

## KOMISSION PÄÄTÖS

tehty 13 päivänä lokakuuta 1999

### yrityskeskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi

(Asia N:o IV/M. 1439 - Telia/Telenor)

(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 57 artiklan,

ottaa huomioon yrityskeskittymien valvonnasta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89<sup>1</sup>, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 30 päivänä kesäkuuta 1997 annetulla asetuksella (EY) N:o 1310/97<sup>2</sup>, ja erityisesti sen 8 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon 15 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn komission päätöksen menettelyn aloittamisesta tässä asiassa,

on antanut asianosaisille yrityksille tilaisuuden esittää huomautuksensa komission esittämistä väitteistä,

on kuullut keskittymiä käsittelevää neuvoa-antavaa komiteaa<sup>3</sup>,

sekä katsoo seuraavaa:

1. Komissio vastaanotti 28 päivänä huhtikuuta 1999 neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89, jäljempänä 'sulautuma-asetus', 4 artiklan mukaisen ilmoituksen toimenpiteestä, jolla Ruotsin ja Norjan hallitukset ilmoittivat hankkivansa sulautuma-asetuksessa tarkoitetun yhteisen määräysvallan äskettäin perustetusta Newco-yhtiöstä, joka perustettiin Telia AB:n, jäljempänä 'Telia', ja Telenor AS:n, jäljempänä 'Telenor', holdingyhtiöksi.
2. Ilmoituksen tehneet osapuolet ehdottivat 25 päivänä toukokuuta 1999 joitakin sitoumuksia, joiden edellytyksenä oli, että komissio tekee sulautuma-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisen päätöksen.

---

<sup>1</sup> EYVL L 395, 30.12.1989, s. 1; oikaistu toisinto: EYVL L 257, 21.9.1990, s. 13.

<sup>2</sup> EYVL L 180, 9.7.1997, s. 1.

<sup>3</sup> EYVL C

3. Tutkittuaan ilmoituksen komissio päätteli, että ilmoitettu toimi kuuluu sulautuma-asetuksen soveltamisalaan ja sen soveltavuudesta yhteismarkkinoille on vakavia epäilyjä, koska se voisi luoda tai vahvistaa sellaisen määräävän aseman, jonka seurauksena tehokas kilpailu näillä markkinoilla Euroopan talousalueella tai sen merkittäväällä osalla olennaisesti estyisi. Sen vuoksi komissio päätti 15 päivänä kesäkuuta 1999 aloittaa sulautuma-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisen menettelyn.

## **I OSAPUOLET**

4. Telia on Ruotsin suurin teleoperaattori, ja Ruotsin valtio omistaa sen kokonaisuudessaan. Telia on myös Telia-konsernin emoyhtiö. Telenor on Norjan suurin teleoperaattori, ja Norjan valtio omistaa sen kokonaisuudessaan. Molemmat yhtiöt tarjoavat kotimaassaan täydellisen valikoiman tele- ja televisiopalveluita ja tarjoavat näitä palveluita myös muissa Pohjoismaissa ja kansainvälisesti.

## **II TOIMI JA YRITYSKESKITTYMÄ**

5. Telian ja Telenorin osakkeet siirretään ilmoitetun toimen mukaan kokonaisuudessaan Ruotsin ja Norjan hallituksilta uudelle yhtiölle, Newcolle, joka perustetaan Ruotsin lakien mukaan. Korvauksena tästä Ruotsin hallitus saa 60 prosenttia ja Norjan hallitus 40 prosenttia Newcon osakepääomasta.
6. Ruotsin ja Norjan hallitukset tekivät 30 päivänä maaliskuuta 1999 osakassopimuksen. Sopimuksen mukaan kummankin maan hallitus voi käyttää veto-oikeutta Newco-konsernin liiketoimintasuunnitelman ja konsolidoidun talousarvion, strategisesti tärkeimpien hankintojen ja vähennysten, johtokunnan nimittämisen ja valtuuttamisen sekä (Newcon tytäryhtiöiden) Telian ja Telenorin johtokuntien nimittämisen hyväksymiseen. Molemmilla hallituksilla on siten vaikutusvaltaa Newcossa, joka on näin ollen niiden yhteisessä määräysvallassa. Koska Newco perii Norjan ja Ruotsin valtion aikaisemmin omistamat tele- ja televisioalan liikeyritykset, on odotettavissa, että se ottaa vastatakseen teleyhtiön yleensä hoitamat tehtävät, ja sen voidaan siten katsoa hoitavan pysyvästi kaiken itsenäiselle taloudelliselle yksikölle kuuluvan toiminnan.

## **III YHTEISÖNLAAJUINEN ULOTTUVUUS**

7. Telia-konsernin maailmanlaajuinen liikevaihto vuonna 1998 oli hieman yli 5 600 miljoonaa euroa ja sen yhteisön alueelta kertynyt liikevaihto hieman yli [...] miljoonaa euroa. Telenorin maailmanlaajuinen liikevaihto oli hieman yli 3 400 miljoonaa euroa ja yhteisön alueelta sille kertyi liikevaihtoa suunnilleen [>250] miljoonaa euroa. Telia sai yli 2/3 yhteisön alueelta kertyneestä liikevaihdostaan Ruotsista, mutta Telenorin ei saa yli 2/3 liikevaihdostaan yhdestä jäsenvaltiosta. Sekä Telia että Telenor saavat yli 2/3 EFTA-alueelta kertyneestä liikevaihdostaan Norjasta, ja niiden yhteenlaskettu EFTAn jäsenvaltioista kertynyt liikevaihto oli jopa yli 25 prosenttia niiden Euroopan talousalueelta kertyneestä kokonaisliikevaihdosta. Ilmoitus voidaan siten luokitella tapaukseksi, jossa on kyse EFTA-maiden välisestä yhteistyöstä.

---

\* Luottamuksellisten tietojen paljastamisen estämiseksi on päätöksen tätä toisintoa toimituksellisesti muutettu. Muutetut kohdat on merkitty hakasulkeilla ja tähdellä.

## IV YHTEISMARKKINOILLE SOVELTUVUUS

### I. Puhelinpalvelut ja niihin liittyvät palvelut

#### Puhelin- ja telepalveluiden esittely

8. Kyse on ensimmäisestä sulautuma-asetuksen nojalla tutkittavasta tapauksesta, joka koskee kahden eurooppalaisen vakiintuneen kansallisen teleoperaattorin sulautumaa. Aiemmin on ollut tutkittavina sulautumia tai mahdollisia sulautumia, joiden osapuolina on ollut eurooppalaisia teleoperaattoreita, mutta näissä tapauksissa sulautuman toisena osapuolena on ollut Euroopan ulkopuolelta tuleva yritys (esimerkiksi BT/MCI(II)<sup>4</sup>). Joihinkin asetuksen N:o 17/62 nojalla ilmoitettuihin järjestelyihin ei sisälly osapuolten teletoiminnan täydellistä integroimista<sup>5</sup>. Koska tässä tapauksessa mennään kuitenkin hieman pidemmälle, nousee esiin kysymyksiä, joita ei ollut tarpeen käsitellä yhtä yksityiskohtaisesti aiemmissa tapauksissa, ja markkinoiden määritelmiin on tästä syystä tehtävä alustavia tarkistuksia.
9. Ennen yleisarvioon ja tuotemarkkinoiden yksityiskohtaisen esittelyyn siirtymistä on ehkä tarpeen esittää joitakin teletoiminnan pääsuuntaviivoja ja selventää tärkeimpiä alalla noudatettavia periaatteita.

#### *Kytkeäisten puhelinverkkojen rakenne ja toiminta*

10. Puhelinala on lähes koko tämän vuosisadan ajan ollut useimmissa Euroopan maissa vertikaalisesti integroituneiden kansallisten, useimmiten valtion omistamien monopolien hallinnassa. Nämä julkiset teleoperaattorit tarjosivat asiakkailleen (tilaajille) peruspuhelinpalveluja. Tällaiset peruspuhelinpalvelut tarjosivat yhteyden keneen tahansa tilaajaan kyseisen maan alueella ja muiden julkisten teleoperaattoreiden kanssa tehtyjen kansainvälisten sopimusten ansiosta ulkomaan puheluita välittävään yleiseen kytkentäiseen puhelinverkkoon.
11. Monissa maissa on pyritty viime vuosikymmenten aikana kansallisten puhelinpalvelumarkkinoiden vapauttamiseen tuomalla markkinoille kilpailua. Tätä tarkoitusta varten kansallisten puhelinverkkojen on yleensä katsottu muodostuvan kolmesta selkeästi erottuvasta osasta, joita ovat tilaajaliittymä, joka on pääosin tilaajien ja paikalliskeskuksen liityntäpiste<sup>6</sup> välinen verkko, kaapeleista ja kytkentälaitteista muodostuva kaukopuheluverkko, joka yhdistää paikalliskeskuksat kauttakulkukeskuksiin, ja ulkomaanpuheluverkko, joka on kaapeleista ja niihin yhdistetyistä kytkentälaitteista koostuva verkko, joka ohjaa puhelinliikenteen kansainvälisestä yhdyskeskuksesta (joka sijaitsee usein maan pääkaupungissa tai verkon pääyhtymäkohdassa) "palautuskaapeleiden" kautta kansainväliseen kaapeleiden päätte- tai maihinnoituspisteeseen, ja puhelut kulkeutuvat sen jälkeen maan rajojen ulkopuolelle muiden maiden julkisten teleoperaattoreiden ohjattaviksi.

---

<sup>4</sup> Asia N:o IV/M.1069, 8 päivänä heinäkuuta 1998 tehty päätös.

<sup>5</sup> Ks. esimerkiksi komission päätös 96/546/EY (asia N:o IV/35.337-Atlas), EYVL L 239, 19.9.1996, s. 23, ja päätös 96/547/EY (asia N:o IV/35.617-Phoenix/GlobalOne), EYVL L 239, 19.9.1996, s. 57.

<sup>6</sup> Pistettä, jossa kerratut kuparijohdinparit yhdistetään toisiinsa paikalliskeskuksessa ja josta lähtien kytkentä voidaan suorittaa, kutsutaan yleensä pääjakokentäksi.

12. Puhelinpalveluiden tilaaja saa verkon käyttöoikeuden maksamalla tilausmaksun, joka kattaa yleensä kustannukset, joita infrastruktuurin tarjoaminen ja erityisesti paikalliskeskuksen ja tilaajan huoneiston välinen kiinteä puhelinliittymä aiheuttaa teleoperaattorille. Varsinainen liittymä on yleensä tietyllä tavalla kierretty pari kuparijohtimia, joita kutsutaan kierretyksi kuparijohdinpariksi tai kierretyksi johdinpariksi. Tilaajan ja keskuksen välinen johdinpari muodostaa silmukan, joka koostuu johtimesta, joka on vedetty pääjakokentästä tilaajan huoneistoon, liitetty puhelimen luuriin ja palaa paluujohdinten kautta pääjakokenttään, johon on liitetty kaikki kyseisen keskuksen toimintavyöhykkeeseen kuuluvat silmukat.
13. Puhelu edellyttää suljetun äänikanavan<sup>7</sup> muodostamista yhdistämällä puhelun ottaneen tilaajan johdinsilmukka puhelun vastaanottajan silmukkaan. Jos puhelun vastaanottaja kuuluu saman paikalliskeskuksen toimintavyöhykkeeseen kuin puhelun ottaja, puhelu voidaan yhdistää kyseisessä paikalliskeskuksessa.
14. Jos puhelun vastaanottaja kuuluu kauempana sijaitsevan paikalliskeskuksen toimintavyöhykkeeseen, puhelu saatetaan ohjata suoraan vastaanottajan paikalliskeskukseen. Näin ei kuitenkaan yleensä toimita, ja puhelu ohjataan yleensä ensiksi yhteen tai useampaan kauttakulkukeskukseen<sup>8</sup>, josta puhelu johdetaan verkkoa pitkin paikalliskeskukseen ja edelleen tilaajalle.
15. Puhelut yhdistetään siltakytkentäpisteiden tai keskusten kautta, jotta puhelun ottajan ja vastaanottajan välille voidaan muodostaa suljettu äänikanava. Kun yhteys on muodostettu, se on säilytettävä koko puhelun ajan riippumatta puhelun aikana todellisuudessa välitetyn puhelinliikenteen määrästä.
16. Ulkomaan puhelu välitetään sopivaan kansainväliseen puhelinkeskukseen tai yhdyskeskukseen, josta se ohjataan edelleen kansainvälisten liittymien (kaapelit, satelliitit tai radiolinkit) kautta joko sen maan verkko-operaattorille, jossa puhelun vastaanottaja sijaitsee, tai välitetään muiden operaattoreiden verkkojen kautta, jos verkkojen välillä ei ole suoraa yhteyttä.
17. Ainoa syy siihen, että monopoliasemassa olevien julkisten teleoperaattoreiden oli liitettävä verkkonsa yhteen, oli ulkomaan puhelinliikenteen välittäminen. Verkkojen välinen yhteydenpito tapahtui käytännössä yleensä kyseiset maat toisiinsa yhdistävien kansainvälisten kaapeliyhteyksien välityksellä. Teleoperaattoreiden välistä suhdetta luonnehdittiin yleensä yhdysliikennekumppanuudeksi. Tällaisen kumppanuuden yhteydessä maiden välisen puhelinliikenteen hinnasta sovittiin useimmiten tilitysmaksuksi<sup>9</sup> kutsuttavan kiinteän minuuttitaksan mukaan.

#### *Uusien teleoperaattoreiden pääsy tilaajaliittymäverkkoihin*

---

<sup>7</sup> Perinteisessä kuparijohtimien kautta kulkevassa kytkentäisessä puhelinliikenteessä äänikanava edellyttäisi tilaajien välisen virtapiirin täydentämistä. Käytettäessä valokaapeleita, satelliitteja tai radiolinkkejä virtapiiri ei välttämättä enää ole suljettu, sillä äänikanavan komponentteina saattaa olla valosykyä, radioaaltoja jne.

