



Deres ref.:

Vår ref.: 2011/650
MAB SOEN

Dato: 23.03.2012

Vedtak V2012-8 – Telenor Norge AS – LOS Bynett AS / Bynett Privat AS – konkurranseloven § 16 jf. § 20 – inngrep mot foretakssammenslutning

- (1) Konkurransetilsynet viser til varsel om inngrep 6. januar 2012 (heretter "varselet"), partenes merknader ved brev 27. januar, tilbud om avhjelpende tiltak mottatt 16. februar 2012, samt øvrig korrespondanse og kontakt i saken.
- (2) Konkurransetilsynet har kommet til at foretakssammenslutningen mellom Telenor Norge AS og LOS Bynett AS og Bynett Privat AS vil føre til en vesentlig begrensning av konkurransen i markedene for overføringskapasitet over 8 Mbit/s, og for internettaksess til private, begge markeder geografisk avgrenset til utstrekningen av LOS' nett i Agderfylkene og i Vestfold.
- (3) Partene har fremsatt forslag til avhjelpende tiltak, og tilsynet har på denne bakgrunn besluttet å godkjenne foretakssammenslutningen mellom partene på vilkår med hjemmel i konkurranseloven § 16.

1 Innledning

1.1 Sakens bakgrunn

- (4) Saken gjelder en foretakssammenslutning mellom Telenor Norge AS ("Telenor") og LOS Bynett AS og Bynett Privat AS (henholdsvis "LOS Bynett", "Bynett Privat", samlet "LOS"). Foretakssammenslutningen gjennomføres ved at Telenor erverver 100 % av aksjene i LOS Bynett og Bynett Privat, inkludert en avtale mellom LOS Bynett og LOS Bynett Vestfold AS om leie av sistnevntes leide fibernett og føringsveier mm.
- (5) Konkurransetilsynet har innhentet ytterligere informasjon fra kunder, konkurrenter og andre i anledning saken. I tillegg har det vært avholdt møter mellom Telenor, LOS og Konkurransetilsynet 2. september, 12. oktober, 28. november og 19. desember 2011, og dessuten separate møter mellom Telenor og Konkurransetilsynet 3. februar, 15. februar og 7. mars 2012.
- (6) Konkurransetilsynet har i vedtak 8. november 2011 pålagt partene midlertidig gjennomføringsforbud i medhold av konkurranseloven § 19.
- (7) Partene fremla i brev 16. februar 2012 tilbud om avhjelpende tiltak. Tilbudet ble sendt til kunder og konkurrenter for deres merknader 20. februar 2012. Partene har fremsatt ytterligere forslag til avhjelpende tiltak 14. mars 2012.

¹ Opplysninger i dokumentet som er merket svart er unntatt offentlighet i medhold av offentleglova av 19. mai 2006 nr. 16 § 13 første ledd, jf. forvaltningsloven av 10. februar 1967 § 13 første ledd nr. 2.

1.2 Fristberegning

- (8) Konkurransetilsynet mottok fullstendig melding 29. september 2011. Varsel om at inngrep kunne bli aktuelt, ble oversendt rettidig 3. november 2011, jf. konkurranseloven § 20 annet ledd første punktum. Begrunnet varsel om vedtak ble sendt per e-post og brev 6. januar 2012.
- (9) Etter konkurranseloven § 20 tredje ledd tredje punktum må Konkurransetilsynet fatte vedtak om inngrep senest 15 virkedager etter at tilsynet har mottatt partenes uttalelse, jf. § 20 tredje ledd tredje punktum. Tilsynet mottok partenes merknader til forhåndsvarslet den 27. januar 2012. Partene fremla tilbud om avhjelpende tiltak 16. februar 2012, og Konkurransetilsynet forlenget fristen med 25 virkedager, jf. konkurranseloven § 20 tredje ledd fjerde punktum. Fristen for å treffe vedtak er etter dette 23. mars 2012, og vedtaket er følgelig truffet rettidig.

2 Partene i saken

2.1 Telenor ASA og Telenor Norge AS

- (10) Telenor-konsernet er aktive innen mobilkommunikasjon, fastnettkommunikasjon og kringkastingstjenester. Telenor-konsernets hovedvirksomhet kan deles inn i fire geografiske områder: Norden, Sentral-Europa, Øst-Europa og Asia.
- (11) Telenor Norge er et heleid datterselskap av Telenor ASA og leverer internett/bredbånd, mobiltelefoni, fasttelefoni og kabel-tv til private og bedrifter i Norge.

2.2 Agder Energi AS og LOS Bynett AS / Bynett Privat AS / LOS Bynett Vestfold AS

- (12) Agder Energi AS (heretter "Agder Energi") er landets tredje største energiprodusent. Konsernet er eid av Agder-kommunene (54,5 %) og Statkraft Holding (45,5 %). I tillegg til å være landsdelenes vannkraftprodusent og strømleverandør har konsernet aktiviteter innen en rekke forretningsområder som hovedsakelig er knyttet til energi.
- (13) LOS Bynett og Bynett Privat er heleide datterselskaper av Agder Energi. Virksomheten i LOS Bynett og Bynett Privat er basert på fiberoptiske høyhastighetsnett som er lagt i forbindelse med at Agder Energi har lagt strømmnett. Fibernetttet strekker seg fra Sirdal i vest, via Flekkefjord, til Tvedestrand i øst.
- (14) LOS Bynett eier og drifter fibernettnettet, leverer bredbånd over optisk fiber til bedriftskunder og offentlig sektor, samt selger overføringskapasitet. Bynett Privat leverer tilsvarende bredbånd til private kunder. I tillegg videreformidler LOS enkelte tjenester fra selskapet Homebase AS som LOS ikke selv tilbyr.² Dette gjelder produktene VOIP og distribusjon av tv.
- (15) LOS Bynett Vestfold AS eies 90,10 % av Agder Energi og 9,90 % av Gigafib Holding AS ("Gigafib Holding"). LOS Vestfold leier ■ % av Gigafib Holding sitt totale antall fiberpar og føringsveier for å tilby bredbåndskapasitet og bredbåndstjenester til privat- og bedriftsmarkedet.³ Fibernetttet og føringsveiene er fremleid til LOS Bynett.⁴
- (16) LOS Bynett og LOS Vestfold inngikk i 2007 avtale om fremleie ("fremleieavtalen") av de rettigheter til fiberkabler og fiberfremføringer som LOS Vestfold leier av Gigafib Holding.

² Homebase AS er et heleid datterselskap av Get AS.

³ Leieavtale mellom Gigafib Holding AS og Gigafib AS 19. juni 2007. Avtalen er tilgjengelig på journalpost 18 dokument nummer 3, "Vedlegg 1 – Leieavtaler".

⁴ Avtale mellom LOS Bynett Vestfold AS og LOS Bynett 19. desember 2007. Avtalen er tilgjengelig på journalpost 18 dokument nummer 3, "Vedlegg 1 – Leieavtaler".

⁵ Jf. fremleieavtalen punkt 3.

⁶ Jf. fremleieavtalen punkt 5.1.

- (17) Leieavtalen vil således fortsette upåvirket av foretakssammenslutningen. Melder vil gjennom oppkjøpet oppnå kontroll over den leide infrastrukturen i Vestfold, og i Konkurransetilsynets vurderinger av oppkjøpet vil således effektene både i Agder-fylkene og i Vestfold bli hensyntatt nedenfor.
- (18) LOS hadde ved utgangen av 2010 ca. 10 000 operative fiberaksesser i Vestfold og Agder-fylkene⁸. Av de totalt 10 000 aksessene har selskapet oppgitt [redacted] abonnenter i det private markedet [redacted]⁹) i bedriftsmarkedet.¹⁰ De resterende aksessene er kunder som kun har tv eller VOIP fra Homepage/Get.

2.3 Partenes omsetning og driftsresultat i Norge

Selskap	Omsetning i Norge i tusen NOK – år 2010	Driftsresultat i Norge i tusen NOK – år 2010
Telenor ASA	26 302 000	10 343 000
Telenor Norge AS	23 864 000	6 776 000
Agder Energi AS	9 434 000	1 634 000
LOS Bynett AS	89 000	500
Bynett Privat AS	Ikke relevant ¹¹	Ikke relevant
LOS Bynett Vestfold AS	5 866	1 938

Tabell 1: Partenes omsetning og driftsresultat i Norge

3 Rettslige utgangspunkter – Konkurransetilsynets kompetanse

3.1 Særlig om forholdet til konkurransereglene i EU og EØS

- (19) EØS-avtalen artikkel 57 fastsetter regler for kompetansefordeling mellom Europakommisjonen, EFTAs overvåkingsorgan og nasjonale konkurransemyndigheter. Konkurransetilsynet har bare kompetanse til å føre tilsyn med foretakssammenslutninger som ikke er av fellesskaps- eller EFTA-dimensjon. Hvorvidt en foretakssammenslutning har fellesskaps- eller EFTA-dimensjon, avhenger av om de berørte foretak har en omsetning som overstiger terskelverdiene i artikkel 1 nr. 2 eller 3 i forskrift av 4. desember 1992 nr. 964 om materielle konkurranseregler i EØS-avtalen kapittel XIV, jf. artikkel 1 nr. 2 og nr. 3 i rådsforordning 139/2004/EF (fusjonsforordningen).
- (20) Foretakssammenslutningen har ikke fellesskaps- eller EFTA-dimensjon. Terskelverdiene i § 2 i forskrift av 28. april 2004 nr. 673 om melding av foretakssammenslutninger mv. er oppfylt, og Konkurransetilsynet har følgelig kompetanse til å behandle saken.

3.2 Vilkårene for inngrep

3.2.1 Generelt

- (21) Etter konkurranseloven § 16 første ledd skal Konkurransetilsynet gripe inn mot en foretakssammenslutning, dersom tilsynet finner at "den vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål". Lovens formål er å fremme konkurranse for derigjennom å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, jf. konkurranseloven § 1 første ledd. Ved anvendelsen av loven skal det særlig tas "hensyn til forbrukernes interesser", jf. konkurranseloven § 1 annet ledd.

⁷ Jf. fremleieavtalen punkt 12.2.

⁸ Jf. alminnelig melding av 15.08.2011, s. 4.

⁹ Jf. brev fra DLA Piper Norway DA av 23.11.2011, vedlegg 6.

¹⁰ Brev fra DLA Piper Norway DA av 02.11.2011.

¹¹ Som følge av at Bynett Privat AS ble stiftet 17. desember 2010 og registrert i Foretaksregisteret i mars 2011 foreligger det ikke noe separat årsregnskap for 2010.

3.2.2 Foretakssammenslutning

- (22) For at Konkurransetilsynet skal gripe inn mot ervervet må det foreligge en foretakssammenslutning, jf. konkurranseloven § 17. Telenor erverver 100 % av aksjene i LOS Bynett og Bynett Privat. Telenor får ved kjøpet av aksjene varig enekontroll over foretakene. Det foreligger således en foretakssammenslutning i konkurranselovens forstand.

3.2.3 Konkurransbegrensningskriteriet

- (23) Konkurransetilsynet skal gripe inn mot foretakssammenslutninger som fører til eller forsterker en vesentlig konkurransebegrensning i strid med lovens formål, jf. punkt 3.2.1. Spørsmålet om foretakssammenslutningen mellom Telenor og LOS fører til eller forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen, behandles i punkt 6.

3.2.4 Effektivitetsgevinster

- (24) Dersom foretakssammenslutningen fører til eller forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen, må det videre avklares om foretakssammenslutningen medfører effektivitetsgevinster som kan oppveie eventuelle negative virkninger av foretakssammenslutningen, jf. formålsbestemmelsen i konkurranseloven § 1. Mulige effektivitetsgevinster drøftes i punkt 7.

3.2.5 Velfungerende nordisk marked, jf. konkurranseloven § 16 fjerde ledd

- (25) Etter konkurranseloven § 16 fjerde ledd kan inngrep etter første og annet ledd ikke finne sted dersom det foreligger "et velfungerende nordisk eller europeisk marked og foretakssammenslutningen eller ervervet etter annet ledd heller ikke virker negativt for norske kunder".
- (26) Konkurransetilsynet har under punkt 5 foretatt markedsavgrensninger. Analysen viser at markedene er lokale. Det foreligger således ikke et velfungerende nordisk eller europeisk marked som Norge er en del av i lovens forstand, og § 16 fjerde ledd kommer dermed ikke til anvendelse på foretakssammenslutningen i nærværende sak.

4 Det relevante marked

4.1 Innledning

- (27) For å kunne vurdere foretakssammenslutningens konkurransemessige virkninger, må Konkurransetilsynet avgjøre hvilke markeder som berøres av ervervet. Generelt vil en kjøper ta beslutninger basert på egenskapene ved produktene og tilbydernes lokalisering. Det avgrenses derfor et såkalt relevant marked, som deles inn i det relevante produktmarkedet og det relevante geografiske markedet. I avgrensningen henter Konkurransetilsynet veiledning fra EFTAs overvåkningsorgans kunngjøring om avgrensning av det relevante marked.¹²
- (28) Markedsavgrensningen er i konkurranseretten et redskap blant annet for å beregne markedsandeler og markedskonsentrasjon. Konsentrasjonen i markedet er en indikator på hvordan konkurranseforholdene er, og således et utgangspunkt for analysen av foretakssammenslutningens virkninger på konkurransen.

4.2 Generelt om det relevante produktmarkedet

- (29) Avgrensning av det relevante produktmarkedet foretas som hovedregel ut fra en vurdering av hvorvidt etterspørerne anser produkter som innbyrdes substituerbare.¹³ Med substituerbarhet menes at etterspørerne vurderer et sett produkter til å dekke samme behov basert på

¹² EF-Tidende 1998 L200/48 og EØS-tillegget 1998 28/3 C 372 av 9. desember 1997.

¹³ Jf. EFTAs kunngjøring punkt 15

produktenes egenskaper, priser og anvendelsesformål. Jo bedre substitutt et produkt er til produktet partene tilbyr, desto større er sannsynligheten for at dette produktet inngår i det relevante produktmarkedet.

- (30) I EFTAs overvåkningsorgans kunngjøring tas det utgangspunkt i SSNIP¹⁴-testen ved avgrensning av det relevante produktmarkedet. Det vesentlige spørsmålet ifølge denne testen er om en hypotetisk monopolist lønnsomt kan gjennomføre en 5 til 10 prosent varig prisøkning. Dersom dette er lønnsomt, vil normalt ikke andre produkter inkluderes i det relevante markedet. Dersom prisøkningen viser seg å bli ulønnsomt ved at effekten av tapt omsetning overstiger merverdien av økt pris, vil det nærmeste alternative produktet inngå i det relevante markedet. Denne testen vil bli gjentatt inntil man står igjen med et sett produkter der små, varige prisøkninger vil være lønnsomme. Det kan være vanskelig å utføre en SSNIP-test direkte ettersom de nødvendige kvantitative dataene sjelden er tilgjengelig. I praksis vil derfor Konkurransetilsynet forsøke å utlede hva som er et sannsynlig utfall av en SSNIP-test, basert på tilgjengelig informasjon og en vurdering av denne.¹⁵
- (31) Dette er også bakgrunnen for at det i EFTAs overvåkningsorgans kunngjøring fremheves at en rekke momenter er relevante ved vurderingen av om to produkter er substituerbare på etterspørselssiden. Dette omfatter blant annet opplysninger om substitusjon i den senere tid, synspunkter fra kunder og konkurrenter, forbrukerpreferanser, hindringer for og omkostninger ved kanalisering av etterspørselen til substituerbare produkter, samt prisdifferensiering.¹⁶
- (32) Tilbudssubstitusjon kan også tas i betraktning ved markedsavgrensingen dersom den har de samme umiddelbare og direkte virkninger som etterspørselssubstitusjon. Generelt virker tilbudssubstitusjon mindre direkte, og forutsetter at leverandørene, som reaksjon på små og varige endringer i relative priser, kan omstille produksjonen til de varer det gjelder og markedsføre dem på kort sikt¹⁷ uten at det medfører betydelige tilleggskostnader eller vesentlig risiko.¹⁸

4.3 Generelt om det relevante geografiske markedet

- (33) Et relevant geografisk marked er et område hvor virksomheten ved salg eller etterspørsel av produkter og tjenester møter tilstrekkelig ensartede konkurransevilkår, og som kan holdes atskilt fra tilgrensende områder, særlig fordi konkurransevilkårene der er merkbart forskjellige.¹⁹ Det relevante geografiske markedet avgrenses med utgangspunkt i etterspørernes substitusjonsmuligheter.
- (34) I det følgende vil tilsynet avgrense de relevante markedene i saken.

4.4 Markedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s

4.4.1 Kort beskrivelse av verdikjeden

- (35) Fiberinfrastruktur benyttes til transport av signaler i nasjonale nett, i regionale nett og i aksessnett, som ender hos sluttkundene. Eier av infrastrukturen kan forestå transporten helt frem selv, eller åpne for tilgang til grossistkunder på de ulike nivåene. Grossistkjøperne vil da kunne tilby overføringskapasitet eller produkter til slutt kunder, som internettaksess, TV og telefoni. Dette er illustrert i figuren under:

¹⁴ Small but Significant Non-transitory Increase in Price

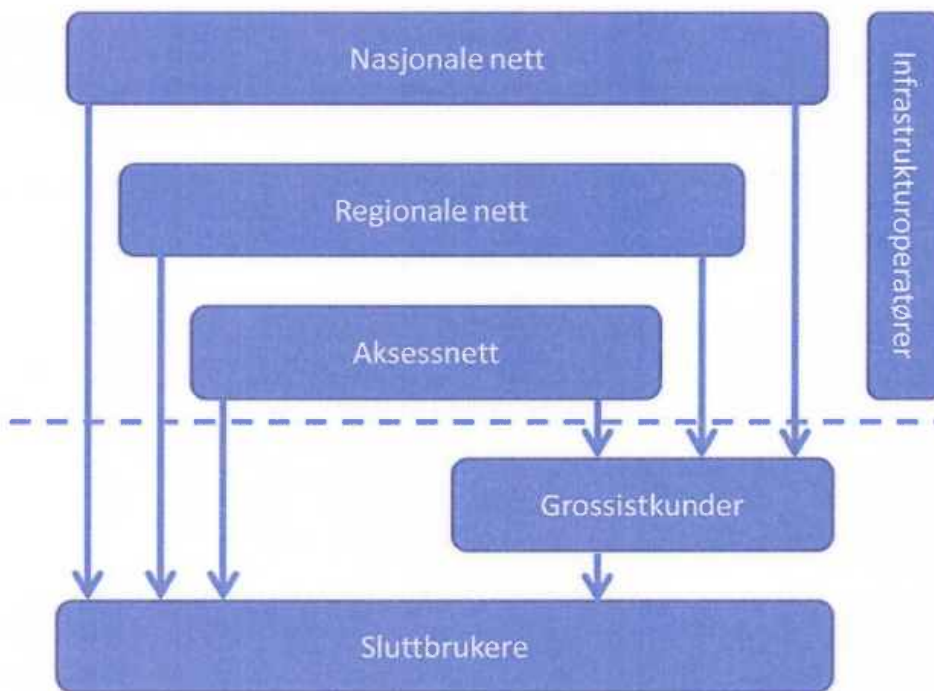
¹⁵ Sml. Competition Commission, "Merger References: Competition Commission Guidelines", June 2003, punkt 2.11.

¹⁶ Jf. EFTAs kunngjøring punkt 37 flg.

¹⁷ Det vil si i en periode som ikke innebærer betydelige tilpasninger i eksisterende materielle og immaterielle aktiva, tilleggsinvesteringer, strategiske beslutninger eller forsinkelser, se EFTAs kunngjøring avsnitt 23.

¹⁸ Jf. EFTAs kunngjøring avsnitt 20 flg.

¹⁹ Jf. EFTAs overvåkningsorgans kunngjøring avsnitt 8.



Figur 1: Verdikjeden i nettverksmarkedet

- (36) Telenor har et landsdekkende fast transportnett for elektronisk kommunikasjon, og et landsdekkende aksessnett i form av kobbernettet. I tillegg har Telenor regionale aksessnett i form av HFC (koaksial – kabel-tv-basert løsning) og fiber. Dermed kan Telenor, på egen infrastruktur, levere samtlige produkter en sluttbruker i Norge trenger for å komme på internett, eller for å knytte sammen sluttbrukers ulike geografiske adresser. Det finnes en rekke regionale alternative aksess- og transportnett, men det er ingen andre tilbydere som har en infrastruktur med en tilsvarende geografisk utstrekning som Telenor. Dette innebærer at i mange områder vil andre tilbydere av internettaksess eller overføringskapasitet være avhengige av å kjøpe tilgang til Telenors infrastruktur for å kunne tilby produkter til sluttbrukere.
- (37) LOS' nett er en regionalt lokalisert konkurrerende infrastruktur. LOS er i motsetning til Telenor avhengig av å kjøpe overføringskapasitet for å knytte sitt regionale nett mot andre deler av landet.
- (38) Både LOS og Telenor tilbyr overføringskapasitet i Agderfylkene og i Vestfold. Selskapene har kun overlappende virksomhet innen overføringskapasitet for hastigheter over 8 Mbit/s.²⁰

4.4.2 Produktmarkedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s

- (39) I ekomloven § 1-5 nr. 6 er overføringskapasitet definert som
- "elektronisk kommunikasjonstjeneste i form av fast etablert kapasitet for signaltransport som innsatsfaktor for produksjon av tjeneste eller som transport mellom ulike geografiske adresser for sluttbrukere"*.
- (40) Med begrepet "overføringskapasitet" menes således faste dedikerte forbindelser som gir en garantert og symmetrisk kapasitet, og som er tilgjengelig uavhengig av andre brukere.²¹
- (41) Kjøpere av overføringskapasitet på grossistnivå er tilbydere av offentlige elektroniske kommunikasjonsnett eller -tjenester, som bruker overføringskapasitet som en innsatsfaktor for

²⁰ Se fullstendig melding s. 9, hvor det fremgår at LOS bare selger overføringskapasitet over 8 Mbit/s til grossistkunder, og brev fra melder av 23. november 2011 s. 5.

²¹ Jf. for eksempel Post- og teletilsynets analyse av grossistmarkedene for overføringskapasitet, 3. mai 2007, avsnitt 27.

