

Konkurrencerådsafgørelse den 28. februar 2024

Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter



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. 23/04575 / TKH, SAM, PMO, JKR, JAFE & KSH

Afgørelsen er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Indholdsfortegnelse

1.	RESUMÉ.....	6
1.1	Anmeldelsen, transaktionen og parterne	6
1.2	De relevante markeder.....	7
1.3	Det kontrafaktiske scenarie	7
1.4	Vurderingen af fusionens effekt på konkurrencen.....	7
1.4.1	Risiko for horisontale virkninger	7
1.4.2	Risiko for vertikale virkninger i form af inputafskærmning	8
1.4.3	Risiko for konglomeratvirkninger i form af afskærmning via bundling eller krydssalg	8
1.5	Tilsagn	9
1.6	Konklusion	10
2.	AFGØRELSE.....	11
2.1	Tilsagn	11
3.	SAGSFREMSTILLING.....	16
3.1	Indledning.....	16
3.2	Parterne og deres aktiviteter.....	16
3.3	Norlys.....	16
3.4	Telia DK.....	16
3.5	Transaktionen.....	17
3.6	Jurisdiktion og anmeldelsespligt.....	17
4.	MARKEDSBESKRIVELSE.....	19
4.1	Analysegrundlag.....	19
4.2	Bredbåndsforbindelser- og infrastruktur via fastnet.....	19
4.2.1	Engrossalg af internet access	21
4.2.1.1	Platforme til engrossalg af bredbåndsforbindelser	22
4.2.1.2	Sektorspecifik konkurrenceregulering på engrosbredbåndsmarkedet.....	24
4.2.1.3	Norlys' tidligere tilsagn til Konkurrencerådet	25
4.2.2	Detailsalg af bredbåndforbindelser.....	26
4.3	Detalldistribution af tv-indhold.....	27
4.4	Detalldistribution af fastnettelefoni	29
4.5	Mobiltelefoni	30
4.5.1	Engrossalg af mobiltelefoni.....	31
4.5.2	Detailsalg af mobiltelefoni	33
4.6	Elforsyning	34
4.6.1	Detailsalg af el	36
4.7	Høringssvar fra parterne.....	36
5.	VURDERINGEN	38
5.1	Afgrænsningen af de relevante markeder	38
5.1.1	Markedet for engrossalg af internet access.....	41
5.1.1.1	Det relevante produktmarked	41

5.1.1.2	Det relevante geografiske marked.....	42
5.1.2	Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser	42
5.1.2.1	Det relevante produktmarked.....	42
5.1.2.2	Det relevante geografiske marked.....	44
5.1.3	Markedet for detailsalg af el	46
5.1.3.1	Det relevante produktmarked.....	46
5.1.3.2	Det relevante geografiske marked.....	46
5.1.4	Markedet for detailsalg af mobiltelefoni.....	47
5.1.4.1	Det relevante produktmarked.....	47
5.1.4.2	Det relevante geografiske marked.....	48
5.1.5	Konklusion – markedsafgrænsning.....	49
5.2	Vurderingen af fusionens konkurrencemæssige virkninger	49
5.2.1	Vurdering af det kontrafaktiske scenarie.....	49
5.2.2	Vurdering af fusionens virkninger på markedet for engrossalg af internet access	50
5.2.2.1	Kundeafskærmning	51
5.2.2.2	Inputafskærmning.....	51
5.2.2.3	Foreløbig vurdering af risiko for inputafskærmning.....	52
5.2.2.3.1	Markedsandele og HHI	53
5.2.2.3.2	Mulighed for inputafskærmning.....	53
5.2.2.3.3	Incitament til inputafskærmning	55
5.2.2.3.4	Effekt for den effektive konkurrence.....	57
5.2.2.3.5	Konklusion vedrørende inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access	58
5.2.3	Vurdering af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og små erhvervsdrivende via coax- og fibernet	59
5.2.4	Vurdering af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende	61
5.2.4.1	Detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private kunder efterspørger.....	62
5.2.4.2	Detailsalg af bredbåndsforbindelser uden internet til større erhvervsdrivende	63
5.2.5	Vurdering af konglomeratvirkninger	63
5.2.5.1	Afskærmning af konkurrenter ved krydssalg/bundling	64
5.2.6	Konklusion af fusionens konkurrencemæssige virkninger.....	67
5.3	Tilsagn	67
5.3.1	Indhold af tilsagnet	67
5.3.1.1	Tilsagn: Åbning af hele Norlys' fibernet for service providere.....	68

5.3.2	Markedstest af tilsagn.....	68
5.3.3	Vurdering af tilsagn	68
5.3.4	Konklusion – vurdering af tilsagn	70
6.	KONKLUSION	71
7.	BILAG	72
7.1	Vurderingskriterier	72
7.1.1	Det kontrafaktiske scenarie	73
7.1.2	Den tidsmæssige ramme for vurdering af fusionen	74
7.2	Horisontale forbindelser.....	75
7.2.1	Markedsandele og HHI	76
7.2.2	Ensidige virkninger.....	77
7.3	Vertikale forbindelser	78
7.3.1	Markedsandele og HHI	78
7.3.2	Ensidige virkninger.....	79
7.3.2.1	Inputafskærmning.....	79
7.3.2.2	Kundeafskærmning	81
7.3.2.3	Adgang til kommercielt følsomme oplysninger.....	82
7.4	Bilag: Området ”Midt- og Syddjylland” defineret af Erhvervsstyrelsen	83
7.5	Tilsagn afgivet af Norlys ved Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 <i>Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a. (“Norlys-Tilsagnet”)</i>	84
7.6	Tilsagn afgivet af Norlys ved Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022 <i>Norlys’ køb af Verdo Tele (“Verdo-Tilsagnet”)</i>	96

1. Resumé

1.1 Anmeldelsen, transaktionen og parterne

1. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen modtog den 2. oktober 2023 en anmeldelse af en fusion mellem Norlys a.m.b.a. ("Norlys") og Telia Company AB's danske forretning ("Telia DK") (samlet "parterne").
2. Parternes anmeldelse var fuldstændig at regne fra den 13. november 2023. Den 18. december 2023 blev parterne orienteret om, at fusionen overgik til fase II, idet der var behov for en særskilt undersøgelse af fusionen. Fristen for behandling af fusionen i fase II er den 30. april 2024.
3. Den 18. december 2023 fremsendte Norlys forslag til tilsagn. Norlys afgav endelige underskrevne tilsagn den 8. februar 2024.
4. Den anmeldte fusion indebærer, at Norlys erhverver enekontrol over Telia DK. Den anmeldte fusion medfører et kontrolskifte i form af erhvervelse af enekontrol og udgør en fusion, jf. konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2.
5. De deltagende virksomheders omsætning overstiger omsætningstærsklerne i konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1, og fusionen er dermed anmeldelsespligtig i Danmark.
6. Parterne underskrev den 15. september 2023 en bindende aftale om fusionen, som blev godkendt af Norlys' repræsentantskab den 27. september 2023. Aftalen er betinget af konkurrencemyndighedernes godkendelse af fusionen.
7. *Norlys* består foruden Norlys a.m.b.a. af en række underliggende selskaber. *Norlys* er leverandør af tv- og bredbåndsløsninger på detailmarkederne samt bredbåndsløsninger på engrosmarkeder.
8. *Norlys* ejer fiberinfrastruktur bl.a. i store dele af Jylland, hvor *Norlys* i disse områder udbyder produkter på engrosmarkeder for fastnet bredbåndsløsninger. *Norlys* ejer endvidere platformen *OpenNet A/S*, som har til formål at facilitere åbning af fibernetten og kan tilgås af henholdsvis ejere af fiberinfrastruktur og udbydere af telefoni, tv og bredbånd.¹ Derudover har *Norlys* en række aktiviteter med IP-telefoni, elforsyning, handel med el- og gas, E-mobility og vedvarende energi.
9. *Telia DK* udgør den danske del af den svensk/finske virksomhed *Telia Company AB* og har været aktiv i Danmark siden 1995. *Telia DK* er aktiv inden for engrossalg af mobiltelefoni, detailsalg af mobiltelefoni og mobilt bredbånd, fastnet bredbånd og tv i Danmark. *Telia DK* (igennem det koncernforbundne selskab *TeliaSonera Mobile Holding AB*, nu *Telia Mobile Holding AB*) har siden 2012 ejet infrastrukturselskabet *TT-Netværket P/S* i fællesskab med *Telenor A/S*. *Netværket* anvendes til mobiltelefoni og øvrige tjenester, fx mobilt bredbånd.

¹ *OpenNet A/S* er fysisk, organisatorisk og IT-mæssigt adskilt og uafhængigt af resten af *Norlys*-koncernen.

1.2 De relevante markeder

10. Styrelsen vurderer, at der til brug for denne fusion kan tages udgangspunkt i følgende relevante markeder:
 - » Markedet for engrossalg af internet access via fiber- og coax-net i netejerens footprint, dvs. det geografiske område, hvor en netejer er i besiddelse af infrastruktur.
 - » Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-net til private og små erhvervsdrivende i Danmark.
 - » Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private efterspørger, samt salg af bredbånd uden internet til erhvervsdrivende i Danmark.
 - » Markedet for detailsalg af el til privatkunder, små og mellemstore erhvervs-kunder i Danmark.
 - » Markedet for detailsalg af el til større erhvervs-kunder i Danmark.
 - » Markedet for detailsalg af mobiltelefoni i Danmark.
11. Det bemærkes, at for en række af de relevante markeder, kan markedsafgrænsningen stå åben, idet fusionen, bl.a. set i lyset af Norlys' tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

1.3 Det kontrafaktiske scenarie

12. 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. Styrelsen vurderer, at det relevante kontrafaktiske scenarie på de relevante markeder til brug for nærværende fusion er status quo.

1.4 Vurderingen af fusionens effekt på konkurrencen

1.4.1 Risiko for horisontale virkninger

13. Både Norlys og Telia DK ejer fibernet. Det er dog kun Norlys, som er i besiddelse af fibernet infrastruktur, som anvendes til engrossalg af fiber bredbåndsforbindelser (internet access). Telia DK har således ikke infrastruktur, der anvendes til engrossalg af fiber internet access til privatkunder, men er i besiddelse af fiberinfrastruktur, der primært anvendes til Telia DK's mobilnetværk. Fusionen giver dermed ikke anledning til horisontale virkninger i form af ensidige eller koordinerede virkninger inden for engrossalg af internet access, hverken i Danmark eller på snævrere regionalt afgrænsede markeder, eksempelvis til Norlys' footprint.
 14. Parterne har begge aktiviteter inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet til privatkunder og mindre erhvervsdrivende såvel som til større erhvervsdrivende i Danmark.
 15. Det er styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt som følge af horisontale ensidige virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet til privatkunder og mindre erhvervsdrivende i Danmark. Det skyldes primært, at der er et begrænset overlap mellem parternes aktiviteter, og at fusionen alene medfører en begrænset ændring i markeds-koncentrationen, samt det forhold at markedet er kendetegnet ved én større aktør (udover Norlys) og flere mellemstore aktører.
 16. Endvidere er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt som følge af horisontale ensidige virkninger på markedet for detailsalg af bredbånds-
-

forbindelser via coax- og fibernet til større erhvervsdrivende i Danmark. For detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private kunder efterspørger, skyldes dette bl.a., at Norlys også efter fusionen vil være underlagt et væsentligt konkurrencepres fra GlobalConnect og Nuuday. For detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende uden internet skyldes det primært, at Norlys med fusionen maksimalt vil opnå en markedsandel på [0-5] pct.

1.4.2 Risiko for vertikale virkninger i form af inputafskærmning

17. Da Norlys er aktiv med engrossalg af fiber internet access (upstream), og begge parter er aktive med detailsalg af bredbåndsforbindelser (downstream), har styrelsen undersøgt, om fusionen giver anledning til vertikale virkninger i form af inputafskærmning.
18. Som følge af at styrelsen har modtaget tilsagn meget tidligt i fase II, som eliminerer styrelsens foreløbige betænkeligheder vedrørende inputafskærmning, er der til brug for denne afgørelse alene foretaget en foreløbig vurdering af, om fusionen giver anledning til inputafskærmning i forhold til adgangen til internet access for konkurrerende service providere på detailmarkedet for bredbåndsforbindelser. Ved "service providere" forstås leverandører af tv- og/eller bredbåndsløsninger.
19. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at den planlagte fusion potentielt kan hæmme den effektive konkurrence betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, ved at øge risikoen for inputafskærmning i forhold til adgangen til internet access for konkurrerende service providere på detailmarkedet for bredbåndsforbindelser i de områder, hvor Norlys' fiberaccessnet ikke er omfattet af betingelserne i tidligere Norlys-fusionstilsagn² eller Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse³. Styrelsen lægger i den foreløbige vurdering vægt på, at Norlys med fusionen vil få mulighed for at krydssælge mobiltelefoni til de bredbåndskunder, som Norlys kan få ved at afskærme andre service providere, hvilket umiddelbart vil øge incitamentet til inputafskærmning. Det er dog samtidig styrelsens vurdering, at de af Norlys foreslåede tilsagn fjerner styrelsens foreløbige betænkeligheder, for så vidt angår Norlys' mulighed for at afskærme deres konkurrenters adgang til internet acces.

1.4.3 Risiko for konglomeratvirkninger i form af afskærmning via bundling eller krydssalg

20. Norlys har før fusionen aktiviteter inden for energi, bredbånd og tv. Det fremgår af anmeldelsen, at [xxx].
21. I forbindelse med styrelsens undersøgelser, har en række af parternes konkurrenter udtrykt bekymring for, at fusionen hæmmer den effektive konkurrence, fordi Norlys får mulighed for at bundle og krydssælge mobiltelefoni med sine øvrige produkter. Styrelsen har på baggrund heraf foretaget en vurdering af, om Norlys efter fusionen vil have mulighed for afskærme konkurrenter på markedet for mobiltelefoni ved at bundle eller krydssælge mobiltelefoni med bredbånd og/eller el.

² Tilsagn afgivet af Norlys ved Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, og Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*.

³ Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. december 2021, *Engrosmarkedet for netadgang til høj-kapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) på delmarked Midt- og Syddjylland, Markedsafgørelse over for Norlys a.m.b.a.* og Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. december 2021, *Tilsagnsafgørelse på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) – delmarked Midt- og Syddjylland, Tilsagnsafgørelse over for Norlys a.m.b.a.*

-
22. Det er styrelsens vurdering, at Norlys' [xxx] markedsandele på de relevante markeder⁴ afgrænset til Danmark i sig selv understøtter, at Norlys' ikke vil kunne bruge sin markedsposition til at afskærme markedet for detailsalg af mobiltelefoni i Danmark.
 23. I forhold til bundling af mobiltelefoni og el til privatkunder har styrelsen udover markedsandele lagt vægt på, at markedet for detailsalg af el i Danmark er kendetegnet ved ikke-væsentlige adgangsbARRIERER, hvorfor der er gode muligheder for, at konkurrenter på markedet for detailsalg af mobiltelefoni vil kunne træde ind på dette marked fx via opkøb, egen etablering eller samarbejdsaftaler.
 24. I forhold til bundling af mobiltelefoni og bredbånd til privatkunder og små erhvervsdrivende har styrelsen lagt vægt på, at der er tale om relativt homogene produkter. Derudover er Norlys både før og efter fusionen forpligtet til at give alle eksterne service providere, der måtte ønske det, adgang til størstedelen af sit fibernet på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår. I denne konkrete sag vil stort set alle kunder i Norlys' footprint således efter fusionen fortsat have god mulighed for at købe både mobiltelefoni og bredbånd enkeltvis eller samlet hos andre leverandører end Norlys, og Norlys vil derfor ikke kunne bruge sin position på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og mindre erhvervsdrivende til at afskærme konkurrenter.
 25. Det er dog styrelsens vurdering, at Norlys muligvis vil kunne hæve priserne på et bundlet produkt bestående af bredbånd og mobiltelefoni i de områder, hvor Norlys før fusionen ikke er forpligtet til at åbne sit fibernet. I disse områder har Norlys potentielt mulighed for at udelukke konkurrerende service providere. Norlys har afgivet tilsagn, som eliminerer denne betænkelighed ved at sikre, at eksterne service providere kan få adgang til hele Norlys' fibernet på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår.
 26. Styrelsen bemærker, at ovenstående ligeledes vil gøre sig gældende for Norlys' mulighed for at afskærme konkurrenter som følge af, at Norlys krydssælger mobiltelefoni med sine øvrige produkter.
 27. Styrelsen vurderer på baggrund heraf, at fusionen ikke giver anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder i form af konglomeratvirkninger.

1.5 Tilsagn

28. Norlys har afgivet adfærdsmæssige tilsagn til Konkurrencerådet, der forpligter Norlys til at give eksterne service providere adgang til hele sit fibernet i Danmark på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår.
29. Tilsagnet indebærer, at det allerede eksisterende fusionstilsagn fra Konkurrencerådets godkendelse af 25. juni 2019 af fusionen mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a. ved afgørelse ("Norlystilsagnet") skal omfatte hele Norlys' fibernet, og ikke blot det fibernet, som Norlys ejede på afgørelsestidspunktet for fusionen i 2019. Norlys forpligter sig dermed til at udbyde hele sit fiberaccessnet til konkurrerende service providere på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår og i henhold til de aftaler, som Norlys allerede har indgået. Derudover forpligter Norlys sig til ikke at udøve margin squeeze.
30. Det afgivne tilsagn finder anvendelse på fibernet, som er ejet af Norlys eller en Norlys-tilknyttet virksomhed, samt på fibernet, hvor Norlys har en ejers rådighedsbeføjelse over et lejet fibernet.

⁴ Henholdsvis markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og små erhvervsdrivende i Danmark, markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til store erhvervs kunder i Danmark, markedet for detailsalg af mobiltelefoni i Danmark, markedet for detailsalg af el til privatkunder, små og mellemstore erhvervs kunder i Danmark og markedet for detailsalg af el til større erhvervs kunder i Danmark.

Tilsagnet er tidsubegrænset og forpligter således Norlys til at give eksterne service providere adgang til hele sit fibernet i Danmark, inklusiv fibernet, der etableres efter datoen for nærværende afgørelse.

31. Det fremgår af tilsagnet, at markedsafgørelser truffet af Erhvervsstyrelsen over for Norlys i henhold til Telelovens § 40-47 d vil have forrang for tilsagnet i nærværende afgørelse i den periode, hvor markedsafgørelsen er gældende, forudsat, at markedsafgørelsen har samme formål og virkning i forhold til at forhindre inputafskærmning. I det omfang dele af Norlys' fibernet ikke længere er reguleret ved en markedsafgørelse, vil tilsagnet igen finde anvendelse på de dele af Norlys' fibernet, som ikke længere er reguleret af en markedsafgørelse truffet af Erhvervsstyrelsen i henhold til Telelovens § 40.
32. Tilsagnet fjerner risikoen for, i) at Norlys efter fusionen vil afskærme konkurrerende service providere fra adgang til internet access, og ii) at Norlys afskærmer konkurrenter på markedet for detailsalg af mobiltelefoni ved at bundle bredbånd til privatkunder og mindre erhvervsdrivende med mobiltelefoni. Risikoen er knyttet til de geografiske områder, hvor Norlys har anlagt fiberinfrastruktur, men samtidigt ikke er forpligtet til at åbne dette for eksterne service providere.
33. Styrelsen har til brug for vurderingen af det afgivne tilsagn i den form, hvori tilsagnet forelå den 29. januar 2024 gennemført en markedstest blandt syv virksomheder, som leverer bredbåndsforbindelser i Norlys' footprint. Seks respondenter afgav svar, som både omfattede fusionsspecifikke og ikke-fusionsspecifikke bemærkninger.
34. Det er styrelsens vurdering, at de tidsubegrænsede tilsagn sikrer, at Norlys ikke kan diskriminere mellem eksterne service providere til fordel for Norlys' egen service provider, herunder at Norlys ikke kan tilbyde ringere vilkår og priser til eksterne service providere sammenlignet med Norlys' egne service providere.
35. Samlet set vurderer styrelsen, at tilsagnet sikrer, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.

1.6 Konklusion

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

2. Afgørelse

37. Konkurrencerådet træffer følgende afgørelse:
38. Det meddeles fusionsparterne, at Norlys a.m.b.a.'s erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter godkendes med de af Norlys 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

39. Norlys har den 8. februar 2024 afgivet nedenstående tilsagn. Tilsagnet er underskrevet af administrerende direktør, Niels Duedahl, og bestyrelsesformand, Jens Erik Platz, på vegne af Norlys den 8. februar 2024. Tilsagnet er i sin helhed gengivet nedenfor.
-

08-02-2024

Sag 23/04575 – Norlys' erhvervelse af Telias aktiviteter i Danmark

TILSAGN TIL KONKURRENCERÅDET

I henhold til Konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, afgiver Norlys a.m.b.a. ("*De(n) Anmeldende Part(er)*") hermed følgende tilsagn ("*Tilsagnene*") til Konkurrencerådet med henblik på at Norlys' erhvervelse af enekontrol med Telias aktiviteter i Danmark ("*Fusionen*") erklæres forenelig med Konkurrenceloven.

Denne tekst skal fortolkes i lyset af Konkurrencerådets afgørelse i henhold til konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, for at erklære fusionen forenelig med konkurrenceloven ("*Afgørelsen*"), 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 ("*Fusionsforordningen*") og Kommissionens meddelelse om løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004 ("*Meddelelse om Løsningsforslag*").

Afsnit 1. Definitioner

1. I Tilsagnene har følgende termer følgende betydning:

Access-net: Jordbaserede fiberoptiske lyslederkabler, hvorpå der kan leveres elektroniske kommunikationstjenester frem til et nettermineringspunkt hos en slutbruger.

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

Afgørelsesdatoen: Datoen, hvor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen eller Konkurrencerådet træffer afgørelse om godkendelse af Fusionen.

Fibernet: Access-net bestående af jordbaserede fiberoptiske lyslederkabler, hvorpå der kan leveres elektroniske kommunikationstjenester frem til et nettermineringspunkt hos en slutbruger.

Markedsafgørelse(r): Markedsafgørelser på engrosmarkederne for adgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) truffet af Erhvervsstyrelsen over for Norlys i henhold til Telelovens §§ 40-47 d. Definitionen omfatter alle typer afgørelser efter Telelovens §§ 40-47 d, herunder tilsagn, der gøres bindende over for Norlys, jf. Telelovens § 47 d, stk. 5, jf. § 40, stk. 1, og forpligtelser pålagt efter Telelovens § 41, jf. § 40, stk. 1. På Afgørelsestedspunktet består Markedsafgørelsen i Erhvervsstyrelsens markedsafgørelse af 17. december 2021 over for Norlys.

Norlys: Norlys a.m.b.a. med hjemsted på Tietgensvej 4, 8600 Silkeborg og registreret med CVR-nr. 26382645.

Norlys' Fibernet: De husstande i Danmark, som til enhver tid er omfattet af Norlys' Access-net som Salgbare Adresser.

Norlys-Tilsagnet: De tilsagn, som blev gjort til vilkår for Konkurrencerådets godkendelse af fusionen mellem SE a.m.b.a. og Enig a.m.b.a. ved afgørelse af 25. juni 2019, bortset fra Norlys-Tilsagnets punkt 3.1.1-3.1.7, punkt 3.2.4 og punkt 7.1.1-7.1.2, som er opfyldt og/eller ikke er i kraft på Afgørelsesdatoen. Norlys-Tilsagnet er vedlagt som Bilag 1.

Parter: De(n) Anmeldende Part(er) og den virksomhed, der er genstand for fusionen (Target).

Salgbare Adresser: Alle adresser, der er gjort tilgængelige for salg via OpenNet og/eller adresser hvortil Norlys har etableret en fiberoptisk stikledning.

Target/TeliaDK: Telia Companys danske forretning, som indgår i Fusionens transaktionsperimeter.

Teleloven: Lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 med senere ændringer.

Tilknyttede Virksomheder: Virksomheder, der er kontrolleret af Parterne og/eller af Parternes ultimative moderselskaber, hvorved kontrolbegrebet skal fortolkes i overensstemmelse med praksis og Fusionsforordningens artikel 3 og i lyset af Kommissionens konsoliderede meddelelse om jurisdiktion efter Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser ("*Jurisdiktionsmeddelelsen*").

Verdo-Tilsagnet: De tilsagn, som blev gjort til vilkår for Konkurrencerådets godkendelse af Norlys' køb af Verdo Tele ved Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022. Verdo-Tilsagnet er vedlagt som Bilag 2.

Afsnit 2. Tilsagn om Norlys' Fibernet

Præambel

2. Formålet med Tilsagnet om Norlys' Fibernet (**Fibernet Tilsagnet**) er at imødekomme Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens og Konkurrencerådets foreløbige bekymring for, at Fusionen kan medføre prisstigninger eller kvalitetsforringelser for service leveres af Norlys' Fibernet, som ikke er omfattet af Norlys-Tilsagnet, Verdo-Tilsagnet eller en Markedsafgørelse, eller som kun er omfattet af tidsbegrænsede tilsagn.

Forpligtelse til fortsat efterlevelse af Norlys-Tilsagnet

3. Norlys forpligter sig til at efterleve Norlys-Tilsagnet på hele Norlys' Fibernet, jf. dog punkt 5-8.
4. Fibernet Tilsagnet finder anvendelse på hele Norlys' Fibernet i Danmark uanset hvornår Fibernet er etableret, herunder finder Fibernet Tilsagnet anvendelse på Norlys' Fibernet i Danmark, som

etableres efter Afgørelsesdatoen.

5. Fibernet Tilsagnet finder anvendelse på Fibernet, som er 100% ejet af en Norlys Tilknyttet Virksomhed, eller hvor Norlys eksklusivt har en ejers rådighedsbeføjelser over et lejet Fibernet.
6. Fibernet Tilsagnet finder ikke anvendelse på Verdo Teles Fibernet, så længe Verdo-Tilsagnet er i kraft. Fra det tidspunkt, hvor Verdo-Tilsagnet delvist ophører, jf. Verdo-Tilsagnets punkt 4, vil Fibernet Tilsagnet finde anvendelse på Verdo Teles Fibernet.
7. Markedsafgørelser har forrang for Fibernet Tilsagnet, således at Fibernet Tilsagnet ikke finder anvendelse på de dele af Norlys' Fibernet, der er reguleret ved en Markedsafgørelse i den periode, hvor Markedsafgørelsen er gældende, forudsat at Markedsafgørelsen har samme formål og virkning som Fibernet Tilsagnet i forhold til at forhindre inputafskærmning.
8. Det specificeres, at Fibernet Tilsagnet finder anvendelse på de dele af Norlys' Fibernet, der til enhver tid ikke er reguleret ved en Markedsafgørelse, der har samme formål og virkning som Fibernet Tilsagnet i forhold til at forhindre inputafskærmning. I det omfang (dele af) Norlys' Fibernet ikke længere er reguleret ved en Markedsafgørelse, vil Fibernet Tilsagnet således (igen) finde anvendelse på de dele af Norlys' Fibernet, der ikke længere er reguleret ved en Markedsafgørelse, og fra det tidspunkt, hvor Markedsafgørelsen ophører.

Afsnit 3. Ikrafttrædelse og betingelser

9. Tilsagnene træder i kraft på Afgørelsesdatoen og på betingelse af, at Afgørelsen går ud på, at Fusionen godkendes alene mod Parternes overholdelse af Tilsagnene.

Afsnit 4. Gyldighedsperiode

10. Tilsagnene gælder tidsubegrænset efter Afgørelsesdatoen.


Afsnit 5. Revisionsklausul

11. KFST kan som svar på en begrundet anmodning fra Norlys, under særlige omstændigheder, give afkald på, ændre eller erstatte én eller flere af forpligtelser i Tilsagnene. Anmodningen skal ikke have den virkning, at forpligtelsens anvendelse suspenderes, og særligt ikke at udløbet af en tidsperiode, inden for hvilken forpligtelsen skal efterkommes, suspenderes.

Afsnit 6. Underskrifter

For Norlys a.m.b.a. (CVR-nummer 26382645) og Tilknyttede Virksomheder

Den 8. februar 2024



Niels Duedahl
Administrerende direktør



Jens Erik Platz
Bestyrelsesformand

40. Norlys-Tilsagnet og Verdo-Tilsagnet, som der henvises til i tilsagnet ovenfor, er gengivet i sin helhed i bilag 7.5 og 7.6 nedenfor.
-

3. Sagsfremstilling

3.1 Indledning

41. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen modtog den 2. oktober 2023 en anmeldelse af en fusion mellem Norlys a.m.b.a. og Telia Company AB's danske forretning, jf. konkurrencelovens § 12 b. Ifølge § 12 h, stk. 5, 3. pkt., løber fristerne i § 12 d, stk. 1, fra den dag, hvor styrelsen udover en fuldstændig anmeldelse har modtaget dokumentation for betaling af gebyret for anmeldelsen. Fristerne begyndte at løbe den 13. november 2023.
42. Parterne blev den 18. december 2023 orienteret om, at fusionen overgik til fase II, idet der var behov for en særskilt undersøgelse af fusionen. Fristen for behandling af fusionen i fase II er den 30. april 2024. Styrelsen sendte den 21. december 2023 en meddelelse om betænkeligheder til parterne.
43. Den 18. december 2023 fremsendte Norlys forslag til tilsagn. Norlys afgav endelige tilsagn i underskrevet tilstand den 8. februar 2024.

3.2 Parterne og deres aktiviteter

44. De deltagende virksomheder i fusionen er Norlys a.m.b.a. (herefter "Norlys") og Telia Company AB's danske aktiviteter (herefter "Telia DK").