<sup>8</sup> Eri verkoissa ja maissa käytetyn järjestelmän tarkka rakenne ja nimitykset voivat vaihdella.

<sup>9</sup> Tarkka taksa, joka ilmaistaan yleensä erityisnosto-oikeuksina, voi vaihdella sen mukaan, mihin vuorokaudenaikaan puhelu soitettiin.

18. Uudet tulokkaat voisivat periaatteessa luoda omat verkkonsa. Nykyisin käytössä olevat tilaajaliittymäverkot luotiin kuitenkin yleensä pitkän ajan kuluessa ja niiden rahoittaminen tapahtui kyseisten yhtiöiden toimiessa vielä julkisella sektorilla. Vakiintuneen teleoperaattorin kanssa kilpaileminen, korkeat kustannukset ja uusien verkkojen luomisen viemä aika asettavat huomattavan taloudellisen esteen uusien yritysten tulemiselle markkinoille tällä tavoin.
19. Jos markkinoilla on vahvassa asemassa oleva vakiintunut operaattori, mahdolliset markkinoille tulijat kohtaavat joitakin tärkeitä haasteita. Näistä ensimmäinen on saada vakiintuneen operaattorin tilaajiin lukeutuvat potentiaaliset asiakkaat vakuuttuneiksi siitä, että niiden kannattaa vaihtaa entisen operaattorin palvelut uuden tulokkaan tarjoamiin palveluihin. Toinen haaste perustuu siihen seikkaan, että tilaajat säilyttävät todennäköisesti yhteytensä vakiintuneeseen operaattoriin, ja puhelinliikenne on ohjattava osittain tämän verkon kautta, jotta puhelut saataisiin välitetyksi uudelle operaattorille ja tältä takaisin. Kolmantena haasteena on, että ylivoimaisesti suurin osa tilaajan ottamista puhelusta on ohjattava edelleen vakiintuneen operaattorin verkkoon ja tulokkaan on voitava ohjata puhelut tälle ilman, että tämän verkon käyttökustannukset estävät tulokasta kilpailemasta tarjouksillaan tehokkaasti vakiintuneen operaattorin kanssa.
20. Aiemmin monopoliasemassa olleiden yritysten toiminta-alueella käytävä kilpailu on yleensä alkanut siten, että uudet tulokkaat pyrkivät saamaan haltuunsa vakiintuneiden operaattoreiden tuottoisimmat linjat, joita ovat lähteviä ulkomaan- ja kaukopuheluita välittävät linjat. Yksinkertaisin tapa päästä markkinoille on jälleenmyynti, jolloin tulokas ostaa vakiintuneelta operaattorilta "päästä päähän" - vähittäismyyntipalveluja<sup>10</sup>. Vakiintunut operaattori omistaa linjan edelleen kokonaisuudessaan ja hallinnoi sitä, mutta markkinoille tulija myy sen tarjoamia vähittäismyyntipalveluja edelleen tilaajille. Asiakkaan ja vakiintuneen operaattorin välinen yhteys säilyy teknisistä ja käytännön syistä ennallaan lukuun ottamatta palveluiden tilaamista, laskutusta, tavaramerkkipolitiikkaa, asiakaspalvelua, myyntiä ja markkinointia. Jälleenmyyjät ostavat yleensä myytävät palvelut vakiintuneilta operaattoreilta tukkuhintaan tai saavat alennusta niiden normaalihinnasta. Mahdollisuus saada tästä toiminnasta voittoa riippuu jälleenmyyjän kyvystä pitää yleiskustannukset (joita ovat yleensä myynnistä ja markkinoista, laskutuksesta ja asiakaspalvelusta aiheutuvat kustannukset) alemmina kuin kustannukset, jotka vastaavat palvelut olisivat aiheuttaneet vakiintuneelle operaattorille.
21. Jälleenmyyjien ongelmana on se, että puhelinpalveluiden tarjoamisesta aiheutuvat kustannukset pysyvät suurelta osin vakiintuneen operaattorin hallinnassa. Jälleenmyyjät voivat tarjota tilaajille vain samoja palveluita, joita vakiintuneet operaattorit tarjoavat verkossaan. Sen vuoksi ei ole mahdollisuuksia innovaatioihin esimerkiksi tarjoamalla sellaisia teknisiä ratkaisuja, jotka ylittävät ratkaisut, joita verkon haltija kykenee tai on valmis tarjoamaan. Toiminta on sitä paitsi kannattavaa vain siinä tapauksessa, että vakiintunut operaattori (tai sääntelyviranomaisen) on valmis sallimaan jälleenmyyjien toiminnan jatkumisen. Jos lainsäädännöllisiä esteitä ei ole olemassa, vakiintunut operaattori voi alentaa jälleenmyyntihintojaan milloin vain katsoo sen tarpeelliseksi poistaakseen jälleenmyyjien tarjoamien

---

<sup>10</sup> "Päästä päähän" -palvelulla viitataan tässä yhteydessä palveluun, jossa kaikki puhelun soittajan ja puhelun vastaanottajan väliset verkon osat ovat saman operaattorin omistuksessa tai hallinnassa.

palveluiden kilpailukykyisyyden ja pakottaakseen markkinoille tulijat supistamaan katteitaan niin paljon, että niiden toiminta muuttuu kannattamattomaksi.

22. Toinen markkinoille pääsyn keino, joka edellyttää uudelta operaattorilta suurempaa sitoutumista verkon kehittämiseen, on operaattorin valinta puhelukohtaisesti (*call-by-call carrier selection*). Tällöin loppukäyttäjä pysyy vakiintuneen operaattorin tilaajana, mutta käyttää myös muiden, markkinoille tulevien operaattoreiden kilpailevia puhelinvälityspalveluita. Tilaaja pysyy kytkettynä vakiintuneen operaattorin verkkoon ja pysyy tämän tilaajana. Halutessaan käyttää kilpailevan operaattorin palveluja tilaaja valitsee määrätyn koodin ennen varsinaista puhelinnumeroa. Koodi tunnustetaan paikalliskeskuksessa kilpailevan operaattorin tunnuskoodiksi. Puhelu ohjataan kilpailevalle operaattorille lähimmässä kyseisten verkkojen välisessä liityntäpisteessä.
23. Operaattorin valinta ennakkoon (*carrier pre-selection*) on suurelta osin vastaava markkinoille pääsyn keino kuin edellä kuvattu, mutta poikkeaa tästä kuitenkin siinä, että lähtevät puhelut siirretään automaattisesti uudelle operaattorille, ellei tilaaja estä siirtoa manuaalisesti.
24. Operaattorin valintaa ennakkoon tai puhelukohtaisesti käytetään yleensä pääasiassa kauko- tai ulkomaanpuheluissa, joista vakiintuneet operaattorit veloittavat niin paljon kustannuksia korkeampia hintoja, että uudet operaattorit saavat tilaisuuden kilpailla välittämällä puheluita oman verkkonsa kautta edullisemmilla hinnoilla.
25. Näitä kumpaakin operaattorin valintatapaa käytettäessä kotimaiset asiakkaat maksavat vakiintuneelle operaattorille kiinteän verkon käytöstä edelleen tilausmaksun. Vakiintunut operaattori ei periaatteessa veloita tilaajiltaan suoraa maksua, kun nämä soittavat puhelun käyttäen ennakko- tai puhelukohtaista valintatapaa, vaikka puheluiden välittäminen tapahtuu osittain sen verkon kautta. Valitun operaattorin on kuitenkin maksettavat vakiintuneelle operaattorille tämän verkon käytöstä yhteyden muodostamiseksi tilaajan ja uuden operaattorin verkon liityntäpisteen välille. Uusi operaattori siirtää nämä lähtevien puheluiden yhdistämismaksut yleensä tilaajan maksettavaksi sisällyttämällä ne puhelumaksuihin.
26. Uudelle operaattorille ohjatut puhelut joudutaan ehkä ohjaaman takaisin vakiintuneen operaattorin verkkoon, tulokkaan omaan verkkoon tai jonkun muun operaattorin verkkoon. Suurin osa kotimaanpuheluista on ohjattava takaisin vakiintuneen operaattorin verkkoon yksinkertaisesti siitä syystä, että valtaosa kyseisessä maassa asuvista tilaajista on liittynyt edelleen kyseisen operaattorin verkkoon. Uuden operaattorin on siten maksettava vakiintuneelle operaattorille lisämaksu näiden puheluiden välittämisestä.
27. Operaattorin valinta ennakkoon ja puhelukohtaisesti on mahdollista vain lähtevien puheluiden osalta, mikä rajoittaa olennaisesti markkinoille tuloa näitä keinoja käyttäen. Operaattori, joka onnistuu houkuttelemaan yhden prosentin vakiintuneen operaattorin tilaajista, saattaa saada tilaajat vakuuttuneiksi siitä, että näiden kannattaa käyttää tämän uuden operaattorin palveluja kaikkien lähtevien puheluiden välittämiseen, mutta kaikki kyseiselle tilaajalle tulevat puhelut on kuitenkin edelleen ohjattava vakiintuneen operaattorin verkon kautta. Uusi operaattori, jonka tarjoamat palvelut valitaan ennakkoon tai puhelukohtaisesti, ei tästä syystä voi saada

puheluiden välittämisestä tuloja, jotka tilaajaliittymää kokonaan hallitseva operaattori voi odottaa saavansa.

28. Näitä keinoja kannattavampi tapa päästä markkinoille on tilaajaliittymien eriyttäminen (*local loop unbundling*). Vaikka tähän liittyvät yksityiskohdat saattavat vaihdella hieman toteutustavan mukaan, uusi operaattori yhdistää yleensä kaapelinsa suoraan tilaajan kuparijohdinpariin kohdassa, jossa tilaajan kierretty johdinpari oli aiemmin yhdistettynä vakiintuneen operaattorin pääjakokenttään. Tilaajaliittymien eriyttäminen edellyttää yleensä sitä, että uusi operaattori tai operaattorit sijoittautuvat samaan rakennukseen kuin paikalliskeskus, jonne uuden operaattorin on asennettava oma verkkovaihde ohjatakseen puhelut kyseisestä pisteestä omiin verkkoihinsa.
29. Tilaajaliittymien eriyttämisen vaikutus on samankaltainen kuin jos tilaajan kaapeliyhteydet olisi otettu pois yhdeltä paikalliskeskuksen operaattorilta ja siirretty toisen (uuden) operaattorin pääjakokenttään. Tilaajan kaikki puhelinyhteydet kulkevat tuolloin uuden operaattorin kautta. Ainoa siirrettyjen verkkoyhteyksien osa-alue, joka on sen jälkeen edelleen vakiintuneen operaattorin hallinnassa, on loppukäyttäjän kierretty kuparijohdinpari, jonka omistaja se edelleen viime kädessä on. Uuden operaattorin on yleensä maksettava vakiintuneelle operaattorille vuokraa kuparijohdinparista, joka on vedetty tämän tiloista tilaajan huoneistoon.
30. Teoriassa ei ole mitään syytä siihen, miksi uusi operaattori ei siirtäisi kuparijohdinparia välittömästi omistukseensa. Käytännössä on kuitenkin niin, että suuri osa kuparijohdinparista kulkee muita kierrettyjä johdinpareja sisältävien kaapeleiden sisällä, ja nämä kaapelit jäävät edelleen vakiintuneen operaattorin hallintaan. On tärkeää, että toiselle operaattorille siirretyn kuparijohdinparin käyttö ei vaikuta liian häiritsevästi muihin saman kaapelin sisällä kulkeviin johtoihin, esimerkiksi ylikuulumisen tai muiden vakiintuneen operaattorin tilaajaliittymäkaapeleissa sijaitsevien yhteyksien radiohäiriöiden muodossa. Kaapeli, jonka sisällä kulkevista yhteyksistä monet kuuluivat kokonaan jonkun muun kuin kaapelin omistajan omistukseen, saattaa aiheuttaa vaikeuksia kaapelin kunnossapitoon liittyvien vastuualueiden jakamisessa. Johdinparien vuokraamista pidetään näistä syistä yleensä parempana vaihtoehtona.
31. Tilaajaliittymään pääsy eli kiinteä yhteys lopullisiin tilaajiin on mahdollista myös muita keinoja käyttäen, ja nämä keinot eivät edellytä vakiintuneen operaattorin kiinteiden yhdyslinjojen käyttöä. Yleisin vaihtoehto vakiintuneen operaattorin kiinteiden yhdyslinjojen käytölle on kaapelitelesioyhteyksien käyttö.
32. Kaapeliverkot on yleensä suunniteltu vain yhdensuuntaista liikennettä varten, ja niillä on siten puumainen tai vesiputousmainen rakenne, joka ei ole ihanteellinen puhelinliikenteen kannalta. Perinteisessä puhelinjärjestelmässä kullakin tilaajalla on sitä vastoin henkilökohtainen, vain hänen omia puheluitaan välittävä tilaajaliittymä paikalliskeskukseen. Tällöin kuparijohdinparien ylikuormittumisen riski on pienempi riippumatta siitä, kuinka monta tilaajaa käyttää puhelinjärjestelmää samanaikaisesti. Perinteisissä kaapeliverkoissa puolestaan on riski, että järjestelmän sisäiset yhdysjohtoyhteydet ylikuormittuvat paluupuhelinliikenteen takia. Verkkoja voidaan kuitenkin mukauttaa sopiviksi. Ensimmäinen vaihe on varata osa kaapelin kaistanleveydestä lähtö- ja paluureitin luomiseksi puhelinliikennettä varten. Järjestelmän rakennetta on muutettava jakamalla se esimerkiksi 500–1000 tilaajan

yksikköihin, joita palvellaan kutakin erikseen, jolloin voidaan varmistaa, että päälinjat eivät ylikuormitu vilkkaimpina aikoina. Tärkeimpien yhdysjohtojen kapasiteettia saatetaan joutua lisäämään asentamalla niihin lisäkaapeleita tai korvaamalla kuparinen koaksiaalikaapeli valokaapeleilla, jolloin järjestelmä kykenee käsittelemään kaiken siihen ohjatun liikenteen. Jos näin joudutaan toimimaan, on investoitava elektroniikkaan, jota tarvitaan valokaapeleiden käyttöönottoa varten. Linjan molempiin päihin on asennettava kaapelimodeemit. Kaapeliverkoilla ei siten voida sellaisenaan korvata välittömästi televerkkoja, vaan korvaaminen edellyttää jonkin verran investointeja.

