁴ Hvis ejerne måtte have salgstanker, vil de have en interesse i at gøre Waoos så attraktiv som muligt for en kommende køber og ikke langsomt lukke selskabet ned.
1072. Endelig har fiberselskaberne en interesse i at skabe konkurrence mellem de forskellige infrastrukturer, da det kan øge tilslutningen til fibernet, hvormed fiberselskaberne har bedre mulighed for at kapitalisere på deres investering, jf. punkt 1056. Risikoen for, at der kun vil være leverandører på markedet, som ikke har tilskyndelse til at flytte kunderne over på fibernet,

⁴⁴¹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Waoos, 29. april 2019.

⁴⁴² Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Waoos, 29. april 2019.

⁴⁴³ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Fibia, 14. maj 2019.

⁴⁴⁴ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

kan i sig selv være et incitament for fiberselskaberne til at drive Waoos videre, også selvom det indebærer et tab på den del af forretningen. [xxx].⁴⁴⁵

5.2.4.3.2.1 Konklusion om Waoos fremtid

1073. Det kan på den baggrund ikke entydigt konkluderes, hvorvidt Waoos styrke på indkøbsmarkedet vil blive påvirket i en sådan grad som følge af fusionen, at Waoos vil forsvinde fra markedet.
1074. Det er dog styrelsens vurdering, at Waoos inden for de kommende 1-2 år efter fusionen vil blive nødsaget til at trække sig fra markedet som følge af, at Eniigs kunder efter fusionen migreres til Stofa-produkter. Dette skyldes særligt [xxx]. Desuden vil Waoos ejere have en styrke til at videreføre Waoos med tab, og ejerne vil have incitament til at videreføre Waoos i en periode, selv om det måtte være med tab. Det skyldes, at selv hvis ejerne ikke måtte ønske at fortsætte i Waoos-samarbejdet, vil de skulle forhandle aftaler med alternative leverandører samt foretage eventuelle tidskrævende tekniske og IT-mæssige tilpasninger til en ny leverandør, så ejernes kunder fortsat vil have mulighed for at få tv og bredbånd via fibernet.
1075. Samtidig er det styrelsens vurdering, at der er en vis sandsynlighed for, at de tilbageværende Waoos-ejere også på lidt længere sigt vil finde det attraktivt at drive Waoos videre, selvom Eniigs kunder migreres til Stofa-produkter. Det skyldes særligt risikoen for ikke at kunne opnå en optimal udnyttelse af ejernes fibernet og dermed kapitalisere på deres investering.
1076. Styrelsen bemærker dog, at det ikke kan udelukkes, at Waoos tv-produkter vil være mindre konkurrencedygtige efter fusionen som følge af en svækkelse af Waoos indkøbsstyrke.
1077. Imidlertid har parterne afgivet tilsagn, jf. afsnit 5.4, der indebærer, at det efter fusionen vil være muligt for Waoos fortsat at levere bredbåndsforbindelser og tv-pakker til kunder på Eniigs fibernet enten som service provider eller gennem en anden virksomhed, der kan agere service provider for Waoos produkter, fx en af ejerne. Dermed vil Waoos have mulighed for at bevare, i hvert fald en del af, sin kundebase i Eniigs fibernet, ligesom det ville have været tilfældet uden fusionen.

5.2.4.4 Konklusion på vurdering af markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark

1078. Det er samlet set Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den planlagte fusion ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt i form af ensidige virkninger på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark, jf. Konkurrencelovens §12c, stk. 2.
1079. Det skyldes, at den planlagte fusion ikke vil give Norlys en væsentlig øget købermagt på markedet for indkøb af tv-kanaler.
1080. Endvidere er det styrelsens vurdering, at selvom Eniigs kunder migreres til Stofa, og der er en risiko for, at Waoos indkøbspriser stiger på kort sigt, så vil fiberselskaberne have et incitament til at drive Waoos videre, hvormed Waoos forbliver en aktør på markedet efter fusionen. Waoos tv-produkter kan dog blive mindre konkurrencedygtige efter fusionen.

5.2.5 Vurdering af markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder

1081. Som nævnt i afsnit 5.1.4.1.4 er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at det overordnede marked for detailsalg af tv-pakker sandsynligvis vil kunne segmenteres efter kundetype, samt at streaming ikke er en del af det relevante marked. I dette afsnit foretages derfor en

⁴⁴⁵ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

vurdering af de fusionsspecifikke horisontale virkninger på det berørte marked for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder. I afsnit 5.2.6 foretages en vurdering af de fusionsspecifikke horisontale virkninger på det berørte marked for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder.

5.2.5.1 Markedsandele og HHI

1082. Begge fusionsparter er aktive på markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder. SE er aktiv gennem sine datterselskaber Stofa og Boxer, mens Eniig leverer tv fra indkøbssamarbejdet Waoo.
1083. Før fusionen har SE en markedsandel på ca. [10-20] pct. baseret på omsætning, mens Eniig har en markedsandel på ca. [0-5] pct. Den fusionerede enhed vil opnå en samlet markedsandel på ca. [20-30] pct. efter fusionen.

Tabel 5.7 **Markedsandele på markedet for detaildistribution af tv kanaler til individuelle kunder, 2018**

Virksomhed	Markedsandel før fusionen (pct.)	Markedsandel efter fusionen (pct.)
SE	[10-20]	-
Norlys	-	[20-30]
YouSee	[50-60]	[50-60]
Canal Digital	[5-10]	[5-10]
Viasat	[5-10]	[5-10]
Waoo*	[5-10]	[5-10]
heraf Eniig	[0-5]	-
Øvrige	[0-5]	[0-5]
I alt	100	100
HHI	[3.000-4.000]	[3.000-4.000]
Ændringen i HHI		[<150]

*inden fusionen er Eniig en del af Waoo samarbejdet.

Note: Markedsandele er opgjort på baggrund af virksomhedernes omsætning i 2018.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt tv-leverandører.

1084. Efter fusionen vil HHI stige til et niveau på [3.000-4.000] på markedet for detaildistribution af tv-pakker til individuelle kunder. Stigningen i HHI – "delta-HHI" – er [<150]. Niveauet for HHI og delta-HHI er under de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er sandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer.⁴⁴⁶ Samtidig overstiger parternes samlede markedsandel ikke 25 pct., hvilket umiddelbart peger på, at fusionen ikke kan antages at hæmme den effektive konkurrence betydeligt på markedet.

⁴⁴⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 20.

-
1085. Det er imidlertid ikke muligt alene på baggrund af markedsandele og HHI at udelukke, at fusionen kan give konkurrencemæssige betænkeligheder. Blandt andet fordi der er tale om differentierede produkter, fordi husstandene kan have en præference for en bestemt distributionsplatform, fx kabel-tv eller fiber, der begge giver mulighed for tovejskommunikation, og fordi ikke alle aktører er landsdækkende. Derfor vil der i de følgende afsnit blive foretaget en uddybende vurdering af risikoen for henholdsvis ensidige og koordinerede virkninger.

5.2.5.2 Ensидige virkninger

1086. I vurderingen af om en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal det undersøges, hvorvidt den fusionerede enhed efter fusionen vil få en øget markedsmagt, som sætter virksomheden i stand til ensidigt at anvende denne markedsmagt til fx at hæve priserne, jf. afsnit 7.1.4.2. Dette hænger typisk sammen med skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling.

5.2.5.2.1 Parternes stilling på det relevante marked

1087. Markedet for detaildistribution af tv-pakker til individuelle kunder er karakteriseret ved, at der er én stor aktør i form af YouSee, og en række mindre aktører, som vist i Tabel 5.7.
1088. Fusionen vil kun øge koncentrationen på markedet for salg af tv-pakker til individuelle kunder i begrænset omfang, jf. stigningen i HHI som anført i Tabel 5.7. YouSee vil stadig være den største aktør på markedet med en markedsandel på [50-60] pct. Norlys vil efter fusionen være den næststørste aktør med en markedsandel på [20-30] pct. Den tredjestørste aktør på markedet er Canal Digital, der har en markedsandel på [5-10] pct. Fusionen vil således ikke umiddelbart føre til skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling.
1089. Markedsandele giver dog ikke nødvendigvis i sig selv et retvisende billede af en aktørs markedsstyrke, jf. punkt 1085. Styrelsen vil derfor i de nedenstående afsnit vurdere husstandens mulighed for at skifte tv-leverandør efter fusionen, samt vurdere om fusionen kan føre til højere priser og/eller lavere kvalitet, særligt i de områder, hvor parterne er aktive på markedet.
1090. Som beskrevet i afsnit 5.2.4.3 har styrelsen undersøgt, i hvilken grad Eniigs udtræden af Waoo-samarbejdet vil få betydning for Waoo-samarbejdets fremtid. Styrelsen har herunder undersøgt, om Waoo-samarbejdet vil ophøre, og de tilbageværende selskaber i Waoo dermed vil forlade markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder. Dette scenarie vil forventeligt medføre at parternes markedsandel, i hvert fald på kort sigt, vil blive højere.
1091. Det er dog styrelsens vurdering, at Waoo også efter fusionen vil være til stede på markedet, jf. afsnit 5.2.4.3.2.1. Set i lyset heraf har styrelsen foretaget en vurdering af risikoen for ensidige virkninger.

5.2.5.2.1.1 Husstandes valg af tv-leverandør

1092. Husstandenes mulighed for at skifte mellem tv-leverandører begrænses af, at ikke alle tv-leverandører er tilstede i hele Danmark, som beskrevet i afsnit 4.3.1.1.
1093. Det samme gør sig gældende for fusionsparternes egne tv-leverandører. Boxer kan via sin sen-detilladelse på DTT-nettet nå ud til alle husstande i Danmark, mens både Stofa og Eniig (Waoo) er begrænset af deres fysiske infrastruktur.
1094. For så vidt angår de områder hvor Eniig har kablet infrastruktur, og hvor parterne ikke har overlappende infrastruktur, indebærer fusionen, at konkurrencepresset mellem Eniigs tv-forretning og Boxer internaliseres i den fusionerede enhed.
-

-
1095. For så vidt angår de områder, hvor parterne har overlappende infrastruktur, indebærer fusionen, at konkurrencepresset mellem Eniigs tv-forretning på den ene side samt Stofa og Boxer på den anden side internaliseres i den fusionerede enhed.
1096. Fusionsparternes kablede infrastruktur, til brug for levering af tv-pakker til individuelle kunder, overlapper kun i meget begrænset omfang. Ifølge fusionsparterne overlapper parternes kablede infrastruktur i Aalborg kommune, hvor der er ca. [xxx] husstande med parallel infrastruktur (homes passed) og i Horsens kommune, hvor der er ca. [xxx] husstande med parallel infrastruktur (homes passed).^{447 448}
1097. Fusionen indebærer, at [xxx] husstande, som Eniig ejer fibernettet ud til (homes passed) får én tv-leverandør mindre at vælge imellem. Det skyldes, at husstandene før fusionen har mulighed for at vælge mellem Boxer og Waoo.⁴⁴⁹ Efter fusionen vil disse forbrugere stadig have mulighed for at vælge Boxer, men de vil ikke længere kunne vælge Waoo. Årsagen er, at fusionsparterne planlægger at migrere Eniigs tv-kunder til Stofa efter fusionen.⁴⁵⁰ Dermed mister husstandene i disse områder muligheden for at få leveret tv fra én uafhængig tv-leverandør (Waoo), idet Stofa og Boxer er koncernforbundne.
1098. Endvidere indebærer fusionen, at de husstande, der befinder sig i et område, hvor parternes infrastruktur overlapper, får én kablet tv-leverandør mindre at vælge imellem. Det skyldes, at de ca. [xxx] husstande i Aalborg og Horsens, som i dag både kan vælge Stofa og Waoo som tv-leverandør via fiber- eller coax-nettet, efter fusionen kun har mulighed for at vælge Stofa via fiber- eller coax-nettet.
1099. Det fremgår af "allonge for udtræden af Waoo", at opsigelse af samarbejdet [xxx].
1100. Selv om de husstande, der befinder sig i områder, hvor Eniig har kablet infrastruktur, efter fusionen muligvis ikke længere har mulighed for at vælge Waoo som tv-leverandør, er der fortsat andre tv-leverandører at vælge imellem. Canal Digital, Telias OTT-løsning, Viasat og YouSee⁴⁵¹ er blandt de tv-leverandører, der ud over Stofa og Boxer, vil kunne vælges for langt de fleste af de berørte husstande. Der vil derfor fortsat være en række tv-leverandører at vælge imellem, og forbrugerne er derfor ikke bundet til at aftage fusionsparternes tv-produkter.

5.2.5.2.1.2 Risiko for højere priser eller lavere kvalitet

1101. Den fusionerede enhed øger efter fusionen sin markedsandel. Samtidigt vil husstandene inden for det område, hvor Eniig har kablet infrastruktur, miste én tv-leverandør som valgmulighed som følge af fusionen. Før fusionen har husstandene i Eniigs område mulighed for at få leveret tv af begge fusionsparter, i form af Boxer og Waoo, og dermed af to uafhængige tv-leverandører. Efter fusionen mister husstandene muligheden for at få leveret tv fra den ene aktør, Waoo, men kan i stedet modtage tv fra Stofa, som dog er koncernforbundet med Boxer. Husstandene mister dermed som følge af fusionen én uafhængig tv-leverandør, og der kan derfor være risiko for, at den fusionerede enhed i disse områder ensidigt kan hæve priserne eller tilbyde et produkt af lavere kvalitet. Her kan kvalitet både forstås som kvaliteten af selve tv-produktet, men også som det overordnede serviceniveau herunder bl.a. niveauet af den tekniske support, eller hvor hurtigt tv-forbindelsen bliver leveret. Fusionen vil ikke i samme omfang få betydning for de områder, hvor SE har kablet infrastruktur, fordi husstandene i SE's område ikke mister en tv-leverandør på baggrund af fusionen.

⁴⁴⁷ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 250.

⁴⁴⁸ I denne opgørelse er der både medtaget individuelle og kollektive kunder.

⁴⁴⁹ [xxx] husstande har også mulighed for at vælge Stofa.

⁴⁵⁰ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med fusionsparterne, 12. november 2018.

⁴⁵¹ Afhænger af hvorvidt der er gravet enten coax eller kobber kablet infrastruktur ned hos kunden.

-
1102. Som nævnt ovenfor er der dog ud over den fusionerede enhed flere nationale tv-leverandører, som vil lægge et konkurrencepres på den fusionerede enhed, også i områder hvor den fusionerede enheds infrastruktur overlapper. Selv om den fusionerede enhed øger sin markedsandel efter fusionen, er YouSee med en markedsandel på [50-60] pct. stadig langt den største leverandør af tv-pakker.
1103. Samtidigt er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at selv om streamingtjenesterne ikke udgør et fulgyldigt alternativ til en traditionel tv-pakke, jf. afsnit 5.1.4.1.3, lægger de dog et vist konkurrencepres på tv-leverandørerne og giver dem et incitament til fortsat at udvikle deres produkter. Dette ses blandt andet ved, at flere tv-leverandører har lanceret deres egne streamingtjenester, hvor det ud over at streame tv-indhold er muligt at tilgå en række VoD funktioner. Flere tv-leverandører er også begyndt at inkludere streamingtjenester i deres tv-pakker, jf. afsnit 4.3.1.3.
1104. Derudover differentierer tv-leverandører i Danmark typisk ikke pris og kvalitet på tv-produktet baseret på lokale områder. Styrelsen vurderer på den baggrund, at det vil være vanskeligt for den fusionerede enhed at levere tv-produkter med en anden pris og kvalitet i bestemte lokale områder.
1105. Det er ikke Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at truslen om potentiel konkurrence fra nye virksomheder vil lægge et væsentligt konkurrencemæssigt pres på fusionsparterne. Det skyldes bl.a., at der er væsentlige etableringsomkostninger forbundet med at indtræde på markedet. For at etablere sig som tv-leverandør skal man for det første indgå aftaler med kanaludbydere om at distribuere deres tv-kanaler. Dernæst skal tv-leverandøren anlægge infrastruktur eller skaffe sig adgang til en distributionsplatform, hvorigennem tv-signalet kan distribueres. Hvis tv-leverandøren skal anlægge kablet infrastruktur, kræver dette store investeringer. Nogle tv-leverandører har dog mulighed for at distribuere OTT-tv via kundens bredbåndsforbindelse, hvilket kan lette denne investering betydeligt. En række aktører på tv-markedet, herunder fusionsparterne,⁴⁵² har dog oplyst, at kanaludbydere generelt er utilbøjelige til at afgive rettigheder til tv-leverandører til at distribuere via OTT-teknologien.
1106. Endelig kan en tv-leverandør forsøge at leje sig adgang til at distribuere tv på andres infrastruktur. Selv om flere fiberselskaber har udtrykt, at de ønsker at åbne deres fibernet for tredjeparter, er det efter styrelsens opfattelse i realiteten stadig kun TDC's infrastruktur, som er åben for alle aktører.

5.2.5.2.1.3 Delkonklusion – ensidige virkninger

1107. Det er samlet Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt på markedet for detailsalg af tv-pakker i form af risiko for ensidige virkninger. Det skyldes særligt, at Eniig før fusionen har et begrænset antal tv-kunder, og at den fusionerede enhed dermed ikke øger sin markedsandel betydeligt som følge af fusionen. Derudover vil YouSee stadig være langt den største aktør efter fusionen, og der vil stadig være en række andre aktører, som kan lægge et konkurrencepres på den fusionerede enhed, herunder bl.a. Canal Digital, og Viasat. Streamingtjenester vil også efter fusionen lægge et vist konkurrencepres på den fusionerede enhed. Styrelsen bemærker herudover at tv-leverandører typisk ikke differentierer pris og kvalitet baseret på geografiske områder
1108. Det vil ligeledes være tilfældet på et eventuelt bredere marked omfattende streamingtjenester, jf. afsnit 5.1.4.1.3, og mere snævrere markeder opdelt på dækningsområder, jf. afsnit 5.1.4.2 el-

⁴⁵² Jf. Parternes fusionsanmeldelse, punkt 218.

ler distributionsplatform jf. afsnit 5.1.4.1.2. Det skyldes særligt, at parternes fysiske infrastruktur overlapper i meget begrænset omfang, og at koncentrationen på markedet dermed ikke påvirkes væsentligt som følge af fusionen.

1109. Samlet er det på baggrund af ovenstående Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den planlagte fusion ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt i form af ensidige virkninger på markedet for salg af tv-pakker i Danmark, jf. Konkurrencelovens §12c, stk. 2.

5.2.5.3 Koordinerede virkninger

1110. I vurderingen af om en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen også foretage en vurdering af, om fusionen vil øge risikoen for, at markedets aktører efter fusionen vil koordinere deres adfærd på ét eller flere af de relevante markeder, jf. afsnit 7.2.4.3.

5.2.5.3.1 Risiko for stiltiende koordinering omkring prisstigninger

1111. På markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder er det efter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering mest oplagt, at en stiltiende koordinering af priser eller prisstigninger kan finde sted mellem Norlys og YouSee på deres sammenlignelige tv-pakker.⁴⁵³
1112. Nedenfor undersøges det i hvilket omfang, fusionen kan gøre det lettere for Norlys og YouSee at koordinere priser og prisstigninger.

5.2.5.3.2 Vurdering af muligheden for stiltiende koordinering

1113. Indledningsvist bemærker styrelsen, at markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder efter styrelsens vurdering har en række karakteristika, som kan virke befordrende for en koordinering på pris.
1114. Markedet er således inden fusionen kendetegnet ved, at kanaludbydere og rettighedshaverne årligt hæver priserne for køb af kanalrettigheder. Det indebærer, at tv-leverandørerne typisk hæver priserne på deres tv-pakker i begyndelsen af hvert år.
1115. I praksis har styrelsen observeret, at YouSee ofte melder prisstigninger ud i oktober/november med virkning fra januar det følgende år, hvorefter de øvrige aktører på markedet typisk følger trop. De øvrige aktører har dermed mulighed for at observere niveauet for YouSees prisstigninger, inden de fastsætter og udmelder egne prisstigninger.
1116. Selv om disse forhold er et resultat af markedets karakteristika, er det styrelsens vurdering, at disse markedskarakteristika gør det relativt let for aktører på markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder at etablere koordineringsbetingelser omkring priser, da det er relativt let for aktørerne stiltiende at nå til enighed om, hvornår og hvor meget priserne skal stige.
1117. Da de ovenfor beskrevne karakteristika allerede gør sig gældende på markedet før fusionen, vil styrelsens vurdering i det følgende fokusere på, om fusionen øger risikoen for koordinerede virkninger.

⁴⁵³ Styrelsen er bekendt med, at TDC tilbyder en grundpakke, som suppleres med et antal point, som kunden kan anvende til at sammensætte sin kanalpakke. Det er muligt at supplere grundpakken med ti, 20 eller 36 point. Stofa tilbyder deres kunder tre forskellige tv-pakker med henholdsvis 29, 40 eller 62 kanaler. Det er priserne på disse tv-pakker, som kan være oplagt at koordinere.

5.2.5.3.2.1 Etablering af koordineringsbetingelser

1118. Muligheden for at etablere koordineringsbetingelser forudsætter, at der kan identificeres ét eller flere referencepunkter, som selskaberne kan gøre til genstand for koordineringen. Jo enklere og mere stabile de økonomiske forhold er, desto lettere er det generelt for selskaberne at etablere koordineringsbetingelser. Etablering af koordineringsbetingelser kræver ofte en vis grad af gennemsigtighed på markedet, så aktørerne kan identificere de relevante referencepunkter.
1119. En række af de tv-produkter, som YouSee og SE udbyder i dag, er relativt sammenlignelige. Det gælder særligt for de mindste tv-pakker, dvs. YouSees grundpakke og Stofas lille tv-pakke, som består af henholdsvis 27 og 29 kanaler og koster henholdsvis 299 kr. pr. måned og 259 kr. pr. måned, jf. Tabel 5.8. En oversigt over indholdet i de mindste tv-pakker findes i bilag 7.1 i afsnit 7.

Tabel 5.8 Oplysninger om YouSees grundpakke og Stofas lille tv-pakke

	YouSee (grundpakke)	Stofa (lille tv-pakke)
Pris	299 kr./md.	259 kr./md.
Antal kanaler	27	29
Antal kanaler som også findes i konkurrentens tv-pakke	20	20

Kilde: Bilag 7.1.

1120. Styrelsen bemærker, at selvom YouSee og Stofas tv-pakker som udgangspunkt er sammenlignelige, er der dog også en række markante forskelle. Eksempelvis fremgår det af bilag 7.1, at der i Stofas tv-pakker indgår en række danske kanaler, *TV3 PULS*, *Kanal 4* og *TV2 Charlie*, som ikke indgår i YouSees grundpakke. Derudover er Stofas lille tv-pakke 40 kr. billigere pr. måned end YouSees grundpakke. Dette på trods af, at der i Stofas lille tv-pakke indgår flere kanaler end i YouSees grundpakke, jf. Tabel 5.8.
1121. For så vidt angår de større tv-pakker, vurderer styrelsen, at det som udgangspunkt vil være vanskeligere for Norlys og YouSee at koordinere priserne. Det skyldes blandt andet, at der er en række forskelle i sammensætningen af pakkerne. Som eksempel kan nævnes, at YouSee tilbyder kunderne frit valg i forhold til at sammensætte tv-pakker med traditionelle tv-kanaler og streamingtjenester (fx Netflix og HBO), mens indholdet i de større tv-pakker hos Stofa er prædefineret med en række tv-kanaler, hvor streamingtjenester som Netflix og HBO ikke indgår.
1122. Efter fusionen vil YouSee og Norlys være de to største aktører på markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder med markedsandele på henholdsvis [50-60] pct. og [20-30] pct. Den tredjestørste aktør vil være Canal Digital med en samlet markedsandel på [5-10] pct., mens selskaberne i Waoo-samarbejdet (uden Eniig) samlet vil have en markedsandel på [5-10] pct. HHI vil efter fusionen stige til [3.000-4.000], hvilket giver anledning til en ændring i HHI på [<150], jf. Tabel 5.7 i afsnit 5.2.5.1.

-
1123. Umiddelbart kan den øgede markedsconcentration, den øgede symmetri og de relativt homogene produkter⁴⁵⁴ (særligt YouSees grundpakke og Stofas lille tv-pakke) give anledning til, at Norlys og YouSee får lettere ved at koordinere deres adfærd efter fusionen.
1124. Imod dette taler dog, at mulighederne for at etablere koordineringsbetingelser ikke forventes at ændre sig væsentligt som følge af den lille ændring i markedsconcentrationen. Det gælder, at markedet såvel før som efter fusionen er kendetegnet ved én stor aktør (YouSee) og én mellemstor aktør (SE/Norlys)⁴⁵⁵. Endvidere vil YouSee og Norlys fortsat have relativt asymmetriske markedsandele og omkostningsstrukturer, hvilket reducerer incitamentet for selskaberne til at indgå i en koordinering. Forskellen i omkostningsstrukturerne skyldes særligt, at YouSees omkostninger forbundet med indkøb af kanalrettigheder, grundet større kundevolumen⁴⁵⁶, vil være væsentligt lavere end Norlys' omkostninger også efter fusionen.
1125. Det ses af Tabel 5.9, at YouSee og SE har [xxx] kunder i perioden fra 1. januar 2018 til 1. januar 2019, mens eksempelvis Waoo-selskaberne (uden Eniig), Telia og Altibox har [xxx] kunder i perioden, jf. Tabel 5.9. Ændringerne i tv-leverandørernes kundetal skal ses i lyset af, at det samlede antal individuelle tv-kunder er [xxx] pct. i perioden fra 1. januar 2018 til 1. januar 2019. [Xxx] efterspørgsel efter tv-pakker fra YouSee og SE samtidigt med [xxx] efterspørgsel efter tv-pakker fra flere af markedets øvrige aktører er med til at reducere stabiliteten af en eventuel koordinering mellem Norlys og TDC.

⁴⁵⁴ Jf. afsnit 7.2.4.3.1.

⁴⁵⁵ I SE indgår datterselskaberne Stofa og Boxer, som begge har detailsalg af tv-pakker.

⁴⁵⁶ Betydningen af kundevolumen er beskrevet i afsnit 4.3.2.

Tabel 5.9 Antal individuelle husstande med tv-abonnement pr 1. januar 2017, 2018 og 2019

	2018	2019	Ændring i perioden (pct.)
Norlys og TDC			
SE (Stofa og Boxer)*	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Eniig*	[xxx]	[xxx]	[xxx]
YouSee	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Wao-selskaber** (uden Eniig)			
RAH Fiberbredbånd A/S	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Fibia P/S	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Energi Fyn Bredbånd A/S	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Nord Energi Fibernet	[xxx]	[xxx]	[xxx]
nef Fiber A/S	[xxx]	[xxx]	[xxx]
AURA Fiber A/S	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Øvrige selskaber			
Telia Danmark	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Comflex Networks ApS	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Altibox Danmark A/S	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Andels.net ApS	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Canal Digital Danmark A/S	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Nordic Entertainment Group	[xxx]	[xxx]	[xxx]
BOLIGNET-AARHUS F.M.B.A.	[xxx]	[xxx]	[xxx]
I alt	[xxx]	[xxx]	[xxx]

* Opgørelsen er foretaget henholdsvis 31. december 2017 og 31. december 2018.