å kunne tilby tjenester til sluttbrukere eller til andre tilbydere. Eksempler på store kjøpere av overføringskapasitet på grossistnivå er mobilnettoperatører, tilbydere av faste telefoni- og datanett (herunder aktører med operatøraksess) og tilbydere av overføringskapasitet til sluttbrukerkunder.²²

- (42) Kjøpere av overføringskapasitet på sluttkundenivå får et fast etablert samband mellom ulike geografiske adresser. Eksempler på slike sluttbrukere kan være bedrifter, institusjoner og offentlige etater med behov for å etablere kommunikasjon mellom to eller flere geografisk adskilte punkter.²³
- (43) I Post- og teletilsynets analyser av produkt- og tjenestemarkeder i ekom-sektoren²⁴ skilles det mellom grossistmarkedet for "overføringskapasitet for aksess" (hastigheter til og med 8 Mbit/s – marked 6 i Post- og teletilsynets regulering) og grossistmarkedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s (tidligere marked 14). Ved denne vurderingen har Post- og teletilsynet kommet til at grensen på 8 Mbit/s er naturlig fordi den skiller mellom hastigheter som kan realiseres på kobber og hastigheter som krever annen underliggende infrastruktur.²⁵ Post- og teletilsynet har vurdert Telenors kontroll over det landsdekkende kobberaksessnettet som en vesentlig etableringshindring, og har utpekt Telenor til å ha sterk markedsstilling i markedet for overføringskapasitet under 8 Mbit/s.²⁶ I henhold til gjeldende regulering er Telenor pålagt å gi andre aktører tilgang til egen infrastruktur. I dette markedet er Telenor også underlagt prisregulering. Denne reguleringen er foreslått videreført i utkast til nytt vedtak publisert 22. september 2011.
- (44) For hastigheter over 8 Mbit/s (tidligere marked 14) er Telenor i henhold til gjeldende regulering pålagt de samme forpliktelsene, men her er ikke prisene regulert direkte (tilgang skal gis på ikke-diskriminerende vilkår). I utkast til markedsanalyse og varsel om opphevelse av særskilte forpliktelser av 22. september 2011 har Post- og teletilsynet vurdert etableringshindringer og konkurransesituasjonen i et nasjonalt marked. Post- og teletilsynet har kommet til at Telenor ikke lenger kan anses å ha sterk markedsstilling, og at det derfor ikke lenger er grunnlag for å pålegge regulering. Post- og teletilsynet begrunner dette i hovedsak med at etableringen av nye aktører og veksten i deres markedsandeler tilsier at etableringshindringene er lavere enn tidligere.²⁷
- (45) Konkurransetilsynet har på bakgrunn av informasjonen i saken funnet at hastigheter under 8Mbit/s ikke er et tilstrekkelig substitutt til hastigheter over 8 Mbit/s, som typisk brukes av grossistkunder til transport av signaler utenfor aksessnettet. De etterspørerne som har behov for stor tilgjengelig kapasitet vil neppe kunne få dekket sine behov ved å basere seg på lavere hastigheter. Dette er også i samsvar med partenes egen oppfatning i saken. Konkurransetilsynet legger til grunn at bare hastigheter over 8 Mbit/s skal inkluderes i det relevante produktmarkedet.
- (46) Melder anfører at det relevante produktmarkedet er grossistmarkedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s. Post- og teletilsynet skiller mellom grossistkunder og sluttbrukere i sin markedsavgrensning. Det vil ikke ha betydning for Konkurransetilsynets konklusjon i saken om det skilles mellom grossist- og sluttbrukere, og det er derfor ikke nødvendig for tilsynet å ta

²² Telenor har for grossistsalg av overføringskapasitet for transport for digitale linjer over 8 Mbit/s og mørk fiber en nasjonal markedsandel i 2010 på 38 % ekskludert Telenors konserninterne salg. LOS hadde en total grossistomsetning på salg av overføringskapasitet på [redacted] i 2010. Det utgjør ca. [redacted] % av totalmarkedet ifølge fullstendig melding side 24.

²³ Jf. Post- og teletilsynets høringsdokument av 22. september 2011, utkast til markedsanalyse i marked 6, avsnitt 20.

²⁴ Se Post- og teletilsynets høringsdokumenter av 22. september 2011 i sak 1000199.

²⁵ Jf. Post- og teletilsynets høringsdokument av 22. september 2011, utkast til markedsanalyse i marked 6, avsnitt 60.

²⁶ Post- og teletilsynets markedsanalyse i grossistmarkedene for overføringskapasitet av 3. mai 2007 avsnitt 180 og 257, jf. også analysen i samme marked av 22. september 2011 der disse konklusjonene opprettholdes.

²⁷ Markedsanalysen av tidligere marked 14, datert 22. september 2011, avsnitt 116-117.

endelig stilling til spørsmålet om salg til grossistkunder utgjør et eget relevant produktmarked innen overføringskapasitet over 8 Mbit/s.

- (47) Det relevante produktmarkedet er med dette salg av overføringskapasitet over 8 Mbit/s.

4.4.3 Det geografiske markedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s

- (48) Geografiske markeder innen telekommunikasjon har tradisjonelt sett blitt definert med utgangspunkt i det aktuelle nettets utbredelse.²⁸ Det aktuelle nettet er i dette tilfellet LOS' nett.
- (49) Det vil imidlertid i prinsippet være mulig ut fra etterspørsels- og tilbudssubstitusjonsvurderinger å avgrense enda snevrere geografiske markeder innenfor utstrekningen av det aktuelle nettet.
- (50) På etterspørselssiden vil en kunde som etterspør et samband mellom to bestemte adresser, ikke kunne substituere med et samband mellom to andre adresser. Potensielle kjøpere av overføringskapasitet mellom to unike par av termineringspunkter må således bruke den infrastrukturen for overføringskapasitet som er tilgjengelig på den aktuelle strekningen.²⁹ Etterspørselssubstitusjon vil således ikke gjøre en prisøkning ulønnsom for en hypotetisk monopolist på en gitt strekning.
- (51) Tilbudssubstitusjon i markedene for overføringskapasitet vil enten måtte skje i form av etablering av konkurrerende infrastruktur eller gjennom tilgang til eksisterende infrastruktur.
- (52) Bygging av egen infrastruktur vil være kostbart. Tilbudssubstitusjon vil derfor ikke kunne skje tilstrekkelig umiddelbart,³⁰ jf. EFTAs overvåkningsorgans kunngjøring om avgrensning av det relevante marked avsnitt 20, der det forutsettes at
- (53) *"... leverandørene som reaksjon på små og varige endringer i relative priser kan omstille produksjonen til de varene det gjelder og markedsføre dem på kort sikt uten at det medfører betydelige tilleggskostnader eller vesentlig risiko."*
- (54) Tilbudssubstitusjon som følge av etablering av tilbud gjennom tilgang til en annen aktørs infrastruktur vil avhenge av muligheten for å få tilgang, og på hvilke vilkår tilgang gis. Det er kun Telenor som foreløpig er forpliktet til å gi slik tilgang, og Post- og teletilsynet har foreslått å oppheve tilgangsforsiklingen. Innenfor dagens regulering er imidlertid ikke Telenor pålagt prisregulering. Eieren av infrastrukturen vil således ha mulighet til å tilby vilkår som forhindrer effektiv konkurranse av tilgangskjøpere.³¹ Konkurransetilsynet anser derfor heller ikke denne formen for tilbudssubstitusjon som tilstrekkelig effektiv.
- (55) Etter Konkurransetilsynets oppfatning er det svært vanskelig å sammenligne priser på overføringskapasitet mellom ulike geografiske områder. Dette er blant annet lagt til grunn av partene.³² Partene har opplyst at LOS ikke har offentliggjorte standardvilkår, men forhandler individuelt med aktørene om vilkår og priser.³³ Videre har partene opplyst at det innenfor markedet for overføringskapasitet er vanlig strategi for kundene å spille aktørene opp mot hverandre.³⁴ I tillegg vil prisene kunne variere som følge av individuelle prosjektspesifikke

²⁸ Jf. Post- og teletilsynets analyse av grossistmarkedene for overføringskapasitet av 3. mai 2007 avsnitt 155 og avsnitt 262.

²⁹ Med overføringskapasitet over en "strekning" menes her mellom to punkter, uavhengig av trasé mellom punktene.

³⁰ Telenors anførsel om at det ikke er grunnlag for å hevde at tilbudssubstitusjon er lite sannsynlig, med henvisning til Post- og teletilsynets utkast til markedsanalyse i det tidligere marked 14, jf. merknadene til forhåndsvarslet av 27. januar 2012, s. 23, endrer ikke at det vil være betydelige kostnader mv. forbundet med nybygging av infrastruktur.

³¹ Se også her konkurranseanalysen nedenfor og forholdet til Ventelos avtale om tilgang til LOS' infrastruktur.

³² Opplyst i møte med Konkurransetilsynet 28. november 2011, fremhevet senest også i brev til tilsynet av 22. desember 2011.

³³ Fullstendig melding s. 25.

³⁴ Fullstendig melding s. 28.

forhold, noe som i seg selv gjør prissammenligninger vanskelige.³⁵ Dette innebærer at prisene på overføringskapasitet på enkeltstrekninger normalt ikke er offentlig tilgjengelige, og at prissettingen preges av liten transparens.³⁶ Det bemerkes også at Post- og teletilsynet har gitt uttrykk for at Telenors standard listepriiser³⁷ sjelden kommer til anvendelse.³⁸

- (56) Ovennevnte forhold innebærer at det er få begrensninger mot å variere pris og tilbud i forhold til hvilke og hvor mange tilbydere som er tilgjengelige på de strekninger hvor overføringskapasitet blir etterspurt. Konkurransen innen overføringskapasitet har således preg av å være av lokal art.
- (57) Med dette utgangspunktet vil det være mulig å definere mange geografiske markeder i Norge – i prinsippet helt ned på enkeltstrekningsnivå, slik også Post- og teletilsynet har gitt uttrykk for.³⁹ Dette vil imidlertid kunne gi et så høyt antall relevante markeder at det vil være lite praktisk å vurdere foretakssammenslutningens virkninger på enkeltstrekningsnivå. Selv om virkningene på grunn av variasjon mellom forholdene på enkeltstrekninger til en viss grad kan være ulike innenfor utstrekningen til LOS' nett, har tilsynet derfor funnet grunnlag for å foreta en aggregert vurdering av virkningen innenfor dette området.
- (58) Det vil etter Konkurransetilsynets vurdering uansett ikke være nødvendig å avgrense markedet snevrere enn utstrekningen av LOS' nett i Agderfylkene og Vestfold for å vurdere virkningene av foretakssammenslutningen i markedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s.
- (59) Melder har anført at det relevante geografiske markedet for grossistkjøp av overføringskapasitet over 8 Mbit/s er nasjonalt.⁴⁰ Melder kan ikke se at Konkurransetilsynet har grunnlag for å konkludere med en annen gruppering av enkeltstrekninger (LOS' dekningsområde) enn Post- og teletilsynet, som definerer dette nasjonalt.⁴¹ Videre har melder anført at Telenors produkt- og prisstruktur er den samme for hele landet, og at det derfor "er vanskelig å identifisere noe område eller region i landet med merkbart andre konkurranseforhold".⁴² Melder har også pekt på at Post- og teletilsynet har vurdert konkurranseforholdene i grossistmarkedet for overføringskapasitet som tilstrekkelig homogene over hele landet, slik at den mest riktige tilnærmingen for dette markedet fortsatt vil være å definere et nasjonalt marked.⁴³
- (60) Basert på substitusjonsvurderinger ovenfor har Konkurransetilsynet kommet til at enkeltstrekninger i prinsippet kan være egne markeder, tilsvarende har også Post- og teletilsynet påpekt. Tilsynet har imidlertid ikke funnet det nødvendig å ta stilling til hver enkelt strekning for å vurdere de konkurransemessige virkningene av foretakssammenslutningen. Tilsynets analyser vil derfor være begrenset til utstrekningen av LOS' fiberinfrastruktur i Agderfylkene og i Vestfold. Det er kun i disse områdene det er overlapp mellom melder og målselskap.
- (61) Etter Konkurransetilsynets vurdering er ikke det forhold at Telenor har en landsdekkende produkt- og prisstruktur tilstrekkelig grunnlag for å avgrense nasjonale markeder.⁴⁴ Som nevnt

³⁵ Se for eksempel melderens brev til Konkurransetilsynet av 22. november 2011 på s. 8.

³⁶ Partene, kunder og konkurrenter som har uttalt seg i saken, har således gjennomgående omhandlet enkeltpriiser som forretningshemmeligheter.

³⁷ Med "standard listepriiser" menes det standardtilbudet Telenor etter er pliktig til å utarbeide i henhold til gjeldende regulering av grossistmarkedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s, inkludert priser, prisberegningmetoder og eventuelle rabatter og rabattkriterier.

³⁸ Markedsanalysen av tidligere marked 14, avsnitt 99, datert 22. september 2011.

³⁹ Se Post- og teletilsynets analyse av grossistmarkedene for overføringskapasitet av 3. mai 2007, avsnitt 157 og avsnitt 264.

⁴⁰ Fullstendig melding s. 11

⁴¹ Merknader til varsel om inngrep, datert 27. januar 2012 s. 23

⁴² Fullstendig melding s. 11

⁴³ Fullstendig melding s. 11.

⁴⁴ Heller ikke det forhold at Ventelo har en produktstruktur som i stor grad tilsvarende Telenors, eller at Fiber Norge knytter regionale fibernetts sammen til ett nett med nasjonal dekning, som angitt av Post- og teletilsynet i deres markedsavgrensning i det tidligere marked 14, avsnitt 45-49, er avgjørende for avgrensningen i nærværende sak. Ventelo er illustrerende nok [redacted], og er selv ikke til stede med egen infrastruktur på en rekke strekninger i LOS' region. Det kan heller ikke ses at Fiber Norge har noen tilstedeværelse som får betydning i denne saken.

over kan det blant annet påpekes at andre aktører forhandler individuelt, og at Post- og teletilsynet har gitt uttrykk for at Telenors standard listepriser sjelden kommer til anvendelse.⁴⁵

- (62) På grunnlag av ovennevnte avgrenses det geografiske markedet til LOS' nett i Agderfylkene og Vestfold.

4.5 Markedet for internettaksess til private

4.5.1 Kort om produktene som tilbys på privat internettaksess

- (63) Internettaksess til private kunder kan tilbys på ulike teknologiske plattformer. Aksess kan tilbys gjennom fast linjebundet aksess, fast radioaksess eller mobilnettbasert aksess.
- (64) Fast linjebundet aksess omfatter alle teknologier som benytter en fast kabel som overføringsmedium. Fast linjebundet aksess tilbys som xDSL, HFC og FTTH gjennom henholdsvis kobberkabel, koakskabel og fiberkabel. Fast radioaksess tilbys gjennom teknologier som WIMAX og WIFI, og forutsetter bruk av utendørs antenne. Mobilbasert aksess gjennom teknologier som HSPA og CDMA krever ikke fastmontert antenne hos sluttbruker. Antall husstander i Norge i 2011 som hadde tilgang til faste aksesser (inkludert fast radio) var 98,6 %.⁴⁶
- (65) De ulike aksessteknologiene har ulike kvaliteter, blant annet med hensyn til kapasitet. Dette har i noen grad betydning for hvilke tjenester som kan tilbys på de ulike teknologiene. Spørsmålet blir om produktene som tilbys sluttkundene basert på de ulike aksessteknologier er substitutter.
- (66) Kobberaksessteknologiene ADSL, ADSL2+ og VDSL er asymmetriske i den forstand at nedlastingskapasiteten alltid er større enn opplastingskapasiteten. NextGenTel og Ventelo tilbyr ADSL med hastigheter inntil 20/1 Mbit/s. VDSL er en teknologi som gir økt ytelse fra kobberkabel, og NextGenTel tilbyr i dag VDSL med hastighet på inntil 40/20 Mbit/s. Gjennom fiberaksess tilbys enda høyere hastigheter på symmetriske forbindelser, noe som innebærer at opplastingshastigheten er like høy som nedlastingshastigheten.
- (67) LOS tilbyr internettaksess til slutt kunder basert på fiberaksesser. Innenfor utstrekningen til LOS' aksessnett tilbyr Telenor i all hovedsak fast aksess gjennom ADSL- og VDSL på kobber til sluttkundene. En oversikt over Telenors og LOS' produkttilbud på fast aksess i dette området følger av tabellen under.⁴⁷

Leverandør	Produktnavn	Teknologi	Mbits ned/opp	Pris pr mnd
Telenor	Bredbånd 2	ADSL	2/0.4	299
	Bredbånd 5	ADSL	5/0.5	349
	Bredbånd 16	ADSL	16/0.8	399
	Bredbånd 10/5	VDSL	10/5	449
	Bredbånd 25/5	VDSL	25/5	499
	Bredbånd 40/10	VDSL	40/10	599
LOS	Moderat	Fiber	5/5	449
	Normal	Fiber	10/10	499
	Avansert +	Fiber	30/30	599
	Ekstrem	Fiber	60/60	1699

⁴⁵ Markedsanalysen av tidligere marked 14, avsnitt 99, datert 22. september 2011.

⁴⁶ Nexia (2011): Dekningsundersøkelsen 2011

⁴⁷ Kilder: <http://www.telenor.no/privat/bredband/?cid=p-00728-bet-gog-brb-bredband&gclid=CMbf-667jq4CFSx-mAodaVbUPQ> og http://www.los.no/LOS/privat_bynett/privat_bynett_tjenester/privat_bynett_tjenester_interne/

Tabell 2: Oversikt over Telenors og LOS' produkttilbud

- (68) Telenor har opplyst at de fleste kunder i LOS' dekningsområde vil ha tilbud om VDSL fra Telenor. Telenor vil imidlertid ikke kunne levere den høyeste varianten (40/10) en rekke steder på grunn av kvaliteten på kobberlinjene og avstander mellom abonnenter og sentral.

4.5.2 Produktmarkedet for internettaksess til private

- (69) LOS selger internettaksess til privatkunder via fiber. Fibertilkoblinger kan levere internettaksess med høy og symmetrisk kapasitet. Spørsmålet er således hvilke andre aksessprodukter som skal inkluderes i samme relevante marked som internettaksess over fiber.
- (70) Både Konkurransetilsynet og partene er av den oppfatning at internettaksess over koaksialkabel og VDSL er i det samme relevante markedet som fiber. Melder har opplyst at det tilnærmet aldri bygges parallell høyende infrastruktur der det allerede er lagt fiber. Spørsmålet videre er derfor om ADSL er i samme marked som VDSL og fiber.
- (71) Telenors markedsføring av egne ADSL-produkters bruksegenskaper viser ikke tydelige forskjeller mot VDSL. På Telenors hjemmeside fremgår det eksempelvis om produktet Bredbånd 25/5 (VDSL): *Når du vil laste ned store filer og streame filmer direkte over nettet.* Om Bredbånd 10/5 (VDSL) heter det: *Når du vil laste ned filer og streame filmer.*⁴⁸ Om øverste ADSL-variant (Bredbånd 16) heter det: *For deg som vil laste ned store filer og streame filmer direkte over nettet.* For neste ADSL-variant (Bredbånd 5) heter det: *Når flere deler forbindelse, ser web-tv og laster ned bilder og musikk.* Om ADSL generelt heter det: *Vær på nett med hele familien. Stream filmer, se web-tv og surf samtidig.*⁴⁹ Etter Konkurransetilsynets oppfatning vil det for de fleste kunder være vanskelig å se ut fra Telenors egen markedsføring at det er betydelige forskjeller i bruksområdet for ADSL og VDSL.
- (72) Kobberaksessproduktene som selges i markedet, tilbys med ulik kapasitet /hastighet og til ulike priser, dette slik at lavere kapasiteter kompenseres med lavere pris. Konkurransetilsynet er derfor av den oppfatning at de ulike produktene som tilbys over de ulike aksessteknologiene, er differensierte produkter med hensyn til pris og kvalitet, men at de like fullt er en del av det samme produktmarkedet.
- (73) Det nevnes at tilbydere av produkter over kobbernett generelt uansett vil kunne tilby både VDSL og ADSL, enten gjennom eget utstyr, eller via regulert tilgang til Telenors nett. Dette vil også gjelde i de områder hvor LOS er etablert. Telenor har opplyst at de har VDSL-dekning i det vesentligste av LOS' nedslagsfelt. I slike tilfeller vil det relevante produktmarked omfatte alle produkter som er substituerbare på etterspørsels- og tilbudssiden.⁵⁰
- (74) Telenors og LOS' konkurrenter definerer alle former for aksesser basert på kobberteknologi i det samme relevante produktmarkedet som koaks- og fiberaksesser.⁵¹ Melder har i merknadene til forhåndsvarslet vist til at svarene fra konkurrentene i denne saken ikke er entydige, og har pekt på Ventelos uttalelse. Ventelo er den eneste av partenes konkurrenter som skiller mellom et høyende- og et lavende-marked.⁵² Ventelos høyendedefinisjon avviker imidlertid fra

⁴⁸ <http://www.telenor.no/privat/bredband/superbredband/>

⁴⁹ <http://www.telenor.no/privat/bredband/bredband/>

⁵⁰ EFTAs kunngjøring om det relevante marked, avsnitt 21.

⁵¹ Se brev fra Agder Breiband av 21.10.11, svar på spørsmål t, der AB oppgir at DSL ikke er et substitutt funksjonelt sett, *men kan være det som lavprissegment markedsmessig sett.* Brev fra Lyse av 20.10.11, svar på spørsmål t. Brev fra TDC av 20.10.2011, svar på spørsmål t. Svaret gjelder bedriftsmarkedet, men Telenor har anført i fullstendig melding at et tilsvarende høyende/lavende skille skal gjelde der, og svaret må anses relevant også ifth privatmarkedet. Brev fra NextGenTel av 26.10.2011, svar på spørsmål t. Brev fra Get av 21.10.2011, svar på spørsmål t, brev fra Tel-Ag av 28.10.2011, svar på spørsmål t. Som Telenor korrekt påpeker er Tel-Ag kontrollert av Get. Brev fra Skagerak fiber av 19.10.2011, svar på spørsmål s (Skagerak kontrolleres av Lyse).

⁵² Brev fra Ventelo av 20.10.2011 svar på spørsmål t. Brev fra Eidsiva av 31.08.11.

Telenors, ettersom Ventelo mener alle xDSL-teknologier hører under lavende markedet. Ventelo begrunner ikke hvorfor det skal skilles mellom høyende- og lavendeaksess, eller hvorfor det skilles på en annen måte enn det Telenor har anført nærmere.

- (75) Konkurransetilsynet har i vedtak V2005-6 Telenor-Tiscali avgrenset produktmarkedet slik at bredbånd privatprodukter omfattet xDSL, HFC, fiber og radio.⁵³ Kommisjonen har også definert koaks, VDSL og ADSL i samme produktmarked.⁵⁴ Videre har Post- og teletilsynet i 2009 avgrenset produktmarkedene for LLUB og Bredbåndsakssess til å være teknologinøytrale. Konklusjonen til Post- og teletilsynet bygger blant annet på det forhold at det er tilstrekkelig grad av substituerbarhet på etterspørselssiden i sluttbrukermarkedet til at bredbåndsakssesser basert på ulike aksesssteknologier tilhører det samme relevante marked.⁵⁵
- (76) Telenor har anført at ADSL levert på kobberlinje ikke er en del av det samme relevante produktmarkedet som VDSL, koaks og fiber. Det anføres herunder at ADSL på grunn av hastighetsbegrensninger ikke er egnet for tilstrekkelig gode leveranser av digital-TV. Ifølge melder er TV en viktig driver for kundens valg av aksessform.⁵⁶ Telenor har videre anført at økt etterspørsel de senere år etter toveis videokommunikasjon, avanserte spill over internett og bruk av nettbaserte lagringsløsninger har medført et endret kundebehov for høyere hastighet også for opplasting.⁵⁷
- (77) TV leveres over andre plattformer enn bredbånd, og konkurrerer med TV levert via andre plattformer, herunder det digitale bakkenettet (Riks-TV) og TV over satellitt. Høyhastighetsinternett er således ikke avgjørende for at konsumenten skal få et tilstrekkelig godt TV-tilbud.⁵⁸ Det er etter dette Konkurransetilsynets vurdering at TV-tjenester som driver for valg av aksessform ikke kan tillegges avgjørende vekt i produktmarkedsavgrensningen. Når det gjelder symmetriske ned- og opplastingshastigheter, er dette etter Konkurransetilsynets syn et aspekt som bidrar til å differensiere de ulike typene internettaksess, og som det kompenseres for ved prisforskjeller, jf. ovenfor.
- (78) Konkurransetilsynet finner derfor etter en samlet vurdering at ADSL er i samme produktmarked som VDSL og andre fastakssesser.
- (79) Konkurransetilsynet konstaterer at det i dag eksisterer kapasitetsbegrensninger på mobilt bredbånd som ikke er til stede på fast aksess teknologi. Eksempelvis tilbys mobilt bredbånd med begrensninger på nedlastet mengde, slik at hastigheten settes ned når maksimalgrensen er nådd.⁵⁹ Mobilt bredbånd er tilgjengelig der fast aksess ikke er det, noe som indikerer at dette produktet for de fleste formål vil være komplementært til fast aksess. Også prismodellene som benyttes, der man typisk betaler for nedlasting inntil en øvre grense, tilsier at mobilt bredbånd ikke er et substitutt til fast aksess. Kommisjonen har i nyere praksis fremhevet at prising og redusert hastighet på mobilt bredbånd innebærer at det ikke har blitt tatt stilling til hvorvidt mobilt bredbånd er i samme marked som andre bredbåndsteknologier, herunder xDSL og kabel.⁶⁰ Post- og teletilsynet har tidligere lagt til grunn at mobilt bredbånd ikke er et substitutt

⁵³ Vedtak 2005-6 Tiscali, pkt 3.1.1, jf s. 6.