33. Joissakin maissa, esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa, kaapeliverkkoihin ei asennettu pelkästään tavanomaisia televisiopalveluiden tarjoamisessa käytettäviä koaksiaalikaapeleita vaan niihin asennettiin lisäksi kierretty kuparijohdinpari, jota voitaisiin käyttää puhelinliikenteen välittämiseen. Toisissa maissa kaapeliverkoissa on vain koaksiaalikaapeli, jolloin verkon käyttäminen puhelinliikenteessä on teknisesti ja taloudellisesti haastavampaa.
34. Jotkin vaihtoehdot vakiintuneen operaattorin kiinteiden yhdyslinjojen käytölle edellyttävät suhteellisen uuden tekniikan käyttöä, esimerkiksi puhelinliikenteen välittämistä asiakkaan tiloihin vedettyjen sähkökaapeleiden kautta. Koska tämän tekniikan kaupallinen kehittäminen on vielä kesken, se ei tarjoa lähiaikoina teleoperaattoreiden tilaajien enemmistön kannalta kilpailukykyistä vaihtoehtoa.
35. Jotkin tekniset menetelmät on suunniteltu siten, että ne eivät edellytä lainkaan radiolinkkien kaltaisten kiinteiden yhdyslinjojen käyttöä. Tällöin on käytettävä suurtaajuusradiosignaaleja, jotka on suunnattu asiakkaan tiloihin sijoitettuihin vastaanotto- ja lähetyslaitteisiin. Järjestelmän haittapuolena on se, että siinä käytetään erittäin lyhytaaltoisia radiosignaaleja, joiden lähettäminen edellyttää suoraa näköyhteyttä. Kiinteään radioyhteyteen perustuvia järjestelmiä voidaankin tiheään rakennettujen kaupunkien sijasta käyttää pikemminkin maaseudulla ja liikeyrityksissä, jotka toimivat korkeissa rakennuksissa tai joilla on käytettävissään vastaanottoantennin sijaintipaikaksi soveltuvia antennimastoja. Tällaisten radiotaajuuksien käyttö saattaa aiheuttaa liiallisia häiriöitä muiden laitteiden käytölle. Lisäksi tarvitaan huomattavia investointeja asiakkaan tiloihin asennettaviin laitteisiin. Yhdistyneessä kuningaskunnassa yritettiin äskettäin ottaa tällaisia radiolinkkejä kaupalliseen käyttöön, mutta yritys epäonnistui.
36. On tärkeää erottaa toisistaan paikalliset tilaajaliittymäpalvelut, joiden yhteydessä uusi operaattori ottaa hoitaakseen vain tilaajan lähtevän puhelinliikenteen ja joita ovat muun muassa operaattorin valinta ennakkoon ja puhelukohtaisesti, ja tekniikat, jotka asettavat uuden operaattorin vakiintuneen operaattorin asemaa vastaavaan asemaan (tilaajaliittymien tarjoaminen erillisenä tuotteena, radiolinkit, voimansiirtokaapeleiden tai kaapeliverkkojen kautta tapahtuva toiminta). Nämä jälkimmäisenä mainitut tekniikat antavat operaattorille mahdollisuuden saada tuloja sekä tulevista että lähtevistä puheluista. Voidaankin väittää, että kilpailijat voivat todellisuudessa päästä markkinoille samoin ehdoin kuin vakiintunut operaattori vain jälkimmäisten tekniikkojen avulla ja lyhyellä aikavälillä ainoastaan tilaajaliittymien eriyttämisen kautta.

*Yhteenliittäminen: yhdysliikennekumppanuus ja tilitysmaksu*



37. Yhteenliittämisen tarkoituksena on välittää puhelinliikennettä kahden eri omistajille kuuluvan verkon välillä. Tilitysmaksujärjestelmä, johon viitattiin lyhyesti jo edellä, on erityinen yhteenliittämisen muoto. Jokaisella puhelinyhtiöllä on oltava riittävästi liityntäpisteitä puhelinliikenteen välittämiseksi ja vastaanottamiseksi käytännöllisesti katsoen kaikkialla yleisessä puhelinverkossa, kansainvälinen yleinen puhelinverkko mukaan lukien.
38. Monopoliasemassa olevien kansallisten puhelinoperaattoreiden kaudella paikallisia kauttakulkukeskusten välillä tai kansainvälisiin yhdyskeskuksiin välitettävät puhelut välitettiin kokonaan kyseisen maan julkisen teleoperaattorin verkossa. Verkkojen yhteenliittäminen oli tuolloin suhteellisen tarpeetonta. Tilaajan palvelusta maksama hinta, joka koostui kiinteästä vuokrasta ja yksittäisistä puheluista puheajan, kohteen ja mahdollisesti vuorokaudenajan perusteella maksettavasta käyttömaksusta, oli yhdistetty maksu, joka kattoi kaiken verkossa tarvittavan siirtotoiminnan.
39. Kansainvälisten operaattoreiden välisissä liikesuhteissa niiden välistä taloudellista suhdetta ohjattiin aiemmin ja ohjataan yleensä edelleen nk. Tilitysmaksujärjestelmällä. Kyseisten maiden puhelinoperaattorit sopivat hinnasta keskenään ja puhelun lähtömaan operaattori (operaattori, jonka tilaaja soitti puhelun) maksaa sovitun prosentuaalisen osuuden – yleensä 50 prosenttia – tilitysmaksusta puhelun perille toimittavalle tai välittävälle operaattorille. Koska operaattoreiden välittävät puheluita yleensä molempiin suuntiin, tilitysmaksujärjestelmää täydennetään usein tasoitusjärjestelmällä, joka merkitsee sitä, että operaattoreiden välinen nettopuhelinliikenne lasketaan yhteen tietyltä ajalta ja jompikumpi operaattori suorittaa toiselle säännöllisin väliajoin erotuksen perusteella tasausmaksun.
40. Julkisten teleoperaattoreiden välisen kaapeliverkon katsotaan kuuluvan kullekin operaattorille teoreettiseen keskipisteeseen (joka sijaitsee joko kyseisten maiden välisellä rajalla tai vedenalaisen kaapelin keskipisteessä) saakka. Puhelun soittaja maksaa operaattorilleen puhelusta täyden hinnan (jonka pitäisi teoriassa perustua tilitysmaksuun, vaikka näin ei aina ole), ja operaattori, jonka verkosta puhelu soitettiin, maksaa yleensä puhelun välittävälle operaattorille sovitun osuuden – yleensä 50 prosenttia – tilitysmaksusta puhelun ohjaamisesta vastaanottajan verkkoon. Koska kyseisten operaattoreiden välillä on suurin piirtein yhtä paljon puhelinliikennettä ja maksut tasataan, operaattoreiden välinen rahaliikenne on suhteellisen vähäistä verrattuna puhelinliikenteen kokonaismäärään. On huomattava, että tämän järjestelmän mukaan puhelinyhtiöiden puheluiden välittämisestä veloittama hinta heijastaa maiden tekemiä sopimuksia ja puhelun välittävä operaattori saa palveluistaan yhtä suuren maksun riippumatta siitä, kuinka pitkän matkan puhelu kulkeutuu kyseisen operaattorin verkossa vastaanottavan tilaajan saavuttaakseen.

#### *Paikallis- ja kaukopuheluverkkojen yhteenliittäminen*

41. Kun teletoiminnan vapauttaminen aloitettiin, kotimaisen vakiintuneen operaattorin alueelle tulevien uusien kilpailijoiden oli liitettävä verkkonsa vakiintuneen operaattorin ja luonnollisesti, toistensa verkkoihin. Verkkojen yhteenliittäminen on erityisen tärkeää uusille operaattoreille, sillä suurin osa niiden tilaajista haluaa todennäköisesti soittaa puheluja tilaajille, jotka kuuluvat edelleen vakiintuneen operaattorin verkkoon.

42. Kotimaan puheluiden yhteydessä noudatettu yhteenliittämisyjärjestelmä eroaa yleensä jonkin verran ulkomaanpuheluissa käytetystä tilitysjärjestelmästä. Lähettävä operaattori (operaattori, jonka verkosta puhelu soitettiin) maksaa yleensä vastaanottavalle operaattorille kunkin puhelun yhdistämisestä vähimmäismaksun ja lisäksi minuuttitaksan puheluiden välittämisestä kahden verkon yhteyspisteiden välillä. Minuuttikohtainen käyttömaksu saattaa vaihdella riippuen vuorokaudenajasta, jona puhelu soitetaan, ja siitä, kuinka kaukana liityntäpisteestä sijaitsevaan vastaanottavaan verkkoon puhelu on välitettävä.

#### *Yhteenliittämisen malleja*

43. Yhteenliittämisen hinnoittelumallit vaihtelevat maasta toiseen. Maa on saatettu jakaa alueisiin, ja uuden operaattorin on päätettävä, minkä alueiden verkkoihin se haluaa liittyä, ja täytettävä tietyt vakiintuneen operaattorin asettamat vähimmäisvaatimukset. Uuden operaattorin saatetaan esimerkiksi edellyttää liittyvän vakiintuneen operaattorin kyseisellä alueella nimeämiin pisteisiin ja/tai vakiintuneen operaattorin määräämään vähimmäismäärään yhteyspisteitä. Tämän järjestelmän mukaan uusi operaattori maksaa tietynsuuruisen maksun, jos puhelu voidaan välittää sen alueen tai sen vyöhykkeen sisällä, jonka verkkoon operaattori on liittynyt, mutta saattaa joutua maksamaan suuremman maksun, jos vakiintuneen operaattorin on välitettävä puhelu sellaiselle alueelle, jonka verkkoon uusi operaattori ei ole liittynyt.
44. Yhteenliittämässä voidaan vaihtoehtoisesti noudattaa myös mallia, jonka lopputulos yleisen kytkentäisen puhelinverkon maantieteellisen peittoalueen mukaan saattaa olla pääosin edellä esitetyn mallin lopputuloksen kaltainen ja joka antaa uudelle operaattorille mahdollisuuden liittyä puhelinkeskusjärjestelmän eri tasoille. Järjestelmän ylätasolle liittyneellä operaattorilla saattaa siten olla käytössään koko maan tai lähes koko maan puhelinkeskukset, kun taas paikallistasolla verkkoon liittyneellä operaattorilla on ehkä käytettävissään vain ne paikalliskeskukset, joita operaattorin valitsema keskus palvelee.
45. Vakiintunut operaattori asettaa hinnat yleensä sen perusteella, kuinka suurta osaa verkosta uuden operaattorin on käytettävä. Edullisin tapa saavuttaa tietty asiakas vakiintuneen operaattorin tilaajaliittymässä on yleensä liittyä mahdollisimman lähellä sitä paikalliskeskusta, jossa kyseisen kierretyn johdinparin päätepiste sijaitsee. Jos yhteenliittyminen tapahtuu kauttakulkukeskuksessa (keskusjärjestelmän ylätasolla), puhelun siirtäminen tilaajaliittymään edellyttää sen välittämistä pidemmän matkan vakiintuneen operaattorin verkossa. Uusi operaattori joutuu tuolloin todennäköisesti maksamaan suuremman maksun samasta paikalliseen liityntäpisteeseen siirretystä puhelusta. Yksittäisten paikalliskeskusten verkkoon liittyminen on siten suoremppaa ja edullisempaa, mutta saavutettava asiakaskunta on pienempi. Mitä vähemmän liityntäpisteitä uudella operaattorilla on, sitä suurempi puheluvälitysmaksu operaattorin on yleensä maksettava vakiintuneelle operaattorille. Vastaavasti mitä useampia liityntäpisteitä operaattorilla on, sitä pienempi on vakiintuneelle operaattorille maksettava maksu, mutta sitä enemmän uuden operaattorin on sijoitettava oman verkon perustamiseen.
46. Uusi operaattori voi periaatteessa alentaa yhteenliittymiskustannuksiaan liittymällä mahdollisimman moniin verkkoihin ja puhelinkeskusjärjestelmän alimpien tasojen

keskuksiin. Tämä merkitsee kuitenkin suuria pääomakustannuksia, kun operaattorin on vedettävä verkko kaikkiin niihin paikalliskeskuksiin, joiden verkkoon se haluaa liittyä. Jos yhteenliittymismaksut ovat lisäksi korkeat verrattuna hintoihin, joita vakiintunut operaattori veloittaa omilta tilaajiltaan, uuden operaattorin saattaa olla vaikea saada toiminnastaan voittoa. Vaikka yhteenliittymisen kustannukset olisivat kohtuulliset, suurten summien investoimista uusiin verkkoihin saattaa rajoittaa se, että uudet operaattorit ovat sääntelyn puuttumisen takia täysin riippuvaisia vakiintuneesta operaattorista yhteenliittymisestä veloitettavan maksun määräämisen osalta. Jos vakiintunut operaattori päättää veloittaa yhteenliittämisestä korkeamman maksun heikentääkseen uuden operaattorin toiminnan kannattavuutta, verkkojen perustamiseen investoiminen ei ole järkevää. Uudet operaattorit saattavat siten olla haluttomia asettamaan kustannuksiaan täysin vakiintuneen operaattorin armoille, elleivät ne pidä sovellettavaa sääntelyä riittävän tehokkaana säilyttämään yhteenliittämiskustannukset tasolla, jolla uudet operaattorit kykenevät kilpailemaan vakiintuneen operaattorin tarjonnan kanssa, ja estämään vakiintunutta operaattoria käyttämästä väärin vahvaa asemaansa.