** Bornfiber indgår ikke i opgørelsen af Waoos kunder

Anm.: Oplysninger om parternes kunder stammer fra anmeldelsen, mens oplysninger om de øvrige selskabers kunder stammer fra markedsundersøgelsen blandt infrastrukturejere og service providere.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, tabel 4.11 og styrelsens markedsundersøgelse blandt infrastrukturejere og service providere.

1126. Desuden har innovation og produktudvikling gjort det vanskeligere at etablere og opretholde koordineringsbetingelser, idet det dels er blevet lettere for konkurrenter at levere tv via OTT, og dels at parterne, YouSee og de øvrige aktører på markedet er underlagt et konkurrencepres især med hensyn til innovation fra streamingtjenester, som eksempelvis Netflix, HBO Nordic, mv.
1127. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at fusionen ikke i væsentlig grad ændrer ved mulighederne for at etablere koordineringsbetingelser for YouSee og det fortsættende selskab (Norlys).

5.2.5.3.2.2 Kontrol af afvigelser

1128. For at en stiltiende koordinering kan opretholdes over tid er det afgørende, at de involverede virksomheder kan observere, om konkurrenterne afviger fra den koordinerede adfærd.
1129. Det er styrelsens vurdering, at de flere af de forhold som muliggør etablering af koordineringsbetingelser sandsynligvis også vil gøre det muligt at observere, om konkurrenterne eventuelt afviger fra koordineringen.
1130. Sammenlignelige tv-produkter og en udbredt praksis for at melde prisstigninger ud på bestemte tider af året øger gennemsigtigheden på markedet og gør det lettere for aktørerne at kontrollere om konkurrenten afviger.
1131. Det er dog samtidig styrelsens vurdering, at YouSee og Norlys' muligheder for at bundle og krydssælge kan nedsætte gennemsigtigheden på markedet og dermed reducere mulighederne for at kontrollere afvigende adfærd, således at det bliver vanskeligere at afgøre, hvornår de skal iværksætte repressalier.
1132. Et uddrag af de services som Norlys og TDC har mulighed for at bundle eller krydssælge med tv fremgår af Tabel 5.10.

Tabel 5.10 **Eksempler på produkter og services som parterne (samlet) og YouSee sælger**

Parterne (samlet)	YouSee
Bredbånd	Bredbånd
Fastnettelefoni	Fastnettelefoni
Mobiltelefoni	Mobiltelefoni
Gas	Mobilt bredbånd
Elektricitet	Musiktjeneste
	Hybrid bredbånd

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse samt oplysninger på Stofa.dk og YouSee.dk.

1133. Det fremgår endvidere af interne papirer i SE, at [xxx], jf. nedenstående citat.

"[xxx]" ^{457 458}

1134. Fusionen ændrer ikke ved ovennævnte forhold, og dermed er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke letter muligheden for at observere om konkurrenter afviger fra en koordinerende adfærd.

⁴⁵⁷ Styrelsens understregning.

⁴⁵⁸ Jf. Bilag 7.3, [xxx].

5.2.5.3.2.3 Disciplinære foranstaltninger

1135. En forudsætning for, at en stiltiende koordinering kan opretholdes, er, at det vil være muligt at straffe en virksomhed, som måtte afvige fra koordineringen, og at truslen om straf er troværdig.
1136. Det er styrelsens vurdering, at tv-leverandører generelt tilbyder relativt korte bindingsperioder i aftalerne. Længden af bindingsperioderne på tv-abonnement hos Stofa er løbende måned plus en måned,⁴⁵⁹ mens bindingsperioderne på tv-abonnement hos YouSee typisk er seks måneder.⁴⁶⁰
1137. En virksomhed, der observerer en afvigelse fra koordineringen i form af kundetab, vil derfor relativt hurtigt kunne indgå en aftale med konkurrentens kunder. De forholdsvis homogene produkter betyder desuden, at der ikke er særlige kundepræferencer, der skal opfyldes for at "stjæle" kunden. Endvidere medfører den udbredte praksis om udmeldinger af prisstigninger på bestemte tider af året, at virksomhederne relativt hurtigt kan få kendskab til afvigende adfærd, og dermed hurtigt kan iværksætte repressalier.
1138. Endelig betyder det forhold, at YouSee og Norlys også mødes kommercielt på andre markeder – fx markederne for detailsalg af henholdsvis bredbånd, tv-pakker til kollektive kunder og telefoni – at parterne også har forskellige muligheder for at iværksætte repressalier på andre markeder.
1139. YouSees omkostninger til bl.a. tv-indhold er grundet deres størrelse lavere end resten af aktørerne i markedet, jf. afsnit 4.3.2. Denne asymmetri kan gøre det vanskeligt for Norlys at gengælde en afvigelse fra koordineringen uden at lide et tab. Dog skal det bemærkes, at Norlys har en stor kapitalstærk koncern i ryggen, hvilket kan øge troværdigheden af en mulig gengældelse, idet det ikke vil kunne afvises, at koncernen vil kunne bakke Norlys op, hvis der blev behov for at gengælde en afvigelse. Desuden kan fusionen medvirke til at mindske forskellen i YouSees og Norlys' omkostninger, idet Norlys med en større kundebase eventuelt vil kunne opnå lavere indkøbspriser. I dette tilfælde vil fusionen gøre det lettere for Norlys at iværksætte disciplinære foranstaltninger efter fusionen. Det er dog vanskeligt at afgøre, om den fusionsspecifikke ændring på ca. [xxx] detail-tv-kunder⁴⁶¹ reelt vil sikre Norlys en bedre forhandlingsposition i forhold til kanaludbydere og dermed mindske Norlys' omkostninger. Parterne har dog oplyst, at Stofa og Boxer som følge af fusionen forventer en forøget forhandlingsstyrke og en effektivitetsgevinst på mellem [xxx] pct. i forhold til betaling for distributionsrettigheder af tv-indhold, jf. afsnit 5.2.4.2.
1140. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at både YouSee og Norlys sandsynligvis ville kunne iværksætte disciplinære foranstaltninger ved afvigelse fra en eventuel koordinering. Det er dog styrelsens vurdering, at fusionen ikke ændrer muligheden for at iværksætte disciplinære foranstaltninger

5.2.5.3.2.4 Reaktioner fra udenforstående

1141. Koordination mellem virksomheder er som udgangspunkt kun muligt, hvis andre aktører fx kunder, leverandører eller aktører på tilstødende markeder ikke vil have en interesse i og mulighed for at bryde koordineringen.

⁴⁵⁹ Jf. Stofas hjemmeside, <https://stofa.dk/hjaelp/opsigelse>.

⁴⁶⁰ Jf. YouSee's hjemmeside: <https://kundeservice.yousee.dk/abonnement/oplysninger/er-der-binding-paa-mit-produkt>.

⁴⁶¹ Svarende til den samlede ændring i både individuelle husstande og husstande som indgår i kollektive foreninger.

-
1142. Fusionen indebærer, at Waoo-selskaberne, som en direkte konsekvens af, at Eniig forlader Waoo-samarbejdet, mister muligheden for at sælge tv-produkter på Eniigs fibernet. Dertil kommer, at migreringen af Eniigs ca. [xxx] tv-kunder⁴⁶² til Stofa-produkter indebærer, at ca. [xxx] pct. af Waos tv-kundemasse⁴⁶³ forsvinder. Waoo mister dermed ikke blot skala, hvilket er afgørende i forbindelse med indkøb af tv-kanaler, [xxx].
1143. For så vidt angår de øvrige tv-leverandører på markedet, herunder Canal Digital og Viasat, er det styrelsens vurdering, at disse selskaber, som følge af selskabernes relativt beskedne størrelser, har markant ringere muligheder for at opnå rabatter i forbindelse med indkøb af tv-kanaler, sammenlignet med TDC og Norlys, som efter fusionen vil levere tv til henholdsvis [50-60] pct. og [20-30] pct. af alle individuelle husstande, som modtager tv-pakker i Danmark, jf. Tabel 5.7.
1144. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at fusionen vil reducere Waoo-selskabernes muligheder for at bryde en koordinering mellem TDC og Norlys. Det er samtidig styrelsens vurdering, at de øvrige tv-leverandører ikke besidder den nødvendige styrke til effektivt at bryde koordineringen.

5.2.5.3.3 Delkonklusion – koordinerede virkninger

1145. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt på markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder i form af øget risiko for koordinerede virkninger.
1146. Det skyldes særligt, at mulighederne for at etablere koordineringsbetingelser ikke forventes at ændre sig væsentligt som følge af fusionen, da fusionen alene medfører en lille ændring i markedsandele og markedsconcentration.
1147. Markedet vil således både før og efter fusionen være kendetegnet ved én stor aktør (YouSee) og én mellemstor aktør (SE) og efter fusionen (Norlys). Endvidere vil YouSee og Norlys have relativt asymmetriske markedsandele og omkostningsstrukturer, hvilket reducerer incitamentet for selskaberne til at indgå i en koordinering.
1148. Konklusionen ændres ikke, selvom der afgrænses et eventuelt bredere marked omfattende streamingtjenester, jf. afsnit 5.1.4.1.3, eller mere snævre markeder opdelt på henholdsvis dækningsområder, jf. afsnit 5.1.4.2 eller distributionsplatform jf. afsnit 5.1.4.1.2. Det skyldes primært, at fusionen ikke vil gøre det væsentligt lettere at etablere koordineringsbetingelser på hverken et bredere eller mere snævert afgrænset marked.
1149. Samlet er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den planlagte fusion ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt i form af koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder, jf. Konkurrencelovens §12c, stk. 2.

5.2.5.4 Konklusion for markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder

1150. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt i form af ensidige og koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af tv-pakker til individuelle kunder i Danmark, jf. Konkurrencelovens §12c, stk. 2.

⁴⁶² Tallet omfatter både Eniigs individuelle og kollektive tv-kunder.

⁴⁶³ Andelen er beregnet på baggrund af Eniigs samlede tv-kunder – dvs. individuelle og kollektive kunder.

5.2.6 Vurdering af markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder

5.2.6.1 Markedsandele og HHI

1151. På markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder har SE inden fusionen en markedsandel på [20-30] pct. mens Eniig har en markedsandel på [0-5] pct., jf. Tabel 5.11. Efter fusionen vil parternes samlede markedsandel være [20-30] pct.

Tabel 5.11 Markedsandele på markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder i Danmark, 2018

Virksomhed	Før fusionen (pct.)	Efter fusionen (pct.)
SE	[20-30]	-
Norlys	-	[20-30]
YouSee	[60-70]	[60-70]
Wao*	[0-5]	[0-5]
heraf Eniig	[0-5]	-
NENT	[0-5]	[0-5]
Canal Digital	[0-5]	[0-5]
Øvrige	[0-5]	[0-5]
I alt	100,0	100,0
HHI	[5000-6000]	[5000-6000]
Ændringen i HHI		[<150]

* Inden fusionen er Eniig en del af Wao-samarbejdet.

Note: Markedsandele er opgjort på baggrund af virksomhedernes omsætning i 2018.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt tv-leverandører

1152. Koncentrationen på markedet er allerede inden fusionen høj med et HHI på [5000-6000]. Fusionen bidrager kun til en mindre ændring i HHI på [<150]. Dermed ligger ændringen i HHI under de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horizontale, konkurrencemæssige problemer.⁴⁶⁴
1153. I det følgende foretages der en uddybende vurdering af risikoen for henholdsvis ensidige og koordinerede virkninger på markedet.

⁴⁶⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, punkt 19, hvoraf det fremgår, at det er usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er under 1.000. Af punkt 20 fremgår yderligere, at det også anses for usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er mellem 1.000 og 2.000, og delta er under 250, eller hvis HHI efter fusionen er over 2.000, men delta er mindre end 150 – medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

5.2.6.2 Ensidige virkninger

1154. I vurderingen af, om en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal det undersøges, om den fusionerede enhed efter fusionen vil få øget markedsmagt, som sætter virksomheden i stand til ensidigt at anvende denne markedsmagt til fx at hæve priserne, jf. bilag 7.2.4.2 i afsnit 7. Dette hænger typisk sammen med skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling.

5.2.6.2.1 Parternes stilling på det relevante marked

1155. Ved fusionen opnår Norlys som nævnt en markedsandel på ca. [20-30] pct., hvilket kun er en marginal stigning sammenlignet med SE's markedsandel inden fusionen. Fusionen vil således ikke føre til skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling på markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder, som i sig selv ville kunne gøre det muligt for Norlys at hæve priserne.
1156. Dog vil fusionen indebære, at Waoo ikke længere vil være tv-leverandør i Eniigs dækningsområde, idet parterne har planer om at migrere Eniigs kunder fra Waoo-produkter til Stofa-produkter, jf. afsnit 3.3. Waoo har ikke rettigheder til at levere tv-pakker til kollektive kunder, jf. afsnit 4.3.1.4.2, men fiberselskabernes udrulning af fibernet kan have en dæmpende effekt på Norlys' priser til kollektive kunder, fordi de kollektive kunder kan vælge at overdrage deres kundebase til fiberselskabet i forbindelse med udrulningen.
1157. Styrelsens undersøgelse viser, at Eniig i flere områder af deres dækningsområde har etableret fibernet parallelt med antenneforeningers infrastruktur. Undersøgelsen viser også, at hovedparten af foreningerne får tv-pakker fra YouSee.
1158. Med en markedsandel på ca. [60-70] pct. er YouSee også efter fusionen klart den største aktør på markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder i Danmark. Før fusionen leverer Eniig Waoo-produkter i fibernet i Eniigs dækningsområde, mens SE leverer Stofa-produkter til flere antenneforeninger i Eniigs dækningsområde. Efter fusionen vil Norlys (Stofa) være eneste tv-leverandør via kabler (fibernet og kabel-tv-net) i de områder i Eniigs dækningsområde, hvor foreninger inden fusionen har Stofa som leverandør. Styrelsen bemærker dog, at disse foreninger samlet set dækker mindre end [0-5] pct. af markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder, og det er styrelsens vurdering, at YouSee i kraft af sin styrke på markedet vil kunne lægge et tilstrækkeligt konkurrencepres på Norlys, som vil kunne hindre prisstigninger efter fusionen.
1159. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at Norlys efter fusionen ikke opnår en øget markedsstyrke, der gør dem i stand til alene på den baggrund at hæve priserne på tv-pakker over for kollektive kunder.

5.2.6.2.2 Risiko for mindre konkurrence og prisstigninger i Eniigs dækningsområde

1160. Styrelsen har gennemført en undersøgelse blandt en lang række antenneforeninger og boligforeninger mv., jf. afsnit 4.1.4. Undersøgelsen viser, at ca. 10 pct. af foreningerne vurderer, at de vil blive bedre stillet efter fusionen, ca. 20 pct. af foreningerne vurderer, at de vil blive dårligere stillet.
1161. Blandt de foreninger, der vurderer, at de vil blive bedre stillet, er det forventningen, at Stofas øgede indkøbsstyrke vil medføre lavere priser på tv til foreningernes husstande, samt at Stofa efter fusionen i højere grad vil kunne udgøre en jævnbyrdig konkurrent til YouSee. Ingen foreninger i Eniigs dækningsområde vurderer, at de vil blive bedre stillet efter fusionen.
1162. Flere af de foreninger, der vurderer, at de vil blive dårligere stillet, nævner, at en styrkelse af Stofa og en højere koncentration i markedet vil få en negativ effekt på konkurrencen og priserne
-

på tv-produkter. En forening anfører om priserne, at *"På kort sigt vil de falde, men på langt sigt vil de stige"*⁴⁶⁵

1163. Desuden synes der at være en bekymring for, at Norlys i Eniigs dækningsområde vil migrere kunder fra kollektive aftaler i antenneforeningernes kabel-tv-net til individuelle aftaler i Norlys' fibernet, fordi Norlys vil blive eneste tv-leverandør i både foreningens net og i fibernet. En forening har bl.a. anført, at foreningen *"er bekymret for konkurrencesituationen i de sameksistensområder, som vil opstå, hvor SE/Eniig-koncernen vil have adgang til at forsyne husstande inden for forsyningsområdet med tv, bredbånd og kommunikationstjenester i direkte konkurrence med den infrastruktur, som [foreningen] ejer og som er omfattet af partneraftalen med Stofa."*⁴⁶⁶ En anden forening anfører, at Norlys vil udnytte *"deres stærke økonomi (fra elkunderne) til at lokke kunder væk fra foreningen via gratis opkobling og stikledning samt stor rabat de første 3 måneder."*⁴⁶⁷
1164. Styrelsens undersøgelser viser, at fiberselskaberne i stigende omfang udruller fibernet i antenneforeningernes dækningsområder og med introduktionstilbud forsøger at få husstandene til at skifte fra en kollektiv aftale på foreningernes kabel-tv-net til individuelle aftaler på fiberselskabernes fibernet. A2012⁴⁶⁸ har oplyst, at *"Fiberselskaberne etablerer private net parallelt med foreningerne og udkonkurrerer dermed foreningerne, der så at sige ophører med at have selvstændigt net. [...] Fiberselskaberne har blot det formål at opsluge husstandene, hvormed konkurrencen udelukkes."*⁴⁶⁹ Dette understøttes af tilsvarende udsagn fra flere foreninger i styrelsens markedsundersøgelse. En forening anfører, at *"Vi oplever konkurrence dumpingpriser når energiselskaberne tilbyder gratis internet i op til 6 md. og uopfordret personlig henvendelse til vore medlemmer."*⁴⁷⁰
1165. En anden forening beskriver, hvordan et fiberselskab har indgået aftale med en antenneforening om at overtage foreningens kunder: *"Vi har gennem de seneste år oplevet en stadig mere aggressiv adfærd fra elselskabernes side hvad angår at få nye kunder. I Faxe har man tilbudt at betale den lokale forening for at lave kontraktbrud med sin leverandør, og har i virkeligheden "købt" foreningen/ foreningens bestyrelse. Det samme pres oplever vi i [bynavn], hvor man bilder de enkelte husstande ind, at huset ikke er noget værd uden en fiberforbindelse. Man kan nemt konkludere, at jo større elselskaberne bliver, jo flere kræfter får de, og jo nemmere bliver det for dem, at lukke de lokale antenneforeninger. Uden antenneforeningerne kan de så efterfølgende sætte prisen som de har lyst til."*⁴⁷¹
1166. I det følgende vil styrelsen undersøge, om Norlys vil kunne begrænse konkurrencen om de kollektive kunder ved at lokke alle husstande, som er medlemmer af antenneforeninger over på fibernet for derefter at kunne hæve priserne for disse husstande.
1167. Analysen fokuserer på kollektive kunder beliggende i Eniigs dækningsområde. Det skyldes, at ovennævnte problemstilling kun er relevant i de områder, hvor Norlys som følge af fusionen får adgang til fibernet, som vil kunne anvendes til at migrere kunder væk fra antenneforeningernes kabel-tv-net, fordi SE inden fusionen er leverandør til foreningerne.

⁴⁶⁵ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder.

⁴⁶⁶ Jf. Høringsbrev fra Advokatfirmaet.dk sendt til styrelsen, 20. marts 2019.

⁴⁶⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder. Styrelsen bemærker, at foreningen ikke er beliggende i Eniigs dækningsområde men vurderer desuagtet, at kommentaren beskriver en potentiel skadevirkning ved fusionen.

⁴⁶⁸ Antenneforeningssammenslutningen af 2012.

⁴⁶⁹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med A2012, 11. marts 2019.

⁴⁷⁰ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder.

⁴⁷¹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder.

5.2.6.2.2.1 Norlys vil have vanskeligt ved at flytte husstande i antenneforeninger til fibernet

1168. I dette afsnit vurderes det, om Norlys efter fusionen vil have mulighed for at få foreningernes husstande til at skifte til fibernet.
1169. Som ovenfor beskrevet synes der allerede inden fusionen at være flere eksempler på, at fiberselskaberne får husstande i antenneforeninger til at skifte til fibernet. Strategien indebærer, ifølge det oplyste, at fiberselskabet tilbyder et introduktionstilbud til husstanden. Nødvendigheden af et introduktionstilbud kan hænge sammen med, at husstande i antenneforeninger typisk betaler lavere priser for deres tv-pakke end individuelle kunder, herunder kunder hos fiberselskaberne. Desuden er der ovennævnte eksempel på et fiberselskab, som er gået i forhandling med en antenneforening om overtagelse af samtlige af foreningens husstande. I det konkrete tilfælde er der for fiberselskabet betydelige omkostninger ved aftalen i form af udrulning af fibernet og dækning af kompensation til foreningens tv-leverandør som følge af urettidig opsigelse. I udgangspunktet er det således muligt for et fiberselskab at få husstande i foreninger (eller hele foreninger) til at skifte til fiberselskabernes fibernet.
1170. Der er også forhold som indikerer, at foreningernes husstande ikke uden videre vil skifte.
1171. Selvom Waoos kundefremgang de senere år kunne indikere en stor villighed blandt forbrugerne til at vælge fibernet i områder, hvor det er udrullet, har fiberselskaberne særligt succes med at få (individuelle) kunder på kobbernettet til at skifte til fibernet.⁴⁷² Det kan sandsynligvis hænge sammen med, at kunderne ofte køber tv-pakker og bredbåndforbindelser hos samme leverandør, og at der er mulighed for at opnå højere hastigheder på bredbåndsforsbindelsen på fibernet. Styrelsens undersøgelser viser, at forbrugerne i den forbindelse oplever kabel-tv-nettet (som overvejende er den infrastruktur, der benyttes i antenneforeninger) og fibernet som alternativer, hvilket sandsynligvis skyldes, at der kan opnås høje hastigheder på begge infrastrukturer, jf. afsnit 5.1.1.4.2.1.
1172. Endvidere kan foreninger, som nævnt, ofte tilbyde lave priser på bl.a. tv-pakker til deres husstande, som vil være vanskeligt for andre tv-leverandører at matche uden tab. Således er der eksempler på foreninger, hvor der er udrullet parallel fibernet, men hvor husstandene ikke har ønsket at skifte til fiberselskabets tv-leverandør.⁴⁷³
1173. En forening vurderer, at *"Skulle SE/Eniig fusionen medføre en dumpning af priserne på hhv. TV og eller bredbånd, vil vi som selvstændig antenneforening naturligvis kunne komme under pres - men overordnet set vurderes dette scenarie ikke til at kunne være realistisk."*⁴⁷⁴
1174. Desuden er YouSee både før og efter fusionen den absolut største spiller på markedet og vil derfor have en styrke til at kunne sænke priserne på tv-pakker til foreninger med henblik på at vinde foreningerne for at hindre et eventuelt forsøg fra Norlys på at skærme husstandene fra konkurrence ved at få dem til at skifte til individuelle aftaler på fibernet. Det gælder også i de foreninger, som Stofa inden fusionen har aftaler med, og hvor det må formodes, at Norlys vil have nemmere ved at markedsføre et skifte fra en kollektiv aftale på kabel-tv-net til individuelle aftaler på fibernet over for husstande i foreningerne.
1175. Det er således styrelsens vurdering, at det sandsynligvis vil være vanskeligt og omkostningsfuldt for Norlys, at få husstande i foreninger i Eniigs dækningsområde til at skifte fra kabel-tv-

⁴⁷² Jf. bl.a. <https://global.techradar.com/da-dk/amp/news/waoo-raeser-frem-pa-bredbandsmarkedet>

⁴⁷³ Bl.a. Skagen Antennelaug.

⁴⁷⁴ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder.

net til fibernet og dermed udkonkurrere foreninger for derefter hæve priserne. Styrelsen vurderer videre, at selvom nogle husstande vil vælge at skifte infrastruktur, vil bl.a. foreningernes ofte lavere priser betyde, at stor del af husstandene vil vælge at blive i foreningerne, hvormed foreningernes kabel-tv-net også efter fusionen vil udgøre et alternativ til fibernet.

5.2.6.2.2 Norlys har ikke incitament til at flytte kunderne til fibernet

1176. Selvom det vil være muligt for Norlys at få husstande i antenneforeninger i Eniigs dækningsområde til at skifte til fibernet, er det styrelsens vurdering, at Norlys ikke entydigt vil have incitament til at anlægge en sådan strategi.
1177. Antenneforeninger med egen infrastruktur indkøber tv-produkter fra enten en tv-leverandør, kanaludbydere⁴⁷⁵ eller fra en anden antenneforening. I sidstnævnte tilfælde har denne antenneforening en aftale med en tv-leverandør eller med kanaludbydere. Norlys vil som én af meget få udbydere have rettigheder til at levere tv til kollektive kunder.
1178. Antenneforeningerne er unikke i den forstand, at der er en vis konkurrence i deres kabel-tv-net, idet de i udgangspunktet har mulighed for at skifte leverandør, hvis de ikke er tilfredse med deres nuværende tv-aftale. Desuden kan de i deres egenskab af forhandlere for et større eller mindre antal husstande opnå nogle mere favorable vilkår og priser, end individuelle kunder opnår.
1179. Som følge af antenneforeningernes forhandlingsstyrke, er foreningernes priser i nogle tilfælde betydeligt lavere end priserne til individuelle kunder, jf. afsnit 4.3.1.4.2. Endvidere kan særligt de større foreninger være attraktive for tv-leverandørerne at få aftaler med, fordi det medfører en betydelig stigning i tv-leverandørernes kundebase og dermed også en potentiel mulighed for at tv-leverandøren få mere favorable indkøbsvilkår hos kanaludbydere, samtidig med at tv-leverandøren har en begrænset markedsføringsindsats.
1180. Det vil være forbundet med øgede udgifter til markedsføring og midlertidige prisnedslag, hvis Norlys skal overbevise husstande i foreninger om, at de skal skifte til fibernet. Der er desuden en række omkostninger forbundet med at skifte kunder fra kabel-tv til fiber-tv, da kunderne bl.a. skal have nyt udstyr (tv-bokse, m.v.), og eventuelt have trukket kabler ind i boligen. Endeligt bemærker styrelsen, at en strategi om at flytte Norlys' foreningskunder til fibernet vil kanibalisere på Norlys' egne kunder frem for at øge kundebasen ved at tage kunder fra andre aktører.
1181. Endvidere blev kabel-tv-nettet udrullet mange år før fibernet, og selvom der løbende foretages opgraderinger af kabel-tv-nettet, må det formodes at være afskrevet i langt større omfang end fibernet, og dermed også en billigere infrastruktur at levere tv (og bredbånd) gennem.⁴⁷⁶ Således vil det sandsynligvis være mere rentabelt for Norlys at fastholde kunderne på kabel-tv-nettet. Selvom Norlys ligesom andre fiberselskaber må have en interesse i at kapitalisere på deres investering i fibernet, så vurderer styrelsen, at dette vil være mere sandsynligt i områder, hvor Norlys ikke samtidig har kabel-tv-kunder.
1182. Endelig viser styrelsens markedsundersøgelse, at SE inden fusionen ikke i særlig høj grad søgte at få kunderne over på fibernet i SE's dækningsområde. A2012 har bl.a. oplyst, at *"SE har ikke været helt så slemme som andre fiberselskaber, da de har Stofa og dermed en vis forståelse for samarbejdet med foreningerne."*⁴⁷⁷

⁴⁷⁵ Nærmere bestemt Canal Digital (der bl.a. forhandler Discovery's kanaler) og NENT.