⁵⁴ COMP/M.5532 Carphone Warehouse/Tiscali UK, avsnitt 21, og forutsetningsvis COMP/M.5730 Telefonica/Hansenet avsnitt 7-8.

⁵⁵ Post- og teletilsynets analyse 3. april 2009 av grossistmarkedet for full og delt tilgang til faste aksessnett og grossistmarkedet for bredbåndsakssesstjenester, punkt 2.5.

⁵⁶ Jf. fullstendig melding av 29. september s. 13.

⁵⁷ Jf. merknader til forhåndsvarsel, 27. januar 2012, s. 2-3, også med henvisninger til rapport fra Nexia av desember 2012.

⁵⁸ Når det gjelder forskjellen mellom VDSL og ADSL i forhold til mulige leveranser av TV-tjenester har NextGenTel vist til at TeliaSonera i Sverige har over 300 000 kunder som får levert TV-tjenester over ADSL. Brev fra NextGenTel av 26. oktober 2011.

⁵⁹ Se for eksempel Telenors tilbud på mobilt bredbånd: http://www.telenor.no/privat/mobiltbredband/?cid=p-00742-bet-gog-mbb-mobilt_bredband&gclid=ClqesO3-ja4CFdAvmAodQ2kkew

⁶⁰ COMP/M.5730 Telefonica/Hansenet avsnitt 7-8.

til fast aksess.⁶¹ Etter Konkurransetilsynets oppfatning vil ikke mobilt bredbånd være et substitutt til fast aksessteknologi, og dette synes også å være i samsvar med melderens anførsler i saken. Tilsynet finner likevel grunn til å legge til at den teknologiske utviklingen med hensyn til kapasitet og dekning kan føre til at mobilt bredbånd i fremtiden vil kunne være et alternativ til fast aksess.

- (80) På grunnlag av det ovennevnte avgrenses det relevante produktmarkedet for salg av internettaksess til private kunder som teknologinøytralt. Produktmarkedet omfatter faste aksesser, inkludert ADSL, VDSL, koaks og fiber.

4.5.3 Det geografiske markedet for internettaksess til private

- (81) Telenor og LOS har overlappende virksomhet innen det relevante produktmarkedet innenfor utstrekningen av LOS' nett i Agderfylkene og i Vestfold.
- (82) Fra et etterspørselsståsted vil produktene som tilbys lokalt være avgjørende for valg av bredbåndstilbyder. Fast linjebundet internettaksess tilbys med utgangspunkt i fast infrastruktur. Det er etter Konkurransetilsynets oppfatning ikke sannsynlig at en kunde vil flytte til nytt bosted som følge av alternative internettaksessstilbud, og derfor kan kunden kun benytte de tilbud som finnes i tilknytning til bostedet.
- (83) På bakgrunn av etterspørselssubstitusjon vil derfor det relevante geografiske markedet for salg av internettaksess til private kunder i utgangspunktet være lokalt.
- (84) Kobbernettet har i all hovedsak nasjonal utbredelse, og Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at det alt vesentlige av konsumenter innenfor LOS' aksessnett vil kunne få internettaksess over kobbernettet. Telenor er som tidligere nevnt til stede som leverandør i kobbernettet, i tillegg til tilbydere som kjøper grossisttilgang fra Telenor i form av bredbåndsaksess og operatørsaksess.⁶² Der det er bygget alternativ infrastruktur til Telenors kobbernett, som for eksempel LOS' fibernet, vil ytterligere duplisering normalt ikke skje som følge av de store og irreversible kostnadene som følger av investeringer i infrastruktur.⁶³ Tilbudssubstitusjon fra alternativ infrastruktur, ut over eksisterende kobber- og fibernet, er derfor etter tilsynets oppfatning ikke aktuelt.
- (85) Spørsmålet er etter dette om tilbudssubstitusjon (fra aktører som ikke allerede kjøper tilgang hos Telenor og ikke er til stede i det aktuelle kandidatmarkedet) gjennom etablering i kobbernettet i kandidatmarkedet ved kjøp av tilgangsproduktene Operatørsaksess (LLUB-tilgang) eller Bredbåndsaksess kan hindre en hypotetisk monopolist i et lokalt avgrenset område i å utøve markedsrett.
- (86) Tilbudssubstitusjon gjennom kjøp av Bredbåndsaksess vil være mulig på kort sikt, da det kreves få investeringer for etablering. Imidlertid er videresalg av internettaksess gjennom slik tilgang lite lønnsomt. Videre krever etablering også markedsføring overfor nye kunder. Mulighetene for tilbudssubstitusjon ved etablering gjennom kjøp av LLUB-tilgang, vil være begrenset på kort sikt, ettersom slik etablering krever betydelig større investeringer enn ved kjøp av Bredbåndsaksess. Det vises her til konkurranseanalysen nedenfor.
- (87) Vurdering av etterspørsels- og tilbudssubstitusjon taler for at det relevante geografiske markedet for internettaksess for private må avgrenses lokalt.
- (88) Selv om det geografiske markedet som følge av etterspørsels- og tilbudssubstitusjonsbetraktninger i utgangspunktet er lokalt, vil konkurranseforholdene likevel

⁶¹ Post- og teletilsynets analyse 3. april 2009 av grossistmarkedet for full og delt tilgang til faste aksessnett og grossistmarkedet for bredbåndsaksess tjenester, punkt 2.6.

⁶² Se nærmere Post- og teletilsynets analyse av disse grossistmarkedene av 3. april 2009, samt tilhørende vedtak om tilgangsforpliktelser for Telenor, tilgjengelig på Post- og teletilsynets nettsider.

⁶³ Jf. fullstendig melding av 29. september side 43. Se også brev fra DLA Piper Norway DA av 19. oktober 2011, hvor det fremkommer at det ikke bygges fiber der det er bygget fiber fra før.

kunne være like innenfor et større geografisk område. For å avgrense et eget geografisk marked innenfor utstrekningen til LOS' nett må det påvises at konkurransevilkårene er tilstrekkelig ensartet, og at de kan holdes atskilt fra tilgrensende områder.⁶⁴

- (89) LOS differensierer ikke sine abonnementspriser geografisk, og Telenor har opplyst at det alt vesentligste av kunder i denne regionen vil ha tilgang på VDSL fra Telenor. Det vil være visse variasjoner innenfor utstrekningen av LOS' nett på hvor den øverste varianten av VDSL er tilgjengelig. Telenor har anslått at over ■ % av kundene til LOS ikke vil kunne få denne.⁶⁵ Konkurransforholdene innenfor utstrekningen av LOS' nett er imidlertid etter tilsynets oppfatning tilstrekkelig ensartede.
- (90) Spørsmålet er etter dette hvorvidt området for utstrekningen av LOS' nett kan skilles fra omkringliggende områder, særlig ved at konkurransevilkårene vil være merkbart annerledes i de områder hvor LOS ikke er etablert.
- (91) Vurderingen av etterspørsels- og tilbudssubstitusjon over tilsier at det er mulig for konkurransevilkårene innenfor utstrekningen av LOS' å være merkbart forskjellige fra konkurransevilkårene utenfor nettet.
- (92) Tilbudet som sluttkundene møter, vil variere fra område til område. Tilbudet vil for det første avhenge av kvaliteten på kobberinfrastrukturen lokalt, og i hvilken grad den er oppgradert til å kunne levere ulike hastigheter. Telenor har opplyst at muligheten til å levere de øverste hastighetene på kobber avhenger av kvaliteten på kobberene, om det er installert utstyr for VDSL i sentralene, og hvor stor avstand det er mellom sentral og sluttkunde. Ifølge Telenor er det i en rekke områder ikke installert utstyr for VDSL i sentralene, og i mange områder der dette er installert vil det være for stor avstand mellom sentral og mange sluttkunder til at de øverste hastighetene kan leveres over kobber.⁶⁶ Selv om det er riktig, slik Telenor anfører, at Telenors og andre kobberaktørers priser er like nasjonalt, vil utvalget sluttkundene møter av produkter på kobber (i praksis utvalg av hastigheter) variere fra område til område. En variasjon som vil være mye større enn det som gjelder innenfor utstrekningen av LOS sitt nett.
- (93) For det andre vil graden av produktinformasjon, og markedsføring variere fra område til område. Intensiteten på disse konkurranseparameterne vil variere med graden av lokal konkurranse.
- (94) For det tredje vil tilbudet til sluttkundene variere lokalt etter hvorvidt det er etablert alternativ infrastruktur i det aktuelle området, og i tilfellet hvilken alternativ infrastruktur. I områder hvor det er etablert fiberinfrastruktur vil sluttkundene i tillegg til kobberproduktene, kunne velge enda høyere hastigheter enn det som er mulig å realisere på kobber. Her møter sluttkundene ikke bare et bredere produktutvalg, men også prisene som tilbys fra fiberaktørene, vil variere fra område til område⁶⁷, avhengig av hvilken tilbyder som er etablert lokalt.
- (95) Prisen sluttkundene må betale for fast internettaksess består av to komponenter: En etableringsavgift (engangsavgift) og en abonnementspris, avhengig av hvilket produkt som kjøpes.
- (96) En sammenligning av etableringsavgiftene på tvers av leverandører er vanskelig å gjennomføre. Etableringsprisen fastsettes blant annet på bakgrunn av om abonnementet selges med bindingstid eller ikke, om tilknytningen gjelder en enebolig eller en leilighet, om tilknytningen skjer med eller uten egeninnsats og om utbyggingsområdet er ferdig utbygd eller i utbyggingsprosessen.⁶⁸ Det finnes også eksempler på aktører som ikke annonserer

⁶⁴ Jf. EFTAs overvåkningsorgans veiledning om det relevante marked avsnitt 8.

⁶⁵ Jf. brev av 09.02.12 fra DLA Piper.

⁶⁶ Se for eksempel Telenors redegjørelse i brev av 19.10.2011 s 2-4 om VDSL-utbygging, der det fremgår at Telenor vil kunne tilby inntil 1/3 av landets husstander VDSL ved utgangen av 2011, og brev fra DLA Piper av 9. februar 2012 der dekningsgraden innenfor LOS' nett av den øverste VDSL hastigheten Telenor tilbyr i dag (40/10) anslås til å være ■ %.

⁶⁷ Jf. vedlegg 1 og 2 til dette vedtaket.

⁶⁸ <http://eidsiva.net/index.php/Privat/Bredbaand/Fiber>

etableringspriser, men hvor denne avtales konkret og vil kunne variere i hvert enkelt tilfelle.⁶⁹ En sammenligning av fiberaktørenes avterte vilkår viser ikke ubetydelige variasjoner når det gjelder på hvilke vilkår etablering tilbys. I tillegg kommer det at faktisk etableringsavgift kan avvike fra den som oppgis på aktørenes internettsider, noe som skaper et uoversiktlig prisbilde.

- (97) Telenor avterter med et ordinært etableringsgebyr på 4 990 kroner.⁷⁰ Samtidig har Telenor i merknadene til forhåndsvarsel vist til at Telenor nå har en tidsbegrenset kampanje fra 01.01.2012–01.04.2012 der etableringsavgiften er 1 990 kroner. Denne kampanjen avtertes ikke på internettsidene, men Telenor har opplyst at dette er prisene som tilbys i områder som bygges ut.⁷¹ Videre har Telenor anført at ARPU-tall⁷² fra etableringsavgiften av ulike årsaker [redacted] viser at faktiske inntekter fra etableringsavgift er lavere enn kampanjepris.⁷³ LOS annonserer med to ulike etableringspriser på henholdsvis 8 900 kroner og 4 900 kroner, avhengig av om kunden bor i et ferdig utbygd område eller i aktivt utbyggingsområde.⁷⁴ Et annet sted på LOS internettsider fremgår det forøvrig at LOS har etableringspris med kr 0,-.⁷⁵ Faktiske inntekter på etablering av fiberaksesser avviker også for LOS' del betydelig fra avterte priser.⁷⁶
- (98) Konkurransetilsynet har foretatt en gjennomgang av utvalg og priser på fiber fra en rekke aktører. Gjennomgangen viser at produktutvalg og priser varierer betydelig fra område til område.⁷⁷ LOS' kunder kan for eksempel velge mellom hastighet 5/5 til 449 kr, 10/10 til 499 kr, 30/30 til 599 og 60/60 til 1 699 kr. Telenor tilbyr noe snevrere utvalg i form av 8/8 til 449 kr, 25/25 til 549 kr og 50/50 til 1390 kr. I nærområdene til LOS opererer også Agder Breiband og Skagerak fiber med 25/25 til 449 kr, 60/60 til 549 kr og 100/100 til 849 kr.⁷⁸
- (99) Melder har anført i brev 27. januar 2012 at Kommisjonen har konkludert med at regionale forskjeller ikke medfører at markedet for internettaksess er å anse lokalt/regionalt, med referanse til Comp/M.5532 Carphone Warehouse/Tiscali UK. Etter Konkurransetilsynets oppfatning kan ikke Kommisjonens avgjørelse tas til inntekt for en slik konklusjon i foreliggende sak. For det første uttaler Kommisjonen seg om DSL-baserte bredbåndstilbydere som opererer nasjonalt, jf. avgjørelsens avsnitt 44, dette i motsetning til nærværende sak, der LOS kun har lokal tilstedeværelse. Videre var priskjellene til sluttbrukere mellom ulike områder kun marginalt ulike, jf. avgjørelsens avsnitt 46. I nærværende sak er variasjonene i tilbudet til sluttbrukerne betydelige fra område til område som påvist ovenfor. Eksempelvis får

<http://www.eninvest.no/fiber/superraskt-internett/internett/>

<http://www.monsternet.no/bredband/privat/>

<http://www.lyse.no/etablering-og-tilknytning/category13730.html>

<http://www.mimer.no/Privat/Priser.aspx>

<http://www.infororos.no/tjenester/privat/bredband>

http://www.los.no/LOS/privat_bynett/privat_bynett_priser/

<http://www.halden-dataservice.no/?catid=1185>

<http://www.telenor.no/privat/bredband/fiber/>

<http://www.bynett.net/page/hvordanfabynett/>

<http://www.kband.no/no/sider/Privat/Internett/>

⁶⁹ Sml. www.monsternet.no/bredband/privat/

⁷⁰ <http://www.telenor.no/privat/bredband/fiber/>

⁷¹ Kampanjemateriale er fremlagt i merknadene til forhåndsvarselet, og Telenor har utdypet bruken av kampanjen i møte med tilsynet 3. februar 2012. Telenor har vist til at tilsvarende kampanje ble benyttet høsten 2011.

⁷² ARPU står for Average Revenue Per User

⁷³ Presentasjon fra Telenor fremlagt i møte 3. februar, samt brev fra DLA Piper av 08.02.12.

⁷⁴ http://www.los.no/LOS/privat_bynett/privat_bynett_priser/, jf. også melderens brev av 08.02.12.

⁷⁵ <http://www.losbynett.no/services/servicedetails.aspx?servicecategory=isp&servicemodel=10074>. LOS bekreftet at de ikke opererte med etableringsavgift i møte med tilsynet, 19. desember 2011, men har senere opplyst at dette ikke var korrekt.

⁷⁶ Se brev fra DLA Piper av 08.02.12, der det fremgår at gjennomsnittlig etableringsinntekt er [redacted] pr. aksess.

⁷⁷ Se vedlegg 1 og 2 til dette vedtak – prissammenligning og graf som viser båndbredde og priser for utvalgte fiberaktørers produkter.

⁷⁸ Agder Breiband er deleid av Lyse, og Skagerak fiber er kontrollert av Lyse. Begge tilbyr Altibox produkter.

man mer enn tre ganger så høy hastighet (25/25) fra Agder Breiband og Skagerak fiber til samme pris som Telenor tilbyr 8/8 aksess (kr 449). Prisen for en 25/25 aksess fra Telenor er 549 kr, ca. 20 % dyrere enn tilsvarende fra Skagerak og Agder Breiband.

- (100) Videre vil Telenors markedsandeler i ulike geografiske områder variere betydelig.⁷⁹ Telenors markedsandel på nasjonalt nivå, hvor alle private aksesser inkluderes, er omtrent [45-55] %.⁸⁰ Innenfor utstrekningen av LOS' nett har Telenor omtrent [30-40] % markedsandel, jf. konkurranseanalysen nedenfor. Dette indikerer at konkurransesituasjonen varierer merkbart mellom områder, med og uten infrastrukturkonkurranse.
- (101) Konkurransforholdene vil være merkbart forskjellige mellom ulike områder, avhengig av om det er etablert konkurrerende infrastruktur til kobber, og i tilfelle hvem denne aktøren er. Konkurransforholdene vil imidlertid være nokså ensartede innenfor utstrekningen av den konkurrerende fiberinfrastrukturens nett, siden det ikke differensieres geografisk i abonnentsprisene fra fiberaktørene innenfor utstrekningen av eget nett.⁸¹
- (102) Både Telenors og LOS' abonnementspriser på fiber er som påvist ovenfor (jf. vedlegg 1 og 2) betydelig høyere enn prisene til andre fiberaktører i nærområdene til LOS. I tillegg er produktpakkene ulikt sammensatt. Dermed er det etter Konkurransetilsynets oppfatning grunnlag for å avgrense et eget relevant marked innenfor utstrekningen av LOS' nett. Innenfor utstrekningen av LOS' nett vil det, i tillegg til de 9778 eksisterende LOS-abonnentene, være omtrent 8 600 potensielle kunder betegnet som "homes passed".⁸² Disse vil ikke ha tilbud fra andre aksessnetteiere enn Telenor og LOS,⁸³ samtidig som det enkelt og uten betydelige kostnader og risiko vil kunne etableres aksesser her. Som følge av tilbudssubstitusjon må disse inkluderes i det relevante geografiske markedet.⁸⁴
- (103) Melder har anført at det er et nasjonalt marked for salg av internettaksess til private kunder. Melder har fremhevet at sluttbrukerpriser, produktkvalitet og tjenesteleveranse ikke differensieres ut fra lokale variasjoner i konkurransesituasjonen.⁸⁵ Konkurransetilsynet er enig med melder i at Telenor og andre leverandører som hovedregel ikke har differensiert egne

⁷⁹ Sml her EFTAs overvåkningsorgans veiledning om det relevante marked, avsnitt 28-29.

⁸⁰ Jf. alminnelig melding av 15. august 2011 side 7.

⁸¹ Når det gjelder etableringspriser synes det imidlertid å være en viss variasjon, [redacted] og brev fra DLA Piper av 8. februar 2012 om variasjon mellom faktiske etableringspriser og averterte priser.

⁸² Med begrepet "homes passed" menes de som har fiber fra LOS lagt inn eller i umiddelbar nærhet av husstanden, men som ikke er kunder av LOS. Disse fordeler seg på ca. 6100 som har fiber i umiddelbar nærhet av husstanden, og ca. 1400 husstander hvor fiberkabel er terminert inn i husstanden, men hvor fibertilknytningen ikke er aktivert. Jf. brev av 19. oktober 2011 fra DLA Piper, og reviderte tall i brev fra DLA Piper av 09.02.2012 som angir tilsvarende til 1674 og 6952 kunder.

⁸³ Kundene vil imidlertid kunne velge mellom andre kobberaktører som kjøper aksessprodukter i grossistmarkedet hos Telenor. Melder har i brev av 19. oktober 2011 opplyst at der hvor fiber alt er bygget ut vil det ikke bli bygget ny fiber. Melder har ikke vært i stand til å angi eventuell annen overlapp mer detaljert. Imidlertid tyder opplysningene tilsynet har innhentet i saken på at det kan finnes mindre områder hvor kundene innenfor LOS' infrastruktur også vil kunne ha tilgang til andre tilbydere ut over Telenor og LOS (og aktører i kobbernettet). Det vises her til Agder Breibands brev av 21.10.2011, vedlegg 3, der det fremgår at [redacted]

[redacted] utbygging i all hovedsak skjer flekkvis, og at det er liten infrastruktureoverlapp utover overlapp med kobbernettet. At utbygging skjer i lommer og komplementært, er også opplyst av andre aktører. Tilsynet vurderer at en slik mindre overlapp innenfor deler av LOS' nett ikke vil være avgjørende for tilsynets konklusjoner i saken.

⁸⁴ På bakgrunn av en tilbudssidesubstitusjonsvurdering har Konkurransetilsynet valgt å inkludere antall "homes passed" i det relevante markedet, da det foreligger reduserte tilknytningskostnader til disse potensielle kundene. [redacted]

[redacted] jf. brev fra DLA Piper Norway DA av 19. oktober 2011. En videre utbygging vil kreve større investeringskostnader for Telenor enn hva som vil gjelde for "homes passed", og tilsynet har derfor valgt å holde sistnevnte potensielle kunder utenfor det relevante markedet.

⁸⁵ Fullstendig melding s. 17.

sluttbrukerpriser fra område til område. Dette gjelder særlig på kobberprodukter.⁸⁶ Det er imidlertid ikke avgjørende om de enkelte aktørene opererer med ensartede nasjonale priser overfor egne kunder, så lenge det kan påvises merkbare lokale forskjeller i tilbudet til sluttbrukerne. Som nevnt ovenfor kan slike forskjeller i utvalg, kvalitet og pris påvises avhengig av hvor utviklet kobbernettet er regionalt, og hvilke alternative infrastrukturer som er til stede.

- (104) Melder har videre vist til at Konkurransetilsynet og andre konkurransemyndigheter tidligere har avgrenset det geografiske markedet som nasjonalt.⁸⁷
- (105) Konkurransetilsynet har i vedtak V2005-6 Telenor Telecom Solutions AS – Tiscali AS avgrenset markedet for bredbånd til private som nasjonalt.⁸⁸ Faktum i den saken var imidlertid annerledes, da Tiscali var en tilbyder av bredbånd i kobbernettet med nasjonal tilstedeværelse. I nærværende sak er LOS en aktør med en lokal alternativ infrastruktur til kobbernettet, hvilket innebærer at nærværende sak reiser andre problemstillinger enn vedtaket fra 2005. På vedtakstidspunktet i Telenor-Tiscali var det omtrent 30 000⁸⁹ radio- og fiberaksesser i Norge, og tilsynet uttalte i vedtaket at lokal og regional utbygging av alternative aksessnett ville være en økt kilde til konkurranse om bredbåndskundene i årene fremover. I dag anslår Telenor at antall fiberaksesser har passert 300 000.⁹⁰ Disse er fordelt på ulike geografiske områder i landet. Det er derfor tilsynets vurdering at fremveksten av regionale alternativer til Telenors kobbernett har endret konkurransesituasjonen i bredbåndsmarkedet, og at konkurransen i langt større grad enn tidligere varierer mellom regioner.
- (106) Etter Konkurransetilsynets oppfatning vil ikke praksis fra Kommisjonen stride med en lokal eller regional markedsavgrensning i nærværende sak. Den praksis som Telenor har vist til gjelder etter tilsynets oppfatning ikke tilfeller som er sammenlignbare med oppkjøpet av LOS. Eksempelvis gjaldt sak Comp/M.5532 Carphone Warehouse/Tiscali UK oppkjøp av en DSL-aktør som baserte sitt tilbud til sluttkundene på grossisttilgang i kobbernettet. Kommisjonen uttalte i saken at *Contrary to cable networks, DSL broadband providers operate on a national scale and have a national presence.*⁹¹ LOS er her mer sammenlignbar med en lokal kabeloperatør enn med en nasjonal tilbyder av DSL som har kjøpt grossisttilgang i kobbernettet. Kommisjonen refererte videre i note 25 til sak Comp/M.3355 Apollo/JP Morgan. Denne saken gjaldt en regional kabelaktørs oppkjøp av en annen regional kabelaktør. I sak Comp/M.5734, Liberty Global Europe/Unitymedia, som gjaldt oppkjøp av en regional bredbåndsakør, ble markedet definert nasjonalt. Det var imidlertid ingen geografisk overlapp mellom selskapenes nettverk, og saken reiste ingen konkurransemessige problemstillinger knyttet til internettaksess.⁹² Kommisjonens henviste i den geografiske markedsavgrensningen til tidligere praksis i form av Comp/M.4521 LGI/Telenet.⁹³
- (107) I LGI/Telnet vurderte ikke Kommisjonen om markedet var nasjonalt eller lokalt, da Kommisjonen ikke identifiserte noen konkurranseproblem. Kommisjonen uttalte likevel i avsnitt 38:

⁸⁶ Dette er klart når det gjelder priser på DSL (kobber). Når det gjelder fiber og koaks synes dette også å være hovedregelen, men her er bildet mer utydelig. Telenor har opplyst at kampanjepriser på etableringsavgift avviker fra averterte priser på internett. I tillegg avviker faktiske inntekter fra de averterte både fra Telenor og fra LOS. Det er vanskelig å etterprøve om lokale tilbud er en del av dette bildet. Når det gjelder koaks er det uenighet mellom Telenor og konkurrenter om hvordan det Telenor betegner som lokale win-back kampanjer skal tolkes, jf. Telenors brev av 22. desember 2011 s. 12 og de høringsuttalelsene som refereres der. Også omfanget av slike win-back kampanjer/testpiloter er uklart, siden Telenor i merknadene av 27.01.12 til forhåndsvarslet, s. 17-18 ser ut til å mene at omfanget er mindre enn de selv ga inntrykk av i brevet av 22. desember.