47. Uusien operaattoreiden kannalta ihanteellinen tilanne olisi se, että ne voisivat liittyä valitsemiinsa liityntäpisteisiin joko kauttakulku- tai paikalliskeskuksissa käyttäen valintaperusteena sitä, mihin suurin osa niiden puhelinliikenteestä suuntautuu. Jos uusi operaattori havaitsee välittävänsä paljon puheluita tietylle alueelle, esimerkiksi tietylle tilaajaryhmälle määrättyssä kaupunginosassa, operaattori voi pyrkiä liittymään joidenkin valikoitujen paikalliskeskusten verkkoon tai jopa kaikkiin verkkoihin kyseisellä alueella. Vastaavasti alueella, jolle uusi operaattori välittää vain vähän puheluita, operaattori todennäköisesti haluaa liittyä vain kauttakulkukeskusten verkkoihin välttyäkseen suurilta investoinneilta kapasiteettiin, jonka käyttöaste on pieni. Operaattori voi jopa päättää olla liittymättä mihinkään verkkoon tällaisilla alueilla ja alistua siihen, että tämä päätös merkitsee korkeampien yhteenliittämismaksujen maksamista vakiintuneelle operaattorille puheluiden välittämisestä kyseisellä alueella.
48. Vakiintuneet operaattorit asettavat toisinaan yhteenliittämislle tiukkoja ehtoja, mikä estää uutta operaattoria valitsemasta tavoitelluimmat liityntäpisteet. On esimerkiksi tavallista, että uuden operaattorin vaaditaan liittyvän tiettyyn vähimmäismäärään liityntäpisteitä – yleensä kahteen pisteeseen – kullakin alueella, jonka verkkoon se haluaa liittyä. Vakiintunut operaattori saattaa estää uutta operaattoria liittymästä yhteenkään paikalliskeskustason verkkoon (joka poikkeaa kauttakulkukeskuksen kautta tapahtuvasta yhteenliittämisestä), ellei uusi operaattori ole valmis liittymään tiettyyn vähimmäismäärään keskuksia tai mahdollisesti jopa kaikkiin kyseisellä alueella sijaitseviin paikalliskeskuksiin. Vakiintunut operaattori saattaa myös kieltäytyä liittämästä uutta operaattoria joihinkin verkkoihin.
49. Yhteenliittämisestä maksetaan yleensä kertaluonteinen maksu ja lisäksi jatkuva kausiluonteinen maksu. Vakiintunut operaattori voi vaatia, että uusi operaattori maksaa yhteenliittämiseen tarvittavan infrastruktuurin perustamiskustannukset kokonaisuudessaan, vaikka vakiintunut operaattori voi myös itse hyötyä mahdollisuudesta välittää puheluita kyseisen yhdyslinjan kautta. Tällaiset strategiat antavat vakiintuneelle operaattorille huomattavasti määräysvaltaa uuden operaattoriin kustannuksiin, koska strategioissa määritetään investoinnit, jotka uuden operaattorin on tehtävä ennen toiminnan aloittamista. Vakiintunut operaattori saattaa lisäksi soveltaa palvelujen laadun heikentämiseen pyrkiviä strategioita.

### *Kapasiteetin tai kapasiteettiin liittyvien tuotteiden tarjoaminen*

50. Kansallinen teleoperaattori omistaa suuren osan kaapeleiden ja vaihteiden kaltaisesta verkkoinfrastruktuurista. Suurin osa operaattoreista vuokraa osan käyttämättömästä kapasiteetistaan muille operaattoreille. Tällainen vuokraustoiminta voi olla tukkukaupan luonteista, jolloin tuotteet tarjotaan muille teleoperaattoreille tai suurkäyttäjille, tai vähittäiskauppaa, jolloin tuotteet tarjotaan "päästä päähän" -periaatteella paitsi puhelinpalveluiden tarjoajille, myös yksityisasiakkaille, esimerkiksi dataverkko-operaattoreille.
51. Pelkkä kaapelointi voidaan vaihtoehtoisesti antaa rautatie- ja sähköyhtiöiden kaltaisten yleishyödyllisten laitosten tehtäväksi, sillä näiden laitosten yksityiset puhelinjärjestelmät tai tienkäyttöoikeudet mahdollistavat kaapeliverkkojen perustamisen nopeammalla aikataululla. Nämä vaihtoehdot tarjoavat peruspalvelut, mutta ne eivät kuitenkaan yllä vakiintuneen operaattorin omien verkkojen laajuuden tai kattavuuden tasolle. Vakiintunut operaattori pääsee verkkonsa kattavuuden ja laajuuden ansiosta muita kapasiteetin vuokraajia parempaan asemaan.
52. Kiinteiden johtojen ja niihin liittyvien tuotteiden hinnan ja yhteenliittämisestä ja tilaajaliittymään pääsystä perittävien hintojen välillä on yhteys. Edellä yhteenliittämistä käsittelevässä kohdassa todettiin, että uuden operaattorin kannattaa yleensä käyttää vakiintuneen operaattorin verkkoa mahdollisimman vähän ja liittyä puhelun välittävään verkkoon mahdollisimman lähellä puhelinliikenteen välityspistettä. Tämä edellyttää kuitenkin, että uudella operaattorilla on käytettävissään riittävästi pääomaa rakentaakseen verkkonsa kuhunkin valitsemaansa paikalliskeskuspisteeseen. Jos uusi operaattori päättää vuokrata johtoja ja on erittäin riippuvainen vakiintuneen operaattorin tarjoamista kiinteistä johdoista, sen kyky estää vakiintunutta operaattoria harjoittamasta aggressiivista hinnoittelua heikkenee entisestään, sillä uusi operaattori on taloudellisesti ja toiminnallisesti erittäin riippuvainen vakiintuneesta operaattorista ja tämän tarjoamista kiinteistä johdoista. Vakiintuneen operaattorin mahdollisuudet tällaiseen toimintaan kuitenkin heikkenevät, jos sääntely tai muunlainen kilpailupaine rajoittaa tehokkaasti sen oikeutta määrätä näiden tuotteiden hinnat vapaasti.

### *Piirikytkentäisen ja pakettivälitteisen tiedonsiirron vertailu*

53. Yksi edellä esitetyn puhelinliikennemallin ominaispiirre on, että puhelun soittajan ja halutun vastaanottajan välille on muodostettava katkeamaton "päästä päähän" -äänikanava, jonka on oltava avoinna koko puhelun ajan riippumatta siitä, kuinka paljon tai vähän keskustelukumppanit puhuvat puhelun aikana. Tämä merkitsee sitä, että huomattava osa verkon resursseista (kaapeleista, välityslaitteista jne.) on varattava pelkästään yksittäisten puheluiden välittämiseen.
54. Pakettivälitteinen tiedonsiirto on vaihtoehto perinteiselle piirikytkentäiselle tiedonsiirrolle. Sitä käytettiin aluksi tietokoneiden väliseen tiedonsiirtoon puhelinlinjoja pitkin, mutta käytetään kasvavassa määrin myös perinteisten puhelinsanomien välittämiseen. Pakettivälitteisessä tiedonsiirrossa sanomaan sisältyvä tieto jaetaan erillisiksi "tietopaketeiksi". Nämä paketit lähetetään lähtöpääteeltä reitittimeksi kutsutulle tietokoneelle, joka tutkii paketin nimiketiedot ja ohjaa sen edelleen toiseen reitittimeen, ja tämä jatkuu kunnes paketti saapuu

halutulle vastaanottajalle. Pakettivälitteisiä tiedonsiirtojärjestelmiä luonnehditaan yhteydettömiksi<sup>11</sup>, sillä kahden kaapelin välinen yhteys on pidettävä avoimena vain niin kauan, että paketti saadaan siirrettyä kaapelista toiseen.

55. Ensimmäiset kokeiluluonteiset pakettivälitteiset tiedonsiirtoverkot olivat paikallisesti rajattuja, usein jonkin yliopiston alueelle, ja niitä kutsuttaisiin nykyisin lähiverkoiksi. Reitittimet ja välityslaitteet, jotka vastaavat pakettivälitteisessä tiedonsiirrossa käytettäviä laitetyppejä, voidaan kuitenkin sijoittaa perinteisten telekaapeliverkkojen solmukohtiin<sup>12</sup>. Tämän ansiosta tietoverkoissa voidaan käyttää valmiina olevia televerkkokaapeleita, jotka mahdollistavat kyseisten verkkojen laajuuden ja kattavuuden hyödyntämisen edellyttämättä kuitenkaan perinteisten piirikytkentäisten tiedonsiirtoverkkojen solmukohdissa tarvittavaa fysikaalista yhdistämistä. Tästä saadaan se hyöty, että samaa fysikaalista johdotusta ei enää tarvitse varata yhden ainoan käyttäjän puhelulle, vaan johdotusta voidaan käyttää moneen samanaikaiseen tiedonsiirtotapahtumaan.

*Pakettivälitteisten tiedonsiirtoverkkojen käyttö yritysten tiedonsiirrossa ja Internet-palveluissa*

56. Tiedonsiirtoverkko voidaan rakentaa käyttämällä sellaisia kaapeleita, välityslaitteita ja reitittimiä, jotka ovat täysin erillään yleisestä puhelinverkosta. Tällaisista yksityisistä tiedonsiirtoverkoista ovat hyvinä esimerkkeinä monet lähiverkot, esimerkiksi toimistorakennuksissa sijaitsevat verkot. Laajemmissa suuralueverkoissa, joita käytetään esimerkiksi suuren yhtiön eri puolilla maailmaa sijaitsevien toimitilojen yhdistämiseen, voidaan käyttää julkisilta teleoperaattoreilta vuokrattuja telekaapeleita (esimerkiksi yksityisiä kansainvälisiä kiinteitä johtoja), mutta myös suuralueverkot ovat periaatteessa yksityisiä eivätkä välttämättä ole yhteydessä yleiseen puhelinverkkoon.
57. Suora yhteys yleiseen puhelinverkkoon saattaa olla välttämätön siinä tapauksessa, että on kyse puhelin- ja tietoverkon yhdistelmästä. Tästä esimerkkinä voidaan mainita yhtiö, jonka maailmanlaajuinen verkko sijaitsee sen pääkonttorissa maassa X, mutta jolla on aluekonttori maassa Y. Jos järjestelmästä on yhteys yleiseen puhelinverkkoon vain maassa X sijaitsevassa pääkonttorissa, maassa Y sijaitsevassa aluekonttorissa työskentelevän työntekijän, joka haluaa puhua maassa Y olevan asiakkaan kanssa, puhelu on reititettävä X:ssä sijaitsevan pääkonttorin kautta yleiseen puhelinverkkoon ja sieltä kansainvälisten yhdyslinjojen kautta takaisin maassa Y olevalle asiakkaalle. Pääkonttorista asiakkaalle soitettavasta puhelusta olisi tällöin maksettava maiden X ja Y välisen ulkomaanpuhelun hinta. Mutta jos yhtiön puhelu- ja tietoverkko on liitetty Y:n yleiseen puhelinverkkoon, yhtiön Y:ssä olevassa aluekonttorissa työskentelevien työntekijöiden ja Y:ssä olevan asiakkaan välinen puhelinliikenne voidaan yhdistää suoraan Y:n yleiseen puhelinverkkoon, jolloin puhelun välityskustannukset ovat pienemmät.

---

<sup>11</sup> Jotkin dataverkot, esim. Frame Relay ja X25, ovat yhteyspohjaisia, sillä niissä yhteys muodostetaan ennen tiedonsiirron aloittamista. Niillä on siten joitakin samoja ominaisuuksia kuin perinteisellä piirikytkentäisellä puhelimella.

<sup>12</sup> Verkkoyhteyksien risteyskohta.

58. Yksityisen tiedonsiirtoverkon ja vakiintuneen operaattorin välisiä yhteyksiä ei yleensä luoda varsinaisten yleiseen puhelinverkkoon liittymistä koskevien pyyntöjen muodossa vaan pyytämällä vakiintuneelta operaattorilta verkkoinfrastruktuuriin (kapasiteettiin) liittyviä tuotteita. Tiedonsiirtoverkon rakentaminen edellyttää kapasiteetin vuokraamista tai sellaisten Frame Relay- tai ATM-tekniikan (asynkroninen toimintamuoto) kaltaisten virtuaalisten verkkopalveluiden ostamista – todennäköisesti vakiintuneelta operaattorilta – , joita voidaan käyttää osittain vuokratun kapasiteetin asemasta. Siten yritys, joka haluaa rakentaa itselleen (tai muille) oman tiedonsiirtoverkon, on riippuvainen tällaisen kapasiteetin ja siihen liittyvien laitteiden toimitushinnoista.