⁴⁷⁶ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Fibia, 14. maj 2019.

⁴⁷⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med A2012, 11. marts 2019.

-
1183. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at Norlys ikke vil have incitament til at søge at få kunderne over på fibernet.

5.2.6.2.3 Delkonklusion – ensidige virkninger

1184. Samlet set er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke giver anledning til betænkeligheder i form af ensidige virkninger på markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder. Det skyldes, at Norlys ikke vil få en styrke, som gør dem i stand til at hæve priserne efter fusionen. Desuden er det styrelsens vurdering, at Norlys ikke vil have incitament til at søge at migrere husstande i foreninger over på Norlys' infrastruktur for derefter at kunne hæve priserne.

5.2.6.3 Koordinerede virkninger

1185. I vurderingen af om en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen også foretage en vurdering af, om fusionen vil øge risikoen for, at markedets aktører efter fusionen vil koordinere deres adfærd på ét eller flere af de relevante markeder, jf. bilag 7.2.4.3 i afsnit 7.
1186. Koordinering kan ske på flere måder, fx ved fastlæggelse af salgspriser eller mængder eller opdeling af markeder.
1187. Flere foreninger i styrelsens markedsundersøgelse har udtryk bekymring for at fusionen medfører en øget koncentration i markedet og styrker de store spillere. En forening anfører, at *"Danmark er på vej mod duopol på tv/internet og indholdsmarkedet, og det påvirker konkurrencen og priserne. Det er slemt nok TDC er så dominerende som de er, bliver Stofa lige så store vil det ødelægge markedet endnu mere. [...] Som det er nu er konkurrencen meget lille, hvor YouSee og Stofa virker ret enige om hvordan landet skal deles."*⁴⁷⁸

5.2.6.3.1 Risiko for stiltiende koordinering omkring kundedeling

1188. På markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder i Danmark er det efter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering mest oplagt, at stiltiende koordinering skulle finde sted mellem de to største aktører efter fusionen, dvs. YouSee og Stofa. Stofa ejes inden fusionen af SE og efter fusionen af Norlys. For nemheds skyld tages der i dette afsnit udgangspunkt i Stofa og ikke i ejerne.
1189. Styrelsen vurderer, at en eventuel stiltiende koordinering mest oplagt ville kunne baseres på referencepunktet kundedeling. Kundedeling kan enten ske ved, at YouSee og Stofa geografisk deler landet mellem sig eller ved, at de nuværende kundeforhold opretholdes uændret, hvilket indebærer, at YouSee og Stofa ikke "stjæler" hinandens kunder. Bl.a. grundet længerevarende bindingsperioder i aftalerne med kollektive kunder vurderes sidstnævnte mest sandsynlig.
1190. Styrelsen vurderer det ikke som sandsynligt, at aktørerne ville kunne koordinere priser eller prisstigninger på markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder, da det ikke er oplagt, hvordan en sådan koordinering skulle fungere i praksis. Det skyldes, at aftaler med kollektive kunder forhandles individuelt efter kundernes behov, og at priserne er et resultat af de konkrete forhandlinger – ofte efter udbud. Dermed er der generelt ikke gennemsigtighed om priserne.
1191. Fusionen ændrer ikke umiddelbart ved antallet af aktører på markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder. Alligevel bidrager fusionen til øget koncentration, idet Eniig inden fusionen var en del af Waoosamarbejdet, men efter fusionen vil have Stofa som tv-leverandør, jf.

⁴⁷⁸ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder.

Tabel 5.11. Fusionen indebærer således, at Stofas markedsandel øges, mens Waoo's markedsandel mindskes.

1192. Waoo har ikke rettigheder til at levere tv til de kollektive kunder, der ejer deres egen infrastruktur. Alligevel spiller Waoo en rolle for konkurrencen på dette marked. Det skyldes, at fiberselskaberne udruller fibernet i antenneforeningernes områder, så husstandene har mulighed for som individuelle kunder også at vælge tv-produkter fra fiberselskabets tv-leverandør. En antenneforening kan også vælge at nedlægge foreningen og overdrage sine husstande til fiberselskabet. Eksempelvis har A2012 beskrevet, at antenneforeningerne i Faxe og Faxe Ladeplads *"har indgået en aftale med Fibia om, at Fibia overtager nettet i foreningen mod at Fibia betaler bod til foreningens nuværende tv-og bredbåndsleverandør for at bryde kontrakten."*⁴⁷⁹
1193. Denne potentielle konkurrence kan medvirke til, at foreningen kan forhandle mere favorable indkøbspriser på tv-pakker. En forening i styrelsens markedsundersøgelse oplyser, at *"Det har været besluttet på beboermøder, om den enkelte afdeling ville fortsætte med YouSee (som reducere priserne lidt, da Energi Midt (nu Eniig) kom på markedet med attraktive Tv-programmer og fibernet) eller gå over til Eniig."*⁴⁸⁰
1194. Waoo har, som tidligere nævnt, oplyst, at *"Det vil få meget væsentlig og skadelig betydning for Waoo, hvis Norlys lukker Eniig's net for Waoo og/eller tvinger alle kunder i nettet væk fra Waoo's produkter over til Stofa."*⁴⁸¹
1195. Hvis fusionen indebærer, at Waoo's indkøbsstyrke svækkes i en sådan grad, at Waoo ikke længere vil være i stand til at konkurrere effektivt på detailmarkedet, jf. afsnit 5.2.4.3.2.1, vil fiberselskaberne bag Waoo-samarbejdet skulle finde en anden tv-leverandør. Der er allerede flere eksempler på, at fiberselskaber er trådt ud af Waoo-samarbejdet og har indgået aftale med enten YouSee⁴⁸² eller Stofa⁴⁸³ om levering af tv til husstandene på fibernet. Dermed kan fusionen indebære, at YouSee og Stofa vil få lettere ved at koordinere om kundedeling.
1196. Nedenfor undersøges det, om koordineringsbetingelserne er opfyldt, idet der fokuseres på, hvordan koordineringen kunne foregå i praksis. Desuden undersøges det, om fusionen vil ændre på YouSees og Stofas muligheder for at koordinere.

5.2.6.3.2 Vurdering af muligheden for stiltiende koordinering

1197. YouSee og Stofa er de to største aktører på markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder. Både før og efter fusionen har de tilsammen mere end [80-100] pct. af markedet, jf. Tabel 5.11, hvor YouSee er mere end dobbelt så stor som Stofa. Det tredjestørste selskab på markedet, Waoo, har en markedsandel på [0-10] pct.⁴⁸⁴ og er dermed væsentligt mindre end Stofa og YouSee.
1198. Umiddelbart kan symmetriske markedsandele samt den øgede koncentration på markedet som følge af fusionen øge risikoen for, at YouSee og Stofa stiltiende koordinerer om kundedeling.

⁴⁷⁹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med A2012, 11. marts 2019.

⁴⁸⁰ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt kollektive kunder.

⁴⁸¹ Jf. Høringssvar fra Waoo A/S sendt til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 18. januar 2019.

⁴⁸² Fx EWII.

⁴⁸³ Fx Verdo og Sydfyns Energiforsyning.

⁴⁸⁴ Det bemærkes, at ingen af Waoo's kollektive kunder ejer deres infrastruktur. Dermed er de ikke konkurrenceudsat og en genstand for koordinering, som det er tilfældet med en lang række af Stofas og YouSees kollektive kunder.

5.2.6.3.2.1 Etablering af koordineringsbetingelser

1199. Muligheden for at etablere koordineringsbetingelser forudsætter, at der kan identificeres ét eller flere referencepunkter, som selskaberne kan gøre til genstand for koordineringen. Jo enklere og mere stabile de økonomiske forhold er, desto lettere er det generelt for selskaberne at etablere koordineringsbetingelser. Etablering af koordineringsbetingelser kræver ofte en vis grad af gennemsigthed på markedet, så aktørerne kan identificere de relevante referencepunkter.
1200. Som nævnt ovenfor er det styrelsens vurdering, at en stiltiende koordinering mellem YouSee og Stofa ville kunne basere sig på referencepunktet kundedeling. Desuden er det styrelsens vurdering, at markedet allerede inden fusionen har en række karakteristika, som muliggør koordinering mellem Stofa og YouSee.
1201. For det første indebærer det begrænsede antal leverandører til kollektive kunder, at der er gennemsigthed om, hvem der leverer tv-pakker til de kollektive kunder – for ca. [80-100] pct. af husstandene hos kollektive kunder vil det enten være Stofa eller YouSee.
1202. For det andet er produkterne homogene forstået på den måde, at selvom der er forskelle i kanaludbuddet hos Stofa og YouSee, så kan både YouSee og Stofa levere alle de populære tv-kanaler.
1203. For det tredje er kundeforholdene forholdsvis faste. Styrelsens markedsundersøgelse viser, at 2/3 af respondenterne i styrelsens markedsundersøgelse har en bindingsperiode i deres aftale med tv-leverandøren på 3 år eller mere, og halvdelen har en bindingsperiode på 5 år eller mere. Ydermere viser undersøgelsen, at ca. 70 pct. af foreningerne ikke har skiftet tv-leverandør inden for de seneste 5 år, heraf har 1/3 aldrig skiftet leverandør.
1204. En række forhold kan dog også trække i den anden retning. Det gælder særligt asymmetri i markedsandele og omkostninger, der kan give forskellige incitamenter hos hhv. YouSee og Stofa til at koordinere og afvige.
1205. Det er dog styrelsens vurdering, at ovennævnte markeds-karakteristika allerede er til stede inden fusionen, og det skal således alene vurderes, om fusionen ændrer karakteristika ved markedet i en sådan grad, at det letter muligheden for at etablere koordineringsbetingelser.
1206. Fusionen vil øge Stofas markedsandel og dermed mindske asymmetrien i markedet. Dette kan i sig selv lette muligheden for at koordinere. Dog bemærker styrelsen, at ændringen i markedsandelen er meget begrænset, jf. Tabel 5.11, hvormed asymmetrien i markedsandelene ikke ændres i et omfang, som vurderes at ville medføre tilstrækkelige ændringer i mulighederne for koordinering.
1207. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at fusionen ikke ændrer ved YouSees og Stofas mulighed for at etablere koordineringsbetingelser.

5.2.6.3.2.2 Kontrol af afvigelser

1208. For at en stiltiende koordinering kan opretholdes over tid er det afgørende, at de involverede virksomheder kan observere, om konkurrenterne afviger fra den koordinerede adfærd.
1209. Det er styrelsen vurdering, at de forhold i markedet, som muliggør etablering af koordineringsbetingelser sandsynligvis også vil gøre det muligt at observere, om konkurrenterne eventuelt afviger fra koordineringen.
1210. Få aktører i markedet indebærer, at kunder der skifter tv-leverandør har begrænsede valgmuligheder. Opsiger en kunde eksempelvis sin aftale med YouSee, vil der være stor sandsynlighed for, at kunden er skiftet til Stofa. Når produkterne er homogene er det endvidere nemmere for
-

aktørerne at vurdere, om en kunde har opsagt sin aftale pga. en bedre pris hos konkurrenten i modsætning til, hvis opsigelsen skyldes præferencer for konkurrentens produkt.

- 1211. Desuden gør de lange bindingsperioder det lettere at dele kunderne mellem sig og observere afvigelser, fordi kunderne sjældent skifter leverandør.
- 1212. Det er således styrelsens vurdering, at det umiddelbart vil være muligt for aktører, der indgår en stiltiende koordinering, at kontrollere afvigelser fra koordineringen.
- 1213. Fusionen ændrer dog ikke ved ovennævnte forhold, og dermed er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke letter muligheden for at observere om konkurrenter afviger fra en koordinerende adfærd.

5.2.6.3.2.3 Disciplinære foranstaltninger

- 1214. En forudsætning for, at en stiltiende koordinering kan opretholdes er, at det vil være muligt at straffe en virksomhed, som måtte afvige fra koordineringen, og at truslen om straf er troværdig.
- 1215. Selvom der generelt er lange bindingsperioder i aftalerne mellem tv-leverandørerne og foreningerne, så viser styrelsens markedsundersøgelse, at der er så tilstrækkelig mange kunder på markedet, at der hvert år er en del aftaler, der udløber eller kan opsiges.⁴⁸⁵
- 1216. En virksomhed, der observerer en afvigelse fra koordineringen i form af kundetab, vil derfor hurtigt kunne indgå en aftale med en af konkurrentens kunder, hvis aftale udløber. De forholdsvis homogene produkter betyder desuden, at der ikke er særlige kundepræferencer, der skal opfyldes for at "stjæle" kunden. Endvidere medfører gennemsigtigheden om kundeforhold, at en gengældelse kan målrettes specifikke kunder frem for at skulle rettes bredt mod alle kollektive kunder.
- 1217. YouSees omkostninger til bl.a. tv-indhold er grundet YouSees størrelse lavere end resten af aktørerne i markedet, jf. afsnit 4.3.2. Denne asymmetri kan gøre det vanskeligt for Stofa at gengælde en afvigelse fra koordineringen uden at lide et tab. Dog skal det bemærkes, at Stofa har en stor kapitalstærk koncern i ryggen, hvilket kan øge troværdigheden af en mulig gengældelse, idet det ikke vil kunne afvises, at koncernen vil kunne bakke Stofa op, hvis der blev behov for at gengælde en afvigelse. Desuden kan fusionen medvirke til at mindske forskellen i YouSees og Stofas omkostninger, idet Stofa med en større kundebase eventuelt vil kunne opnå lavere indkøbspriser. I så tilfælde vil fusionen gøre det lettere for Stofa at iværksætte disciplinære foranstaltninger efter fusionen.
- 1218. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at både YouSee og Stofa sandsynligvis ville kunne iværksættes disciplinære foranstaltninger. Det er dog styrelsens vurdering, at fusionen ikke ændrer muligheden for at iværksætte disciplinære foranstaltninger.

5.2.6.3.2.4 Reaktioner fra udenforstående

- 1219. Koordination mellem virksomheder er som udgangspunkt kun muligt, hvis andre aktører fx kunder, leverandører eller aktører på tilstødende markeder ikke vil have en interesse i og mulighed for at bryde koordineringen.

⁴⁸⁵ 3/4 af foreningerne kan træde ud af deres aftale de kommende fem år, og antallet af foreninger, der hvert år kan træde ud er stort set ens.

-
1220. Det er styrelsens vurdering, at selv om enkelte foreninger dækker omkring 50.000 husstande (svarende til ca. 5 pct. af det samlede antal husstande hos kollektive kunder⁴⁸⁶), så er det ikke en størrelse, der gør dem i stand til at bryde en koordinering.
1221. Det er videre styrelsens vurdering, at der er en gensidig afhængighed mellem de største kanaludbydere og de største tv-leverandører, idet kanaludbyderne har de produkter, som tv-leverandørernes kunder efterspørger, mens de store tv-leverandører har adgang til en så betydelig andel af kundemassen, at de er en vigtig indtægtskilde for kanaludbyderne. Kanaludbyderne vurderes derfor ikke umiddelbart at have interesse i at bryde en koordinering mellem de største tv-leverandører.
1222. Markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder er karakteriseret ved høje adgangsbarrierer, idet det kræver særlige rettigheder fra kanaludbyderne at få lov til at levere tv-kanaler til foreninger mv. via foreningens infrastruktur.
1223. Selv hvis en aktør kunne levere tv-pakker til foreninger, så betyder bindingsperioderne i kundeaftaler med YouSee og Stofa, at det vil tage flere år for aktøren at opnå en tilstrækkelig kundemasse til at sikre konkurrencedygtige indkøbspriser hos kanaludbyderne.
1224. KabelPlus er et eksempel på en aktør, der har forsøgt at træde ind på markedet, men måtte opgive at levere tv-pakker til foreninger, da de ikke kunne opnå rettigheder fra kanaludbyderne. I stedet agerer de nu administrator for nogle få foreninger, der selv forestår indkøbet af tv-kanaler.
1225. Derfor synes der ikke umiddelbart at være direkte konkurrenter på markedet, der ville kunne destabilisere en eventuel koordinering hverken før eller efter fusionen.
1226. Grundet den manglende mulighed for at opnå rettigheder til at levere tv-pakker til en kollektiv kunde, ville en aktør for at træde ind på markedet enten skulle levere tv-pakker over-the-top (OTT) via en bredbåndsforbindelse direkte til husstandene via individuelle aftaler eller etablere en parallel infrastruktur til husstandene.
1227. Hvad angår levering af tv-pakker via en bredbåndsforbindelse bemærker styrelsen, at der i dag kun er Telia, der benytter denne forretningsmodel. Telia har dog ikke kunnet opnå rettigheder til alle populære tv-kanaler, og det kan muligvis være en forklaring på, at Telia ikke har vundet betydelige markedsandele. Styrelsen vurderer derfor, at det ikke vil være sandsynligt, at Telia ville være i stand til at destabilisere en eventuel koordinering.
1228. Der findes mange eksempler på, at fiberselskaber har udrullet fibernet i områder, hvor der i forvejen er en anden infrastruktur, men det er forbundet med betydelige omkostninger og tager lang tid.
1229. Det er dog ikke usandsynligt, at netop fiberselskabernes udrulning af fibernet kan være med til at destabilisere en koordinering. Selvom fiberselskaberne (gennem Waoo) ikke har rettigheder til at levere tv-pakker via tredjeparters infrastruktur, så er deres udrulning af fibernet med til at give husstandene hos de kollektive kunder et alternativ, hvilket vil sige, at de lægger et indirekte konkurrencepres på Stofa og YouSee på markedet for kollektive kunder, jf. punkt 1193. Fiberselskabernes adfærd i markedet, jf. punkt 1164 indikerer, at selskaberne har en interesse i at vinde kunder fra aktørerne på andre kabelinfrastrukturer.
1230. Fusionen indebærer, som nævnt i afsnit 5.2.4.3, at Waoo mister ca. [xxx] af sine tv-kunder. Det er således styrelsens vurdering, der er en risiko for, at Waos tv-produkter vil være mindre

⁴⁸⁶

Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt konkurrenter.

konkurrencedygtige efter fusionen, hvormed Waoo sandsynligvis vil have vanskeligere ved at destabilisere en eventuel koordinering mellem YouSee og Stofa. Det er dog styrelsens vurdering, at Waoo også efter fusionen vil være til stede i ejernes fibernet.

1231. På den baggrund er det styrelsens vurdering, at der sandsynligvis vil være aktører på tilstødende markeder med mulighed for og/eller interesse i at bryde en eventuel koordinering. Dette vil gøre sig gældende både med og uden fusionen.

5.2.6.3.3 Delkonklusion – koordinerede virkninger

1232. Det er samlet set styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil give anledning til betænkeligheder i form af koordinerede virkninger. Det skyldes, at selvom markedet inden fusionen har karakteristika som umiddelbart synes at gøre det muligt for YouSee og Stofa at koordinere om kundedeling på markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder, er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke bidrager yderligere hertil. Dels er ændringen i parternes samlede markedsandel så marginal, at det ikke vil bidrage yderligere til at lette koordineringen mellem YouSee og Stofa, og dels vil Waoo også efter fusionen kunne lægge et vist indirekte konkurrencepres på YouSee og Stofa, som vil kunne destabilisere en koordinering.

5.2.6.4 Konklusion – detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder

1233. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt i form af ensidige eller koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af tv-pakker til kollektive kunder, jf. Konkurrencelovens § 12c, stk. 2.

5.2.7 Vurdering af markedet for engrossalg og produktion af el

1234. Eniig og SE er begge aktive på markedet for engrossalg og produktion af el, dog primært på indkøbssiden. Parterne er også aktive på salgssiden af markedet, hvor Eniig udbyder strøm i Danmark fra vindmøller på tre placeringer og via et vandkraftværk. SE udbyder strøm fra vindmøller gennem sine aktiviteter i et joint venture samarbejde med PFA Pension.

5.2.7.1 Markedsandele og HHI

1235. På markedet for engrossalg og produktion af el, på indkøbssiden, har Eniig før fusionen en markedsandel målt i både volumen (GWh) og værdi på [10-20] pct. mens SE's markedsandel både målt i volumen (GWh) og værdi er på [5-10] pct. Efter fusionen vil Norlys således have en markedsandel på [10-20] pct. på indkøbsmarkedet for engrossalg og produktion af el uanset om markedet opgøres efter volumen eller værdi.
1236. Parternes samlede markedsandel på salgssiden af engrosmarkedet for produktion og salg af fysisk elektricitet udgør ca. [0-5] pct. efter fusionen. Parterne vil således efter fusionen fortsat primært være aktive på indkøbssiden af engrosmarkedet. I det følgende vil styrelsen derfor kun vurdere fusionens virkninger for så vidt angår indkøbssiden af engrosmarkedet.

Tabel 5.12 Markedsandele – Engrossalg af el – indkøbssiden

2018	GWh	Værdi (mio. kr.)	Andel GWh (%)	Andel værdi (%)
SE	[xxx]	[xxx]	[5-10]	[5-10]
Eniig	[xxx]	[xxx]	[10-20]	[10-20]
Samlet	[xxx]	[xxx]	[15-30]	[15-30]
Ørsted A/S	[xxx]	[xxx]	[20-30]	[20-30]

SEAS-NVE	[xxx]	[xxx]	[10-20]	[10-20]
NRGI	[xxx]	[xxx]	[5-10]	[5-10]
EWII	[xxx]	[xxx]	[5-10]	[5-10]
EnergiDanmark	[xxx]	[xxx]	[20-30]	[20-30]
Øvrige	[xxx]	[xxx]	]10-20]	]10-20]
Totalmarked	[xxx]	[xxx]	100	100

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, afsnit 7.1.5.1.4 markedsestimer

1237. Efter fusionen vil HHI stige til et niveau på [1500-2000] i indkøbsleddet på engrosmarked for engrossalg og produktion af el. Stigningen i HHI er [<250]. HHI og ændringen i HHI er dermed inden for de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer.⁴⁸⁷ Samtidig overstiger parternes samlede markedsandel ikke 25 pct., hvilket umiddelbart peger på, at fusionen ikke kan antages at hæmme den effektive konkurrence betydeligt på indkøbssiden af engrosmarkedet for engrossalg og produktion af el.
1238. Ud af de i alt 43 konkurrenter, der har besvaret Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse, er 13 aktive på markedet for engrossalg og produktion af el.⁴⁸⁸ Ingen respondenter i undersøgelsen har givet udtryk for, at fusionen vil medføre konkurrencemæssige betænkeligheder på markedet for produktion og engrossalg af el.
1239. Styrelsen bemærker, at elektriciteten på engrosmarkedet primært handles på elbørsen Nord Pool, hvor det ikke kun er danske aktører der byder ind med deres produktion. Nord Pool er en likvid børs, hvor prisfastsættelsen foregår ved, at udbud og efterspørgsel bliver matchet på baggrund af en forudgående auktion.⁴⁸⁹ Det er derfor ikke direkte muligt at udnytte en større indkøbsvolumen til at opnå lavere priser.
1240. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil medføre konkurrencemæssige begrænsninger på markedet for produktion og engrossalg af el.

5.2.8 Vurdering af markedet for detaildistribution af el

1241. På markedet for detaildistributionen af el har Eniig og SE før fusionen begge en markedsandel på 100 pct. i deres respektive distributionsområder. Detaildistribution af el sker gennem et regionalt distributionsnet, der transporterer elektriciteten det sidste stykke ud til kunden. Nettet er ejet og drevet af net-selskaber, der yder net-virksomhed efter bevilling udstedt af Energistyrelsen, hvor net-tarifferne reguleres af Forsyningstilsynet. Begge parter har bevilling til distribution af el, og virksomhederne distribuerer hver især el i de geografiske områder, hvortil de har bevilling.

⁴⁸⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 20.

⁴⁸⁸ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt konkurrenter på energimarkederne.

⁴⁸⁹ Beskrivelse af prisfastsættelsen findes på Nord Pool's hjemmeside: <https://www.nordpoolgroup.com/the-power-market/Day-ahead-market/Price-formation/>

1242. Da net-selskaberne har monopol på at transportere el i hvert deres geografisk afgrænsede område, er der ikke konkurrence mellem net-selskaberne, og dermed ikke markedsbaserede incitament til effektivisering. Forsyningstilsynets regulering sker ved fastsættelse af indtægtsrammer, som sætter et loft over net-virksomhedernes indtægter og via en benchmarking, som giver net-virksomhederne incitament til at øge effektiviteten.⁴⁹⁰
1243. Parternes markedsandele er uændrede efter fusionen, hvor de fortsat vil have markedsandele på 100 pct. i de geografiske områder, hvortil Norlys har bevilling til at drive net-virksomhed. Imidlertid, har Forsyningstilsynet oplyst Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at den fusionerede enhed vil have mulighed for at hæve tariffen for distribution af el som følge af fusionen mellem parterne.