⁸⁷ Fullstendig melding s. 16-19 og i brev fra DLA Piper av 27. januar 2012 på s. 8 flg.

⁸⁸ Konkurransetilsynets vedtak av 15. mars 2005.


⁸⁹ Jf. Konkurransetilsynets vedtak av 15. mars 2005, side 15.

⁹⁰ Jf. brev av 8. februar 2012 fra DLA Piper s 3.

⁹¹ Avsnitt 45, jf note 25.

⁹² Se avsnitt 2 og 3 vedrørende geografisk overlapp.

⁹³ Se sakens avsnitt 42, samt note 22 med henvisning til COMP/M.4521– LGI/Telenet.

- (108) *The broadband internet market has been defined in previous Commission decisions as to be national in scope in particular taking into account the existing regulatory barriers in the telecommunications sector. Conversely a local market could be defined alongside the area covered by a cable network. For the purpose of the present transaction the exact geographic scope of the market can be left open as even on the basis of all alternative market definition the concentration does not raise serious doubts.*
- (109) Ovennevnte uttalelse viser etter Konkurransetilsynets oppfatning at Kommisjonen etter omstendighetene åpner for at det geografiske markedet kan avgrenses til utstrekningen til et regionalt nett. Etter tilsynets oppfatning illustrerer gjennomgangen over at markedsavgrensningene i Kommisjonens praksis vurderes konkret fra sak til sak, både ut fra sakens faktum, og hvilke konkurransemessige problemstillinger som identifiseres.
- (110) Konkurransetilsynet kan ikke se at melderens referanser til andre konkurransemyndigheters praksis vil være av avgjørende betydning for tilsynets markedsavgrensning i nærværende sak.⁹⁴
- (111) Post- og teletilsynets og andre nasjonale regulatørens geografiske avgrensning av markedene for LLUB og bredbåndsaksess må ses i lys av at formålet med avgrensningen er forhåndsregulering. Som påpekt av Post- og teletilsynet vil det være praktiske utfordringer ut fra reguleringsformål å identifisere snevre geografiske markeder. Post- og teletilsynet fremhever således at det innen en og samme by kan være store variasjoner i konkurranseforholdene.⁹⁵ En lokal tilnærming vil gjøre en analyse av behovet for forhåndsregulering i Norge krevende. Innenfor rammene av en fusjonssak stiller dette seg annerledes. Her vil Konkurransetilsynet i stedet vurdere effektene av ett enkelt oppkjøp, og vil således ha foranledning til å vurdere effektene lokalt.
- (112) Konkurransetilsynet har innhentet informasjon fra tredjeparter vedørende spørsmålet om geografisk utstrekning av markedet. Tredjeparters oppfatning av hvorvidt markedene skal defineres regionalt eller nasjonalt varierer noe. De fleste mener imidlertid at markedene enten er regionale, eller at skadevirkninger vil inntre lokalt.⁹⁶
- (113) Også Telenor har før ervervet av LOS vurdert det slik at konkurransen har en lokal dimensjon. Fra Telenors senere vurderinger hitsettes det fra Telenors handlingsplan for fast bredbånd av 2009:⁹⁷
- (114) 

⁹⁴ Også særegne nasjonale forhold vil kunne spille inn ved avgjørelsene her. Eksempelvis har Telenor vist til en Nederlandsk avgjørelse, *Reggefiber*, som gjaldt den nasjonale DSL-aktørens oppkjøp av en lokal fiber aktør. Imidlertid er det vanskelig å sammenligne Nederland med Norge i denne sammenheng. For eksempel synes det som om det er nasjonal dekning av internettaksess fra både kabel og DSL i Nederland, og kabel er den infrastrukturen som synes å ha høyest utbredelse av disse.

⁹⁵ Se analyse av grossistmarkedet for full og delt tilgang til faste aksessnett og grossistmarkedet for bredbåndstjenester av 3. april 2009, avsnitt 135. Analysen er tilgjengelig på PT's internettsider

<http://www.npt.no/ikbViewer/Content/110065/Vedlegg%201%20-%20Markedsanalyse%20M4%20og%20M5%20-%20final%2003%2004%202009.pdf>

⁹⁶ Agder Breiband anfører at markedet er regionalt i brev av 21.10.11 svar på spørsmål v. Lyse mener markedene er nasjonale, men fremhever at denne foretakssammenslutningen kan gi mer spesifikke regionale konkurransekadelige virkninger, jf brev av 20.10.11 svar på spørsmål v og w. TDC anfører (i forhold til bedriftsmarkedet) at det er kommunene i Aust og Vestagder som blir berørt, jf. brev av 20.10.11 svar på spørsmål v. Ventelo mener markedet er nasjonalt, jf. brev av 20.10.11, svar på spørsmål v. Get mener markedet for fiber er avgrenset til de områder hvor utbygging har funnet sted, mens markedet for xDSL er nasjonalt, jf. brev av 21.10.11, svar på spørsmål v. NextGenTel mener markedene er regionale, jf. brev av 26.10.2011 svar på spørsmål v. Tel-AG synes å definere markedet til kommunene hvor de selv er til stede, jf. brev av 28.10.11, svar på spørsmål v. Også Skagerak synes å definere markedet til områder der de selv er til stede, jf. brev av 19.10.11, svar på spørsmål v.

⁹⁷ Jf. brev fra DLA Piper Norway DA av 30. august 2011, vedlegg 4b, utdrag fra handlingsplanen s. 7-8.

- [REDACTED]
- (115) [REDACTED] Det kan her vises til en styreprotokoll fra 2010, hvor det heter at: "⁹⁸
- (116) Telenor har kommet med innvendinger til Konkurransetilsynets fortolkning av strategi- og styredokumentasjonen fra Telenor i varselet, [REDACTED]⁹⁹ Som nevnt ovenfor legger tilsynet til grunn at Telenor som hovedregel ikke har differensiert prisene regionalt i markedet for internettaksess til private. Det er videre naturlig at en aktør med nasjonal tilstedeværelse også har et nasjonalt perspektiv. Dette er imidlertid ikke til hinder for at Telenor også vurderer og tilpasser seg konkurransen lokalt, gjennom å velge ut hvilke områder utbygging av ulike kapasiteter skal skje, herunder avhengig av konkurranseforholdene, og gjennom lokal markedsføring og variasjoner i servicegrad.¹⁰⁰ Telenor har til dette bl.a. anført at det er irrelevant å vurdere tilpasninger til konkurransesituasjonen på andre parametere enn hastighet og pris.¹⁰¹ Telenors anførsel her synes imidlertid å stå i motstrid til deres tidligere vurdering i ovennevnte handlingsplan:¹⁰²
- (117) [REDACTED]
- (118) Konkurransetilsynet konstaterer også at flertallet av konkurrentene som har uttalt seg i saken, enten avgrenser markedet regionalt, eller fremhever at konkurransen har en lokal dimensjon. Videre fremstår det for tilsynet som om også Telenor har vært av den oppfatning før oppkjøpet av LOS, at konkurransen må tilpasses lokale forhold. Telenors anførsler endrer således ikke tilsynets oppfatning av at det relevante markedet må avgrenses lokalt i denne saken.
- (119) På grunnlag en samlet vurdering av det ovenstående avgrenser Konkurransetilsynet etter dette det relevante geografiske markedet til utstrekningen av LOS' aksessnett i Agderfylkene og i Vestfold.

4.6 Andre markeder

4.6.1 Markedet for salg av internettaksess til bedrifter

- (120) Konkurransetilsynet legger til grunn, etter en vurdering av dokumentasjonen i nærværende sak, at det eksisterer et eget produktmarked for internettaksess til bedrifter atskilt fra markedet for private kunder. Dette er i samsvar med tilsynets vurdering i vedtak 2005-6 Telenor – Tiscali, og med melderens oppfatning i saken.
- (121) Konkurransetilsynet er videre av den oppfatning at markedet kan segmenteres i forhold til størrelsen på bedriftskundene. Ut fra de opplysningene som har fremkommet i saken vurderer tilsynet at det vil fortsatt være tilstrekkelig alternative leverandører til å sikre konkurranse i bedriftsmarkedet for større kunder i den regionen hvor LOS opererer. Her vil også konkurransen i markedet for overføringskapasitet ha betydning. Videre vil TDC være en

⁹⁸ Jf. brev fra DLA Piper Norway DA av 30. August 2011, vedlegg 4c.

⁹⁹ Merknader til forhåndsvarslet av 27.01.12 s 13-17.

¹⁰⁰ Se for eksempel Handlingsplan-Fast Bredbånd, 12.06.09, på s. 6-7: (inntatt i brev fra DLA Piper av 30. august 2011, som vedlegg 4b) [REDACTED]

¹⁰¹ Merknader til forhåndsvarslet av 27.01.12 s. 6-7.

¹⁰² Handlingsplan-Fast Bredbånd, 12.06.09, på s. 6: (inntatt i brev fra DLA Piper av 30. august 2011, som vedlegg 4b

betydelig aktør på egen infrastruktur i storkundesegmentet og vil bidra til å disiplinere de øvrige aktørene i markedet, også etter foretakssammenslutningen.¹⁰³ Ettersom LOS kun har ■ bedriftskunder totalt¹⁰⁴ og fordi det for mindre bedriftskunder vil det være en glidende overgang mot privatmarkedet, finner tilsynet at eventuelle negative effekter av foretakssammenslutningen i markedet for salg av internettaksess til bedrifter uansett vil være begrensede. Dette markedet vil således ikke bli behandlet nærmere.

4.6.2 Avgrensning mot datakommunikasjonstjenester

- (122) Konkurransetilsynet avgrensner i foreliggende sak, som i vedtak V2005-6, markedene for internettaksess til sluttbrukere mot markeder for datakommunikasjonsprodukter (VPN-løsninger).¹⁰⁵ På bakgrunn av de opplysninger som tilsynet har innhentet fra kunder og konkurrenter er inntrykket at VPN-løsninger og internettaksess ikke nødvendigvis må kjøpes fra samme leverandør. Dermed utløser ikke oppkjøpet bekymring knyttet til overtakelse av konkurrerende infrastruktur på samme måte som i markedene for overføringskapasitet og internettaksess til private. LOS har uansett et meget begrenset tilbud av datakommunikasjonsløsninger, og en marginal omsetning knyttet til slike produkter.¹⁰⁶ Ut fra de opplysningene som har fremkommet i saken, finner tilsynet ikke grunnlag for å behandle datakommunikasjonsprodukter nærmere.¹⁰⁷

4.6.3 Markedet for operatør- og bredbåndsaksess

- (123) Operatøraksess krever at grossistkunden installerer en DSLAM i Telenors sentral. Ved denne tilgangsformen vil grossistkunden få kontroll over de produkter som tilbys nedstrøms. Operatøraksesskjøperne vil samtidig ha behov for å kjøpe overføringskapasitet for å transportere sine signaler fra DSLAM og til internett. En enklere form for tilgang er grossistkundeproduktet Bredbåndsaksess. Begge tilgangsformene er regulert av Post- og teletilsynet.¹⁰⁸ LOS tilbyr ikke slike tilgangsprodukter, og Konkurransetilsynet finner det på bakgrunn av de opplysninger som er hentet inn i saken, heller ikke sannsynlig at LOS vil tilby denne formen for tilgang.¹⁰⁹ Disse markedene omhandles således ikke nærmere nedenfor.

5 Konkurransanalyse

5.1 Innledning

- (124) Konkurransetilsynet skal gripe inn mot foretakssammenslutninger som "vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål", jf. konkurranseloven § 16 første ledd, jf. § 1. Dersom konkurransen er vesentlig begrenset, vil de involverte foretak kunne utøve markedsrett. Med markedsrett menes vanligvis en bedrifts

¹⁰³ Telefonnotat fra samtale med TDC 20.12.2011, høringssvar fra henholdsvis National Oilwell Varco av 20. november 2011, BW Offshore av 24.november 2011, Schindler av 17.november 2011, Arendal kommune 18.10.2011, Kristiansand kommune 17.10.2011.

¹⁰⁴ Brev fra DLA Piper Norway DA av 2. november 2011.

¹⁰⁵ Produktmarkedet er omhandlet nærmere i fullstendig melding.

¹⁰⁶ Jf. fullstendig melding s. 20 og svarbrev fra melder av 23.11.2011, svar på spørsmål 9.

¹⁰⁷ Se bl.a. fullstendig melding av 29. september s 37-39. De henvendelser tilsynet har mottatt fra tredjeparter indikerer heller ikke at det er grunn til bekymring som følge av oppkjøpet i dette markedet. Se også høringssvar fra henholdsvis National Oilwell Varco av 20. november 2011, BW Offshore av 24.november 2011, Statens vegvesen av 18.november 2011, Schindler av 17.november 2011, TDC av 25. november 2011, NextGenTel av 23. november 2011 og Skagerak Fibernet av 24. november 2011.

¹⁰⁸ Jf. Post- og teletilsynets markedsanalyse og reguleringsvedtak i marked 4 og marked 5, tilgjengelig på http://www.npt.no/portal/page/portal/PG_NPT_NO_NO/PAG_NPT_NO_HOME/TJENESTER/PAG_TJENESTER_TEKST?p_d i=-121&p_d c=&p_d v=108875

¹⁰⁹ Det vises bl.a. til opplysninger som er fremkommet i møter med Post- og Teletilsynet 23.11.2011 og møte med LOS 24.11.2011.

evne til å kunne gjennomføre en varig og ikke ubetydelig prisøkning, uten at omsatt kvantum synker så mye at det blir ulønnsomt.

- (125) En aktør med markedsmakt kan i større eller mindre grad opptre uavhengig av sine konkurrenter, kunder og leverandører. Markedsmakt kommer først og fremst til uttrykk gjennom høyere priser, eventuelt i kombinasjon med høyere kostnader, men kan også gi utslag i dårligere service, kvalitet, produktutvalg og begrenset produktutvikling. Utøvelse av markedsmakt innebærer en sløsing i samfunnsøkonomisk forstand, idet markedstilpasningen gir en samlet ressursbruk som er mindre effektiv enn den ville ha vært med virksom konkurranse.
- (126) Det er flere forhold som er relevante i vurderingen av graden av konkurranseintensiteten i et marked, og dermed for aktørenes muligheter til å utøve markedsmakt. Sentrale momenter er konsentrasjonsgrad, konkurrenters responsmuligheter, etableringsmuligheter, potensiell konkurranse, kjøpermakt og produktenes substituerbarhet. Disse faktorene virker sammen og påvirker graden av konkurranse.
- (127) Markedsandeler brukes til å beregne konsentrasjonen i markedet. Konkurransetilsynet legger til grunn at høy markedskonsentrasjon normalt vil være en nødvendig, men ikke tilstrekkelig betingelse for å fastslå at konkurransen er begrenset. Beskrivelsen av konsentrasjonen i markedet er derfor et utgangspunkt for en nærmere analyse av de konkurransemessige virkningene av foretakssammenslutningen.
- (128) Konkurransetilsynet vil i det følgende vurdere foretakssammenslutningens virkninger på konkurransen i de ulike relevante markedene.

5.2 Markedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s

5.2.1 Konkurransesituasjonen før foretakssammenslutningen

1.1.1.1. Innledning

- (129) Det ble omsatt overføringskapasitet over 8 Mbit/s til slutt kunder og grossister for 781,7 MNOK i 2010 i Norge. Av dette utgjorde salg til grossister 609,2 MNOK.¹¹⁰ Telenor sto i 2010 for 38 prosent av omsetningen innen overføringskapasitet over 8 Mbit/s til grossistkunder når selskapets konserninterne salg holdes utenfor, og for 53 prosent av omsetningen når konsernintern omsetning inkluderes.¹¹¹ LOS' omsetning innen overføringskapasitet til grossistkunder var på ■ MNOK i 2010.¹¹²
- (130) Det har ikke vært mulig å fremskaffe omsetningstall for det relevante geografiske markedet.

5.2.1.1 Konsentrasjon

- (131) Ifølge melder har LOS nett i 29 av totalt 44 kommuner i Vestfold, Aust-Agder og Vest-Agder:
- Vestfold: Holmestrand, Sandefjord, Hof, Andebu, Stokke, Horten, Tønsberg, Re, Stokke, Nøtterøy og Tjøme
 - Aust-Agder: Arendal, Grimstad, Lillesand, Birkenes, Tvedestrand, Froland, Iveland, og Evje og Hornes
 - Vest-Agder: Kristiansand, Mandal, Farsund, Flekkefjord, Vennesla, Songdalen, Søgne, Lindesnes, Lyngdal, Kvinesdal og Sirdal¹¹³

¹¹⁰ Se Post- og teletilsynet: *Det norske markedet for elektroniske kommunikasjonstjenester 1. halvår 2011*. Tallene inkluderer mørk fiber og optisk kanal. I disse tallene er Telenors egen bruk av overføringskapasitet holdt utenfor.

¹¹¹ Se tabell 1 i Post- og teletilsynet: *Varsel om opphevelse av forpliktelser i tidligere marked 14. 22. september 2011*.

¹¹² Fullstendig melding s. 24. Se brev fra DLA Piper av 23. november 2011 s. 5.

¹¹³ Vedlegg til e-post 20. desember 2011

- (132) Foretakssammenslutningen vil kunne påvirke konkurransen i de områder hvor LOS og Telenor i dag har overlappende virksomhet. I hvilken grad det skjer, vil være avhengig av i hvilken grad det finnes konkurrerende nett i disse områdene.
- (133) Melder har oppgitt at TDC, Ventelo, Skagerak fibernett og Infiber vil kunne levere overføringskapasitet basert på fiber i Vestfold. I Agderfylkene vil TDC, Ventelo, Agder Breiband og Tel-Ag kunne tilby overføringskapasitet.¹¹⁴ Get har også fiberinfrastruktur i Kristiansand. Konkurransetilsynet er ikke kjent med andre tilbydere av overføringskapasitet på egen infrastruktur.
- (134) Det har ikke vært mulig å lokalisere den nøyaktige utstrekning på fibernetten som eies eller disponeres av de ulike aktørene innen overføringskapasitet i det relevante geografiske markedet. For å få et bilde av hvor store de ulike aktørene er i de ulike områdene har Konkurransetilsynet innhentet opplysninger fra tredjeparter om omfanget av deres fibernett i kommunene hvor LOS har fibernett, og denne informasjonen oppsummeres i tabell 4 under. Selv om det er flere aktører til stede i en kommune, betyr ikke det at de er lokalisert slik at de utgjør alternativer for kjøpere på enkeltstrekninger. Opplysninger fra tredjeparter i saken tyder på at det på flere stekninger ikke vil være overlapp fra alternative infrastrukturer, jf. gjennomgangen nedenfor.
- (135) Når det gjelder opplysninger om Ventelos infrastruktur, har de ikke vært i stand til å oppgi kilometer på kommunenivå, kun på fylkesnivå. Ventelo har imidlertid fremlagt kart over infrastrukturen i Agder-fylkene og i Vestfold.¹¹⁵ Kryss i en celle i tabellen under angir således at Ventelo har fibernett i den aktuelle kommunen. [REDACTED]
- [REDACTED]¹¹⁶
- (136) Get er kun til stede i Kristiansand. Selskapet har [REDACTED] km fiberstamnett i Kristiansand, [REDACTED] km koaksialkabel i stamnettet i Kristiansand, og [REDACTED] km koaksialkabel i aksessnettet i Kristiansand. Aksessnettet til Get er til private kunder som kjøper internettaksess, TV og telefoni. Get opplyser at de ikke tilbyr salg av overføringskapasitet utover avtaler med andre selskaper om fiberbytte, og at de ikke har planer om å tilby overføringskapasitet til grossistkunder.¹¹⁷

¹¹⁴ Fullstendig melding s. 29.

¹¹⁵ Jf. brev av 10. november 2011.

¹¹⁶ Jf. vedlegg 1 til revidert forslag til avhjelpende tiltak fra DLA Piper 14. mars 2012

¹¹⁷ Jf. brev av 14. november 2011.