3.3 Norlys

45. Norlys består foruden Norlys a.m.b.a. af en række underliggende selskaber. Norlys blev dannet ved fusionen mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a. i 2019.⁵
46. Norlys er leverandør af tv- og bredbåndsløsninger på detailmarkederne samt bredbåndsløsninger på engrosmarkeder.
47. Norlys ejer fiberinfrastruktur bl.a. i store dele af Jylland. I disse områder udbyder Norlys produkter på engrosmarkeder for fastnet bredbåndsløsninger. Norlys ejer endvidere platformen OpenNet A/S, som har til formål at facilitere åbning af fibernetten og kan tilgås af henholdsvis ejere af fiberinfrastruktur og udbydere af telefoni, tv og bredbånd. OpenNet A/S er fysisk, organisatorisk og IT-mæssigt adskilt og uafhængigt af resten af Norlys-koncernen.
48. Derudover har Norlys en række aktiviteter med IP-telefoni, elforsyning, handel med el- og gas, E-mobility og vedvarende energi.

3.4 Telia DK

49. Telia DK udgør den danske del af den svensk/finske virksomhed Telia Company AB's aktiviteter og har været aktiv i Danmark siden 1995.

⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*

50. Telia DK er ved en række forskellige virksomheder⁶ aktiv inden for engrossalg af mobiltelefoni, detailsalg af mobiltelefoni og mobilt bredbånd, fastnet bredbånd og tv i Danmark. På detailmarkedet sælger Telia DK mobilabonnementer i Danmark under mærkerne Telia, Call me og Mit Tele.
51. Telia DK (igennem det koncernforbundne selskab TeliaSonera Mobile Holding AB, nu Telia Mobile Holding AB) har siden 2012 ejet infrastrukturselskabet TT-Netværket P/S i fællesskab med Telenor A/S. Det mobile netværk kan anvendes til mobiltelefoni og øvrige tjenester, fx mobilt bredbånd.

3.5 Transaktionen

52. Transaktionen finder sted ved Norlys' erhvervelse af enekontrol over Telia DK. Transaktionen omfatter således hele Telia-koncernens danske forretning.
53. Parterne underskrev den 15. september 2023 en bindende aftale om fusionen, som blev godkendt af Norlys' repræsentantskab den 27. september 2023. Aftalen er betinget af konkurrencemyndighedernes godkendelse af fusionen.
54. Den anmeldte fusion medfører et kontrolskifte i form af erhvervelse af enekontrol og udgør en fusion, jf. konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2.

3.6 Jurisdiktion og anmeldelsespligt

55. De deltagende virksomheder er Norlys og Telia DK.
56. Ifølge det oplyste havde Norlys i 2022 en omsætning på [xxx] mio. kr. i Danmark, jf. Tabel 3.1. Telia DK havde i 2022 en omsætning på [xxx]⁷ mio. kr. i Danmark.

Tabel 3.1 De deltagende virksomheders omsætning i regnskabsåret 2022 (DKK mio.)

	Danmark	EEA	Verden
Norlys	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Telia DK	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, afsnit 5 og bilag 6.

57. 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

⁶ Telia Danmark, filial af Telia Nättjänster Norden AB, 4T AF 1. OKTOBER 2012 ApS, Mit Tele I/S, Telia Mobile Holding AB, Argon A/S og OCH A/S.

⁷ Parterne har anført i fusionsanmeldelsens punkt 139, at der kun tages udgangspunkt i Telia DK's omsætning. Det skyldes, at der forud for transaktionen pågår en større omstrukturering, der medfører lidt usikkerhed forbundet med Telia DK's omsætningstal. Da dette ikke har betydning for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens jurisdiktion eller anmeldelsesbyret, har Telia DK ikke foretaget en præcis omsætningsopgørelse.

fusionskontrol, jf. konkurrencelovens kapitel 4. Transaktionen er dermed anmeldelsespligtig til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

58. De deltagende virksomheders omsætning overstiger ikke tærsklerne i fusionskontrolforordningen.⁸ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er derfor rette myndighed til at vurdere den anmeldte fusion mellem Norlys og Telia DK.

⁸ Jf. Rådets Forordning (EF) Nr. 139/2004 af 20. januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser.

4. Markedsbeskrivelse

59. Norlys ejer bredbåndsinfrastruktur og har aktiviteter vedrørende engrossalg af adgangen her- til, jf. afsnit 3.2. Norlys og Telia DK er begge aktive med detailsalg af bredbåndsforbindelser, detaildistribution af tv-indhold og fastnettelefoni. Telia DK har derudover aktiviteter med både engros- og detailsalg af mobiltelefoni. Endelig har Norlys aktiviteter med elforsyning. Følgende markeder beskrives derfor nærmere nedenfor:

- » Engrossalg af internet access (afsnit 4.2.1)
- » Detailsalg af bredbåndsforbindelser (afsnit 4.2.2)
- » Detaildistribution af tv-indhold (afsnit 4.3)
- » Detaildistribution af fastnettelefoni (afsnit 4.4)
- » Engrossalg af mobiltelefoni (afsnit 4.5.1)
- » Detailsalg af mobiltelefoni (afsnit 4.5.2)
- » Elforsyning (afsnit 4.6)

4.1 Analysegrundlag

60. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen offentliggjorde den 25. oktober 2023 fusionen på styrel- sens hjemmeside. Styrelsen opfordrede ved den lejlighed alle interesserede til at komme med eventuelle bemærkninger til fusionen senest den 3. november 2023 kl. 12.
61. Styrelsen har i forbindelse med vurderingen af fusionen, ud over fusionsanmeldelsen, taget ud- gangspunkt i oplysninger indhentet fra parterne samt møder med en række markedsaktører i form af parternes konkurrenter og kunder.
62. Derudover har styrelsen gennemført en markedsundersøgelse blandt visse af parternes kon- kurrenter med henblik på at belyse parternes stilling på markedet for detailsalg af bredbånds- forbindelser til erhvervskunder i Danmark og markedet for detailsalg af mobiltelefoni i Dan- mark.

4.2 Bredbåndsforbindelser- og infrastruktur via fastnet

63. Bredbåndsforbindelser gør det muligt at kommunikere og transportere data mellem forskellige lokationer. Bredbåndsforbindelser kan leveres enten via *fastnet* eller *trådløse net*.
64. Dette afsnit fokuserer udelukkende på *fastnet* bredbåndsforbindelser. Bredbåndsforbindelser via *trådløse net*, fx via mobilnettet eller 4G/5G-teknologi, herunder engrossalg og detailsalg af trådløse bredbåndsforbindelser, beskrives nærmere i afsnit 4.5 nedenfor.
65. Infrastrukturen til fastnetforbindelser kan opdeles i to overordnede dele: Backbonenettet (også kaldet transportnet) og accessnettet. Backbonenettet er den del af infrastrukturen, der opsam- ler og formidler data mellem forskellige slutkunder samt mellem slutkunder og internettet. Ac- cessnettet er de kabler, som er gravet helt ud til slutkunden, og som forbinder den enkelte slut- kunde til backbonenettet. Salg af adgang til accessnettet betegnes som engrossalg af internet
-

access, mens salg af adgang til backbone-/transportnettet betegnes som engrossalg af leased lines.⁹

66. Accessnettet kan bestå af kobber-, coax¹⁰ - (kabel-tv) eller fiberinfrastruktur med hver deres egenskaber og karakteristika. Det er typen af infrastruktur i accessnettet, der er afgørende for, om en bredbåndsforbindelse kan siges at blive leveret på kobber-, coax- 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.¹¹

Figur 4.1 Oversigt over fastnetinfrastrukturen



Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, figur 3 og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

67. De tre typer infrastruktur, der anvendes til accessnettet, beskrives nærmere straks nedenfor.
68. *Kobbernettet* blev oprindeligt etableret med henblik på fastnettelefoni, men anvendes i dag også til distribution af tv-indhold og bredbåndstjenester. Signalet føres ud til slutkunderne via deres telefonstik. Kobbernettet dækker ca. 88 pct. af Danmark og er ejet af TDC Net.¹²
69. *Coax-nettet* består af en lang række større eller mindre geografisk adskilte net. Nettet blev oprindeligt etableret med henblik på at distribuere tv-indhold, men er siden blevet udbygget til også at kunne levere bredbåndstjenester med højere hastigheder. Coax-nettet dækker ca. 59 pct. af Danmark.¹³ TDC NET og Norlys er hver for sig ejere af coax-net i Danmark. Derudover er der en række selvstændige antenneforeninger, der ejer dele af coax-nettet.
70. *Fibernettet* består af en række større eller mindre geografisk adskilte net og blev oprindeligt etableret af energiselskaberne som et alternativ til coax- og kobbernettet, og kan også anvendes til at levere tv-indhold og bredbåndstjenester. Fibernettet er kendetegnet ved at kunne levere meget høje hastigheder. Fibernettet dækker ca. 86 pct. af Danmark.¹⁴
71. Værdikæden for så vidt angår salg af bredbåndsforbindelser omfatter dels netejere, som ejer infrastruktur (net) og sælger/udlejer adgang til egen infrastruktur, og dels service providere.¹⁵,

⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 68.

¹⁰ Coaxial kabel.

¹¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 121.

¹² Jf. www.tjekditnet.dk/nøgletal - Oplysning indhentet den 5. januar 2023.

¹³ Jf. www.tjekditnet.dk/nøgletal - Oplysning indhentet den 5. januar 2023.

¹⁴ Jf. www.tjekditnet.dk/nøgletal - Oplysning indhentet den 5. januar 2023.

¹⁵ Udover service providere er der også øvrige engroskunder som fx netværksudbydere, netværksintegratorer, systemintegratorer og internationale teleselskaber. Det relevante engrossalg i denne sag er dog engrossalget til service providere, hvorfor der alene henvises til service providere.

som køber adgang til infrastruktur fra en eller flere netejere afhængigt af den geografiske lokation og sælger bredbåndsforbindelser til slutkunderne på detailmarkedet. Ved "service providere" forstås således leverandører af tv- og/eller bredbåndsløsninger. Aktiviteter vedrørende henholdsvis engrossalg af bredbåndsforbindelser (internet access) og detailsalg af bredbåndsforbindelser beskrives nærmere nedenfor.

4.2.1 Engrossalg af internet access

72. Engrossalg af internet access, også kaldes accessforbindelser, betegner netejeres salg/udlejning af adgang til infrastruktur til service providere.¹⁶ Det er en forudsætning for at sælge bredbåndsforbindelser til slutkunder, at service provideren har adgang til infrastrukturen frem til slutkunderne.
73. Netejere kan desuden vælge selv at anvende deres infrastruktur til at levere tv-indhold og bredbåndstjenester til slutkunder som supplement eller alternativ til at udbyde infrastrukturen på engrosmarkedet til service providere.
74. I forhold til bredbåndsforbindelser via fiber er det muligt for flere service providere at købe adgang til/anvende den samme strækning fiberkabel, da fiberkabler ligger begravet i rør, hvor der er adskillige kabler i samme rør, som kan benyttes samtidigt.
75. 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 betydelig mulighed for at differentiere detailproduktet over for slutkunden.
 - » Bit Stream Access (BSA): Mere forædlet, men giver stadig mulighed for en vis differentiering over for slutkunden.
 - » Gensalg af netejers detailprodukt: Mest forædlet, og giver ikke mulighed for differentiering over for slutkunden.
76. 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 netejers detailprodukter.
77. Ved køb af en rå eller delt/ubestykket forbindelse vil service providere eksempelvis selv skulle sørge for transmissionsudstyr og endeudstyr, og vil også selv skulle stå for transporten videre i backbonenettet samt eventuel internetadgang. Ved gensalg af netejers detailprodukt vil der derimod ikke være behov for køb af udstyr, da service provideren så at sige køber en færdig forbindelse inklusive internetadgang.
78. Norlys er aktiv på markedet for engrossalg af internet access via fiber, hvor Norlys sælger BSA-adgange til service providere, primært i Midt- og Sydjylland, hvortil Norlys anvender OpenNet-platformen. OpenNet platformen beskrives nærmere i afsnit 4.2.1.1 nedenfor. Norlys er ikke i besiddelse af et egentligt fibertransportnet (dvs. backboneinfrastruktur).¹⁷

¹⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 177 og Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 75.

¹⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 185.

-
79. [xxx] Telia DK har således ikke infrastruktur, der anvendes til accessnettet til privatkunder, men er i besiddelse af fiberinfrastruktur, der primært anvendes til Telia DK's mobilnetværk.¹⁸ [xxx].¹⁹
80. Parternes detailaktiviteter inden for salg af bredbåndsforbindelser er beskrevet i afsnit 4.2.2.

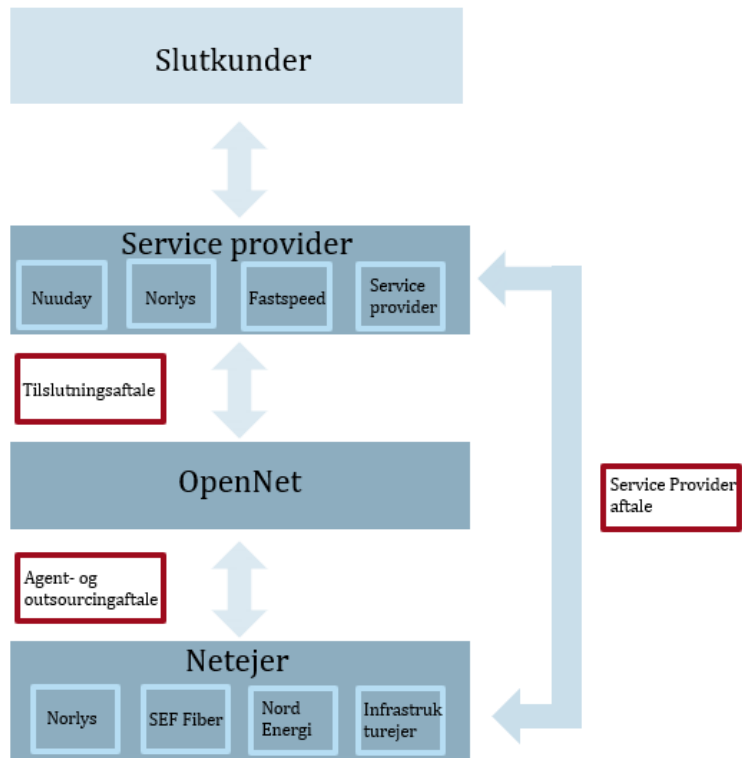
4.2.1.1 Platforme til engrossalg af bredbåndsforbindelser

81. Nogle netejere sælger adgang til deres infrastruktur via engrosplatforme, som fungerer som bindeled mellem netejere og service providere. En række netejere har etableret engrosplatforme, herunder Norlys, TDC Net og Fibia.
82. Norlys ejer engrosplatformen OpenNet, som er etableret i 2017. OpenNet er et bindeled mellem service providere og netejere i Danmark. Ved brug af OpenNet indgås et aftalekompleks mellem henholdsvis OpenNet, netejere og service provideren, jf. Figur 4.2, herunder:
- » En tilslutningsaftale mellem service provideren og OpenNet, hvorefter OpenNet stiller sin engrosplatform til rådighed for service provideren.
 - » En agent- og outsourcingsaftale mellem netejere og OpenNet, hvorefter netejeren kan anvende OpenNet som afsætningskanal til sin engrosforretning.
 - » En service provider-aftale mellem netejeren og service provideren, som fastlægger priser og vilkår for adgang til netejers net.

¹⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 192.

¹⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 193.

Figur 4.2 Aftalestrukturen i OpenNet



Kilde: Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a., figur 4.2, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

83. OpenNet er ansvarlig for drift og vedligehold af engrosplatformen, mens service provideren er ansvarlig for al aktivitet mod slutkundemarkedet, herunder prissætning, fakturering og første-linjesupport.²⁰
84. Per maj 2023 er 10 netejere tilkøbet OpenNet, og service providere tilkøbet OpenNet er således i stand til at levere bredbåndstjenester på infrastrukturen hos alle netejere, der er tilkøbet OpenNet, forudsat at service provideren indgår aftale med de enkelte netejere herom.²¹
85. Ved fusionen mellem SE og Eniig i 2019 afgav Norlys en række tilsagn, som bl.a. omfatter en forpligtelse til at opretholde vandtætte skotter mellem Norlys og OpenNet, således at Norlys ikke gennem OpenNet får adgang til fortrolige oplysninger om konkurrerende virksomheder.

²⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 81-82.

²¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 611.

Derudover forpligtede Norlys 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.²²

4.2.1.2 Sektorspecifik konkurrenceregulering på engrosbredbåndsmarkedet

86. Telekommunikationsbranchen er underlagt sektorspecifik konkurrenceregulering, og Erhvervsstyrelsen fører som uafhængig telemyndighed tilsyn med området. Erhvervsstyrelsen har med hjemmel i Lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester²³ (teleloven), bl.a. kompetence til at udpege udbydere med en stærk markedsposition ("SMP-udbydere"), samt at pålægge disse udbydere en række forpligtelser.²⁴ Erhvervsstyrelsens SMP-forpligtelser kan fx omfatte forhold vedrørende netadgang, ikke-diskrimination og priskontrol.²⁵
87. Erhvervsstyrelsen gennemfører undersøgelser af konkurrencesituationen med henblik på at vurdere behovet for at pålægge forpligtelser. Som led i markedsundersøgelserne foretager Erhvervsstyrelsen en afgrænsning af relevante delmarkeder og undersøger, om der er reel konkurrence inden for delmarkederne. Erhvervsstyrelsen har senest i 2020-2021 gennemført markedsundersøgelser af engrosbredbåndsmarkedet og i forlængelse heraf truffet en række afgørelser om SMP-status. På baggrund af Erhvervsstyrelsens seneste markedsundersøgelse er der udpeget i alt 10 ejere af fiber- og coax-net som SMP-udbydere på forskellige delmarkeder.²⁶
88. Erhvervsstyrelsen kan i den forbindelse acceptere tilsagn fra udpegede SMP'er.
89. Erhvervsstyrelsen fører tilsyn med og sikrer overholdelse af sådanne tilsagn. Erhvervsstyrelsen kan i tilsagnenes løbetid revurdere et tilsagn og reguleringen af markedet, fx hvis væsentlige ændringer i markedsforholdene eller den tekniske udvikling giver anledning dertil.²⁷
90. Erhvervsstyrelsen skal efter maksimalt fem år gennemføre markedsundersøgelser af konkurrencesituationen på markeder, som er omfattet af Europa-Kommissionens henstilling om relevante produkt- og tjenestemarkeder.²⁸ Dette sker med henblik på at vurdere behovet for og eventuelt at pålægge udbydere med en stærk markedsposition forpligtelser om eksempelvis adgang til infrastruktur anlæg, netadgang, ikkediskrimination m.v.²⁹
91. Norlys er per 17. december 2021 udpeget som SMP i delmarkedet Midt- og Sydjylland. Størstedelen af Norlys' infrastruktur ligger i dette af Erhvervsstyrelsen afgrænsede delmarked, der

²² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 1312 og 1334.

²³ Jf. Bekendtgørelse af lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, LBK nr. 955 af 17. juni 2022.

²⁴ Jf. Bekendtgørelse af lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, LBK nr. 955 af 17. juni 2022, §§ 37-47.

²⁵ Jf. Bekendtgørelse af lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, LBK nr. 955 af 17. juni 2022, § 41.

²⁶ Jf. <https://erhvervsstyrelsen.dk/engrosbredbaandsmarkedet>

²⁷ Jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. december 2021, *Tilsagnsafgørelse på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) – delmarked Midt- og Sydjylland, Tilsagnsafgørelse over for Norlys a.m.b.a.*, afsnit 1.

²⁸ Engrosmarkederne for bredbånd bør ifølge Kommissionens henstilling være genstand for en markedsundersøgelse, jf. Erhvervsstyrelsens Markedsanalyse af engrosmarkederne for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC), december 2021, side 6.

²⁹ Telelovens § 37-40.

omfatter 680.000 husstande. Norlys har efter SMP-udpegningen afgivet tilsagn til Erhvervsstyrelsen om priser og vilkår for netadgang til fibernet i det pågældende område. Tilsagnet trådte i kraft 1. september 2022 og er gældende frem til 17. december 2026.³⁰

92. Norlys er i henhold til tilsagnet³¹ (herefter også "Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse") bl.a. forpligtet til på rimelige vilkår at tilbyde at indgå aftale om BSA-adgang³² med service providere til fibernet, som er 100 pct. ejet af Norlys, eller hvor Norlys har en ejers rådighedsbeføjelser over et lejet fibernet i et område afgrænset til "Midt- og Sydjylland".^{33, 34} En BSA-adgang indebærer, at service providere får adgang til at levere standardprodukter på netejerens fibernet, som er målrettet massemarkedet uden individuel tilpasning, og som kan distribueres via en bredbåndsforbindelse, eksempelvis standardiserede bredbåndsforbindelser.
93. Det følger af Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse, at Norlys er forpligtet til bl.a. at efterleve princippet om ikke-diskrimination mellem eksterne service providere og Norlys' egen service provider(e), for så vidt angår BSA-adgang i Norlys' eksisterende fiberaccessnet og fremtidig fibernet i området afgrænset til Midt- og Sydjylland.³⁵
94. Hvis Erhvervsstyrelsens markedsundersøgelse viser, at der er reel konkurrence på markedet, eller hvis Norlys ikke længere har en stærk markedsposition på markedet, skal Erhvervsstyrelsen ophæve alle forpligtelser, som Erhvervsstyrelsen har pålagt Norlys med henblik på at regulere Norlys' position som udbyder med en stærk markedsposition på det pågældende marked.³⁶

4.2.1.3 Norlys' tidligere tilsagn til Konkurrencerådet

95. Norlys har ved to tidligere fusionsafgørelser – henholdsvis Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 i fusionen mellem SE a.m.b.a. ("SE") og Eniig a.m.b.a. ("Eniig")³⁷ og Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022 i fusionen mellem Norlys Tele Service A/S og Verdo Tele A/S ("Verdo Tele")³⁸ – afgivet tilsagn vedrørende selskabets aktiviteter med engrossalg af internet access.
96. I tilsagnet vedrørende SE og Eniig (som efter fusionen blev til "Norlys") er Norlys forpligtet til at tilbyde service providere adgang til fiberaccessnettet på rimelige og ikke-diskriminerende

³⁰ Jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. december 2021, *Engrosmarkedet for netadgang til høj-kapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) på delmarked Midt- og Sydjylland, Markedsafgørelse over for Norlys a.m.b.a. og Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. december 2021, Tilsagnsafgørelse på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) – delmarked Midt- og Sydjylland, Tilsagnsafgørelse over for Norlys a.m.b.a.*

³¹ Dvs. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. december 2021, *"Tilsagnsafgørelse på engrosmarkedet for netadgang til høj-kapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) – delmarked Midt- og Sydjylland"*.

³² BSA-adgang er i "Bilag 1_Norlys a.m.b.a. tilsagn af 16.12.2021" afsnit 2 defineret som adgang via *bit stream access* til at levere standardprodukter på Netejerens Fibernet, dvs. elektroniske kommunikationstjenester til slutbrugere (herunder til virksomheders indkøb til medarbejderbredbånd og/eller hjemmearbejdspladser) som er målrettet mod massemarkedet uden individuel tilpasning, og som kan distribueres via en bredbåndsforbindelse, eksempelvis standardiserede bredbåndsprodukter.

³³ Jf. "Bilag 1_Norlys a.m.b.a. tilsagn af 16.12.2021", punkt 6.1.1 og afsnit "2 Definitioner". Tilsagnet er lagt til grund for Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse. Dokumenterne er tilgængelige på Erhvervsstyrelsens hjemmeside: <https://erhvervsstyrelsen.dk/Afgoerelser-paa-engrosbredbaandsmarkedet>.

³⁴ Det bemærkes for god ordens skyld, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen for overblikkets skyld har gengivet forpligtelsen i en kortere version end den fremgår i tilsagnet. Den eksakte formulering fremgår i punkt 6.1.1 i tilsagnet afgivet til Erhvervsstyrelsen.

³⁵ Eksempelvis fremgår det af tilsagnets punkt 6.1.1: "Netejerens [dvs. Norlys] er forpligtet til på rimelige vilkår at tilbyde at indgå aftale om BSA-Adgang til Salgbare Adresser i Netejerens Fibernet med Service Providere på en Standardiseret Platform" og tilsagnets afsnit 5.3.3: "Netejerens [dvs. Norlys] gør alle nye Salgbare Adresser tilgængelige for Service Providere med BSA-Adgang til Netejerens Fibernet efter princippet om Ikke-Diskrimination..."

³⁶ Dette følger af ordlyden i telelovens § 40, stk. 4.

³⁷ Dvs. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*

³⁸ Dvs. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele.*

vilkår i de geografiske områder, hvor SE og Eniig har anlagt fiberinfrastruktur på tidspunktet for afgørelsen.³⁹ Tilsagnet er ikke tidsbegrænset.⁴⁰

97. Tilsagnet bortfalder i sin helhed, hvis Erhvervsstyrelsen pålægger Norlys regulering af fibernet, "der har samme formål og virkning, som Tilsagnene"⁴¹. Såfremt Erhvervsstyrelsen alene pålægger Norlys regulering i dele af det tidligere SE's og Eniigs fiberaccessnet, bortfalder tilsagnet for disse dele af Norlys' fiberaccessnet.⁴²
98. I tilsagnet vedrørende Norlys Tele Service A/S og Verdo Tele⁴³ er Norlys forpligtet til at sikre, at aftaler med eksterne service providere vedrørende adgang til Verdo Teles fiberaccessnet ikke må være urimelige eller diskriminerende eller væsentlig forskellige for så vidt angår priser og vilkår i forhold til vilkårene for Norlys' egne service providers adgang til Verdo Teles Fibernet.⁴⁴
99. Det fremgår specifikt af tilsagnets præambel, at tilsagnet ikke omfatter fibernet, som er nedlagt af Norlys eller Verdo Tele efter datoen for Konkurrencerådets afgørelse, dvs. efter den 25. maj 2022.⁴⁵ Forpligtelsen er ikke tidsbegrænset.⁴⁶
100. Fiberaccessnet, som Norlys har etableret eller erhvervet efter Konkurrencerådets afgørelse i fusionen mellem SE og Eniig den 25. juni 2019 – bortset fra det fiberaccessnet som Norlys Tele Service A/S erhvervede fra Verdo Tele i forbindelse med fusionen mellem Norlys og Verdo Tele i 2022⁴⁷ – er således ikke reguleret i henhold til tilsagn afgivet til Konkurrencerådet i tidligere fusionsafgørelser. Norlys er derfor ikke forpligtet til at tillade tredjeparter adgang til dette fiberaccessnet i henhold til tilsagn afgivet i de to fusionssager⁴⁸ (herefter "fusionstilsagnene"). Norlys har oplyst, at ca. [xxx] homes passed⁴⁹ i Norlys' fiberaccessnet ikke er reguleret ved fusionsstilsagnene.⁵⁰ Norlys har endvidere oplyst, at ca. [xxx] homes passed i Norlys' fiberaccessnet hverken er reguleret i henhold til fusionstilsagnene eller Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse.⁵¹

4.2.2 Detailsalg af bredbåndforbindelser

101. Det er service providere, der står for detailsalg af bredbåndforbindelser til slutkunder. Afhængigt af slutkundens behov har bredbåndforbindelser, som service providere tilbyder, forskellige hastigheder, udstyr og serviceniveau. Slutkunderne på detailmarkedet kan inddeles i fire overordnede segmenter: i) privatkunder, ii) foreninger, som køber ind i kollektive aftaler ("kollektive kunder"), iii) mindre erhvervsdrivende, samt iv) større erhvervsdrivende og offentlige kunder.⁵²

³⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, afsnit 4, punkt 4.1.1 i tilsagnet.

⁴⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, afsnit 9.1.1 i tilsagnet.

⁴¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, afsnit 9.1.2 i tilsagnet.

⁴² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, afsnit 9.1.2 i tilsagnet.

⁴³ Dvs. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*.

⁴⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, afsnit 2.6 i tilsagnet.

⁴⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, afsnit "1. Præambel" i tilsagnet.

⁴⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 219.

⁴⁷ Se Konkurrencerådets afgørelse af 22. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*.

⁴⁸ De to fusionssager er således Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* og Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*.

⁴⁹ "Homes passed" er husstande, hvor en netejer (her Norlys) har etableret fiber.

⁵⁰ Jf. Norlys' hørings svar af 16. februar 2024 til styrelsens udkast til afgørelse.

⁵¹ Jf. parternes svar af 8. januar 2024 på styrelsens spørgsmål af 21. december 2023, side 2.

⁵² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 91.

