

2.juli 2021

Engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) på delmarkederne Randers-Hobro, Struer, Holstebro og Hovedstaden

ERHVERVSSTYRELSEN

Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Tlf. 35 29 10 00

CVR-nr 10 15 08 17

E-post erst@erst.dk

www.erst.dk

ERHVERVSMINISTERIET

Indholdsfortegnelse

1	Markedsafgørelse	3
1.1	Indledning (SMP-udpegning)	3
1.2	Regelgrundlag	3
1.3	Regulering	4
1.3.1	Forpligtelser eller tilsagn	4
1.3.2	Markedssituation på delmarkederne	6
1.3.1	Nye ændrede markedsforhold	9
1.4	Erhvervsstyrelsen afstår fra at pålægge forpligtelser til brug for regulering	10
1.4.1	Begrundelse	10
1.5	Bortfald af SMP-forpligtelser	11
1.6	Ikrafttræden	11
1.6.1	Netadgang til TDC's kabel-tv-net	12
1.6.2	Begrundelse for tidspunktet for ikrafttrædelse af bortfald af SMP-forpligtelser	13
1.7	Rette adressat	14
1.8	Klagevejledning	14

Til denne afgørelse hører følgende bilag:

- Bilag 1: Markedsanalyse af engrosmarkederne for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC).
- Bilag 2: Høringsnotat til markedsanalysen af engrosmarkederne for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC).
- Bilag 3: [Høringsnotat til markedsafgørelser på engrosmarkederne for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC).] [IKKE VEDLAGT]

1 Markedsafgørelse

1.1 Indledning (SMP-udpegning)

Erhvervsstyrelsens markedsanalyse på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC), jf. telelovens § 39 i lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 med senere ændringer (teleloven), har vist, at der ikke er reel konkurrence på delmarkederne Randers-Hobro, Struer, Holstebro og Hovedstaden. Markedsanalysen fremgår som bilag 1 til denne afgørelse.

Erhvervsstyrelsen har på baggrund af markedsanalysen, jf. afsnit 5.8 – Delmarked Hovedstadsområdet, afsnit 5.6 – Delmarked Holstebro, afsnit 5.13 – Delmarked Randers-Hobro og afsnit 5.17 – Delmarked Struer, samt EU-Kommissionens retningslinjer for markedsanalyse og vurdering af stærk markedsposition (SMP-guidelines)¹, konkluderet, at TDC A/S (herefter benævnt TDC) har stærk markedsposition (SMP) på delmarkederne Randers-Hobro, Struer, Holstebro og Hovedstaden.

Den ovenfor nævnte markedsanalyse viser, at TDC ikke længere har SMP i resten af Danmark, for så vidt angår netadgang til højkapacitetsinfrastruktur.

Med udgangspunkt i markedsanalysen udpeger Erhvervsstyrelsen hermed i medfør af telelovens § 40, stk. 1, TDC som udbyder med stærk markedsposition (SMP) på delmarkederne Randers-Hobro, Struer, Holstebro og Hovedstaden.

1.2 Regelgrundlag

Det fremgår af telelovens § 1, at lovens formål er at fremme et velfungerende og innovationspræget marked for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester til gavn for slutbrugerne.

Endvidere fremgår af § 1, stk. 2, at myndighederne ved varetagelsen af opgaver efter teleloven bl.a. skal iagttage følgende til gavn for slutbrugerne:

- 1) Fremme konnektivitet og adgang til og ibrugtagning af net med meget høj kapacitet.
- 2) Fremme konkurrencen inden for udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, herunder reel infrastrukturbaseret konkurrence.
- 3) Fremme forudsigelighed i reguleringen ved at sikre en ensartet tilsynspraksis i samarbejde med andre medlemsstaters myndigheder, Samslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC), Frekvenspolitikgruppen (RSPG) og Europa-Kommissionen.

¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for markedsanalyse og vurdering af stærk markedsposition efter EU's regelsæt for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (2018/C 159/01), kapitel 3.

- 4) Sikre, at udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester behandles lige.
- 5) Anvende EU-retten på en teknologineutral måde, medmindre dette strider mod øvrige mål efter denne lov.
- 6) Fremme effektive investeringer og innovation i ny og forbedret infrastruktur.
- 7) Tage behørigt hensyn til lokale forhold for infrastruktur, konkurrence og slutbrugerforhold i forskellige geografiske områder, herunder ejerforhold og grundlaget for administration af lokal infrastruktur.
- 8) Kun indføre forhåndsregulerende forpligtelser, i det omfang det er nødvendigt for at sikre effektiv og holdbar konkurrence i slutbrugernes interesse, og lempe eller ophæve sådanne forpligtelser, så snart betingelserne herfor er opfyldt.