	Telenor	LOS	Skagerak	Infiber	Get	Ventelo	TDC	Agder Breib.	Tel-ag
Vestfold									
Horten	■	■	■	■		x	■		
Tønsberg	■	■	■	■		x	■		
Re	■	■				x	■		
Stokke	■	■	■			x	■		
Tjøme	■	■							
Nøtterøy	■	■	■			x			
Holmestrand	■	■	■			x	■		
Sandefjord	■	■		■		x	■		
Hof	■	■				x			
Andebu	■	■				x			
SUM VESTFOLD	■	■	■	■	0	■	■	0	0
Aust-Agder									
Grimstad	■	■				x	■		■
Arendal	■	■				x	■		■
Lillesand	■	■				x	■		■
Birkenes	■	■				x	■		■
Tvedestrand	■	■				x	■		■
Froland	■	■				x	■	■	■
Iveland	■	■				x	■	■	
Evje og Hornnes	■	■					■	■	
SUM AUST-AGDER	■	■	0	0	0	■	■	■	■
Vest-Agder									
Kristiansand	■	■			■	x	■	■	
Mandal	■	■				x	■	■	
Farsund	■	■				x	■	■	
Flekkefjord	■	■				x	■	■	
Vennesla	■	■				x	■	■	
Songdalen	■	■				x	■	■	
Søgne	■	■				x	■	■	
Lindesnes	■	■				x	■	■	
Lyngdal	■	■				x	■	■	
Sirdal	■	■					■	■	
Kvinesdal	■	■				x	■	■	
SUM VEST-AGDER	■	■	0	0	■	■	■	■	0
Sum	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Tabell 3: Markedsaktørenes nettutstrekning i kilometer for LOS' kommuner

- (137) Tabellen skiller ikke mellom transportnett og aksessnett, ettersom Telenor og LOS ikke har kunnet hente ut tall basert på et slikt skille. Telenor kan imidlertid skille mellom utstrekningen av kobbernettet og utstrekningen av fibernettet. Ettersom det ikke kan realiseres hastigheter for overføringskapasitet over 8 Mbit/s over kobbernettet, er tallene for Telenors kobbernett tatt ut.¹¹⁸
- (138) Det fremgår av tabellen at Skagerak fibernet har en betydelig tilstedeværelse i Horten og Tønsberg, i tillegg til noe nett i Stokke, Nøtterøy og Holmestrand. Infiber er til stede i Vestfold, men bare i begrenset grad. TDC har en del infrastruktur i alle tre fylker, og særlig i Agderfylkene, hvor TDC har fibernet i nesten alle kommuner hvor LOS er til stede. Agder Breiband er godt representert deler av Vest-Agder, mens Tel-Ag kun er til stede i Aust-Agder, men i noen kommuner med relativt mye infrastruktur.¹¹⁹
- (139) I Flekkefjord er Ventelo, TDC og Agder Breiband til stede med egen fiberinfrastruktur, i tillegg til partene. TDC har bare ■ km fibernet, mot LOS' ■ km, mens Agder Breiband har ■ km nett. I Arendal har LOS ■ km fibernet, mens TDC og Tel-Ag har henholdsvis ■ og ■ km. Også her er Ventelo til stede med fibernet med ukjent utstrekning.
- (140) I Vennesla er partene relativt sett store. Her har LOS ■ km fibernet, mens TDC og Agder Breiband begge har i underkant av ■ km og Ventelos netts utstrekning er ukjent. I Lyngdal er de samme aktørene til stede, og her har LOS ■ km fibernet, mens TDC og Agder Breiband bare har henholdsvis ■ og ■ km nett. LOS har ■ km nett i Hof. Her er bare Ventelo til stede i tillegg til partene, med et nett med ukjent utstrekning.
- (141) Tabellen viser således at det i mange kommuner er få aktører til stede med egne nett. I to kommuner – Tjøme og i praksis Sirdal – er bare melder og målselskap til stede.
- (142) Imidlertid er ikke kommunenivå en hensiktsmessig målestokk i kommunene med flere aktører til stede, da aggregering på kommunenivå vil undervurdere konsentrasjonen på enkeltstrekninger i de kommuner hvor det er flere aktører til stede. TDC har god transportkapasitet mellom kommunesentrene i Agderfylkene, men opplyser at de har mindre egen infrastruktur innad i større konsentrasjoner som Kristiansand og Arendal.¹²⁰ Ventelo har egen infrastruktur mellom mange tettsteder i området, men har i mindre grad utbygget transportkapasitet innad i byene.
- (143) Videre har flere av høringsinstansene pekt på at fiberaktørene i liten grad har overlappende infrastruktur for overføringskapasitet. TDC har for eksempel uttalt at *"de største aktørene i Agder [har] bygd infrastruktur i hver sine "lommer"."*¹²¹ TDC opplyser også at i *"de områdene hvor LOS har vært sterkest går vi fra å handle med to aktører som vi kan holde opp mot hverandre til nå kun å ha en"*.¹²² NextGenTel opplyser at *"Agder Breiband og TDCs utbygging i DDA-prosjektet i all hovedsak [har] vært komplementær til LOS sin fiberinfrastruktur, og utgjør således ikke et alternativ for Nextgentels behov"*. NextGenTel opplyser at dette er fordi LOS, som eneste aktør i Agder-fylkene, har bygget opp en noenlunde tilsvarende infrastruktur som Telenors på lokalt nivå, herunder lokalisert sine sentraler i nærheten av Telenors telesentraler.¹²³ Det siste fremhever også Ventelo.¹²⁴ Kristiansand

¹¹⁸ Jf. Post- og teletilsynets høringsdokument av 22. september 2011, utkast til markedsanalyse i marked 6, avsnitt 60.

¹¹⁹ Tallene for Tel-Ag inkluderer koaksialkabel, jf. e-post 23.

¹²⁰ Jf. e-post av 27. oktober 2011 fra TDC.

¹²¹ Brev 20. oktober 2011, spm. g.

¹²² Brev 20. oktober 2011

¹²³ Brev 26. oktober 2011, spm. e og h. I sine merknader til Konkurransetilsynets varsel av 6. januar 2012 anfører melder at tilsynet synes å ha lagt avgjørende vekt på at LOS' nett i stor grad er lokalisert i nærheten av Telenors sentraler, men at tilsynet her misforstår, ettersom "det avgjørende ikke er graden av sammenfall av traseer og føringsveier, men hvor de aktuelle tilkoblings- og avtappingspunkter ligger". Konkurransetilsynet legger på

kommune opplyser at de er bekymret for at *"Telenor i praksis vil få monopol på levering av samband til Kristiansand kommune"*.¹²⁵ Get opplyser at de i Kristiansand ikke vil ha noen reelle alternativer til LOS.¹²⁶ Uttalelsene viser at det særlig i aksessdelen av nettet og i distribusjonsnett innad i byene vil være få andre konkurrenter enn Telenor og LOS på en rekke strekninger.

- (144) Sammenstillingen av antall kilometer nett de ulike aktørene i markedet har i forskjellige kommuner, gir derfor trolig ikke et korrekt bilde av konkurranseintensiteten i kommunene. Dersom to aktører har nett i to atskilte deler av samme kommune, vil de ikke disiplinere hverandre konkurransemessig, ettersom de ikke vil være alternativer til hverandre for kunder som har behov for overføringskapasitet på en gitt strekning.
- (145) Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at foretakssammenslutningen vil påvirke konkurransesituasjonen ulikt i de forskjellige kommunene, alt etter hvor i kommunen LOS og eventuelle konkurrenters nett ligger, og hvor omfattende nettene deres er.
- (146) Konsentrasjonen anses etter dette som betydelig i en rekke områder innenfor utstrekningen av LOS' nett i Agderfylkene og Vestfold før ervervet.

5.2.1.2 Konkurrentenes responsmuligheter

- (147) En aktørs mulighet til å utøve markedsmakt er blant annet avhengig av konkurrentenes responsmuligheter. Hvor høye priser en tilbyder i et gitt område kan ta, avhenger av hvor nære substitutter konkurrerende aktørers produkter anses å være.
- (148) Kjøperne av overføringskapasitet har fremhevet overfor tilsynet at dette produktet først og fremst varierer med pris og tilgjengelighet. Høringssvarene gir derfor grunn til å tro at de ulike produkttypene innen overføringskapasitet er relativt homogene, og at kapasitetsskranker ikke vil hindre konkurranse mellom aktører.
- (149) Dersom det finnes alternativ infrastruktur på en strekning, vil det være mulig for eieren av denne infrastrukturen å respondere på forsøk på utøvelse av markedsmakt med økt salg. Siden kapasiteten i fiberlinjer normalt vil være stor i forhold til behovet, antas det at kapasitetsbegrensninger ikke er et vesentlig hinder for en konkurrents mulighet til å respondere på utøvelse av markedsmakt, gitt at konkurrenten faktisk har infrastruktur for overføringskapasitet på den aktuelle strekningen.
- (150) Høringsuttalelsene til Ventelo og NextGenTel indikerer at LOS' tilbud bidrar til å disiplinere Telenor i områdene hvor LOS har nett. Begge fremhever at de kjøper overføringskapasitet billigere av LOS enn de er tilbudt av Telenor.¹²⁷ NextGenTel har oppgitt i møte med Konkurransetilsynet at Telenors priser har blitt lavere etter at LOS etablerte seg. NextGenTel skriver også om foretakssammenslutningen at den vil gjøre at *"prispresset som gjeldende konkurransesituasjon i Agder-fylkene har skapt, trolig vil bortfalle"*.¹²⁸ Flere andre

samme måte som melder vekt på sammenfall av termineringspunkter, og ikke traseene infrastrukturen for overføringskapasitet følger. Det er således ingen misforståelse på dette punktet i varselet av 6. januar 2012.

¹²⁴ Brev 14. september 2012

¹²⁵ Brev 18. oktober 2011

¹²⁶ Brev 14. november 2011 og brev 21. oktober 2011, spm. h. Se også Systempartners Sørs høringssvar: *"Gitt kostnadene med utbygging av fiberbaserte nett har utbyggingen vært etterspørselsbasert, og det er derfor relativt få steder utenom de store byene at mer enn en tilbyder er tilstede."* (brev 16. oktober 2011, spm. d). Lindtel opplyser at *"I Tønsberg med omegn har de ulike leverandørene sine "områder" der ikke noen andre graver"* (brev 24. oktober 2011, spm. g). Ventelo opplyser at man etter foretakssammenslutningen *"i hovedsak kun [vil] sitte igjen med Telenor [...] som leverandør av overføringskapasitet. Noen lokale aktører samt TDC kan gi et begrenset tilbud"* (brev 20. oktober 2011, spm. h). Skagerak Fiber opplyser at

(brev 27. oktober 2011, spm. h).

¹²⁷ Ventelos brev 20. oktober 2011; NextGenTels brev 31. august 2011 s. 10

¹²⁸ Brev 26. oktober 2011, spm. j

høringsinstanser hevder at LOS og Telenor har konkurrert sterkt i disse områdene.¹²⁹ Systempartner Sør opplyser at "det har vært god konkurranse mellom Telenor, TDC og LOS Bynett".¹³⁰

- (151) Disse høringssvarene, sammenholdt med informasjon om at produktene innen overføringskapasitet er relativt homogene, indikerer at aktører med parallell fiberinfrastruktur i stor grad kan disiplinere hverandre konkurransemessig innen overføringskapasitet over 8 Mbit/s. Således har LOS og Telenor hittil vært nære konkurrenter av hverandre i de områder hvor de har overlappende infrastruktur.

5.2.1.3 Etableringsvilkår og potensiell konkurranse

- (152) Etableringsvilkår er en samlebetegnelse på de forhold og betingelser som en bedrift står overfor når den vurderer å etablere seg i et marked. Etableringsvilkårene avgjør den potensielle konkurransen fra aktører som ikke er etablert i det relevante markedet. Offentlige reguleringer, irreversible investeringer og stordriftsfordeler er eksempler på etableringshindringer.
- (153) For at trusselen om etablering skal legge begrensninger på markedsdeltakernes atferd, må etableringen være sannsynlig, effektiv og tidsnær. Høye etableringshindringer tilsier at etablerte aktører i mindre grad må ta hensyn til at nye aktører kan etablere seg i markedet ved for eksempel en prisøkning. I markeder hvor det er lave etableringshindringer, vil de etablerte være forsiktige med å øke prisene, fordi dette kan tiltrekke seg nye aktører.
- (154) Videre vil nyetablering fremstå som mer profitabelt i et marked i vekst enn i et marked som er modent eller forventes å modne. Konkurransetilsynet vil også ta hensyn til at høy risiko og kostnader forbundet med nyetablering kan redusere sannsynligheten for etablering. I tillegg må etableringen være av et slikt omfang at utøvelse av markedsrett forhindres. Etablering i liten skala, for eksempel i en "nisje" av markedet, vil ikke nødvendigvis være tilstrekkelig til å disiplinere etablerte aktører.
- (155) En potensiell konkurrent er et foretak som ikke deltar i det relevante markedet for øyeblikket, men som er i stand til eller kan forventes å gjøre det i nær fremtid. Potensiell konkurranse forutsetter at tilbydere, som reaksjon på en liten og varig prisøkning, evner å omstille salget og markedsføre produktene/tjenestene i løpet av forholdsvis kort tid, uten at det medfører betydelige tilleggs kostnader eller risiko.
- (156) I vurderingen av potensiell konkurranse ser Konkurransetilsynet særlig på hvilke etableringshindringer foretakene møter, om den forventede markedsutvikling tilsier at det er forretningsmessig gunstig å etablere seg, og om foretakene er i besittelse av produksjonsanlegg eller annet som reduserer de nødvendige investeringer for inntreden i markedet.
- (157) Etablering i markedet for overføringskapasitet i et gitt område kan skje enten gjennom bygging av egen fiberinfrastruktur, eller gjennom leie av tilgang i allerede eksisterende fiberinfrastruktur for videresalg.
- (158) Investeringene i bygging av egen infrastruktur, både aksess- og transportnett, er irreversible og svært kostbare. I tillegg til gravekostnader, kommer det forhold at det er nødvendig med offentlige og kommunale godkjenninger i forhold til plan og bygningsloven, samt ansvarsretter for å kunne utføre gravingen.¹³¹
- (159) Konkurransetilsynet er av den oppfatning at det vil være betydelige kostnader forbundet med å etablere alternativ infrastruktur. Melder har selv fremhevet lønnsomhet for investeringer i ny infrastruktur som den viktigste etableringshindringen. Det er kostbart å bygge nye fibernett, og disse har lang tilbakebetalingstid før et utbyggingsprosjekt gir positiv kontantstrøm og

¹²⁹ Systempartner Sørs brev 16. oktober 2011, spm. h; TDCs brev 20. oktober 2011, spm. x, BKKs brev 20. oktober 2011, s. 3

¹³⁰ Brev 16. oktober 2011, spm. h

¹³¹ Fullstendig melding s. 43.

inntjening.¹³² Melder viser også til at "videre utbygging av fiberinfrastruktur i Norge har bremsset opp, da de fleste av dagens aktører har negative driftsresultater for sin virksomhet".¹³³

- (160) Hva gjelder etablering gjennom kjøp av tilgang, er Telenor, som nevnt over, i henhold til gjeldende regulering pålagt å gi tilgang til sin infrastruktur for grossistkunder på ikke-diskriminerende vilkår. Dette gjør det mulig for grossistkunder å etablere seg i Telenors infrastruktur. Telenor er derimot ikke pålagt prisregulering i markedet for overføringskapasitet til grossistkunder for hastigheter over 8 Mbit/s. Reguleringen er foreslått opphevet i sin helhet av Post- og teletilsynet, jf. markedsanalyse og varsel om nytt vedtak av høsten 2011.¹³⁴ Det er således usikkert om Telenor fortsatt vil være pålagt å gi tilgang. Videre vil tilgang på ikke-diskriminerende vilkår i Telenors nett gi lavere konkurransekraft enn å eie et eget nett. Dette gjelder også etablering gjennom tilgang i øvrige aktørers nett, hvor det heller ikke er noen tilgangsregulering.
- (161) Melder har fremhevet at Post- og teletilsynet har konkludert med at nyetableringene de siste årene på nasjonalt plan har vist at etableringsbarrierene ikke er høye.¹³⁵ Det må imidlertid påpekes at Post- og Teletilsynet har konkludert under tvil vedrørende etableringsbarrierer.¹³⁶ Post- og teletilsynet har i denne analysen også vektlagt at nye aktører har mulighet til å basere seg på eksisterende alternativ infrastruktur i tillegg til Telenor, noe Konkurransetilsynet anser som en mindre effektiv form for etablering.
- (162) Det antas basert på det ovenstående at etableringshindringene i det relevante markedet er høye, og at det således også vil være begrenset potensiell konkurranse.

5.2.1.4 Kjøpermakt

- (163) Kjøpermakt kan motvirke mulighetene en aktør har til å utøve markedsrett. Med kjøpermakt menes at en kjøper, på grunn av sin posisjon i markedet og den kommersielle betydningen kjøperen har for leverandøren, kan motvirke at en leverandør øker prisene, senker kvaliteten på varen eller tjenesten, eller på annen måte leverer til dårligere betingelser for kjøperen. Kjøpermakt kan blant annet gi seg utslag i at kunden truer med å bytte leverandør eller å starte egenproduksjon.
- (164) Kjøpermakt får betydning når en kjøper innen rimelig tid har mulighet til å bytte til en annen leverandør eller har muligheten til å få potensielle leverandører til å etablere seg i markedet ved å plassere en ordre hos den nye leverandøren.¹³⁷ Mulighetene til å utøve kjøpermakt er blant annet avhengig av kundenes størrelse og markedsposisjon i forhold til leverandørene, og hvor avhengig leverandørene er av kundene som avsetningskanal.
- (165) Mindre kunder antas ikke å kunne utøve kjøpermakt av betydning i markedene for overføringskapasitet. Store kunder, som således har stor kommersiell betydning for leverandørene, vil ha større muligheter til å spille ulike leverandører opp mot hverandre. Disse kundene er store i forhold til de enkelte leverandørene i markedet, og kan således tenkes å ha en viss kjøpermakt.¹³⁸ Videre vil større grossistkunder på samme måte kunne spille ulike aktører opp mot hverandre på de strekninger hvor det finnes flere aktører, og således motvirke utøvelse av markedsrett gjennom å true med å bytte leverandør.

¹³² Fullstendig melding s. 43.

¹³³ Fullstendig melding s. 43.

¹³⁴ Analyse av grossistmarkedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s og varsel om opphevelse av særskilte forpliktelser (tidligere marked14) 22. september 2011.

¹³⁵ Markedsanalysen av 22. september 2011 i det tidligere marked 14.

¹³⁶ Post- og teletilsynets markedsanalyse av 22. september 2011 pkt. 4.1.3.

¹³⁷ Jf. Retningslinjer for vurdering av horisontale fusjoner etter Rådets forordning om kontroll med fusjoner og foretakssammenslutninger, 2004/C 31/03, jf. punkt 64-67.

¹³⁸ For eksempel er Helsenett fremhevet av tredjeparter som svar på Konkurransetilsynets informasjonsforespørsler som en aktør med en viss kjøpermakt.

- (166) Enkelte vertikalt integrerte aktører, som er både konkurrenter og kjøpere (for eksempel Ventelo), kan i noen tilfeller trolig ventes å kunne legge egne fiberkabler for overføringskapasitet dersom aktører utøver markedsrett overfor dem. Det vil likevel i mange områder ikke være mulig å respondere på denne måten innen en rimelig tidshorison, siden det er tale om enkeltstrekninger en rekke ulike steder. Selv om dette innebærer at det eksisterer forskjeller mellom ulike kjøpere av overføringskapasitet når det gjelder grad av kjøperrett, vil likevel de irreversible kostnadene knyttet til etablering av ny infrastruktur være svært høye, som beskrevet i avsnittet om etableringsvilkår.
- (167) Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at det er en moderat grad av kjøperrett i markedene for overføringskapasitet.

5.2.1.5 Konklusjon om konkurransesituasjonen før foretakssammenslutningen

- (168) Tilsynet finner det ikke nødvendig å ta endelig stilling til om konkurransen er vesentlig begrenset før foretakssammenslutningen, da oppkjøpet uansett vil føre til at konkurransen blir vesentlig begrenset.

5.2.2 Konkurransesituasjonen etter foretakssammenslutningen

- (169) Som vist over vil det i noen få kommuner bare være én tilbyder av overføringskapasitet igjen etter foretakssammenslutningen.
- (170) Videre bygger fiberaktører sjelden overlappende nett, og Telenor og LOS vil i noen kommuner ha betydelig mer infrastruktur enn andre aktører. Dette indikerer at det også i kommuner hvor det er flere aktører igjen etter foretakssammenslutningen, vil oppstå områder hvor partene har monopol innen overføringskapasitet som følge av foretakssammenslutningen.
- (171) NextGenTel opplyser at *"[e]n eventuell foretakssammenslutning vil videre resultere i at NextGenTel i realiteten bare vil sitte igjen med Telenor som eneste tilbyder i grossistmarkedet for overføringskapasitet i Agder-fylkene"*.¹³⁹ Ifølge Lyse¹⁴⁰ og Skagerak Fiber¹⁴¹ vil Ventelo og TDC ennå finnes som alternativer til Telenor etter foretakssammenslutningen, men Lyse og Skagerak Fiber påpeker at Ventelo og TDC ikke har samme dekning som LOS har.
- (172) Ifølge Ventelo vil man etter foretakssammenslutningen *"i hovedsak kun sitte igjen med Telenor [...] som leverandør av overføringskapasitet. Noen lokale aktører samt TDC kan gi et begrenset tilbud."*¹⁴²
- (173) Systempartner Sør opplyser at *"alternativene reduseres fra tre til to" i Agder.*¹⁴³ Ifølge Pragma Drift er det i Agder *"hovedsakelig tre leverandører av datasamband. Dette er TDC, LOS Bynett og Telenor"*.¹⁴⁴
- (174) Kristiansand kommune opplyser at de er *"bekymret for at Telenor i praksis vil få monopol på levering av samband til Kristiansand kommune, og at [Kristiansand kommune] skal få betydelig høyere kost på linjeleie"*.¹⁴⁵
- (175) Konsentrasjonen innen markedene for overføringskapasitet blir derfor svært høy i en rekke områder etter foretakssammenslutningen.
- (176) Så lenge kundene i Agder-fylkene har LOS som alternativ leverandør, synes svarene fra NextGenTel og Ventelo å indikere at de ved å bytte leverandør har oppnådd bedre betingelser. Disse kundene, og flere andre tredjeparter, har på den annen side uttrykt bekymring for kjøpernes svekkede posisjon dersom de ikke lenger kan spille LOS og Telenor ut mot

¹³⁹ Brev 3. november 2011.

¹⁴⁰ Brev 20. oktober 2011.

¹⁴¹ Brev 28. oktober 2011.

¹⁴² Brev 20. oktober 2011.

¹⁴³ Brev 16. oktober 2011, spm. h

¹⁴⁴ Brev 18. oktober 2011, spm. d

¹⁴⁵ Brev 18. oktober 2011

hverandre etter et oppkjøp. Det er dermed grunn til å tro at kjøpermakten vil være mindre etter foretakssammenslutningen.

- (177) Selv om Ventelo har en avtale som gir tilgang til LOS' nett også ved overdragelse, vil denne avtalen etter Konkurransetilsynets oppfatning ikke sikre tilstrekkelig effektiv tilgang ved et oppkjøp. [REDACTED]

[REDACTED] er det tvilsomt om denne avtalen ville hindre Telenor i å utøve markedsmakt etter foretakssammenslutningen.¹⁴⁶ Konkurransetilsynet anser derfor Ventelo først og fremst som en konkurrent på de strekningene hvor selskapet selv har infrastruktur, uavhengig av tilgangsavtalen med LOS.

- (178) Melder peker på at NextGenTel er [REDACTED]

[REDACTED]¹⁴⁸ Videre fremholdes det at NextGenTel kan sikres tilgang til LOS' nett gjennom Ventelo og dennes avtale med LOS. Denne avtalen er etter tilsynets oppfatning imidlertid ikke tilstrekkelig til å sikre effektiv tilgang for Ventelo, som redegjort for ovenfor.

- (179) De steder hvor andre aktører har infrastruktur for overføringskapasitet som er parallell med partenes infrastruktur, vil disse konkurrentene trolig kunne respondere på utøvelse av markedsmakt, ettersom produktene innen overføringskapasitet er relativt homogene. Der det ikke finnes parallell infrastruktur, vil det være nødvendig å bygge eget nett for å respondere på eventuell utøvelse av markedsmakt. Dette vil, som pekt på i avsnittene om etableringsvilkår og potensiell konkurranse, være dyrt og tidkrevende, og derfor i liten grad begrense utøvelse av markedsmakt.

- (180) Konkurransetilsynet legger ellers til grunn at etableringsvilkår og potensiell konkurranse vil være de samme etter foretakssammenslutningen.

- (181) Konkurransetilsynet konkluderer etter dette med at konkurransen vil bli vesentlig begrenset innenfor utstrekningen av LOS' nett i Agderfylkene og Vestfold som en følge av foretakssammenslutningen.

5.3 Markedet for internettaksess til private

5.3.1 Konkurransesituasjonen før foretakssammenslutningen

5.3.1.1 Markedsandeler og konsentrasjonsgrad

- (182) I markedet for internettaksess til private opplyser LOS at de hadde en omsetning fra abonnementsinntekter på [REDACTED] MNOK i 2011.¹⁴⁹ Totalmarkedets størrelse er ikke mulig å beregne nøyaktig, da det kun er LOS' omsetning som er mulig å skille ut innenfor det relevante

¹⁴⁶ Se [REDACTED] brev fra Telenor 29. august 2011.

¹⁴⁷ Jf. brev fra DLA Piper 22. desember 2011 s. 9

¹⁴⁸ Jf. e-post fra Nextgentel 3. november 2011.