-
102. Privatkunder, kollektive kunder og mindre erhvervsdrivende er typisk kendetegnet ved at efterspørge en standardiseret bredbåndsforbindelse, som ikke kræver særlige produkttilpasninger eller udstyr, men har fokus på pris, hastighed og stabilitet.⁵³ Bredbåndsforbindelser til disse kundetyper kan leveres over alle typer infrastruktur, herunder via fastnetforbindelser i form af kobber-, coax- eller fibernet. Bredbåndsforbindelser til privatkunder omfatter typisk hastigheder på mellem 10 Mbit og 1.000 Mbit,
 103. Større erhvervsdrivende og offentlige kunder vil ofte have andre krav til bredbåndsløsninger, herunder i forhold til hastighed, stabilitet og leverandørernes serviceniveau. De større erhvervs-kunder kan derudover have behov for at kunne købe dedikerede forbindelser med hastigheder på op til 10 Gbit.
 104. Nogle bredbåndsudbydere leverer både til private og erhvervsdrivende slutkunder, mens andre har valgt at fokusere på den ene eller den anden kundetype.
 105. Norlys er aktiv med detailsalg af bredbåndsforbindelser. Norlys' slutkunder består primært af privatkunder og mindre erhvervsdrivende. Norlys sælger bredbåndsforbindelser til slutkunder via fiber-og coax-nettet, både via Norlys' egen infrastruktur og som service provider på andre netejeres fiberinfrastruktur
 106. Telia DK er ligeledes aktiv med detailsalg af bredbåndsforbindelser. Telia DK sælger primært bredbåndsforbindelser til slutkunder via [xxx]. Telia DK har dog også en mindre andel kunder på [xxx]. Telia DK sælger både bredbåndsforbindelser til privatkunder og til erhvervsdrivende.⁵⁴

4.3 Detaildistribution af tv-indhold

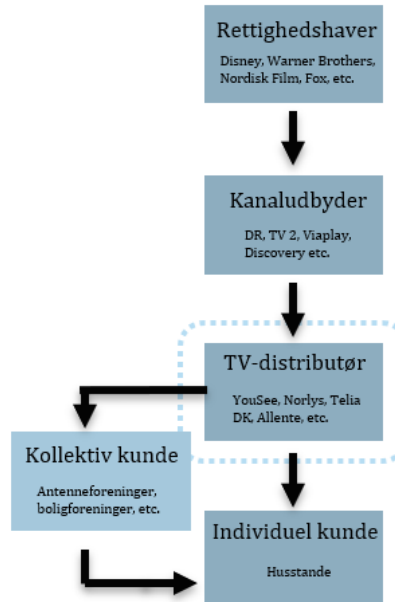
107. De danske tv-markeder har traditionelt set bestået af fire grupper af aktører; rettighedshavere, kanaludbydere, tv-distributører og slutkunden, jf. Figur 4.3. Øverste led i værdikæden har været rettighedshaverne, der sælger deres visningsrettigheder til egenproduceret eller indkøbt indhold til kanaludbydere. Traditionelt har kanaludbydere sammensat indholdet, de erhverver rettigheder til, til kanaler, som videresælges til tv-distributører, der videresælger indholdet til slutkunden, dvs. direkte til forbrugerne eller til antenne- og boligforeninger, der videredistribuerer til forbrugerne.⁵⁵

⁵³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, afsnit 4.2.3 og 4.2.3.1.

⁵⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 190 og 248.

⁵⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 336 og 337.

Figur 4.3 Tv-markedernes traditionelle værdikæde



Note: Den stiplede linje viser hvor i den traditionelle tv-markedsværdikæde, parterne er aktive på engrosniveau.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, figur 12 og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

108. Tv har imidlertid udviklet sig markant særligt med de internetbaserede streamingtjenester, hvor forbrugerne kan tilgå visse rettighedshaveres indhold uden om den traditionelle værdikæde. Udbuddet af tjenester og tv-indhold er stort, og i 2022 var streaming for første gang mere udbredt end traditionelt tv.⁵⁶ Kanaludbydere videresælger ikke længere blot kanaler, men tilbyder ofte også streamingtjenester med deres tv-indhold som en del af deres samlede produkt. Derudover sælger en række kanaludbydere også tv-indhold direkte til forbrugerne uden om tv-distributører og uden om den traditionelle værdikæde. Tv-distributører – såvel som kanaludbydere - har derfor også udvidet deres produkter til at inkludere streamingtjenester.
109. Detaildistribution af tv-indhold omfatter bl.a. salg af traditionelle tv-pakker og streamingtjenester. Traditionelle tv-pakker købes hos tv-distributører, mens streamingtjenester enten købes hos tv-distributører, som en del af deres tv-pakker, eller direkte fra streamingudbyderne. For at kunne levere tv-indhold til en forbruger, skal tv-indholdet distribueres via distributionsplatforme eller distributionsteknologi.

⁵⁶ Jf. <https://omtv2.tv2.dk/nyheder/2022/09/for-foerste-gang-er-streaming-mere-udbredt-end-traditionelt-tv/> (tilgået 9. februar 2024)

110. *Distributionsplatforme* er et udtryk for den kabling eller det luftbårne signal, som tv-indhold distribueres ved hjælp af.⁵⁷ De kablede distributionsplatforme (fx coax-, kobber- og fibernet) kan også anvendes til at distribuere bredbånd og telefoni og er beskrevet i punkt 68-70.⁵⁸
111. *Distributionsteknologi* siger noget om, hvordan en husstand får tv-indhold i sit tv.⁵⁹ Distributionsteknologier består bl.a. af OTT ("*Over The Top*")-tjenester, som er en betegnelse for en teknologi, der leverer tv/av-produkter via internettet som streaming, og som derfor er uafhængigt af en distributionsplatform og uden den traditionelle forbindelse til en bestemt tv-distributør.⁶⁰
112. Hvor andre distributionsteknologier anvender en særlig distributionsplatform fx en kablet fibernet-forbindelse, der som regel vil blive leveret af den pågældende husstands tv-distributør, kan OTT-teknologien anvende alle distributionsplatforme, så længe den indeholder en bredbåndsforbindelse. Det er derfor ikke nødvendigt at have indgået en aftale om levering af tv-indhold med en tv-distributør for at modtage tv-pakker via OTT-teknologien. Dette medfører, at andre end de traditionelle tv-distributører kan sende tv ud til husstande, uden at disse tv-distributører behøver sin egen distributionsplatform hertil. Ligeledes har OTT-teknologien medført, at de aktører, der traditionelt har været rettighedshavere og/eller kanaludbydere (broadcastere) har lanceret streamingtjenester, der konkurrerer med tv-distributørernes tv-indhold.⁶¹
113. Norlys og Telia DK er aktive med detaildistribution af tv-indhold og tv-pakker i Danmark, dvs. med salg af tv-indhold til slutbrugere, samt i forhold til indkøb af tv-indhold.⁶²
114. Norlys anvender coax- og fibernet til distribution af tv-indhold og tv-pakker. Norlys kan desuden levere sit tv-indhold som en "ren" OTT-løsning. Norlys har derudover udviklet streamingtjenesten Norlys Play, der giver kunden adgang til alt kundens tv-indhold overalt i Danmark.⁶³
115. Telia DK leverer alene tv-indhold via OTT-teknologi.⁶⁴

4.4 Detaildistribution af fastnettelefoni

116. Fastnettelefoni er traditionelt set baseret på tre forskellige forbindelsestyper: PSTN (analog forbindelse på kobbernettet), ISDN (digital forbindelse på kobbernettet) og IP (forbindelse via internettet).⁶⁵ Udover de tre traditionelle forbindelsestyper anvendes også OTT-tjenester (web/internetbaserede indholdstjenester).
117. Både Norlys og Telia DK har aktiviteter med detaildistribution af fastnettelefoni i Danmark.
118. Norlys sælger fastnettelefoni til både privat- og erhvervskunder i Danmark. [xxx] fastnettelefoni som et standalone produkt til privatkunder i Danmark. [xxx].⁶⁶

⁵⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 228.

⁵⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 340.

⁵⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 340.

⁶⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 354.

⁶¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 354, 355 og 370.

⁶² Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 405.

⁶³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 364.

⁶⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 356.

⁶⁵ 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.*, side 7.

⁶⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 536.

-
119. Telia DK sælger fastnettelefoniprodukter til både privat- og erhvervskunder i Danmark.⁶⁷ Telia DK er derudover aktiv med opkaldsterminering på et fast sted⁶⁸, hvilket udgør engrosmarkedet i forhold til detaildistribution af fastnettelefoni.

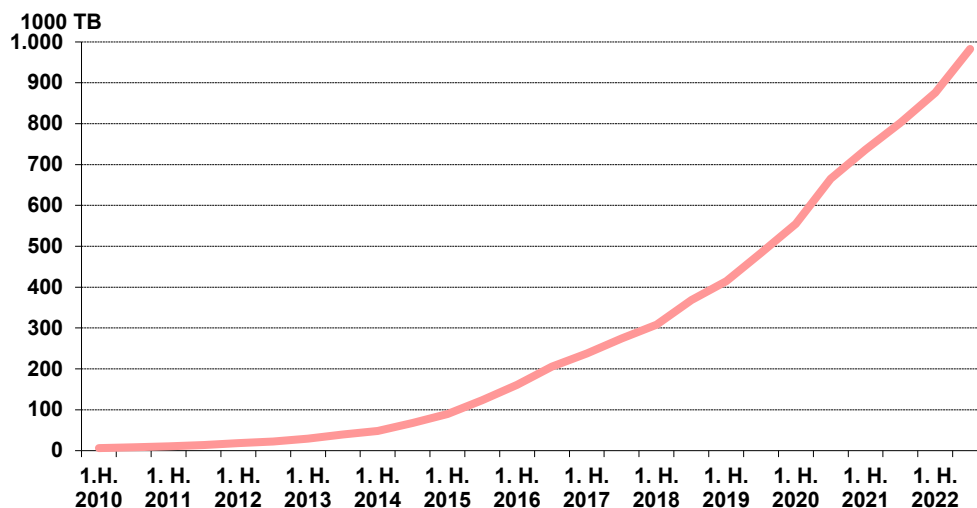
4.5 Mobiltelefoni

120. Mobiltelefoni dækker bl.a. over tjenesterne mobil tale, sms, mms, data og trådløse bredbåndsforbindelser fx i form af mobilt bredbånd. Mobilt bredbånd dækker over datatjenester, som købes separat fra taletjenester og er tilgængelige gennem fx "dongles", tablets eller mobile routere⁶⁹, som betyder, at brugerne fx kan surfe på internettet, downloade apps m.v., uden at være tilsluttet en fastnet bredbåndsforbindelse, som fx fiberforbindelse eller coax-forbindelse.
121. Mobilmarkedet i Danmark er præget af et stort antal udbydere af mobiltelefoni. Mobiludbydere adskiller sig primært fra hinanden på ét punkt – hvorvidt mobiludbyderen har deres egen mobilnetværksinfrastruktur, eller om mobiludbyderen lejer sig ind på en mobilnetværksinfrastruktur.
122. Der har siden 2010 været en voksende efterspørgsel efter data gennem mobilnettet fra forbrugere, hvor udviklingen i den mobile datatrafik er vokset eksponentielt, jf. Figur 4.4.

⁶⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 539.

⁶⁸ Et teleselskab udbyder opkaldsterminering på et fast sted, når teleselskabet teknisk kontrollerer og dermed råder over det kaldte nummer, det vil sige det telefonnummer, hvortil opkaldet skal termineres, jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 3. oktober 2022, *Engrosmarkedet for opkaldsterminering i Telia Danmarks offentlige telefonnet på et fast sted*, side 16.

⁶⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 2. juli 2017 i sag M.7018, *Telefónica Deutschland/ E-Plus*, punkt 51-52.

Figur 4.4 **Udviklingen i mobil datatrafik, 2010-2022**

Anm.: Grafen viser den samlede mobile up- og download datatrafik i perioden 2010-2022.

Kilde: Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur, Hovedresultater for tal på teleområdet 1. halvår 2023, <https://sdifi.dk/digital-infrastruktur/tal-paa-teleomraadet> (tilgået 9. februar 2024)

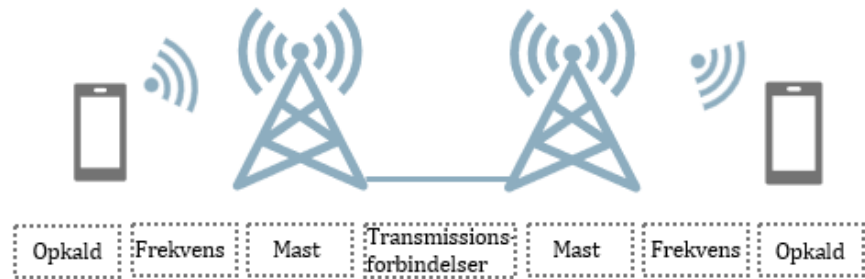
123. Det danske marked for mobiltelefoni kan overordnet opdeles i et engros- og detailmarked.

4.5.1 Engrossalg af mobiltelefoni

124. Mobilnetværksinfrastrukturen kan anvendes både til mobiltelefoni og trådløse bredbåndsforbindelser i form af fx mobilt bredbånd.
125. Når en abonnent anvender sin mobiltelefon til at foretage et opkald, udsendes der fra mobiltelefonen et signal, der via radiobølger (også betegnet som frekvenser) bliver transporteret til den nærmeste mast (antenne) i abonnentens teleselskabs mobilnetværk. Signalet bliver dernæst videretransporteret via transmissionsforbindelser (fx kabler), indtil det når en digital omstillingscentral, der modtager mobiltelefonens signaler fra abonnenten og afleverer signalet til modtageren.⁷⁰ Figur 4.5 illustrerer i hovedtræk mobilnetværkets bestanddele fra opkaldet foretages, til opkaldet modtages.

⁷⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 29. februar 2012, *Anmeldelse af netdelingssamarbejde mellem Telia og Telenor*, afsnit 3.1.1.

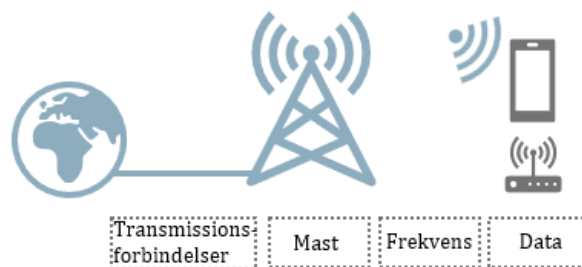
Figur 4.5 Illustration af et mobilnetværks bestanddele fra opkaldet foretages, til opkaldet modtages



Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

126. For så vidt angår trådløse bredbåndsforbindelser foregår transporten af data, fx til databrug, via transmissionsforbindelser, dvs. transporten fra backbonenettet til en mast eller antenne er via en fastnet bredbåndsforbindelse. Herefter er *the last mile* fra antennen eller masten ud til slutbrugeren, trådløst. Den trådløse del af bredbåndsforbindelsen distribueres via frekvenser, som transporterer data til modtageren dvs. ud til en bredbåndsrouter eller mobiltelefon. Figur 4.6 illustrerer i hovedtræk mobilnetværkets bestanddele for trådløse bredbåndsforbindelser for så vidt angår databrug.

Figur 4.6 Illustration af et mobilnetværks bestanddele for trådløse bredbåndsforbindelser



Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

127. Forskellen på fastnet bredbåndsforbindelser og trådløse bredbåndsforbindelser er dermed, at *the last mile* ikke distribueres via accessnettet, men via frekvenser.
128. Der eksisterer en given mængde frekvenser, som den danske stat ejer. Den danske stat har reserveret en andel af frekvensnettet til telekommunikation, herunder mobilt bredbånd. Staten udbyder således tilladelser til at benytte frekvensnettet i en given årrække, som de forskellige netværksoperatører kan byde på.

-
129. I Danmark udbydes rettigheden til at anvende radiofrekvenser af Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur (SDFI) ved auktioner af frekvensbånd. Den seneste auktion blev afholdt i 2021. Det var i forbindelse hermed udelukkende TDC Net, Hi3G og TT-Netværket, som modtog tilladelser til brug af frekvensbåndene. Der udbydes forskellige bånd, hvoraf 3,5 GHz-båndet er dedikeret til udbud af 5G-teknologien, som har den fordel, at der kan leveres mere data og højere hastigheder, end andre teknologier, fx 4G.⁷¹ Udbuddet af frekvenser er således afgørende for, hvilke produkter slutforbrugeren i sidste ende kan købe på detailmarkedet for mobiltelefoni.
130. Den næste frekvensauktion forventes afholdt i 2029, og den nuværende fordeling af frekvenser vil derfor være uændret indtil da.⁷²
131. Med 4G- og 5G-teknologien (trådløse teknologier) er det muligt at opnå bredbåndsforbindelser via mobilnetværket. I nogle tilfælde vil det være muligt, at hastighederne under visse forhold svarer til hastigheden ved faste bredbåndsforbindelser. Signalerne fra mobilnetværket distribueres dog i et afgrænset område og med kapacitetsbegrænsninger, som faste bredbåndsforbindelser ikke er underlagt. Kapacitetsbegrænsningerne ved mobile forbindelser skyldes, at kapaciteten på frekvensspektret skal fordeles mellem de kunder, som anvender et givent spektrum samtidig, hvilket kan medføre udsving i forbindelserne særligt i spidsbelastningsperioder.
132. I Danmark er der fire teleselskaber, såkaldte netværksoperatører, der ejer deres egen infrastruktur til mobiltelefoni og trådløse bredbåndsforbindelser og dermed deres eget mobilnetværk: TDC Net, Hi3G (3), Telenor og Telia DK. Disse fire aktører har adgang til at sælge mobiltelefoni og trådløse bredbåndsforbindelser på både engros- og detailmarkedet.
133. TDC Net og Hi3G ejer deres egen infrastruktur, hvorimod Telia DK i fællesskab med Telenor ejer infrastruktur til brug for mobiltelefoni og trådløse bredbåndsforbindelser gennem det fællesjede selskab TT-Netværket P/S ("TT-Netværket"). I forbindelse med etableringen af TT-Netværket afgav Telia DK og Telenor en række tilsagn til Konkurrencerådet om bl.a., at parterne er forpligtede til at imødekomme alle anmodninger om køb af ydelser, som indgår i parternes almindelige produktudbud på engrosmarkedet for mobiltelefoni og trådløse bredbåndsforbindelser på markedsmæssige og sædvanlige vilkår.
134. Tilsagnene til Konkurrencerådet afgivet af TT-Netværket pålægger ligeledes Telenor og Telia DK at sikre, at afregningsmodellen for fordeling af omkostninger mellem ejerne i netværket er retvisende. Når afregningsmodellen revideres, skal denne godkendes af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. [xxx]. Som følge af fusionen indtræder Norlys i TT-Netværket og dets forpligtelser.

4.5.2 Detailsalg af mobiltelefoni

135. Udover de fire netværksoperatører findes i Danmark en række øvrige mobiludbydere af mobiltelefoni og trådløse bredbåndsforbindelser, der ikke ejer infrastruktur, men videresælger mobiltelefoni og trådløse bredbåndsforbindelser, der købes på engrosmarkedet, til slutkunderne. Typisk vil en mobiludbyder af mobiltelefoni og trådløse bredbåndsforbindelser tilbyde et lavpriskoncept i forhold til netværksoperatørerne for derved at positionere sig på detailmarkedet og konkurrere med de vertikalt integrerede netværksoperatører, der er aktive både på engros-

⁷¹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Hi3G Denmark ApS, 9. november 2023

⁷² Jf. SDFI' hjemmeside: <https://sdfi.dk/digital-infrastruktur/frekvenser/auktioner-og-udbud-for-frekvenser-> (tilgået 10. januar 2024)

og detailmarkedet. Udover deres egne hovedbrands, har de fire netværksoperatører Telia, Telenor, TDC og 3 alle ét eller flere 100 pct. ejede datterselskaber eller lavpris-brands på deres netværk for at segmentere deres udbud på detailmarkedet.⁷³

136. Ved trådløse bredbåndsforbindelser via mobilnetværket skelnes overordnet mellem to forskellige grupper af produkter:
137. For det første er der produkter (mobilt bredbånd), som skal understøtte mobilt bredbånd på farten, typisk til anvendelse i smart phones, tablets, laptops og wearables, men kan også bruges som internet i hjemmet via et sim-kort i routeren. Mobilt bredbånd er meget udbredt i Danmark, og udbydes af en lang række mobiludbydere.
138. For det andet er der produkter (Fixed Wireless Access, "FWA"), som typisk er fast monteret på bygninger og andre steder, der anvendes til mindre virksomheder, hjemmet, sommerhuset eller lignende.⁷⁴ Disse enheder modtager 4G- eller 5G-signaler fra mobilnettet, og distribuerer signalet i et afgrænset område (som Wifi), ligesom det kendes fra almindelige routere til brug for faste bredbåndsforbindelser. FWA er som et kommercielt produkt endnu ikke særligt udbredt i Danmark.⁷⁵
139. 5G baserede tjenester kan bruges til både mobilt bredbånd og FWA.
140. Telia DK er aktiv inden for detailsalg af mobiltelefoni og mobilt bredbånd til både private og erhvervsdrivende i Danmark.⁷⁶
141. Norlys har ikke aktiviteter inden for mobiltelefoni eller mobilt bredbånd til private i Danmark. Norlys tilbyder, som en del af sit fastnettelefoniproduct til erhvervsdrivende, mobiltelefoni som en accessorisk ydelse. [xxx].⁷⁷

4.6 Elforsyning

142. El-markederne i Danmark kan overordnet opdeles i aktiviteter inden for produktion af el, transport (transmission og distribution) af el og handel (engros og detail) med el, jf. Figur 4.7.

⁷³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 29. februar 2012, *Anmeldelse af netdelingssamarbejde mellem Telia og Telenor*, punkt 111.

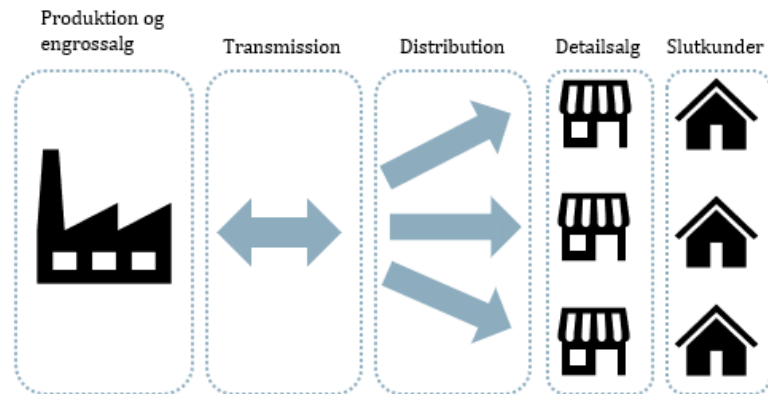
⁷⁴ Jf. [xxx] skriftlige bemærkninger fremsendt til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen af den 11. december 2023.

⁷⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 226.

⁷⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 573.

⁷⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 574 og 575.

Figur 4.7 Værdikæden på det danske el-marked



Kilde: Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a., figur 4.8 og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

143. 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 gennem større el-forbindelser. Desuden er Vestdanmark (DK1) og Østdanmark (DK2) forbundet via Storebæltsforbindelsen.
144. Den konkurrenceudsatte del af el-markedet⁷⁸ består af engrosmarkedet for produktion og handel med el samt detailmarkedet for handel med el, mens transmissions- og distributionsnettene er naturlige monopoler, som bliver anvendt til transport af el.
145. Transmissionsnettet, der drives af det statsejede Energinet⁷⁹, består af et ledningsnet, der transporterer el fra el-producenter i Danmark til udlandet eller til de danske distributionsnet. Distributionsnettene fører elektriciteten fra transmissionsnettet til kunden. Distributionsnettene er ejet af forskellige el-netvirksomheder, som hver især har bevilling til at drive el-netvirksomheder i hvert deres geografisk afgrænsede område. Forsyningstilsynet regulerer derfor el-netvirksomheder for at sikre, at de drives effektivt fx via fastsættelse af indtægtsrammer (loft over el-netvirksomhedernes indtægter).
146. Alle danske husstande er forbundet til en lokal el-netvirksomhed. Uanset hvilken el-leverandør man som slutkunde vælger, så vil den lokale el-netvirksomhed forblive den samme, da denne opgave som nævnt er underlagt bevilling tilknyttet en bestemt geografi.
147. Norlys har via el-netvirksomheden N1 A/S ("N1") en bevilling efter elforsyningsloven og driver det kollektive el-forsyningsnet i store dele af Jylland. N1 distribuerer el i det geografiske område, hvortil N1 har netbevilling.

⁷⁸ Det danske marked har for forbrugere med et forbrug under 100.000 kWh siden 2000 været liberaliseret – for forbrugere med over 100.000 kWh siden 2003.

⁷⁹ Energinet er Danmarks systemansvarlige transmissionsvirksomhed (TSO), og er den virksomhed, der har ansvaret for at drive transmissionsnettet og el-systemet i Danmark. Energinet har ansvar for at sikre, at el-systemet altid er i balance. Energinet er ejet af staten og reguleret i Lov om Energinet. Transmissionsnettet beskrives ikke yderligere i denne afgørelse.

-
148. Norlys er derudover også aktiv både på engrosmarkedet i forhold til produktion og engrossalg af el såvel som på detailmarkedet for salg af el.
149. Telia DK har ikke aktiviteter med produktion eller salg af el.

4.6.1 Detailsalg af el

150. Aktørerne på detailmarked for el i Danmark består primært af el-leverandører, som køber el på engrosmarkederne og videresælger denne til slutkunderne. Detailmarkedet er fuldt ud liberaliseret, hvilket indebærer, at både privat- og erhvervskunder frit kan vælge el-leverandør.
151. Den 1. april 2016 blev der indført en omfattende el-markedsreform for at få flere til at gøre brug af muligheden for frit at vælge el-leverandør med det formål at fremme konkurrencen på markedet.⁸⁰
152. El-markedsreformen indebærer, at den såkaldte engrosmodel blev indført for detailmarkedet for elektricitet. Engrosmodellen indebærer bl.a. en ændret ansvars- og opgavefordeling på el-markedet, således at det i dag kun er el-leverandøren, som har kontakt med slutkunderne. El-leverandøren afregner efterfølgende til Energinet.dk og el-netvirksomheden. Det betyder, at slutbrugeren kun modtager én elregning, og slutbrugeren oplever alene at have et kundeforhold til el-leverandøren.
153. 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.
154. Norlys har både en el-netvirksomhed, N1, der distribuerer el, og en el-leverandør, der sælger el, i deres koncern. Koncernforbundne el-netvirksomheder og el-leverandører skal være uafhængige af hinanden og handle på armslængdevilkår. Det er heller ikke tilladt at foretage kryds-subsidiering og krydssalg fra en el-netvirksomhed til en koncernforbunden el-leverandør, jf. elforsyningsloven.⁸¹

4.7 Høringssvar fra parterne

155. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sendte udkast til afgørelse i høring hos Norlys og Telia DK den 14. februar 2024. Styrelsen modtog høringssvar fra parterne den 16. februar 2024.
156. Norlys bemærker overordnet, at de er enige i, at fusionen skal godkendes. De fremsatte tilsagn følger således ikke af, at Norlys er enig i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens foreløbige vurdering, men i et ønske om at forkorte sagsbehandlingstiden.
157. Norlys oplyser endvidere, at *"Efter Norlys' opfattelse, er det ikke Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens påstand, at Norlys har haft planer om at begrænse konkurrencen gennem inputafskærmning eller lignende efter Transaktionen. Styrelsens vurdering i afgørelsen begrænser sig således til en teoretisk, økonomisk vurdering heraf. Norlys har forståelse for, at styrelsens vurdering baserer sig på økonomisk teori, hvor Norlys' subjektive hensigt ikke nødvendigvis tillægges stor betydning. For god ordens skyld gør Norlys dog opmærksom på, at Norlys ikke på noget tidspunkt har haft planer om at udøve inputafskærmning eller andre former for konkurrencebegrænsende adfærd i*

⁸⁰ Jf. Energistyrelsens hjemmeside, <https://ens.dk/ansvarsomraader/el/den-frie-konkurrence-paa-elmarkedet> (tilgået den 22. december 2023)

⁸¹ Jf. Bekendtgørelse 2023-10-24 nr. 1248 Lov om elforsyning, kapitel 4.

forbindelse med Transaktionen eller i øvrigt. Norlys bemærker hertil, at intet i Norlys' interne dokumenter indikerer, at Norlys har haft til hensigt at begrænse konkurrencen efter Transaktionen.”⁸²

158. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen henviser i den forbindelse til afsnit 5.2.2 nedenfor, hvori det konkluderes, at styrelsen alene har foretaget en foreløbig vurdering af eventuel inputafskærmning henset til, at de af Norlys afgivne tilsagn imødekommer styrelsens umiddelbare vertikale betænkeligheder i form af inputafskærmning.
159. Parterne havde derudover en række bemærkninger, primært af faktuel karakter, som har givet anledning til mindre justeringer af udkastet til afgørelse. Høringsbemærkningerne er håndteret direkte under de relevante afsnit. De ændringer, som parternes høringssvar har givet anledning til, er således indføjet i afgørelsen.

⁸² Jf. Norlys' høringssvar af 16. februar 2024 til styrelsens udkast til afgørelse.

5. Vurderingen

5.1 Afgrænsningen af de relevante markeder

160. For at vurdere om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, er det nødvendigt at afgrænse det eller de relevante markeder, som fusionen berører.
161. Det relevante marked består af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked. Det primære formål med markedsafgrænsning er systematisk at identificere det effektive og umiddelbare konkurrencepres, som deltagende virksomheder udsættes for, når de udbyder bestemte produkter i et bestemt område. Markedsafgrænsning fører til identifikation af de relevante konkurrenter til den eller de deltagende virksomheder, når de udbyder disse produkter, samt af de relevante kunder.⁸³
162. *Det relevante produktmarked*⁸⁴ omfatter alle de produkter, som kunderne anser for indbyrdes ombyttelige eller substituerbare med den eller de deltagende virksomheders produkt(er) baseret på produkternes egenskaber, priser og anvendelsesformål under hensyntagen til konkurrencevilkårene og udbuds- og efterspørgselsstrukturen på markedet.⁸⁵
163. *Det relevante geografiske marked* omfatter det geografiske område, hvorpå de deltagende virksomheder udbyder eller efterspørger de pågældende produkter, hvor konkurrencevilkårene er tilstrækkeligt homogene til, at virkningen af den undersøgte adfærd eller fusion kan bedømmes, og som kan adskilles fra andre geografiske områder på grund af især væsentlige forskelle i konkurrencevilkårene.⁸⁶
164. Udgangspunktet for markedsafgrænsningen er en analyse af efterspørgsels- og udbudssubstitution.⁸⁷ De relevante produktmarkeder og geografiske markeder vil blive undersøgt i det følgende.
165. Som beskrevet i afsnit 3.3 og 3.4 har både Norlys og Telia DK en lang række aktiviteter inden for flere forskellige områder, jf. Tabel 5.1.