5.2.8.1 Mulig tariffstigning på distributionsnettet

1244. Muligheden for en tariffstigning beror på den lovgivningsmæssige bekendtgørelse, som sætter rammerne for, hvordan Forsyningstilsynet fastsætter el-netselskabernes indtægtsrammer. Indtægtsrammerne består af en omkostningsramme og forrentningsramme, som tilsammen sætter en øvre begrænsning for, hvor meget el-netselskaberne årligt må opkræve fra forbrugerne via tariffer. Elementerne i forrentningsrammen vil blive direkte påvirket af den påtænkte fusion af parternes el-forsyningsnet, og den fusionerede enheds nye forrentningsramme vil forventeligt være større end summen af forrentningsrammerne for de to separate indtægtsrammer.
1245. Ovenstående skyldes, at inden parternes fusion kan Evonets⁴⁹¹ historiske forrentningsgrundlag blive forrentet med 1,2 pct. Efter fusionen kan forretningen imidlertid stige til ca. 3-4 pct.
1246. Årsagen til, at forrentningssatsen vil stige er, at alle historiske aktiver forrentes med en rentesats, der bliver fastsat som den mindste af i) enten den lange obligationsrente plus 1 pct.-point eller ii) den fusionerede el-netselskabs mulige forrentning i årene 2012-2014. N1 har i denne perioden haft en mulig forrentning på 6,3 pct., men da den lange obligationsrente er ca. 2 pct., har N1 på nuværende tidspunkt en historisk forrentningssats på ca. 3 pct.
1247. Efter fusionen vil N1's⁴⁹² historiske forrentningsramme være upåvirket, men forrentningen kan hæves for Evonet, som har været bundet af sin egen lave mulige forrentning på 1,2 pct. i årene 2012-2014. I Evonets distributionsnet, vil Evonet dermed efter fusionen kunne anvende den højere forrentningssats, som består af den lange obligationsrente plus 1 pct. Dette vil forventeligt medføre en ikke ubetydelig stigning i den fusionerede enheds samlede indtægtsramme, og dermed mulighed for en ikke-ubetydelig stigning i parternes samlede tariffer. Dette vil medføre, at det maksimale beløb som den fusionerede enhed vil kunne opkræve fra samtlige forbrugere via tarifferne, i gennemsnit kan hæves.
1248. Efter styrelsens vurdering er muligheden for en tariffstigning i Evonets bevillingsområde ikke en konkurrenceretlig relevant betænkelighed. Det skyldes, at aktiviteten med distribution af el er reguleret ved lov, og at aktørerne hver især har monopol på at distribuere el inden for deres respektive distributionsområder. Den eventuelle tariffstigning er således ikke et udslag af en begrænsning af konkurrencen på markedet, da markedet for distribution af el netop er kendetegnet ved, at der ikke er konkurrence mellem de enkelte el-netselskaber. Selv om muligheden for en tariffstigning er en følge af fusionen, er det derfor styrelsens vurdering, at konkurrencen på markedet for distribution af el ikke hæmmes i den forstand, der er påtænkt i konkurrence-loven § 12 c, stk. 2, 2. pkt.

⁴⁹⁰ Jf. Lovbekendtgørelse nr. 1009 af 27. juni 2018 om elforsyning.

⁴⁹¹ Evonet er et el-netselskab og er en del af SE koncernen.

⁴⁹² N1 er et el-netselskab og er en del af Eniig koncernen.

5.2.9 Vurdering af markedet for detailsalg af el

1249. Som nævnt i afsnit 5.1.7 er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan tages udgangspunkt i et overordnet marked for detailsalg af el i Danmark, og at markedet eventuelt kan segmenteres efter forbrugernes strømforbrug, herunder skabelonafregnet strøm til kunder, hvis årlige elforbrug er under 0,1 GWh og timeafregnet strøm til store erhvervskunder med et elforbrug på over 0,1 GWh.
1250. Begge parter har inden fusionen detailsalg af el, herunder detailsalg af el til større erhvervsdrivende henholdsvis privatkunder.

5.2.9.1 Markedsandele og HHI

1251. Før fusionen har SE og Eniig markedsandele på henholdsvis ca. [5-10] pct. og ca. [10-20] pct. på et overordnet marked for detailsalg af el i Danmark, jf. Tabel 5.13. Efter fusionen vil parternes samlede markedsandel på et overordnet marked for detailsalg af el i Danmark være ca. [10-20] pct.⁴⁹³, jf. Tabel 5.13.
1252. På mere snævert afgrænsede markeder, dvs. markeder for i) *skabelonafregnet strøm til kunder, hvis årlige elforbrug er under 0,1 GWh* og ii) *timeafregnet strøm til store erhvervskunder med et elforbrug på over 0,1 GWh* vil parterne efter fusionen opnå samlede markedsandele på henholdsvis ca. [20-30] pct. og ca. [10-20] pct., jf. Tabel 5.13.

Tabel 5.13 Markedsandele på markedet for detailsalg af el i Danmark, 2018

Virksomhed	Overordnet marked for detailsalg af el (pct.)	Skabelonafregnet strøm (pct.)	Timeafregnet strøm (pct.)
SE a.m.b.a.	[5-10]	[5-10]	[0-5]
Eniig a.m.b.a.	[10-20]	[10-20]	[5-10]
Norlys (parterne samlet)	[10-20]	[20-30]	[10-20]
Ørsted A/S	[20-30]	[20-30]	[20-30]
SEAS-NVE	[10-20]	[10-20]	[10-20]
NRGi	[5-10]	[10-20]	[5-10]
EWII	[5-10]	[0-5]	[5-10]
Energi Danmark	[20-30]	[0-5]	[30-40]
Ørige	[10-20]	[20-30]	[5-10]
I alt	100	100	100
HHI efter fusionen	[1.500-2.000]	-	-
Ændring i HHI	[<250]	-	-

⁴⁹³ Differencen mellem parternes individuelle markedsandele inden fusionen og parternes samlede markedsandel efter fusionen skyldes afrunding.

Note 1: Markedsandelene er beregnet på værdi.

Note 2: Skabelonafregnet strøm (årligt forbrug under 0,1 GWH) afregnes primært til private. Timeafregnet strøm (årligt forbrug over 0,1 GWH) afregnes primært til større erhvervsdrivende.

Kilde: Anmeldelsen, tabel 7-27.

-
1253. Efter fusionen vil HHI stige til et niveau på [1.500-2.000] på markedet for detailsalg af el. Stigningen i HHI er [<250]. HHI og ændringen i HHI er dermed inden for de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer.⁴⁹⁴ Samtidig overstiger parternes samlede markedsandel ikke 25 pct., selv hvis markedet blev segmenteret efter kundetype, hvilket umiddelbart peger på, at fusionen ikke kan antages at hæmme den effektive konkurrence betydeligt på markedet for detailsalg af el i Danmark.
1254. Ændringer i markedsandelene og HHI er dog ikke nødvendigvis i sig selv er retvisende for en aktørs markedsstyrke, blandt andet fordi nylig gennemført deregulering af markedet kan få betydning for en aktørs markedsstyrke. Der vil derfor blive foretaget en uddybende vurdering af risikoen for henholdsvis ensidige og koordinerede virkninger i det følgende.

5.2.9.2 Ensidede virkninger

1255. I vurderingen af om en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal det undersøges, hvorvidt den fusionerede enhed efter fusionen vil få en øget markedsmagt, som sætter virksomheden i stand til ensidigt at anvende denne markedsmagt til fx at hæve priserne, jf. afsnit 7.2.4.2. Dette hænger typisk sammen med skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling.
1256. Med afskaffelsen af forsyningspligten og indførslen af engrosmodellen i 2016 har forbrugerne fået stort set frie muligheder for at vælge el-leverandør. Dertil kommer, at der findes en række prissammenligningssider, herunder Elpris.dk og Elforbundet.dk, hvor forbrugerne har mulighed for let at sammenligne forskellige priser på strøm fra de forskellige el-leverandører. Styrelsen bemærker i den forbindelse, at markedet er karakteriseret ved et relativt stort antal udbydere med markedsandele over 5 pct. samt flere mindre leverandører.
1257. Som nævnt i afsnit 5.1.7.2 vurderer styrelsen, at den relativt stærke lokale forankring af kunderne ikke nødvendigvis skyldes, at forbrugerne har præferencer for lokale leverandører. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har desuagtet overvejet, om markedet skal afgrænses snævrere end nationalt, særligt til distributionsområderne.
1258. Styrelsen har i tidligere fusionssager vurderet betydningen af overlap mellem fusionsparter, såfremt markederne afgrænses efter parternes distributionsområder. Styrelsen er i flere sager nået frem til, at overlappet mellem parterne var af en så begrænset størrelse, at fusionen ikke ville medføre en mærkbar virkning på markedet for detailsalg af el. Dette er også tilfældet i denne sag.⁴⁹⁵

⁴⁹⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 20.

⁴⁹⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 594 og information indhentet hos parterne ved mail den 20. maj 2019.

-
1259. I DONG/Elsam/E2 overvejede Kommissionen – under antagelse af regionale markeder afgrænset til parternes respektive distributionsområder-, hvorvidt fusionen ville kunne styrke fusionsparternes position i disse. Kommissionen fandt, at der i parternes respektive områder var andre aktører, der var lige så nære konkurrenter som de andre fusionsparter, og at fusionen blandt andet derfor ikke ville styrke parternes position.⁴⁹⁶ Tilsvarende tyder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens undersøgelser af skiftedata på, at der er flere andre konkurrenter, som er mindst lige så nære konkurrenter, som den anden part.
1260. Endeligt gælder, at den eneste "adgangsbarriere" til et eventuelt regionalt marked defineret ud fra distributionsområder ville i givet fald være kundernes træghed, der ikke tyder på at være udslag af en særlig lokal præference, snarere indifference. En sådan "adgangsbarriere" vil dog ikke blive forøget som følge af fusionen, og parterne vil ikke få en forøget mulighed for at øge priserne.
1261. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for detailsalg af el betydeligt i form af ensidige virkninger på markedet for detailsalg af el eller på eventuelt snævrere markeder for henholdsvis detailsalg af skabelonafregnet strøm til kunder, hvis årlige elforbrug er under 0,1 GWh og detailsalg af timeafregnet strøm til store erhvervskunder med et elforbrug på over 0,1 GWh. i Danmark, eller på snævrere afgrænsede geografiske markeder.

5.2.9.3 Koordinerede virkninger

1262. En reduktion i antallet af forhandlere på et marked kan som udgangspunkt øge risikoen for koordineret adfærd blandt de resterende forhandlere.
1263. Efter fusionen vil markedet for detailsalg af el dog fortsat være relativt fragmenteret og kendetegnet ved et stort antal af større såvel som mindre elleverandører. Hertil kommer, at virksomhederne har relativt asymmetriske markedsandele både på et overordnet marked for detailsalg af el og på de to eventuelle snævrere markeder for detailsalg af henholdsvis skabelonafregnet og timeafregnet strøm.
1264. Detailsalg af el er, som beskrevet i afsnit 4.5.2, salg af produkter, der købes på engrosmarkederne og videresælges til forbrugerne uden at detailforhandlerne har behov for at eje infrastruktur eller foranstalte distribution. Nye elleverandører kan derfor forholdsvis nemt komme ind på markedet ved at indgå de relevante standardaftaler med Energinet. Detailforhandlere af el kan derefter frit konkurrere på det nationale marked uden væsentlige hindringer. Der er 45 el-leverandører aktive i begge fusionsparternes el-forsyningsområder.⁴⁹⁷
1265. Det er styrelsens vurdering, at det relativt høje antal virksomheder på markedet og asymmetrien blandt virksomhederne gør det særdeles vanskeligt at nå til enighed om et fælles referencpunkt for en eventuel koordinering.
1266. Endvidere bevirker det høje antal virksomheder og de lave adgangsbarrierer, at både faktiske og potentielle konkurrenter, som måtte stå uden for en eventuel koordinering, har gode muligheder for at bringe de forventede resultater af en koordinering i fare.
1267. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt i form af koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af el eller på eventuelt segmenterede markeder for henholdsvis detailsalg af skabelonafregnet strøm

⁴⁹⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 14. marts 2006, i sag M. 3868, DONG/Elsam/E2, punkt 703.

⁴⁹⁷ Datahub – markedsrapport nr. 8, februar 2019.

til kunder, hvis årlige elforbrug er under 0,1 GWh og detailsalg af timeafregnet strøm til store erhvervskunder med et elforbrug på over 0,1 GWh i Danmark.

5.2.9.4 Øvrige betænkeligheder

1268. I styrelsens markedsundersøgelse blandt konkurrenterne på markedet for detailsalg af el, har en række respondenter udtrykt bekymring for, dels at fusionen vil give parterne mulighed for at krydssælge el med naturgas og andre dele af Norlys' forretning, herunder parternes portefølje af teleprodukter, og dels at der fortsat er en risiko for krydssubsidiering ved at prissætte produkter under kostpris og finansiere det med midler fra distributionsnettene. Endvidere fremhæver flere respondenter kundernes passivitet, som værende en bekymring for den fremadrettede konkurrence på markedet.
1269. Bekymringen vedrørende konglomeratvirkninger i form af bl.a. krydssalg mellem el og gas er behandlet i afsnit 5.2.10 om konglomerate virkninger.
1270. Risikoen for krydssubsidiering er i denne konkrete sag efter styrelsens vurdering ikke en fusionsspecifik bekymring, da parternes eventuelle incitamenter og muligheder for krydssubsidiering efter styrelsens vurdering er lige store både før og efter fusionen. Ligeledes er passive forbrugere efter styrelsens vurdering i denne sag ikke en fusionsspecifik bekymring, men er derimod en omstændighed som typisk vil kunne forstærke andre eventuelle fusionsspecifikke bekymringer.
1271. Typisk vil passive forbrugere forstærke tendensen til prisstigninger, hvis en fusion fører til et opadgående prispres. I denne konkrete sag vurderer styrelsen imidlertid, at el-kunderne har mange alternative leverandører af el at vælge imellem, og at de lave adgangsbarrierer, jf. ovenfor, bevirker, at potentielle konkurrenter kan indtræde på markedet, og dermed begrænse mulighederne for prisstigninger.

5.2.9.5 Konklusion for markedet for detailsalg af el

1272. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt i form af ensidige og koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af el eller på eventuelt segmenterede markeder for henholdsvis detailsalg af skabelonafregnet strøm til kunder, hvis årlige elforbrug er under 0,1 GWh og detailsalg af timeafregnet strøm til store erhvervskunder med et elforbrug på over 0,1 GWh i Danmark, jf. Konkurrence-lovens § 12 c, stk. 2.

5.2.10 Konglomerate virkninger

1273. Fusionsparterne har begge aktiviteter inden for energi, tv og telekommunikation og ud fra sagens oplysninger fremgår det, at parterne i høj grad krydssælger produkter til deres eksisterende kunder, og at dette er en væsentlig del af deres salgsstrategi. Styrelsen vil på den baggrund vurdere om fusionen giver anledning til konglomerate virkninger, som kan hæmme den effektive konkurrence.
1274. Flere af parternes konkurrenter på energiområdet har på møder med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og i markedsundersøgelsen givet udtryk for, at parterne på nuværende tidspunkt krydssælger naturgas til deres elkunder og i øvrigt krydssælger produkter, som tv, bredbånd og tele, til eksisterende kunder. Efter fusionen mener flere konkurrenter, at parterne vil øge deres krydssalg og bundling på tværs af deres produktportefølje og dermed gøre det vanskeligere at konkurrere i parternes område.
1275. Ørsted oplyste på et møde, at *"det er vanskeligt at komme ind på SE og Eniigs områder, fordi SE og Eniig har formået at bundle deres el-produkter sammen med andre produkter, fx tv, bredbånd og gas. Bundlet salg af produkter giver SE og Eniig mulighed for at fordele deres indtjening over*

flere produkter, således at el-kunder kan tilbydes en lav pris, fordi det giver parterne en indgangsvinkel til fx også at sælge tv eller bredbånd til den samme kunde. Kunderne oplever desuden en fordel i at få leveret disse ydelser fra én og samme leverandør, således at kunden kun skal ringe ét sted til kundeservice, m.v. Fusionen vil derfor gøre det nemmere for parterne at lave krydssalg til en større gruppe kunder, og styrelsen bør undersøge porteføljeeffekterne af fusionen.”⁴⁹⁸ Konsekvensen af det øgede krydssalg vil, ifølge Ørsted, være, at Norlys vil have mulighed for ”hermetisk at lukke el-, gas- og bredbåndsmarkedet i Jylland.”⁴⁹⁹

1276. SEAS-NVE gav tilsvarende udtryk for, at fusionen på sigt ”kunne give den fusionerede virksomhed mulighed for i højere grad at bundle produkter. SE har generelt haft fokus på at sælge flere forskellige produkter til de samme kunder, dvs. tv, bredbånd, el, m.v. [...] SE er således formentlig gearet til at bundle produkter, og har bygget organisationen op således at salgsafdeling, kundeservice, o.l. kan håndtere bundlet salg.”⁵⁰⁰
1277. Som opfølgning på disse bekymringer har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen spurgt fusionsparternes konkurrenter på energimarkederne om de anså det som en konkurrencemæssig fordel at kunne udbyde produkter inden for tele og bredbånd sammen med salg af energi. 71 pct. af de adspurgte konkurrenter angav, at det var en konkurrencemæssig fordel, mens 7 pct. angav, at det ikke var en fordel. 22 pct. af konkurrenterne svarede ”ved ikke”.⁵⁰¹
1278. I Eniigs interne dokumenter fremgår det, at formålet med Eniigs opkøb af naturgaskunder fra HMN i 2017 var ”[xxx]”⁵⁰². Særligt fordi de så ”[xxx]”⁵⁰³ og fordi Eniig med en [xxx]”⁵⁰⁴. På den måde kunne Eniig skabe et ”[xxx]”⁵⁰⁵.
1279. I SE’s interne dokumenter fremgår det, at der er en overordnet strategi om at sælge ”[xxx]” hvilket betyder at man i SE vil ”[xxx]”⁵⁰⁶. SE vil blandt andet [xxx]”, samt ”[xxx]”⁵⁰⁷. I november 2018 blev der i Stofa givet udtryk for, at de ”[xxx]”⁵⁰⁸.
1280. For så vidt angår parternes produktportefølje, er det kun detailsalg af naturgas, hvor der ikke er et større overlap mellem parternes aktiviteter før fusionen. Med fusionen tilføjer Eniig sine naturgasaktiviteter til Norlys, mens SE kun bidrager med detailsalg af naturgas til private og mindre erhvervsdrivende i meget begrænset omfang. SE har således en markedsandel på nationalt plan på [0-5] pct. på markedet for detailsalg af naturgas til private og mindre erhvervsdrivende. Da fusionen ikke medfører ændringer, for så vidt angår udbuddet af produkttyper, vil styrelsens vurdering alene fokusere på, om tilførslen af detailsalg af naturgas til SE’s produktportefølje kan medføre konkurrencemæssige betænkeligheder.

⁴⁹⁸ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Ørsted, 24. januar 2019.

⁴⁹⁹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Ørsted, 24. januar 2019.

⁵⁰⁰ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med SEAS-NVE, 17. januar 2019.

⁵⁰¹ Jf. Konkurrence og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelsen blandt konkurrenter på energimarkederne, spørgsmål 13: ”Er det efter jeres opfattelse en konkurrencemæssig fordel at kunne udbyde produkter inden for tele og bredbånd sammen med salg af energi (elektricitet og/eller naturgas)?”

⁵⁰² Jf. Bilag 7.3, [xxx]

⁵⁰³ Jf. Bilag 7.3, [xxx]

⁵⁰⁴ Jf. Bilag 7.3, [xxx]

⁵⁰⁵ Jf. Bilag 7.3, [xxx]

⁵⁰⁶ Jf. Bilag 7.3, [xxx]

⁵⁰⁷ Jf. Bilag 7.3, [xxx]

⁵⁰⁸ Jf. Bilag 7.3, [xxx]

1281. For at konglomerate virkninger kan udgøre en betænkelighed ved en fusion, er det nødvendigt, at fusionsparterne besidder en høj grad af markedsmagt på mindst ét af de relevante markeder.⁵⁰⁹ Det forhold, at den fusionerede virksomhed vil få et bredt produktsortiment, skaber som udgangspunkt ikke i sig selv konkurrenceproblemer.⁵¹⁰
1282. Ud fra oplysningerne i sagen har SE før fusionen ingen aktiviteter på et eventuelt nationalt marked for detailsalg af naturgas til store erhvervskunder og decentrale kraftvarmeværker, mens de på et eventuelt nationalt marked for detailsalg af naturgas til privatkunder og mindre erhvervskunder havde en markedsandel på [0-5] pct. Tilsvarende er Eniigs markedsandele på [20-30] pct. på et eventuelt nationalt marked for detailsalg af naturgas til store erhvervskunder og decentrale kraftvarmeværker og [5-10] pct. på et eventuelt nationalt marked for detailsalg af naturgas privatkunder og mindre industri- og erhvervskunder.⁵¹¹
1283. På baggrund af konkurrenternes anbringer om fusionsparternes afskærmning, samt de interne dokumenters beskrivelser af parternes krydssalgsstrategier, har styrelsen fundet det relevant at foretage en nærmere vurdering af, hvorvidt Norlys efter fusionen vil have mulighed for og incitament til at afskærme markederne for detailsalg af naturgas gennem ekskluderende strategier såsom bundling og/eller tying, samt om en sådan strategi vil komme konkurrencen og forbrugerne til skade.
1284. Styrelsen har også overvejet, om Norlys efter fusionen vil kunne markedsføre sine el- og naturgasprodukter til særligt favorable priser, hvis kunderne erhverver de to detailprodukter sammen. En sådan strategi kan potentielt medføre, at kunderne mister incitament til at erhverve produkterne enkeltvis fra konkurrerende udbydere, hvorved konkurrenterne vil blive afskærmet fra markedet.

5.2.10.1 Muligheden for at afskærme markedet gennem bundling

1285. Styrelsen har indledningsvist overvejet, om Norlys efter fusionen vil kunne samle sit detailsalg af el og naturgas til ét produkt, således at kunderne kun har mulighed for at købe et samlet produkt fra Norlys, der indeholder både el og naturgas. Hvis kunderne opnår en besparelse eller andre fordele ved at erhverve et samlet produkt fra Norlys, vil konkurrenter på markedet for detailsalg af gas og/eller markedet for detailsalg af el potentielt ikke være i stand til at konkurrere effektivt med Norlys, og markedet vil derved kunne blive afskærmet fra konkurrence.
1286. En virksomhed vil som udgangspunkt kun have mulighed for at afskærme et marked gennem strategier om bundling, hvis de relevante produkter har en stor fælles kundekreds. For så vidt angår kundekredsen for el og naturgas er der er klar forskel i kraft af, at praktisk talt alle private husstande og erhvervsdrivende er tilsluttet el-forsyningsnettet og aftager el, mens der på gasnettet er 408.000 kunder tilsluttet i Danmark.⁵¹² El er et produkt næsten alle aftager, mens det kun er kunder med et konkret behov, der aftager naturgas.
1287. Komplementære produkter kan bidrage til en sammenhængende indkøbsadfærd hos kunderne, så de i højere grad vil købe produkterne samlet i stedet for enkeltvis. Det er styrelsens vurdering, at el og naturgas ikke er komplementære produkter, da deres anvendelsesmuligheder er meget forskelligartet, selvom begge kan bruges til opvarmning og madlavning, så kræves der

⁵⁰⁹ Jf. Kommissionens meddelelse af 18. oktober 2008 om retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner (2008/C 265/07), punkt 99.

⁵¹⁰ Jf. Kommissionens meddelelse af 18. oktober 2008 om retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner (2008/C 265/07), punkt 104.

⁵¹¹ Jf. Parternes fusionsanmeldelse, tabel 7-25 og 7-26.

⁵¹² Jf. Energinets hjemmeside, <https://energinet.dk/Gas/Gasmarked/Detailgasmarked>, set den 18. juni 2019.

meget forskelligartede installationer til at bruge gas henholdsvis el. Dette taler for at naturgas og el ikke er komplementære produkter, der har en naturlig fælles kundekreds.

1288. Styrelsen finder det således tvivlsomt om et bundlet el/naturgasprodukt vil være et produkt som forbrugerne ville efterspørge, da det må antages at efterspørgslen på et bundlet produkt vil være begrænset til de kunder, som har et behov for både at modtage el og naturgas. Det er styrelsens vurdering, at det kun er forbrugere, der anvender naturgas, som vil efterspørge et sådant bundlet produkt. På den baggrund, er det tvivlsomt, om el og naturgas har en tilstrækkeligt stor fælles kundekreds til, at Norlys har mulighed for at afskærme markedet for el gennem bundling af de to produkter.
1289. En bundlingstrategi kan på kort sigt medføre, at de bundlede produkter bliver udbudt til en lavere pris. Bundlingen vil dog som udgangspunkt hæmme den effektive konkurrence væsentligt, hvis strategien på sigt medfører, at den afskærmende virksomhed bliver i stand til at hæve priserne overfor forbrugerne, uden at virksomheden bliver mødt med konkurrence fra nye konkurrenter, eller fra konkurrenter, der genetablerer sig på markedet.⁵¹³ Som udgangspunkt vil det derfor kun være muligt for den afskærmende virksomhed at fastholde prisstigninger, hvis adgangsbarriererne på de(t) relevante marked(er) er høje.
1290. I styrelsens markedsundersøgelse angiver 64 pct. af de adspurgte naturgasleverandører, at det vil blive sværere at hverve kunder på detailmarkedet for salg af naturgas i de områder, hvor SE og Eniig er aktive. Flere angiver, at det specifikt vil blive sværere at konkurrere i Syddanmark. 18 pct. angiver at fusionen ikke vil ændre muligheden for at hverve kunder og 9 pct. angiver, at det vil blive lettere. 9 pct. angiver "ved ikke".
1291. Anderledes viser styrelsens markedsundersøgelse blandt de adspurgte el-leverandører, at 41 pct. mener at fusionen ikke vil have en indflydelse på muligheden for at hverve elkunder i de områder hvor SE og Eniig er aktive. 38 pct. angiver at det vil blive sværere og 6 pct. angiver at det vil blive lettere. 15 pct. har angivet "ved ikke".
1292. På markederne for detailsalg af el og naturgas, er det styrelsens vurdering, at adgangsbarriererne er forholdsvis lave. Detailsalg af naturgas og el er, som beskrevet i afsnit 4.4.2 og 4.5.2.2, salg af produkter, der købes på engrosmarkederne og videresælges til forbrugerne uden detailhandlerne skal eje infrastruktur eller skal foranstalte distribution. Nye naturgas- og el-leverandører kan forholdsvis nemt komme ind på markederne ved at indgå de relevante standardaftaler med Energinet og, i forhold til naturgas, distributionsselskaberne. Detailudbydere af el og naturgas kan derefter frit konkurrere på det nationale marked uden væsentlige hindringer. Det vil således også være muligt for andre udbydere at tilbyde et tilsvarende bundlet produkt, hvilket indikerer at bundling næppe kan bruges til at afskærme markederne.
1293. Kunder, der ikke ønsker eller har behov for et bundlet produkt, vil derfor nemt kunne skifte til en leverandør, der tilbyder el og naturgas enkeltvist. Det bemærkes, at der i Danmark på markedet for detailsalg af naturgas er ca. 12 leverandører⁵¹⁴ og på elmarkedet er der ca. 50 leverandører⁵¹⁵. Af disse leverer 9 både naturgas og el. Alle leverandører inden for begge detailområder har mulighed for at levere el og naturgas nationalt. Selv hvis det skulle lykkes Norlys, at afskærme detailmarkederne for el og naturgas i Norlys' områder, vil distributionskonkurrenterne

⁵¹³ Jf. fx Kommissionens beslutning af 21. januar 2004 i sag COMP/M.3304, *GE/Amersham*, punkt 41.

⁵¹⁴ Jf. Gasprisguidens hjemmeside, <http://gasprisguiden.dk/Home/Companies>, set den 18. juni 2019 – Det bemærkes at EWII den 1. april 2019 har overdraget sine naturgaskunder til Energi Fyn og sælger således ikke længere naturgas jf. EWII's hjemmeside - <https://ewii.com/privat/kundeservice/gas>, set den 18. juni 2019.