Det fremgår af bemærkningerne til afsnit IV i teleloven, at lovens regler om den sektorspecifikke konkurrenceregulering af telemarkedet for det første har til formål at sikre, at der indgås samtrafik-aftaler mellem alle udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, så detailkunder forbundet til forskellige net kan få forbindelse til hinanden, og at udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, der indgår forhandlinger om samtrafik eller netadgang, ikke risikerer, at oplysninger, der afgives til en anden udbyder i forbindelse med sådanne forhandlinger, misbruges eller uretmæssigt videregives til uvedkommende.

For det andet fastsætter reglerne procedurer for – via markedsundersøgelser – at konstatere konkurrenceproblemer på telemarkedet og opstiller mekanismer, som Erhvervsstyrelsen derefter kan anvende til at afhjælpe konstaterede konkurrenceproblemer.

Reguleringen af telemarkederne på europæisk niveau har til formål at fremme konkurrence, det indre marked, slutbrugernes interesser og konnektivitet. Den danske teleregulering skal understøtte disse formål. Derfor forudsættes det, at den danske regulering af området for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester sker på en måde, der sikrer en harmoniseret tilgang til EU-lovgivningen. Det indebærer bl.a., at Erhvervsstyrelsen ved administrationen af den sektorspecifikke konkurrenceregulering skal inddrage de retningslinjer og henstillinger m.v., som kommer fra Kommissionen, og medvirke til øget regulatorisk koordinering og sammenhæng på europæisk niveau gennem Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC).

1.3 Regulering

1.3.1 Forpligtelser eller tilsagn

Af telelovens § 41, stk. 1, fremgår det, at Erhvervsstyrelsen i forbindelse med afgørelser, der træffes i henhold til § 40, stk. 1, skal pålægge udbydere med en stærk markedsposition, jf. § 40, en eller flere forpligtelser som nævnt i § 41, stk. 2, og at styrelsen i den enkelte afgørelse fastsætter omfang og indhold af forpligtelserne.

Formålet med bestemmelsen er at give Erhvervsstyrelsen en pligt til gennem sin konkrete afgørelsesvirksomhed at pålægge udbydere med SMP på et givent marked forpligtelser for at fremme en konkurrencebaseret elektronisk kommunikationssektor.

De forpligtelser, som Erhvervsstyrelsen pålægger udbydere med SMP, skal tilpasses de særlige omstændigheder på de relevante markeder og være proportionale. Samtidig skal forpligtelserne adressere de konkurrencemæssige problemer, som er identificeret i analysen af de relevante markeder.

Følgende forpligtelser kan ifølge telelovens § 41, stk. 2, jf. §§ 41 a-47, pålægges en udbyder med en stærk markedsposition:

- Forpligtelse om adgang til anlægsinfrastruktur
- Forpligtelse om netadgang.
- Forpligtelse om ikke-diskrimination.
- Forpligtelse om transparens.
- Forpligtelse om regnskabsmæssig opsplitning.
- Forpligtelse om priskontrol.
- Forpligtelse om funktionel adskillelse.

Af telelovens § 47d, stk. 1, fremgår det, at udbydere, der er udpeget som havende en stærk markedsposition, kan afgive tilsagn til Erhvervsstyrelsen vedrørende betingelser for samarbejdsordninger, tredjepartsadgang eller saminvestering, og at et sådan tilsagn skal være tilstrækkelig detaljeret, herunder med hensyn til tidsplan og rammer for dets gennemførelse samt dets varighed.

Bestemmelsen i telelovens § 47d medfører, at udbydere med SMP som alternativ til efter § 41 at blive pålagt en forpligtelsesregulering af Erhvervsstyrelsen vil kunne afgive tilbud om tilsagn til styrelsen vedrørende de betingelser for engrosadgang, der finder anvendelse på deres net. Tilsagn, der er holdbare og muliggør bæredygtig konkurrence på underliggende markeder og fremmer samarbejde om udrulning og anvendelse af net med meget høj kapacitet til gavn for slutbrugerne, vil således kunne indebære, at et bestemt engrosmarked ikke bør forhåndsreguleres.

Muligheden for at afgive tilsagn medfører, at udbydere med SMP i højere grad vil kunne have indflydelse på betingelser og vilkår for deres forretning.

Erhvervsstyrelsen skal som led i styrelsens vurdering af tilsagn foretage en markedstest, navnlig vedrørende de tilbudte vilkår, med henblik på at indhente synspunkter fra interessenter.

Det følger af telelovens § 47d, stk. 2, at Erhvervsstyrelsen ved vurdering af tilsagn navnlig skal tage hensyn til dokumentation for tilsagnene, tilsagnenes åbenhed for alle markedsdeltagere, rettidig tilvejebringelse af adgang på fair, rimelige og ikke-diskriminerende betingelser forud for lanceringen af tilknyttede detailtjenester, og tilsagnenes generelle tilstrækkelighed i forhold til at muliggøre bæredygtig konkurrence på underliggende markeder og at fremme samarbejde om udrulning og ibrugtagning af net med meget høj kapacitet til gavn for slutbrugerne.