Tabel 5.1 Parternes aktiviteter

Aktivitet	Norlys	Telia DK
Engrossalg af internet access	X	
Engrossalg af leased lines		X

⁸³ Jf. Kommissionens meddelelse af 8. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Unionens konkurrenceret (C/2024/1645), punkt 6.

⁸⁴ Herunder tjenesteydelser og teknologier

⁸⁵ Jf. Kommissionens meddelelse af 8. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Unionens konkurrenceret, (C/2024/1645), punkt 12.

⁸⁶ Jf. Kommissionens meddelelse af 8. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Unionens konkurrenceret, (C/2024/1645), punkt 12.

⁸⁷ Jf. Konkurrencelovens § 5 a, stk. 1 og Kommissionens meddelelse af 8. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Unionens konkurrenceret, (C/2024/1645), punkt 23.

Detailsalg af tv-pakker	X	X
Engrosindkøb af tv-indhold	X	X
Detailsalg af bredbåndsforbindelser	X	X
Engrossalg af opkaldsterminering på et fast sted		X
Detailsalg af fastnettelefoni	X	X
Produktion og engrossalg af el	X	
Distribution af el	X	
Detailhandel med el	X	
Engrossalg af mobiltelefoni		X
Detailsalg af mobiltelefoni		X

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, afsnit 2.

166. Der er således mulige horisontale overlap mellem Norlys' og Telia DK's aktiviteter vedrørende detailsalg af bredbåndforbindelser, detailsalg af tv-pakker, engrosindkøb af tv-indhold til brug for deres aktiviteter på detailsalg af tv-pakker, samt detaildistribution af fastnettelefoni. Fusionen indebærer endvidere en vertikal forbindelse mellem Norlys' aktiviteter inden for engrossalg af internet access og Telia DK's detailsalg af bredbånd samt potentielt detailsalg af tv-pakker.
167. Fusionen indebærer endvidere potentielle konglomeratvirkninger i relation til detailsalg af mobiltelefoni og detailsalg af bredbånd samt detailsalg af el.
168. Styrelsen vil i det følgende foretage en nærmere afgrænsning af:
- » Markedet for engrossalg af internet access
 - » Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser
 - » Markedet for detailsalg el
 - » Markedet for detailsalg af mobiltelefoni
169. Styrelsen vil ikke foretage en nærmere undersøgelse af følgende af parternes aktiviteter, jf. nærmere begrundelse i punkterne 170-174:
- » Engrossalg af leased lines
 - » Detailsalg af fastnettelefoni
 - » Engrossalg af opkaldsterminering på et fast sted
 - » Engrosindkøb af tv-indhold
 - » Detailsalg af tv-pakker
170. For så vidt angår engrossalg af leased lines, har Telia DK et begrænset engrossalg af leased lines på i alt ca. [xxx] mio. kr. om året [xxx] i form af adgang til deres backbone infrastruktur, men markedsfører det ikke aktivt.⁸⁸ For så vidt angår Norlys, der ifølge parterne ikke besidder egentlig backbone infrastruktur,⁸⁹ er det styrelsens vurdering, at uanset om Norlys infrastruktur

⁸⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 196 og 201.

⁸⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 185.

kunne være relevant på et marked for engrossalg af leased lines, vil der som udgangspunkt alene være tale om regionale aktiviteter. Henset til Telia DK's [xxx] aktiviteter i relation til engrossalg af leased lines samt Norlys' eventuelle regionale aktiviteter vurderes det at være usandsynligt, at fusionen giver anledning til et horisontalt berørt marked for engrossalg af leased lines.

171. Det er ligeledes styrelsens vurdering, at der som følge af parternes begrænsede aktiviteter på engrossalg af leased lines og markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende, der efterspørger ydelser omfattet af leased lines, jf. afsnit 5.2.4.2, ikke vil være tale om en berørt vertikal forbindelse mellem markedet for engrossalg af leased lines og markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende. Parternes aktiviteter for så vidt angår engrossalg af leased lines behandles derfor ikke nærmere i nærværende afgørelse.
172. For så vidt angår parternes aktiviteter inden for detailsalg af fastnettelefoni havde parterne i 2022 tilsammen en markedsandel på højst [10-20] pct.⁹⁰ uanset hvilken plausibel markedsafgrænsning, der måtte blive lagt til grund. Henset til parternes [xxx] markedsandele på markedet for detailsalg af fastnettelefoni, samt at Nuuday på alle plausible markedsafgrænsninger inden for detailsalg af fastnettelefoni estimeres til at have en markedsandel på [40-50] pct., er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt inden for detailsalg af fastnettelefoni.
173. Telia DK er endvidere aktiv med engrossalg af opkaldsterminering på et fast sted, hvilket er upstream i forhold til et Norlys' aktiviteter vedrørende detailsalg af fastnettelefoni, og der eksisterer dermed en vertikal forbindelse. Henset til parternes [xxx] aktiviteter på disse markeder, er der imidlertid ikke tale om en berørt vertikal forbindelse,⁹¹ uanset hvilken plausibel markedsafgrænsning, der måtte blive lagt til grund. Parternes aktiviteter vedrørende fastnettelefoni vil derfor ikke blive behandlet nærmere i nærværende afgørelse.
174. For så vidt angår parternes aktiviteter vedrørende engrosindkøb af tv-indhold og detailsalg af tv-pakker har Telia DK [xxx] aktiviteter, for så vidt angår detailsalg af tv-pakker, uanset hvorledes markedet måtte blive afgrænset.⁹² Henset til [xxx] af Norlys' aktiviteter som følge af fusionen, vurderer styrelsen, at fusionen ikke vil give anledning til ensidige virkninger på markedet for detailsalg af tv-pakker eller på markedet for engrosindkøb af tv-indhold. Markederne relateret til engrosindkøb af tv-indhold og detailsalg af tv-pakker vil derfor ikke blive behandlet nærmere i nærværende afgørelse, idet der dog henvises til punkt 293 nedenfor i relation til eventuel inputafskærmning på markedet for detailsalg af tv-pakker.

⁹⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 6, Volumenbaseret markedsopgørelse, Tusinde abonnenter. Det bemærkes, at parternes markedsandele er [xxx] ud fra en værdibaseret markedsopgørelse.

⁹¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 561.

⁹² Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 6.

5.1.1 Markedet for engrossalg af internet access

5.1.1.1 Det relevante produktmarked

175. Kommissionen⁹³ og Konkurrencerådet⁹⁴ har vurderet, at der kan afgrænses et overordnet marked for engrossalg af bredbåndsforbindelser, og at dette marked kan segmenteres i to separate markeder for henholdsvis internet access og leased lines-forbindelser.
176. Konkurrencerådet⁹⁵ fandt i *GlobalConnects køb af Nianet*, at der ikke var grundlag for at segmentere markedet for engrossalg af internet access på baggrund af engrosprodukternes forædlingsgrad⁹⁶, mens Konkurrencerådet⁹⁷ i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a* lod afgrænsningen ift. forædlingsgraden stå åben. Kommissionen⁹⁸ lod i *Orange/VOO/Brutéle* ligeledes afgrænsningen i relation til denne segmentering stå åben.
177. Konkurrencerådet⁹⁹ vurderede i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at det overordnede marked for engrossalg af internet access kunne segmenteres i særskilte markeder for henholdsvis engrossalg via fiber- og coax-net (også benævnt højhastighedsinfrastruktur) og engrossalg via kobbernet. Konkurrencerådet¹⁰⁰ tog herudover ikke endeligt stilling til afgrænsningen af engrosmarkedet for internet access via fiber- og coax-net, da parternes respektive fiber- og coax-net kun overlappede i begrænset omfang.
178. Parterne¹⁰¹ anfører, at det er deres klare holdning, at fusionen hverken kan eller vil få en mærkbar virkning på et marked for engrossalg af fastnet bredbåndsforbindelser i et område omfattende infrastruktur, hvor Norlys er netejer. Parterne har derfor ikke i øvrigt forholdt sig til, hvordan produktmarkedet i forhold til markedet for engrossalg af internet access vil skulle afgrænses.
179. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tager til brug for vurderingen af denne sag udgangspunkt i hidtidig praksis, hvor der er afgrænset et marked for engrossalg af internet access via fiber- og coax-net. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen, set i lyset af Norlys' tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om det relevante produktmarked afgrænses bredt til at omfatte engrossalg af internet access eller mere snævert efter forædlingsgrad og/eller infrastruktur.

⁹³ Jf. Kommissionens afgørelse af 29. juni 2009 i sag M.5532, *Carphone Warehouse/Tiscali UK*, punkt 28, Kommissionens afgørelse af 14. april 2014 i sag M.7109, *Deutsche Telekom/GTS*, punkt 64 og punkt 115, Kommissionens afgørelse af 4. februar 2016 i sag M.7637, *Liberty Global/BASE Belgium*, punkt 143 og 164, Kommissionens afgørelse af 7. oktober 2016 i sag M.8131, *Tele2 Sverige/TDC Sverige*, punkt 81 og punkt 90 samt Kommissionens afgørelse af 26. juli 2021 i sag M.10070, *Eurofiber/Proximus/JV*, punkt 15 og punkt 31.

⁹⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 571.

⁹⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *Global Connects køb af Nianet*, punkt 263.

⁹⁶ Segmenteringer af engrosproduktet efter forædlingsgrad benævnes i Konkurrencerådets tidligere afgørelse også mere overordnet som "typen" eller "typen/forædlingsgraden" af engrosproduktet, jf. *Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 577-583, og Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *Global Connects køb af Nianet*, punkt 244.

⁹⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 582.

⁹⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023, M.10663, *Orange/VOO/Brutéle*, punkt 193.

⁹⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 601.

¹⁰⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 602.

¹⁰¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 639.

5.1.1.2 Det relevante geografiske marked

180. Kommissionen¹⁰² overvejede i *Liberty Global/BASE Belgium*, om det geografiske marked for engrossalg af internet access skulle afgrænses til den enkelte netejers infrastruktur ("footprint"), men lod den endelige afgrænsning af markedet stå åben.
181. Konkurrencerådet¹⁰³ vurderede i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at det relevante geografiske marked for engrossalg af internet access via fiber- og coax-net tilsvarende kunne afgrænses til de områder, hvor parterne havde etableret fiber- og coax-net, dvs. netejersens footprint.
182. Parterne¹⁰⁴ anfører, at det er deres klare holdning, at fusionen hverken kan eller vil få en mærkbar virkning på et marked for engrossalg af fastnet bredbåndsforbindelser i Norlys' footprint. Parterne har ikke i øvrigt forholdt sig til, hvordan det geografiske marked for engrossalg af internet access vil skulle afgrænses.
183. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tager til brug for vurderingen af denne sag udgangspunkt i hidtidig praksis, hvor der er afgrænset et marked for engrossalg af internet access via fiber- og coax-net i netejersens footprint. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen, set i lyset af Norlys' tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om det relevante geografiske marked afgrænses til netejersens footprint eller bredere til et nationalt marked.

5.1.2 Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser

5.1.2.1 Det relevante produktmarked

184. Kommissionen¹⁰⁵ har i tidligere praksis vurderet, at der kan afgrænses et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser. Kommissionen¹⁰⁶ har dertil i flere afgørelser overvejet, om markedet for detailsalg af bredbånd kunne segmenteres efter typen af fast infrastruktur (kobbernet, coax-net, fibernet eller FWA),¹⁰⁷ men har ladet den endelige afgrænsning stå åben. Kommissionen har desuden afgrænset særskilte markeder for bredbåndsforbindelser via henholdsvis fastnet og mobilt bredbånd.¹⁰⁸ Denne afgrænsning er fastholdt i senere praksis.¹⁰⁹
185. Kommissionen har endvidere vurderet, at markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser ikke bør segmenteres efter downloadhastighed.¹¹⁰

¹⁰² Jf. Kommissionens afgørelse af 4. februar 2016 i sag M.7637, *Liberty Global/BASE Belgium*, punkt 172.

¹⁰³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 624 og 626.

¹⁰⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 639.

¹⁰⁵ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 223, og Kommissionens afgørelse af 8. oktober 2018 i sag M.8842, *Tele2/Com Hem*, punkt 26.

¹⁰⁶ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 23. marts 2023 i sag M.10663, *Orange/VOO/Brutéle*, punkt 51.

¹⁰⁷ Fast mobilt bredbånd (FWA) er enheder, der er fast monteret på bygninger og andre steder. Disse enheder modtager 4G- eller 5G-signaler fra mobilnettet, og distribuerer signalet i et afgrænset område (som Wifi), ligesom det kendes fra almindelige routere til brug for faste bredbåndsforbindelser.

¹⁰⁸ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2018 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*, punkt 166.

¹⁰⁹ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 19. november 2020 i sag M.9871, *Telefónica / Liberty Global / JV*, punkt 55.

¹¹⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 94 og 95.

186. Kommissionen har herudover vurderet, at markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet kan segmenteres efter kundetype i henholdsvis et marked for privatkunder og små erhvervsdrivende samt et marked for store erhvervsdrivende og offentlige myndigheder.¹¹¹ Kommissionen har ligeledes overvejet en sondring mellem henholdsvis individuelle kunder og kollektive kunder, men har ladet den endelige afgrænsning stå åben.¹¹²
187. Konkurrencerådet¹¹³ har på linje med Kommissionen vurderet, at der kan afgrænses et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser, som adskiller sig fra engrossalg af bredbåndsforbindelser. Konkurrencerådet¹¹⁴ afgrænsede i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* markedet til detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet, hvilket ikke omfattede mobilt bredbånd. Konkurrencerådet¹¹⁵ lagde bl.a. vægt på, at der er en væsentlig forskel mellem mobile og faste bredbåndsabonnementer, da mobilt bredbånd typisk indeholder en given mængde data, mens fastnet ikke har nogen øvre grænse.
188. I *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* segmenterede Konkurrencerådet¹¹⁶ markedet for detailsalg af bredbånd efter kundetype, henholdsvis i) private kunder og små erhvervsdrivende med tilsvarende behov som private og ii) større erhvervsdrivende med behov ud over det, der efterspørges af private. Konkurrencerådet¹¹⁷ fandt desuden i samme sag, at markedet for detailsalg til privatkunder og små erhvervsdrivende kunne afgrænses yderligere til kun at omfatte detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-net.
189. I *GlobalConnects køb af Nianet* fandt Konkurrencerådet,¹¹⁸ at markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til erhvervsdrivende (inklusiv offentlige myndigheder) formentligt kunne afgrænses til et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til erhvervsdrivende med behov ud over det, som efterspørges af privatpersoner, men holdt den endelige afgrænsning åben. Det blev herudover holdt åbent, om der kunne afgrænses særskilte markeder vedrørende salg af bredbånd med eller uden adgang til internet til erhvervsdrivende,¹¹⁹ idet der dog i vurderingen blev taget udgangspunkt i det snævrere mulige potentielle marked. Det blev endvidere undersøgt, om markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til erhvervsdrivende kunne segmenteres efter typen af infrastruktur eller hastighed/kapacitet, men afgrænsningen blev i den henseende ultimativt holdt åben, idet det dog blev bemærket, at der var flere forskelle på særligt kobberinfrastruktur og fiberinfrastruktur.
190. Parterne¹²⁰ anfører, at der kan afgrænses et marked for detaildistribution af bredbånd uden segmentering efter hastighed eller infrastruktur, mens en segmentering efter kundetype ville

¹¹¹ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 18. juli 2019 i sag M.8864, *Vodafone/Certain Liberty Global Assets*, punkt 51 og 56, Kommissionens afgørelse af 19. november 2020 i sag M.9871, *Telefónica / Liberty Global / JV*, punkt 54, Kommissionens afgørelse af 26. juli 2021 i sag 10070, *Eurofiber/Proximus /JV*, punkt 74 samt Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023 i sag M.10663, *Orange/VOO/Brutéle*, punkt 51.

¹¹² Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 218, sammenholdt med punkt 220 og punkt 223.

¹¹³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 392.

¹¹⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 420.

¹¹⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 419-420.

¹¹⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 404 og 405.

¹¹⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 540.

¹¹⁸ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 369 ff., 381-382, 390-391 samt 430.

¹¹⁹ Bredbånd med eller uden internet blev i *GlobalConnects køb af Nianet* benyttet som proxy for kunder med behov for at forbinde flere lokationer, hvilket svarer til et af Kommissionens markedssegmenter vedrørende erhvervsdrivende benævnt retail business connectivity.

¹²⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 215.

skulle ske i form af henholdsvis privatkunder og små erhvervs-kunder eller store erhvervs-kunder.¹²¹ Parterne anfører imidlertid, at afgrænsningen i denne sag kan stå åben, da fusionen ikke vil give anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder, uanset hvorledes markedet afgrænses.¹²²

191. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tager til brug for vurderingen af denne sag udgangspunkt i hidtidig praksis, hvor der er afgrænset et marked for henholdsvis i) detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-net til private og små erhvervsdrivende og ii) et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private efterspørger, samt salg af bredbånd uden internet til erhvervsdrivende.
192. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen, set i lyset af Norlys' tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om det relevante produktmarked afgrænses efter typen af infrastruktur, kundetyper eller hastighed.

5.1.2.2 Det relevante geografiske marked

193. Kommissionen¹²³ har i flere sager afgrænset markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet nationalt.
194. Kommissionen¹²⁴ vurderede i *Telia/Bonnier*, at markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet kunne afgrænses regionalt i Finland og nationalt i Sverige. Til grund for denne vurdering lå bl.a. de lokale tilsynsførende myndigheders (svarende til Erhvervsstyrelsen i Danmark) afgrænsning af de lokale markeder.¹²⁵
195. Kommissionen¹²⁶ har efterfølgende for så vidt angår Storbritannien i *Telefónica/Liberty Global* afgrænset et marked vedrørende detailsalg af bredbånd via fastnet, som ikke var bredere end netejerens footprint. Kommissionen¹²⁷ lagde bl.a. vægt på, at antallet af konkurrenter og konkurrenternes styrke var forskellig på tværs af forskellige netejerers footprint.
196. Kommissionen¹²⁸ valgte ligeledes i *Liberty Global/Fluvius/Netco* at vurdere fusionens virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser henholdsvis på et nationalt og på et regionalt marked, samt et geografisk marked bestående af netejerers footprint. Kommissionen lagde bl.a. vægt på, at fusionsparterne selv leverede ydelser på nettet i deres footprint. Kommissionen lod dog den endelige afgrænsning stå åben.
197. Konkurrencerådet¹²⁹ vurderede i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at det relevante geografiske marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende via fiber- og coax-net kunne afgrænses til netejerens footprint. Konkurrencerådet¹³⁰ vurderede

¹²¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 219

¹²² Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 220.

¹²³ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 207.

¹²⁴ Jf. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 239.

¹²⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 230-238.

¹²⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 19. november 2020 i sag M.9871, *Telefónica / Liberty Global / JV*, punkt 66.

¹²⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 19. november 2020 i sag M.9871, *Telefónica / Liberty Global / JV*, punkt 63.

¹²⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 99.

¹²⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 555.

¹³⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 544 og 553.

bl.a., at der kun var begrænset efterspørgsels- og udbudssubstitution mellem salg af bredbåndsforbindelser henholdsvis i og uden for netejernes respektive footprint. Den begrænsede udbudssubstitution skyldtes hovedsageligt, at en stor del af infrastrukturen ikke var åben for, at tredjeparter kunne levere tv- og bredbåndsforbindelser via en given netejers infrastruktur.¹³¹

198. Konkurrencerådet¹³² har i *GlobalConnects køb af Nianet* vurderet, at markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende skal afgrænses nationalt.
199. Parterne¹³³ har oplyst, at det er deres opfattelse, "at der skal afgrænses et nationalt marked for *detaildistribution af bredbånd*." Parterne¹³⁴ mener således, at der skal afviges fra Konkurrencerådet tidligere praksis og begrundet dette i, "at særligt fibernetene i stigende grad er åbnet for konkurrence, bl.a. som følge af Konkurrencerådets og Erhvervsstyrelsens pålæg herom. [...] De årsager, som Konkurrencerådet og Erhvervsstyrelsen i tidligere afgørelser har anført som begrundelse for at afgrænse markedet snævrere end nationalt, er således i vidt omfang ikke længere relevante, og højkapacitetsmarkedet har efter Norlys' opfattelse i stigende grad en national dimension."
200. Som bemærket af Konkurrencerådet i forbindelse med *Norlys' køb af Verdo Tele* er flere fibernet i Danmark åbnet for tredjepartsadgang siden Konkurrencerådets afgørelse i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* Via eksempelvis OpenNet-plattformen kan service providere leje sig ind på en række netejeres fibernet og ad den vej levere bredbånd til slutbrugerne, både privat- og erhvervskunder. Service providernes muligheder for at få adgang til infrastruktur på tværs af landet er derfor forbedret.¹³⁵ Dette kan umiddelbart indikere, at markedet er bredere end netejers footprint – også for så vidt angår privatkunder og små erhvervsdrivende.
201. Styrelsen tager til brug for vurderingen i denne sag udgangspunkt i et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og mindre erhvervskunder via fiber- og coax-net afgrænset til Danmark, idet tredjeparters adgang til de regionalt forankrede fibernet kan indikere, at markedet er bredere end netejers footprint. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen, set i lyset af Norlys' tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om det relevante geografiske marked i relation detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og mindre erhvervskunder afgrænses snævert til netejers footprint eller bredere til Danmark.
202. For så vidt angår markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private efterspørger, samt salg af bredbånd uden internet til erhvervsdrivende, finder styrelsen, at der er ikke nogen indikationer på, at markederne har ændret sig siden Konkurrencerådets seneste afgørelser, og at der derfor ikke er grund til at afvige fra seneste praksis. Styrelsen tager derfor til brug for vurderingen af fusionen udgangspunkt i et geografisk marked afgrænset til Danmark.

¹³¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 548.

¹³² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 439 og 444.

¹³³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 242.

¹³⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 244.

¹³⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 134.

5.1.3 Markedet for detailsalg af el

5.1.3.1 Det relevante produktmarked

203. Kommissionen¹³⁶ har i nyere praksis fundet, at der kan afgrænses separate markeder for detailsalg af el til store industrielle- og erhvervskunder henholdsvis detailsalg af el til privatforbrugere og mindre industrielle- og erhvervskunder for så vidt angår en række medlemsstater, men har i de konkrete sager ladet den endelige markedsafgrænsning stå åben. Kommissionen¹³⁷ har i en nyere sag konkret vurderet afgrænsningen for så vidt angår en række konkrete medlemsstater og fundet, at der kan afgrænses separate markeder for detailsalg af el til private husholdninger/kunder.
204. Konkurrencerådet¹³⁸ fandt i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at der formentlig kunne afgrænses separate markeder for detailsalg af el til privatkunder og til særligt større erhvervsdrivende, og overvejede, om der kunne afgrænses et separat marked for detailsalg af el til store industrikunder. Konkurrencerådet tog dog udgangspunkt i et overordnet marked for detailsalg af el, hvor markedet ikke segmenteres efter kundegruppe, men lod den endelige afgrænsning stå åben.
205. Konkurrencerådet¹³⁹ har senest i *SEAS-NVE's køb af Ørsted-selskaber* vurderet, at der kan afgrænses et separat marked for detailsalg af el til privatkunder og små og mellemstore erhvervskunder, samt at dette marked sandsynligvis kan segmenteres mere snævert til privatkunder, men lod den endelige afgrænsning stå åben.
206. Styrelsen vurderer, at der med henvisning til tidligere praksis til brug for denne sag kan tages udgangspunkt i et produktmarked for i) detailsalg af el til privatkunder, samt små og mellemstore erhvervskunder og et produktmarked for ii) detailsalg af el til større erhvervskunder. Den endelige afgrænsning af produktmarkedet kan dog holdes åben, idet fusionen ved den snævreste plausible markedsafgrænsning for detailsalg af el til privatkunder, såvel som en bredere plausible markedsafgrænsning for detailsalg af el til henholdsvis i) privatkunder, små og mellemstore erhvervskunder og ii) større erhvervskunder, samt ved den bredeste plausible markedsafgrænsning for detailsalg af el til alle kunde grupper ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

5.1.3.2 Det relevante geografiske marked

207. Kommissionen¹⁴⁰ har i nyere praksis taget udgangspunkt i, at detailmarkederne for el til både privatkunder og erhvervskunder er nationale, men har ladet den endelige afgrænsning stå åben. Kommissionen har bl.a. lagt vægt på, at markederne er fuldt ud liberaliserede.¹⁴¹ Kommissionen¹⁴² har i en nyere sag konkret vurderet afgrænsningen for så vidt angår en række konkrete medlemsstater og fundet, at der for så vidt angår detailsalg af el til privatkunder kan være lokale

¹³⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 15. juni 2018 i sag M.8660 *Fortum/Uniper*, punkt 103 og Kommissionens afgørelse af 10. maj 2010 i sag COMP/M.5827 *Elia/IFM/50Hertz*, punkt 19.

¹³⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 17. september 2019 i sag M.8870, *E.ON/Innogy*, punkt 646, 682 og 959-960.

¹³⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 759 og 761.

¹³⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2020, *SEAS-NVE's køb af Ørsted-selskaber*, punkt 279.

¹⁴⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 15. juni 2018 i sag M.8660, *Fortum/Uniper*, punkt 106 og Kommissionens afgørelse af 17. september 2019 i sag M.8870, *E.ON/Innogy*, punkt 965.

¹⁴¹ Jf. Kommissionens afgørelse af 10. maj 2010 i sag COMP/M.5827 *Elia/IFM/50Hertz*, punkt 24 og den deri nævnte praksis.

¹⁴² Jf. Kommissionens afgørelse af 17. september 2019 i sag M.8870, *E.ON/Innogy*, punkt 483, 682 og 847.

elementer, der gør, at der kan afgrænses snævrere markeder (lokale eller regionale) end nationale markeder, men for så vidt angår erhvervsdrivende og industrielle kunder, kan markedet afgrænses nationalt.

208. Konkurrencerådet¹⁴³ fandt i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, hvor der blev taget udgangspunkt i et overordnet marked for detailsalg af el (privatkunder og store erhvervs-kunder), at der formentlig kan afgrænses et nationalt marked for detailsalg af el. Konkurrencerådet lagde 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 adgangsbARRIERER end kundernes indifferens og inaktivitet (begrænset skifteadfærd). Konkurrencerådet lod dog den endelige markedsafgrænsning stå åben.
209. Konkurrencerådet¹⁴⁴ har senest i *SEAS-NVE's køb af Ørsted-selskaber* vurderet, at et eventuelt særskilt marked for detailsalg af el til privatkunder kan afgrænses nationalt, samt at et eventuelt bredere marked for detailsalg af el, der omfatter privatkunder såvel som små og mellemstore erhvervs-kunder, ikke kan afgrænses snævrere end nationalt. Konkurrencerådet lagde særligt vægt på, at langt hovedparten af aktørerne på elmarkedet angav at have en national prisstrategi, hvor de ikke skelner mellem distributionsnet, samt at resultaterne i en spørgeskemaundersøgelse foretaget af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen indikerede, at el-leverandørerne generelt har mulighed for og ønske om at levere til kunder på tværs af distributionsnet. Hertil lagde Konkurrencerådet vægt på, at kunderne har frit valg af el-leverandør, ligesom skiftedata indikerede, at kunderne anser både geografisk uafhængige leverandører og leverandører, som er koncernforbundet med distributionsselskaber i øvrige geografiske områder, som relevante alternativer ved skift af el-leverandør.
210. Styrelsen bemærker, der er ikke nogen indikationer på, at markederne har ændret sig siden Konkurrencerådets seneste afgørelser, og at der derfor ikke er grund til at afvige fra seneste praksis. Styrelsen tager til brug for vurderingen af fusionen udgangspunkt i et geografisk marked for i) detailsalg af el til privatkunder, små og mellemstore erhvervs-kunder i Danmark og et marked for ii) detailsalg af el til større erhvervs-kunder i Danmark.

5.1.4 Markedet for detailsalg af mobiltelefoni

5.1.4.1 Det relevante produktmarked

211. Kommissionen¹⁴⁵ har i tidligere praksis fundet, at markedet for detailsalg af mobiltelefoni er separat fra markedet for detailsalg af fastnettelefoni.
212. Kommissionen¹⁴⁶ har i tidligere praksis holdt afgrænsningen åben i forhold til, hvorvidt markedet for detailsalg af mobiltelefoni omfatter OTT-services. Kommissionen¹⁴⁷ har dog i sin seneste praksis fundet, at markedet i forbindelse med den konkrete sag kunne afgrænses til ikke at indeholde OTT-services.

¹⁴³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 772.

¹⁴⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2020, *SEAS-NVE's køb af Ørsted-selskaber*, punkt 306.

¹⁴⁵ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 18. juli 2019 i sag M.8864, *Vodafone/Certain Liberty Global Assets*, punkt 65 samt 66 og 67.

¹⁴⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 28. juli 2021 i sag M.10153 *Orange/Telekom Romania Communications*, punkt 22 og Kommissionens afgørelse af 10. marts 2022 i sag M.10515 *Iliad/UPC Polska*, punkt 18.

¹⁴⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023 i sag M.10663 *Orange/VOO/Brutéle*, punkt 134.