⁵¹⁵ Jf. Dansk Energis hjemmeside, <https://www.danskeenergi.dk/nyheder/digitalisering-forvandler-handel-med-el>, set den 18 juni 2019

fortsat være til stede i resten af Danmark og konkurrenter vil være i stand til at genetablere sig i parternes områder, hvis prisstigninger gør det økonomisk attraktivt.

1294. Styrelsen har også overvejet om fusionsparterne kunne bundle naturgas med bredbånd og/eller tv-pakker og på den måde afskærme markederne, men det er styrelsens vurdering at fusionsparterne ikke kan afskærme markederne for naturgas, bredbånd eller tv-pakker ved at bundle dem med hinanden. Naturgas er ikke et komplementært produkt til bredbånd og tv-pakker, fordi anvendelsen af produkterne er fundamentalt forskellige fra hinanden. Hvorvidt bredbånd og tv-pakker er komplementære produkter, er ikke relevant i nærværende fusion, da parterne før fusionen allerede har mulighed for at bundle bredbånd og tv-pakker, og fusionen ændrer således ikke ved dette forhold.
1295. Bredbånd og tv-pakker har også en langt bredere udbredelse end naturgas, hvilket også kommer til udtryk ved at ca. 88 pct. af danske husstande i 2018 havde en aktiv bredbåndsforbindelse⁵¹⁶ og 89 pct. af danske husstande havde et tv-apparat tilsluttet.⁵¹⁷
1296. Hvis fusionsparterne bundler naturgas med bredbånd eller tv-pakker, vil kundernes mulighed for at skifte til en anden naturgasleverandør, der leverer et rent naturgasprodukt være forholdsvis uproblematisk, som beskrevet ovenfor. Kundernes mulighed for at skifte til en anden bredbåndsleverandør eller tv-pakkeleverandør, vil derimod afhænge af, hvilke udbydere der har adgang til infrastrukturen i kundens område. Hvis der kun opererer én service provider på bredbåndsinfrastrukturen, vil denne leverandør potentielt kunne gennemtvunge salg af et bundlet produkt indeholdende el og/eller naturgas, hvilket effektivt vil afskærme andre udbydere for at levere de produkter, der indgår i det bundlede produkt, da det ikke vil være muligt for kunden, at skifte til en leverandør, der sælger bredbånd eller tv-pakker enkeltvis.
1297. Fusionsparterne har oplyst, at de vil åbne deres infrastruktur således at andre service providere kan levere bredbånd og tv-pakker i fusionsparternes områder, som beskrevet nærmere i afsnit 5.2.2.2. Kunder vil derfor have mulighed for at vælge en anden udbyder, hvis fusionsparterne skulle gennemføre en tvungen bundling af deres produkter.
1298. I det omfang, at parterne mod forventning ikke åbner sin infrastruktur til bredbånd og tv-pakker til andre udbydere, og samtidig begynder at bundle naturgas med bredbånd eller tv-pakker, så vil fusionsparterne kunne afskærme naturgas i de områder, hvor SE og Eniig har infrastruktur til bredbånd og tv-pakker. De afgivne tilsagn sikrer imidlertid, at parternes infrastruktur åbnes og dermed imødekommes risikoen for en eventuel afskærmning af naturgas i de områder, hvor SE og Eniig har infrastruktur til bredbånd og tv-pakker.
1299. Oplysningerne om den nuværende konkurrencesituation, om adgangsbarriererne og om den potentielle konkurrence på markedet indikerer, at en afskærmende strategi ikke på sigt vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for detailsalg af naturgas, el, bredbånd og tv-pakker væsentligt, i hvert fald i det omfang fusionsparterne åbner deres bredbåndsinfrastruktur for andre udbydere.
1300. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke giver anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder i forhold til bundling.

⁵¹⁶ Styrelsens beregninger på baggrund af data fra Danmarks Statistik, tabel FAM55N og tabel DIS129.

⁵¹⁷ Jf. Slots- og Kulturstyrelsens rapport af 2019, *Mediernes udvikling i Danmark 2018*.

5.3 Effektivitetsgevinster

1301. Der er tre kumulative betingelser, der skal være opfyldt, før der kan tages hensyn til eventuelle effektivitetsgevinster ved vurderingen af en fusion. Disse betingelser er:
- (i) Gevinsterne skal være til gavn for forbrugerne. Dvs. gevinsterne skal være betydelige, skal kunne realiseres rettidigt og skal principielt gavne forbrugerne på de(t) marked(er), hvor det ellers er sandsynligt, at der ville opstå konkurrencemæssige problemer.
 - (ii) Gevinsterne skal være fusionsspecifikke. Dvs. gevinsterne skal direkte skyldes den anmeldte fusion og må ikke kunne realiseres i tilsvarende omfang gennem mindre skadelige alternativer.
 - (iii) Gevinsterne skal være påviselige. Dvs. der skal være en rimelig sikkerhed for, at effektivitetsgevinsterne realiseres, og de skal være tilstrækkelige til at opveje en fusions potentielle skadelige virkninger for forbrugerne.
1302. Det er fusionsparternes opgave at fremvise dokumentation for, at en fusion medfører effektivitetsgevinster, samt at påvise og sandsynliggøre, at gevinsterne opfylder de tre kumulative betingelser.
1303. Parterne har i anmeldelsen angivet, at parterne skønner en årlig driftsbesparelse på [xxx] samlet på både telekommunikations- og energimarkederne. I et supplerende notat⁵¹⁸ har parterne nærmere specificeret, at parterne forventer effektivitetsgevinster på [xxx] pct. af de kortsigtede variable omkostninger for Eniig på tv og [xxx] pct. af de variable omkostninger for bredbånd. Parterne har beskrevet, at Eniigs effektivitetsgevinster for [xxx]. Parterne har for SE indberettet forventede effektivitetsgevinster på [xxx] pct. af de variable omkostninger på tv og op til [xxx] pct. af de variable omkostninger på bredbånd.
1304. Effektivitetsgevinsterne er efter styrelsens umiddelbare vurdering ikke beskrevet og dokumenteret tilstrækkeligt til, på det foreliggende grundlag, at opfylde de tre kumulative betingelser. Styrelsen har dog ikke anmodet parterne om yderligere oplysninger om effektivitetsgevinsterne for at foretage en nærmere vurdering af, hvorvidt de af parterne anførte effektivitetsgevinster opfylder kriterierne om at være (i) til gavn for forbrugerne, (ii) fusionsspecifikke og (iii) påviselige, da styrelsen vurderer, at fusionen med de afgivne tilsagn ikke hæmmer konkurrencen betydeligt.

5.4 Tilsagn

1305. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har, jf. afsnit 5.2.2, identificeret konkurrencemæssige problemer ved den anmeldte fusion i form af inputafskærmning på markederne for detailsalg af tv-pakker og bredbåndsforbindelser på fiberinfrastruktur.
1306. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at fusionen ikke kan godkendes, medmindre de konkurrenceskadelige virkninger af fusionen fjernes med tilsagn, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2 og § 12 e, stk. 1.
1307. Konkurrencerådet kan kun acceptere tilsagn, der fuldstændigt fjerner konkurrenceproblemerne, og tilsagnene skal i enhver henseende være komplette og effektive. Desuden skal tilsagnene kunne implementeres effektivt på kort tid, eftersom konkurrencen på markedet ikke vil

⁵¹⁸ Jf. Notat om Diversion Ratios UPP og IPR_20190220.pdf sendt af parterne til styrelsen den 20. februar 2019.

blive bevaret, før tilsagnene er opfyldt.⁵¹⁹ Fusionsparterne har på den baggrund afgivet de tilsagn, som fremgår af afsnit 2.1.

1308. Såfremt fusionsparterne ikke efterkommer de afgivne tilsagn, kan styrelsen tilbagekalde Konkurrencerådets afgørelse, jf. konkurrencelovens § 12 f, stk. 1, nr. 2.
1309. I det følgende vil styrelsen gennemgå de tilbudte tilsagn for at vurdere, om tilsagnene eliminerer de konkurrencemæssige problemer, som er identificeret ved fusionen, og om tilsagnene kan anses for at være komplette og effektive.

5.4.1 Indhold af tilsagn

1310. Styrelsen har identificeret konkurrencemæssige problemer i form af en væsentlig risiko for, at Norlys efter fusionen vil afskærme konkurrerende service providere fra adgang til fiber internet access i de geografiske områder, hvor [xxx] Eniig har anlagt fiberinfrastruktur. Det er styrelsens vurdering, at risikoen for, at Norlys efter fusionen udøver inputafskærmning, primært stiger som følge af, at Norlys' incitament til at afskærme markederne for detailsalg af tv-pakker og bredbåndsforbindelser på fiberinfrastruktur stiger væsentligt som følge af fusionen, jf. afsnit 5.2.2.1.2. Styrelsen vurderer derfor, at den forestående åbning af fiberinfrastrukturen, som især Eniig havde incitament til at udføre, vil blive begrænset eller udskudt som følge af fusionen. [xxx].
1311. Endelig er det styrelsens vurdering, at Norlys i kraft af en større forhandlingsstyrke og en større andel af den samlede fiberinfrastruktur i Danmark, vil kunne afskærme konkurrenter mere effektivt fra at ekspandere deres forretning inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser på fiberinfrastruktur og tv-kanaler, end hvad der var tilfældet uden fusionen. Dermed bliver den konkurrencebegrænsende effekt af en afskærmende strategi større som følge af fusionen, jf. afsnit 5.2.2.1.3.
1312. Fusionsparterne har tilbudt en række adfærdsmæssige tilsagn, der efter fusionsparternes vurdering samlet set eliminerer de identificerede skadelige virkninger af fusionen:
- (i) Tilsagn om at åbne fibernettet for eksterne service providere (Tilsagnenes afsnit 3)
 - (ii) Tilsagn om fremadrettet at tilbyde adgang til fibernettet på kommercielle, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår (Tilsagnenes afsnit 4 og 5)
 - (iii) Tilsagn om vandtætte skotter mellem Norlys og OpenNet (Tilsagnenes afsnit 6)
 - (iv) [xxx]
1313. Tilsagnene gælder som udgangspunkt ubegrænset fra Konkurrencerådets afgørelse om at godkende fusionen med de foreslåede tilsagn, jf. konkurrenceloven § 12 c, stk. 2, jf. § 12 e, stk. 1.
1314. Tilsagnene bortfalder dog automatisk, såfremt Erhvervsstyrelsen pålægger Norlys-koncernen regulering af Norlys' fibernet, der har samme formål og virkning som tilsagnene. Det fremgår dog af tilsagnene, at de bortfalder i deres helhed, såfremt Erhvervsstyrelsen pålægger Norlys-koncernen regulering af Norlys' fibernet, der har samme formål og virkning som tilsagnene (Tilsagnenes afsnit 9). Såfremt Erhvervsstyrelsen kun pålægger dele af parternes fibernet regulering, bortfalder tilsagnene alene for disse dele af Norlys' fibernet. Bortfaldet omfatter i så fald

⁵¹⁹ Jf. Kommissionens meddelelse om løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004 (2008/C 267/01), punkt 9.

også forpligtelsen til ikke-diskrimination og rimelige vilkår, således at de dele af Norlys' fibernet, som ikke er regulerede af Erhvervsstyrelsen, ikke skal vurderes i forhold til priser og vilkår på de regulerede dele af fibernettet, jf. afsnit 4.2.2.3.

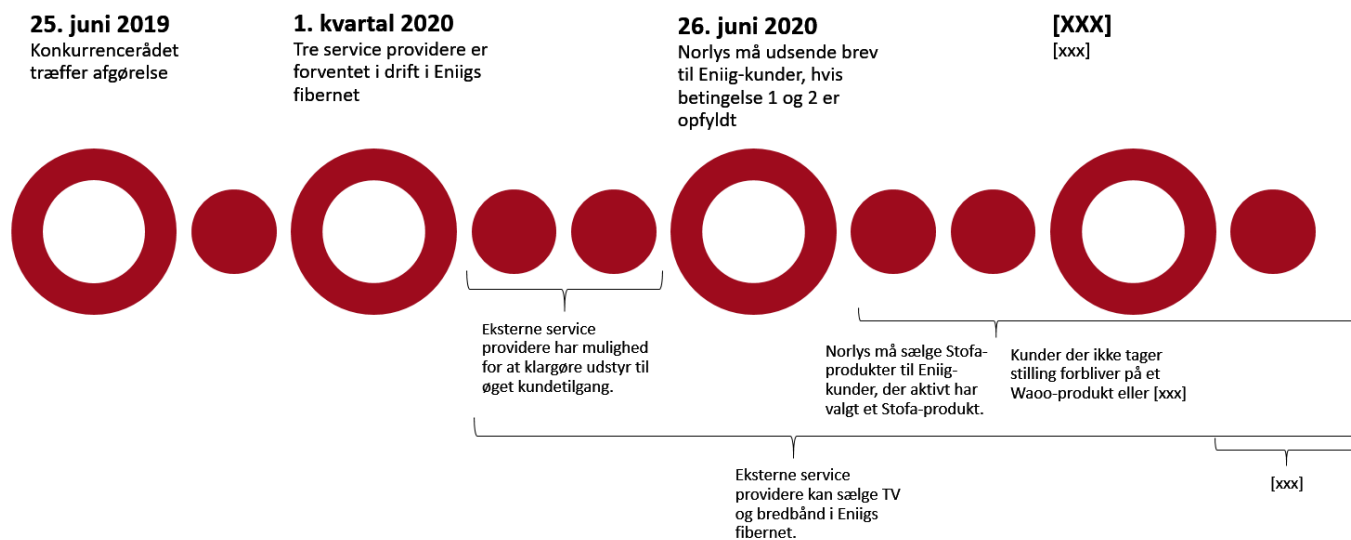
1315. Tilsagnene er afgivet af Eniig a.m.b.a. og SE a.m.b.a. og vil efter fusionen være bindende for Norlys a.m.b.a. og alle selskaber, der er koncernforbundne hermed.

5.4.1.1 Tilsagn (i): Åbning af fibernettet for eksterne service providere

1316. Tilsagn (i) (Tilsagnenes afsnit 3) indeholder for det første et forbud mod, at Eniigs bredbånds- og tv-kunder tvangsmigreres til et Norlys-, Stofa- eller Boxer-produkt. Herudover indeholder tilsagnet et forbud mod, at Norlys leverer Norlys-, Stofa- eller Boxer-produkter på Eniigs fiberinfrastruktur, førend følgende tre, kumulative betingelser er opfyldt, og der er forløbet en periode på minimum 12 måneder fra Konkurrencerådets afgørelse om at godkende fusionen:
1. Eniigs nuværende aftaler, der giver YouSee, Altibox og Telenor adgang til Eniigs fibernet, skal idriftsættes, således at YouSee, Altibox og Telenor har mulighed for aktivt at levere tjenester på Eniigs fibernet.
 2. [xxx]
 3. Når betingelse 1. og 2. er opfyldt, forpligter parterne sig til at sende en orientering til alle Eniigs aktive kunder, hvor kunderne informeres om, at de skal tage stilling til deres leverandør af bredbånds- og tv-produkt, samt hvilke leverandører, der er tilgængelige på deres adresse.
1317. Tilsagnet forpligter således Norlys til at åbne sin fiberinfrastruktur for minimum tre konkurrerende service providere før dele af fusionen må gennemføres. Samtidigt indeholder tilsagnet et forbud mod at tvangsmigrere Eniigs fiberkunder, idet kunderne selv skal vælge deres fremtidige leverandør.
1318. Parterne har oplyst, at Norlys går glip af betydelige synergieffekter på markederne for detailsalg af tv-pakker og bredbåndsforbindelser, indtil det tidspunkt, hvor tilsagnets tre betingelser er opfyldt, og hvor Norlys kan påbegynde salg af Norlys-, Stofa- og Boxer-produkter via Eniigs fibernet. Efter parternes vurdering vil Norlys derfor have et betydeligt incitament til at opfylde betingelserne hurtigst muligt efter fusionen, og inden for den karenperiode på 12 måneder, der gælder uanset tidspunktet for opfyldelsen af de øvrige betingelser.
1319. [xxx], er betingelserne i tilsagnet opfyldt, når YouSee, Telenor og Altibox forventeligt er i stand til at levere tjenester på Eniigs fibernet, forudsat at Norlys har opfyldt sine forpligtelser i forhold til at give aftaleparterne faktisk adgang til fibernettet. [xxx].
1320. Tilsagnet fastsætter visse minimumskrav til de aftaler, der indgås [xxx]:
- » Parterne skal i aftalerne forpligte sig til i fællesskab med service provideren at sørge for den nødvendige integration, således at service provideren bliver i stand til teknisk at levere produkter via Norlys' fibernet.
 - » En eventuel ret til at ændre eller opsigte aftalerne skal være gensidig, og opsigelse kan ikke ske fra nogen aftaleparts side de første fem år efter aftalens indgåelse (bortset fra tilfælde af væsentlig misligholdelse).
 - » Uanset aftalernes bestemmelser i øvrigt, må parterne højst foretage prisstigninger [xxx] svarende til [xxx] i en periode på [xxx].
1321. [xxx]
1322. Den tredje betingelse i tilsagn i) indebærer, at Eniig skal sende en orientering til sine aktive kunder, når de øvrige betingelser er opfyldt, og der er forløbet minimum 12 måneder fra Konkurrencerådets afgørelse. Eniigs kunder bliver i orienteringen gjort opmærksomme på, at deres

- nuværende abonnement risikerer at ophøre, og kunderne bedes vælge en tv-pakke og/eller et bredbåndsabonnement fra de service providere, som Eniig har indgået aftaler med eller fra Norlys selv. Hver service provider har ifølge tilsagnet mulighed for i orienteringen at indsætte et link til en hjemmeside, hvor kunden kan orientere sig om priser, m.v.
1323. Parterne forpligter sig samtidigt til [xxx]. Det er således ikke muligt for Norlys at tvangsmigrere kunderne til et Norlys-produkt (herunder Stofa og Boxer).
1324. [xxx]. Tilsagnet indeholder dog en undtagelse hertil, [xxx] (Tilsagnets punkt 3.1.2.). Efter undtagelsen er Norlys berettiget til at levere Stofa-tv-produkter til Eniigs kunder, såfremt Eniig ikke længere kan modtage tv-produkter fra Wao, og dette skyldes Waoos forhold. Formålet med denne undtagelse er at sikre, at tv- og bredbåndskunder ikke skal opleve, at deres tv- og bredbåndsabonnement ophører, før kunden har mulighed for at vælge en anden leverandør over fibernet.
1325. Såfremt Norlys gør brug af ovennævnte undtagelse, [xxx]. Norlys er uanset hvad forpligtet til at sende den i punkt 1322 nævnte orientering, når de øvrige betingelser i tilsagn i) er opfyldt.
1326. Når de tre, kumulative betingelser i tilsagn i) er opfyldt, og der er forløbet mindst ét år fra Konkurrencerådets afgørelse, vil Norlys have mulighed for at levere tjenester på Eniigs fiberinfrastruktur (herunder Stofa- og Boxer-produkter). Dette naturligvis forudsat, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forinden da har bekræftet, at betingelserne er opfyldt. Tidslinjen i Figur 5.8 nedenfor viser en oversigt over de forskellige trin, m.v., som tilsagn i) indeholder.

Figur 5.8 Eksempel på tidslinje for tilsagn



* [xxx]

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens fremstilling.

5.4.1.2 Tilsagn (ii): Fremadrettet at tilbyde adgang til fibernet på kommercielle, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår

1327. Med tilsagn ii) forpligter parterne sig til fremadrettet at tilbyde service providere adgang til [xxx] Eniigs fibernet på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår (tilsagnenes afsnit 4). Det følger af tilsagnet, at service providere skal tilbydes ikke-diskriminerende vilkår for engrosleje på [xxx] Eniigs fibernet. [xxx].
1328. De aftaler med konkurrerende service providere, som parterne har indgået som led i opfyldelse af tilsagn i) om adgang til [xxx] Eniigs fibernet, udgør et sammenligningsgrundlag for, hvorvidt de priser og vilkår, som parterne fremadrettet tilbyder, er rimelige og ikke-diskriminerende. Eventuelle forskelle skal kunne begrundes sagligt og aftalerne skal vurderes som hele aftaler. Forpligtelsen til ikke at diskriminere mellem service providere omfatter også Norlys' egne service providere, og det specificeres i tilsagnet, at dette indebærer en forpligtelse til ikke at udøve margin squeeze.
1329. Endeligt forpligter parterne sig til, at parterne hverken i forhold til kontraktforhandling eller i forhold til teknisk integration, unødigt må forhale processen med at give en service provider adgang til Norlys' fibernet.
1330. Det følger af tilsagnet, at det er muligt for en service provider at få prøvet spørgsmålet om, hvorvidt parterne overholder forpligtelserne i tilsagn ii) ved en uafhængig voldgiftsret, hvor udgifterne til voldgiftsdommernes honorar bekostes af parterne (tilsagnenes afsnit 5). En service provider, der ønsker at få prøvet specifikke aftalevilkår, m.v., skal således kun dække egne sags- og rådgivningsomkostninger forbundet med voldgiftssagen.
1331. Spørgsmålet om, hvorvidt parterne unødigt forhaler en service providers mulighed for at opnå adgang til Norlys' fibernet, kan prøves ved en særlig voldgiftsret, som efter tilsagnet skal træffe afgørelse senest tre måneder efter sagens anlæg.
1332. Voldgiftsretten er tillagt et relativt frit skøn i sin vurdering af, om priser og tilsagn er urimelige eller diskriminerende. Det væsentligste kriterie i denne vurdering er, hvorvidt forskelle i priser og vilkår kan begrundes sagligt. Voldgiftsretten har efter tilsagnet mulighed for at træffe afgørelse om, at bestemte priser og vilkår er urimelige eller diskriminerende, og voldgiftsretten kan, såfremt den skønner det hensigtsmæssigt, indsætte en udfyldning i aftalen frem for de vilkår, der er blevet konstateret ikke at være i overensstemmelse med tilsagnene.
1333. Ved tilsagnet forpligter parterne sig til at oplyse service provideren om muligheden for ved en voldgift at få prøvet, om parterne opfylder tilsagnet, samt til at indsende de oplysninger til voldgiftsretten, der er nødvendige for, at voldgiftretten kan vurdere spørgsmålet. Service providere, som Norlys har indgået aftaler med, er i tilsagnet tillagt ret til én gang årligt at udføre et uafhængigt audit, hvor auditøren bl.a. kan undersøge, om der måtte være grundlag for at anlægge en voldgiftssag. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er tillagt samme ret til én gang årligt få udført et uafhængigt audit bekostet af parterne, jf. også afsnit 5.4.1.3 nedenfor.

5.4.1.3 Tilsagn (iii): Vandtætte skotter mellem Norlys og OpenNet

1334. Med tilsagn iii) forpligter parterne sig for det første til at etablere og opretholde vandtætte skotter mellem Norlys og OpenNet, således at Norlys ikke gennem OpenNet får adgang til fortrolige oplysninger om konkurrerende virksomheder. For det andet forpligter parterne sig til at sikre, at OpenNet ikke deltager i kommercielle forhandlinger mellem eksterne service providere og eksterne netejere, hvis ikke det er nødvendigt eller hensigtsmæssigt.
1335. Tilsagnet indebærer bl.a., at der ikke må være personsammenfald mellem medarbejdere i OpenNet og Norlys, og at ansatte underskriver et tidsubegrænset tavshedsplæg om fortrolige op-
-

lysninger, som de får adgang til gennem deres ansættelse i OpenNet. Herudover forpligter parterne sig til at anvende forskellige it-systemer eller it-systemer med adgangskontrol, til at destruere fortrolige oplysninger om konkurrerende virksomheder og til at opretholde adgangskontrol til OpenNets lokaler.

1336. Parterne forpligter sig ved tilsagnet til at give eksterne service providere og netejere, som har tilsluttet sig OpenNet, adgang til én gang årligt ved et uafhængigt audit at efterprøve, om parterne opfylder sine forpligtelser efter tilsagnet, jf. også punkt 1333 ovenfor. Ved tilsagnet tillægges Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen samme ret til at kontrollere tilsagnets overholdelse ved brug af en uafhængig auditor, der i så fald bekostet af parterne. Endvidere forpligter parterne sig til at indsende kopi af de uafhængige auditørers rapporter, som eksterne service providere eller netejere foranstalter udarbejdelsen af, til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.
1337. Hvad angår OpenNets deltagelse i kommercielle forhandlinger (Tilsagnets punkt 6.2) bestemmer tilsagnet, at OpenNet ikke må deltage i prisforhandlinger eller i forhandlinger om kommercielle vilkår mellem eksterne service providere og netejere. OpenNet er dog berettiget til at deltage ved forhandlinger om vilkår, der har betydning for OpenNets platform, produktspecifikationer, eller om forhold, der er procesafhængige af OpenNet.
1338. Tilsagnet indeholder dog en undtagelse, hvorefter OpenNet er berettiget til at deltage i prisforhandlinger og forhandlinger om kommercielle vilkår, når netejerens fibernet når færre end 50.000 husstande ('homes passed'), og når netejereren skriftligt udtrykker ønske om, at OpenNet deltager i sådanne forhandlinger. Denne undtagelse er efter parternes vurdering hensigtsmæssig, da mindre netejere ikke nødvendigvis besidder en tilstrækkelig forhandlingsstyrke over for store samarbejdspartnere, herunder YouSee.

5.4.1.4 Tilsagn (iv): [xxx]

1339. [xxx]

5.4.2 Vurdering af tilsagn

1340. Efter parternes vurdering medfører tilsagnene, at [xxx] Eniigs fibernet bliver åbnet for eksterne konkurrenter i samme grad efter fusionen som før fusionen.
1341. Parterne anfører i denne forbindelse, at tilsagnene giver parterne incitament til at gennemføre en kommerciel, markedsfølsom åbning af fiberinfrastrukturen i samme omfang, som parterne havde til hensigt at gøre før fusionen. Eftersom det overlades til parterne og interesserede service providere at forhandle om vilkår og priser for adgang til engrosleje, vil de forhandlede vilkår og priser afspejle de markedsfølsomme vilkår, som parterne hver især ville være i stand til at opnå før fusionen. [xxx].
1342. Styrelsen har til brug for vurderingen af tilsagnet gennemført en markedstest blandt syv virksomheder, som leverer bredbåndsforbindelser og tv-pakker som service providere. Det drejer sig om Altibox, Fastspeed, NENT, TDC, Telenor, Telia og Wao. Flere af de adspurgte service providere har i forbindelse med styrelsens tidlige markedsundersøgelser af fusionen, givet udtryk for bekymringer i forhold til, om de efter fusionen vil opnå adgang til Eniigs [xxx] fiberinfrastruktur på konkurrencedygtige vilkår.
1343. [xxx]
1344. Tilsagnene blev markedstestet i den form, hvori de forelå den 7. juni 2019. Respondenterne i markedstesten pegede på en række forhold i de tilbudte tilsagn, som efter respondenternes vurdering ikke var hensigtsmæssige eller virkningsfulde i tilsagnenes daværende form. Respondenterne havde især følgende bemærkninger:

-
- » Tilsagnene vil ikke have effekt, hvis Norlys kan tvangsmigrere Eniigs kunder til Stofa/Norlys. Kunder, som ikke aktivt vælger leverandør, bør derfor ikke automatisk blive kunder i Norlys.
 - » Eksterne service providere vil have behov for en periode på mindst ét år fra Konkurrencerådets afgørelse for at sikre, at de kan levere stabile tjenester til et større antal kunder.
 - » Det bør være forbudt for Norlys at udøve margin squeeze efter fusionen.
 - » Det bør være muligt for service providere at undersøge, om Norlys tilbyder ikke-diskriminerende vilkår.
 - » Norlys bør ikke have mulighed for at hæve priserne på engrosleje af fiber internet access i en periode på 5 år fra afgørelsen.
 - » Tilsagnene bør udstrækkes til også at omfatte SE's fibernet.