Erhvervsstyrelsen skal i den forbindelse i et fremadrettet perspektiv vurdere, om tilsagnene, alene eller i forening med særskilte forpligtelser og ud fra omstændighederne i øvrigt, udgør gode

forudsætninger for sund konkurrence på detailmarkedet, ligesom styrelsen skal tage hensyn til behovet for udrulning.

Erhvervsstyrelsen kan gøre tilsagn helt eller delvist bindende, jf. telelovens § 47d, stk. 5, og vil, hvis styrelsen gør tilsagn bindende i henhold til denne bestemmelse, i henhold til telelovens § 41 skulle vurdere konsekvenserne af denne afgørelse for markedsudviklingen og hensigtsmæssigheden af eventuelle forpligtelser, som styrelsen har pålagt eller i mangel af disse tilsagn ville have overvejet at pålægge i henhold til telelovens § 41 eller §§ 41 a-47.

1.3.2 Markedssituation på delmarkederne

TDC er udpeget som udbyder med SMP på fire delmarkeder; Hovedstaden, Holstebro, Randers-Holbro og Struer, jf. henholdsvis afsnit 5.8, 5.6, 5.13 og 5.17 i bilag 1 (markedsanalysen). Markedssituationen beskrives særskilt for de fire delmarkeder.

Markedssituation: Delmarked Hovedstaden

Som det er beskrevet i markedsanalysen, jf. afsnit 5.8 – Delmarked Hovedstadsområdet (bilag 1), var dækningen med højkapacitetsinfrastruktur på dette delmarked, der omfatter 925.000 husstande, samlet set på 86 pct. i 2020. 7,2 pct. af husstandene er dækket med mere end ét konkurrerende coax- eller fibernet. Fibernet dækker 42,2 pct. af husstandene i området, mens coax-net dækker 63,7 pct. Årsagen til den meget lave grad af dækning med konkurrerende net er, at det er TDC der står for størstedelen af dækningen med både fiber- og coax-net.

TDC er det eneste selskab med en betydelig dækning på delmarkedet. Selskabet dækker sammenlagt 70 pct. af husstandene, i nogle tilfælde med både selskabets coax- og fibernet. De resterende selskaber dækker tilsammen 20 pct.

TDC har den højeste markedsandel på engros- og detailmarkedet med henholdsvis 78 pct. og 69 pct. Det næststørste selskab, Parknet, har en markedsandel på 7 pct. på både engros- og detailmarkedet.

Der er således tale om et engrosmarked med en meget lav grad af parallel dækning med højkapacitetsinfrastruktur. Der er ganske få netejere på delmarkedet, heraf ét selskab, TDC, der har henholdsvis over 40 pct. markedsandele på engros- og detailmarkedet. Da udrulning af bredbåndsinfrastruktur er behæftet med betydelige etableringsomkostninger, er der desuden høje adgangsbarrierer til engrosmarkedet.

Det forhold, at der er få aktører på delmarkedet og ét selskab med en høj markedsandel, gør også, at markedsconcentrationen (HHI-indeks) bliver høj. Beregning af HHI for delmarked Hovedstaden ligger for 2020 på 4.845, hvilket indikerer en betydelig markedsconcentration og utilstrækkelige konkurrencevilkår.

Markedssituation: Delmarked Holstebro

Som det er beskrevet i markedsanalysen, jf. afsnit 5.6 – Delmarked Holstebro (bilag 1), var dækningen med højkapacitetsinfrastruktur på dette delmarked, der omfatter 15.000 husstande, samlet set på 95

pct. i 2020. 17 pct. af husstandene er dækket med mere end ét konkurrerende coax- eller fibernet. Coax-net dækker 91 pct af husstandene i området, mens fibernet dækker 21 pct.

TDC er områdets absolut største selskab målt på dækning, og dækker 92 pct. af husstandene. Jysk Energi Fibernet er det eneste andet selskab med en betydelig tilstedeværelse. Selskabet dækker 20 pct. af husstandene.

TDC har den højeste markedsandel på engros- og detailmarkedet med henholdsvis 91 pct. og 77 pct. Det næststørste selskab, Jysk Energi har en markedsandel på 7 pct. på både engrosmarkedet, mens Altibox, der er tjenesteudbyder på Jysk Energis Fibernet har en markedsandel på 9 pct. på detailmarkedet.

Der er således tale om et engrosmarked med en meget lav grad af parallel dækning med højkapacitetsinfrastruktur. Der er ganske få netejere på delmarkedet, heraf ét selskab, TDC, der har henholdsvis over 40 pct. markedsandele på engros- og detailmarkedet. Da udrulning af bredbåndsinfrastruktur er behæftet med betydelige etableringsomkostninger, er der desuden høje adgangsbarrierer til engrosmarkedet.