213. Kommissionen¹⁴⁸ har i tidligere praksis fundet, at mobilt bredbånd ikke udgør et separat marked, men er en del af et samlet marked for tale-, sms- og datatjenester, som tilsammen udgør et samlet marked for detailsalg af mobiltelefoni. Kommissionen har endvidere fundet, at markedet ikke skulle segmenteres efter kundetype i form af privat- og erhvervskunder eller teknologitype (2G, 3G og 4G).
214. Kommissionen¹⁴⁹ har i tidligere praksis fundet, at mobilt bredbånd er en del af et samlet marked for mobiltelefoni og mobilt bredbånd. Kommissionen¹⁵⁰ har tidligere beskrevet mobilt bredbånd som *“data services that are purchased separately from voice services and accessed through mobile broadband dongles, tablets or mobile routers [...]”*.
215. Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ikke i nyere fusionspraksis vurderet markedet for detailsalg af mobiltelefoni. Konkurrencerådet¹⁵¹ overvejede i afgørelsen om netdelingssamarbejdet mellem Telia og Telenor, at markedet omfattede salg af mobiltelefoni og mobilt bredbånd til slutbrugere, der omfattede både forbrugere og erhvervsvirksomheder, men holdt den endelige afgrænsning åben.
216. Parterne¹⁵² gør gældende, at der kan afgrænses et særskilt marked for detailsalg af mobiltelefoni, der inkluderer mobilt bredbånd, men at eventuel yderligere afgrænsning kan stå åben, da fusionen ikke vil give anledning til konkurrencemæssige begrænsninger som følge af et eventuelt overlap.¹⁵³
217. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tager til brug for vurderingen af denne sag udgangspunkt i hidtidig praksis, hvor der er afgrænset et produktmarked for detailsalg af mobiltelefoni. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen, set i lyset af Norlys’ tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om det relevante produktmarked afgrænses bredt til at omfatte OTT-services og mobilt bredbånd eller mere snævert til de enkelte services.

5.1.4.2 Det relevante geografiske marked

218. Kommissionen¹⁵⁴ har i sin tidligere praksis afgrænset markedet for detailsalg af mobiltelefoni som værende nationalt. Kommissionen har tidligere begrundet dette med, at telemyndigheder udsteder licenser, som har et nationalt afgrænset anvendelsesområde, og at udbydere af mobiltelefoni markedsfører og prissætter deres tjenester på nationalt niveau.¹⁵⁵
219. Konkurrencerådet¹⁵⁶ har i den tidligere sag vedrørende netdelingssamarbejdet mellem Telia og Telenor overvejet, om markedet kan afgrænses nationalt, men holdt den endelige afgrænsning åben.
220. Parterne¹⁵⁷ anfører, at markedet skal afgrænses nationalt.
221. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at det relevante geografiske marked i relation til detailsalg af mobiltelefoni skal afgrænses nationalt. Den endelige afgrænsning kan

¹⁴⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023 i sag M.10663 *Orange/V00/Brutéle*, punkt 130.

¹⁴⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 28. juli 2021 i sag M.10153 *Orange/Telekom Romania Communications*, punkt 40.

¹⁵⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 2. juli 2017 i M.7018, *Telefónica Deutschland/E-PLUS*, punkt 51-52.

¹⁵¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af den 29. februar 2012, *Anmeldelse af netdelingssamarbejde mellem Telia og Telenor*, punkt 293-294.

¹⁵² Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 573.

¹⁵³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 582.

¹⁵⁴ Jf. Kommissionens afgørelse af 10. marts 2022 i sag M.10515 *Iliad/UPC Polska*, punkt 22.

¹⁵⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 28. maj 2014 i sag M.6992 *Hutchison 3G UK/Telefónica Ireland*, punkt 164.

¹⁵⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af den 29. februar 2012, *Anmeldelse af netdelingssamarbejde mellem Telia og Telenor*, punkt 295.

¹⁵⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 585.

dog stå åben, idet fusionen, set i lyset af Norlys' tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

5.1.5 Konklusion – markedsafgrænsning

222. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen konkluderer samlet, at der til brug for vurderingen i denne sag kan tages udgangspunkt i følgende relevante markeder:
- » *Markedet for engrossalg af internet access via fiber- og coax-net i netejersens footprint.* Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen, set i lyset af Norlys' tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.
 - » *Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-net til private og små erhvervsdrivende i Danmark.* Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen, set i lyset af Norlys' tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.
 - » *Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private efterspørger, samt salg af bredbånd uden internet til erhvervsdrivende i Danmark.* Den endelige afgrænsning af produktmarkedet kan dog holdes åben, idet fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.
 - » *Markedet for detailsalg af el til privatkunder, små og mellemstore erhvervs-kunder i Danmark.* Den endelige afgrænsning af produktmarkedet kan dog holdes åben, idet fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.
 - » *Markedet for detailsalg af el til større erhvervs-kunder i Danmark.* Den endelige afgrænsning af produktmarkedet kan dog holdes åben, idet fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.
 - » *Markedet for detailsalg af mobiltelefoni i Danmark.* Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen, set i lyset af Norlys' tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

5.2 Vurderingen af fusionens konkurrencemæssige virkninger

223. 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

224. Ved styrelsens vurdering af, om fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal det vurderes, hvordan konkurrencesituationen forventes at være på markedet uden fusionen (det kontrafaktiske scenarie) sammenlignet med, hvordan konkurrencesituationen forventes at være med fusionens gennemførelse (fusionsscenariet), jf. afsnit 7.2.2 i bilag 7.1. Styrelsen sammenligner de to scenarier for derved at vurdere, om fusionen hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.
225. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner angiver, at: "*(...) I de fleste tilfælde er det mest relevant at sammenligne med de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet, når man skal vurdere en fusions virkninger. (...)*"¹⁵⁸

¹⁵⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9, 2. pkt. Se også Kommissionens afgørelse af 7. maj 2021 i sag M.8444, *ArcelorMittal/Ilva*, punkt 409 og dens i fodnote 284 nævnte praksis.

226. Under visse omstændigheder kan der også tages hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet, jf. punkt 9 i Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner: *"Under visse omstændigheder kan Kommissionen dog tage hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges. Når den skal vurdere, hvad der er en relevant sammenligning, kan den især tage hensyn til den sandsynlige virksomhedstilgang eller -afgang, hvis fusionen ikke gennemføres."*¹⁵⁹
227. Det er videre fastslået af Retten i Første Instans, at Kommissionens bedømmelse af en fusionsforenelighed 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"*.¹⁶⁰
228. Fastlæggelsen af det kontrafaktiske scenarie beror dermed på en konkret vurdering af de faktiske og retlige omstændigheder, som i rimelig grad kan forudsiges.
229. Parterne har i fusionsanmeldelsen oplyst følgende omkring det kontrafaktiske scenarie: *"[xxx]"*¹⁶¹ Parterne konkluderer herefter, at *"Til brug for nærværende Transaktion er det Parternes opfattelse, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan tage udgangspunkt i status quo som det relevante kontrafaktiske scenarie."*¹⁶²
230. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at fusionens virkninger på konkurrencen skal sammenholdes med markedssituationen, som den gør sig gældende før fusionen. Status quo udgør derfor det relevante kontrafaktiske scenarie til brug for vurderingen af denne fusion.

5.2.2 Vurdering af fusionens virkninger på markedet for engrossalg af internet access

231. Både Norlys og Telia DK ejer fibernet. Det er dog kun Norlys, som er i besiddelse af fibernet, som kan anvendes til engrossalg af fiber accessforbindelser. Telia DK's fibernet består ikke af accessforbindelser til husstande, og Telia DK har ikke engrossalg af internet access.¹⁶³
232. Fusionen giver dermed ikke anledning til horisontale virkninger i form af ensidige eller koordinerede virkninger inden for engrossalg af internet access, hverken i Danmark eller på snævrere regionalt afgrænsede markeder, eksempelvis til Norlys' footprint. Ensidige og koordinerede virkninger for så vidt angår engrossalg af internet access vil derfor ikke blive behandlet yderligere i denne afgørelse.
233. Da Norlys er aktiv med engrossalg af internet access (upstream), og begge parter er aktive med detailsalg af bredbåndsforbindelser (downstream), jf. punkt 78, 105 og 106, har styrelsen undersøgt, om fusionen giver anledning til vertikale virkninger.

¹⁵⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9.

¹⁶⁰ Jf. Retten i Første Instans' dom af 19. maj 1994 i sag T-2/93, *Air France*, punkt 70. Sagen omhandler dog jurisdiktions-spørgsmål, men formuleres i generelle vendinger, som Retten senere hen henviser til.

¹⁶¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 124.

¹⁶² Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 136.

¹⁶³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 191 og 192.

5.2.2.1 Kundeafskærmning

234. For så vidt angår kundeafskærmning, er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke giver Norlys hverken mulighed for eller incitament til at afskærme udbydere af internet access på fiber- henholdsvis coax-nettet (upstream-markedet) fra et tilstrækkeligt kundegrundlag – dvs. service providere på fiber- henholdsvis coax-nettet – på downstream-markedet. Det skyldes, at markedsstrukturen på markedet for engrossalg af internet access på fiber- henholdsvis coax-nettet er kendetegnet ved, at der overvejende ikke findes parallelt anlagt kablet højhastighedsinfrastruktur (dvs. coax- og fibernet) til privatkunder i Norlys' footprint.¹⁶⁴
235. I områder, hvor der er etableret et parallelt højhastighedsnet (ikke ejet af Norlys) til Norlys' fiberaccessnet, vil der typisk være tale om et coax-net.¹⁶⁵ I de tilfælde, hvor det parallelt anlagte net er åbent for tredjeparter (dvs. andre selskaber end netejers eventuelle egen service provider), gælder det, at netejeren som udgangspunkt har mulighed for at tilbyde adgang til service providere, der ønsker at levere bredbånd via nettet. Styrelsens undersøgelser viser, at Norlys med fusionen vil øge sin markedsandel med ca. [0-5] pct. og samlet opnå en markedsandel på ca. [20-30] pct. på et nationalt afgrænset marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser på fiber- og coax-net til private og mindre erhvervs-kunder i 2022.¹⁶⁶ Der er således tale om en [xxx] forøgelse af Norlys' markedsandel og dermed også meget begrænset ændring i muligheden for at kunne foretage kundeafskærmning.
236. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at fusionen ikke giver anledning til risiko for kundeafskærmning. Kundeafskærmning for så vidt angår bredbåndsforbindelser vil derfor ikke blive behandlet yderligere i denne afgørelse.

5.2.2.2 Inputafskærmning

237. For så vidt angår inputafskærmning bemærker styrelsen indledningsvist, at Nuuday over for styrelsen har udtrykt bekymring for, at Norlys allerede inden fusionen har mulighed for at afskærme deres downstream-konkurrenter ved at hæve engrosprisen eller begrænse adgangen til internet access via Norlys' fiber- og coax-net, og at Norlys efter fusionen vil få et øget incitament til at udøve en sådan afskærmning.¹⁶⁷
238. Nuuday har på et møde med styrelsen forklaret, at:
- “Norlys has the ability to restrict access to or increase the wholesale price for its downstream retail competitors that purchase wholesale fixed broadband access services from Norlys. This is possible in areas not covered by commitments.”¹⁶⁸*
239. Norlys oplyste omkring dag 20 i fase I, at Norlys kunne have interesse i at afgive tilsagn, som ville fjerne styrelsens foreløbige betænkeligheder om inputafskærmning af internet access. Ved

¹⁶⁴ Eksempelvis har Erhvervsstyrelsen opgjort graden af parallelt anlagt fiber og coax-net i Norlys el-net (N1) til 30,2 pct. Kilde: Erhvervsstyrelsens markedsanalyse af engrosmarkederne for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC), december 2021, tabel 14. Det er styrelsens vurdering at graden af parallelt anlagt coax- og fibernet i hele Norlys' footprint ikke vil afvige markant fra opgørelsen i Norlys' el-netområde (N1).

¹⁶⁵ Jf. bl.a. parternes fusionsanmeldelse, punkt 829, hvoraf det fremgår: "... i et givent område vil der i mange tilfælde kun være ét net (én operatør) af hver type (fiber og coax) eller endda kun én af teknologierne."

¹⁶⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Revideret Bilag 6.

¹⁶⁷ Jf. analyse udarbejdet af Nuuday sendt til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen den 11. oktober 2023, side 18 og 19.

¹⁶⁸ Jf. præsentation udarbejdet af Nuuday til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens møde med Nuuday den 11. oktober 2023, side 18.

overgangen til fase II sendte parterne et første udkast til tilsagn. Styrelsen modtog underskrevne, endelige tilsagn på dag 35 i fase II.¹⁶⁹

240. Som følge af, at styrelsen har modtaget tilsagn meget tidligt i fase II, som eliminerer styrelsens foreløbige betænkeligheder vedrørende inputafskærmning – herunder også Nuudays bekymringer ved fusionen – er der til brug for denne afgørelse *alene* foretaget en foreløbig vurdering af, om fusionen giver anledning til inputafskærmning af internet access. Styrelsens vurdering af de afgivne tilsagn fremgår i afsnit 5.3.
241. I den foreløbige vurdering af, om fusionen giver anledning til inputafskærmning, har styrelsen – i tråd med beskrivelsen i parternes fusionsanmeldelse – lagt til grund, at Norlys efterlever forpligtelserne i Erhvervsstyrelsens sektorregulering af branchen.¹⁷⁰ Erhvervsstyrelsen fører tilsyn med Norlys' overholdelse af Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse, jf. telelovens § 52, stk. 1. Klager for så vidt angår manglende efterlevelse af forpligtelserne i Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse kan indbringes til Erhvervsstyrelsen, jf. telelovens § 53, stk. 1. Det er imidlertid ikke nødvendigt for styrelsen at tage hensyn hertil, da de afgivne tilsagn eliminerer styrelsens foreløbigt identificerede betænkeligheder, jf. afsnit 5.3.3.
242. Endelig bemærkes det, at styrelsens foreløbige vurdering af inputafskærmning udelukkende tager udgangspunkt i en afskærmende strategi med effekt på et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-net til private og små erhvervsdrivende, fordi parterne har begrænsede aktiviteter på engrossalg af leased lines og markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende, jf. punkt 171 ovenfor. De foreløbige betænkeligheder ved en strategi om at afskærme internet access vil også kunne være relevante på et marked for detailsalg af tv. Det skyldes, at en afskærmende strategi for så vidt angår internet access til brug for detailsalg af bredbåndsforbindelser – og mekanismerne af en sådan strategi – potentielt kan have tilsvarende skadevirkninger, for så vidt angår detailsalg af tv.

5.2.2.3 Foreløbig vurdering af risiko for inputafskærmning

243. 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 service providere) at opnå adgang til de pågældende produkter til samme priser og på samme vilkår som uden fusionen.
244. Det er ikke en forudsætning, at downstream-konkurrenterne presses helt ud af markedet, før inputafskærmning kan skade forbrugerne. Det afgørende er, om højere input-omkostninger¹⁷¹ vil medføre højere priser for forbrugerne.¹⁷²
245. Ved vurderingen af, om en konkurrenceskadelig inputafskærmning er sandsynlig, skal tre forhold undersøges. Det skal undersøges i) om den fusionerede virksomhed har mulighed for at afskærme adgangen til input, ii) om den fusionerede virksomhed 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.¹⁷³

¹⁶⁹ Det har været Norlys' eget valg at afgive tilsagn på dette tidspunkt og ikke afvente udkommet af de yderligere undersøgelser, som styrelsen havde planlagt i fase II af sagsbehandlingen.

¹⁷⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 609.

¹⁷¹ Fx som følge af en delvis afskærmning af inputtet.

¹⁷² Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 31.

¹⁷³ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 32.

246. Specifikt hvad angår coax-nettet, har [xxx]¹⁷⁴ [xxx]^{175, 176} Dette understøtter efter styrelsens vurdering, at det er usandsynligt, at Norlys i det kontrafaktiske scenarie skulle begynde, at give tredjeparters adgang til accessforbindelser på deres coax-net. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at fusionen ikke giver anledning til øget risiko for så vidt angår inputafskærmning af accessforbindelser på Norlys' coax-net.

5.2.2.3.1 Markedsandele og HHI

247. Til vurderingen af inputafskærmning, tager styrelsen udgangspunkt i et marked for engrossalg af internet acces via fiber- og coax-net i de områder, hvor Norlys har anlagt fiber- og coax-infrastruktur, jf. punkt 183.
248. Parterne anslår, at Norlys besidder en markedsandel på ca. [xxx] pct. på et marked for engrossalg af internet access på fiber- og coax-net i Norlys' footprint.¹⁷⁷ Markedsandelen er beregnet med udgangspunkt i, at Norlys i sit footprint kan nå ca. [xxx] salgbare adresser¹⁷⁸. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at Norlys' markedsandel i deres eget footprint i hvert fald udgør [xxx] pct., da ikke alle salgbare adresser i Norlys footprint vil aftage en bredbåndsforbindelse via coax- og fibernet. En opgørelse af totalmarkedet, der svarer til de [xxx] salgbare adresser, vil dermed sandsynligvis overestimere totalmarkedet.¹⁷⁹
249. [xxx], hverken i Norlys' footprint eller i Danmark i øvrigt, jf. punkt 231. Fusionen medfører dermed ingen ændring i markedsconcentrationen på et marked for engrossalg af internet access afgrænset til Norlys' footprint.
250. Telia DK har oplyst, at selskabet heller ikke er aktivt inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber eller coax i Norlys' footprint.¹⁸⁰

5.2.2.3.2 Mulighed for inputafskærmning

251. I forbindelse med vurderingen af muligheden for inputafskærmning er det bl.a. relevant at indtage i) upstream-virksomhedens markedsagt, 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.
252. Internet access er et essentielt input for service providere af fastnet bredbåndsforbindelser. Hvis ikke service provideren har adgang til en accessforbindelse til slutkunden, er det ikke muligt at levere en fastnet bredbåndsforbindelse til den pågældende slutkunde.

¹⁷⁴ Jf. [xxx].

¹⁷⁵ Jf. [xxx].

¹⁷⁶ [xxx].

¹⁷⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 651. Parternes estimat er baseret på Norlys' egne oplysninger og oplysninger i Erhvervsstyrelsens offentliggjorte markedsrapporter.

¹⁷⁸ Styrelsen anvender samme definition af "salgbare adresser", som parterne, jf. parternes fusionsanmeldelse, fodnote 236. Dvs., at "salgbare adresser" dækker de "homes passed", hvor Norlys har etableret eller har mulighed for at etablere en fiberforbindelse. Når alle "homes passed" ikke er salgbare adresser, skyldes det primært, at Norlys ikke i alle tilfælde får tilladelse fra bolig- eller antenneforeninger til at etablere fiberforbindelse til en ejendom. "Homes passed" er husstande som den pågældende netejer dækker med den pågældende infrastruktur.

¹⁷⁹ Metodevalget har dog ikke betydning for styrelsens vurdering i denne fusion, da Norlys besidder en meget høj markedsandel uanset opgørelsesmetode.

¹⁸⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 297.

253. For at inputafskærmning kan skabe konkurrencemæssige problemer, skal den vertikalt integrerede virksomhed, der opstår ved fusionen, have en betydelig markedsstyrke på upstream-markedet.¹⁸¹ Norlys' markedsandel på [xxx] pct. for engrossalg af internet access i Norlys' footprint kan umiddelbart indikere, at Norlys har en betydelig markedsstyrke i sit footprint.
254. For så vidt angår Norlys' coax-net bemærker styrelsen, at fusionen ikke giver anledning til øget risiko for inputafskærmning af accessforbindelser, jf. punkt 246.
255. For så vidt angår Norlys' fibernet bemærker styrelsen, at Norlys er forpligtet til at tilbyde tredjeparter adgang til dele af Norlys' fiberaccessnet på bl.a. rimelige og ikke-diskriminerende vilkår, jf. Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse og to tidligere fusionsafgørelser truffet af Konkurrencerådet¹⁸², jf. punkterne 92, 96 og 98 i markedsbeskrivelsen, ovenfor.
256. De regulerede dele af Norlys' fiberaccessnet kan inddeles i følgende: i) dele af fiberaccessnettet, der er reguleret i Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse, ii) dele af fiberaccessnettet, der er reguleret i henhold til tilsagn lagt til grund for Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 i fusionen mellem SE og Eniig og iii) dele af fiberaccessnettet, der er reguleret i henhold til tilsagn lagt til grund for Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022 i fusionen mellem Norlys Tele og Verdo Tele, jf. beskrivelsen i afsnit "4.2.1.2 Sektorspecifik konkurrenceregulering på engrosbredbåndsmarkedet" og afsnit "4.2.1.3 Norlys' tidligere tilsagn til Konkurrencerådet".
257. Norlys har oplyst, at selskabet ejer fiberaccessnet, som ligger uden for det af Erhvervsstyrelsen definerede delmarked *Midt- og Sydjylland*, hvor fiberaccessnettet er erhvervet eller etableret af Norlys efter Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 i fusionen mellem SE og Eniig.^{183, 184} Disse dele af Norlys' fiberaccessnet er dermed hverken omfattet af fusionstilsagnene¹⁸⁵ eller Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse (herefter "de ikke-regulerede fiberaccessnet"). Norlys er derfor ikke regulatorisk forpligtet til at give tredjeparter adgang på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår på de ikke-regulerede fiberaccessnet. Norlys har oplyst at de ikke-regulerede fiberaccessnet omfatter ca. [xxx] fiberforbindelser (opgjort som homes-passed).¹⁸⁶
258. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at inputafskærmning eksempelvis kan komme til udtryk ved en fuldstændig afskærmning af Norlys' bredbåndskonkurrenter ved ikke at tillade konkurrerende service providere adgang til fiberaccessnettet eller ved en delvis afskærmning, hvor adgangen til fiberaccessnettet begrænses, forsinkes og/eller vil ske til højere priser og/eller dårligere vilkår, end hvad tilfældet havde været uden fusionen.
259. Norlys har til styrelsen oplyst, at det vil være vanskeligt for Norlys at udøve inputafskærmning på de ikke-regulerede fiberaccessnet. Norlys anfører i den sammenhæng, [xxx]. Ifølge Norlys vil det derfor være vanskeligt at udøve inputafskærmning inden for rammerne af Norlys' regulatoriske forpligtelser.¹⁸⁷ Derudover anfører Norlys, at [xxx].¹⁸⁸

¹⁸¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner, punkt 35.

¹⁸² De to fusionsafgørelser er henholdsvis Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* og Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022 *Norlys' køb af Verdo Tele*.

¹⁸³ Frasset det fiberaccessnet som Norlys erhvervede fra Verdo Tele i forbindelse med fusionen mellem Norlys og Verdo Tele i 2022.

¹⁸⁴ Jf. Norlys' besvarelse af 8. januar 2024 på styrelsens spørgsmål af 21. december 2023, side 2.

¹⁸⁵ Dvs. tilsagn afgivet i forbindelse med Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* og Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022 *Norlys' køb af Verdo Tele*.

¹⁸⁶ Jf. parternes svar af 8. januar 2024 på styrelsens spørgsmål af 21. december 2023, side 2.

¹⁸⁷ Jf. Norlys' besvarelse af 8. januar 2024 på styrelsens spørgsmål af 21. december 2023, side 3.

¹⁸⁸ Jf. Norlys' besvarelse af 8. januar 2024 på styrelsens spørgsmål af 21. december 2023, side 3.

260. Styrelsen anerkender, at en strategi om inputafskærmning forudsætter, [xxx].
261. Styrelsen bemærker dog, at der er forhold, som umiddelbart kan indikere, at det kan være relativt overskueligt at afgøre hvilke dele af Norlys' fiberaccessnet, der er omfattet af konkurrencemæssige regulatoriske forpligtelser, og hvilke dele der ikke er omfattet. Eksempelvis lægger Erhvervsstyrelsen en ret præcis geografisk markedsafgrænsning til grund for deres afgørelse, som omfatter ti specifikke elforsyningsområder.¹⁸⁹ Det vil derfor i hvert fald for visse dele af fiberaccessnettet være tydeligt, om nettet er omfattet af Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse eller ej. I disse områder er det et spørgsmål om at afdække, om fiberaccessnettet er etableret eller erhvervet efter Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*¹⁹⁰
262. Idet parterne på et meget tidligt tidspunkt under styrelsens sagsbehandling har igangsat en tilsagnsproces, og da de afgivne tilsagn fjerner styrelsens foreløbige betænkeligheder, for så vidt angår inputafskærmning af fiberaccessnettet, har styrelsen alene foretaget en foreløbig vurdering af Norlys' mulighed for at afskærme adgangen til deres fiberaccessnet.
263. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens foreløbige vurdering, at Norlys vil have mulighed for at udøve inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access i de områder, hvor Norlys' fiberaccessnet ikke er reguleret i henhold til fusionstilsagnene eller Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse.
264. Det er dog samtidig styrelsens vurdering, at de af Norlys foreslåede tilsagn fjerner styrelsens foreløbige betænkeligheder for så vidt angår Norlys' mulighed for at afskærme deres konkurrenters adgang til internet access, jf. afsnit 5.3.3.

5.2.2.3.3 Incitament til inputafskærmning

265. Det fremgår af Kommissionens vertikale retningslinjer, at der ved vurderingen af den fusionerede virksomheds incitament til inputafskærmning bl.a. kan lægges vægt på indholdet af interne strategiske dokumenter, såsom forretningsplaner samt på de strategier, der tidligere er blevet anvendt på markedet.¹⁹¹
266. Til brug for vurderingen af, om Norlys med fusionen opnår et øget incitament til inputafskærmning, har styrelsen undersøgt rationalet med transaktionen ved bl.a. at gennemgå materiale udarbejdet internt i Norlys og analyser udarbejdet af eksterne rådgivere til Norlys i forbindelse med transaktionen.
267. Norlys har ved anmeldelsen af transaktionen ikke lagt skjul på, at en del af rationalet med transaktionen er at opnå omsætnings synergier i kraft af en bredere produktportefølje, der også omfatter mobiltelefoni. [xxx].¹⁹²
268. [xxx].¹⁹³
269. [xxx].¹⁹⁴

¹⁸⁹ Et kort over det geografiske område i Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse fremgår i bilag 7.4.

¹⁹⁰ Hertil bemærker styrelsen, at [xxx].

¹⁹¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 45.

¹⁹² Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 587.

¹⁹³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 588.

¹⁹⁴ Jf. Bilag D til anmeldelsen, [XXX], 17. marts 2023, side 89.

270. [xxx]

[xxx]

[xxx]

[xxx]

271. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at en [xxx] del af rationalet for Norlys ved fusionen bygger på en strategi og en forventning om at øge omsætningen gennem krydssalg¹⁹⁵ af mobiltelefoni til Norlys' eksisterende kunder, herunder bredbåndskunder. Styrelsen har foretaget en foreløbig vurdering af, om Norlys efter fusionen potentielt kan få et øget incitament til at udøve inputafskærmning.
272. Ved at øge antallet af kunder på markedet for detailsalg af fiberbredbånd vil Norlys samtidig øge antallet af potentielle kunder, som Norlys vil kunne krydssælge mobiltelefoni til.¹⁹⁶ Styrelsen vurderer, at en måde at øge antallet af bredbåndskunder i detailledet er ved at afskærme Norlys' konkurrenters adgang til de ikke-regulerede fiberaccessnet i engrosledet, idet en del af de afskærmede service providers kunder sandsynligvis i stedet vil købe bredbånd fra Norlys.
273. Hvorvidt Norlys har incitament til at afskærme sine konkurrenters adgang til fiberaccessnettet, afhænger først og fremmest af, om afskærmningen vil være rentabel relativt til en strategi uden afskærmning. Den fusionerede virksomhed står hovedsageligt over for en afvejning mellem den fortjeneste, der går tabt på upstream-markedet som følge af en lavere afsætning af input til (faktiske eller potentielle) konkurrenter downstream, og den øgede fortjeneste på kortere eller længere sigt ved det øgede downstream-salg eller eventuelt muligheden for at forhøje priserne over for forbrugerne.¹⁹⁷
274. Det er dog i denne sag relevant også at inddrage en forventet fortjeneste som følge af krydssalg af mobiltelefoni til de bredbåndskunder, som Norlys får adgang til, som følge af inputafskærmning (herefter "de genvundne bredbåndskunder"), samt en forventet fortjeneste som følge af krydssalg af mobiltelefoni til de bredbåndskunder, der allerede aftager bredbånd fra Norlys på de ikke-regulerede fiberaccessnet. Det skyldes, at Norlys som udgangspunkt kan miste muligheden for at krydssælge mobiltelefoni til disse kunder,¹⁹⁸ hvis kunderne vælger en anden bredbåndsudbyder. Norlys kan derfor have et incitament til at afskærme deres bredbåndskonkurrenter fra disse kunder, fx ved at begrænse adgangen til fiberaccessnettet.
275. Den samlede forventede fortjeneste ved inputafskærmning udgøres derfor af den forventede øgede fortjeneste på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser (downstream-marke-

¹⁹⁵ Krydssalg betyder, at en virksomhed tilbyder andre relevante produkter til de kunder, som allerede aftager et produkt hos virksomheden.

¹⁹⁶ Dette forudsætter naturligvis, at kunderne giver samtykke til at modtage eksempelvis markedsføring fra Norlys.

¹⁹⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurdering af ikke-horizontale fusioner, punkt 40.

¹⁹⁸ Hvis kunderne har et andet kundeforhold til Norlys (fx køb af el), har Norlys dog som udgangspunkt fortsat mulighed for at krydssælge mobiltelefoni, selvom kunden vælger et bredbåndsprødt fra en konkurrent.

det), jf. punkt 273 og den forventede merfortjeneste fra krydssalg af mobiltelefoni til de genvundne bredbåndskunder og eksisterende bredbåndskunder på de ikke-regulerede fiberaccessnet.