¹⁴⁹ Se fullstendig melding av 29. september 2011, opplysninger i vedlegg 4 mot vedlegg 5, jf. e-post fra DLA Piper av 13.02.12.

markedet. Et anslag basert på averterte priser hos Telenor, Nextgentel og Ventelo indikerer at omsetningen knyttet til de resterende ca. [redacted] kundene som ikke kjøper internettaksess fra LOS i dag, er 30–40 MNOK per år i abonnementsinntekter.¹⁵⁰ Totalmarkedet anslås dermed til å være 60–70 MNOK i årlig omsetning.

- (183) LOS' nett består av 9778¹⁵¹ aktive fibertilknytninger (Active Connected), 1674 husstander som har fibertilknytning som ikke er aktivert (Homes Connected), og 6952 husstander hvor fiberen ligger nær husstanden, men hvor denne ikke er terminert i husstanden (Homes Passed).¹⁵² Etter dette omfatter det relevante markedet omtrent 18400 kunder. Av LOS aktive fibertilknytninger er det [redacted] kunder som kun har TV og VOIP fra Homebase/Get. LOS har etter dette [redacted] kunder på internettaksess i det relevante markedet.¹⁵³ Konkurransetilsynet legger ut fra opplysningene i saken til grunn at de som ikke er internettaksesskunder hos LOS i dag, i all hovedsak vil være kunder i kobbernettet, enten hos Telenor, NextGenTel eller Ventelo.¹⁵⁴
- (184) Det lar seg ikke gjøre å skille ut nøyaktig antall kobberkunder for de enkelte leverandørene av internettaksess over kobbernettet innenfor utstrekningen til LOS' aksessnett. Konkurransetilsynet har imidlertid innhentet opplysninger fra de ulike aktørene om antall kunder i de kommuner hvor LOS' har sin virksomhet. For Telenor, NextGenTel og Ventelo har derfor tilsynet funnet det hensiktsmessig å benytte andelen av kobberkundene i de kommuner hvor LOS har sitt aksessnett som et mål på kobberandelene også innenfor det relevante markedet.¹⁵⁵
- (185) I det relevante markedet har LOS en markedsandel på omtrent [40-50] %. De resterende [50-60] % av markedet er i all hovedsak fordelt mellom Telenor, NextGenTel og Ventelo. Av antallet kobberkunder i de kommuner hvor LOS har infrastruktur, har Telenor, NextGenTel og Ventelo henholdsvis [60-70] %, [20-30] % og [5-10] % av kobberkundene.¹⁵⁶ Av antallet kobberkunder innenfor LOS' aksessnett har derfor Telenor, NextGenTel og Ventelo henholdsvis omtrent [redacted] kunder. Dette gir beregnede markedsandeler på henholdsvis [30-40] %, [10-20] % og [0-5] % i det relevante markedet.
- (186) Konkurransetilsynet benytter Hirschmann-Herfindahl-indeksen (HHI¹⁵⁷) som en indikator på konsentrasjonsgraden i markedet. HHI i det relevante markedet er omtrent [3500-4000], hvilket betegnes som et marked med høy konsentrasjon, og som indikerer at konkurransen er begrenset.
- (187) Det er likevel nødvendig å vurdere nærmere hvorvidt aktørene i markedet faktisk kan utøve markedsmakt. I det følgende vurderes derfor betydningen av kundenes og konkurrentenes responsmuligheter, etableringsbarrierer og potensiell konkurranse.

¹⁵⁰ Med utgangspunkt i en antatt månedspris eks mva. på kr 350 pr abonnent og [redacted] kunder. Da er linjeleie (79 pr. mnd) ikke tatt med for ADSL abonnenter som ikke har fasttelefonabonnement. Inntekter fra etableringsavgifter er heller ikke tatt med.

¹⁵¹ Jf. e-post fra DLA Piper med vedlegg oversikt LOS kunder og VDSL dekning, av 09.02.12.

¹⁵² Jf. e-post fra DLA Piper av 9. februar 2012 (kl.20:12:21) og e-post fra DLA Piper av 10. februar 2012.

¹⁵³ Alternativt [redacted] som oppgitt i epost av 13. februar 2012 fra DLA Piper. Partene har oppgitt motstridende opplysninger underveis i saksbehandlingen.

¹⁵⁴ Det vil være noen feilkilder knyttet til markedsandelene. Eksempelvis synes Tel-Ag og Agder Breiband begge å ha rundt [0-5] % av DSL kundene i de kommuner hvor LOS har virksomhet, i Agder-fylkene og Vestfold. Det er også som nevnt noe usikkerhet knyttet til nøyaktig antall abonnenter hos LOS. Dette vil ikke være avgjørende for tilsynets vurdering, da markedet uansett vil være konsentrert.

¹⁵⁵ Det vil her være feilkilder knyttet til beregningen av konsentrasjon innenfor LOS' aksessnett, da tilnærmingen legger til grunn at fordelingen av kobberkundene mellom kobberaktørene vil være lik på kommunenivå som innenfor LOS' aksessnett. Tilsynet legger likevel til grunn at tilnærmingen vil gi et tilstrekkelig godt bilde av konkurransesituasjonen til at foretakssammenslutningens virkninger kan vurderes.

¹⁵⁶ Agder Breiband og Tel-Ag har hver [0-5] % av DSL-kundene i de kommuner hvor LOS' har sin infrastruktur.

¹⁵⁷ Indeksen beregnes ved å summere kvadratet av markedsandelene til de største aktørene i et marked.

Kommisjonen opererer i de horisontale retningslinjer med følge terskelverdier for HHI: Verdier rundt 1000 indikerer at markedet ikke er konsentrert, verdier mellom 1000 og 2000 indikerer at markedet er moderat konsentrert, mens verdier over 2000 er et uttrykk for at markedet har høy konsentrasjon.

5.3.1.2 Responsmuligheter

- (188) En aktørs utøvelse av markedsrett vil være avhengig av kundenes og konkurrentenes responsmuligheter. Markedsrett kommer ofte til uttrykk gjennom høyere priser, men kan også gi utslag i dårligere service, kvalitet, produktutvalg og begrenset produktutvikling.
- (189) Kobberaksesser og fiberaksesser er differensierte produkter, både med hensyn til pris og kvalitet. Muligheten til å utøve markedsrett i et marked hvor de konkurrerende produktene er differensierte, er større jo mer differensierte produktene er. Likevel er det Konkurransetilsynets oppfatning at infrastrukturkonkurransen mellom kobbernettet og fibernettet disiplinere netteierens mulighet til å utøve markedsrett i det relevante markedet.
- (190) Insentivene til en prisøkning i et marked vil normalt øke med markedsandelen til en bedrift. I et bestemt lokalt marked vil imidlertid nasjonalt fastsatte priser på kobberaksess kunne begrense en aktørs utøvelse av markedsrett på konkurranseparameteren pris. Nasjonalt fastsatte priser for tilbydere som Telenor, NextGenTel og Ventelo vil dermed på kort sikt begrense disse aktørenes mulighet til å ta ulike priser i ulike markeder.
- (191) Ved en eventuell prisøkning fra fiberaktøren vil kundene kunne respondere ved å vri etterspørselen over mot kobberprodukter. Kundenes responsmuligheter vil imidlertid være noe begrenset ved aktørenes bruk av bindingstid.¹⁵⁸ Konkurrentene i kobbernettet vil også ha responsmuligheter, da det i utgangspunktet ikke er kvantumsbegrensninger på leveranser fra kobberaktørene. Kobbernettet utøver således et disiplinere konkurransestrykk overfor fibernettet. I det relevante markedet har også fiberaktøren konkurrert aktivt mot kobbernettet. [REDACTED]
- (192) Telenor og konkurrentene som er hørt i denne saken, har fremhevet at det er konkurranse mellom internettaksessprodukter som leveres over kobber, og aksessprodukter som leveres over og fiber.¹⁶⁰ På konkurranseparametere som kontrolleres som følge av eierskapet til kobberinfrastrukturen – eksempelvis kvaliteten på selve linjen mellom sentralene og husstandene – vil derfor eieren av fibernettet utøve et disiplinere konkurransestrykk overfor eieren av kobbernettet. Dette disiplinere konkurransestrykket kan ikke tilgangskjøpere i kobbernettet øve overfor eieren av kobbernettet.
- (193) Konkurranse fra fiberaksesser vil også kunne gi et bedre produktutvalg og raskere oppgraderingstakt av kobbernettet enn hva tilfellet ville vært uten slik konkurranse, jf. den geografiske markedsavgrensningen foran.¹⁶¹ Fiberaktøren demper således insentivene til å la utviklings- og oppgraderingstakten av kobbernettet være lavere enn hva den ville vært uten infrastrukturkonkurranse.
- (194) På denne bakgrunn legges det til grunn at det i områder med infrastrukturkonkurranse er konkurranse mellom aktører som leverer internettaksess over kobbernettet og fiberaktører. Tilgangskjøpere som NextGenTel og Ventelo vil, i likhet med Telenor, ha responsmuligheter

¹⁵⁸ Se for eksempel <http://www.telenor.no/privat/bredband/superbredband/> Telenor opererer med 12 mnd bindingstid på xDSL, alternativt koster etablering kr 299. LOS averterer ett sted med bindingstid på 12 måneder mot redusert fastavgift, jf. http://www.los.no/LOS/privat/bynett/privat_bynett_priser/. Som det fremgår av markedsavgrensningen ovenfor er det likevel knyttet en viss usikkerhet til hvordan fastavgiftene på fiber faktisk praktiseres.

¹⁵⁹ Jf. [REDACTED]

¹⁶⁰ Se for eksempel bilag 4a til brev fra DLA piper av 29.08.11 (ettersendt ved brev av 30.08.11), s. 62 av 72, saksfremlegg for norgesledelsen datert 19.06.2008. [REDACTED]

[REDACTED] I Handlingsplan – Fast bredbånd av 2009 (vist til ovenfor under geografisk markedsavgrensning)

[REDACTED] Se også svarene fra konkurrenter som er vist til ovenfor under markedsavgrensningen, sml. for eksempel høringssvar fra EB av 31. august 2011

¹⁶¹ Se herunder avsnitt 115-117.

på en prisøkning fra fiberaktøren. Når det gjelder utøvelse av markedsrett på konkurranseparametere som kontrolleres som følge av eierskapet til infrastrukturen, vil aktører som kjøper aksessprodukter i grossistmarkedet ha begrensede responsmuligheter. Infrastrukturkonkurranse er derfor en forutsetning for at responsmulighetene til konkurrentene vil være tilstrekkelig til å hindre utøvelse av markedsrett i et lokalt marked.

5.3.1.3 Etableringsbarrierer og potensiell konkurranse

- (195) En tjenestetilbyder har to alternativer fremgangsmåter dersom en ønsker å være tilbyder av internettaksess i sluttbrukermarkedet for private kunder. En nykommer i markedet kan enten bygge eget nett eller kjøpe tilgang i Telenors regulerte kobbernett.

Bygge egen infrastruktur

- (196) For å være tilbyder på egen infrastruktur i sluttbrukermarkedet for private kunder er det nødvendig å bygge ut eget aksessnett. Dersom en aktør ikke også bygger ut eget transportnett, er aktøren avhengig av å kjøpe overføringskapasitet i grossistmarkedet. Tilgang til transportkapasitet vil i mange tilfeller også utgjøre en etableringsbarriere.¹⁶² Investeringene i bygging av egen infrastruktur, både i aksess- og transportnett, er irreversible og svært kostbare. Det vil påløpe gravekostnader, og være nødvendig med offentlige og kommunale godkjenninger i forhold til plan og bygningsloven, samt ansvarsrett for å kunne utføre gravingen.¹⁶³
- (197) Infrastruktur er på grunn av de høye kostnadene ved utbygging vanskelig å duplisere.¹⁶⁴ Telenor selv uttaler at det som et fast mønster bygges ut ett og bare ett høyhastighetsnett i tillegg til kobbernettet.¹⁶⁵ Det vil også være nødvendig med en tilknyttet kundemasse før utbygging skjer, slik at investeringen kan forsvares strategisk etter en lønnsomhetsbetraktning. Også konkurrentene som er hørt i denne saken, gir et entydig og klart inntrykk av at de anser etableringsbarrierene knyttet til bygging av egen infrastruktur for å være betydelige.¹⁶⁶

Kjøp av aksessprodukter i grossistmarkedet

- (198) Tilgangen til kobbernettet er regulert gjennom grossistproduktene LLUB/Operatøraksess og Bredbåndaksess, og det vil i utgangspunktet foreligge lavere etableringshindringer her enn ved å bygge eget nett.
- (199) Valg av kjøp av aksessprodukt i grossistmarkedene legger føringer på hvilke investeringer kunden må foreta for å kunne tilby et fullverdig produkt til sluttbruker. Kjøp av LLUB karakteriseres som en "strippet" utgave av Bredbåndaksess, hvor kunden kun får tilgang til linjen mellom abonnentsentralen og sluttbrukeren. For å kunne tilby produkter i sluttbrukermarkedet må grossistkunden selv innplassere og drifte nettverkselementer i abonnentsentralene, herunder DSLAM. Dersom aktøren selv ikke eier transportnett i det aktuelle området, vil det også være nødvendig med kjøp av overføringskapasitet for transport frem til den aktuelle Telenor-sentral. Bredbåndaksess innebærer at grossistkunden i tillegg til linjen får tilgang til xDSL-utstyr og i noen tilfeller transmisjon frem til et tilknytningspunkt for bredbåndaksess (BAP/ERX).¹⁶⁷

LLUB/Operatøraksess

¹⁶² Jf. høringssvar e-post fra Skagerak Fibernet av 14. november, samt høringssvar datert 19. oktober 2011.

¹⁶³ Jf. fullstendig melding av 29. september 2011.

¹⁶⁴ Telenor har fremholdt en rekke ganger at duplisering av fiber nesten aldri skjer.

¹⁶⁵ Jf. brev fra DLA Piper av 27. januar 2012 s.3.

¹⁶⁶ Høringssvar i henhold til adresseliste på Konkurransetilsynets spørsmålsbrev av 13. oktober 2011.

¹⁶⁷ Jf. Post- og teletilsynets analyse 3. april 2009 av grossistmarkedet for full og delt tilgang til faste aksessnett og grossistmarkedet for bredbåndaksessstjenester, punkt 2.7.

- (200) Det vil påløpe investeringskostnader til nødvendig utstyr og etableringskostnader til Telenor i forbindelse med etablering som DSLAM-aktør i en Telenor-sentral.¹⁶⁸ For å kunne forsvare slike kostnader vil det normalt være nødvendig å opparbeide en kundemasse av en viss størrelse.¹⁶⁹ Særlig i et område hvor det er etablert en alternativ infrastruktur til kobber vil ovennevnte forhold utgjøre en betydelig etableringshindring for en potensiell nykommer.¹⁷⁰
- (201) Konkurransetilsynet finner videre at nivået på tilgangsprisen for LLUB-tilgang utgjør en etableringsbarriere i dette markedet. Post- og teletilsynet har i 2009 fastsatt en maksimalpris for LLUB-tilgang. Flere av tilgangskjøperne påklaget PTs vedtak til Samferdselsdepartementet, blant annet med den begrunnelse at pristaket var satt for høyt. Samferdselsdepartementet opprettholdt PTs vedtak, og tilgangsprisen på 95 kroner. Fra departementets begrunnelse hitsettes:¹⁷¹
- (202) *"Departementet finner det hensiktsmessig å opprettholde vektleggingen av dynamisk effektivitet i prissettingen og er enig med tilsynet i at et pålegg om en ytterligere reduksjon ned mot et nivå som nærmer seg den fullfordelte historiske kostnaden, kan redusere investeringsinsentivene for utbyggere av alternative aksessnett [...] Departementet finner derfor at hensynet til utvikling av nye og mer effektive aksessnett bør veie tungt i vurderingen av hvorvidt NOK 95 er en for høy eller for lav pris på tilgang til kobberaksessen [...] På denne bakgrunn mener departementet at pristak er en hensiktsmessig regulering i marked 4, og at Post- og teletilsynets fastsettelse av et pristak på NOK 95 er en hensiktsmessig pris basert på en sunn konkurranse i kobbernettet og utbygging av alternative aksessnett."*
- (203) Det fremgår av departementets begrunnelse at tilgangsprisen er satt ut fra en avveining av hensynet til konkurranse på kort og lang sikt. Det følger således at tilgangsvilkårene skal gi insentiver til å investere i egen infrastruktur, og at tilgangsprisen ikke er fastsatt bare ut fra hensynet til effektiv konkurranse på kort sikt. Etter Konkurransetilsynets oppfatning innebærer det at for tilgangskjøperne av LLUB vil det være problematisk å konkurrere tilstrekkelig effektivt mot eiere av egen infrastruktur.
- (204) Ovenstående fremheves også av Agder Breiband i nærværende sak.¹⁷² Videre viser Post- og teletilsynets e-komstatistikk for 2010 at de to største tilgangstilbyderne, NextGenTel og Ventelo er små i forhold til Telenor, samt har synkende markedsandeler.¹⁷³ Innenfor utstrekningen av LOS' nett vil tilgangskjøperne etter Konkurransetilsynets anslag ha til sammen rundt [10-20] % markedsandel. [REDACTED]
[REDACTED].¹⁷⁴ Det er etter dette Konkurransetilsynets vurdering at selv

¹⁶⁸ TDC anslår at normal kostnaden ved å etablere seg i en sentral til å være i størrelsesorden [REDACTED] jf. høringsvar av 25. november 2011.

¹⁶⁹ Sml. her teorien om "ladder of investment", omtalt i PTs vedtak i marked 5 av 3. april 2009, på s 9, avsnitt 22, tilgjengelig på <http://www.npt.no/ikbViewer/Content/110069/Vedtak%20M5%20-%20final%2003%2004%202009.pdf>, der tanken er at etter hvert som tilbyderne opparbeider kundemasse skal det være insentiver til å investere i mer infrastruktur.

¹⁷⁰ Sml. [REDACTED]

Se også brev fra Agder Breiband 25. november 2011, svar på spørsmål 18, der det fremheves at man enten må eie egen infrastruktur, eller "være veldig stor og drive veldig billig" for å oppnå avkastning.

¹⁷¹ Fra vedtak av 17.11.2009, side 12-14, tilgjengelig på [http://www.npt.no/ikbViewer/Content/113536/vedtak_20091711_marked4_5\[1\].pdf](http://www.npt.no/ikbViewer/Content/113536/vedtak_20091711_marked4_5[1].pdf)

¹⁷² Se brev fra Agder Breiband 25. november 2011, svar på spørsmål 18, der det også vises til negativt resultat for de store tilgangskjøperne NextGenTel og Ventelo.

¹⁷³ For NextGenTel gjelder det selv om de overtok Tele2s internettkunder fra og med juli 2009, jf. Ekomrapporten 2010 på s 47, tilgjengelig på http://www.npt.no/ikbViewer/Content/128777/Ekommarkedet_2010_20-mai-2011.pdf

¹⁷⁴ Se for eksempel [REDACTED]

om tilgangen til kobbernettet er regulert, vil Telenor fremdeles ha et konkurransefortrinn i sluttbrukermarkedet som de andre kobberaktørene ikke vil ha, og at dette vil være en etableringsbarriere for andre kobberaktører enn Telenor.

Bredbåndsaksess

- (205) Ved kjøp av grossistproduktet Bredbåndsaksess er investeringene i egen infrastruktur mindre, og investeringsrisikoen følgelig lavere enn ved kjøp av LLUB. På den annen side er grossistkundens fleksibilitet med hensyn til tjenstedifferensiering tilsvarende lavere, da hastighet og tilleggstjenester ikke kan påvirkes på samme måte som ved kjøp av LLUB-tilgang. I motsetning til LLUB-markedet er det i markedet for Bredbåndsaksess ikke fastsatt pristak som følge av regulering. Et sentralt hensyn bak reguleringen i dette markedet er å gi insentiver til Telenors konkurrenter til å bygge egen infrastruktur.¹⁷⁵
- (206) Marginene på Bredbåndsaksess vil forenklet sagt være forskjellen mellom grossistpris hos Telenor og oppnådd pris i sluttbrukermarkedet I følge NextGenTel har prisen på grossistproduktet i dette markedet ikke blitt redusert tilsvarende som markedsprisen overfor sluttbrukerne, noe som innebærer at produktet er lite attraktivt for nye aktører.¹⁷⁶ Også Ventelo uttaler at [REDACTED]¹⁷⁷

Samlet vurdering av etableringsbarrierene og den potensielle konkurransen

- (207) Basert på ovenstående har Konkurransetilsynet indikasjoner på at det i mange tilfeller vil være nødvendig med eierskap til infrastruktur for at en aktør skal være en effektiv og likeverdig konkurrent til Telenor. Tilgangen til Telenors kobbernett basert på LLUB eller Bredbåndsaksess er regulert, og en potensiell tilbyder vil dermed kunne etablere seg i sluttbrukermarkedet for internettaksess til private kunder i kobbernettet. Det er likevel tilsynets vurdering at det i det relevante markedet foreligger etableringsbarrierer av betydning. Som en følge av at det foreligger etableringsbarrierer, vil den potensielle konkurransen fra nye kobberaktører være begrenset. Den potensielle konkurransen fra nye tilbydere som må bygge eget nett, er svært begrenset som følge av de høye og irreversible investeringskostnadene.

5.3.1.4 Samlet vurdering av konkurransesituasjonen for sammenslutningen

- (208) Konsentrasjonsgraden, målt ved HHI, er svært høy i det relevante markedet, hvilket indikerer at konkurransen er begrenset.
- (209) Ved utbygging av egen infrastruktur er etableringshindringene svært høye som følge av store investeringskostnader. Ved kjøp av aksessprodukter vil det foreligge lavere etableringsbarrierer ved kjøp av Bredbåndsaksess enn ved kjøp av LLUB-tilgang. Det er like fullt Konkurransetilsynets vurdering at barrierene samlet sett er betydelige dersom det skal etableres et effektivt tilbud. Som følge av etableringshindringene i markedet vil den potensielle konkurransen fra nye aktører være begrenset. Da sluttkundene er konsumenter, foreligger det heller ikke kjøpermakt som kan disiplinere selgermakten.
- (210) Den høye konsentrasjonen i markedet, etableringshindringene og den begrensede potensielle konkurransen trekker i retning av en konklusjon om at konkurransen er vesentlig begrenset før ervervet.
- (211) Responsmulighetene til aktørene i markedet er imidlertid gode ved prisøkninger. Da kobberaktører som Telenor, Ventelo og NextGenTel på kort sikt har begrensede muligheter til

¹⁷⁵ Samferdselsdepartementets vedtak av 17.11.2009, s 17, tilgjengelig på [http://www.npt.no/ikbViewer/Content/113536/vedtak_20091711_marked4_5\[1\].pdf](http://www.npt.no/ikbViewer/Content/113536/vedtak_20091711_marked4_5[1].pdf)

¹⁷⁶ Jf. brev fra NextGenTel av 23. november 2011, svar på spørsmål 18.

¹⁷⁷ Jf. brev fra Ventelo av 29. november 2011, svar på spørsmål 18.

prisøkninger på sine kobberprodukter som følge av nasjonalt fastsatte priser, vil det kun være prisøkninger fra LOS som er relevant. Det foreligger ikke kvantumsbegrensninger på leveranser av kobberaksess, og kobberaktørene vil dermed ha responsmuligheter som følge av en prisøkning i fibernettet.