Det forhold, at der er få aktører på delmarkedet og ét selskab med en høj markedsandel, gør også, at markedsconcentrationen (HHI-indeks) bliver høj. Beregning af HHI for delmarked Holstebro ligger for 2020 på 6.098, hvilket indikerer en betydelig markedsconcentration og utilstrækkelige konkurrencevilkår.

Markedssituation: Delmarked Randers-Hobro

Som det er beskrevet i markedsanalysen, jf. afsnit 5.13 – Delmarked Randers-Hobro (bilag 1), var dækningen med højkapacitetsinfrastruktur på dette delmarked, der omfatter 34.500 husstande, samlet set på 94 pct. i 2020. 37 pct. af husstandene er dækket med mere end ét konkurrerende coax- eller fibernet. Coax-net dækker 82 pct af husstandene i området, mens fibernet dækker 49 pct.

TDC er områdets absolut største selskab målt på dækning, og dækker 92 pct. af husstandene med selskabets coax-net. VERDO TELE er det eneste andet selskab med en betydelig tilstedeværelse. Selskabet dækker 48 pct. af husstandene.

TDC har den højeste markedsandel på engros- og detailmarkedet med henholdsvis 62 pct. og 52 pct. Det næststørste selskab, VERDO TELE har en markedsandel på 38 pct. på både engrosmarkedet, mens Norlys, der er tjenesteudbyder på Jysk Energis Fibernet har en markedsandel på 39² pct. på detailmarkedet.

Der er således tale om et engrosmarked med en lav grad af parallel dækning med højkapacitetsinfrastruktur. Der er ganske få netejere på delmarkedet, heraf ét selskab, TDC, der har henholdsvis over 40 pct. markedsandele på engros- og detailmarkedet. Da udrulning af bredbåndsinfrastruktur er

² Norlys's detailmarkedsandel udgøres også af en marginal mængde afsatte detailprodukter via egen infrastruktur.

behæftet med betydelige etableringsomkostninger, er der desuden høje adgangsbarrierer til engros-markedet.

Det forhold, at der er få aktører på delmarkedet og ét selskab med en høj markedsandel, gør også, at markedskoncentrationen (HHI-indeks) bliver høj. Beregning af HHI for delmarked Randers-Hobro ligger for 2020 på 4.168, hvilket indikerer en betydelig markedskoncentration og utilstrækkelige konkurrencevilkår.

Markedssituation: Delmarked Struer

Som det er beskrevet i markedsanalysen, jf. afsnit 5.17 – Delmarked Struer (bilag 1), var dækningen med højkapacitetsinfrastruktur på dette delmarked, der omfatter 5.000 husstande, samlet set på 97 pct. i 2020. Kun 1 pct. af husstandene er dækket med mere end ét konkurrerende coax- eller fibernet. Coax-net dækker 97 pct af husstandene i området, mens fibernet dækker 2 pct.

TDC er det eneste selskab med en betydelig dækning på delmarkedet. Selskabet dækker sammenlagt 70 pct. af husstandene. Øvrige selskaber dækker tilsammen 1 pct.

TDC har den højeste markedsandel på engros- og detailmarkedet med henholdsvis 97 pct. og 83 pct. Øvrige selskaber udgør kun 0,6 pct. af engrosafsætningen, mens de udgør 17 pct. af detailmarkedet gennem tjenesteudbud på TDC's coax-net.

Der er således tale om et engrosmarked med en meget lav grad af parallel dækning med højkapacitetsinfrastruktur. Der er ganske få netejere på delmarkedet, heraf ét selskab, TDC, der har henholdsvis over 40 pct. markedsandele på engros- og detailmarkedet. Da udrulning af bredbåndsinfrastruktur er behæftet med betydelige etableringsomkostninger, er der desuden høje adgangsbarrierer til engrosmarkedet.

Det forhold, at der er få aktører på delmarkedet og ét selskab med en høj markedsandel, gør også, at markedskoncentrationen (HHI-indeks) bliver høj. Beregning af HHI for delmarked Struer ligger for 2020 på 6.921, hvilket indikerer en betydelig markedskoncentration og utilstrækkelige konkurrencevilkår.

Konkurrenceproblemer på de fire delmarkeder

Med en generel stigende efterspørgsel efter højhastighedsinternet på et delmarked med lav parallel dækning og høje adgangsbarrierer, er det nødvendigt, at der tilvejebringes netadgang til højkapacitetsinfrastrukturen på rimelige, redelige, transparente og ikke-diskriminerende vilkår, herunder prisvilkår, hvormed den tjenestebaserede konkurrence sikres til fordel for detailkunderne.

TDC er aktør på både engros- og detailmarkedet og er således et vertikalt integreret selskab. TDC's kunder på engrosmarkedet er samtidig TDC's konkurrenter på detailmarkedet. Da TDC råder over den eneste højhastighedsinfrastruktur til en betydelig andel af husstandene i områderne, har TDC både mulighed for og incitament til at agere uafhængigt af konkurrenter og kunder og til at agere på en måde, der er til skade for den samlede konkurrence på detailmarkedet.