276. Det vil alt andet lige betyde, at antallet af bredbåndskunder, som Norlys nødvendigvis må genvinde på bredbåndsmarkedet (downstream-markedet) for at kompensere for en reduceret fortjeneste på markedet for internet acces (upstream-markedet) reduceres, hvis Norlys er i stand til at krydssælge mobiltelefoni til de genvundne bredbåndskunder og eksisterende bredbåndskunder på de ikke-regulerede fiberaccessnet,
277. I relation til ovenstående er det relevant at nævne, at Norlys ved hvert ekstra detailsalg af mobiltelefoni – med erhvervelsen af Telia DK – kan opnå en fortjeneste i både engros- og detailedet for salg af mobiltelefoni. Det skyldes, at Norlys med fusionen både overtager Telia DK's engros- og detailaktiviteter for så vidt angår mobiltelefoni, jf. punkt 50.
278. Endelig kan det nævnes, at incitamentet yderligere påvirkes af, at Norlys kan få mulighed for at krydssælge op til flere mobilabonnementer til de genvundne bredbåndskunder og eksisterende bredbåndskunder på de ikke-regulerede fiberaccessnet. Det skyldes, at en husstand typisk aftager én bredbåndsforbindelse, men potentielt aftager mere end ét mobilabonnement.¹⁹⁹
279. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens umiddelbare vurdering, at Norlys som følge af fusionen vil kunne få øget incitament til at udøve inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access i de områder, hvor Norlys har ejerskab over fiberaccessnettet.
280. Det er dog samtidig styrelsens vurdering, at de af Norlys foreslåede tilsagn fjerner styrelsens foreløbige betænkeligheder i form af inputafskærmning, jf. afsnit 5.3.3. Styrelsen har derfor ikke foretaget nærmere undersøgelser af Norlys' incitament til inputafskærmning, herunder nærmere undersøgelser af ændringen i fortjenesten ved salg af henholdsvis internet access, bredbånd og mobiltelefoni, som følge af en strategi om inputafskærmning.

5.2.2.3.4 Effekt for den effektive konkurrence

281. En afskærmning af internet access på de ikke-regulerede fiberaccessnet kan få negative konsekvenser for den effektive konkurrence inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser, hvilket i sidste ende kan medføre højere priser og/eller ringere produktudvalg for slutkunderne.
282. På anmeldelsestidspunktet havde Norlys engrossalg af internet access til eksterne service providere på de ikke-regulerede fiberaccessnet. Norlys har oplyst, at selskabet [xxx] agerer i overensstemmelse med de afgivne tilsagn i Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 i fusionen mellem SE og Eniig.²⁰⁰
283. På de ikke-regulerede fiberaccessnet, omfattende ca. [xxx] salgbare adresser, har Norlys oplyst at have en penetration på ca. [xxx] pct.^{201, 202} Norlys betragter penetrationen som [xxx].²⁰³

¹⁹⁹ En opgørelse fra Danmarks statistik viser, at der pr. 1. januar 2020 i gennemsnit bor 2,1 personer i hver husstand, ff. NYT fra Danmarks Statistik, 17. april 2020, <https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetPdf.aspx?cid=30704> - tilgået 17. januar 2024.

²⁰⁰ Jf. Norlys' besvarelse af 8. januar 2024 på styrelsens spørgsmål af 21. december 2023, side 3.

²⁰¹ Jf. Norlys' besvarelse af 8. januar 2024 på styrelsens spørgsmål af 21. december 2023, side 2.

²⁰² Penetration angiver udnyttelsesgraden af Norlys' fiberinfrastruktur, dvs. den andel af Norlys fiberinfrastruktur som bliver anvendt af en slutkunde.

²⁰³ Jf. Norlys' besvarelse af 8. januar 2024 på styrelsens spørgsmål af 21. december 2023, side 3.

284. Til sammenligning har Norlys en penetration på [xxx] pct. på de dele af Norlys' fiberaccessnet, som er omfattet af Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse og er etableret efter Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 i fusionen mellem SE og Eniig. Disse dele af Norlys' fiberaccessnet omfatter ca. [xxx] salgbare adresser.²⁰⁴
285. Penetrationen i de af Erhvervsstyrelsens regulerede fiberaccessnet er dermed ca. [xxx] penetrationen i fiberaccessnettet, som ikke er omfattet af Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse.
286. Styrelsen er på det foreliggende grundlag ikke i besiddelse af oplysninger, [xxx].²⁰⁵
287. Hertil bemærkes, at der blandt de ca. [xxx] salgbare adresser findes omkring [xxx] salgbare adresser, som alene har mulighed for at aftage kablet højhastighedsbredbånd via Norlys' fiberaccessnet (uanset om en ekstern service provider eller en Norlys-ejet service provider leverer ydelsen),²⁰⁶ idet der ikke findes parallelt anlagte kablede højhastighedsnet (dvs. coax- eller fibernet) til disse kunders adresser.
288. På baggrund af ovenstående er det styrelsens umiddelbare vurdering, at en afskærmende strategi vil kunne begrænse konkurrencen for detailsalg af bredbåndsforbindelser væsentligt i de områder, hvor Norlys' fiberaccessnet ikke er reguleret via fusionstilsagnene eller Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse, sammenholdt med en situation uden fusionen.
289. Det er dog samtidig styrelsens vurdering, at de af Norlys foreslåede tilsagn fjerner styrelsens foreløbige betænkeligheder i form af inputafskærmning, jf. afsnit 5.3.3. Styrelsen har derfor ikke foretaget nærmere undersøgelser af den sandsynlige virkning for den effektive konkurrence.

5.2.2.3.5 Konklusion vedrørende inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access

290. Det er samlet styrelsens umiddelbare vurdering, at den planlagte fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, ved at øge risikoen for inputafskærmning af internet access via fibernet i de områder, hvor Norlys' fiberaccessnet ikke er omfattet af betingelserne i fusionstilsagnene²⁰⁷ eller Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse.
291. Styrelsen lægger i den foreløbige vurdering vægt på, at Norlys med fusionen vil få mulighed for at krydssælge mobiltelefoni til de bredbåndskunder, som Norlys får ved at afskærme andre service providere, hvilket umiddelbart kan øge incitamentet til inputafskærmning.
292. Idet Norlys har afgivet tilsagn, der imødekommer styrelsens umiddelbare vertikale konkurrencemæssige betænkeligheder i form af inputafskærmning, jf. afsnit 5.3.3, er det imidlertid styrelsens vurdering, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence i form af inputafskærmning betydeligt. Denne konklusion gælder, uanset om markedet afgrænses bredt til at omfatte engrossalg af internet access eller snævert, segmenteret efter forædlingsgrad i henholdsvis rå

²⁰⁴ Jf. Norlys' besvarelse af 8. januar 2024 på styrelsens spørgsmål af 21. december 2023, side 3.

²⁰⁵ Norlys estimerer, at [xxx] pct. af de salgbare adresser på fibernet er omfattet af Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse, og som er erhvervet eller etableret efter 25. juni 2019 har adgang til bredbånd via konkurrerende coax-infrastruktur, mens det tilsvarende tal for de ikke-regulerede fiberaccessnet er [xxx] pct. [xxx].

²⁰⁶ Norlys anslår, at ca. [xxx] pct. af de [xxx] salgbare adresser har adgang til bredbånd via konkurrerende coax-infrastruktur. Dermed vil ca. [xxx] pct. af de [xxx] salgbare adresser modsætningsvist ikke have adgang til bredbånd via konkurrerende coax-infrastruktur. Norlys nævner desuden, at en del af de [xxx] salgbare adresser vil være dækket af parallel, konkurrerende fiberinfrastruktur, [xxx]. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at antallet af salgbare adresser med dobbeltkablet fiberinfrastruktur, vil være relativt begrænset, da fiberselskaberne generelt ikke anlægger parallelle fibernet.

²⁰⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* og Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*.

fiber, bit stream access og gensalg af Norlys' bredbåndsforbindelser, jf. punkt 176. Det skyldes, at Norlys på engrosniveau [xxx] Konklusionen gælder ligeledes, uanset om markedet afgrænses snævert efter infrastruktur til at omfatte engrossalg af internet access via henholdsvis coax-nettet og fibernet eller bredt til at omfatte coax-, fiber- og kobbernet samlet. Det skyldes, at Norlys' markedsstyrke og markedsandel på et bredt marked, der omfatter engrossalg af alle tre infrastrukturtyper, vil falde bl.a. som følge af TDC Net's aktiviteter med engrossalg af internet access på kobbernettet.²⁰⁸

293. Endelig bemærker styrelsen, at selvom styrelsens umiddelbare vurdering alene relaterer sig til konkurrenceskadelige virkninger for så vidt angår detailsalg af bredbåndsforbindelser i Norlys' ikke-regulerede fiberaccessnet, kan betænelighederne også være relevante for detailsalg af tv i Norlys' ikke-regulerede fiberaccessnet. Det skyldes, at tv – herunder særligt *flow-tv* – ofte leveres til slutkunden via kablet højhastighedsnet, herunder fiberaccessnet.
294. De af Norlys afgivne tilsagn imødekommer dog også eventuelle vertikale konkurrencemæssige betæneligheder relateret til detailsalg af tv. Styrelsen har derfor ikke foretaget nærmere undersøgelser for så vidt angår inputafskærmning på et marked for detailsalg af tv.

5.2.3 Vurdering af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og små erhvervsdrivende via coax- og fibernet

295. Norlys er aktiv inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet til privatkunder og mindre erhvervsdrivende primært via Norlys' egne coax- og fibernet.
296. Telia DK er aktiv inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet til privatkunder og mindre erhvervsdrivende primært via [xxx].²⁰⁹ Telia DK leverer ikke bredbånd via Norlys' coax- eller fibernet.²¹⁰
297. Til brug for vurderingen af horisontale virkninger tager styrelsen udgangspunkt i et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og mindre erhvervsdrivende afgrænset til Danmark, jf. punkt 201.
298. På et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet til privatkunder og små erhvervsdrivende i Danmark havde Norlys inden fusionen en markedsandel på [20-30] pct., mens Telia DK havde en markedsandel på [0-5] pct., jf. Tabel 5.2.²¹¹ Parterne opnår dermed efter fusionen en samlet markedsandel på et nationalt marked på [20-30] pct.
299. Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet til privatkunder og små erhvervsdrivende er på nationalt niveau karakteriseret ved to store aktører, YouSee (Nuuday) og Norlys samt en række mellemstore og mindre aktører, jf. Tabel 5.2.

Tabel 5.2 **Detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-net til privatkunder og små erhvervsdrivende i Danmark, 2022**

Virksomhed	Markedsandel (pct.)
------------	---------------------

²⁰⁸ Erhvervsstyrelsen vurderede i december 2021, at omkring 700.000 husstande i Danmark har et bredbåndsabonnement baseret på kobbernettet, jf. rapporten Markedsanalyse af engrosmarkedet for netadgang til lavkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3LC), side 29. Det fremgår af samme rapport, at TDC ejer og driver det eneste landsdækkende kobberbaserede accessnet i Danmark. Styrelsen vurderer, at TDC Net står for engrossalget af klart størstedelen af de 700.000 forbindelser på kobberaccessnettet.

²⁰⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 247 og 248.

²¹⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 251.

²¹¹ Markedsandelene er værdibaseret.

Norlys	[20-30]
Telia DK	[0-5]
Parterne samlet	[20-30]
YouSee (Nuuday)	[30-40]
WAOO	[10-20]
Fastspeed	[0-5]
Telenor	[5-10]
Øvrige markedsaktører	[10-20]
HHI før fusionen	[2.500-3.000]
HHI efter fusionen	[2.500-3.000]
Ændring i HHI	<150]

Note: Markedsandelene er beregnet på baggrund af værdi.

Note 2.: Norlys har estimeret antallet af forbindelser baseret på data hentet fra Telestatistikken, Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur.

Anm.: Til brug for beregningen af HHI før og efter fusionen har styrelsen foretaget beregningen af "Øvrige markedsaktører" samlet. De angivne niveauer for HHI før og efter fusionen udgør dermed overkantsskøn.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, punkt 264, Tabel 2 og styrelsens egne beregninger.

300. HHI er før fusionen [2.500-3.000] og stiger efter fusionen til [2.500-3.000] med en ændring på <150]. HHI og ændringen i HHI er dermed inden for de af Kommissionen fastsatte grænser, hvorfor det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer.²¹²
301. På baggrund af det begrænsede overlap mellem parternes aktiviteter, den marginale ændring af Norlys' markedsandel på [0-5] pct., den begrænsede ændring i markedsconcentrationen, og det forhold at markedet er kendetegnet ved en større aktør udover Norlys og flere mellemstore aktører, er det styrelsens vurdering, at Norlys efter fusionen fortsat vil være underlagt et væsentligt konkurrencepres på et marked afgrænset til Danmark, og at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt i form af horisontale ensidige virkninger.

Marked afgrænset til Norlys' footprint

302. For fuldstændighedens skyld, bemærker styrelsen, at fusionen heller ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt i form af horisontale ensidige virkninger, hvis der i stedet tages udgangspunkt i et snævrere marked afgrænset til Norlys' footprint.
303. Det skyldes bl.a., at Telia DK har en [xxx] begrænset markedsandel i Norlys' footprint. Ifølge parterne, havde Telia DK i 2022 en markedsandel på maksimalt [0-5] pct.²¹³ i Norlys' footprint,

²¹² 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

²¹³ Jf. parternes svar til styrelsen i mail af den 9. februar 2024.

mens Norlys havde en markedsandel på [50-60] pct. i Norlys' netområde, dvs. det geografiske delmarked Midt- og Sydjylland.²¹⁴ Det er styrelsens vurdering, at parternes estimat over markedsandelen i et område afgrænset til Norlys' netområde, kan anvendes som en god indikation på parternes markedsandele i Norlys' footprint.²¹⁵ Norlys vil som følge af Telia DK's [xxx] begrænsede aktiviteter med detailsalg af bredbåndsforbindelser i Norlys' footprint opnå en [xxx] begrænset stigning i sin markedsandel som følge af fusionen.

304. De fleste af de større og mellemstore nationale service providere, herunder Nuuday (dvs. You-See og Hiper), Fastspeed, Telenor, Altibox, Kviknet osv. er via OpenNet til stede i Norlys' footprint.²¹⁶ Hiper, Fastspeed og Kviknet har ifølge parterne befundet sig på markedet i væsentligt kortere tid end Telia DK, men har formået at få flere bredbåndskunder, og dermed en højere markedsandel, end Telia DK.²¹⁷
305. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at Norlys i et område afgrænset til Norlys' footprint efter fusionen vil være underlagt et tilsvarende konkurrencepres sammenholdt med situationen inden fusionen. Fusionen vil dermed ikke hæmme den effektive konkurrence betydeligt i form af horisontale ensidige virkninger i et geografisk område afgrænset til Norlys' footprint.

Delkonklusion – parternes aktiviteter med detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber og coax-net til private og mindre erhvervsdrivende

306. I kraft af Telia DK's meget begrænsede markedsandele på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet til privatkunder og små erhvervsdrivende, uanset om markedet afgrænses til Danmark eller Norlys' footprint, såvel som at de fleste større nationale aktører også vil være til stede, når fibernet er åbne, er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt som følge af horisontale ensidige virkninger.

5.2.4 Vurdering af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende

307. Norlys og Telia DK har begge aktiviteter med detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende i Danmark.²¹⁸ Styrelsen har derfor undersøgt, om fusionen giver anledning til horisontale ensidige virkninger.
308. Som anført i afsnit 5.1.2 ovenfor, tager styrelsen med henvisning til tidligere praksis i sin vurdering udgangspunkt i potentielle markedssegmenteringer vedrørende nationalt detailsalg af i) bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private kunder efterspørger (afsnit 5.2.4.1), samt ii) bredbåndsforbindelser uden internet til større erhvervsdrivende (afsnit 5.2.4.2).

²¹⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 608.

²¹⁵ Norlys har oplyst, at Norlys kan levere bredbånd via egne fiber- eller coax-net til omkring [xxx] pct. af husstandene i Norlys' netområde, dvs. delmarkedet Midt- og Sydjylland.

²¹⁶ OpenNet har indgået aftaler med 13 selvstændige service providere, jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 303.

²¹⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 307. Styrelsen bemærker for god ordens skyld, at parterne referer til selskabernes markedsandele på nationalt niveau. Det er dog styrelsens vurdering, at de nævnte selskaber også i Norlys' footprint har formået at få flere bredbåndskunder end Telia DK.

²¹⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 54 og 193.

5.2.4.1 Detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private kunder efterspørger

309. For så vidt angår i) detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private kunder efterspørger, har man i tidligere praksis²¹⁹ undersøgt forskelle mellem henholdsvis privatpersoner og erhvervsdrivende med særlige behov, ud fra antal ansatte hos de erhvervsdrivende, da dette indikerer, om der er tale om større erhvervsdrivende med særlige behov.
310. Til brug for opgørelsen af et markedssegment for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private kunder efterspørger, har parterne²²⁰ taget udgangspunkt i et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet til erhvervs-kunder i Danmark med mere end 10 ansatte. På et sådant marked vil parterne tilsammen opnå en markedsandel på [10-20] pct.²²¹
311. Parterne har endvidere opgjort deres egne markedsandele på et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet til erhvervs-kunder i Danmark med mere end 50 ansatte. [xxx].²²² På et sådant marked vil parterne tilsammen opnå en markedsandel på [10-20] pct., hvor forøgelsen af Norlys' markedsandel udgør [5-10] pct.^{223, 224}
312. Styrelsens undersøgelser viser, at Norlys inden fusionen [xxx] markedsstyrke, og at Norlys efter fusionen vil være underlagt et væsentligt konkurrencepres fra i hvert fald GlobalConnect og Nuuday. GlobalConnect har eksempelvis oplyst, at

[xxx²²⁵²²⁶]²²⁷

313. Det følger således af ovenstående, at GlobalConnect vurderer, at [xxx].

314. Nuuday har derudover oplyst:

[...], at Norlys [xxx].²²⁸

315. I tråd med GlobalConnect er det Nuudays vurdering, at Norlys inden fusionen [xxx] aktiviteter på markedet.
316. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt som følge af horisontale ensidige virkninger på et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private kunder efterspørger. Det skyldes primært, at Norlys efter fusionen alene vil øge sin markedsandel med op til [5-10] procentpoint og alene opnå en markedsandel på op til [10-20] pct. samtidig

²¹⁹ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 371.

²²⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 321.

²²¹ Markedsandelene er værdibaserede. Det bemærkes, at parternes fælles markedsandel udgør [10-20] ud fra en beregning på en volumenbaseret markedsopgørelse.

²²² Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 327.

²²³ Beregningen af markedsandele er foretaget på baggrund af IDC's estimat for totalmarkedet i Danmark (vedlagt som Bilag G til fusionsanmeldelsen), Norlys' omsætning anført i tabel 8 i fusionsanmeldelsen og Telia DK's estimat for egen omsætning til erhvervs-kunder sendt til styrelsen 22. januar 2024.

²²⁴ Det bemærkes, at parternes fælles markedsandel udgør [10-20] ud fra en beregning på en volumenbaseret markedsopgørelse.

²²⁵ [xxx]

²²⁶ [xxx]

²²⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med GlobalConnect, 22. november 2023.

²²⁸ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Nuuday, 23. november 2023.

med, at Norlys vil være underlagt et væsentligt konkurrencepres fra især GlobalConnect og Nuuday.

317. Styrelsen har i vurderingen taget udgangspunkt i et marked for bredbåndsforbindelser leveret via coax- og fibernet. Det er dog styrelsens vurdering, at konklusionen for så vidt angår horisontale ensidige virkninger ikke ændres væsentligt selvom der tages udgangspunkt i et bredere produktmarked omfattende kobbernettet, da Norlys også på dette brede markedssegment, vil være underlagt et væsentligt konkurrencepres, særligt fra GlobalConnect og Nuuday.
318. Det er ligeledes styrelsens vurdering, at konklusionen for så vidt angår horisontale ensidige virkninger ikke ændres væsentligt, selvom der tages udgangspunkt i snævrere produktmarkeder segmenteret efter infrastrukturtype, dvs. til henholdsvis kobbernet, coax-net og fibernet. For så vidt angår et segment afgrænset til kobbernettet henholdsvis coax-nettet, har [xxx],²²⁹ hvorfor fusionen ikke giver anledning til horisontale overlap på disse undersegmenter. For så vidt angår et segment afgrænset til fibernet, er det styrelsens vurdering, at Norlys vil være underlagt et væsentligt konkurrencepres fra GlobalConnect henholdsvis Nuuday.
319. Det er ligeledes styrelsens vurdering, at konklusionen for så vidt angår horisontale ensidige virkninger ikke ændres væsentligt uanset, om markedet blev afgrænset efter hastighed. Det skyldes, at en segmentering efter infrastruktur i praksis svarer til en segmentering i et lav- henholdsvis højhastighedsspænd.²³⁰

5.2.4.2 Detailsalg af bredbåndsforbindelser uden internet til større erhvervsdrivende

320. For så vidt angår ii) detailsalg af bredbåndsforbindelser uden internet til større erhvervsdrivende, har styrelsen indhentet oplysninger om salg af bredbåndsforbindelser (via fiber- og/eller coax-infrastruktur) uden internet til erhvervs kunder i Danmark. Styrelsens beregninger viser, at parterne maksimalt vil opnå en markedsandel på [0-5] pct. på dette marked.²³¹ Den lave fælles markedsandel skyldes bl.a., at [xxx] har et [xxx] salg af de omfattede ydelser. [xxx] omsætning fra detailsalg af bredbåndsforbindelser uden internet var således [xxx] kr. i 2022.
321. På baggrund af, at Norlys med fusionen maksimalt vil opnå en markedsandel på [0-5] pct., er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence som følge af horisontale ensidige virkninger på et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser uden internet til større erhvervsdrivende afgrænset til Danmark.

5.2.5 Vurdering af konglomeratvirkninger

322. Norlys har før fusionen aktiviteter inden for energi, bredbånd og tv. Det fremgår af anmeldelsen, at Norlys "... naturligvis [har] et ønske om at sælge så mange produkter som muligt, og herunder en interesse i, at kunderne aftager flest mulige produkter fra Norlys. Hvis det er kommerciel muligt, og produkterne efterspørges, [xxx]²³² [xxx].

²²⁹ Jf. mail fra Norlys modtaget af styrelsen 8. februar 2024.

²³⁰ Jf. bl.a. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 522 samt Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 430.

²³¹ Markedsandelene er værdibaserede. Styrelsen har til brug for opgørelsen af markedsandelene indhentet oplysninger om omsætning fra [xxx]. Det bemærkes, at [xxx] ikke indgår i opgørelsen. Nuuday har oplyst, at de har omsætning af bredbåndsforbindelser uden internet, hvorfor estimatet over parternes fælles markedsandel på [0-5] overvurderer parternes faktiske markedsandel.

²³² Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 589.

323. Det fremgår yderligere, at [xxx]. Stofa (nu Norlys) solgte tidligere et bundlet produkt bestående af en lille TV-pakke og en internetforbindelse. Norlys udbyder ikke længere dette produkt.²³³ [xxx]²³⁴ [xxx]^{235, 236}
324. Konkurrenten Nuuday har oplyst, at Norlys' mulighed for at bundle mobiltelefoni med bredbånd og/eller el vil føre til, at Norlys' incitament til at afskærme konkurrenter stiger væsentligt som følge af fusionen, samt at Nuuday ikke har effektive modstrategier til rådighed, hvis Norlys bundler el med mobiltelefoni.²³⁷
325. Konkurrenten 3 oplyste på et møde med styrelsen, at "Norlys efter fusionen vil kunne bundle på tværs af deres produkter" og at de er "særligt bekymrede for parternes mulighed for at bundle el med sine eksisterende produkter og frygter, at prisen på mobil bliver presset ned som følge af fusionen".²³⁸
326. Konkurrenten Telenor oplyste på et møde med styrelsen, at de er "bekymrede for, at Norlys kan bruge indtjeningen fra sit fibernet til at hente mobilkunder ved fx at dumpe prisen på mobiltelefoni, hvorefter disse kunder kan låses inde i pakkeløsninger (bundles)", og at "[xxx]"²³⁹
327. På baggrund af konkurrenternes anbringender om parternes mulighed for afskærmning via bundling eller krydssalg samt [xxx] Norlys' krydssalgsstrategier, har styrelsen foretaget en vurdering af, om Norlys efter fusionen vil have mulighed for afskærme konkurrenter på markedet for mobiltelefoni ved at bundle eller krydssælge mobiltelefoni med bredbånd og/eller el.²⁴⁰

5.2.5.1 Afskærmning af konkurrenter ved krydssalg/bundling

328. Ifølge Kommissionens retningslinjer skal den fusionerede virksomhed besidde en høj grad af markedsmagt på mindst ét af de relevante markeder for at kunne afskærme konkurrenter via krydssalg eller bundling.²⁴¹ Det forhold, at den fusionerede virksomhed vil få et bredt produkt-sortiment, skaber som udgangspunkt ikke i sig selv konkurrencemæssige problemer.²⁴² Kommissionen anser det for usandsynligt, at der kan påvises problemer af koordineret eller ikke-koordineret art i forbindelse med ikke-horisontale fusioner, når den fusionerede virksomheds markedsandel på hvert af de berørte markeder er under 30 pct., og HHI efter fusionen er under 2000.²⁴³

²³³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt. 605.

²³⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 605 og 606.

²³⁵ Bundling betyder, at en virksomhed tilbyder flere produkter i en samlet pakke eller tilbyder en rabat på et produkt, hvis kunden samtidig køber et andet produkt.

²³⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 607.

²³⁷ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Nuuday den 23. oktober 2023.

²³⁸ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med 3 den 9. november 2023.

²³⁹ Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af styrelsens møde med Telenor den 6. december 2023.

²⁴⁰ Jf. Kommissionens meddelelse af 18. oktober 2008 om retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner (2008/C 265/07), punkt 94.

²⁴¹ Jf. Kommissionens meddelelse af 18. oktober 2008 om retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner (2008/C 265/07), punkt 99.

²⁴² Jf. Kommissionens meddelelse af 18. oktober 2008 om retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner (2008/C 265/07), punkt 104.

²⁴³ Jf. Kommissionens meddelelse af 18. oktober 2008 om retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner (2008/C 265/07), punkt. 25.

329. Som benævnt tidligere i nærværende afgørelse, vil Norlys efter fusionen have markedsandele på henholdsvis [20-30] pct. på et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og små erhvervsdrivende i Danmark²⁴⁴, [10-20] pct. på et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til store erhvervs kunder i Danmark.²⁴⁵ Derudover vil Norlys have en markedsandel på [10-20] pct. på et marked for detailsalg af el til privatkunder, små og mellemstore erhvervs kunder.²⁴⁶ På et marked for detailsalg af el til store erhvervs kunder i Danmark, vil Norlys have en markedsandel på [10-20] pct.²⁴⁷ Markedsandelene er opsummeret i Tabel 5.3 nedenfor. De relativt beskedne markedsandele understøtter i sig selv, at Norlys ikke vil kunne bruge sin markedsposition på nogle af disse markeder til at afskærme markedet for detailsalg af mobiltelefoni.

Tabel 5.3 Opsummering af markedsandele på relevante markeder

Marked	Norlys' markedsandel
Detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og små erhvervsdrivende i Danmark	[20-30]
Detailsalg af bredbåndsforbindelser til store erhvervs kunder i Danmark	[10-20]
Detailsalg af mobiltelefoni i Danmark	[10-20]
Detailsalg af el til privatkunder, små og mellemstore erhvervs kunder i Danmark	[10-20]
Detailsalg af el til større erhvervs kunder i Danmark	[10-20]

Note 1: Markedsandelen på markedet for detailsalg af mobiltelefoni i Danmark er beregnet ud fra antal aktive kundeabonnementer den 31. januar 2022 fra de 4 største aktører på markedet, dvs. Nuuday, Telenor, Hi3G og Telia DK, som forventes at udgøre ca. [xxx] pct. af totalmarkedet. De resterende [xxx] pct. af totalmarkedet er fordelt ligeligt mellem disse aktører, og Norlys' markedsandel vil således udgøre et overkantsskøn.

Note 2: Markedet for detailsalg af mobiltelefoni i Danmark er opgjort ud fra alle kunder, dvs. både privatkunder og erhvervs kunder.

Kilde: Styrelsens markedsundersøgelse blandt konkurrenter samt parternes oplysninger

330. For god ordens skyld bemærkes det ligeledes, at Norlys vil opnå en begrænset markedsandel på ca. [10-20] pct. på markedet for detailsalg af mobiltelefoni i Danmark og derfor heller ikke vil kunne bruge sin markedsposition på dette marked til at afskærme konkurrenter på andre markeder.²⁴⁸ Styrelsen bemærker, at parterne ligeledes vil opnå begrænsede markedsandele på [10-20] pct. og [10-20] pct., hvis markedet for detailsalg af mobiltelefoni i Danmark segmenteres på henholdsvis privatkunder og erhvervs kunder.²⁴⁹

²⁴⁴ Jf. punkt 298 ovenfor.

²⁴⁵ Jf. punkt 316 ovenfor.

²⁴⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 626.

²⁴⁷ Jf. parternes svar til styrelsen i mail af den 9. februar 2024.

²⁴⁸ Jf. styrelsens markedsundersøgelse blandt konkurrenter.,

²⁴⁹ Jf. styrelsens markedsundersøgelse blandt konkurrenter.