- (212) Aktører som tilbyr produkter i sluttbrukermarkedet basert på LLUB-tilgang vil videre ha mulighet til å konkurrere på produktutvalg med Telenor, andre LLUB-aktører og med eieren av fibernettet. Aktører som tilbyr sluttbrukerprodukter basert på Bredbåndsaksess vil ha begrensede responsmuligheter, da slike aktører i realiteten er en videreselger av Telenors produkter.
- (213) Videre vil infrastrukturkonkurransen fra fibernettet skape økte insentiver til å vedlikeholde og opprettholde og videreutvikle kvaliteten på kobberaksessnettet utover de kvalitetsforpliktelser som allerede følger av Telenors forpliktelser overfor tilgangskjøpere som NextGenTel og Ventelo. Konkurransen fra LOS disiplinere således utøvelse av markedsrett på konkurranseparameteren kvalitet.
- (214) LOS har på sin side gode insentiver til utbygging av fibernett, ettersom LOS ikke leverer produkter over kobbernettet, og således ikke mister fortjeneste når nye kunder skifter fra internettaksess levert over kobber til fiberaksess.
- (215) Konkurransetilsynet finner etter dette at infrastrukturkonkurransen mellom Telenor og LOS samt responsmulighetene til aktører som NextGenTel og Ventelo utgjør en disiplinende effekt på utnyttelse av markedsrett i det relevante markedet.
- (216) Tilsynet har ikke funnet det nødvendig å ta endelig stilling til om konkurransen er vesentlig begrenset før ervervet, da oppkjøpet uansett vil føre til en vesentlig begrensning av konkurransen.

5.3.2 Konkurransesituasjonen etter foretakssammenslutningen

- (217) HHI i det relevante markedet vil øke fra ca. [3500-4000] til ca.[6500-7000]. Partenes markedsandeler etter ervervet vil bli omtrent [80-90] %.
- (218) Ved oppkjøpet av LOS vil Telenor i all hovedsak oppnå infrastrukturmonopol i aksessnettet i det relevante markedet. Konkurransetrykket mellom infrastruktureierne vil dermed forsvinne som følge av foretakssammenslutningen.
- (219) Som redegjort for tidligere vil nasjonalt fastsatte priser på kobber på kort sikt begrense muligheten for Telenor til å øke prisen på kobber. Imidlertid vil foretakssammenslutningen, som følge av Telenors eierskap til kobbernettet, gi fibreieren endrede prisingsinsentiver i form av prispress oppover på fiberaksessproduktene. Økte priser på fiber vil kunne føre til at kunder bytter fra fiber til kobber. For LOS legger dette en demper på å prise fiberaksess høyt. Dersom en kunde bytter fra fiber til kobber, vil imidlertid Telenor kunne gjenerobre størsteparten av kundetapet via sitt eget internettaksessprodukt på kobber, eller indirekte via grossistproduktene LLUB og Bredbåndsaksess. Telenors eierskap til kobbernettet vil således føre til at den optimale prisen på fiber vil være høyere hos Telenor enn hos andre fiberaktører. Dette til tross for at NextGenTel og Ventelo (som for øvrig ikke står overfor noen kapasitetsbegrensninger i sitt tilbud) vil ha responsmuligheter også etter foretakssammenslutningen.
- (220) Som før ervervet vil LLUB-aktører også kunne konkurrere på produktutvalg etter foretakssammenslutningen. NextGenTel og Ventelo vil imidlertid ikke ha muligheter til å respondere på utøvelse av markedsrett som tar form av reduserte insentiver for Telenor til å la kobbernettet ha så høy konkurransekraft som mulig overfor fibernettet. Som følge av at Telenor overtar den konkurrerende infrastrukturen til kobbernettet, vil Telenor i mindre grad enn før foretakssammenslutningen ha insentiver til å vedlikeholde, videreutvikle og oppgradere kobberaksessnettets konkurransekraft mot fibernettet. Hvorvidt reduserte insentiver til oppgradering faktisk vil medføre lavere investeringer beror blant annet på hvilke fremtidige muligheter som finnes for slik utbygging.

- (221) Da Telenor etter foretakssammenslutningen eier begge aksessteknologiene, vil også Telenors insentiv som fibereier til å konkurrere effektivt mot kobbernettet være lavere enn LOS' insentiv til å konkurrere. Det er Konkurransetilsynets vurdering at et lavere insentiv til å konkurrere effektivt mot kobbernettet også vil ta form av redusert utbygging av fibernettet. Dette vil særskilt gjelde for "homes passed" i LOS' nett, da det i slike områder foreligger mindre sannsynlighet for at Telenor vil møte utbyggingskonkurranse på fiber fra andre utbyggere.
- (222) I slike områder vil fibereiers utbyggingsbeslutning bestemmes av inntektene som kan genereres gjennom salg av internettaksess over fiber til nye kunder, og av kostnadene ved å bygge ut. Imidlertid vil Telenor, i motsetning til en uavhengig eier av fibernettet, også ta høyde for tapte inntekter som følge av at nye fiberkunder ikke lenger kjøper internettaksess i kobbernettet. Disse reduserte inntektene vil ta form av tapte abonnementsinntekter for det tilfellet at kobberkunder tidligere var kunde hos Telenor. Dersom den nye kunden var kunde hos NextGenTel eller Ventelo, vil de reduserte inntektene ta form av tapt salg av tilgangsproduktene Operatøraksess (LLUB) eller Bredbåndsaksess. For Telenor vil det således være relativt mindre lønnsomt enn for LOS å bygge ut fiberaksesser til nye kunder i det relevante markedet, ettersom Telenor med dette mister inntekter fra kobbernettet. Telenor vil som følge av dette ha mindre insentiver til å konkurrere hardt mot kobbernettet gjennom utbygging av fibernettet, enn LOS har i dag.
- (223) Etter dette finner Konkurransetilsynet at ervervet vil føre til en vesentlig begrensning av konkurransen i markedet for internettaksess til private innenfor utstrekningen av LOS' nett.

6 Samfunnsøkonomiske virkninger

6.1 Innledning

- (224) Det følger av praksis og økonomisk teori at ikke enhver kostnadsbesparelse utgjør en relevant samfunnsøkonomisk effektivitetsgevinst med hensyn til vurderingen av foretakssammenslutninger. Det er bare bedriftsøkonomiske gevinster som medfører reelle samfunnsøkonomiske ressursbesparelser som er relevante. Rene omfordelinger holdes utenfor vurderingen.
- (225) Det er også et krav at kostnadsbesparelsen er spesifikt knyttet til den aktuelle foretakssammenslutningen. Dette er formulert som et vilkår om at kostnadsbesparelsen må være fusjonsspesifikk/erhvervsspesifikk. Følgelig må Konkurransetilsynet også vurdere i hvilken grad de anførte kostnadsbesparelsene vil kunne realiseres uavhengig av foretakssammenslutningen. Er det sannsynlig at gevinstene kan bli realisert uavhengig av denne, vil de ikke bli hensyntatt.
- (226) Videre bemerkes at det kun er kostnadsbesparelser som er tilstrekkelig godt dokumentert og konkretisert som vil bli vurdert. I klagesaken vedrørende Gilde - Prior¹⁷⁸ legger departementet til grunn at det i utgangspunktet er partene som må sannsynliggjøre de samfunnsøkonomiske gevinstene ved foretakssammenslutningen. Dette innebærer at det påhviler partene å fremlegge dokumentasjon på gevinstene. Det ligger i dette også et krav om at effektivitetsgevinstene må bli gjennomført innen en rimelig tidsperiode.
- (227) For foretakssammenslutninger med antatt sterke konkurransebegrensende virkninger, må de forventede effektivitetsgevinstene være betydelige for at tilsynet skal legge til grunn at det primære inngrepvilkåret etter konkurranseloven § 16 likevel ikke er oppfylt.¹⁷⁹

6.2 Samfunnsøkonomisk tap

¹⁷⁸ Fornyings- og administrasjonsdepartementets vedtak 5. oktober 2006.

¹⁷⁹ V2008-12 Eurofins Danmark A/S - Lantmännen Analycen AB - konkurranseloven § 16 - vedtak om inngrep.

- (228) Foretakssammenslutningen vil føre til en vesentlig begrensning av konkurransen i markedet for salg av overføringskapasitet og i markedet for salg av internettaksess til private kunder innenfor de geografiske områder hvor LOS har sin infrastruktur. Begrenset konkurranse kan forventes å føre til en mindre effektiv bruk av samfunnets ressurser.
- (229) Det samfunnsøkonomiske tapet som følge av begrenset konkurranse, og virkningene overfor forbrukerne, vil kunne oppstå som følge av flere forhold. Utøvelse av markedsrett vil kunne komme til uttrykk gjennom høyere¹⁸⁰ priser, eventuelt i kombinasjon med høyere kostnader, men kan også gi seg utslag i dårligere¹⁸¹ kvalitet, smalere produktvalg og redusert produktutvikling. Dette innebærer en sløsing i samfunnsøkonomisk forstand, idet markedstilpasningen gir en samlet ressursbruk som er mindre effektiv enn den ville ha vært med virksom konkurranse.
- (230) Det fremgår av konkurranseanalysen i kapittel 5 at oppkjøpet vil føre til økt konsentrasjon innenfor LOS' nettutstrekning. Infrastrukturkonkurransen vil begrenses, og i flere områder vil partene oppnå infrastrukturmonopol etter ervervet.
- (231) I markedet for salg av internettaksess til private kunder vil nasjonalt bestemte priser på kobberproduktene, på kort sikt, begrense Telenors mulighet til å utøve markedsrett i forhold til konkurranseparameteret pris. Det legges imidlertid til grunn at foretakssammenslutningen vil gi Telenor, som følge av eierskapet til kobbernettet, prisøkingsinsentiver på fiberaksessproduktene sammenlignet med en annen fiberaktør. Størrelsen på dette tapet vil imidlertid være begrenset, da partene etter varselet har fremlagt ny dokumentasjon som viser at det er vanskelig å påvise forskjeller av betydning mellom Telenors og LOS' fiberpriser, også når det gjelder etableringsavgift.
- (232) I varselet la Konkurransetilsynet til grunn at foretakssammenslutningen vil kunne lede til reduserte insitament for Telenor til å videreutvikle og investere i fibernettet.¹⁸² Dette skyldes at selskapet i det aktuelle området kontrollerer det alternative aksessnettet (til kobbernettet) etter ervervet, samt at den rasjonelle strategien til en aktør med markedsrett da vil være å tilby kundene produkter på sunk-cost infrastruktur.¹⁸³
- (233) Telenor har imidlertid fremlagt nye opplysninger etter varslet. Telenor har nå opplyst at de ved oppkjøpet av LOS overtok en utbyggingsforpliktelse på omtrent 6000 husstander, [REDACTED].
- (234) Konkurransetilsynet la videre til grunn i forhåndsvarselet at redusert infrastrukturkonkurranse innenfor utstrekningen til LOS' aksessnett ville gi lavere insentiver for Telenor til å videreutvikle og oppgradere kobbernettet utover de oppgraderinger som allerede er gjort.¹⁸⁴
- (235) Også på dette punkt har Telenor etter forhåndsvarselet fremlagt nye opplysninger. Telenor har vist til [REDACTED].

¹⁸⁰ Eventuelt vil prisene ikke synke så mye som de ellers ville gjort.

¹⁸¹ Eventuelt vil tilbudet ikke bedres så mye som det ellers ville gjort.

¹⁸² I varselet viste Konkurransetilsynet til [REDACTED].

¹⁸³ Tilsvarende virkninger vil også kunne gjøre seg gjeldende i transportnettet.

¹⁸⁴ Se for eksempel høringssvar fra EB av 31. august 2011 og høringssvar fra Lyse av 31. august 2011.

¹⁸⁵ Jf. brev fra DLA Piper av 8. februar 2012 side 5, samt vedlegg (strategidokumenter) til e-post fra DLA Piper av 9. februar 2012 (kl. 15:17:31).

- (236) Konkurransetilsynet legger etter dette under tvil til grunn at tapet som oppstår som følge av manglende fiberutbygging og investeringer i kobbernettet, etter en konkret vurdering av den nye dokumentasjonen som Telenor har fremlagt etter varselet, vil være av forholdsvis begrenset betydning i markedet for internettaksess til private.
- (237) I markedet for salg av overføringskapasitet vil ervervet føre til økt konsentrasjon i en rekke områder innenfor utstrekningen til LOS infrastruktur. Økt konsentrasjon og begrensning av konkurransen vil normalt lede til høyere priser¹⁸⁶ på produktene som selges i markedet, noe som vil resultere i et dødvektstap som representerer et tap for samfunnet.^{187,188,189}
- (238) I tillegg til at overføringskapasitet blir kjøpt direkte av sluttbrukere, er overføringskapasitet for transport en nødvendig innsatsfaktor for å kunne levere aksessprodukter både til bedrifter og private kunder. Redusert konkurranse og høyere priser på overføringskapasitet vil bidra til redusert utbygging av nye aksessnett der Telenor og LOS i dag har overlappende transportinfrastruktur.
- (239) Det legges også til grunn at økt markedsrett etter foretakssammenslutningen vil kunne gi reduserte insentiver for intern effektivitet. Dette omtales gjerne som "slakk" eller "X-ineffektivitet". Under virksom konkurranse tvinges foretakene til å fokusere på effektiv drift, da man ellers kan tape omsetning i konkurranse med de andre aktørene i markedet. Betydningen av potensialet for sløsing påpekes av Fornyings- og administrasjonsdepartementet i vedtak av 10. februar 2006 på side 16 vedrørende Priors erverv av Norgården: "(...)manglende konkurranse kan føre til at aktørene ikke har et sterkt nok fokus på intern effektivitet, noe som bidrar til et samfunnsøkonomisk effektivitetstap."
- (240) Etter en samlet vurdering finner Konkurransetilsynet at Telenors oppkjøp av LOS vil føre til et samfunnsøkonomisk tap, og at dette ikke vil være i samsvar med forbrukernes interesser.

6.3 Samfunnsøkonomiske effektivitetsgevinster

6.3.1 Generelt

- (241) Det følger av praksis og økonomisk teori at ikke enhver kostnadsbesparelse utgjør en relevant samfunnsøkonomisk effektivitetsgevinst med hensyn til vurderingen av foretakssammenslutninger. Det er bare bedriftsøkonomiske gevinster som medfører reelle samfunnsøkonomiske ressursbesparelser som er relevante. Rene omfordelinger holdes utenfor vurderingen.
- (242) Det er også et krav at kostnadsbesparelsen er spesifikt knyttet til den aktuelle foretakssammenslutningen. Dette er formulert som et vilkår om at kostnadsbesparelsen må være fusjonsspesifikk/ervervsspesifikk. Følgelig må Konkurransetilsynet også vurdere i hvilken grad de anførte kostnadsbesparelsene vil kunne realiseres uavhengig av foretakssammenslutningen. Er det sannsynlig at gevinstene kan bli realisert uavhengig av denne, vil de ikke bli hensyntatt.
- (243) Videre bemerkes at det kun er kostnadsbesparelser som er tilstrekkelig godt dokumentert og konkretisert som vil bli vurdert. I klagesaken vedrørende Gilde - Prior¹⁹⁰ legger departementet

¹⁸⁶ Eventuelt at prisene ikke reduseres så mye som de ellers ville gjort.

¹⁸⁷ Dette illustreres også ved at diverse kunder har uttalt at de frykter økt pris eller dårlige tilgang på overføringskapasitet fra Telenor etter sammenslutningen. Se høringsuttalelsene fra Ventelo (brev 20.10.2011), NextGenTel (brev 26.10.2011), Systempartner (e-post 16.10.2011), Get (brev 21.10.2011) og TDC (brev 20.10.2011).

¹⁸⁸ Som beskrevet i konkurranseanalysen er Ventelos avtale med LOS om leie av overføringskapasitet ikke tilstrekkelig til å sikre effektiv tilgang [redacted] for Ventelo.

¹⁸⁹ Det gjøres her oppmerksom på at skadevirkningene i markedet vil oppstå utover kundene og omsetningen til LOS.

¹⁹⁰ Fornyings- og administrasjonsdepartementets vedtak 5. oktober 2006.

til grunn at det i utgangspunktet er partene som må sannsynliggjøre de samfunnsøkonomiske gevinstene ved foretakssammenslutningen. Dette innebærer at det påhviler partene å fremlegge dokumentasjon på gevinstene. Det ligger i dette også et krav om at effektivitetsgevinstene må bli gjennomført innen en rimelig tidsperiode.

6.3.2 Partenes anførsler

- (244) Partene anfører årlige effektivitetsgevinster i størrelsesorden [redacted] millioner kroner.¹⁹¹
- (245) I tillegg til disse besparelsene anfører partene i fullstendig melding og brev av 20. desember 2011 at oppkjøpet vil føre til effektivitetsvirkninger knyttet til optimalisering av nettvirksomheten og som følge av vertikal integrasjon. Disse gevinstene er ikke tallfestet.
- (246) I brev 18. november 2011 anfører partene direkte omstillingskostnader som følge av ervervet i størrelsesorden [redacted] millioner kroner. Omstillingskostnadene fører til en negativ nettoeffekt av foretakssammenslutningen på [redacted] millioner kroner i [redacted], jf. brev 8. februar 2012. Partene oppgir at de anførte besparelser først vil kunne realiseres [redacted]. En oversikt over de anførte effektivitetsgevinster gis i tabellen under:

Oversikt over anførte samfunnsøkonomiske besparelser [unntatt offentlighet]

6.3.3 Konkurransetilsynets vurdering av anførte effektivitetsgevinster

- (247) I brev 9. november 2011, 15. desember 2011 og 6. februar 2012 har Konkurransetilsynet bedt partene om dokumentasjon på anførte effektivitetsgevinster og effektivitetsvirkninger. For flere av de anførte effektivitetsgevinstene er ikke den fremlagte dokumentasjonen tilstrekkelig til å sannsynliggjøre at besparelsene er samfunnsøkonomiske og fusjonsspesifikke.

6.3.3.1 Omstillingskostnader

- (248) De direkte omstillingskostnadene gjelder [redacted] millioner kroner, mens de resterende direkte omstillingskostnadene på [redacted] millioner kroner [redacted]. Nettoeffekten av omstillingskostnadene på [redacted] millioner kroner inkluderer således ikke kostnader knyttet til overføring av kundene til Telenor, jf. brev 8. februar 2012. Partene anfører at det også er inntekter knyttet til en slik overføring av kunder. Konkurransetilsynets vurderer slike inntekter som usikre og ikke tilstrekkelig dokumenterte. Etter tilsynets vurdering er det derfor sannsynlig at omstillingskostnadene vil bli høyere enn det partene anfører.

6.3.3.2 Redusert samlet behov for [redacted]

- (249) Partene anfører at reduksjon [redacted]
- [redacted]

¹⁹¹ Jf. brev av 18. november 2011, brev av 20. desember 2011, merknader til varsel om inngrep av 27. januar 2012 og brev av 8. februar 2012.

[REDACTED]

(250)

[REDACTED]

(251)

[REDACTED]

(252)

[REDACTED]

(253)

[REDACTED]

(254)

[REDACTED]

(255)

[REDACTED]

(256)

[REDACTED]

(257)

[REDACTED]

(258) Basert på det ovenstående finner tilsynet at den anførte årlige besparelsen på [REDACTED] millioner kroner fremstår som usikker og ikke tilstrekkelig dokumentert. Det legges til grunn at det vil være noen besparelser som følge av foretakssammenslutningen, men betydelig mindre enn anført.

6.3.3.3 Reduserte strøm- og leiekostnader og andre driftskostnader

(259) Partene anførte i brev 18. november 2011 og 20. desember 2011 at foretakssammenslutningen ville gi effektivitetsgevinster i størrelsesorden [redacted] millioner kroner for reduserte strøm- og leiekostnader og [redacted] millioner kroner for reduserte driftskostnader. [redacted]

(260) [redacted]

(261) Generelt antas effektivitetsgevinster gjennom reduserte strøm- og leiekostnader og andre driftskostnader å kunne gi en nettogevinst i samfunnsøkonomisk forstand. På bakgrunn av den fremlagte dokumentasjonen fremstår det som sannsynlig at det kan gjennomføres enkelte besparelser. De anførte besparelsene er imidlertid ikke tilstrekkelig dokumentert til å fastslå at besparelsene er samfunnsøkonomiske og fusjonsspesifikke.

(262) Basert på det ovenstående legger tilsynet til grunn noen besparelser knyttet til strøm- og leiekostnader og andre driftskostnader som følge av foretakssammenslutningen, men betydelig mindre enn anført av melder.

6.3.3.4 Effektivitetsvirkninger knyttet til optimalisering av nettvirksomheten

(263) De anførte effektivitetsvirkningene er relatert til at det vil spares betydelige kostnader knyttet til Telenors videre utbygging av nettet til LOS, i stedet for at Telenor må bygge ut eget fibernett. Dette anføres å utgjøre en samfunnsøkonomisk gevinst hvor størrelsen på gevinsten vil avhenge av en situasjon der ervervet ikke ble gjennomført. Det vises til at LOS sitt nett har en bokført verdi på [redacted] millioner kroner, og at kostnadene til Telenor, for å bygge ut tilsvarende nett, vil være i samme størrelsesorden.

(264) Tilsynet utelukker ikke at økt investering og optimalisering av drift kan gi opphav til samfunnsøkonomiske effektivitetsvirkninger. Foreliggende dokumentasjon er imidlertid ikke tilstrekkelig til at tilsynet kan vurdere om det eksisterer samfunnsøkonomiske effektivitetsgevinster knyttet til optimalisering av nettvirksomheten.

6.3.3.5 Effektivitetsvirkninger som følge av vertikal integrasjon

(265) Partene anfører at transaksjonen vil eliminere dobbelmarginalisering og at vertikal integrasjon vil gi riktigere investeringsincentiver enn dersom en aktør ikke er vertikalt integrert. Dette anføres å være en reell gevinst ettersom fremtidige investeringsbeslutninger internaliseres. Den fremlagte dokumentasjonen viser ikke om slike besparelser finner sted og i hvilken grad de eventuelle besparelsene vil være fusjonsspesifikke.

6.3.4 Oppsummering:

(266) Etter Konkurransetilsynets vurdering har ikke partene i tilstrekkelig grad dokumentert og sannsynliggjort alle de anførte effektivitetsgevinstene. Det er heller ikke sannsynliggjort at de anførte besparelsene er samfunnsøkonomiske og fusjonsspesifikke. Tilsynet legger til grunn at foretakssammenslutningen vil gi noen effektivitetsgevinster, men i betydelig mindre omfang enn anført av melder.

6.4 Forholdet mellom positive og negative virkninger

(267) I konkurranseanalysen har Konkurransetilsynet kommet til at foretakssammenslutningen vil føre til en vesentlig konkurransebegrensning i markedet for salg av overføringskapasitet over 8 Mbit/s og i markedet for salg av internettaksess til private innenfor utstrekning av LOS' nett i Agder-fylkene og Vestfold.

- (268) Konkurransetilsynet har videre vist at foretakssammenslutningen derfor vil lede til et samfunnsøkonomisk tap, og at dette ikke vil være i samsvar med forbrukernes interesser.
- (269) Det er videre foretatt en vurdering av de anførte effektivitetsgevinster.
- (270) Konkurransetilsynet finner på bakgrunn av en konkret helhetsvurdering, der tapets størrelse, også i lys av de nye opplysningene fra Telenor, under tvil at de anførte kostnadsbesparelsene oppveier de negative følgene av foretakssammenslutningen i markedet for internettaksess til private, og at denne delen av ervervet derfor ikke vil være i strid med lovens formål.
- (271) I markedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s vil derimot de nye opplysningene som det er vist til i vurderingen av det samfunnsøkonomiske tapet ovenfor ikke være relevante. Konkurransetilsynet finner her at de anførte kostnadsbesparelsene ikke oppveier de negative følgene av foretakssammenslutningen, og at denne delen av ervervet derfor vil være i strid med lovens formål.

7 Konkurransemessige virkninger av ervervet

- (272) Konkurransetilsynet har kommet til at foretakssammenslutningen mellom Telenor og LOS vil føre til en vesentlig begrensning av konkurransen i markedene for salg av overføringskapasitet over 8 Mbit/s i de områder i Agder-fylkene og Vestfold der LOS har sin infrastruktur. Partene har ikke dokumentert effektivitetsgevinster ved foretakssammenslutningen som kan oppveie det samfunnsøkonomiske tapet som følger av konkurransebegrensningen. Etter Konkurranseloven § 16 skal Konkurransetilsynet derfor gripe inn mot foretakssammenslutningen.