Foruden at TDC har en stor kundebase på højkapacitetsbredbånd på nationalt plan samt en række relaterede markeder, har selskabet også størstedelen af detailkunderne på disse delmarkeder. Gennem deres brede tilstedeværelse er det muligt for TDC at skabe attraktive kombinationsprodukter, ligesom selskabet har betydelige stordriftsfordele. Dette giver TDC en række fordele ift. selskabets konkurrenter. Samtidig betyder selskabets høje detailmarkedsandele på disse delmarkeder, at de resterende tjenesteudbydere ikke har nogen modstående købermagt i forhandlingerne med TDC.

Som følge heraf er der derfor risiko for, at TDC presser de konkurrerende tjenesteudbydere ud af detailmarkedet ved at sætte prisen på højkapacitetsinfrastruktur (engrosprisen) og prisen på højhastighedsabonnementer (detailprisen) med en for lille eller negativ margin eller på anden måde tilgodeser detailforretning.

Det er derfor afgørende for konkurrencen og i sidste ende forbrugerne på markedet, at det sikres, at eksterne tjenesteudbydere også kan benytte TDC's fibernet med henblik på at levere bredbåndstjenester til detailmarkedet i lige konkurrence med TDC's egen detailforretning.

1.3.1 Nye ændrede markedsforhold

Det følger af telelovens § 37, stk. 3, at Erhvervsstyrelsen gennemfører opdateringer af allerede, gennemførte markedsundersøgelser, når det efter styrelsens vurdering er nødvendigt på baggrund af markeds-mæssige forhold som fx kommercielle aftaler, herunder aftaler om saminvestering, der påvirker dynamikken i konkurrencen, eller faktiske forhold.

Erhvervsstyrelsen vil således revurdere reguleringen af markedet, herunder eventuelle tilsagnsafgørelser, hvis væsentlige ændringer i markedsforholdene eller den tekniske udvikling eller lignende, der har betydning for dynamikken i konkurrencen, tilsiger, at der kan være behov for en revurdering.

Ændrede markeds-mæssige eller faktiske forhold, der har betydning for markedsafgørelsen, kan fx være at udbyderen, der i henhold til markedsundersøgelsen er udpeget som udbyder med en stærk markedsposition, foretager større opkøb eller frasalg af netelementer eller datterselskaber eller foretager sådanne interne omstruktureringer, at det bliver sammenligneligt med en forpligtelse om funktionel adskillelse, jf. telelovens § 47. Erhvervsstyrelsen vil i den forbindelse ikke anse enhver organisationsændring m.m. fra en SMP-udbyder som grundlag for en revurdering af tilsagnet eller reguleringen af markedet. Erhvervsstyrelsen finder således, at sådanne ændringer/tilpasninger, der i øvrigt ikke påvirker konkurrenceforholdene på markedet, skal kunne foretages inden for rammerne af den fastlagte regulering uden derved at skabe usikkerhed vedrørende stabilitet og forudsigelighed om betingelser og vilkår for netadgang. Ændrede markeds-mæssige forhold, der har betydning for markedsafgørelsen, og som kan give anledning til en revurdering, vil også kunne være situationer, hvor andre større selskaber forlader eller træder ind på det danske marked. Erhvervsstyrelsen skal i disse situationer vurdere, om de pålagte forpligtelser (her forstås som bindende tilsagn) er tilstrækkelige til at imødegå den nye situation, eller om forpligtelserne efter en fornyet proportionalitetsvurdering ikke længere er berettigede.

Hvis en markedsanalyse viser, at der er reel konkurrence på et marked, eller hvis en udbyder ikke længere har SMP, skal Erhvervsstyrelsen ophæve alle forpligtelser, som i henhold til reglerne i teleloven om den sektor specifikke konkurrenceregulering eller regler udstedt i medfør heraf er pålagt udbyderen med henblik på at regulere dennes position som udbyder med SMP på det pågældende marked, jf. telelovens § 40, stk. 4. Dette vil også omfatte en ophævelse af eventuelle tilsagn, som styrelsen har gjort bindende over for den pågældende udbyder.

1.4 Erhvervsstyrelsen afstår fra at pålægge forpligtelser til brug for regulering

Erhvervsstyrelsen afstår fra at pålægge forpligtelser efter telelovens § 41, stk. 2, jf. stk. 1, til brug for regulering af TDC på delmarkederne Randers-Hobro, Struer, Holstebro og Hovedstaden, idet TDC over for Erhvervsstyrelsen har afgivet et tilsagn om vilkår for netadgang af [dato], som styrelsen har gjort bindende for TDC ved tilsagnsafgørelse, jf. tilsagnsafgørelse af [dato] på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) – delmarkederne Randers-Hobro, Struer, Holstebro og Hovedstaden.