-
331. For så vidt angår de specifikke bekymringer, som Norlys' konkurrenter har forelagt ved at bundle mobiltelefoni med el og/eller bredbånd, bemærker styrelsen, at Norlys allerede inden fusionen vil kunne bundle el med bredbånd, samt at Norlys' markedsandele på markedet for detailsalg af henholdsvis el og mobiltelefoni er beskedne, jf. Tabel 5.3 ovenfor.
332. Styrelsen bemærker i tillæg hertil, at markedet for detailsalg af el er kendetegnet ved ikke-væsentlige adgangsbarrierer.²⁵⁰ Der er derfor gode muligheder for, at konkurrenter på markedet for detailsalg af mobiltelefoni vil kunne træde ind på dette marked fx via opkøb, egen etablering eller samarbejdsaftaler. Dette underbygges endvidere af, at der allerede eksisterer aktører, som tilbyder el i kombination med fx mobiltelefoni og/eller bredbånd herunder Velkommen og EWII. Det bemærkes endvidere, at Velkommen ikke ejer infrastruktur på nogle af de relevante markeder og derfor skal købe adgang hos andre aktører.
333. For så vidt angår markedet for detailsalg af bredbånd til privatkunder og mindre erhvervsdrivende, vil Norlys opnå en markedsandel på [20-30] pct. på et nationalt marked og over [50-60] pct. på et evt. snævrere marked afgrænset til Norlys' eget footprint.^{251, 252}
334. Styrelsen bemærker, at Norlys før fusionen er forpligtet til at give alle eksterne service providere, der måtte ønske det, adgang til sit fibernet på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår i stort set hele Norlys' footprint. Alle service providere, som er tilkoblet OpenNet, vil derfor kunne levere bredbånd i stort set hele Norlys' footprint.²⁵³ Det tilsvarende vil endvidere være tilfældet for leverandører af mobiltelefoni, da markedet for detailsalg af mobiltelefoni er kendetegnet ved at være nationalt. Derudover bemærkes at både bredbånd og mobiltelefoni til privatkunder og mindre erhvervsdrivende er relativt homogene produkter. I denne konkrete sag vil stort set alle kunder i Norlys' footprint således efter fusionen fortsat have god mulighed for at købe begge produkter enkeltvis eller samlet hos andre leverandører end Norlys, og Norlys vil derfor ikke kunne bruge sin position på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og mindre erhvervsdrivende til at afskærme konkurrenter på tilstødende markeder. Per maj 2023 har 17 service providere indgået en tilslutningsaftale med OpenNet, herunder Hiper, EWII, Fibia, Telenor (leverer også mobiltelefoni) og Altibox (leverer også mobiltelefoni).²⁵⁴ Derudover har [xxx]. Dette understøtter, at Norlys ikke vil kunne afskærme konkurrenter på nogle af disse markeder.
335. I de områder, hvor Norlys ikke på nuværende tidspunkt er forpligtet til at åbne sit fibernet, jf. punkt 255, er det styrelsens foreløbige vurdering, at Norlys muligvis vil kunne hæve priserne på et bundlet produkt bestående af bredbånd og mobiltelefoni, fordi Norlys potentielt har mulighed for at udelukke konkurrerende service providere i disse områder. Norlys har dog tidligt i processen afgivet tilsagn, som sikrer, at eksterne service providere kan få adgang til hele Norlys' fibernet på ikke-diskriminerende vilkår.
336. Styrelsen bemærker, at ovenstående ligeledes vil gøre sig gældende for Norlys' mulighed for at afskærme konkurrenter som følge af, at Norlys kan krydssælge mobiltelefoni med sine øvrige produkter.

²⁵⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2020, *SEAS-NVE's køb af Ørsted-selskaber*, punkt 455 og Konkurrencerådet afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Entig a.m.b.a.*, pkt. 1271.

²⁵¹ Markedsandelene er er baseret på parternes egne estimater.

²⁵² Parterne estimerer, at Norlys' markedsandel i Norlys' netområde. dvs. det geografiske delmarked Midt- og Sydjylland, udgør [50-60] pct. jf. parternes fusionsanmeldelse punkt 608. Det er styrelsens vurdering, at denne markedsandel udgør en god indikation af Norlys' markedsandel i eget footprint.

²⁵³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 611.

²⁵⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse punkt 176.

337. Styrelsen vurderer på baggrund heraf, at fusionen ikke giver anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder i form af konglomeratvirkninger.

5.2.6 Konklusion af fusionens konkurrencemæssige virkninger

338. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har, som beskrevet ovenfor, umiddelbart vurderet, at den anmeldte fusion kan hæmme den effektive konkurrence betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, på følgende markeder:

- » Markedet for engrossalg af internet access som følge af inputafskærmning
- » Markedet for detailsalg af mobiltelefoni som følge af bundling af bredbånd til privatkunder og mindre erhvervsdrivende med mobiltelefoni.

339. 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.

5.3 Tilsagn

340. Norlys har tidligt i fusionsprocessen meddelt styrelsen, at Norlys ønsker at afgive tilsagn. Norlys har herefter og i overensstemmelse med de identificerede konkurrenceproblemer afgivet et tilsagn, som fremgår i sin helhed i afsnit 2.1. Tilsagnets indhold gennemgås nedenfor.

341. Såfremt Norlys ikke efterkommer det afgivne tilsagn, kan styrelsen tilbagekalde Konkurrencerådets afgørelse, jf. konkurrencelovens § 12 f, stk. 1, nr. 2. Derudover kan Norlys pålægges tvangsbøder, hvis Norlys ikke efterkommer det afgivne tilsagn, jf. konkurrencelovens § 22, stk. 1, nr. 2.

342. Konkurrencerådet kan kun acceptere tilsagn, der forhindrer, at fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt. Afgivne tilsagn skal fuldstændigt fjerne konkurrenceproblemerne, og de skal i enhver henseende være komplette og effektive. Desuden skal tilsagnene kunne implementeres effektivt på kort tid, eftersom den effektive konkurrence på markedet kun vil forblive, hvis tilsagnene er opfyldt.²⁵⁵ Derudover må tilsagnene ikke give anledning til nye konkurrencemæssige betænkeligheder.

343. I det følgende vil styrelsen gennemgå det afgivne tilsagn for at vurdere, om tilsagnet eliminerer de konkurrencemæssige problemer, som er identificeret ved fusionen.

5.3.1 Indhold af tilsagnet

344. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens umiddelbare vurdering, at den planlagte fusion kan hæmme den effektive konkurrence betydeligt som følge af risiko for, at Norlys efter fusionen vil afskærme konkurrerende service providere fra adgang til internet access, jf. afsnit 5.2.2 samt risiko for, at Norlys afskærmer konkurrenter på markedet for detailsalg af mobiltelefoni ved at bundle bredbånd til privatkunder og mindre erhvervsdrivende med mobiltelefoni, jf. afsnit 5.2.5.1. Risikoen er knyttet til de geografiske områder, hvor Norlys har anlagt fiberinfrastruktur, men samtidigt ikke er forpligtet til at åbne fibernet for eksterne service providere.

²⁵⁵ 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.

-
345. Norlys har som følge heraf afgivet tilsagn for at imødekomme styrelsens betænkeligheder. Der er tale om et adfærdsmæssigt tilsagn, der efter parternes vurdering samlet set fjerner de foreløbigt identificerede skadelige virkninger af fusionen.
346. Tilsagnet er afgivet af Norlys og vil efter fusionen være bindende for Norlys a.m.b.a. og alle selskaber, der er koncernforbundne hermed. Tilsagnet gælder tidsubegrænset.

5.3.1.1 Tilsagn: Åbning af hele Norlys' fibernet for service providere

347. Norlys har afgivet tilsagn om, at det allerede eksisterende fusionstilsagn afgivet af Norlys i forbindelse med Konkurrencerådets godkendelse af fusionen mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a. ved afgørelse af 25. juni 2019 ("det eksisterende tilsagn") skal omfatte hele Norlys' fibernet og altså ikke blot det fibernet, som Norlys ejede på afgørelsestidspunktet for fusionen mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a. Norlys forpligter sig dermed til at udbyde hele sit fiberaccessnet til konkurrerende service providere på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår og i henhold til de aftaler, som Norlys allerede har indgået. Derudover forpligter Norlys sig til ikke at udøve margin squeeze.
348. Det afgivne tilsagn finder anvendelse på fibernet, som er ejet af Norlys eller en Norlys-tilknyttet virksomhed, samt på fibernet, hvor Norlys har en ejers rådighedsbeføjelse over et lejet fibernet. Tilsagnet forpligter således Norlys til at give eksterne service providere adgang til hele sit fibernet i Danmark, inklusiv fibernet, der etableres efter datoen for nærværende afgørelse.
349. Markedsafgørelser truffet af Erhvervsstyrelsen over for Norlys i henhold til Telelovens § 40-47 d vil have forrang for tilsagnet i nærværende afgørelse i den periode, hvor markedsafgørelsen er gældende, forudsat, at markedsafgørelsen har samme formål og virkning i forhold til at forhindre inputafskærmning. I det omfang dele af Norlys' fibernet ikke længere er reguleret ved en markedsafgørelse, vil tilsagnet igen finde anvendelse på de dele af Norlys' fibernet, som ikke længere er reguleret af en markedsafgørelse truffet af Erhvervsstyrelsen i henhold til Telelovens § 40-47 d.

5.3.2 Markedstest af tilsagn

350. Styrelsen har til brug for vurderingen af det afgivne tilsagn gennemført en markedstest blandt syv virksomheder, som leverer bredbåndsforbindelser i Norlys' footprint. Det drejer sig om Altibox, Fastspeed, Fibia, GlobalConnect, Kviknet (EWII), Nuuday og Telenor. Styrelsen har modtaget svar fra seks af de syv virksomheder. Tilsagnet blev markedstestet i den form, hvori det forelå den 29. januar 2024.
351. Respondenterne blev bl.a. bedt om at forholde sig til, om deres virksomhed har adgang til Norlys' fibernet til priser og på vilkår som er ikke-urimelige og ikke-diskriminerende i forhold til Norlys' egen service provider, samt om de allerede eksisterende tilsagn er med til at sikre dette. Respondenternes besvarelser inddrages i vurderingen af det afgivne tilsagn nedenfor.

5.3.3 Vurdering af tilsagn

352. Formålet med det afgivne tilsagn er at sikre, at den effektive konkurrence på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser opretholdes efter fusionen ved, at eksterne service providere kan få adgang til hele Norlys' fibernet.
353. Norlys forpligter sig til at tilbyde at indgå aftaler med alle service providere, som måtte være interesserede i at levere bredbåndsforbindelser på Norlys' fibernet. De aftaler, som Norlys tilbyder service providere, må ikke være urimelige, diskriminerende eller væsentligt forskellige for så vidt angår priser og vilkår set i forhold til de priser og vilkår, som gælder for Norlys' egne service providere, herunder eksempelvis som følge af margin squeeze.
-

-
354. Tre ud af de seks respondenter har svaret "ja" til, at deres virksomhed har adgang til Norlys' fibernet til priser og på vilkår, som er ikke-urimelige og ikke-diskriminerende sammenlignet med de priser og vilkår, som Norlys tilbyder sin egen service provider, én respondent har svaret "ved ikke" og to respondenter har hverken svaret "ja", "nej" eller "ved ikke".
355. Af de tre respondenter, som har svaret "ja", til at det eksisterende tilsagn er med til at sikre dette, har to uddybet sin besvarelse med følgende udsagn:
- » "[xxx]"²⁵⁶
 - » "[xxx]"²⁵⁷
356. Den respondent, som har svaret "ved ikke" har uddybet sin besvarelse med følgende udsagn:
- » "[xxx]"²⁵⁸
357. Den ene af de respondenter som hverken har svaret "ja", "nej" eller "ved ikke" har bl.a. uddybet sin besvarelse med, at [xxx]"²⁵⁹ Den anden respondent har ikke forholdt til de konkrete spørgsmål og dermed heller ikke angivet om de har adgang til Norlys' fibernet på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår.
358. Ovenstående understøtter, at eksterne service providere før fusionen har adgang til Norlys' fibernet på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår, samt at de allerede eksisterende tilsagn er med til at sikre dette.
359. [xxx]"²⁶⁰[xxx]"²⁶¹. Styrelsen henviser i den forbindelse til, at det eksisterende tilsagns punkt 5.1.1 sikrer, at enhver service provider, som gør gældende, at Norlys stiller urimelige eller diskriminerende priser og vilkår, der er væsentligt forskellige i forhold til de priser og vilkår, som gælder for Norlys' egne service providere herunder som følge af margin squeeze, er berettiget til at få prøvet sagen i en voldgiftsret. Det afgivne tilsagn sikrer, at denne ret vil gælde hele Norlys' fibernet.
360. Derudover har en række respondenter kommenteret på forhold, som ikke er specifikke for det konkrete indhold af det eksisterende tilsagn.
361. En respondent har eksempelvis oplyst, at "[xxx]"²⁶² Styrelsen bemærker, at Norlys allerede inden fusion er aktiv og i stand til at brande sin virksomhed både på engros- og detailsalg af bredbåndsforbindelser, og at denne bekymring derfor ikke er fusionsspecifik.
362. Fire respondenter har oplyst, at fusionen vil hæmme konkurrencen på detailmarkedet for mobiltelefoni, hvis Norlys bundler el-produkter med mobiltelefoni og/eller bredbånd. Styrelsen henviser til afgørelsens afsnit 5.2.5, hvor styrelsen vurderer, at fusionen ikke giver anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder i form af konglomeratvirkninger.

²⁵⁶ Jf. [xxx] besvarelse af markedstesten.

²⁵⁷ Jf. [xxx] besvarelse af markedstesten.

²⁵⁸ Jf. [xxx] besvarelse af markedstesten.

²⁵⁹ Jf. [xxx] besvarelse af markedstesten.

²⁶⁰ Jf. [xxx] besvarelse af markedstesten.

²⁶¹ Jf. [xxx] besvarelse af markedstesten.

²⁶² Jf. [xxx] besvarelse af markedstesten.

363. Derudover har en respondent oplyst, at Norlys [xxx]²⁶³ Respondenten oplyser yderligere, at Norlys' incitament til at begrænse produktinnovation stiger som følge af fusionen, [xxx]²⁶⁴
364. [xxx], ikke vedrører tilsagnet i nærværende sag, og styrelsen har derfor ikke taget stilling til den konkrete påstand. Den samme respondent har endvidere oplyst, at det eksisterende tilsagn blot sikrer, at status quo videreføres. Hertil bemærkes, at styrelsen kun kan forbyde en fusion, hvis fusionen hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, og reglerne om fusionskontrol kan således ikke anvendes til at løse et allerede eksisterende problem, medmindre fusionen hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.
365. Det bemærkes i forlængelse heraf, at styrelsen i sin vurdering af nærværende fusion sammenholder fusionens virkninger med det relevante kontrafaktiske scenarie, som styrelsen i denne sag har vurderet at være status quo, jf. punkt 230. Det er i denne konkrete sag styrelsens vurdering, at fusionen ikke ændrer på Norlys' incitament til at begrænse innovation og produktudvikling vedrørende internet access i væsentlig grad sammenholdt med situationen i det relevante kontrafaktiske scenarie, og dermed ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt. Det skyldes bl.a., i) at Norlys i henhold til Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse i størstedelen af Norlys' footprint²⁶⁵ både før og efter fusionen er forpligtet til at imødekomme en rimelig anmodning fra en eller flere konkurrerende service providere om lancering af nye ydelser i et tempo som rimeligt kan forventes og skal tilstræbe at indgå aftaler med service leverandørerne om lancering af nye ydelser²⁶⁶, og ii) at Norlys generelt har et incitament til at øge penetrationen i eget footprint og dermed tilbyde deres egen service leverandør og konkurrerende service leverandør mulighed for at forhandle bredbåndsforbindelser, som efterspørges af slutbrugerne, dvs. privatkunder og mindre erhvervsdrivende. Styrelsen bemærker afslutningsvis, at i det omfang der i fremtiden sker produktudvikling på markedet, vil det afgivne tilsagn sikre, at alle eksterne service leverandører opnår adgang hertil på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår.
366. Det er derfor styrelsens samlede vurdering, at de afgivne tilsagn sikrer, at alle eksterne service leverandører, der måtte ønske det, kan udbyde tv- og bredbåndsløsninger på hele Norlys' fibernet på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår. Det afgivne tilsagn eliminerer således risikoen for, at Norlys efter fusionen inputafskærmer konkurrerende service leverandører i de dele af Norlys' fibernet, hvor Norlys inden afgørelsestidspunktet ikke er forpligtet til at give service leverandører adgang. Derudover eliminerer de afgivne tilsagn risikoen for, at Norlys efter fusionen kan afskærme konkurrenter på markedet for mobiltelefoni ved at bundle bredbånd til privatkunder og mindre erhvervsdrivende med mobiltelefoni.

5.3.4 Konklusion – vurdering af tilsagn

367. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at tilsagnet eliminerer de konkurrencemæssige betænkeligheder, der umiddelbart vurderes at kunne opstå som følge af den planlagte fusion på markedet for bredbånd til private og små erhvervsdrivende gennem inputafskærmning af internet access samt på detailmarkedet for mobiltelefoni som følge af bundling af bredbånd til privatkunder og mindre erhvervsdrivende med mobiltelefoni.

²⁶³ Jf. [xxx] besvarelse af markedstesten, afsnit "Re(ii) the risk that Norlys continues to pursue partial input foreclosure"

²⁶⁴ Jf. [xxx] besvarelse af markedstesten, afsnit "Re(ii) the risk that Norlys continues to pursue partial input foreclosure"

²⁶⁵ Svarende til området "Midt- og Sydjylland", jf. bilag 7.4.

²⁶⁶ Jf. Norlys' tilbud om tilsagn, lagt til grund for Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse, afsnit 9.1.3.

6. Konklusion

368. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at Norlys har afgivet tilsagn, som imødekommer de skadelige virkninger af den anmeldte fusion. På den baggrund er det styrelsens vurdering, at den anmeldte fusion skal godkendes ved, at de af Norlys afgivne tilsagn samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse, jf. konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, jf. § 12 c, stk. 1, jf. stk. 2, 1. pkt.
369. Konkurrencerådet træffer følgende afgørelse:
370. Det meddeles fusionsparterne, at Norlys a.m.b.a.'s erhvervelse af Telia Company AB's danske forretning godkendes med de af Norlys 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 Vurderingskriterier

371. 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.
372. Fusionskontrollen består i en undersøgelse af, om fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, jf. SIEC-testen²⁶⁷, 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.”*
373. 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.
374. 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.²⁶⁸
375. Retten i Første Instans og EF-Domstolen har ved flere lejligheder udtalt sig om beviskrav i fusionssager. Bla. 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 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’.”*^{269 270}
376. 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

²⁶⁷ SIEC er en forkortelse for Significant Impediment of Effective Competition.

²⁶⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 14. maj 2008, *Lemvig-Müllers overtagelse af Brdr. A & O Johansen*, punkt 769.

²⁶⁹ Jf. Opinion of advocate general Kokott af 13. december 2007 i sag C-413/06 P, *Bertelsmann/Sony*, præmis 216.

²⁷⁰ 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.

hæmmer den effektive konkurrence og derfor skal godkendes: *"Endvidere kan der af forordning 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."*²⁷¹

377. 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.²⁷²
378. 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."*²⁷³ 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.
379. 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"*.²⁷⁴
380. Udover 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.

7.1.1 Det kontrafaktiske scenarie

381. I den kontrafaktiske analyse skal det vurderes, hvordan konkurrencesituationen forventes at være på markedet uden fusionen sammenlignet med, hvordan konkurrencesituationen forventes at være med fusionens gennemførelse. Hvis det vurderes, at konkurrencesituationen på markedet med fusionens gennemførelse ikke hæmmes betydeligt sammenlignet med en situation uden fusionen, skal fusionen godkendes.
382. 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.²⁷⁵
383. Kommissionen har bl.a. i afgørelsen vedrørende *EDF/Segebel* anført, at:

²⁷¹ Jf. Retten i Første Instans' dom af 14. december 2005 i sag T-210/01, *General Electric*, præmis 61.

²⁷² Jf. FT 2004-05, Tillæg A, s. 1647, v.sp.

²⁷³ Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9 og for ikke-horisontale fusioner, punkt 20.

²⁷⁴ Jf. Retten i Første Instans' dom af 3. april 2003 i sag T-342/00, *Petrolesence SA*, præmis 102.

²⁷⁵ 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 ("Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner").

*"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."*²⁷⁶

384. 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.
385. Når det er relevant at vurdere en fusions virkninger i forhold til et andet kontrafaktisk scenarie end status quo, vil styrelsen tage udgangspunkt i det mest sandsynlige, relevante kontrafaktiske scenarie. Hvis der kan opstilles mere end ét sandsynligt, relevant scenarie for, hvordan konkurrencesituationen ville være uden fusionen, skal det mest sandsynlige scenarie lægges til grund.²⁷⁷

7.1.2 Den tidsmæssige ramme for vurdering af fusionen

386. 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.*"²⁷⁸ [styrelsens fremhævnings]
387. 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.*"²⁷⁹ [styrelsens fremhævnings]
388. 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.*"²⁸⁰ [styrelsens fremhævnings]
389. 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

²⁷⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 12. november 2009 i sag COMP/M.5549, *EDF/Segebel*, punkt 66.

²⁷⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. marts 2012 i Sag COMP/M.6447, *IAG/bmi*, punkt 133, hvor Kommissionen indledningsvist vurderede, at den eksisterende markedssituation ikke ville kunne opretholdes, og derefter vurderede, hvad det mest sandsynligt scenarie ville være uden fusionen.

²⁷⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, pkt. 9, samt Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 20.

²⁷⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, pkt. 9 samt Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 20.

²⁸⁰ Jf. Retten i Første Instans' kendelse i sag T-2/93, *Air France*, pr. 70. Sagen omhandler dog jurisdiktionsspørgsmål, men formuleres i generelle vendinger og som Retten senere hen henviser til.

at udbyderne derfor ikke straks kunne gå over til at sælge europæiske mærker uden at tabe markedsandele.²⁸¹

390. 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."*²⁸² [styrelsens fremhævning]

391. 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.

392. 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 388 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.

7.2 Horisontale forbindelser

393. 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:²⁸³

- (i) 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)
- (ii) 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).

394. Ved vurderingen af fusionens ensidige og koordinerede virkninger tages der bl.a. 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

²⁸¹ Jf. Kommissionens beslutning af 21. juni 1994 i sag IV/M.430, *Procter & Gamble*, punkt 104.

²⁸² Jf. Kommissionens beslutning af 21. juni 1994 i sag IV/M.430, *Procter & Gamble*, punkt 104.

²⁸³ Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 22.

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.

7.2.1 Markedsandele og HHI

395. Som nævnt er en strukturel indikator for konkurrencepreset 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.
396. 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, at²⁸⁴:
- i) 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
 - ii) 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
 - iii) Markedsandele, der er mindre end 25 pct., kan især være et indicium på, at fusionen ikke kan antages at hæmme den effektive konkurrence
397. 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:
- i) Under 1.000,
 - ii) Mellem 1.000 og 2.000 med et delta under 250, eller
 - iii) Over 2.000 med et delta under 150.²⁸⁵
398. 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.²⁸⁶
399. Markedsandele og HHI efter fusionen skal sammenholdes med situationen i det kontrafaktiske scenarie. Som nævnt i afsnit 7.1 ovenfor er det efter styrelsens vurdering mest relevant at sammenholde markedsandele og HHI efter fusionen med status quo.

²⁸⁴ Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 17-18.

²⁸⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 19-20.

²⁸⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 21.

7.2.2 Ensidige virkninger

400. Når der er tale om ensidige 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 ensidige virkninger, hindre den effektive konkurrence betydeligt gennem en enkelt virksomheds etablering eller styrkelse af en dominerende stilling.²⁸⁷
401. 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.²⁸⁸
402. Hvorvidt det er sandsynligt, at en fusion vil give anledning til ensidige 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.
403. Følgende faktorer indgår bl.a. i vurderingen af, om horisontale fusioner sandsynligvis vil give anledning til ensidige virkninger. Hvis én eller flere af faktorerne er til stede, vil det kunne indikere en risiko for ensidige virkninger som følge af fusionen:
- Fusionsparterne har store markedsandele; jo større markedsandele og jo mere disse øges ved fusionen, desto mere sandsynligt, at markedsmagten øges.²⁸⁹
 - Fusionsparterne er nære – men ikke nødvendigvis nærmeste – konkurrenter; jo større substitutionsgrad mellem fusionsdeltagernes produkter, desto større sandsynlighed for, at prisen øges.²⁹⁰
 - Kundernes muligheder for at skifte leverandør er begrænsede, især hvis et skifte er forbundet med store omkostninger, eller der kun er få alternative leverandører.²⁹¹
 - Konkurrenterne vil sandsynligvis ikke forøge udbuddet, hvis priserne stiger, eksempelvis fordi konkurrenterne møder adgangsbarrierer, herunder kapacitetsbegrænsninger.²⁹²
 - 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.²⁹³
 - Fusionen eliminerer en betydelig konkurrencemæssig faktor, eksempelvis har nogle virksomheder større indflydelse på konkurrenceprocessen end deres markedsandele eller lig-

²⁸⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 25, 1. punktum.

²⁸⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 25, 2. punktum og fusionsforordningens betragtning 25.

²⁸⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 27.

²⁹⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 28-30. Se også Kommissionens beslutning af 24. januar 2006 i sag COMP/M.3942, *Adidas/Reebok*, punkt 37.

²⁹¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 31.

²⁹² Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 32-34.

²⁹³ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 36. Se også Kommissionens beslutning af 25. august 2005 i sag COMP/M. 3686, *Johnson&Johnson/Guidant*, punkt 350.

nende 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.²⁹⁴

404. Ovenstående faktorer behøver ikke alle være til stede, for at ensidige virkninger er sandsynlige, og det skal ikke betragtes som en udtømmende liste.²⁹⁵
405. 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.

7.3 Vertikale forbindelser

406. Fusioner med vertikale forbindelser kan hæmme den effektive konkurrence betydeligt gennem ensidige og/eller koordinerede virkninger.
407. 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.
408. 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.
409. 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.

7.3.1 Markedsandele og HHI

410. Markedsandelene og HHI bruges bl.a. til at vurdere, om den fusionerede virksomhed opnår en betydelig markedsstyrke (hvilket ikke nødvendigvis betyder dominans) på mindst ét af de berørte markeder.
411. 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 2000.²⁹⁶
412. 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:

²⁹⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 37.

²⁹⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 26.

²⁹⁶ 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 ("Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner").

-
- 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.²⁹⁷
413. Markedsandele og HHI anvendes som et første tegn på, at der ikke er tale om konkurrencemæssige problemer, men det indebærer ikke nogen retlig formodning.²⁹⁸

7.3.2 Ensidige virkninger

414. Med hensyn til ensidige 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.

7.3.2.1 Inputafskærmning

415. 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).
416. 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.²⁹⁹
417. 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*
418. 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.

²⁹⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 26.

²⁹⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 27.

²⁹⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 32.

-
419. 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.
420. 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.³⁰⁰
- (ii) Incitament til at afskærme adgangen til input*
421. 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.³⁰¹
422. 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.³⁰²
- (iii) Den sandsynlige virkning for den effektive konkurrence*
423. 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.³⁰³
424. 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.
425. 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.

³⁰⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 38.

³⁰¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 40-41.

³⁰² Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 42.

³⁰³ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 47-57.

426. 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.
427. 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.

7.3.2.2 Kundeafskærmning

428. 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.
429. 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
 - (iii) om det ville skade kunderne på downstream-markedet betydeligt.
430. Nedenfor foretages en nærmere gennemgang af betingelserne, som er beskrevet i Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner.³⁰⁴
- (i) Mulighed for at afskærme adgangen til downstream-markederne*
431. 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.
432. 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*
433. 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.
434. 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.

³⁰⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 58-77.

(iii) Den sandsynlige virkning for den effektive konkurrence

435. 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.
436. 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.

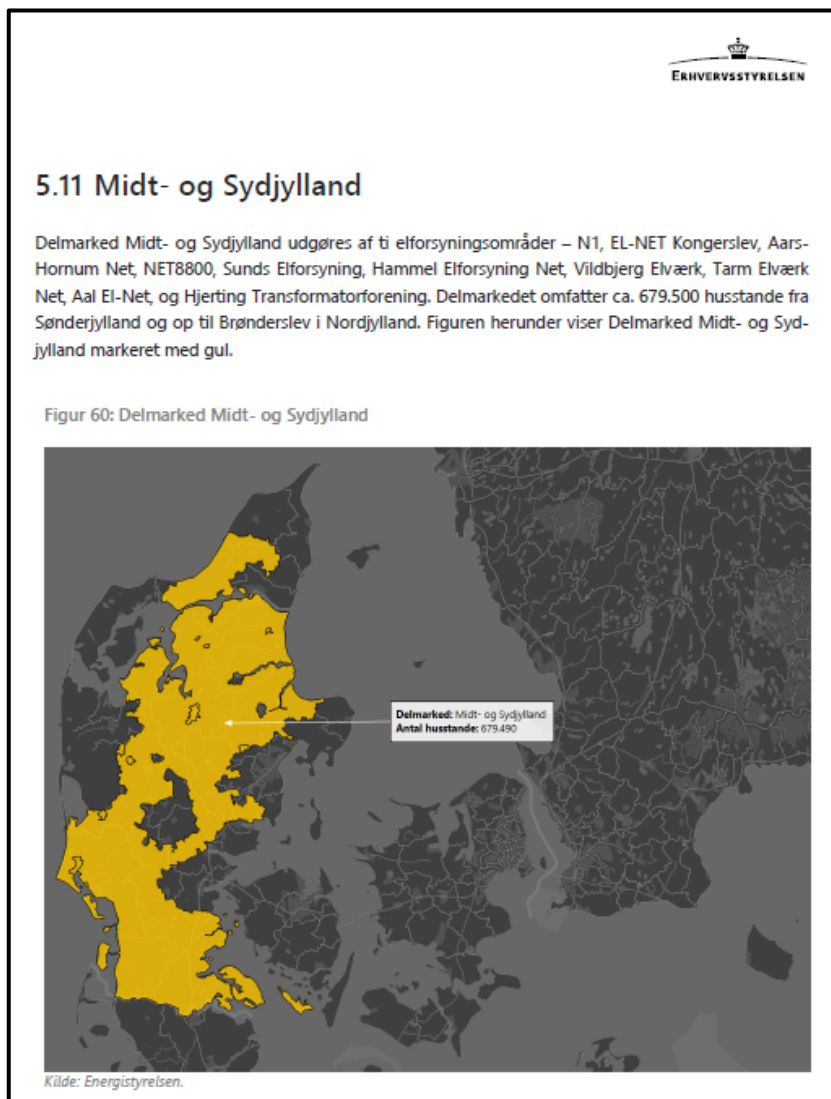
7.3.2.3 Adgang til kommercielt følsomme oplysninger

437. Gennem en vertikal fusion kan den fusionerede virksomhed få adgang til kommercielt følsomme oplysninger om konkurrenternes upstream- eller downstream-aktiviteter. Ved fx 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-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.³⁰⁵

³⁰⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 78.