#### *Internet*

59. Internet on pohjimmiltaan sarja yhteenliitettyjä ja osittain päällekkäisiä verkkoja, joista jokainen käyttää samaa yhteyskäytäntöä, TCP/IP-yhteyksikäytäntöä, tietoliikenteen välittämiseen. Internet-verkot voidaan liittää toisiinsa joko horisontaalisesti, niin kutsuttujen peering-järjestelyiden avulla, tai vertikaalisesti, jolloin yhdestä verkosta tulee toisen asiakas verkkojen liittämiseksi yhteen. Laajimmat Internet-tiedonsiirtoverkot saattavat olla maailmanlaajuisia, kun taas pienemmät verkot saattavat kattaa vain jonkin alueen, maan tai lähialueen. Kaikki Internet-verkot tarjoavat Internet-palveluja sekä toisilleen että loppukäyttäjille.
60. Internetiin pääsy edellyttää yhteyttä johonkin Internet-palvelujen tarjoajaan. Tämä voidaan toteuttaa kiinteän yhteyden (*dedicated access*) kautta, eli muodostamalla loppukäyttäjän ja Internet-palvelujen tarjoajan välille kiinteä kaapeliyhteys, tai yleisen puhelinverkon kautta muodostettavan valinnaisen yhteyden (*dial up access*) muodossa.
61. Jos Internet-palvelujen tarjoajalla on valinnaista yhteyttä käyttäviä asiakkaita, sillä on oltava yhteys yleiseen puhelinverkkoon voidakseen palvella vain kyseisen verkon kautta saavutettavia asiakkaita. Tässä tapauksessa Internet-palvelujen tarjoajaa voidaan pitää joko kyseisen puhelinoperaattorin yritysasiakkaana tai toisena puhelinoperaattorina.
62. Jos Internet-palvelujen tarjoajaa pidetään (yritys)asiakkaana, sen on maksettava puhelinyhtiölle linjasta vuokraa, aivan kuten kuka tahansa muu puhelinpalvelujen käyttäjä. Internetin käyttäjien (eli Internet-palvelujen tarjoajien asiakkaiden) puheluja Internet-palvelujen tarjoajille käsitellään muiden kytkentäisten puheluiden tavoin ja ainoana poikkeuksena on, että linjan molempiin päihin (asiakkaan puhelimeen ja Internet-palvelujen tarjoajan modeemiliittymään) asennetaan modeemit, jotta tiedot voidaan ohjata yleisen piirikytkentäisen puhelinverkon kautta. Loppukäyttäjän ja Internet-palvelujen tarjoajan on maksettava linjoista vuokraa, ja loppukäyttäjän on lisäksi maksettava julkisen teleoperaattorin verkon käytöstä käyttömaksuja ja Internet-palvelujen tarjoajalle tämän palveluista erillinen maksu.
63. Jos Internet-palvelujen tarjoajalla on kuitenkin kansallisen lain nojalla oikeus saada puhelinoperaattorin kohtelua vastaava kohtelu, tilanne muuttuu. Tällöin Internet-palvelujen tarjoaja (joka yleensä vastaanottaa enemmän puheluita kuin soittaa niitä) on julkisen teleoperaattorin verkosta lähtevien puheluiden vastaanottaja ja voi olla oikeutettu saamaan julkiselta teleoperaattorilta maksuja

puhelinvälityspalveluistaan. Koska puhelut soittaa yleensä asiakas eikä Internet-palvelujen tarjoaja, Internet-palvelujen tarjoaja hyötyy yleensä taloudellisesti puhelinvälityspalveluiden tarjoamisesta vakiintuneelle operaattorille.

64. Osa "ilmaisista" Internet-palveluista rahoitetaan tasoitusmaksuilla, joita julkiset teleoperaattorit maksavat Internet-palvelujen tarjoajalle, jolle asiakkaan ei siten tarvitse maksaa lainkaan maksuja. Julkisen teleoperaattorin velvollisuudesta kohdella Internet-palvelujen tarjoajaa puhelinoperaattorina voidaan säätää asetuksella. Jos julkinen teleoperaattori joutuu käymään tiukkaa kilpailua Internet-palvelujen tarjoajista asiakkaina, teleoperaattori voi olla liiketoiminnallista syistä pakotettu maksamaan näille puheluista välitysmaksuja. Jos se ei maksa näitä maksuja, se on vaarassa menettää Internet-liikenteen toiselle operaattorille (esimerkiksi operaattorin ennakkovalintaa koskevan järjestelyn kautta).
65. Internet-palvelujen tarjoajat tarvitsevat siten yhteyden yleiseen puhelinverkkoon, mahdollisesti yhteenliittämisen muodossa, jos niitä kohdellaan puhelinoperaattoreina, tai muussa tapauksessa asiakkaina. Jos tilaajaliittymien tarjonnan markkinoilla on vähän kilpailua, julkinen teleoperaattori voi vaatia, että kaikkia Internet-palvelujen tarjoajia kohdellaan tavallisina puhelinasiakkaina. Jos julkisella teleoperaattorilla ei ole mahdollisuutta vaatia tätä, se voi alentaa Internet-palvelujen tarjoajille puheluiden välittämisestä maksamia maksuja siinä määrin, että Internet-palvelujen tarjoaja ei ole enää juurikaan vähittäisasiakkaita paremmassa asemassa.

66. Termi "kaistanleveys" liittyy telejärjestelmän fyysisiin ominaisuuksiin, sillä se viittaa tiedonsiirron nopeuteen. Analogisissa järjestelmissä, esimerkiksi perinteisessä piirivalintaisessa puhelimesta, kaistanleveyttä mitataan taajuuksina (hertseinä). Digitaalisissa järjestelmissä kaistanleveyttä mitataan bitteinä sekunnissa. Mitä leveämpi kaistanleveys, sitä nopeampi linja ja sitä enemmän tietoja telejärjestelmä voi siirtää. Tavanomainen puhelinpiiri, jonka molemmat päät on yhdistetty tilaajaan kierretyn johdinparin avulla, luokitellaan hitaaksi "kapeakaistayhteydeksi", jonka tiedonsiirtokapasiteetti on rajallinen. Nykyaikaiset sovellukset, esimerkiksi Internet ja erityisesti tilausvideo, edellyttävät paljon suuremman tietomäärän siirtämistä, ja yhteenliittännän on siten tapahduttava nopeiden laajakaistajärjestelmien kautta ollakseen lopullisen tilaajan kannalta käyttökelpoinen.
67. Laajakaistapalveluiden toimittamiseen loppukäyttäjille liittyy kaksi ongelmaa. Ensimmäisenä ongelmana on kierrettyjen kuparijohdinparien kaistanleveyteen liittyvät rajoitukset. Vaikka monet puhelinoperaattorit uudistivat kauko- ja ulkomaanpuhelukapasiteettinsa valokuitukaapelilla saadakseen pakettivälitteisestä tiedonsiirtotekniikasta parhaan mahdollisen hyödyn, verkossa on edelleen yksi kohta, tilajaliittymä, jossa perinteinen piirikytkentäinen tiedonsiirto estää laajakaistatekniikan käytön. Tilajaliittymäinfrastruktuurin korvaamisen korkeat kustannukset saavat usein jopa vakiintuneen operaattorin luopumaan yhdyslinjojen uudistamisesta, ja suurimpana haasteena onkin löytää keinot laajakaistapalvelujen tarjoamiseen nykyisten laitteiden avulla.
68. Laajakaistapalveluissa voidaan käyttää nykyistä kuparijohdinta, jos johdin on liitetty näiden palveluiden tarjoamisen mahdollistavaan tekniikkaan, josta esimerkkinä voidaan mainita digitaaliseen tilajayhteyteen liittyvät xDSL-tekniikat (*Digital Subscriber Line, DSL*)<sup>13</sup>. Nämä xDSL-tekniikat mahdollistavat kuparijohdinparin muuttamisen nopeaksi digitaaliyhteydeksi, joka mahdollistaa perinteisiin kuparijohtimia käyttäviin tilajaliittymiin liittyvien teknisten rajoitusten poistamisen. Tekniikan on yleensä sovelluttava käytettäväksi sekä vakiintuneen operaattorin että asiakkaan pääjakokenttäosuudessa sijaitsevilla lähikeskuksissa.
69. Kilpailevat operaattorit, jotka haluavat tarjota laajakaistapalveluja xDSL-tekniikalla asiakkaille, jotka ovat edelleen liittyneet vakiintuneen operaattorin verkkoon, kohtaavat pääasiassa kolmenlaisia vaikeuksia. Niiden on ensinnäkin odotettava tarvittavan tekniikan asentamista, ja vakiintuneen operaattorin asentama laitteisto asettaa rajoituksia niiden tarjoamille teknisille ratkaisuille. Toisena vaikeutena on, että uusien operaattoreiden on liityttävä johonkin kauempana puhelinlinjan varrella (etäämpänä pääjakokentästä) sijaitsevaan yhdyspisteeseen. Koska niiden on tästä syystä käytettävä vakiintuneen operaattorin verkkoa tavallista enemmän, niiden yhteenliittämismaksut ovat korkeammat. Uudet operaattorit ovat lisäksi erittäin herkkiä vakiintuneen operaattorin hinnoittelupäätöksille ja/tai yhteenliittämisen laadulle. Jos vakiintunut operaattori nostaa yhteenliittämisestä veloittamiaan

---

<sup>13</sup> DSL-tekniikasta on useita eri variaatioita, esimerkiksi ADSL (*Asymmetric Digital Subscriber Line*), HDSL (*High data rate Digital Subscriber Line*) ja VDSL (*Very high data rate Digital Subscriber Line*). Näitä tekniikoita käytetään yhteisnimitystä "xDSL-tekniikat".



hintoja tai heikentää yhteenliittämisen laatua, uuden operaattorin xDSL-tarjonnan kilpailukyky voi heiketä.

#### *Kiinteiden verkkojen ja matkapuhelinverkkojen yhteenliittäminen*

70. Edellä kuvattuja periaatteita sovelletaan myös matkapuhelinverkkojen yhteenliittämiseen. Matkapuhelinverkkojen yhteenliittämismaksut ovat kuitenkin yleensä hieman korkeammat. Tätä perustellaan sillä, että matkapuhelinoperaattori joutuu tekemään enemmän töitä asiakkaan sijaintipaikan selvittämiseksi, jotta asiakas voidaan ohjata sopivaan yhteyspisteeseen operaattorin verkossa. Yhtiöt väittivät väitetiedoksiintoon antamassaan vastauksessa, jäljempänä 'vastaus', että korkeammat maksut johtuivat matkapuhelinverkkojen kiinteitä verkkoja korkeammista kustannuksista ja siitä, että matkapuhelinliikenteen verkkoinfrastruktuurin rakentaminen on edelleen kesken.
71. Sijainnin seuranta (*roaming*) antaa matkapuhelimen käyttäjälle mahdollisuuden käyttää puhelintaan oman matkapuhelinyhtiönsä toiminta-alueen ulkopuolella, ja toisen matkapuhelinyhtiön toiminta-alueella. Jotta tämä olisi mahdollista, kyseisten yhtiöiden välillä on oltava roaming-sopimus. Roaming-sopimusten toimintaperiaate oli aiemmin seuraava: verkon X tilaaja, joka saapuu operaattorin Y alueelle, saa saman kohtelun kuin verkon Y asiakkaat. Operaattori Y laskuttaa operaattoria X puhelusta, jotka kyseinen asiakas soitti oleskellessaan Y:n alueella. Lasku perustuu maksuun, jota operaattori Y veloittaa omilta asiakkailtaan, ja lisäksi veloitetaan lisämaksu sen ottamiseksi huomioon, että soittaja ei ole operaattorin Y tilaaja. Operaattori X laskuttaa puolestaan puhelut asiakkaaltaan ja lisää maksuun niiden välittämisestä aiheutuneet ylimääräiset hallinnolliset kustannukset.
72. Sijainnin seuranta tapahtuu sekä kansallisella tasolla, kun tilaaja siirtyy alueelta toiselle, että kansainvälisesti, kun matkapuhelimen käyttäjä käyttää puhelintaan toisessa maassa ja kyseisen maan matkapuhelinoperaattori vastaa kyseisen puhelun välittämisestä.

#### A. Merkitykselliset tuotemarkkinat

73. Osapuolet erottavat ilmoituksessaan seitsemät merkitykselliset tuotemarkkinat, jotka kattavat niiden toiminnan puhelinpalvelujen ja muiden niihin liittyvien palvelujen alalla. Näitä palveluja ovat kiinteät kytkentäiset puhelinpalvelut, yritysten tiedonsiirto, Internet-palvelut (vähittäismyyntipalvelut ja valinnaiset palvelut mukaan lukien), PABX-vaihdopalvelut, paikalliset puhelinluettelot, yrityspuhelinluettelot ja matkapuhelinpalvelut.

#### *Kiinteiden kytkentäisten puhelinpalvelujen markkinasegmentti*

74. Osapuolet ehdottivat, että kiinteiden kytkentäisten puhelinpalvelujen merkitykselliset tuotemarkkinat kattaisivat paikallispuhelut, (maan sisäiset) kaukopuhelut, ulkomaanpuhelut ja puhelut matkapuhelimiin. Komissio katsoo, että tämän määritelmän soveltamisalaan kuuluviin toimintamuotoihin sisältyy tuotteita, joita ei voida kysynnän eikä tarjonnan kannalta pitää taloudelliselta kannalta vaihtoehtoina toisilleen. Tilannetta on näin ollen arvioitava jakamalla markkinat pienempiin segmentteihin.

### *Markkinoiden jakaminen pienempiin segmentteihin*

75. Monet komission markkinatutkimukseen vastanneista olivat samaa mieltä siitä, että olisi käytettävä ennakkotapauksiin perustuvia määritelmiä, joiden mukaan peruspuhelinpalveluiden markkinoista erotettaisiin erillisiä segmenttejä. Yhtenä vaihtoehtona oli jakaa markkinat tilaajaliittymien, kaukopuheluiden ja ulkomaanpuheluiden segmentteihin. Tilaajaliittymien käyttöä koskevilla palveluilla on kuitenkin merkitystä sekä tilaajien että sellaisten operaattoreiden kannalta, jotka haluavat liittyä verkkoon. Lisäksi on aiheellista erottaa toisistaan taustainfrastruktuuri ja varsinaiset tarjottavat palvelut.