1.4.1 Begrundelse

TDC har [dato] afgivet tilsagn om vilkår for netadgang til TDC's fiber- og coax-net på delmarkederne Randers-Hobro, Struer, Holstebro og Hovedstaden. Tilsagnet skal ses som et alternativ til, at TDC underlægges forpligtelsesregulering af Erhvervsstyrelsen i medfør af telelovens §§41-47. En SMP-udbyders mulighed for at afgive tilsagn følger af telelovens § 47d, stk. 1.

Erhvervsstyrelsen har vurderet, at TDC's tilsagn i tilstrækkeligt omfang imødegår de konstaterede konkurrenceproblemer på delmarkederne Randers-Hobro, Struer, Holstebro og Hovedstaden.

Erhvervsstyrelsen har således vurderet, at TDC's tilsagn er tilstrækkelig detaljeret, herunder med hensyn til tidsplan og rammer for tilsagnets gennemførelse og dets varighed, til at styrelsen kan vurdere tilsagnet og dets indvirkning på konkurrencesituationen, herunder dets mulighed for at adressere de konstaterede konkurrenceproblemer. Styrelsen har i den forbindelse lagt vægt på, at TDC har afgivet sit tilsagn for en periode på fem år, regnet fra tilsagnsafgørelsen.

Erhvervsstyrelsen har i henhold til telelovens § 47 d, stk. 2, i forbindelse med den samlede vurdering af TDC's tilsagn, herunder tilsagnets virkning og mulighed for at imødegå konstaterede konkurrenceproblemer, inddraget følgende hensyn:

- Dokumentation for tilsagnet.
- Tilsagnets åbenhed over for alle markedsdeltagere.
- Rettidig tilvejebringelse af adgang på fair, rimelige og ikke-diskriminerende betingelser, forud for lanceringen af tilknyttede detailtjenester.

- Tilsagnets generelle tilstrækkelighed i forhold til at muliggøre bæredygtig konkurrence på underliggende markeder og at fremme samarbejde om udrulning og ibrugtagning af net med meget høj kapacitet til gavn for slutbrugere.

Erhvervsstyrelsen har ved afgørelse af [dato] gjort TDC's tilsagn bindende, jf. teleloven § 47d, stk. 5. Styrelsen har i den forbindelse vurderet konsekvenserne af en sådan tilsagnsafgørelse for markedsudviklingen og hensigtsmæssigheden af eventuelle forpligtelser, som styrelsen har pålagt eller i mangel af disse tilsagn ville have overvejet at pålægge i henhold til telelovens § 41. Ved at gøre tilsagnet bindende sikres forudsigelighed på engrosmarkedet for de betingelser og vilkår, der gælder for netadgang i en nærmere fastsat periode. Det gælder såvel for den udbyder med SMP, som har afgivet et tilbud om tilsagn, som for øvrige teleselskaber, der sikres stabile og forudsigelige markedsvilkår.

Samlet set er det Erhvervsstyrelsens vurdering, at TDC's tilsagn, som styrelsen har gjort bindende, er tilstrækkeligt og målrettet til at kompensere for de konstaterede konkurrenceproblemer på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC).

Erhvervsstyrelsen afstår derfor fra at pålægge forpligtelser over for TDC.

1.5 Bortfald af SMP-forpligtelser

I medfør af telelovens § 40, stk. 4, jf. § 39, træffer Erhvervsstyrelsen følgende afgørelse:

Med udgangspunkt i markedsanalysen på engrosmarkedet for netadgang til højhastighedsinfrastruktur (M3HC) bortfalder følgende forpligtelser, pålagt over for TDC i Erhvervsstyrelsens markedsafgørelser af 17. august 2017 på engrosmarkederne for hhv. lokal netadgang på et fast sted (marked 3a) og central netadgang på et fast sted, for så vidt angår masseforhandlede produkter (marked 3b) i de dele af Danmark hvor TDC's SMP-status ophører jf. afsnit 1.1.

- Forpligtelse til netadgang til fibernet,
- forpligtelse til priskontrol,
- forpligtelse til ikke-diskrimination, og
- forpligtelse til transparens.

1.6 Ikrafttræden

Erhvervsstyrelsens afgørelse om udpegning af TDC som SMP-udbyder på delmarkederne Randers-Hobro, Struer, Holstebro og Hovedstaden, jf. afsnit 1.1, træder i kraft [dags dato].

TDC's tilsagn af [dato], har Erhvervsstyrelsen i medfør af telelovens § 47d, stk. 5, jf. stk. 1, jf. § 40, stk. 1, i lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 med senere ændringer³ (teleloven), ved tilsagnsafgørelse af [dato] gjort bindende.