7.4 Bilag: Området "Midt- og Sydjylland" defineret af Erhvervsstyrelsen

Figur 7.1 Området "Midt- og Sydjylland" defineret af Erhvervsstyrelsen



Kilde: Erhvervsstyrelsens "BILAG 1: Markedsanalyse af engros markederne for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC)", december 2021, side 235.

7.5 Tilsagn afgivet af Norlys ved Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* ("Norlys-Tilsagnet")

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

STRENGT FORTROLIGT

TILSAGN

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

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

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 detallevering 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.

Faktisk Tilrådighedsstillelsesdato: Den dato, hvor en Service Provider har Adgang til Parternes Fibernet, eller hvor en sådan eventuel manglende Adgang ikke skyldes Parternes forhold.

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.

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

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 bredbåndprodukter på Eniigs Fibernet, og idriftsættelsesdatoen ikke er den samme for tv- og bredbåndprodukter, 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.

Kombi-Leverandør: En Service Provider, der er leverandør af både tv- og bredbåndprodukter. En Service Provider vil blive anset for leverandør af et bestemt produkt, hvis Service Provideren har til hensigt at levere produktet via Parternes Fibernet. En Service Provider vil blive anset for leverandør af tv-produkter, uanset hvilken teknologi denne på aftaletidspunktet anvender til at levere tv-signalet til kunden, herunder eksempelvis uden dog at være begrænset hertil DVB-T/S/C, IPTV eller OTT. Tv-produkter omfatter ikke rene streamingtjenester som eksempelvis ViaPlay, Netflix, DPlay mv., men omvendt vil eksempelvis Telia TV være omfattet, da dette skal anses for at være en pakke af tv-kanaler leveret via OTT-teknologien.

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

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 hemed på tidspunktet for Afgørelsen.

SE Fiber Netejer: SE Fibernet A/S, CVR-nummer 28 86 93 12, eller hvad der måtte træde i stedet herfor, herunder som følge af Fusionen.

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

SE's Fibernet: Accessfibernet ejet og kontrolleret af SE Fiber Netejer og selskaber, som er koncernforbundet hemed på tidspunktet for Afgørelsen. SE har placeret en del (cirka 11.000 Homes Passed) af sit accessfibernet hos Stofa. Den del af SE's fibernet på cirka 11.000 Homes Passed, som per 16. maj 2019, er ejet enten helt eller delvist af Stofa, er ikke omfattet af Tilsagnet.

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

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 Enii 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.

Tilrådighedsstillelsesdato: Den dato, hvor det ifølge de indgåede kontrakter mellem Parterne og den enkelte Service Provider, som ikke er koncernforbundet med nogen af Parterne, fremgår, at SE har gjort det, som SE kan for at sørge for, at Service Provideren har Adgang til SE's Fibernet.

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.

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

2. PRÆAMBEL

Inden Parterne traf beslutning om at fusionere, havde Parterne hver især en hensigt om at give Adgang til deres fibernet for eksterne Service Providere. 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. Parterne forpligter sig derfor til at indgå aftaler med hver tre Service Providere, der ikke er koncernforbundne med Parterne om Adgang til Parternes Fibernet, 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 henholdsvis Eniig og SE har indgået aftale med hver tre eksterne Service Providere om Adgang til Parternes Fibernet 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 rammene 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.

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

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 betingelseme i dette Tilsagn.
2. Norlys-Koncernen skal have indgået aftaler med mindst tre Service Providere, udover egne koncernforbundne selskaber, om Adgang til SE's Fibernet på betingelser og med Service Providere, som opfylder betingelseme i dette Tilsagn.
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 videresælge Stofa-Tv-Produkter til Eniigs Kunder, såfremt Eniig ikke længere kan modtage tv-produkter, herunder tv-indhold fra Waoo som følge af Waoo's forhold, eller såfremt Waoo opstiller urimelige vilkår for levering af disse produkter. Såfremt Eniig Fiber gør brug af denne mulighed, er Eniig Fiber imidlertid ikke berettiget til at sælge tv-produkterne brandet som Stofa-Tv-produkter. Det anses for at udgøre Waoo's forhold, såfremt Waoo nægter at levere tv-produkter til Eniig Fiber med henvisning til, at Eniig Fiber har misligholdt ejeraftalen i Waoo eksempelvis ved enten at gennemføre Fusionen eller ved at give andre Service Providere end Eniig Fiber adgang til at sælge produkter på Eniigs Fibernet. Såfremt Eniig Fiber ønsker at gøre brug af denne mulighed for at videresælge Stofa-Tv-Produkter til Eniigs Kunder, skal Parterne forinden orientere KFST herom og redegøre for, at Waoo nægter at levere eller ikke kan levere produkter til Eniig Fiber, eller at Waoo opstiller urimelige vilkår herfor, og at dette skyldes Waoo's forhold. KFST skal senest 20 hverdage efter KFST's modtagelse af en sådan orientering fremsende med eventuelle og nærmere begrundede indsigelser mod Eniig Fibers videresalg 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 videresælge Stofa-Tv-Produkter til Eniigs Kunder, er Eniig Fiber berettiget til at videresælge Stofa-Tv-Produkter til Eniigs Kunder, dog ikke brandet som Stofa-Tv-produkter. Såfremt Parterne gør brug af denne mulighed for at videresælge 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 opdatere/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 Provideres Adgang til Eniigs Fibernet er passeret, og når Parterne opfylder betingelsen i pkt. 3.1.1, nr. 2 om at have indgået tre aftaler, der giver Service Providere Adgang til SE's Fibernet, 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 7 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.

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

- 3.1.4 Parterne er kun berettigede til at levere det samme bredbånds- og tv-produkt til de af Eniigs Aktive Kunder, der trods modtagelse af brevet i Bilag 1 ikke meddeler, hvem de ønsker som fremtidig Service Provider, som de pågældende kunder i forvejen modtager, og via det udstyr, som de pågældende kunder i forvejen har. Såfremt det ikke er muligt for Eniig Fiber at levere de samme produkter til de pågældende kunder, herunder som følgende af manglende rettigheder til at distribuere tv-produktet, skal Parterne opsigse kundeforholdet. 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 Norfys leverer eller indgår aftaler med Eniigs Kunder om levering af Stofa-TV-Produkter, Stofa-Bredbåndsprodukter og/eller Stofa-Telefoniprodukter via Eniigs Fibernet. Dokumentation for opfyldelse af betingelserne i pkt. 3.1.1, nr. 2 vil være kopi af de indgåede aftaler med eksterne Service Providere. KFST kan alene afvise at godkende opfyldelse af betingelserne nævnt i pkt. 3.1.1 såfremt 1) Parterne ikke har indgået det fornødne antal aftaler, jf. pkt. 3.1.1, nr. 1 og nr. 2, 2) de fremsendte aftaler ikke indeholder de vilkår, som Parterne har forpligtet sig til at indgå aftaler på, jf. pkt. 3.2 , 3) såfremt der ikke er tre Service Providere på Eniigs Fibernet udover egne koncernforbundne selskaber, hvor Idriftsættelsesdatoen 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 til at tilslutte sig Parternes Fibernet, jf. pkt. 3.1.5. 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 til at tilslutte sig Parternes Fibernet, 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, til at tilslutte sig Parternes Fibernet, og når Service Provideren har finansielle ressourcer, dokumenteret erfaring og incitament til at markedsføre sig og indgå aftaler med slutkunder om levering af tv- og/eller bredbåndsprodukter på Parternes Fibernet. For at de tre eksterne Service Providere på SE's Fibernet, jf. pkt. 3.1.1, nr. 2 skal kunne blive anset for egnede, skal mindst én af disse Service Providere være Kombi-Leverandør.
- 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 til Parternes Fibernet skal fremgå, at Parternes Fibernet vil blive integreret op mod OpenNet-plattformen. Såfremt Parterne indgår aftaler med Service Providere om Adgang til Parternes Fibernet 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 produkter via Parternes Fibernet.
- 3.2.2 Parterne forpligter sig til, at der i aftaler med Service Providere om Adgang til SE's Fibernet skal fremgå en Tilrådgivelsesstillelsesdato, der angiver det tidspunkt, hvor Parterne forpligter sig til, at Parterne giver Adgang til SE's Fibernet, herunder eksempelvis ved brug af tidsplaner. Endvidere forpligter Parterne sig til, at den Faktiske Tilrådgivelsesstillelsesdato af SE's Fibernet ikke må være senere end 21 måneder fra det tidspunkt, hvor Norfys er berettiget til at levere og indgå aftaler mellem Eniigs Kunder og Stofa, jf. pkt. 3.1.7.

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

3.2.3 Parterne forpligter sig til, at det i aftaler med Service Providere om Adgang til Parternes Fibernet 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 til Parternes Fibernet 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 på tre år fra Idriftsættelsesdatoerne gældende alene i de tre aftaler om Adgang til Eniigs Fibernet, jf. Tilsagnets pkt. 3.1.1, nr. 1 og fra Tilrådighedsstillelsesdatoerne i de tre aftaler om Adgang til SE's Fibernet, jf. Tilsagnets pkt. 3.1.1, nr. 2 højest at foretage ensidige prisstigninger svarende til Danmarks Statistiks forbrugerprisindeks +1 procent-point.

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 til Parternes Fibernet, herunder eksempelvis via OpenNet, med Yderligere Service Providere, som måtte være interesserede i at indgå aftale om Adgang til Parternes Fibernet. Aftaler med disse Yderligere Service Providere må i forhold til aftaler indgået med andre Service Providere på samme fibernet (enten Eniigs eller SE's) 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 til Parternes Fibernet skal sammenlignes som hele aftaler. Det forhold, at priser og vilkår for Adgang til Eniigs Fibernet henholdsvis SE's Fibernet 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 til Parternes Fibernet i et sådant tempo, som rimeligt kan forventes. Herunder må parterne ikke unødigt forhale processen med at give Yderligere Service Providere Adgang til Parternes Fibernet. 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 til Parternes Fibernet.

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 til Parternes Fibernet, 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, for Adgang til Parternes Fibernet, jf. pkt. 4.1.1, eller såfremt en Service Provider gør gældende, at Parterne unødigt forhaler Service Providere's mulighed for at opnå Adgang til Parternes Fibernet, 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 udnevnes ved, at hver part udpeger en voldgiftsdommer, og de to dommere i fællesskab udpeger voldgiftsrettens formand. Se også pkt. 5.1.3. Voldgiftsdommeme skal opfylde de almindelige betingelser for voldgiftsdommeres habilitet og uafhængighed af sagens parter. Udgifterne til voldgiftsdommernes honorar, men ikke rådgiveromkostninger og sagsomkostninger, skal bæres af Parterne. Parterne og Service Providere kan frit aftale, hvilke procedureregler voldgiftsretten skal følge. I mangel af enighed herom skal voldgiftsretten følge reglerne, der gælder for voldgift under Voldgiftsinstituttet 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 udfyrdning i aftalen fremfor

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

de vilkår, der er blevet konstateret ikke at være i overensstemmelse hemed. Voldgiftsretten skal desuden have mulighed for efter påstand at fastslå, at Parterne unødigt forhaler muligheden for at opnå Adgang til Parternes Fibernet og fastsætte en Faktisk Tilrådighedsdato for den af Parternes Fibernet, som Service Provideren ønsker Adgang til.

- 5.1.3 Såfremt en Service Provider gør gældende, at Parterne unødigt forhaler Service Providerens mulighed for at opnå Adgang til Parternes Fibernet, jf. pkt. 4.1.2 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 Providerne, der er indgået aftale med i henhold til Tilsagnet afsnit 4, om Adgang til Parternes Fibernet, og som ikke er koncernforbundne med Parterne, om Service Providerens mulighed for ved voldgiftsret at få prøvet, om Parterne opfylder Tilsagnet pkt. 4.1.1.
- 5.1.5 Såfremt en Service Provider anlægger en voldgiftssag som beskrevet i Tilsagnet afsnit 5, forpligter Parterne sig til at fremsende voldgiftsrettens dommere en kopi af alle indgåede aftaler med Service Providerne, der ikke er koncernforbundne med Parterne, om Adgang til Eniis Fibernet eller SE's Fibernet afhængig af, hvilken Parts Fibernet klagen vedrører. Den Service Provider, der anlægger sagen, må dog alene få kendskab til andre Service Provideres aftaler med Parterne, såfremt den enkelte aftale i forvejen er offentligt kendt.

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

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. Eniig 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 eksternt 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 underkrive en tavsheds erklæring, der pålægger den enkelte medarbejder tidsbegrænset 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 aktørenes 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 eksternt 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

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

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 Netejerens 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.

DocuSign Envelope ID: 0E1D4FE1-ABA7-40C0-8ED4-7988B7F51EAB

7. DELTAGELSE I WAOO

7.1.1 Under forudsætning af, at Waoo fortsat leverer sine ydelser til Eniig Fiber og derigennem til Eniigs Kunder, og så længe Eniig er aktionær i Waoo, forpligter Parterne sig til, at Norlys-Koncernen ikke vil gøre brug af deres stemmerettigheder i Waoo til at træffe eller modsætte sig beslutninger, eller udveksle informationer med Waoo, som kan begrænse konkurrencen mellem Norlys-Koncernen og Waoo, eller som kan udhule Tilsagnene.

7.1.2 Herudover er Norlys-Koncernen berettiget til fortsat at varetage sine interesser og gøre sin indfyldelse som aktionær i Waoo gældende.

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 tidsbegrænset efter datoen for Afgørelsen, idet Tilsagnene i pkt. 3.1.1-3.1.6 kun gælder indtil det tidspunkt, hvor Parterne har opfyldt forpligtelserne 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-diskriminationsbestemmelsen i pkt. 4.1.1 måtte være uhensigtsmæssig i forhold til Tilsagnenes formål som følge af markedsudviklingen.

10. UNDERSKRIFTER

FOR ENIIG A.M.B.A.

DocuSigned by:

 19.06.2019

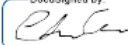
Underskrift Dato
 Navn: Martin Romvig Jensen
 Stilling: Administrerende direktør

FOR SE A.M.B.A.

DocuSigned by:

 19.06.2019

Underskrift Dato
 Navn: Niels Duedahl
 Stilling: Administrerende direktør

DocuSigned by:

 19.06.2019

Underskrift Dato
 Navn: Christian Greve
 Stilling: Bestyrelsesformand

DocuSigned by:

 19.06.2019

Underskrift Dato
 Navn: Jens Erik Platz
 Stilling: Bestyrelsesformand

7.6 Tilsagn afgivet af Norlys ved Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022 Norlys' køb af Verdo Tele ("Verdo-Tilsagnet")

PRIVILEGERET/KONFIDENTIELT

17. maj 2022

Sag: MTF-21/12999 - Norlys Tele Service A/S' erhvervelse af Verdo Tele A/S

TILSAGN TIL KONKURRENCERÅDET

I henhold til konkurrencelovens¹ § 12 e, stk. 1, afgiver Norlys Tele Service A/S, som den anmeldende part, hermed følgende tilsagn ("Tilsagnene") til Konkurrencerådet på betingelse af, at fusionen jf. konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2, hvorved Norlys Tele Service A/S' erhverver de resterende 75 % af aktierne i Verdo Tele A/S ("Fusionen"), erklæres forenelig med konkurrenceloven, det vil sige godkendes.

Det er en betingelse for Tilsagnene, som Norlys Tele Service A/S har afgivet, at Fusionen godkendes, uden at der opstilles andre krav end, at Tilsagnene indeholdt i nærværende dokument gennemføres som vilkår for godkendelsen, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2 og § 12 e, stk. 1 og 2.

Tilsagnene skal fortolkes i overensstemmelse med konkurrenceloven og den Europæiske Unions lovgivning, særligt Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 af 20. januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser ("Fusionskontrolforordningen") og Kommissionens meddelelse om løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004 ("Meddelelse om løsningsforslag" (2008/C 267/01)).

DEFINITIONER

I dette dokument skal følgende termer have følgende betydninger:

Afgørelsen: Konkurrencerådets godkendelse af Fusionen.

Afgørelsesdatoen: Datoen, hvor Konkurrencerådet træffer afgørelse om godkendelse af Fusionen.

Fusionen: Norlys Tele Service A/S' køb af de resterende 75 % af aktierne i Verdo Tele A/S i henhold til Share Purchase Agreement mellem Verdo A/S og Norlys Tele Service A/S, som indgået den 6. oktober 2021, og som behandlet af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Konkurrencerådet som sag MTF-21/12999.

Gyldighedsperiode: Den periode, hvor tilsagnene er gældende jf. afsnit 4.

H1: Hovedprodukt 1 i henhold til Bilag 2.1.1 til OpenNets standardaftaler, som er et lag 2 kapacitetsprodukt baseret på en Ethernet punkt til punkt transport fra afslutningspunktet hos slutkunden til service providerens point of interconnect.

Kampagnepriserne: De særlige kampagnepriser, som følger af Bilag 1.2.1 i de af Verdo Tele forhandlede, men ikke indgåede, service provider-aftaler, hvorefter Verdo Tele frem til

1) [redacted], 2) [redacted], 3) [redacted] og 4) [redacted].

Norlys Digital: Norlys Digital & Tele Holding A/S (CVR-nummer 33069030), selskab ejet af Norlys-koncernen, som er holdingselskab for Norlys-koncernens Service Provider-aktiviteter.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 360 af 4. marts 2021 med senere ændringer.

Norlys' Fibernet: Enhver del af det til enhver tid af Norlys Tele Service ejede fibernet bortset fra Verdo Teles Fibernet.

Norlys Tele Service: Norlys Tele Service A/S (CVR-nummer 28869312) og Tilknyttede Virksomheder eller hvad der måtte træde i stedet herfor, som med Fusionen erhverver de resterende 75 % af aktierne i Verdo Tele A/S, og dermed ejer 100 % af Verdo Tele A/S efter Fusionen.

OpenNet: OpenNet A/S (CVR-nummer 39159309) eller hvad der måtte træde i stedet herfor. Selskab, oprettet og ejet af Norlys-koncernen. OpenNet A/S har etableret en teknisk platform, som gør det enklere for netejere at gøre deres fibernet tilgængeligt for service providere og gøre det enklere for service providere at blive tilsluttet netejeres fibernet.

Service Provider: Et selskab, som tilbyder slutkunder et eller flere produkter, der kan distribueres via en bredbåndsforbindelse, herunder bredbåndsprodukter. Definitionen omfatter også selskaber, som er forbundet med Norlys-koncernen såsom Stofa A/S (CVR-nummer 42405310) og Norlys Tv og Internet A/S (CVR-nummer 29939470).

Tilknyttede Virksomheder: Virksomheder, der er kontrolleret af Norlys Tele Service eller Norlys a.m.b.a. (CVR-nummer 26382645), hvorved kontrolbegrebet skal fortolkes i overensstemmelse med praksis og Fusionsforordningens artikel 3 og i lyset af Kommissionens konsoliderede meddelelse om jurisdiktion efter Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser ("Jurisdiktionsmeddelelsen")

Tilsagnene: De tilsagn der følger af dette dokument.

Verdo Tele: Verdo Tele A/S (CVR-nummer 25559517)

Verdo Teles Fibernet: De husstande, som på Afgørelsesdatoen, omfattes af Verdo Tele A/S' accesfibernet som homes passed. Adresseerne er udtømmende oplyst i **Bilag 1**.

Verdo Teles Netlejepriser: De netlejepriser for H1, som Verdo Tele har indgået service provider-aftale med Norlys Digital om i juni 2021, og som er grundlaget for Verdo Teles forhandlede, men ikke-indgåede service provider-aftaler med Fastspeed og Telenor. Priserne fremgår af tabellen i afsnit 2 nedenfor og omfatter også Kampagnepriserne.

1. Præambel

Formålet med Tilsagnene nedenfor er at inødekomme Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Konkurrencerådets bekymring for, at Fusionen kan medføre prisstigninger for Service Provideres netleje for adgang til Verdo Teles Fibernet.

Formålet med Tilsagnene er ikke, at mindske Norlys Tele Service incitament til at udbygge sit allerede eksisterende fibernet eller Verdo Teles Fibernet efter Afgørelsesdatoen, og Tilsagnene omfatter derfor ikke fibernet som er nedlagt efter Afgørelsesdatoen.

Formålet med Tilsagnene er heller ikke at mindske de effektivitetsfordele, der for Norlys Tele Service kan være forbundet med at samle sine fibernet i færre selskaber, og Tilsagnene er derfor ikke til hinder for, at Norlys sammenlægger enten Verdo Tele eller Verdo Teles Fibernet med andre dele af Norlys Tele Service, Norlys-koncernen eller Norlys' Fibernet.

2. Tilsagn om netlejepriserne på Verdo Teles Fibernet

2.1 Videreførelse af Verdo Teles Netlejepriser

PRIVILEGERET/KONFIDENTIELT

17. maj 2022

Norlys Tele Service forpligter sig til i Gyldighedsperioden at tilbyde Service Providere Verdo Teles Nettlejpriser på Verdo Teles Fibernet, der per 22. juni 2021 var som nedenfor:

Kapacitet, Mbit/S	Pris i kr. per måned
30/30	
60/60	
120/120	
170/170	
220/220	
280/280	
330/330	
430/430	
530/530	
630/630	
780/780	
840/840	
1000/1000	

Norlys Tele Service forpligter sig derudover til at tilbyde Kampagnepriserne på Verdo Teles Fibernet frem til [REDACTED]

Tilsagnene indebærer, at Norlys Tele Service skal tilbyde en Service Provider Verdo Teles Nettlejpriser og Kampagnepriserne senest på det tidspunkt, hvor der indledes drøftelser om priser mellem Norlys Tele Service og en Service Provider om adgang til Verdo Teles Fibernet.

Tilsagnene indebærer alene en forpligtelse for så vidt angår Verdo Teles Nettlejpriser på Verdo Teles Fibernet. Tilsagnene omfatter således ikke direkte andre produkter, som kan sælges via fibernet, f.eks. H2-produktet og H3-produktet, installationsydelser, tillægssydelser osv., dog under hensyntagen til punkt 2.3.

2.2 Prisregulering af Verdo Teles Nettlejpriser

Norlys Tele Service kan regulere Verdo Teles Nettlejpriser svarende til udviklingen i Danmarks Statistiks Forbrugerprisindeks. Prisregulering efter Danmarks Statistiks Forbrugerprisindeks kan første gang finde sted den 30. juni 2022 (et år efter at Verdo Tele indgik aftale med Norlys Digital om de pågældende nettlejpriser), hvor der reguleres i forhold til udviklingen i Danmarks Statistiks Forbrugerprisindeks fra 30. april 2021 til 30. april 2022. Herefter kan priserne reguleres i overensstemmelse med udviklingen i Danmarks Statistiks Forbrugerprisindeks fra april til april hver den 30. juni.

2.3 Opretholdelse af Verdo Teles produkters værdi

Norlys Tele Service forpligter sig til at sikre, at den relative værdi af H1-produkterne opretholdes, og til ikke at forringe værdien af de pågældende produkter i Gyldighedsperioden. Dette indebærer eksempelvis, at Norlys Tele Service ikke må differentiere priserne for installationsydelser m.v. for Service Providere som vælger Verdo Teles Nettlejpriser og Service Providere som vælger en anden prismodel tilbudt af Norlys Tele Service og at Norlys Tele Service ikke må forringe de services som leveres til Service Providere som vælger Verdo Teles Nettlejpriser, eksempelvis installationsydelser, sammenlignet med de services som leveres til Service Providere der vælger en af Norlys Tele Services andre prismodeller. Det indebærer videre, at priserne på andre produkter og ydelser på Verdo Teles Fibernet, end H1-produktet, ikke må stige mere end prisstigningen på tilsvarende produkter og ydelser på Norlys' Fibernet.

2.4 Omfatter alle Service Providere

Tilsagnene omfatter alle kommende Service Providere på Verdo Teles Fibernet inden udløbet af Gyldighedsperioden.

Til Service Providere som indgår aftale om adgang til Verdo Teles Fibernet med Norlys Tele Service på et tidspunkt efter at Verdo Teles Netlejepriser er reguleret i overensstemmelse med punkt 2.2, er Norlys Tele Service alene forpligtet til at tilbyde Verdo Teles Netlejepriser med den til enhver tid foretagne regulering.

Det præciseres, at Tilsagnene alene indebærer en forpligtelse for Norlys Tele Service til at tilbyde Verdo Teles Netlejepriser inkl. reguleringen i punkt 2.2, og at det således står Norlys Tele Service frit f.eks. at tilbyde, og Service Providere at vælge, at anvende Norlys Tele Services til enhver tid gældende engros-fiber prismodel for netleje på H1 eller en efter Service Providere's ønske helt tredje model på al fibernet ejet af Norlys Tele Service inkl. Verdo Teles Fibernet efter Afgørelsesdatoen.

Norlys Tele Service **forpligter** sig til at give Service Providere adgang til Verdo Teles Fibernet i et sådant tempo, som rimeligt kan forventes. Norlys Tele Service må ikke unødigt forhale processen i forhold til at forhandle med Service Providere og i forhold til at foretage de nødvendige tekniske foranstaltninger og lignende, som er nødvendigt for at give Service Providere adgang til Verdo Teles Fibernet.

2.5 Ingen forpligtelse til at opretholde Verdo Tele som selvstændigt selskab

Tilsagnene indebærer ikke nogen forpligtelse for Norlys Tele Service til at underskrive, indgå eller opretholde de service provider-aftaler som Verdo Tele har forhandlet på Afgørelsesdatoen eller at opretholde Verdo Tele som et separat og adskilt selskab. Norlys Tele Service kan således vælge at overføre Verdo Teles Fibernet til Norlys Tele Service eller Tilknyttede Virksomheder, blot Norlys Tele Service tilbyder Service Providere adgang til Verdo Teles Fibernet på de priser som følger af Tilsagnene. Såfremt nogen af de af Verdo Tele forhandlede, men endnu ikke indgåede, service provider-aftaler indgås, er Norlys Tele Service berettiget til efter Afgørelsen at anvende Verdo Teles opsigelsesadgang jf. punkt 20.2 i de af Verdo Tele forhandlede service provider-aftaler jf. Bilag 1.2.1 ("*Ændringer til Standardaftalen*") til de af Verdo Tele forhandlede service provider-aftaler.

Såfremt Norlys Tele Service vælger at overføre Verdo Teles Fibernet til Norlys Tele Service eller Tilknyttede Virksomheder, forpligter Norlys Tele Service sig til, som opfyldelse af Tilsagnene, at tilbyde Service Providere en tilføjelse om Verdo Teles Netlejepriser i deres service provider-aftaler med Norlys Tele Service og Tilknyttede Virksomheder i service provider-aftalens Bilag 1.2.1. Et eksempel på hvordan en sådan tilføjelse kan formuleres fremgår af Bilag 2. Norlys Tele Service er alene forpligtet til at opretholde og tilbyde tilføjelsen i Service Providernes service provider-aftaler med Norlys-koncernen i Tilsagnenes Gyldighedsperiode.

2.6 Ikke-diskrimination

Norlys Tele Service **forpligter** sig til at, aftaler med Service Providere for adgang til Verdo Teles Fibernet ikke må være urimelige eller diskriminerende eller væsentlig forskellige for så vidt angår priser og vilkår i forhold til vilkårene for Norlys Digital's service providers adgang til Verdo Teles Fibernet, herunder eksempelvis som følge af margin squeeze.

Aftaler om adgang til Verdo Teles Fibernet skal sammenlignes som hele aftaler. Forskelle i priser og vilkår, der sagligt kan begrundes, skal ikke anses for urimelige eller diskriminerende.

3. Ikrafttrædelse og betingelser

Tilsagnene træder i kraft på Afgørelsesdatoen på betingelse af, at Afgørelsen går ud på, at Fusionen godkendes alene mod overholdelsen af Tilsagnene.

4. Gyldighedsperiode

PRIVILEGERET/KONFIDENTIELT

17. maj 2022

Tilsagnene gælder i [redacted] fra Afgørelsesdatoen, og bortfalder herefter automatisk i deres helhed, bortset fra punkt 2.6 som er gyldig uden tidsbegrænsning.

Uanset ovenstående kan Norlys Tele Service fremsætte en begrundet anmodning til Konkurrencerådet om at revidere Tilsagnene, herunder om helt eller delvist at ophæve eller ændre Tilsagnene. Når Konkurrencerådet vurderer en sådan anmodning, sker det efter de almindelige forvaltningsretlige regler, og Konkurrencerådet kan herunder blandt andet inddrage, om der foreligger sådanne ændringer i faktiske eller retlige forhold, at det kan begrunde en ophævelse eller ændring af Tilsagnene, herunder om Tilsagnene er blevet for byrdefulde for Norlys Tele Service sammenlignet med tidspunktet for Konkurrencerådets afgørelse, og om Tilsagnene fortsat vurderes nødvendige.

Norlys Tele Service forpligter sig til i Tilsagnenes Gyldighedsperiode til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at fremsende (1) dokumentation for at Verdo Teles Netlejepriser er blevet tilbudt Service Providere, som Norlys Tele Service har drøftelser med om priser for adgang til Verdo Teles Fibernet og (2) Service Providernes svar på Norlys Tele Services pristilbud.

5. Underskrifter

For Norlys a.m.b.a. (CVR-nummer 26382645) og Tilknyttede Virksomheder



17. maj 2022

Dato

Underskrift
Navn: Niels Duedahl
Stilling: Administrerende Direktør



17. maj 2022

Dato

Underskrift
Navn: Jens Erik Platz
Stilling: Bestyrelsesformand