1345. Parterne indsendte på denne baggrund reviderede tilsagn den 14. juni 2019 med det formål at imødekomme de væsentligste indvendinger, som fremkom under markedstesten. [xxx].
1346. Styrelsen har modtaget svar fra alle syv adspurgte virksomheder. Styrelsen har endvidere afholdt møder med TDC (YouSee), Altibox og Telenor for at indhente en vurdering af de aftaler om engrosleje, som disse virksomheder har indgået med Eniig forud for Konkurrencerådets afgørelse, og som gennem tilsagnet bliver gjort til et vilkår for godkendelse af fusionen.

5.4.2.1 Vurdering af tilsagn i)

1347. Tilsagn i) og ii) har til formål at sikre, at [xxx] fibernet bliver åbnet i samme grad efter fusionen, som [xxx] før fusionen. Såfremt fusionen ikke medfører ændringer i omfanget eller karakteren af parternes engrossalg af fiber internet access, er det styrelsens vurdering, at fusionen heller ikke vil påvirke konkurrencen på markederne for detailsalg af tv-pakker og bredbåndsforbindelser negativt.
1348. Med tilsagnene sikres det for det første, at YouSee, Altibox og Telenor faktisk kan udbyde tv- og bredbåndsprodukter på Eniigs fibernet efter fusionen på vilkår og priser, som de pågældende service providere selv har forhandlet og accepteret.
1349. Styrelsen har afholdt møder med YouSee, Altibox og Telenor, og har i denne forbindelse indhentet en vurdering af de aftalevilkår og priser, de hver især har opnået. YouSee, Altibox og Telenor giver generelt udtryk for, at engrospriserne på fiber internet access er for høje, men alle tre udbydere forventer at kunne skabe en positiv forretning på Eniigs fibernet. [xxx].
1350. Da aftalerne mellem Eniig og henholdsvis Telenor, YouSee og Altibox er forhandlet og indgået på kommercielle vilkår forud for fusionens gennemførelse, er det styrelsens vurdering, at aftalerne generelt afspejler de vilkår og priser, som eksterne service providere ville have kunnet opnå for engrosleje af Eniigs fiberinfrastruktur uden fusionen. Styrelsen bemærker i denne sammenhæng, at Eniig i kraft af sin stærke markedsposition i de områder, hvor Eniig har udrullet fiberinfrastruktur, jf. afsnit 5.2.2.1, også før fusionen havde incitament til og mulighed for at fastsætte så høje priser som muligt, dog således at eksterne service providere i det mindste ville kunne skabe en positiv forretning ved at leje sig adgang til Eniigs fibernet.
1351. Især Altibox og Telenor har dog udtrykt bekymring over, at Eniig i henhold til de oprindelige aftaler med Eniig Fiber havde mulighed for ensidigt at hæve engrospriserne [xxx]. Styrelsen vurderer, at Norlys efter fusionen vil have større incitament til at udnytte en sådan bestemmelse til reelt at afskærme konkurrenter fra markedet ved at hæve priserne til et sådant niveau, at eksterne service providere ikke effektivt vil være i stand til at konkurrere med Norlys' egne service providere, jf. afsnit 5.2.2.2.1.
-

-
1352. Altibox foreslår, at *"Der bør ikke være mulighed for prisforhøjelser i 5 år efter fusionen, og allerhelst at SE fik påbud om at nedsætte deres netleje til samme som Eniig."*⁵²⁰
1353. Tilsagnet indeholder derfor en bestemmelse om, at Norlys maksimalt må hæve priserne for produkterne i de aftaler, de efter tilsagnene er forpligtede til at indgå, svarende til [xxx] i en periode på [xxx]. Det er styrelsens vurdering, at denne bestemmelse i tilsagnet løser ovennævnte problemstilling, og samtidig pålægges parterne ikke forpligtelser, der går videre, end hvad der er nødvendigt set i lyset af markedsforholdene før fusionen og de øvrige tilsagn.
1354. Styrelsen bemærker i denne sammenhæng, at tilsagnet om ikke-diskrimination, herunder forbuddet imod margin squeeze, imødekommer en del af behovet for prisregulering. Det skyldes for det første, at Norlys efter tilsagn ii) er forpligtet til ikke at tilbyde diskriminerende eller urimelige vilkår til service providere. Det vil derfor være vanskeligt for Norlys ensidigt at hæve priserne [xxx], da prisstigningen i givet fald skal gøres gældende over for alle service providere på Eniigs [xxx] fibernet, inklusive parterne selv. Som følge af forbuddet imod margin squeeze vil en stigning i engrospriserne også medføre en prisstigning på parternes detailprodukter, hvilket parterne ikke nødvendigvis har incitament til, da det kan skabe utilfredshed blandt parternes detailkunder. Tilsagnet om ikke-diskrimination og forbud mod margin squeeze må således forventes at have en dæmpende virkning på stigningen i engrospriserne.
1355. Når styrelsen alligevel vurderer, at det er nødvendigt med et forbud imod prisstigninger over [xxx] i en periode på [xxx], skyldes det, at engrosleje af fiber internet access i den tiltænkte form er et nyt og uprøvet marked, og at hensynet til at sikre, at tilsagnet ikke kan omgås, dermed er væsentligt større.
1356. Tilsagnet indeholder endvidere en bestemmelse, hvorefter Norlys tidligst må levere Stofa-produkter via Eniigs fibernet tolv måneder efter Konkurrencerådes afgørelse.
1357. Styrelsens markedstest viser, at en sådan karenperiode er nødvendig for at kunne skabe en vis konkurrence i Eniigs fibernet. Det skyldes bl.a., at *"det jo kan tage lidt tid fra at vi har kørt test, og fået reelle kunder aktiveret, til at vi er i stand til at håndtere en potentiel større kunde tilgang."*⁵²¹ Desuden vil en karenperiode gøre det muligt for yderligere service providere, [xxx], at nå at indgå en aftale med Eniig om adgang til fibernet, inden kunderne skal tage stilling til, hvilken service provider de fremadrettet ønsker at benytte.
1358. [xxx]⁵²²
1359. [xxx]
1360. [xxx]
1361. Betingelsen om orientering af Eniigs kunder (betingelse 3) har til formål at skabe faktisk konkurrence på Eniigs fibernet, da betingelsen sikrer at Eniigs kunder skal tage stilling til, hvilken service provider, de ønsker at benytte, og dermed forhindrer tvangsmigrering af Eniigs kunder til Norlys' egen service provider. Flere respondenter i markedstesten har påpeget, at indholdet af brevet er afgørende for, om tilsagnet får den ønskede effekt, idet de færreste forbrugere på dette marked tager aktivt stilling til deres abonnement, når det først er indgået. Endvidere kræver det som nævnt en række foranstaltninger at skifte kunden fra én service provider til en anden, herunder udskiftning af tv-boks, router, m.v. jf. punkt 1180. Mange kunder vil derfor

⁵²⁰ Jf. Altibox' besvarelse på styrelsens markedstest, sendt til styrelsen den 4. juni 2019.

⁵²¹ Jf. Altibox' besvarelse på styrelsens markedstest, sendt til styrelsen den 4. juni 2019.

⁵²² Jf. [xxx]

være utilbøjelige til at skifte leverandør to gange inden for kort tid. Orienteringen til Eniigs kunder er således med til at sikre, at åbningen af Eniigs fibernet resulterer i egentlig konkurrence om kunderne.

1362. Brevet er derfor formuleret neutralt, så der ikke sættes særlig fokus på en enkelt service provider. Desuden genereres forskellige versioner af brevet, hvor listen med mulige service providere er randomiseret. Endelig vil der fremgå den samme mængde oplysninger om alle nævnte service providere.
1363. Styrelsen har afholdt møde med Waoo og indhentet oplysninger fra parterne med henblik på at vurdere risikoen for, at undtagelsen i tilsagnets punkt 3.1.2 bliver bragt i anvendelse og risikoen for, at undtagelsen kan anvendes til at omgå tilsagnet. Som nævnt har undtagelsen til formål at sikre, at tv-kunder ikke skal opleve, at deres tv- og bredbåndsabonnement ophører, før kunden har mulighed for at vælge en anden/andre leverandør(er) over fibernet.
1364. Styrelsen vurderer, at risikoen for at undtagelsen bliver bragt i anvendelse er meget lav. Det skyldes for det første, at Waoo på flere møder har oplyst styrelsen, at [xxx] Waoo, at de fortsat kan levere tv- og bredbåndsprodukter til Eniigs kunder. Waoo ønsker i denne forbindelse, at de pågældende kunder modtager et Waoo-produkt så længe som muligt, således at Waoo har mulighed for at omstille sig til den nye markedssituation. For det andet har parterne oplyst styrelsen, at [xxx]. Både Waoo og parterne har således et incitament til, at undtagelsen ikke bliver bragt i anvendelse.
1365. Herudover bemærker styrelsen, at styrelsen på forhånd skal acceptere, at undtagelsen bringes i anvendelse. Bevidste forsøg på omgåelse af tilsagnene, hvor dette ikke reelt er begrundet i Waos forhold, vil i denne forbindelse blive betragtet som brud på tilsagnene.
1366. [xxx] Styrelsen bemærker i denne sammenhæng, at parterne fortsat ikke vil være berettigede til at tvangsmigrere kunderne til Stofa- eller Norlys-produkter. [xxx].
1367. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at undtagelsen ikke medfører en væsentlig risiko eller mulighed for, at tilsagnene omgås. Den skadevirkning, som undtagelsen potentielt kan medføre skal i øvrigt ses i sammenhæng med den skade det potentielt vil medføre for forbrugerne, hvis ikke de længere kan modtage et tv-produkt via fibernet. Det er i denne forbindelse styrelsens vurdering, at risikoen og skadevirkningen af undtagelsen er rimelig i betragtning af undtagelsens formål.
1368. Samlet set er det styrelsens vurdering, at tilsagn i) sammen med de øvrige tilsagn sikrer, [xxx] Eniig giver konkurrerende service providere adgang til deres fiberinfrastruktur i samme grad, som de havde gjort uden fusionen.

5.4.2.2 Vurdering af tilsagn ii)

1369. Med tilsagn ii) forpligter [xxx] Eniig sig til også fremadrettet at give andre service providere, der måtte være interesserede, adgang til at levere tjenester på [xxx] fibernet. Samtidigt forpligter parterne sig til at tilbyde vilkår og priser, som ikke er urimelige eller diskriminerende i forhold til de aftaler, som andre service providere har indgået, herunder de konkurrerende service providere, der opnår adgang efter tilsagn i) og parternes egne service providere. Parterne forpligter sig endvidere til ikke unødigt at forhale processen med at give adgang til [xxx] fiberinfrastruktur.
1370. Styrelsen vurderer, at tilsagnet indebærer en relativt omkostningsfri og hurtig adgang for service providere, der ønsker at få testet, om parternes vilkår og priser er rimelige og ikke-diskriminerende, særligt når omkostninger til voldgiftsdommernes honorarer bekostes af parterne. Styrelsen vurderer desuden, at muligheden for en særlig hurtig voldgiftsavgørelse i løbet af tre

måneder er tilstrækkelig til at sikre, at parternes konkurrenter opnår adgang til [xxx] Eniigs fibernet uden unødige forhalinger.

1371. Det er styrelsens vurdering at den foreslåede model med mulighed for voldgiftsretlige afgørelser, i denne konkrete sag indebærer et effektivt tilsyn med tilsagnets overholdelse. Det skyldes, at det vil være parternes konkurrenter, der gennem muligheden for at anlægge voldgiftssag og gennemføre uafhængige audits, fører tilsyn med, at tilsagnet overholdes. Styrelsen vurderer, at såvel de service providere, som Eniig [xxx] indgår aftaler med, jf. afsnit 5.4.1.1 samt yderligere service providere, der ønsker adgang til Norlys' fibernet, vil have stor interesse i, at tilsagnet overholdes. Dermed bliver tilsyn med tilsagnet tilvejebragt af flere uafhængige parter, som hver især har en direkte interesse i, at tilsagnet overholdes.
1372. For ikke at skabe unødigt gennemsigtighed om aftalerne mellem Norlys og service providerne, men samtidig give service providerne en mulighed for at vurdere, om de bliver udsat for diskrimination, er det gjort muligt for eksterne service providere at få indblik i parternes øvrige priser og vilkår via et uafhængigt audit. Herudover er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen som nævnt tillagt ret til én gang årligt at få udført et uafhængigt audit bekostet af parterne, hvor det kontrolleres, om parterne overholder tilsagnet.
1373. Styrelsen vurderer endeligt, at tilsagnet vil have en præventiv effekt i den forstand, at parterne får større incitament til ikke at give adgang på urimelige eller diskriminerende vilkår eller til unødigt at forhale processen med at give adgang til [xxx] fibernet. Styrelsen bemærker i denne forbindelse, at en voldgiftssag efter omstændighederne kan anløbe høje omkostninger, herunder som følge af voldgiftsdommernes honorarer.

5.4.2.3 Vurdering af tilsagn iii)

1374. Som nævnt vurderer styrelsen, at Norlys efter fusionen potentielt vil kunne anvende ejerskabet af OpenNet-plattformen til at gennemtvinge vilkår i andre netejeres fibernet, der favoriserer Norlys' egne service providere, jf. afsnit 5.2.2.2.1.1. Desuden vil ejerskabet af OpenNet kunne medføre, at Norlys får adgang til konkurrencefølsomme oplysninger om konkurrenter både på markedet for engrossalg af bredbåndsforbindelser og på markederne for detailsalg af tv-kanaler og bredbåndsforbindelser via fibernet.
1375. Styrelsen vurderer, at tilsagn iii) fjerner de konkurrencemæssige betænkeligheder forbundet med ovenstående forhold.
1376. Styrelsen vurderer ikke, det er nødvendigt, at en uafhængig trustee løbende overvåger tilsagnets overholdelse. Det skyldes, at alle konkurrerende virksomheder, der har adgang til parternes fibernet gennem OpenNet-plattformen, er tillagt ret til at overvåge tilsagnets overholdelse gennem uafhængige audits.
1377. Ved tilsagnet gøres det til et vilkår for godkendelse af fusionen, at parterne også fremadrettet indsætter og opretholder sådanne audit-beføjelser i sine aftaler, samt at styrelsen får indsigt i de audit-rapporter, der udarbejdes for konkurrenterne. Dermed bliver tilsyn med tilsagnet tilvejebragt af flere uafhængige parter, som hver især har en direkte interesse i, at tilsagnet overholdes.
1378. Herudover er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen som nævnt tillagt ret til én gang årligt at få udført et uafhængigt audit bekostet af parterne, hvor det kontrolleres, om parterne overholder tilsagnet.

5.4.2.4 Vurdering af tilsagn iv)

1379. [xxx]
-

-
1380. De øvrige tilsagn medfører, at Norlys og Waoo hver især har et incitament til at samarbejdet mellem parterne skal fungere, indtil det tidspunkt, hvor Eniig udtræder af Waoo. [xxx].
1381. Samtidigt er det klart, at Eniig og Waoo efter fusionen har en række modsatrettede interesser, [xxx]. Styrelsen finder, at disse kommercielle forhold bør afklares mellem parterne, og at Eniig og Waoo hver især har en legitim interesse i at varetage deres respektive interesser på dette punkt. [xxx].
1382. Det er styrelsens vurdering, at tilsagnet er tilstrækkeligt og effektivt i forhold til at sikre, at Norlys ikke forhindrer Waoo i at konkurrere og tilpasse sig den nye markedssituation, [xxx], mens tilsagnet fortsat giver Eniig og Waoo vide rammer i de kommercielle forhandlinger omkring Eniigs udtræden af Waoo.

5.4.2.5 Varighed

1383. Tilsagnene gælder i udgangspunktet ubegrænset. Som nævnt ovenfor er der dog for visse forpligtelser, [xxx], indsat særlige tidsbegrænsninger.
1384. Det fremgår dog af tilsagnene, at de bortfalder i sin helhed, såfremt Erhvervsstyrelsen pålægger Norlys-koncernen regulering af parternes fibernet, der har samme formål og virkning som tilsagnene. Såfremt Erhvervsstyrelsen kun pålægger dele af parternes fibernet regulering, bortfalder tilsagnene alene for disse dele af parternes fibernet, jf. punkt 1314 ovenfor.
1385. Styrelsen vurderer, at bestemmelsen om automatisk bortfald i tilfælde af regulering er hensigtsmæssig, da styrelsen ikke ønsker, at tilsagnene skal besværliggøre en eventuel regulering fra Erhvervsstyrelsen og da det vil være uhensigtsmæssigt, hvis parterne er underlagt to former for regulering.
1386. Herudover fremgår det af tilsagnenes afsnit 9, at parterne har ret til at få tilsagnene ophævet, såfremt parterne kan godtgøre over for Konkurrencerådet, at tilsagnene ikke længere er nødvendige, herunder hvis det viser sig, at bestemmelsen om ikke-diskrimination måtte være uhensigtsmæssig som følge af markedsudviklingen.
1387. Det følger allerede af forvaltningsretlige principper, at parter i en fusion har mulighed for at anmode om, at tilsagn helt eller delvist bortfalder, hvis de faktiske forhold ændrer sig i en sådan grad, at tilsagnene ikke længere er nødvendige eller hensigtsmæssige. Som udgangspunkt vurderer styrelsen derfor ikke, at revisionsklausuler er nødvendige.
1388. Styrelsen er dog enig i, at der i denne konkrete sag er især to forhold, der er særlige for de pågældende markeder, og som kan begrunde indsættelse af en revisionsklausul i tilsagnene: For det første berører tilsagnene en række forhold, der er underlagt regulering i telelovgivningen. I det omfang Norlys eller Norlys' fibernet bliver pålagt regulering, der ikke medfører bortfald efter tilsagnets punkt 9.1.2, finder styrelsen det hensigtsmæssigt, at tilsagnet indeholder en specifik bestemmelse om mulighed for bortfald i det omfang, tilsagnene ikke længere er nødvendige eller hensigtsmæssige.
1389. For det andet er energiselskabernes åbning af fibernet, herunder etableringen af og konstruktionen af OpenNet, ikke afprøvet i praksis endnu, og det er muligt, at den tiltænkte model på sigt viser sig at være uhensigtsmæssig i lyset af markedets udvikling. Bestemmelsen om ikke-diskrimination kan derfor i praksis vise sig at have en negativ påvirkning på konkurrencen, fx hvis antallet og typen af ydelser, der leveres over fibernet, ændrer sig i fremtiden.
1390. Af de ovennævnte grunde har styrelsen i det konkrete tilfælde accepteret, at muligheden for ophævelse direkte fremgår af tilsagnene.
-

5.4.3 Konklusion

1391. Det er styrelsens vurdering at de tre tilsagn tilsammen fjerner de begrænsninger af den effektive konkurrence, som styrelsen vurderer, fusionen skaber. Hvert af de tre tilsagn adresserer en del af styrelsens bekymringer, og tilsagnene understøtter og forstærker hinanden i forhold til at sikre, at parterne ikke har mulighed for eller incitament til at udøve inputafskærmning på markederne for detailsalg af tv-pakker og bredbåndsforbindelser via fiberforbindelser efter fusionen. Ingen af de tre tilsagn er i sig selv tilstrækkelige til at imødekomme de identificerede problemer, og alle tilsagnene er derfor nødvendige for fuldstændigt at fjerne de konkurrencemæssige betænkeligheder, som fusionen afstedkommer.
1392. Styrelsen lægger i denne konklusion særligt vægt på, at tilsagnene tilsammen medfører, at Eniig [xxx] forpligtes til og gives incitament til at give adgang til [xxx] fibernet i samme grad, som [xxx] før fusionen. Da der er tale om adfærdsmæssige tilsagn, er der behov for effektive mekanismer i forhold til at føre tilsyn og sikre imod muligheden for at omgå tilsagnene. I denne forbindelse lægger styrelsen særligt vægt på, at de foreslåede mekanismer med uafhængige audits og muligheden for anlæg af mindre omkostningstunge voldgiftssager, giver parternes konkurrenter og samarbejdspartnere en effektiv mulighed for at sikre, at de adfærdsmæssige tilsagn fremadrettet overholdes. Det er styrelsens vurdering, at det forhold at tilsynet udføres af flere uafhængige parter, som hver især har en direkte interesse i at tilsagnet overholdes, udgør et effektivt tilsyn og værn imod omgåelse.
-

6. Konklusion

-
1393. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den anmeldte fusion skal godkendes med de af SE og Eniig afgivne tilsagn, der samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse, jf. konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, jf. § 12 c, stk. 1, jf. stk. 2, 1. pkt.
-

7. Bilag

7.1 Oversigt over indhold i Stofa og YouSees tv-pakker

Tabel 7.1 Oversigt over indhold i tv-pakker

Stofa: Lille tv-pakke	TDC: YouSee grundpakke
<i>Pris: 259 kr./md.</i>	<i>Pris: 299 kr./md.</i>
DR1	DR1
DR2	DR2
DR3	DR3
DRK	DRK
DR Ramasjang	DR Ramasjang
DR Ultra	DR Ultra
TV2	TV2
TV3	TV 3
Kanal 5	Kanal 5
DK4	DK 4
Paramont	Paramount
Folketinget	Folketinget
TV3 PULS	
Kanal 4	
TV2 Charlie	
TV2 Regioner	Lorry
Lokal-tv	Kanal-Hovedstaden
	Regional-tv
Ekstrakanal	YouSee ekstrakanalen
Stofa Kanal	YouSee-infokanalen
	YouSee trailerkanalen
	Xee
NRK 1	NRK 1
NRK 2	
SVT1	SVT1
SVT2	SVT2
TV4 Sverige	TV 4 Sverige
Das Erste	

ZDF	ZDF
NDR	NDR
RTL	RTL
Sat1	
	ARD

Kilde: Kanaloversigterne er trukket fra Stofas hjemmeside og YouSees hjemmeside d. 11. april 2019. Link til Stofa: <https://stofa.dk/tv/tv-pakker>, link til YouSee: <https://stofa.dk/tv/tv-pakker>.

7.2 Relevante vurderingskriterier og teori til brug for vurderingen af fusioner

7.2.1 Vurderingskriterier

1394. De danske regler om fusionskontrol fremgår af konkurrencelovens kapitel 4. Det følger heraf, at alle fusioner, der opfylder omsætningsgrænserne i § 12, stk. 1, eller henvises fra Europa-Kommissionen eller Erhvervsstyrelsen til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, skal anmeldes til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og godkendes af Konkurrencerådet, forinden de må gennemføres, jf. § 12 c, stk. 5.
1395. Fusionskontrollen består i en undersøgelse af, om fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, jf. SIEC-testen⁵²³, som blev indført med ændringen af konkurrenceloven i 2004 med virkning fra 1. februar 2005. Vurderingskriteriet fremgår af konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, der har følgende ordlyd:
- "En fusion, der ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, navnlig som følge af skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling, skal godkendes. En fusion, der hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, navnlig som følge af skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling, skal forbydes."*
1396. Det betyder, at vurderingskriteriet, dvs. om fusionen hæmmer eller ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, er ens for sager, hvor fusionen henholdsvis godkendes eller forbydes.
1397. Konkurrencerådet har tidligere slået fast, at konkurrencemyndigheden skal fremlægge de fornødne data m.v., der kan begrunde, at myndigheden træffer den pågældende afgørelse. En fusion kan således ikke godkendes blot ud fra en betragtning om, at man ikke har data, der kan begrunde et forbud. En godkendelse forudsætter, at der er fremlagt fornødne faktuelle data m.v., der kan underbygge afgørelsen.⁵²⁴
1398. Retten i Første Instans og EF-Domstolen har ved flere lejligheder udtalt sig om beviskrav i fusionssager. Blandt andet har Generaladvokaten i Bertelsmann/Sony udtalt, at kravene til det bevis, der skal føres i fusionssager, hvor der nedlægges forbud, ikke kan antages at være højere end kravene til det bevis, der skal føres i en sag, hvor fusionen godkendes: *"The requirement for 'convincing' evidence must not be misunderstood as placing the bar higher in relation to prohibition decisions than in relation to clearance decisions. As the Court made clear in Tetra Laval, the*

⁵²³ SIEC er en forkortelse for Significant Impediment of Effective Competition.

⁵²⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 14. maj 2008, *Lemvigh-Müllers overtagelse af Brdr. A & O Johansen*, punkt 769.

requirement for 'convincing' evidence 'by no means added a condition relating to the requisite standard of proof but merely drew attention to the essential function of evidence, which is to establish convincingly the merits of an argument or ... of a decision'."^{525 526}

1399. Retten i Første Instans har endvidere udtalt, at konkurrencemyndigheden ved sin vurdering af fusionens virkninger ikke kan tage udgangspunkt i en generel formodning for, at en fusion ikke hæmmer den effektive konkurrence og derfor skal godkendes: *"Endvidere kan der afforordning nr. 4064/89 ikke udledes nogen formodning for en anmeldt fusions forenelighed eller uforenelighed med fællesmarkedet. Det fremgår ikke, at Kommissionen skal hælde i retning af en godkendelse af en fusion, der henhører under dens kompetenceområde, såfremt der er tvivl, men derimod, at Kommissionen altid skal træffe en utvetydig afgørelse i den ene eller den anden retning."*⁵²⁷
1400. Vurderingen af fusionens effekt foretages ud fra de vurderingskriterier, som fremgår af de danske regler om fusionskontrol, samt Kommissionens meddelelser og fællesskabspraksis, der er vejledende ved styrelsens vurderinger.⁵²⁸
1401. Det følger af Kommissionens retningslinjer for vurderingen af horisontale og ikke-horisontale fusioner, at: *"Når Kommissionen vurderer en fusions konkurrencemæssige virkninger, sammenligner den de konkurrenceforhold, som den anmeldte fusion ville medføre, med de forhold, der ville gøre sig gældende, hvis fusionen ikke gennemføres."*⁵²⁹ I overensstemmelse hermed skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ved vurderingen af, om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, foretage en undersøgelse, som består i dels en analyse af det kontrafaktiske scenarie, dels en analyse af hvorledes konkurrencen fremtidigt må forventes at ville se ud efter gennemførelsen af fusionen.
1402. Retten i Første Instans har udtalt, at vurderingen af en fusions virkninger indebærer, at der skal foretages en *"en analyse af den forventede situation på det pågældende marked"*, der *"forudsætter [...] en omhyggelig undersøgelse, bl.a. af omstændigheder, som i den konkrete situation findes relevante med henblik på vurderingen af fusionens virkninger på konkurrencevilkårene på referencemarkedet"*.⁵³⁰
1403. Ud over skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling kan en fusion også føre til ensidige virkninger, uden at der foreligger dominans, eller en situation, hvor fusionsparterne sammen med andre aktører kan hæmme konkurrencen på markedet via koordineret adfærd.