7.1 Vurdering av forholdsmessighet

- (273) Det følger av det alminnelige kravet til forholdsmessighet i norsk rett at Konkurransetilsynets vedtak ikke må gå lenger enn det som er nødvendig for å avhjelpe de negative konkurransevirkningene av foretakssammenslutningen.
- (274) I forbindelse med Konkurransetilsynets behandling av saken har partene fremsatt forslag til vilkår som kan avhjelpe de konkurransebegrensende virkningene ved foretakssammenslutningen. Dette forslaget er vurdert som ledd i Konkurransetilsynets forholdsmessighetsvurdering.
- (275) Når det gjelder forslaget til avhjelpende tiltak i markedet for internettaksess til private i form av tilgangsfpliktelser til Telenors aksessnett, så finner Konkurransetilsynet ikke grunnlag for å omhandle det nærmere her, siden tilsynet har konkludert med at denne delen av ervervet ikke vil være i strid med lovens formål.
- (276) Forslaget til avhjelpende tiltak i markedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s i de områder i Agder-fylkene og Vestfold der LOS har sin infrastruktur, går ut på at partene selger ut og fremleier transportnettet til LOS, og sikrer tilgang for kjøpere av overføringskapasitet i det som i dag er LOS' aksessnett.
- (277) Salg av transportnettet og tilgang til aksessnettet vil sikre tilbud av overføringskapasitet fra konkurrerende infrastrukturer. Etter Konkurransetilsynets vurdering vil derfor utsalg være et egnet tiltak for å avhjelpe de identifiserte konkurransebegrensende virkningene av foretakssammenslutningen i markedet for overføringskapasitet over 8 Mbit/s i det relevante geografiske markedet.
- (278) For at et utsalg av transportnettet skal kunne avhjelpe de konkurransemessige problemene i det relevante markedet, må infrastrukturen som selges ut være en operativ enhet som kan benyttes til å konkurrere effektivt i det relevante markedet. Det er derfor nødvendig at salget omfatter

alle overførbare kontrakter, rettigheter og tilganger som er nødvendige for å kunne benytte transportnettet til å konkurrere effektivt.

- (279) Det må stilles krav om at salget skjer til en egnet kjøper. Hva som er en egnet kjøper beror på en konkret vurdering. Normalt vil Konkurransetilsynet stille krav om at kjøper er uavhengig av partene. Salg av virksomheten til den foreslåtte kjøperen må dessuten ikke føre til nye konkurranseproblemer. Partene har ikke fremsatt et forslag til en egnet kjøper. Det vil derfor bli stilt som vilkår for en godkjenning av foretakssammenslutningen at Konkurransetilsynet godkjenner kjøper.
- (280) For å ha tilstrekkelig sikkerhet for at partene gjennomfører utsalg i samsvar med partenes forslag til avhjelpende tiltak, anser Konkurransetilsynet det som nødvendig å stille vilkår om at partene ikke gjennomfører den meldte transaksjonen før det er inngått en endelig bindende avtale med en egnet kjøper som er godkjent av tilsynet.
- (281) Konkurransetilsynet har på bakgrunn av det ovenstående funnet at vedtaket ikke går lenger enn det som må anses nødvendig for å avhjelpe de skadelige virkningene av foretakssammenslutningen. Vedtaket er således forholdsmessig.

2.2 Vedtak

- (282) På denne bakgrunn og med hjemmel i konkurranseloven § 16 fatter Konkurransetilsynet følgende vedtak:

Foretakssammenslutningen mellom Telenor og LOS tillates på følgende vilkår:

1. Telenor Norge AS (heretter "Telenor") pålegges å selge og/eller gjøre tilgjengelig på varig basis (alternativt besørge at LOS Bynett AS gjør det samme) transportinfrastruktur som LOS eier og/eller har disposisjonsrett til og har i drift per tidspunktet for dette vedtaket, slik nærmere angitt og beskrevet i kolonnen "Fibertråder i bruk LOS", jf. vedlegg 3 til dette vedtak (heretter "Fibersambandene som selges/tilgjengeliggjøres").
2. Fibersambandene som selges/tilgjengeliggjøres utgjør et sammenhengende transportnett, omfattende rettigheter til nødvendig ende-til-ende transportinfrastruktur innenfor utstrekningen av LOS Bynett AS nett, jf. vedlegg 3 til dette vedtak. Fibersambandene som selges/tilgjengeliggjøres omfatter infrastruktur frem til de tilknytningspunkter hvor aksessnettet starter, og fra hvor det vil kunne kreves tilgang i henhold til vilkårene som fremkommer av pkt. 8 flg. nedenfor.
3. Telenor pålegges videre å tilby for fremleie transportinfrastruktur i Vestfold i form av halvparten av fiberparene som LOS Bynett AS disponerer for transport i Vestfold, slik detaljert i Vedlegg 4 til dette vedtak, og som regulert i avtalen mellom LOS Bynett Vestfold AS og LOS Bynett AS av 19. desember 2007 ("fremleieavtalen") pkt. 3.2. Vilrårene som tilbys fremleietaker skal være tilsvarende dem som tilbys LOS Bynett AS fra LOS Bynett Vestfold AS. Telenor plikter også å samtykke slik at aktører kan få tilgang på kapasitet fra Gigafib Holding AS, jf. fremleieavtalen pkt. 3.2 annet ledd.
4. Salget/tilgjengeliggjøringen skal ikke endre Agder Energis avtaleregulerte fibertilgang til nettstasjoner/produksjonsenheter, jf. *Avtale mellom Agder Energi AS og LOS Bynett AS vedrørende rett til bruk av 2 fiberpar*, datert 8. juli 2011.¹⁹² Salget/tilgjengeliggjøringen omfatter ellers relevante rettigheter og forpliktelser til overførbare kontrakter og andre rettigheter og forpliktelser som er nødvendige. I den grad avtakeren(e) ønsker det,

¹⁹² Inntatt under vedlegg 14 til fullstendig melding i nærværende sak.

plikter Telenor å gjøre det nødvendige for å oppnå eventuelle nødvendige samtykker til overføring av kontrakter.

5. Avtakeren(e) etter pkt. 1 og eventuell fremleietaker(e) etter pkt. 3 må være uavhengig(e) av Telenor eller selskaper i samme konsern som Telenor. Dette innebærer blant annet at Telenor, selskaper i samme konsern, og selskaper som Telenor har eierandeler i eller blir eid av, direkte eller indirekte, ikke kan ha eierinteresser i kjøper. Kjøper kan heller ikke være noen som står Telenor eller sentrale personer hos selskapet nær. Det samme gjelder for selskaper og ansatte i samme konsern som Telenor. Kjøper kan være industriell(e) eller finansiell(e) aktør(er), herunder investeringsfond og oppkjøpsfond/private equity-aktør(er). Avtakeren(e) og fremleietaker(e) skal godkjennes av Konkurransetilsynet. Ved godkjenning anses avtale(r) om salg/tilgjengeliggjøring og eventuell fremleie å tilfredsstillende vilkårene i dette vedtaket.
6. Prosess for salg/tilgjengeliggjøring av transportinfrastruktur i Agder-fylkene og fremleie av transportinfrastruktur i Vestfold skal påbegynnes snarest mulig og avtale(r) om dette inngås og sendes tilsynet for godkjenning senest innen [REDACTED]. Slik(e) avtale(r) vil gjøres betinget av gjennomføring av foretakssammenslutningen, og tre i kraft ved tidspunktet for gjennomføring av foretakssammenslutningen.
7. Foretakssammenslutningen kan ikke gjennomføres før Konkurransetilsynet har (i) godkjent forslaget til avtakeren(e) i henhold til pkt. 5 og avtalen etter pkt. 6, herunder eventuell(e) fremleietaker(e) til transportinfrastrukturen i Vestfold for det tilfellet at dette er ønsket sammen med transportinfrastruktur i Agder, og (ii) det er inngått endelig avtale om salg/tilgjengeliggjøring og eventuell fremleie. Konkurransetilsynet kan under særlige omstendigheter, og etter en konkret vurdering godkjenne avtale om salg til kjøper, der kjøper utsteder oppgjør i aksjer, og hvor det er eller blir innført ulike aksjeklasser etter aksjeloven § 4-1 og hvor aksjene som utstedes ikke gir stemmerett i selskapet.
8. Fra datoen for gjennomføring av foretakssammenslutningen pålegges Telenor å imøtekomme enhver rimelig anmodning om tilgang i form av (i) fiberbasert bitstrøm overføringskapasitet for aksess (som per tidspunktet for dette vedtaket er ethernet realisert ved hjelp av VLAN/MPLS-teknologi), (ii) mørk fiber og (iii) optisk kanal til bedriftskunder innenfor utstrekningen av LOS' aksessnett, per tidspunktet for dette vedtaket.
9. Telenor plikter å gi tilgang under pkt. 8 uten ugrunnet opphold, noe som også medfører en plikt til å sluttforhandle nødvendige avtaler uten ugrunnet opphold. Herunder plikter Telenor å operere med entydige og forutsigbare leveransetider. Leveringstid skal ikke være lenger enn for tilsvarende produkter. Telenor plikter å imøtekomme rimelige anmodninger om samlokalisering, og eventuelle tilleggstjenester, dersom dette etterspørres som en del av etableringen av et samband.
10. Telenor pålegges å gi tilgang i henhold til pkt. 8 på ikke-diskriminerende vilkår. Krav om ikke-diskriminering skal gjelde både mellom eksterne virksomheter og mellom egne og eksterne virksomheter.
11. Konkurransetilsynet kan oppnevne en forvalter til å overvåke/besørge at vilkårene i dette vedtak gjennomføres. Telenor kan, innen en rimelig tidsfrist fastsatt av Konkurransetilsynet, legge frem forslag om aktuelle kandidater før eventuell oppnevning av forvalter skjer. Telenor plikter å samarbeide fullt ut med forvalter og yte slik medvirkning som er nødvendig for å oppfylle forvalteroppdraget. Konkurransetilsynet, eller forvalter for det tilfellet at dette oppnevnes, avgjør ved

uenighet om de vilkår som tilbys, alternativt avslag på anmodning om tilgang/fremleie, er i overensstemmelse med forpliktelsene etter dette vedtaket.

12. Tilgangsforskriften skal gjelde for 5 år, med adgang for Konkurransetilsynet til å fornye vedtaksperioden for nye 5 år. Konkurransetilsynet kan oppheve tilgangsforskriften innenfor vedtaksperioden dersom det har inntrådt omstendigheter som tilsier at forpliktelsene pålagt Telenor kan oppheves på et tidligere tidspunkt.

Vedtaket trer i kraft straks.

Vedtaket kan i henhold til konkurranseloven § 20 fjerde ledd første punktum påklages innen 15 virkedager. En eventuell klage stiles til Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet, men sendes til Konkurransetilsynet.

Med hilsen

Christine Meyer
konkurransedirektor

Jostein Skaar
avdelingsdirektor

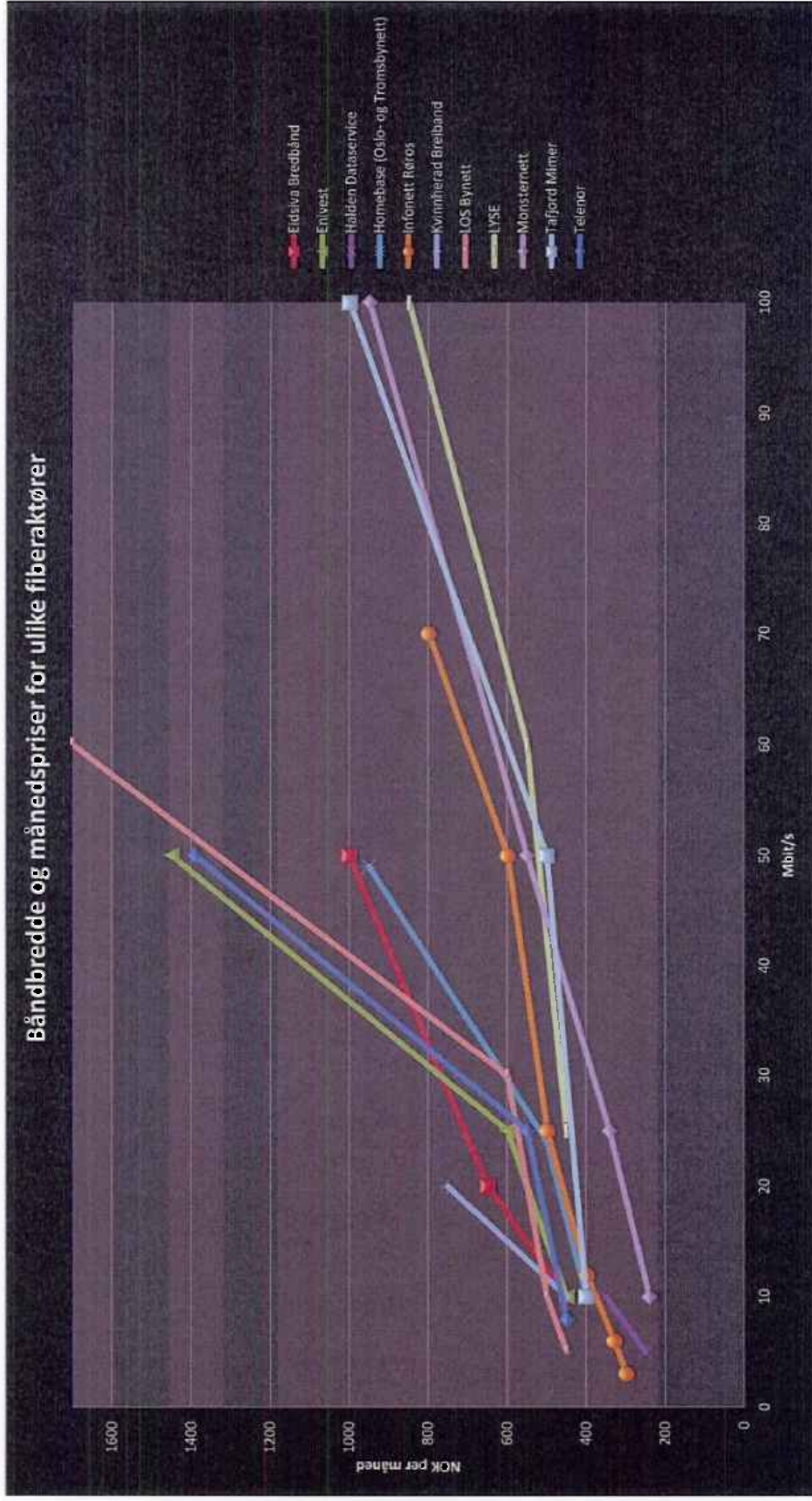
Vedlegg:

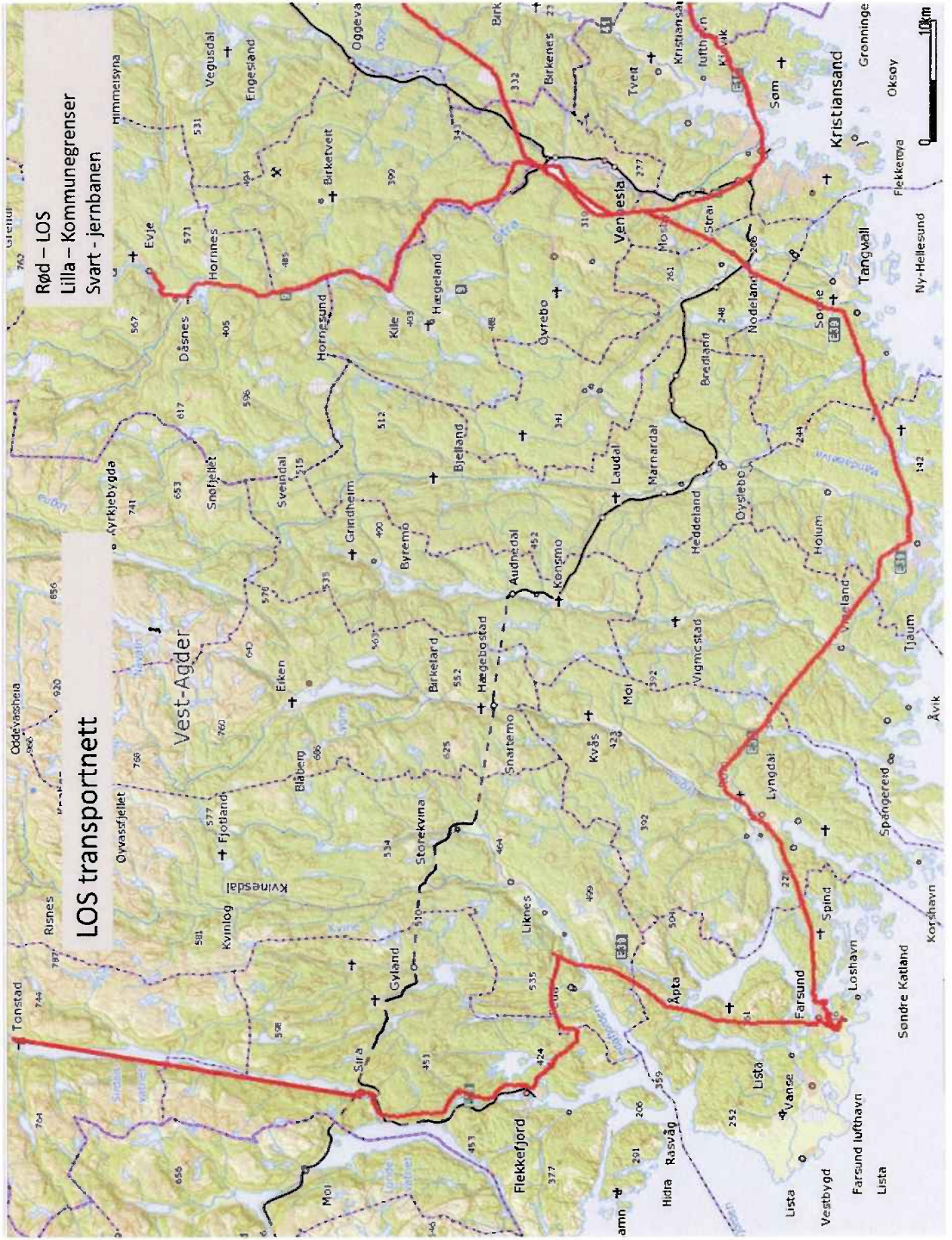
1. Prissammenligning fiber, tabell
2. Prissammenligning fiber, graf
3. Tabell med oversikt over LOS' transportinfrastruktur i Agder-fylkene, samt kart.
4. Kart over transportinfrastruktur i Vestfold – Gigafib Holding AS.

Vedlegg 1: Oversikt over båndbredde og månedspriser for ulike fiberaktører

Tilbyder	Mbit/s (symmetrisk)	NDK per måned
Eidsiva Breibånd	10	449
	20	649
	50	999
Enlvest AS	10	449
	25	599
	50	1449
Halden Data-service	5	249
	10	349
Homebase (Oslybynet, Tromsbynett)	10	399
	24	499
	49	949
Infonett Røros	3	298
	6	328
	12	398
	25	498
	50	598
	70	798
Kvinherad Breibånd	10	449
	20	749
	5	449
LOS Bynett	10	499
	30	599
	60	1699
LYSE	25	449
	60	549
	100	849
Monsternett AS	10	239
	25	340
	50	549
Trafjord Minner	100	949
	10	399
	50	499
Telenor	100	999
	8	449
	25	549
	50	1390

Vedlegg 2: Grafisk fremstilling av båndbredde og månedspriser for ulike fiberaktører

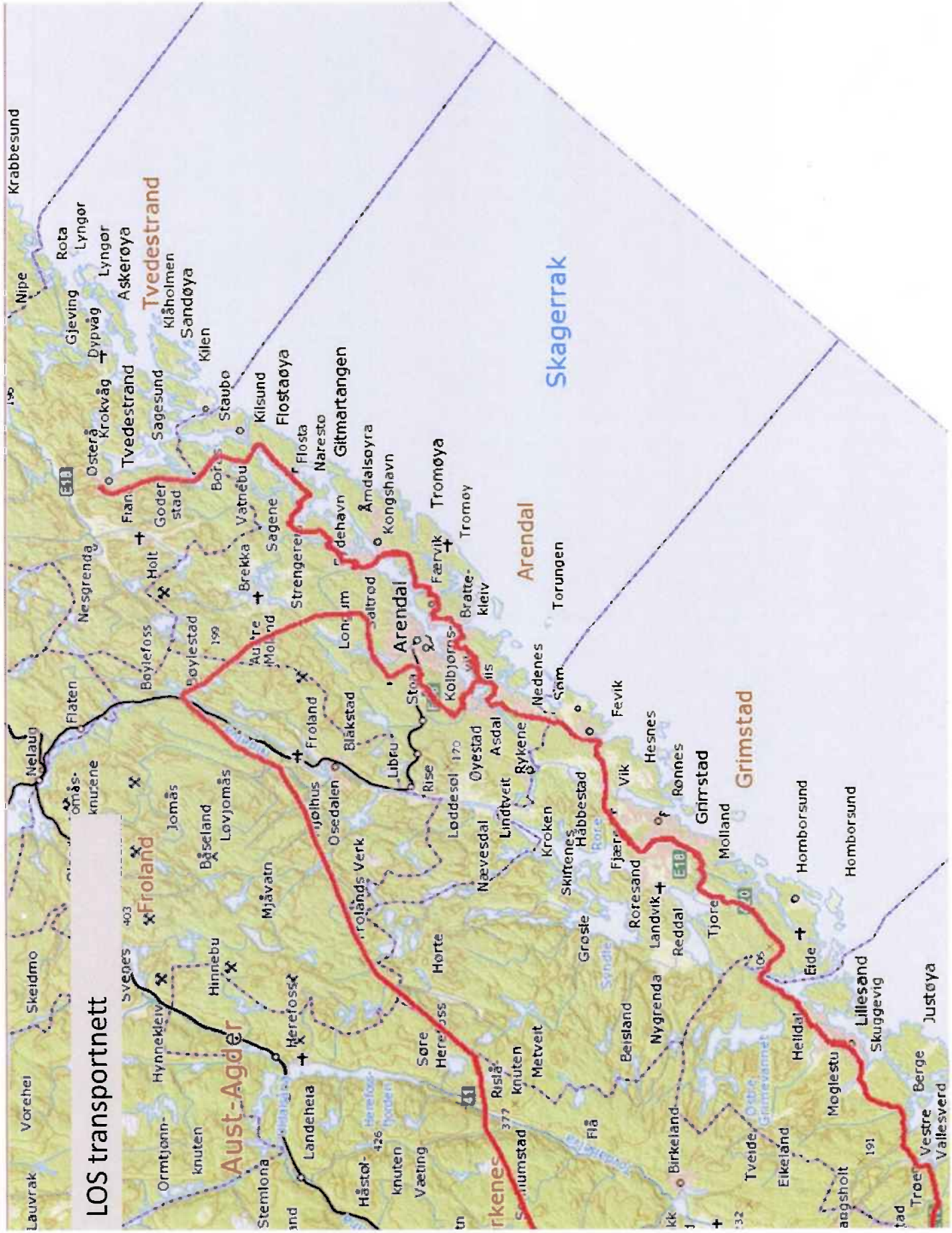




Rød - LOS
Lilla - Kommunegrenser
Svart - jernbanen

LOS transportnett





LOS transportnett

Aust-Agder

Froland

Tvedestrand

Arendal

Grimstad

Skagerrak

Vedlegg 4: Oversikt over transportinfrastruktur Vestfold – Gigafib Holding AS

Transportinfrastruktur i Vestfold