Tilsagnet træder i kraft [dato (pr. den første i førstkommande måned)] og samtidig ophæves de forpligtelser, som TDC er pålagt i afgørelserne af 17. august 2017 på Engrosmarkedet for netadgang på et fast sted (marked 3a) samt Engrosmarkedet for central netadgang på et fast sted, for så vidt angår masseforhandlede produkter (marked 3b) ", jf. dog nedenfor om tidspunktet for bortfald af forpligtelser på de delmarkeder, hvor TDC ikke længere har SMP.

Erhvervsstyrelsens afgørelse om, at TDC's hidtil gældende forpligtelser om netadgang til fibernet bortfalder på de delmarkeder, hvor TDC ikke længere har SMP, jf. afsnit 1.5, træder i kraft på det tidspunkt, hvor afgørelsen træffes. For så vidt angår aftaler om netadgang til TDC's fibernet, der er indgået, inden tidspunktet for, at afgørelsen er truffet, træder afgørelsen om bortfald af forpligtelser dog først i kraft otte måneder, efter afgørelsen er truffet.

TDC's forpligtelse til ikke at iværksætte prisklemmer falder dog i alle tilfælde bort på de delmarkeder, hvor TDC ikke længere har SMP, fra tidspunktet hvor denne afgørelse træffes. Det gælder således også i relation til aftaler om netadgang til TDC's fibernet, der er indgået inden dette tidspunkt.

I øvrigt bemærkes det, at forpligtelsen om at føre omkostningsregnskab (knyttet til priskontrolforpligtelsen) bortfalder på tidspunktet, hvor nærværende afgørelse træffes.

Ovenstående indebærer, at TDC på de delmarkeder, hvor selskabet ikke længere har SMP, skal tilbyde engroskunder, der – inden tidspunktet, hvor denne afgørelse er truffet – har indgået aftaler om netadgang til TDC's fibernet på regulerede vilkår i henhold til de hidtidige markedsafgørelser at opretholde disse aftaler i otte måneder fra afgørelsestidspunktet. Hvis engroskunderne ønsker det, skal aftalerne om netadgang således videreføres i den angivne periode på de gældende aftale- og prisvilkår. En engroskunde, der har indgået aftale om netadgang til TDC's fibernet, vil herefter kunne gøre brug af denne aftale i den anførte periode til at aftage netadgangsprodukter og andre tilknyttede produkter og ydelser, som er omfattet af de hidtil gældende markedsafgørelser, på de delmarkeder, hvor TDC ikke længere har SMP.

TDC er ikke forpligtet til at indgå nye engrosaftaler om netadgang til selskabets fibernet på de gældende aftale- og prisvilkår i de områder, hvor selskabet ikke længere har SMP.

1.6.1 Netadgang til TDC's kabel-tv-net

TDC skal på de delmarkeder, hvor selskabet ikke længere har SMP, jf. afsnit 1.5, i en periode på otte måneder, efter tidspunktet hvor denne afgørelse er truffet, tilbyde at opretholde aftaler om netadgang til TDC's kabel-tv-net, der er indgået i henhold til den kommercielle aftale om adgang til TDC's

³ Jf. lov nr. 1833 af 8. december 2020, der implementerer dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/1972/EU af 11. december 2018 om oprettelse af en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation (omarbejdning), i den danske telelov.

kabel-tv-net, som TDC har forpligtet sig til at følge, jf. markedsafgørelse af 17. august 2017 på marked 3b, inden afgørelsestidspunktet.

Ovenstående indebærer, at TDC på de delmarkeder, hvor selskabet ikke længere har SMP, skal tilbyde engroskunder, der – inden tidspunktet, hvor denne afgørelse er truffet – har indgået aftaler om adgang til TDC's kabel-tv-net i henhold til ovennævnte kommercielle aftale at opretholde disse aftaler i otte måneder, fra afgørelsestidspunktet. Hvis engroskunderne ønsker det, skal aftalerne om netadgang således videreføres i den angivne periode på de gældende aftale- og prisvilkår. En engroskunde, der har indgået aftale om netadgang til TDC's kabel-tv-net, vil herefter kunne gøre brug af denne aftale i den anførte periode til at aftage netadgangsprodukter og andre tilknyttede produkter og ydelser, som er omfattet af aftalen, på de delmarkeder, hvor TDC ikke længere har SMP.

1.6.2 Begrundelse for tidspunktet for ikrafttrædelse af bortfald af SMP-forpligtelser

Erhvervsstyrelsens fastsættelse af tidspunktet for ikrafttrædelse af afgørelsen og dermed bortfald af de hidtil gældende forpligtelser sker under afvejning af på den ene side TDC's berettigede interesse i, at bortfaldet af de hidtidige forpligtelser sker hurtigst muligt, og på den anden side hensynet til, at de teleselskaber, der forud for denne afgørelse har indgået aftaler om netadgang med TDC, kan få en rimelig periode til at tilpasse sig de nye forhold. Erhvervsstyrelsen vurderer overordnet set, at en periode på otte måneder fra det tidspunkt, hvor styrelsens afgørelse træffes, til de hidtil gældende forpligtelser bortfalder, for så vidt angår allerede indgåede netadgangsaftaler, vil tilgodese begge hensyn.