7.2.2 Det kontrafaktiske scenarie

1404. I den kontrafaktiske analyse skal det vurderes, hvordan konkurrencesituationen forventes at være på markedet uden fusionens gennemførelse sammenlignet med, hvordan konkurrencesituationen

⁵²⁵ Jf. Opinion of advocate general Kokott af 13. december 2007 i sag C-413/06 P, Bertelsmann/Sony, præmis 216.

⁵²⁶ Til trods for, at EF-Domstolen ophævede Rettens dom, var det ikke bestridt af parterne, at beviskravene er de samme i en sag om godkendelse af en fusion som ved et forbud, jf. EF-Domstolens dom af 10. juli 2008 i sag C-413/06 P, Bertelsmann AG og Sony Corporation of America mod Independent Music Publishers and Labels Association (Impala), præmis 45, 48 og 51.

⁵²⁷ Jf. Retten i Første Instans' dom af 14. december 2005 i sag T-210/01, General Electric, præmis 61.

⁵²⁸ Jf. FT 2004-05, Tillæg A, side 1647, v.sp.

⁵²⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 9 og Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 20.

⁵³⁰ Jf. Retten i Første Instans' dom af 3. april 2003 i sag T-342/00, Petrolessence SA, præmis 102.

tuationen forventes at være med fusionens gennemførelse. Hvis det vurderes, at konkurrencesituationen på markedet med fusionens gennemførelse ikke hæmmes betydeligt sammenlignet med en situation uden fusionens gennemførelse, skal fusionen godkendes.

1405. Når en kontrafaktisk analyse foretages, er det i de fleste tilfælde mest relevant at sammenligne med de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet ved vurderingen af fusionens virkninger. Under visse omstændigheder kan der dog tages hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges. Når det skal vurderes, hvad der er en relevant sammenligning, kan der især tages hensyn til den sandsynlige virksomhedstilgang eller -afgang, hvis fusionen ikke gennemføres.⁵³¹

1406. Kommissionen har blandt andet i afgørelsen vedrørende *EDF/Segebel* anført, at:

*"The assessment of the potential horizontal unilateral effects of the proposed transaction requires a comparison with a counterfactual which describes the most likely market outcome(s) in the absence of the proposed transaction."*⁵³²

1407. Som det fremgår ovenfor, skal vurderingen af det kontrafaktiske scenarie fastlægges ud fra den forventede konkurrencesituation, hvis parterne ikke havde indgået aftale om at fusionere. "At fusionere" skal i den sammenhæng forstås som den transaktion, der gennemfører den sammenlægning af aktiviteter, parterne har aftalt. Dette scenarie holdes herefter op mod den forventede konkurrencesituation på markedet med fusionen.

1408. Hvis der kan opstilles mere end ét sandsynligt scenarie for, hvordan konkurrencesituationen ville være uden fusionens gennemførelse, skal det mest sandsynlige scenarie lægges til grund.⁵³³

7.2.3 Den tidsmæssige ramme for vurdering af fusionen

1409. Det følger af Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, at når Kommissionen skal vurdere en fusions konkurrencemæssige virkninger, sammenligner den som udgangspunkt de konkurrenceforhold som den anmeldte fusion ville medføre, med de forhold, der ville gøre sig gældende, hvis fusionen ikke gennemførtes. "*I de fleste tilfælde er det mest relevant at sammenligne med de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet, når man skal vurdere en fusions virkninger.*"⁵³⁴ [styrelsens fremhævnings]
1410. Under visse omstændigheder kan Kommissionen eller myndigheden dog tage hensyn til forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges. Dette følger af Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, hvor det fremgår: "*Under visse omstændigheder kan Kommissionen dog tage hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges.*"⁵³⁵ [styrelsens fremhævnings]

⁵³¹ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurderingen af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2004/C 31/03), punkt 9.

⁵³² Jf. Kommissionens afgørelse af 12. november 2009 i sag COMP/M.5549, *EDF/Segebel*, punkt 66.

⁵³³ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. marts 2012 i sag COMP/M.6447, *LAG/bmi*, punkt 133, hvor Kommissionen vurderede, at det relevante kontrafaktiske scenarie – som fusionen skulle sammenlignes med – bestod af den situation, der mest sandsynligt ville opstå uden fusionen, og det var aktuelt den overtagne virksomheds exit fra markedet.

⁵³⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 9, samt Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2008/C 265/07), punkt 20.

⁵³⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 9 samt Kommissionens retningslinjer for

1411. Retten har fastslået, at Kommissionens bedømmelse af en fusions forenelighed med fællesmarkedet udelukkende skal foretages "på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der foreligger på tidspunktet for anmeldelsen af fusionen, og ikke på grundlag af hypotetiske forhold, hvis økonomiske rækkevidde ikke kan vurderes på det tidspunkt, hvor beslutningen træffes".⁵³⁶ [styrelsens fremhævnning]
1412. I Kommissionens sag *Procter & Gamble*, undersøgte Kommissionen, om udviklingsperspektiverne for det geografiske marked for hygiejnebind indebar, at markedet skulle afgrænses til Vesteuropa (frem for et nationalt marked). I sin begrundelse for, at et fællesmarked heller ikke var noget, der vil blive en realitet inden for en overskuelig fremtid (i sagen tre år), lagde Kommissionen bl.a. vægt på, at der var tale om et følsomt marked præget af stor mærke-loyalitet, og at udbyderne derfor ikke straks kunne gå over til at sælge europæiske mærker uden at tabe markedsandele.⁵³⁷
1413. Kommissionen konkluderer derefter:
- "The timescale for a possible Europeanization of the market exceeds the relevant perspective to be established by the Commission under the Merger Regulation and the assumption that markets will indeed become European at the end of this period must be regarded in the light of the evidence as by no means certain. The fact that, in the longer term, the sanitary towel market may, in fact, become European cannot therefore be taken into account at present."*⁵³⁸ [styrelsens fremhævnning]
1414. Udgangspunktet er, at Kommissionen – og derved også Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen – vurderer virkningerne ud fra de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet. Konkurrencemyndigheden har alene pligt til at tage hensyn til forventede fremtidige ændringer, såfremt ændringerne i rimelig grad kan forudsiges. Det gælder eksempelvis også fremtidige ændringer, som vil kunne føre til en anden – fx en bredere – afgrænsning af det relevante marked. Under alle omstændigheder gælder der umiddelbart et vidt skøn for konkurrencemyndigheden i forhold til at lægge sig fast på den tidsmæssige ramme, som en fusion skal vurderes i lyset af.
1415. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan altså alene tage hensyn til fremtidige ændringer, hvis disse med rimelig grad kan forudsiges. Det følger således af *Air France*-dommen, som citeret i punkt 1411 ovenfor, at Kommissionens bedømmelse af fusioner skal foretages på grundlag af faktiske og retlige omstændigheder, og ikke på grundlag af hypotetiske forhold, hvis rækkevidde ikke kan vurderes på det tidspunkt, hvor beslutningen træffes. Det vil sige, at der ikke må være tale om usikre eller hypotetiske forhold, herunder en tendens til, at udviklingen går i en vis retning. Endvidere skal der være en vis sikkerhed for, hvorledes udviklingen vil ske, samt at der er tale om faktiske og retlige omstændigheder, hvor den økonomiske rækkevidde kan vurderes.

vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 20.

⁵³⁶ Jf. Retten i Første Instans' kendelse i sag T-2/93, *Air France*, præmis 70. Sagen omhandler dog jurisdiktionsspørgsmål, men formuleres i generelle vendinger og som Retten senere hen henviser til.

⁵³⁷ Jf. Kommissionens beslutning af 21. juni 1994 i sag IV/M.430, *Procter & Gamble*, punkt 104.

⁵³⁸ Jf. Kommissionens beslutning af 21. juni 1994 i sag IV/M.430, *Procter & Gamble*, punkt 104.

7.2.4 Horisontale forbindelser

1416. Der er hovedsageligt to måder, hvorpå fusioner mellem konkurrenter – det vil sige fusioner med horisontale overlap – kan hæmme den effektive konkurrence betydeligt, navnlig som følge af skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling:⁵³⁹
- (v) fusionen kan fjerne et betydeligt konkurrencemæssigt pres på en eller flere virksomheder, som dermed får større markedsmagt uden at anvende en koordineret adfærd (ensidige virkninger)
 - (vi) fusionen kan ændre konkurrencens art, så det bliver betydeligt mere sandsynligt, at virksomheder, der ikke koordinerede deres adfærd tidligere, nu vil foretage en sådan koordinering og forhøje priserne eller på anden måde skade den effektive konkurrence. En fusion kan også lette, stabilisere eller effektivisere koordineringen mellem virksomheder, der allerede koordinerede deres adfærd inden fusionen (koordinerede virkninger).
1417. Ved vurderingen af fusionens ensidige og koordinerede virkninger tages der blandt andet udgangspunkt i markedsandele, niveauet for Herfindahl-Hirschman-Indekset (HHI) efter fusionen og ændringen ("delta") af HHI på alle relevante markeder som følge af fusionen. Ændringen i HHI er særlig velegnet til vurderingen af en fusions virkninger, hvis produkterne på markedet er forholdsvis homogene. På markeder, hvor produkterne i mindre grad er homogene, kan fx diversion ratios mellem de fusionerende virksomheder give et bedre billede af det konkurrencepres, der forsvinder som følge af fusionen.

7.2.4.1 Markedsandele og HHI

1418. Som nævnt er en strukturel indikator for konkurrencepresset parternes markedsandele samt koncentrationsgraden beregnet ved HHI. De relative markedsandele og koncentrationsgraden på de relevante markeder kan give en indledende indikation af det konkurrencepres, som virksomhederne udøver på hinanden.
1419. Markedsandelene bruges bl.a. til at vurdere, om den fusionerede virksomhed opnår en dominerende stilling på et eller flere markeder. Kommissionen har i sine retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner anført, at⁵⁴⁰:
- (vii) Markedsandele på 50 pct. eller mere kan i sig selv være et tegn på en dominerende markedsstilling. Mindre konkurrenter kan dog udøve en tilstrækkelig begrænsende indflydelse, hvis de fx har mulighed for og incitament til at øge deres leverancer
 - (viii) Markedsandele på mellem 25 og 40 pct. kan også give anledning til konkurrenceproblemer på grund af andre faktorer, fx antallet af konkurrenter og deres styrke, kapacitetsbegrænsninger eller det forhold, at fusionsparterne eller deres produkter er nære substitutionsprodukter og
 - (ix) Markedsandele, der er mindre end 25 pct., kan især være et indicium på, at fusionen ikke kan antages at hæmme den effektive konkurrence

⁵³⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 22.

⁵⁴⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 17-18.

-
1420. Koncentrationsgraden kan også give nyttige oplysninger om konkurrencesituationen. Medmindre der foreligger særlige omstændigheder, er det ifølge Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer på et marked, hvor HHI efter fusionen er:
- (x) Under 1.000,
- (xi) Mellem 1.000 og 2.000 med et delta under 250, eller
- (xii) Over 2.000 med et delta under 150.⁵⁴¹
1421. Det skal dog fremhæves, at ovennævnte HHI-niveauer og delta-værdier alene kan anvendes som et indledende tegn på, at der ikke er konkurrencemæssige problemer. Der er derfor ikke tale om, at der bliver skabt en formodning for, at der foreligger sådanne problemer, hvis de relevante niveauer og værdier overskrides.⁵⁴²
1422. Markedsandele og HHI efter fusionen skal sammenholdes med situationen i det kontrafaktiske scenarie. Som nævnt i afsnit 5.2.1 ovenfor er det efter styrelsens vurdering mest relevant at sammenholde markedsandele og HHI efter fusionen med status quo.

7.2.4.2 Ensidede virkninger

1423. Når der er tale om ensidede virkninger, agerer den fusionerede enhed uafhængigt af andre aktører på markedet. Det vil fx være muligt for den fusionerede enhed på profitabel vis at hæve priserne, reducere udbuddet, kvaliteten eller produktudviklingen, uden at denne handling forudsætter, at konkurrenterne samarbejder. Generelt vil en fusion, der medfører ensidede virkninger, hindre den effektive konkurrence betydeligt gennem en enkelt virksomheds etablering eller styrkelse af en dominerende stilling.⁵⁴³
1424. På oligopolistiske markeder kan fusioner, der medfører en eliminering af et vigtigt konkurrencepres, som bestod mellem fusionsparterne tidligere, samt svækkelse af det konkurrencepres, der hvilede på de resterende konkurrenter, også hæmme konkurrencen betydeligt. Det gælder selvom koordineringen mellem oligopolvirksomhederne ikke er særlig sandsynlig.⁵⁴⁴
1425. Hvorvidt det er sandsynligt, at en fusion vil give anledning til ensidede virkninger, afhænger af en række forskellige faktorer, som kan variere afhængigt af de forskellige markedsforhold, som fusionen vedrører. Ligeledes vil det afhænge af de konkrete omstændigheder, hvilke analyser der i den forbindelse skal foretages.
1426. Følgende faktorer indgår blandt andet i vurderingen af, om horisontale fusioner sandsynligvis vil give anledning til ensidede virkninger. Hvis én eller flere af faktorerne er til stede, vil det kunne indikere en risiko for ensidede virkninger som følge af fusionen:

⁵⁴¹ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 19-20.

⁵⁴² Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 21.

⁵⁴³ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 25, 1. punktum.

⁵⁴⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 25, 2. punktum og fusionsforordningens betragtning 25.

- » Fusionsparterne har store markedsandele; jo større markedsandele og jo mere disse øges ved fusionen, desto mere sandsynligt, at markedsmagten øges.⁵⁴⁵
 - » Fusionsparterne er nære – men ikke nødvendigvis nærmeste – konkurrenter; jo større substitutionsgrad mellem fusionsdeltagernes produkter, desto større sandsynlighed for, at prisen øges.⁵⁴⁶
 - » Kundernes muligheder for at skifte leverandør er begrænsede, især hvis et skifte er forbundet med store omkostninger, eller der kun er få alternative leverandører.⁵⁴⁷
 - » Konkurrenterne vil sandsynligvis ikke forøge udbuddet, hvis priserne stiger, eksempelvis fordi konkurrenterne møder adgangsbarrierer, herunder kapacitetsbegrænsninger.⁵⁴⁸
 - » Fusionsparterne er i stand til at forhindre konkurrenterne i at ekspandere, eksempelvis fordi den fusionerede enhed kontrollerer et vigtigt input, distributionskanaler, er indehaver af intellektuelle ejendomsrettigheder eller har finansiell styrke.⁵⁴⁹
 - » Fusionen eliminerer en betydelig konkurrencemæssig faktor, eksempelvis har nogle virksomheder større indflydelse på konkurrenceprocessen end deres markedsandele eller lignende måtte tyde på. En fusion, der involverer en sådan virksomhed, kan ændre dynamiske konkurrenceforhold på en betydelig måde, især når markedet i forvejen er koncentreret.⁵⁵⁰
1427. Ovenstående faktorer behøver ikke alle være til stede, for at ensidige virkninger er sandsynlige, og det skal ikke betragtes som en udtømmende liste.⁵⁵¹
1428. Ved vurderingen af, om en fusion giver anledning til ensidige virkninger, skal der sammenlignes med det kontrafaktiske scenarie, det vil sige de forhold, der vil gøre sig gældende, hvis fusionen ikke gennemføres.

7.2.4.3 Koordinerede virkninger

1429. Ved koordinerede virkninger er der – i modsætning til ensidige virkninger – tale om, at profitabiliteten ved den fusionerede enheds handlinger afhænger af en stiltiende koordinering med andre virksomheder på markedet. Fx vil profitabiliteten af en prisstigning fra den fusionerede enheds side kunne afhænge af, hvorvidt andre store aktører vælger at følge en sådan prisstigning. Den fusionerede enhed vil derfor skulle tage øvrige aktørers forventede adfærd med i de strategiske overvejelser. For at der kan være tale om koordinerede virkninger, skal fusionen gøre det mere sandsynligt, at virksomheder, der ikke koordinerede deres adfærd før fusionen, nu vil foretage en sådan koordinering, uden at de indgår en egentlig aftale herom, eller at en allerede eksisterende koordinering, som følge af fusionen, bliver mere stabil, mere effektiv eller lettere at gennemføre.

⁵⁴⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 27.

⁵⁴⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03). Se også Kommissionens beslutning af 24. januar 2006 i sag COMP/M.3942, *Adidas/Reebok*, punkt 37.

⁵⁴⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 31.

⁵⁴⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 32-34.

⁵⁴⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 36. Se også Kommissionens beslutning af 25. august 2005 i sag COMP/M. 3686, *Johnson&Johnson/Guidant*, punkt 350.

⁵⁵⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 37.

⁵⁵¹ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 26.

1430. Et led i vurderingen af, om en given fusion skal godkendes, er derfor at afgøre, i) om der er risiko for, at markedets aktører fremover stiltiende vil koordinere deres adfærd, og ii) om risikoen for koordinering øges ved fusionen. Koordineringen kan ske på flere måder, fx ved fastlæggelse af salgspriser eller -mængder eller ved opdeling af markeder.
1431. Af Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner fremgår om koordinerende virkninger, at:
- "b) fusionen kan ændre konkurrencens art, så det bliver betydeligt mere sandsynligt, at virksomheder, der ikke koordinerede deres adfærd tidligere, nu vil foretage en sådan koordinering og forhøje priserne eller på anden måde skade den effektive konkurrence. En fusion kan også lette, stabilisere eller effektivisere koordineringen mellem virksomheder, der allerede koordinerede deres adfærd inden fusionen (koordinerede virkninger)."*⁵⁵²
1432. Hvis en fusion fører til, at der er risiko for, at den fusionerede virksomhed samt øvrige virksomheder på markedet vil udøve en stiltiende, koordineret adfærd, vil der være tale om koordinerede virkninger. Det kan fx udmønte sig i, at de koordinerende virksomheder hæver priserne – uden eksplicit at aftale dette.
1433. I *Airtours* opstillede Retten tre kumulative betingelser for, hvornår der er tale om koordinerede virkninger⁵⁵³. Kommissionen har i sine retningslinjer for horisontale fusioner præciseret de tre *Airtours-betingelser*, således at retningslinjerne opstiller fire kriterier, der dækker alle tre betingelser fra *Airtours*. Disse fire kriterier skal således alle være opfyldt, for at der er tale om koordinerede virkninger⁵⁵⁴. De fire kriterier fra Kommissionens horisontale retningslinjer er:
- (i) Det skal være muligt for parterne at etablere koordineringsbetingelser,
 - (ii) Afvigelser fra koordineringen skal kunne kontrolleres af de øvrige parter,
 - (iii) De øvrige parter skal kunne opstille (troværdige) disciplinære foranstaltninger ved afvigelser og
 - (iv) Parter, der står uden for koordineringen, må ikke kunne bringe de forventede resultater af koordineringen i fare.
1434. Hvis – og kun hvis – de fire betingelser alle er opfyldt og fusionen bidrager til opfyldelsen, kan det konkluderes, at fusionen øger risikoen for koordinerende virkninger. Nedenfor foretages en nærmere gennemgang af betingelserne, som er beskrevet i Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner.⁵⁵⁵
- (i) Etablering af koordineringsbetingelser
1435. Det er ikke tilstrækkeligt, at virksomheder, der ønsker at koordinere, har stor gennemsigtighed med hensyn til hinandens forhold. Betingelsen kan kun være opfyldt, hvis de underliggende

⁵⁵² Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 22.

⁵⁵³ Jf. Retten i Første Instans' dom af 6. juni 2002 i sag T-342/99, *Airtours mod Kommissionen*, præmis 62. Betingelserne er stort set blevet bekræftet af EF-Domstolen i dom af 10. juli 2008 i sag C-413/06 P, *Impala II*.

⁵⁵⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 41.

⁵⁵⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 44-57.

strukturer på markedet er indrettet sådan, at der findes en fælles reference, som virksomhederne kan gøre til genstand for koordineringen. Det kan fx være priser eller kundedeling på baggrund af geografiske områder. Jo enklere og mere stabile de økonomiske forhold er, desto lettere er det generelt for virksomhederne at etablere koordineringsbetingelser.⁵⁵⁶ Derfor er opfyldelsen af denne betingelse nødvendig for, at koordinering overhovedet kan opstå.

(ii) Kontrol af afvigelser

1436. Betingelsen kan kun være opfyldt, hvis gennemsigtigheden omkring referencepunktet for koordineringen, fx priser, er tilstrækkelig stor til, at eventuelle afvigelser fra koordineringen hurtigt vil blive opdaget.⁵⁵⁷ Muligheden for hurtigt at opdage eventuelle afvigelser er essentiel for stabiliteten af koordinering. Dette skyldes, at virksomheder, der indgår i koordinering, konstant vil være fristede af at afvige fra koordineringen, fx ved at sænke priserne. Det er således nødvendigt at redegøre for, hvordan de koordinerende virksomheder kan overvåge hinanden.

(iii) Disciplinære foranstaltninger

1437. Det skal være muligt at straffe en virksomhed, der afviger fra koordineringsbetingelserne. Denne betingelse er sammen med betingelsen om kontrol af afvigelser nødvendig for at sikre, at de koordinerende virksomheder ikke fristes til at afvige fra koordineringen. For det første skal sanktionen ved afvigelse fremstå klart for de koordinerende virksomheder, for det andet skal sanktionen være troværdig, og for det tredje skal sanktionen kunne igangsættes tilpas hurtigt⁵⁵⁸. En sanktion kan eksempelvis være at lægge et fuldt konkurrencemæssigt pres på en koordinerende virksomhed, som afviger fra koordineringsbetingelserne, herunder fx ved at målrette bestemte kundegrupper.

(iv) Reaktioner fra udenforstående virksomheder

1438. Denne betingelse er nødvendig for at sikre, at koordineringen, der fx kan resultere i et højt prisniveau, ikke får nye virksomheder til at træde ind på markedet. Betingelsen kan kun være opfyldt, hvis der kan redegøres for, at fx udenlandske virksomheder ikke vil have mulighed for at etablere sig på markedet, selvom fx prisniveauet umiddelbart ville gøre en sådan etablering attraktiv. Således er opfyldelsen af betingelsen om reaktioner fra udenforstående virksomheder nødvendig for, at koordineringen ikke bryder sammen på grund af pres udefra.

7.2.4.3.1 Relevante markedskaraktéristika

1439. Ved afgørelsen af, hvorvidt de fire kumulative betingelser er opfyldt, og dermed hvorvidt risikoen for koordinering øges ved fusionen, lægges vægt på en række markedskaraktéristika. Det er imidlertid usandsynligt, at alle markedskaraktéristika peger i samme retning, det vil sige enten peger i retning af eller væk fra en risiko for koordinering. Det vil derimod normalt være nødvendigt at foretage en afvejning af de karakteristika, der taler for, og de karakteristika, der taler imod en risiko for koordinering⁵⁵⁹. I Boks 7.1 nedenfor gennemgås en række markedskaraktéristika, som skal inddrages i en sådan vurdering.

⁵⁵⁶ Jf. fx Kommissionens beslutning af 31. januar 2001 i sag COMP/M.2097, *SCA/Metsä Tissue*, punkt 148.

⁵⁵⁷ Jf. fx Kommissionens beslutning af 20. december 2002 i sag COMP/M.2389, *Shell/DEA*, punkt 112-115.

⁵⁵⁸ Jf. fx Kommissionens beslutning af 16. april 2008 i sag COMP/M.4980, *ABF/GBI Business*, punkt 244-246.

⁵⁵⁹ Jf. Domstolens afgørelse af 10. juli 2008 i dommen *Bertelmann and Sony v. Impala*, Case C-413/06 P, punkt 125-126.

Boks 7.1 Markedskarakteristik

1) Koncentrationsniveau

Jo færre virksomheder, der findes på et marked, desto lettere vil det alt andet lige være at koordinere. Dette skyldes, at der bliver færre virksomheder at holde øje med for så vidt angår koordinationsniveauet, fx prisniveauet, og eventuelle afvigelser fra koordineringen. Desuden falder sandsynligheden for, at der findes en eller flere virksomheder, som ikke ønsker at koordinere.

2) Adgangsbarrierer

Jo højere adgangsbarrierer, der findes på et givent marked, desto sværere bliver det for potentielle konkurrenter at træde ind på markedet og bryde koordineringen. Derfor betyder høje adgangsbarrierer, at koordineringen bliver mere stabil, idet kun virksomheder, som allerede findes på markedet, kan true koordineringen.

3) Gennemsigtighed

Jo større gennemsigtighed, der findes på et marked, desto lettere bliver det for virksomheder, som indgår i koordinering, at (1) observere og tilpasse sig det aktuelle koordinationsniveau, fx prisniveau, og at (2) identificere virksomheder, som afviger fra koordinationsniveauet. Gennemsigtighed kan have mange forskellige dimensioner og er en af de helt grundlæggende forudsætninger for koordinering. Det vigtige er, at der er gennemsigtighed om præcis det eller de forhold, som koordineringen sigter efter. Hvis koordineringen drejer sig om priser, skal de koordinerende virksomheder have kendskab til hinandens priser. Det kan fx ske ved (1) faste, offentligt tilgængelige prislister, (2) hyppige udbud, der kan afprøve prisniveauet, (3) kunder, som indhenter tilbud fra flere leverandører og bruger dem til at forhandle om priserne, (4) prisindeks, fx på udenlandske råvarebørser, som danner grundlag for prisen på forarbejdede varer, (5) prisportaler på Internettet udviklet af kunde- /forbrugerorganisationer eller (6) branchestatistik om priser eller omsætning. Gennemsigtigheden på et marked påvirkes af en lang række forskellige faktorer. I de følgende tre punkter gives nogle eksempler:

3a) Udvikling i efterspørgslen

Jo mere stabilt efterspørgslen udvikler sig, desto lettere bliver det at identificere afvigelser fra koordineringen. Dette skyldes, at afvigelser ikke vil blive forvekslet med fald i efterspørgslen. Eksempelvis vil en virksomhed, der indgår i koordinering og pludselig mister en væsentlig del af sin omsætning, straks tro, at en konkurrent må have afvejet fra koordineringen, hvis efterspørgslen normalt udvikler sig stabilt. Således bidrager en stabil udvikling i efterspørgslen til gennemsigtigheden. Omvendt vil store udsving i efterspørgslen gøre det vanskeligt for en virksomhed at vurdere, om den fx har mistet markedsandele til en konkurrent, der har afvejet fra koordineringen, eller om den generelle efterspørgsel er faldet.