### *Tilaajaliittymäinfrastruktuurin tarjoaminen*

76. Korkeampitasoisten puhelinpalvelujen käyttö edellyttää, että tilaajalla on konkreettinen yhteys yleiseen puhelinverkkoon, ja tämä yhteys luodaan yleensä lähimmän paikalliskeskuksen ja tilaajan toisiinsa yhdistävän kierretyn kuparijohdinparin välityksellä. Tilaajat ja uudet teleoperaattorit tarvitsevat tästä syystä yhteyden tilaajaliittymään.

### *Kauko- ja ulkomaanpuhelujen välittämisessä käytettävän infrastruktuurin tarjoaminen*

77. Kunkin maan paikalliskeskukset on voitava yhdistää toisiinsa, ja puhelinliikennettä on voitava välittää kansainvälisiin yhdyskeskuksiin tai vaihteisiin sekä vastaanottaa sieltä tulevaa liikennettä. Nämä palvelut edellyttävät kaapeliverkkoa ja keinoa, jolla puhelinliikennettä voidaan välittää verkossa. Puhelinyhtiöt vastasivat aiemmin itse verkkoinfrastruktuurin tarjoamisesta, mutta viime vuosina on ilmaantunut myös vaihtoehtoisia tarjoajia, pääasiassa kaasu-, sähkö- ja rautatielaitosten kaltaisia yleishyödyllisiä laitoksia, jotka ovat valmiit vuokraamaan osan yksityisestä verkkokapasiteetistaan muuhun käyttöön.
78. Kaukopuhelupalvelujen kysynnällä on merkitystä paitsi markkinoilla toimintansa aloittavien julkisten teleoperaattoreiden lisäksi myös yksityisiä verkkoja hoitaville yhtiöille, joita ovat esimerkiksi Internet-palvelujen tarjoajat, yritystoimintaa koskevassa tiedonsiirrossa käytettävien verkkopalvelujen tarjoajat ja yhtiöt, jotka haluavat vastata palvelujen tarjoamisesta itsenäisesti perustamalla oman tiedonsiirtoverkon. Kukaan näistä toimijoista tarvitsee kapasiteettia tietyllä palvelualueella sijaitsevien verkkojen täydentämiseen, ja niiden on mahdollisesti myös liityttävä vakiintuneen operaattorin verkkoon kyseisestä maasta lähtevän tai sinne suuntautuvan puhelinliikenteen välittämiseksi.
79. Verkkoinfrastruktuurin yhteydessä erotettiin aiemmin toisistaan "tukkumyynti", eli infrastruktuurin välittäminen vain operaattorilta operaattorille, ja "vähittäismyynti", joka on käyttäjille (yleensä liikeyrityksille) suunnattua myyntiä ja joka koskee yleensä yksityisomistuksessa olevia johtoja.
80. Verkkoinfrastruktuurin ostajan ei periaatteessa tarvitse välittää siitä, onko tuote peräisin puhelinoperaattorilta vai kilpailevalta verkkoinfrastruktuurin tarjoajalta. Puhelinyhtiön tarjoamien tuoteyhdistelmien ostamisesta, jolloin yhtiön verkkoon liittymistä pidetään itsestään selvyytenä, saattaa olla hyötyä, mutta jos yhdistelmän hinta nousee liian korkeaksi kilpailijoiden tuotteisiin verrattuna, käyttäjä saattaa olla

valmis ostamaan "pimeää kuitua", joka on pelkkää optista kuitua ilman aktiivisia komponentteja (käyttämätöntä ja yhdistämätöntä kaapelia), aktivoitakseen sen itse ja liittyäkseen sen välityksellä jonkin operaattorin verkkoon. Infrastruktuurin käyttöoikeuden ostajan kannalta esimerkiksi yleishyödyllisten laitojen palvelutarjontaa saattaa olla varteenotettava vaihtoehto julkisten teleoperaattoreiden perinteisesti tarjoamille palveluille.

81. Jos vuokranantaja on määräävässä asemassa oleva puhelinyhtiö, on mahdollista, että yhtiö kohtelee eri tavoin sellaisia asiakkaita, joiden se tietää olevan kilpailevia puhelinyhtiöitä ja joille se tarjoaa kaapeleiden lisäksi mahdollisuuden liittyä verkkoonsa, ja muita asiakkaita (esimerkiksi tiedonsiirtoverkon perustamista suunnittelevat yritysasiakkaat tai uudet operaattorit), joille se ei tarjoa mahdollisuutta liittyä verkkoonsa. Määräävässä asemassa oleva julkinen teleoperaattori voi myös kieltäytyä liittämästä verkkoonsa kilpailevalta tarjoajalta (joka ei ole julkinen teleoperaattori) vuokrattua kaapelia (tai tarjoaa heikompi-laatuista yhteenliittämistä). Määräävässä ja monopoliasemassa oleva puhelinyhtiö saattaa kyetä rajoittamaan uusien operaattoreiden houkutusta ostaa kilpailijoiden tarjoamia kaapeleita yksinkertaisesti kieltäytymällä yhdistämästä uusia operaattoreita verkkoonsa tai vaikeuttamalla niiden liittymistä verkkoonsa, jos operaattorit käyttävät muulta kuin vakiintuneelta operaattorilta hankittuja kaapeleita.
82. Infrastruktuuria tarvitsevien puhelinyhtiöiden kannalta tarkasteltuna markkinat saattavat kattaa paitsi muiden puhelinyhtiöiden tarjonnan, myös vaihtoehtoisten operaattoreiden tarjonnan. Yksityisten tiedonsiirtoverkko-operaattoreiden kaltaisen yksityisasiakkaan kannalta verkkoinfrastruktuurin tarjonnan markkinat saattavat kuitenkin olla suppeammat, jos asiakkaan on liityttävä vakiintuneen operaattorin verkkoon, sillä asiakkaan on ehkä pakko vuokrata infrastruktuuri tältä vakiintuneelta puhelinyhtiöltä.
83. Edellä esitetyistä näkökohdista riippumatta tässä arvioinnissa lähdetään siitä, että on olemassa erilliset kauko- ja ulkomaanpuheluiden verkkoinfrastruktuurimarkkinat, joiden katsotaan kattavan kaikki – sekä puhelinyhtiöiden että muiden osapuolten – verkkoinfrastruktuuritoimitukset.

*Puhelinpalvelujen tarjoaminen tilaajille (paikallis-, kauko- ja ulkomaanpuhelut)*

84. Kun verkkoyhteys on muodostettu, puhelinpalveluja voidaan välittää linjoja pitkin. Peruspuhelinpalvelut muodostuvat tulevista ja lähtevistä puheluista. Nämä voidaan luokitella sen mukaan, onko kyse paikallispuheluista, joiden soittaja ja vastaanottaja ovat samassa paikallisverkossa, kaukopuheluista, jotka soitetaan ja vastaanotetaan jossain muualla kyseisen maan alueella, tai ulkomaanpuheluista, joiden soitto- ja vastaanottoaika sijaitsevat ulkomailla.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Markkinat voidaan jakaa segmentteihin käyttäjäryhmien mukaan (esim. yksityis- ja yritysasiakkaat, kaupunki ja maaseutusasiakkaat jne.). Tällainen segmentointi ei ole välttämätöntä tämän arvioinnin kannalta, koska segmentoinnilla ei olisi vaikutusta arvioinnin tulokseen. Segmentteillä saattaa kuitenkin olla merkitystä tutkittaessa toimenpiteitä, joita ehdotetaan keskittymän vaikutusten poistamiseksi, sillä eri korjaustoimenpiteillä ei välttämättä ole samanlaista vaikutusta eri kuluttajaryhmiin.

85. Onko saapuville ja lähteville puheluille määriteltävä erilliset markkinat on kysymys, jota on pohdittava riippumatta siitä, jaetaanko markkinat edelleen segmentteihin vai ei. Tämä seikka on erityisen tärkeä pohdittaessa sitä, kuinka olisi käsiteltävä sellaisia palveluja, jotka koskevat vain lähteviä puheluita, esimerkiksi operaattorin valintaa ennakkoon ja puhelukohtaisesti.
86. Vakiintunut operaattori tarjoaa yleensä tilaajalle puhelinpalveluja tuoteyhdistelmänä, joka kattaa sekä saapuvat että lähtevät puhelut. Loppukäyttäjä, joka vastaanottaa puhelua, muttei soita niitä, maksaa palvelusta vain liittymän vuokran. Loppukäyttäjä, joka soittaa puheluita, muttei vastaanota niitä lainkaan, maksaa muuttuvat käyttömaksut ja liittymän vuokran. Hinnan laskeminen saapuvien ja lähtevien puhelujen välityspalvelulle on vaikeampaa, jos vuokrajohtoja käytetään sekä puheluiden vastaanottamiseen että soittamiseen, sillä johtojen vuokrasta osan on tällöin katsottava koostuvan lähtevien puheluiden kustannuksista ja osan saapuvista puhelusta veloittavasta maksusta.<sup>15</sup> Lähtevistä puheluista aiheutuvien kiinteiden kustannusten osuus vaihtelee sen mukaan, missä suhteessa yhteyttä käytetään puhelujen vastaanottamiseen ja toisaalta niiden soittamiseen. Loppukäyttäjän palvelusta maksaman hinnan perustana olevien osatekijöiden erittely on tästä syystä vaikeaa, ja saapuvia ja lähteviä puheluita olisi siten käsiteltävä yhtenä kokonaisuutena.
87. Edellä esitetyistä seikoista riippumatta voitaisiin väittää, että puheluiden lähettäminen ja vastaanottaminen kuuluvat eri tuotemarkkinoille, sillä jos tilaajaliittymien alalla on kilpailua, tilaaja voisi periaatteessa vuokrata yhden linjan pelkästään saapuvia puheluita varten ja toisen, erillisen linjan lähteviä puheluita varten, jolloin tilaaja voisi ostaa palveluja kahdelta eri operaattorilta. Tämä merkitsisi kuitenkin sitä, että tilaajan olisi maksettava johdoista yhden sijaan kaksi vuokraa, mikä tulisi epäilemättä kalliimmaksi kuin yhden johdon vuokraaminen sekä saapuvia että lähteviä puheluita varten. Tässä arvioinnissa merkityksellisillä markkinoilla tarkoitetaan näin ollen saapuvien ja lähtevien puheluiden markkinoita.
- a) *Paikallispuhelut*
88. Peruspuhelinpalveluiden markkinat jaetaan yleensä paikallis-, kauko- ja ulkomaanpuheluiden markkinoihin. On tilaajan päätettävissä, haluaako hän soittaa paikallis-, kauko- vai ulkomaanpuhelun. Jos puhelintoiminnan eri tasot kuitenkin erotetaan toisistaan, tilaajaliittymäpalvelujen tarjoaja ei välttämättä kykene tarjoamaan kauko- tai ulkomaanpuheluja tilaajilleen suoraan vaan joutuu ohjaamaan puhelun toiselle operaattorille. Puhelintoiminnan eri tasojen voidaan siten katsoa kuuluvan erillisille markkinoille.
- b) *Kaukopuhelut*
89. Jos julkinen teleoperaattori on mukana koko palveluketjussa eli on vertikaalisesti integroitunut, puhelun siirtäminen tilaajaliittymästä kaukoverkkoon tapahtuu puhelun välittämisenä keskustasolta toiselle. Mutta jos toiminnan eri tasojen välillä ei ole yhteyttä, kaukopuheluoperaattorin on liityttävä siihen tilaajaliittymäverkkoon,

---

<sup>15</sup> Joissakin maissa tietyt yleensä käytön perusteella laskutettavat puhelinpalvelut, esimerkiksi paikallispuhelut, ovat maksuttomia. Tätä käytäntöä ei kuitenkaan sovelleta tässä arvioinnissa käsiteltävinä olevissa maissa.

josta puhelu soitettiin, vastaanottaakseen puhelun ja välittääkseen sen eteenpäin kyseisessä maassa tai sen alueella. Sieltä se saatetaan lähettää takaisin lähempänä puhelun vastaanottopaikkaa sijaitsevaan vakiintuneen operaattorin tilaajaliittymäverkkoon tai ohjata jollekin toiselle operaattorille. Näillä kaukopuhelupalveluilla on kysyntää myös silloin, jos tilaajaliittymäoperaattoreiden on välitettävä puheluita kansainväliseen yhteiskeskukseen tai kansainvälisen yleisen kytkentäisen puhelinverkon liityntäpisteeseen tai vastaanotettava niitä sieltä, samoin kuin silloin, jos puhelu on ohjattava matkapuhelinverkkoon.

90. Tarjottavassa tuotteessa tai palvelussa voidaan yhdistellä erilaisia osatekijöitä. Kaukopuheluoperaattori voi esimerkiksi välittää puhelinliikennettä omien kaapeleidensa kautta ja yhdistää tähän toimintaan liittymisen vastaanottavaan verkkoon tai vastaanottaviin verkkoihin kummassakin päässä. Puheluiden välittäminen voi tapahtua kaukopuheluoperaattorin omistaman kaapelin kautta tai tämän toiselta puhelinoperaattorilta vuokraaman kaapelin kautta. Kaukopuhelinliikenteen välittämiseen voidaan käyttää myös toisenlaista kapasiteettia. Operaattori voi esimerkiksi ostaa vakiintuneelta operaattorilta yhteysaikaa tai välittää liikenteen virtuaalisten verkkojen kautta, esimerkiksi toisen operaattorin loppuasiakkaille tarjoamien tiedonsiirtoverkkojen kautta.
91. Kaukopuheluiden (ja ulkomaanpuheluiden) välittämisen markkinoilla muodostuu yleensä kilpailua jälleenmyynnin sekä operaattorin ennako- ja puhelukohtaisen valinnan kautta. Näitä kilpailua lisääviä toimintoja sovelletaan usein vain toiminnan tuottavampiin osiin, esimerkiksi kauko- ja ulkomaanpuhelujen välittämiseen, eikä niitä ole saatavilla puhtaasti paikallispuhelujen tasolla. Kyseiset palvelut antavat asiakkaalle mahdollisuuden käyttää toista operaattoria tai jälleenmyyjää, joka huolehtii asiakkaan puhelun välittämisestä.