Markedet for højkapacitetsinfrastruktur er kendetegnet ved, at hvert enkelt teleselskab har en lang række kontraktforhold om levering af bredbåndsprodukter, som bl.a. er baseret på adgang til TDC's infrastruktur. Efter Erhvervsstyrelsens vurdering giver den fastsatte periode på otte måneder TDC's eksisterende engroskunder mulighed for at genforhandle aftaler med TDC eller indgå nye aftaler med andre udbydere på markedet, samtidig med at TDC's berettigede interesse i, at bortfaldet af de hidtidige forpligtelser sker hurtigst muligt, tilgodeses.

Det bemærkes i den forbindelse, at TDC's forpligtelse til ikke at iværksætte prisklemmer i alle tilfælde bortfalder straks fra tidspunktet for, at denne afgørelse træffes.

Sammenfattende er det således Erhvervsstyrelsens vurdering, at en overgangsperiode på otte måneder, hvori engroskunderne kan få tilpasset deres forskellige kontraktforhold som følge af bortfaldet af de forpligtelser, TDC hidtil har været pålagt, samlet set sikrer konkurrencen på delmarkeder, hvor TDC ikke længere har SMP.

1.6.2.1 Særligt om netadgang til TDC's kabel-tv-net

I markedsafgørelse af 17. august 2017 på engrosmarkedet for central netadgang på et fast sted, for så vidt angår masseforhandlede produkter (marked 3b), konkluderede Erhvervsstyrelsen, at TDC havde SMP på det pågældende marked, som også omfattede kabel-tv-net.

Erhvervsstyrelsen fandt det imidlertid ikke proportionalt at forpligte TDC til at tilbyde netadgang til selskabets kabel-tv-net. Det skete med henvisning til TDC's kommercielle tilbud om netadgang til selskabets kabel-tv-net.

En række af de aftalevilkår og priser, som TDC tilbød kommercielt, blev i den forbindelse opstillet som forudsætninger for beslutningen om ikke at regulere adgangen til TDC's kabel-tv-net. Erhvervsstyrelsen bemærkede således, at hvis TDC's kommercielle tilbud måtte bevæge sig væk fra de forudsætninger, som Erhvervsstyrelsen lagde til grund for ikke at forpligte TDC til at tilbyde netadgang til selskabets kabel-tv-net, kunne styrelsen træffe en tillægsafgørelse uden at skulle foretage en ny analyse af markedet.

Adgangen til TDC's kabel-tv-net, vilkårene herfor og den konkurrencemæssige effekt er siden blevet fulgt tæt af Erhvervsstyrelsen gennem dialog med såvel TDC som alternative selskaber og ved at overvåge en række forhold. Der henvises i den forbindelse til Erhvervsstyrelsens evaluering af 19. december 2019 af den kommercielle aftale, der giver alternative selskaber adgang til TDC's coax-net.

I og med, at beslutningen om ikke at regulere adgangen til TDC's kabel-tv-net, var baseret på, at TDC allerede havde et kommercielt tilbud herom, og at der blev opstillet en række forudsætninger om priser og vilkår for netadgang i den forbindelse, finder Erhvervsstyrelsen det proportionalt, at TDC skal tilbyde at opretholde eksisterende aftaler om netadgang til selskabets kabel-tv-net i en periode på otte måneder fra tidspunktet for, at denne afgørelse træffes, på samme måde, som selskabet skal tilbyde at opretholde aftaler om netadgang til selskabets fibernet. Dermed vil TDC's eksisterende engroskunder få mulighed for at genforhandle aftaler med TDC eller indgå nye aftaler med andre udbydere på markedet.

1.7 Rette adressat

Erhvervsstyrelsen meddeler TDC A/S, som den direkte forpligtede adressat, om nærværende afgørelse. For så vidt angår øvrige berørte udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, vil underretningen om afgørelsen ske ved offentliggørelse på Erhvervsstyrelsens hjemmeside, jf. telelovens § 41, stk. 5.

1.8 Klagevejledning

Erhvervsstyrelsens afgørelse kan påklages til Teleklagenævnet, Nævnenes Hus, Toldboden 2, 8800 Viborg, tlf.: 72 40 56 00, e-mail: tkn@naevneneshus.dk.

En klage skal være Teleklagenævnet i hænde senest fire uger efter, at Erhvervsstyrelsen har truffet denne afgørelse.

Opmærksomheden henledes på, at der i medfør af § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 383 af 21. april 2011 om Teleklagenævnets virksomhed skal betales et gebyr på 4.000 kr. for behandling af klager af denne type i Teleklagenævnet. Beløbet vil blive opkrævet af Teleklagenævnets sekretariat.

UDKAST