3b) Størrelse og hyppighed af transaktioner

Jo mindre og jo hyppigere transaktionerne på et marked er, desto bedre vil koordinerende virksomheder kunne observere koordinationsniveauet, fx prisniveauet, og tilpasse sig hertil, og desto hurtigere vil koordinerende virksomheder opdage eventuelle afvigelser fra koordineringen. Således bidrager små og hyppige transaktioner til at øge gennemsigtigheden. Hertil kommer, at det gør det mindre attraktivt at afvige fra koordineringen, idet der ikke vil være en stor gevinst forbundet med at afvige, fx fordi virksomheden ved at afvige opnår en stor og langvarig kontrakt. På denne måde gør små og hyppige transaktioner koordineringen mere stabil.

3c) Produkthomogenitet

Jo større produkthomogenitet, desto lettere kan koordinerende virksomheder sammenligne deres produkter og rette sig ind efter et fælles niveau for koordineringen. Eksempelvis kan det være vanskeligt for to producenter af henholdsvis low- og high-end produkter, på samme marked, at koordinere priserne. Det skyldes, at det vil være vanskeligt at finde én pris at koordinere om. Således vil en høj grad af produkthomogenitet øge gennemsigtigheden og dermed mulighederne for koordinering.

4) Symmetri af markedsandele

Jo mere symmetriske markedsandelene blandt de koordinerende virksomheder er, desto mere ensartede incitamenten har de til at fortsætte koordineringen. Virksomheder med

små markedsandele har, alt andet lige, et større incitament til at afvige fra koordineringen end virksomheder med store markedsandele. Det skyldes, (1) at virksomheder med små markedsandele får en mindre del af gevinsten ved at koordinere end virksomheder med store markedsandele, og (2) at virksomheder med små markedsandele potentielt kan kapre flere nye kunder og dermed større gevinster ved at afvige fra koordineringen, end virksomheder med store markedsandele. Alt i alt indebærer symmetri af markedsandele, at gevinster og tab ved henholdsvis koordinering og afvigelse vil være nogenlunde lige store for de koordinerende virksomheder. Dermed virker symmetri af markedsandele, og særligt fravær af virksomheder med små markedsandele, befordrende for koordinering.

5) Symmetri af omkostninger

Jo mere symmetriske omkostninger, desto lettere vil koordinerende virksomheder have ved at finde et fælles niveau for koordineringen, fx et prisniveau. Et sådant niveau for koordineringen kunne opstå ved brug af en fast fælles mark-up i forbindelse med prissætningen. Hertil kommer, at symmetriske omkostninger, ligesom det var tilfældet med symmetriske markedsandele, har den effekt, at gevinster og tab ved henholdsvis koordinering og afvigelse vil være nogenlunde lige store for de koordinerende virksomheder. Alt i alt virker symmetriske omkostninger befordrende for koordinering.

6) Faste kundeforhold

Jo flere faste kundeforhold, desto lettere vil koordinerende virksomheder have ved at koordinere i form af markedsdeling. Hvis der findes kunder, som typisk foretager deres indkøb hos en bestemt virksomhed, vil det være lettere at identificere de enkelte kunders leverandører. Koordinering i form af markedsdeling vil dermed eksempelvis kunne ske ved, at eksisterende kunder forbliver hos deres faste leverandør.

7) Stærke kunder

Jo færre stærke kunder, desto mindre pres på de koordinerende virksomheder for at bryde koordineringen. Stærke kunder kan have forhandlingsmagt over for de koordinerende virksomheder, og stærke kunder vil kunne lægge pres på en koordinerende virksomhed for at bryde niveauet for koordineringen, fx ved at sænke priserne. Dermed vil fravær af stærke kunder virke befordrende for koordineringen.

8) Konkurrenter med "maverick" egenskaber

Såfremt virksomheder med "maverick egenskaber", det vil sige virksomheder med en særligt aggressiv konkurrenceadfærd, opererer på markedet, kan det være vanskeligt for de koordinerende virksomheder at opretholde den koordinerende adfærd.

9) Gengældelsesmuligheder

Jo bedre muligheder for gengældelse mod virksomheder, der afviger fra koordineringen, desto mindre risiko for afvigelser i det hele taget, og desto bedre mulighed for at opretholde koordineringen. Troværdige gengældelsesmuligheder er kendetegnet ved, at de skader afvigende virksomheder i et sådant omfang, at det på lang sigt er mere økonomisk rationelt at deltage i koordineringen, end at afvige⁵⁶⁰. Gengældelse kan fx bestå i en lokal priskrig i et geografisk afgrænset område, hvor den afvigende virksomhed hører hjemme, eller en priskrig rettet specifikt mod den afvigende virksomheds kunder.

10) Strukturelle forbindelser

Jo flere strukturelle forbindelser mellem de koordinerende virksomheder, desto mindre incitament til at afvige fra koordineringen og desto bedre mulighed for at opretholde koordineringen. Strukturelle forbindelser mellem virksomheder indebærer, at gevinster og tab i nogen grad udlignes virksomhederne imellem. Derfor vil en virksomhed, der overvejer at afvige fra koordineringen og dermed påføre sine konkurrenter et tab, skulle med-

⁵⁶⁰ Jf. Rettens afgørelse i *Impala v. Commission*, Case T-464/04, dom af 13. juli 2006, præmis 466.

regne en del af dette tab som sit eget, ligesom en del af gevinsten ved afvigelsen skal tilskrives konkurrenterne. Alt i alt bliver tilbøjeligheden til at afvige fra koordineringen mindre.

11) Vertikal integration

Jo mere vertikal integration mellem de koordinerende virksomheder og henholdsvis deres kunder og leverandører, desto bedre kendskab til de øvrige koordinerende virksomheders omkostnings- og afsætningsforhold og desto større gennemsigthed. Således kan vertikal integration gøre det lettere at enes om et punkt for koordineringen og desuden gøre det lettere hurtigt at identificere virksomheder, der afviger fra koordineringen. Således er vertikal integration med til at stabilisere koordinering.

12) Innovation

Jo større innovationschok, desto større incitament til at afvige fra koordineringen. Dette skyldes, at en virksomhed, der på grund af innovation bliver væsentligt mere effektiv eller kan tilbyde et væsentligt bedre produkt, vil kunne vinde betydelige markedsandele ved at afvige fra koordineringen. Således vil store og pludselige innovationschok kunne føre til afvigelser og dermed destabilisere koordineringen. Derimod vil gradvis eller kontinuerlig innovation, det vil sige uden større chok i en enkelt virksomhed, ikke virke underminerende for koordineringen.

13) Kontakt på flere markeder

Hvis de koordinerende virksomheder har aktiviteter på flere markeder, vil der (også) være mulighed for at gennemføre disciplinære foranstaltninger på et eller flere af disse. Det øger mulighederne for at straffe en virksomhed, der afviger fra koordineringen, og dermed vil de disciplinære foranstaltninger være mere troværdige.

14) Kapacitetsbegrænsninger

Jo højere grad af kapacitetsudnyttelse, desto ringere mulighed har de koordinerende virksomheder for at afvige fra koordineringen. Dermed vil fuld kapacitetsudnyttelse blandt alle koordinerende virksomheder betyde, at koordineringen bliver mere stabil, mens ledig kapacitet gør den enkelte virksomhed, som indgår i koordinering, mere tilbøjelig til at afvige. Incitamentet til at afvige fra en koordinering styrkes også, hvis virksomhederne har en asymmetrisk fordeling af overskudskapacitet.

På den anden side vil ledig kapacitet også gøre virksomhederne, som indgår i koordineringen, bedre i stand til at gengælde eventuelle afvigelser. Såfremt fordelingen af overskudskapacitet er asymmetrisk, svækkes dette argument dog, da virksomhederne i så fald ikke råder over de samme gengældelsesmekanismer.

7.2.5 Vertikale forbindelser

1440. Fusioner med vertikale forbindelser kan hæmme den effektive konkurrence betydeligt gennem ensidige og/eller koordinerede virkninger.
1441. De konkurrenceskadelige virkninger kan bl.a. skyldes afskærmning. Med afskærmning menes, at konkurrenter hindres adgang til leverancer eller markeder. Afskærmning kan være problematisk, selvom konkurrenterne ikke tvinges helt ud af markedet. Det er tilstrækkeligt, at de kommer i en situation, hvor de kan konkurrere mindre effektivt. Udgangspunktet for vurderingen af, hvorvidt en afskærmning kan siges at være problematisk, er, om fusionsparterne – eller øvrige konkurrenter – som følge af afskærmningen får mulighed for at hæve priserne over for forbrugerne.
1442. Når en vertikal fusion medfører afskærmning, kan den medføre et fald i antallet af effektive konkurrenter på såvel upstream- som downstream-markedet, hvilket normalt gør det lettere for de resterende virksomheder at koordinere deres adfærd.

-
1443. Ved vertikale fusioner (ligesom ved horisontale fusioner) giver markedsandele og koncentrationsgraden beregnet ved HHI et nyttigt første fingerpeg om både fusionsparternes og deres konkurrenters markedsstyrke og konkurrencemæssige betydning.

7.2.5.1 Markedsandele og HHI

1444. Markedsandelene og HHI bruges blandt andet til at vurdere, om den fusionerede virksomhed opnår en betydelig markedsstyrke (hvilket ikke nødvendigvis betyder dominans) på mindst ét af de berørte markeder.
1445. Det følger af Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, at det er usandsynligt at en vertikal fusion vil give anledning til konkurrencemæssige problemer, hvis (i) den fusionerede virksomheds markedsandele er under 30 pct. på de berørte markeder, og (ii) HHI efter fusionen er under 2000.⁵⁶¹
1446. Hvis begge betingelser er opfyldt, fremgår det endvidere, at Kommissionen i praksis ikke vil foretage en indgående undersøgelse af sådanne fusioner, medmindre der gør sig særlige forhold gældende, fx at et eller flere af følgende forhold er til stede:
- a. en af de fusionerede parter vil sandsynligvis ekspandere betydeligt i den nærmeste fremtid,
 - b. der er væsentlige krydsejerskab eller krydslederskab mellem aktørerne på markedet,
 - c. en af fusionsparterne er en virksomhed, som højst sandsynligt vil ødelægge den koordinerede adfærd,
 - d. der er tegn på tidligere eller eksisterende koordinering i praksis, som letter koordinering, på markedet efter fusionen.⁵⁶²
1447. Markedsandele og HHI anvendes som et første tegn på, at der ikke er tale om konkurrencemæssige problemer, men det indebærer ikke nogen retlig formodning.⁵⁶³

7.2.5.2 Ensidede virkninger

1448. Med hensyn til ensidede virkninger i fusioner med vertikale forbindelser kan der være tale om to former for afskærmning. For det første kan der opstå *inputafskærmning*, hvilket vil sige, at downstream-konkurrenter får begrænset adgangen til vigtige leverancer. For det andet kan der opstå *kundeafskærmning*, hvis fusionen medfører, at upstream-konkurrenter får begrænset adgangen til et tilstrækkeligt kundegrundlag. Derudover kan den fusionerede enhed få adgang til *kommercielt følsomme oplysninger* om konkurrenternes upstream- eller downstream-aktiviteter.

7.2.5.2.1 Inputafskærmning

1449. Inputafskærmning kan opstå, hvis den fusionerede virksomhed får mulighed for at begrænse adgangen til sine inputprodukter og dermed gøre det vanskeligt for downstream-konkurrenter at opnå adgang til de pågældende produkter til samme priser og på samme vilkår som før fusionen (og dermed øge deres omkostninger).

⁵⁶¹ Jf. Kommissionens retningslinjer af 18. oktober 2008 for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 25.

⁵⁶² Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 26.

⁵⁶³ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 27.

-
1450. Der er tre forhold, der skal undersøges i forbindelse med vurderingen af, om en konkurrence-skadelig inputafskærmning er sandsynlig:
- (i) om den fusionerede virksomhed har mulighed for at afskærme adgangen til input,
 - (ii) om den fusionerede enhed vil have incitament til det og
 - (iii) om det vil skade konkurrencen downstream betydeligt.⁵⁶⁴
1451. I praksis undersøges faktorerne ofte sammen, fordi de er nært forbundne. Nedenfor foretages en nærmere gennemgang af betingelserne, som er beskrevet i Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner.
- (i) Mulighed for at afskærme adgangen til input
1452. Inputafskærmning kan kun medføre konkurrenceskadelige problemer, hvis den vedrører et vigtigt input for downstream-konkurrenterne. Derudover er det også nødvendigt, at den fusionerede virksomhed har en betydelig markedsstyrke på upstream-markedet, for at inputafskærmning kan skabe konkurrencemæssige problemer.
1453. Den fusionerede virksomhed vil kun have mulighed for inputafskærmning, hvis den ved at begrænse adgangen til sine upstream-produkter kan påvirke det samlede udbud af produktet negativt med hensyn til pris eller kvalitet. Dette kan være tilfældet, hvis de øvrige upstream-udbydere er mindre effektive, udbyder produkter af ringere kvalitet, eller er ude af stand til at øge produktionen, fx på grund af kapacitetsbegrænsninger.
1454. Hvis konkurrencen på upstream-markedet er oligopolistisk, vil den fusionerede virksomheds beslutning om at begrænse adgangen til sit input mindske konkurrencepresset på de øvrige udbydere upstream, som hermed vil kunne hæve deres priser over for downstream-aktører, der ikke er vertikalt integrerede. Denne stigning i udeforstående virksomheders markedsstyrke vil være større, jo mindre produktdifferentieringen og jo større koncentrationsgraden er.⁵⁶⁵
- (ii) Incitament til at afskærme adgangen til input
1455. Incitamentet til inputafskærmning afhænger af, om afskærmningen vil være rentabel. Rentabiliteten afhænger af afvejningen mellem den fortjeneste, der går tabt upstream som følge af en lavere afsætning af input til downstream-konkurrenter, og den øgede fortjeneste på kortere eller længere sigt ved øget salg downstream (eller eventuelt muligheden for at hæve priserne). Jo lavere upstream-avancerne er (det vil sige mindre tab som følge af begrænsningen i input-afsætningen), og jo større downstream-avancerne er (det vil sige højere fortjeneste ved en forøgelse af markedsandelen downstream på bekostning af de konkurrenter, der udsættes for afskærmning), jo større vil incitamentet til afskærmning være.⁵⁶⁶

⁵⁶⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 32.

⁵⁶⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 38.

⁵⁶⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 40-41.

-
1456. Incitamentet til inputafskærmning afhænger derudover også af, hvor sandsynligt det er, at efterspørgslen ledes væk fra de afskærmede downstream-konkurrenter og over til den fusionerede virksomhed. Denne andel vil normalt være højere, jo større substitutionsmuligheder der er mellem den fusionerede virksomheds og de pågældende konkurrenters produkter.⁵⁶⁷

(iii) Den sandsynlige virkning for den effektive konkurrence

1457. I det følgende gennemgås en række scenarier og faktorer, der i praksis kan indebære, at fusioner, hvorved adgangen til inputmarkedet afskærmes, hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.⁵⁶⁸
1458. Normalt skal de virksomheder, der udsættes for afskærmning, spille en tilstrækkelig vigtig rolle på downstream-markedet, for at der kan ske betydelig skade på den effektive konkurrence. En virksomhed med en forholdsvis lille markedsandel i forhold til andre aktører kan på trods heraf spille en vigtig rolle i konkurrencen, fx hvis den er en særligt aggressiv konkurrent.
1459. Den effektive konkurrence kan også hæmmes betydeligt gennem adgangsbarrierer. En vertikal fusion kan afskærme potentielle konkurrenter på downstream-markedet, hvis den fusionerede virksomhed sandsynligvis ikke vil forsyne potentielle aktører på downstream-markedet eller kun vil gøre dette på ringere vilkår, end det ville være tilfældet uden fusionen. Alene sandsynligheden for, at den fusionerede virksomhed vil gennemføre en afskærmningsstrategi efter fusionen, kan virke afskrækkende på potentielle markedsdeltagere. Den effektive konkurrence på downstream-markedet kan hæmmes betydeligt gennem adgangsbarrierer, især hvis inputafskærmning vil betyde, at sådanne potentielle konkurrenter bliver nødt til at komme ind på både downstream- og upstream-markedet for at kunne konkurrere effektivt på de enkelte markeder.
1460. Inputafskærmning vil have størst virkning, hvis det berørte input udgør en betydelig andel af downstream-konkurrenternes omkostninger, eller hvis det berørte input er en afgørende komponent i downstream-produktet.
1461. Virkningen for konkurrencen på downstream-markedet skal også vurderes på grundlag af faktorer, der vil kunne opveje denne virkning, fx køberstyrke eller sandsynligheden for, at tilgang af nye virksomheder på upstream-markedet vil opretholde den effektive konkurrence.

7.2.5.2.2 Kundeafskærmning

1462. Kundeafskærmning kan forekomme, når en udbyder upstream fusionerer med en stor kunde på downstream-markedet. Dette kan give den fusionerede virksomhed mulighed for at hindre konkurrenterne på upstream-markedet i at få adgang til et tilstrækkeligt kundegrundlag og dermed mindske deres evne eller incitament til at konkurrere.
1463. Ved vurderingen af om en konkurrenceskadelig kundeafskærmning er sandsynlig, skal det undersøges:
- (i) om den fusionerede virksomhed har mulighed for at afskærme adgangen til downstream-markederne,
 - (ii) om den ville have incitament til at afskærme downstream-markederne og

⁵⁶⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 42.

⁵⁶⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 47-57.

(iii) om det ville skade kunderne på downstream-markedet betydeligt.

1464. Nedenfor foretages en nærmere gennemgang af betingelserne, som er beskrevet i Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner.⁵⁶⁹

(i) Mulighed for at afskærme adgangen til downstream-markederne

1465. Kundeafskærmning kan fx forekomme, hvis den fusionerede virksomhed beslutter at købe hele sin mængde inputs hos sin egen upstream-afdeling og dermed undlader at købe fra upstream-konkurrenterne. Den kan også mindske sine indkøb hos upstream-konkurrenterne eller foretage indkøb hos dem på mindre favorable vilkår, end den ville have gjort uden fusionen.

1466. For at kundeafskærmning kan give anledning til problemer, skal den vertikale fusion involvere en virksomhed, som er en betydelig kunde på downstream-markedet. Hvis der efter fusionen fortsat er et tilstrækkeligt tilgængeligt kundegrundlag, vil der typisk ikke opstå konkurrenceproblemer.

(ii) Incitament til at afskærme adgangen til downstream-markederne

1467. Incitamentet til afskærmning afhænger af, om det vil være en rentabel strategi. Den fusionerede virksomhed skal afveje de mulige omkostninger ved ikke at købe produkterne hos upstream-konkurrenter og de mulige indtægtsfordele ved at gøre det.

1468. Derudover afhænger incitamentet til kundeafskærmning af, om den fusionerede virksomheds upstream-afdeling kan profitere fra et eventuelt højere prisniveau som følge af afskærmningen af upstream-konkurrenterne fra et tilstrækkeligt kundegrundlag. Incitamentet bliver også større, jo mere den fusionerede virksomheds downstream-afdeling kan forventes at profitere fra højere priser på downstream-markederne som følge af afskærmningen.

(iii) Den sandsynlige virkning for den effektive konkurrence

1469. Ved at hindre upstream-konkurrenternes adgang til et betydeligt kundegrundlag, kan fusionen forringe deres konkurrencemuligheder. Dette kan øge input-omkostningerne for downstream-konkurrenterne og dermed stille dem dårligere i konkurrencen. Dermed kan den fusionerede virksomhed få mulighed for at hæve priserne på downstream-markedet og herigennem hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

1470. Kun i de tilfælde hvor en tilstrækkelig del af upstream-produktionen berøres af den vertikale fusion, kan fusionen hæmme den effektive konkurrence betydeligt. Hvis der fortsat er en række upstream-konkurrenter, som ikke berøres, kan disse virksomheder sikre et tilstrækkeligt konkurrencemæssigt pres og hindre en prisforhøjelse på henholdsvis upstream- og downstream-markedet.

7.2.5.2.3 Adgang til kommercielt følsomme oplysninger

1471. Gennem en vertikal fusion kan den fusionerede virksomhed få adgang til kommercielt følsomme oplysninger om konkurrenternes upstream- eller downstream-aktiviteter. Ved for eksempel at blive leverandør til en downstream-konkurrent kan en virksomhed få afgørende oplysninger, som giver den mulighed for at føre en mindre aggressiv prispolitik på downstream-

⁵⁶⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 58-77.

markedet til skade for forbrugerne. Det kan også stille konkurrenterne dårligt i konkurrencen og dermed afskrække dem fra at trænge ind og ekspandere på markedet.⁵⁷⁰

7.2.5.3 Koordinerede virkninger

1472. Vertikale fusioner kan medføre øget symmetri mellem virksomhederne på markedet. Dette kan gøre koordinering mere sandsynlig, idet det bliver lettere at nå frem til en fælles forståelse af koordineringsbetingelserne. Tilsvarende kan en vertikal fusion øge gennemsigtigheden på markedet og dermed lette koordinering mellem de resterende markedsaktører.
1473. Koordinerede virkninger i vertikale fusioner vurderes på samme måde som ved horisontale fusioner. Det skal således undersøges, hvorvidt de fire betingelser, som er beskrevet i Kommissionens retningslinjer for horisontale såvel som ikke-horisontale fusioner, er opfyldt:
- (i) Det skal være muligt for parterne at etablere koordineringsbetingelser,
 - (ii) Afvigelser fra koordineringen skal kunne kontrolleres af de øvrige parter,
 - (iii) De øvrige parter skal kunne opstille (troværdige) disciplinære foranstaltninger ved afvigelser og
 - (iv) Parter, der står uden for koordineringen, må ikke kunne bringe de forventede resultater af koordineringen i fare.⁵⁷¹
1474. Analysen af betingelserne er gennemgået under afsnittet om horisontale fusioner, og der henvises derfor til afsnit 7.2.4.3 ovenfor for en nærmere gennemgang af betingelserne.

7.2.5.4 Konglomerate virkninger

1475. En konglomeratfusion er en fusion mellem virksomheder, der enten opererer på nært beslægtede markeder, eller hvis forretningsområder indbyrdes supplerer hinanden eller på anden måde er knyttet sammen. For eksempel fusioner, der omfatter udbydere af komplementære produkter eller af produkter, der tilhører et sortiment, som normalt afsættes til samme kunde-kategori og til samme endelige anvendelsesformål.
1476. Ved ikke-horisontale fusioner, dvs. vertikale fusioner og konglomeratfusioner, skal der ligesom ved horisontale fusioner foretages en vurdering af, om den fusionerede enhed leder til en (yderligere) begrænsning af den effektive konkurrence via henholdsvis ensidige og koordinerede virkninger.
1477. Kommissionens udgangspunkt for vurderingen af konglomeratfusioner mellem virksomheder, som enten producerer komplementære produkter eller produkter der indgår i samme produkt-

⁵⁷⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 78.

⁵⁷¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 81.

sortiment, er, at de i de fleste tilfælde ikke leder til at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt.⁵⁷² Dog skal der foretages videre undersøgelser, hvis den fusionerede enheds markedsandelen overstiger 30 pct. eller HHI ligger over 2.000.⁵⁷³

1478. Det skal blandt andet undersøges, hvorvidt den fusionerede enhed har mulighed og incitament til at afskærme konkurrenter på de respektive markeder for de komplementære produkter og/eller de øvrige produkter, som indgår i det produktsortiment, som de fusionerende parter produkter indgår i. Afskærmningen kan eksempelvis ske ved kombinationssalg i form af tying eller bundling.⁵⁷⁴
1479. Tying og bundling er i sig selv en udbredt praksis, der ofte ikke har nogen konkurrenceskadelige virkninger. Virksomhederne benytter kombinationssalg til at tilbyde deres kunder bedre produkter eller tjenester på en omkostningseffektiv måde. Under visse omstændigheder kan tying og bundling dog mindske de faktiske eller potentielle konkurrenters evne eller incitament til at konkurrere. Dette kan mindske konkurrencepresset på den fusionerede virksomhed, og derved give mulighed for at forhøje priserne. En sådan adfærd, som udøves af en dominerende virksomhed, vil kunne udgøre en overtrædelse af konkurrencelovens § 11.
1480. Det vurderes, hvorvidt dette scenarie er sandsynligt. Først undersøges det, om den fusionerede virksomhed ville have mulighed for at udelukke konkurrenterne, dernæst om den ville have et økonomisk incitament dertil, og til sidst om en afskærmningsstrategi ville skade konkurrencen og dermed forbrugerne betydeligt.

7.2.5.5 Effektivitetsgevinster

1481. Der er tre kumulative betingelser, der skal være opfyldt, før der kan tages hensyn til eventuelle effektivitetsgevinster ved vurderingen af en fusion.⁵⁷⁵ Disse betingelser er:
- (i) Gevinsterne skal være til gavn for forbrugerne. Dvs. gevinsterne skal være betydelige, skal kunne realiseres rettidigt og skal principielt gavne forbrugerne på de(t) marked(er), hvor det ellers er sandsynligt, at der ville opstå konkurrencemæssige problemer.⁵⁷⁶
 - (ii) Gevinsterne skal være fusionsspecifikke. Dvs. gevinsterne skal direkte skyldes den anmeldte fusion og må ikke kunne realiseres i tilsvarende omfang gennem mindre skadelige alternativer.⁵⁷⁷
 - (iii) Gevinsterne skal være påviselige. Dvs. der skal være en rimelig sikkerhed for, at effektivitetsgevinsterne realiseres, og de skal være tilstrækkelige til at opveje en fusions potentielle skadelige virkninger for forbrugerne.⁵⁷⁸

⁵⁷² Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt. 92.

⁵⁷³ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt. 23-27.

⁵⁷⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt. 93-118.

⁵⁷⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 76-88.

⁵⁷⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 79.

⁵⁷⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 85.

⁵⁷⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2004/C 31/03), punkt 86.

-
1482. Det er fusionsparternes opgave at fremvise dokumentation for, at en fusion medfører effektivitetsgevinster, samt at påvise og sandsynliggøre, at gevinsterne opfylder de tre kumulative betingelser.

7.3 Interne dokumenter

1483. Der henvises til det særskilte bilag 7.3, der indeholder de interne dokumenter, som løbende er refereret i afgørelsen.