*c) Ulkomaanpuhelut*

92. Kaikkien maiden tilaajat haluavat poikkeuksetta operaattoreiden välittävien puheluita myös muihin maihin. Jälleenmyyjät ja ennakkoon tai puhelukohtaisesti valittavat operaattorit toimivat aktiivisimmin juuri tällä kysynnän osa-alueella.

*d) Puhelut kiinteästä puhelimesta matkapuhelimeen*

93. Matkapuhelimeen soitettavat puhelut voidaan tässä arvioinnissa rinnastaa kaukopuheluihin, sillä puhelujen välittäminen matkapuhelimeen edellyttää vakiintuneen operaattorin verkon käyttöä, eikä näitä puheluita käsitellä siten erikseen jäljempänä.

*Matkapuhelinpalvelut*

94. Osapuolet ehdottivat, että matkapuhelinpalvelut (toiminta matkaviestinverkossa) erotettaisiin omiksi merkityksellisiksi tuotemarkkinoiksi. Useimmat komission kyselyyn vastanneista kolmansista, kannattivat markkinoiden määrittämistä tällä tasolla eivätkä juurikaan katsoneet tarpeelliseksi markkinoiden jakamista edelleen pienempiin segmentteihin (esimerkiksi analogisen ja digitaalisen verkon segmentteihin). Näiden segmenttien lähentymisestä, eli suuntauksesta, jonka mukaan asiakkaat korvaavat yhä useammin kiinteän puhelimen matkapuhelimeen, monet vastaajat totesivat, ettei matkapuhelinpalveluja voida vielä pitää kiinteitä puhelimia korvaavana vaihtoehtona muun muassa siitä syystä, että kiinteillä

puhelimilla on joitakin käyttötarkoituksia, esimerkiksi Internet-yhteys, joihin matkapuhelimet eivät sovellu yhtä hyvin. Matkapuhelinpalvelujen katsotaan siten kuuluvan omille tuotemerkkioilleen.

*Operaattoreiden pääsy paikallis-, kauko- ja ulkomaanpuheluverkkoihin*

95. Aivan kuten tilaajat tarvitsevat verkkojen käyttöoikeutta voidakseen soittaa puheluita, operaattoreilla on oltava pääsy verkkoihin puhelujen välittämiseksi toisiin verkkoihin tai niiden vastaanottamiseksi toisista verkoista välitettäväksi eteenpäin. Siten myös operaattoritasolla voidaan käydä samanlaista keskustelua lähtevistä ja saapuvista puhelusta kuin edellä.

*a) Operaattoreiden pääsy tilaajaliittymäverkkoihin*

96. Kuten tilaajat, jotka tarvitsevat tilaajaliittymää puhelujen soittamiseen ja vastaanottamiseen, operaattoreiden on voitava liittyä tilaajaliittymäverkkoihin. Markkinoilla on näin ollen kysyntää tällaisista liitännäpalveluista, joista on yleensä tehtävä joko maksua tai vastavuoroisia palveluja koskeva sopimus.

97. Verkkoon liittäminen järjestetään yleensä tekemällä puheluiden välittämistä koskeva sopimus. Tällaisessa sopimuksessa määrätään, että operaattori, jolla on välitettäviä puheluita, maksaa puhelut välittäväälle operaattorille tämän palveluista. Puheluiden kokonaiskustannuksiin voikin sisältyä aloitusmaksu ja minuuttitaksa, joka voi vaihdella sen mukaan, kuinka pitkän matkan puhelu kulkeutuu kyseisen operaattorin verkossa saapuakseen vastaanottajan tilaajaliittymään

98. Komissio katsoo näistä syistä, että jos sääntelyn purkaminen on mahdollistanut kilpailevien operaattoreiden pääsyn markkinoille, on olemassa markkinat operaattoreiden pääsulle tilaajaliittymäverkkoon.

*b) Operaattoreiden pääsy kauko- tai ulkomaanpuheluverkkoihin*

99. Useimmat eurooppalaisista vakiintuneista puhelinyhtiöistä ovat käytännössä vertikaalisesti integroituneita, ja koska niiden kapasiteetti on siten riittävä, niiden ei tarvitse ohjata puhelinliikennettä (ulkomaanpuheluja lukuun ottamatta) paikallis-, kauko- tai ulkomaanverkko-operaattoreille. Uudet operaattorit, joilla ei ole omaa kapasiteettia, saattavat kuitenkin olla halukkaita käyttämään vakiintuneen operaattorin tai jonkin muun sellaisen puhelinyhtiön palveluita, jolla on valmiudet välittää kauko- tai ulkomaanpuheluita.

100. Koska useimpien maiden verkot rakennettiin kansallisten puhelinmonopolioiden kaudella, näissä maissa on yleensä rajallinen määrä ulkomaanpuheluja välittäviä vaihteita, joilla on palautuskaapeleiden kautta yhteys yhdyskeskukseen (kansainväliseen kaapeleiden pääte- tai mairinnousupisteeseen). Kaikki yhdysliikennejärjestelmässä välitetyt lähtevät ulkomaanpuhelut (lukuun ottamatta itse ja yksityisten yhteyksien kautta välitetyt puheluita) on siten ohjattava ulkomaanpuheluja välittäviin vaihteisiin. Kaikki johonkin maahan saapuvat puhelut saapuvat ulkomaanvaihteeseen välitettäväksi edelleen kyseisen maan alueella sijaitsevalla vastaanottajalle.

*Yritysten tiedonsiirto*

101. Yritysten tiedonsiirto koostuu palveluista, jotka liittyvät usein suurten tietomäärien siirtämiseen turvallisesti ja nopeasti kansallisella ja kansainvälisellä tasolla. Yritysten tiedonsiirtopalvelut yhdistävät yhtiön tiettyssä paikassa sijaitsevan lähiverkon sen muualla sijaitseviin lähiverkkoihin; yhtiön verkkoon voidaan näiden palvelujen ansiosta liittää myös kolmansia. Tällaisten palvelujen asiakkaina ovat yhtiöt, joiden viestintätarpeet ovat erittäin korkeat.
102. Yritysten tiedonsiirtopalvelut kuuluvat eri tuotemarkkinoille kuin perinteiset kytkentäiset puhelinpalvelut. Teknisesti tiedonsiirtoverkot perustuvat yleensä valmiin telekaapeliverkon fyysiseen kokoonpanoon, mutta niiden yhteenliittämisen- ja liityntäpisteissä ("solmukohdissa") käytetään toisenlaisia vaihteita ja reitittimiä. Yritysten tiedonsiirrossa käytetään usein pakettivälitteistä tiedonsiirtoa tai vastaavaa tekniikkaa, esimerkiksi Frame Relay- tai ATM-tekniikkaa. Yritysten tiedonsiirtoverkkoja luonnehditaan yleisesti virtuaalisiksi verkoiksi. Kun yhteys muodostetaan, luodaan virtuaalipiiri ja tiedot jaetaan paketteihin, jotka sijoitetaan verkkoihin, jotka sisältävät myös muita tietoja. Tästä tekniikasta saadaan se hyöty, että verkkoresursseja ei tarvitse varata tietyn yhteyden käyttöön ja tietojen välittämiseen tarvitaan mahdollisimman vähän aikaa.
103. Yritysten tiedonsiirtopalvelujen tarjoajat voivat joko rakentaa oman verkon ja yhdistää oman infrastruktuurinsa kiinteisiin johtoihin tai ostaa verkkopalveluja (esimerkiksi Frame Relay -palveluja) puhelinoperaattorilta ja verkkoinfrastruktuurin tarjoajilta yleensä. Yritysten tiedonsiirtopalvelujen tarjoajilla on joka tapauksessa oltava mahdollisuus käyttää tilaajaliittymää. Ne voivat käyttää tähän tarkoitukseen kiinteitä johtoja, valokuitukaapeleita, yleistä puhelinverkkoa ja digitaalista monipalveluverkkoa<sup>16</sup>. Kaukopuheluyhteydet voidaan muodostaa myös verkkoinfrastruktuurin tarjoajien kiinteiden johtojen ja/tai verkkopalveluiden avulla.
104. Näiden tiedonsiirtopalvelujen tarjoaja kokoaa kyseisistä osatekijöistä tarjouksen ja esittelee sen asiakkaalle yhtenä saumattomana kokonaisuutena. Tällainen tuote on monien yritysasiakkaiden kannalta houkutteleva, sillä sen avulla voidaan välttää asioiminen eri kansallisen puhelinyhtiön kanssa kussakin maassa, jonka yritykset haluavat sisällyttää tiedonsiirtoverkkonsa peittoalueeseen.

#### *Internet-palvelujen tarjoajien palvelut*

105. Internet-palvelujen tarjoajat tarjoavat asiakkailleen yleisiä Internet-yhteyksiä, mikä merkitsee sitä, että asiakkaat saavat käyttöönsä kaikki haluamansa Internet-yhteyspisteet. Internet-yhteyksien markkinoilla on siten runsaasti kysyntää. Jäljempänä olevassa arvioinnissa esitetään valinnaisen ja kiinteän yhteyden markkinaosuudet yhdistettyinä ja erikseen. Koska kilpailuongelmia esiintyisi riippumatta siitä, tarkastellaanko näitä yhteysmuotoja yhdessä vai erikseen, tässä päätöksessä ei ole katsottu tarpeelliseksi käsitellä näitä yhteyksiä erikseen.

#### *Internet-palvelujen tukkumarkkinat*

---

<sup>16</sup> *Integrated Services Digital Network, ISDN* – aiemmin luotuun yleiseen digitaaliseen puhelinverkkoon perustuva verkko, jonka avulla asiakkaille voidaan tarjota digitaalisia siirtoteitä ja muodostaa asiakkaiden välille digitaalisia päästä päähän -yhteyksiä.

106. Internet-palvelujen tukkumarkkinat kattavat kauttakulkuliikenteen jälleenmyynnin Internet-verkossa, mikä velvoittaa Internet-palvelujen tarjoajan tarjoamaan asiakkaanaan olevalle Internet-palvelujen tarjoajalle täydelliset Internet-yhteydet. Kyseiset markkinat ovat maailmanlaajuiset. Osapuolten toimittamista tiedoista ilmenee, ettei kumpikaan sulautuman osapuolista olisi täyttänyt komission päätöksen 1999/287/EY (WorldCom/MCI)<sup>17</sup> mukaisia huipputason verkon määrittelyperusteita ja että osapuolet ovat osittain näistä verkoista saadun kauttakulkuliikenteen jälleenmyyjiä. Kuten jäljempänä kilpailua koskevan arvion Internetiä käsittelevässä jaksossa todetaan, Telenor harjoittaa erittäin vähän Internet-kauttakulkuliikenteen tarjoajien liiketoimintaan liittyvää toimintaa; Telia on Telenoria vahvempi Euroopan tasolla, mutta harjoittaa vain pienimuotoista toimintaa maailmanlaajuisesti. Näitä markkinoita ei ole tarpeen käsitellä yksityiskohtaisemmin, koska ilmoitettu keskittymä ei aiheuta kilpailuongelmia Internet-palvelujen tukkumarkkinoilla.

#### *Mainostaminen Internet-verkossa*

107. Asiassa Scandinavia OnLine tehdyssä päätöksessä<sup>18</sup>, joka koski Telian, Telenorin ja norjalaisen Schibsted-viestintäkonsernin välisen Scandinavia OnLine -nimisen yhteisyrityksen, jäljempänä 'SOL', perustamista, komissio erotti muun muassa Internetissä tapahtuvan mainostamisen markkinat, joilla Internet-sisällön tarjoajat kilpailevat keskenään mainostuloista. Vastauksessaan väitetiedoksiintoon osapuolet ilmoittivat vastustavansa Internetissä tapahtuvan mainostamisen erottamista erillisiksi markkinoiksi ja huomauttivat, että yritykset käyttävät erittäin harvoin Internetiä ainoana markkinointikanavana. Tämä toiminta olisikin katsottava osaksi laajempia, esimerkiksi sanomalehti-, suora-, tv- ja radiomainonnan markkinoita. Osapuolet eivät kuitenkaan ole toimittaneet todisteita siitä, että nämä markkinointikanavat lisäävät Internetissä mainostilaa tarjoajien kohtaamaa kilpailua. Se, että useimmat mainostajat markkinoivat tuotteitaan monen eri mainontakanavan kautta ei merkitse sitä, että nämä keinot olisivat kysyntäpuolella toisensa korvaavia. Monen eri mainontakanavan käyttö on pelkästään osoitus siitä, että mainostajat käyvät monipuolista ja mahdollisimman laajalle kohderyhmälle suunnattua markkinointikampanjaa.

#### *Mainostilan myynti paikallisiin puhelinluetteloihin*

108. Paikalliset puhelinluettelot julkaistaan Ruotsissa ja Norjassa monen muun maan tavoin kerran vuodessa, ja luettelot jaetaan kotitalouksille ja yrityksille maksutta. Luetteloiden julkaisijat saavat tuloja mainostilan myynnistä pääasiassa suurista ja keskikokoisista yrityksistä koostuvalle mainostajaryhmälle. Sekä Telia että Telenor julkaisevat ja jakavat paikallisia puhelinluetteloita ja myyvät niihin mainostilaa. Telia julkaisee Ruotsin alueella luetteloita tuotemerkillä "DinDel" ja Telenor julkaisee Ruotsissa jaettavan luettelonsa Lokaldelen Sverige AB -tytäryhtiönsä, jäljempänä 'Lokaldelen', välityksellä. Telia ei julkaise puhelinluetteloita Norjassa.
109. Osapuolet väittävät, ettei mainontaa paikallisissa puhelinluetteloista muodosta erillisiä markkinoita vaan on osa muissa viestimissä (esimerkiksi paikallisissa ilmaisjakelulehdissä ja radiossa) tapahtuvan mainonnan muodostamia laajempia

---

<sup>17</sup> Asia N:o M.1069, EYVL L116, 4.5.1999, s. 1, 44–46 kohta.

<sup>18</sup> Asia N:o IV/JV.1 – *Telia/Telenor/Schibsted*.



markkinoita. Komission tutkimuksissaan keräävät tiedot kuitenkin osoittavat, että useat seikat erottavat puhelinluettelot muista mainontavälineistä. Puhelinluettelot julkaistaan ensinnäkin kerran vuodessa. Tämä heikentää niiden mainontavoimaa ja tekee niistä staattisia mainontavälineitä, sillä puhelinluetteloiden välityksellä yleisölle annettuja tietoja ei voida muuttaa, yhdistää tai päivittää. Julkaiseminen kerran vuodessa vaikuttaa puhelinluetteloiden mainostilan hintaan verrattuna muihin painettuihin viestimiin. Puhelinluetteloissa mainostaminen on yleensä päivätai aikakauslehdissä mainostamista edullisempaa, jos otetaan huomioon luettelon pidempi käyttöaika. Näistä syistä asiakkaat eivät vaihtaisi kovin helposti mainontavälinettä, vaikka mainoshintoja nostettaisiinkin vähän mutta merkityksellisesti. Osapuolet väittivät vastauksessaan väitetiedoksiintoon, ettei yrityshakemistojen julkaiseminen kerran vuodessa eikä siitä seuraava tilausten vastaanotto pidemmäksi jaksoksi kerrallaan (yleensä 12 kuukaudeksi) ollut peruste niiden erottamiselle lyhytaikaisemmista mainontavälineistä. Osapuolten mukaan on olemassa myös muunlaista vuosittain myytävää mainostilaa, esimerkiksi jalkapallotai jääkiekkostadioneille sijoitetut mainostaulut tai vain 2–6 kertaa vuodessa ilmestyvät aikakauslehdet. Ne katsovat tämän perusteella, että markkinoihin, joilla luettelot kilpailevat mainostuloista muiden välineiden kanssa, sisältyy myös muita pidempiaikaisia mainontavaihtoehtoja. Osapuolet eivät kuitenkaan ole antaneet todisteita siitä, että nämä muut mainontavälineet saattavat rajoittaa paikallisiin puhelinluetteloihin myytävän mainostilan myyjien toimintaedellytyksiä. Osapuolet eivät esimerkiksi ole esittäneet tietoja paikallisten puhelinluetteloiden ja muiden mainontavälineiden perimien mainosmaksujen välisistä vastaavuussuhteista eivätkä antaneet tietoja, joiden mukaan kyseisiä tuotteita voitaisiin pitää kysynnän kannalta toisensa korvaavina. Mainostilan myynnin paikallisiin puhelinluetteloiden voidaan tästä syystä katsoa kuuluvan erillisille merkityksellisille tuotemarkkinoille.

#### *Mainostilan myynti yrityshakemistoihin*

110. Yrityshakemistot poikkeavat tavanmukaisista paikallisista puhelinluetteloista siten, että niiden käyttäjäryhmä koostuu pääasiassa tuotteiden ja palvelujen tarjoajia etsivistä yrityksistä. Hakemistot ovat yleensä maksuttomia, koska hakemiston julkaisijat saavat tuloja mainostilan myynnistä hakemistoihin. Molemmat osapuolet julkaisevat ja jakavat yrityshakemistoja. Telia julkaisee Ruotsissa hakemistoa tuotemerkillä "Emfas" ja Telenor julkaisee ruotsalaisen Telenor Företagsinfo AB -tytäryhtiönsä kautta hakemistoja tuotemerkeillä "Stortele", "Sveriges Handelskalender" ja "ISO-guiden". Telia ei julkaise tällaisia yrityshakemistoja Norjassa.
111. Osapuolet väittävät, että tämänkaltaisten hakemistojen julkaisijat kilpailevat mainostuloista yleisillä mainontamarkkinoilla. Komissio katsoo kuitenkin syistä, jotka esitettiin jo edellä paikallisia luetteloita koskevassa kohdassa, että mainonta yrityshakemistoissa muodostaa erilliset mainontamarkkinat. Yrityshakemistomainokset kuuluvat siten myös eri mainontamarkkinoille kuin tavallisissa paikallisluetteloissa julkaistavat mainokset. Yrityshakemistot eivät yleensä ole yleisön saatavilla, vaan ne on suunnattu määrättyille käyttäjille (liike-elämän edustajille). Mainostaminen yrityshakemistoissa näyttäisi olevan edullisempaa kuin tavanomaisissa puhelinluetteloissa. Vastauksessaan väitetiedoksiintoon osapuolet väittivät, että kuten paikallisten puhelinluetteloiden tapauksessa, yrityshakemistojen julkaiseminen kerran vuodessa ei ole peruste niiden erottamiselle lyhytaikaisemmista mainontavälineistä. Osapuolten yrityshakemistojen markkina-

määritelmästä esittämät väitteet voidaan kumota käyttämällä samoja perusteita kuin edellä puhelinluetteloita käsiteltäessä. On lisäksi itsestään selvää, että yrityshakemistojen erikoislaatuisuus (ne on suunnattu yksinomaan liike-elämän edustajille) aiheuttaa sen, ettei muita mainontatapoja, esimerkiksi linja-autoihin ja raitiovaunuihin sijoitettavia mainoksia, jotka suunnataan suurelle yleisölle, voida pitää kysynnän kannalta toisensa korvaavina.

112. Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, että mainostilan myyminen yrityshakemistoihin kuuluu erillisille merkityksellisille tuotemarkkinoille.
113. Osapuolet jakavat painokappaleiden lisäksi yrityshakemistoista myös CD-ROM- ja Internet-versioita. Osapuolet saavat tuloja myös CD-ROM- ja Internet-versioissa julkaistavista mainoksista, joiden osuus yrityshakemistoista saatavista tuloista on alle [0–10%]\*. Osapuolet katsovat, että CD-ROM- ja Internet-versiot kuuluvat samoille markkinoille kuin painetut hakemistot. Komission tutkimuksissaan keräämät tiedot vahvistavat tätä näkemystä. On kuitenkin muistettava, että Internet-version layout poikkeaa painetun hakemiston ja CD-ROM-version layouteista. Internet-versiossa yritysten nimet ja osoitteet esitetään objektiivisesti ja tasapuolisesti. Ainoan mainostulolähteen muodostavat kyseisille verkkosivuille sijoitetut mainospainikkeet ja sponsorointi. Painikkeet ja sponsoreiden ilmoitukset ovat erillään hakemistotekstistä, eivät välttämättä liity hakemistossa esitettyihin yritystietoihin ja myydään erikseen yrityksille, jotka ovat halukkaita mainostamaan kyseisillä verkkosivuilla. Hakemiston painetussa tai CD-ROM-versioissa yritystiedot saatetaan esittää puolueellisesti tai hakemistotekstiin sijoitetuissa erikokoisissa mainoksissa. Mainostajat maksavat yrityksen nimen esittämisestä näkyvämmiin tai mainostilasta. Tähän kysymykseen ei kuitenkaan ole tarpeen ottaa kantaa, koska liiketoimella on kilpailuvaikutuksia riippumatta siitä, sisällytetäänkö Internet-mainonta merkityksellisiin tuotemarkkinoihin vai ei.

## *Vaihteet*

114. Toinen infrastruktuurituotetyyppi, jota käytetään tosin ennemminkin organisaatioiden sisällä kuin osana yleistä puhelinverkkoa, on vaihde. Molemmat osapuolet jakelevat vaihteita, erityisesti sellaisia, jotka kykenevät käsittelemään useita puhelinlinjoja samanaikaisesti ja joita yritykset ja laitokset käyttävät sisäisten puhelinjärjestelmiensä puhelinkeskuksina. Vaihteiden käsittelemien puhelinlinjojen määrä vaihtelee. Alle sataa linjaa käsittelevät vaihteet luokitellaan yleensä pieniksi ja yli sata linjaa käsittelemään kykenevät mallit suuriksi.
115. Osapuolet katsovat, että suuret ja pienet vaihteet kuuluvat samoille tuotemerkkinoille, koska niiden tehtävä on koosta riippumatta sama ja asiakkaat hakevat järjestelmiä, joihin saattaa sisältyä sekä suuria että pieniä vaihteita. Asiakkaat eivät yleensä halua hankkia suuria ja pieniä vaihteita eri toimittajilta. Komission tutkimuksissaan keräämät tiedot vahvistavat tämän osapuolten esittämän näkemyksen. Kuten jäljempänä kuitenkin osoitetaan, tätä asiaa tutkittaessa ei ole tarpeen päättää, kuuluvatko pienet ja suuret vaihteet samoille merkityksellisille tuotemerkkinoille vai eivät.
116. Vaihteiden jakelijat keskittyvät usein kaupan jälkeisten palvelujen markkinoihin, eli toimittamaan (suuren tai pienen) vaihdejärjestelmän jo hankkineille asiakkaille lisälaitteita, ja tekemään asiakkaiden kanssa järjestelmän asentamisen jälkeen jatkuvia huolto- ja tukisopimuksia. Kaupan jälkeisten palvelujen osuus vaihteisiin liittyvästä liiketoiminnasta on huomattava. Useimmat asiakkaat haluavat kaikki palvelut laitteet alun perin myyneeltä ja asentaneelta yritykseltä. Tätä asiaa tutkittaessa ei ole kuitenkaan tarpeen päättää, kuuluvatko kaupan jälkeiset palvelut samoille tuotemerkkinoille kuin vaihteiden myynti vai eivät.

## B. Merkitykselliset maantieteelliset markkinat

### *Kansalliset tai kansallisia laajemmat markkinat*

117. Osapuolet väittävät, että kaikki tämän keskittymän vaikutusalueeseen kuuluvat merkitykselliset televiestintämarkkinat ovat kansalliset. Voitaisiin kuitenkin väittää, että vaikka markkinat ovat tällä hetkellä kansalliset, keskittymä<sup>19</sup> laajentaisi niitä esimerkiksi kiinteiden puhelinyhteyksien ja mahdollisesti myös joidenkin muiden palvelujen osalta ja loisi Norjan ja Ruotsin kattavat markkinat. Vaikka sulautuma voi johtaa tähän tulokseen, markkinoiden laajeneminen ei tapahdu automaattisesti, ja arvioinnin lähtökohtana onkin käytetty pääasiassa kiinteän ja matkapuhelinliikenteen kansallisia markkinoita.
118. Edellä esitetystä huolimatta sulautuman vaikutusalaan mahdollisesti kuuluvista televiestintämarkkinoista on vaikea esittää yleistyksiä, vaan niitä kaikkia on tarkasteltava erikseen.

---

<sup>19</sup> Ilmoitettuun liiketoimeen viitataan käytännön syistä toisinaan termillä "sulautuma", vaikka sulautumasetuksen säännösten mukaan onkin tekniseltä kannalta kyse yhteisyrityksestä.

*Tilajaliittymä-, kaukopuhelu- ja ulkomaanpuheluverkkoinfrastruktuurin tarjoaminen*

119. Vaikka nämä kolmet markkinat katsotaan kansallisiksi, on huomattava, että jos yhden teleoperaattorin määräysvallassa oleva tilajaliittymäverkko laajennettaisiin kattamaan kansallista aluetta laajempi alue, jos verkko mukautetaan sen ottamiseksi huomioon, että verkko kuuluu vastedes saman operaattorin määräysvaltaan, markkinoiden maantieteellinen ulottuvuus voi olla kansallisia markkinoita laajempi. Tätä kysymystä ei kuitenkaan ole tarpeen selvittää, sillä kilpailuongelmia aiheutuu myös siinä tapauksessa, että markkinat määritellään osapuolten ehdottamalla tavalla mahdollisimman suppeiksi (kansallisiksi).
120. Kauko- ja ulkomaanpuhelininfrastruktuuriin voidaan soveltaa samoja periaatteita markkinoiden määritelmän maantieteellisen laajuuden määrittämiseksi. Kaukopuheluiden välittäminen on vanhastaan annettu kaikissa maissa monopoli-asemassa olevan vakiintuneen operaattorin vastuulle, joka vastasi niiden välittämisestä tarkasti määritellyllä kansallisella alueella. samoin perustein kuin se tarjosi tilajaliittymäpalveluja.

*Tilajille tarjottavat paikallis-, kauko- ja ulkomaanpuhelu palvelut*

121. Myös tilajille tarjottavien puhelinpalvelujen markkinat luokitellaan tilaajan kannalta katsottuna yleensä kansallisiksi. Palveluja on aiemmin tarjottu yleensä kansallisten rajojen sisällä, koska palvelujen tarjoamisesta vastaavat teleoperaattorit eivät ole kyenneet tarjoamaan palveluja rajojen yli.

*Operaattoreiden pääsy paikallis-, kauko- ja ulkomaanpuheluverkkoihin*

122. Aivan kuten tilajille tarjottavien palvelujen markkinat on katsottava kansallisiksi, myös operaattoreiden pääsy tilajaliittymiin muodostaa kansalliset markkinat. Aiemmin, monopoli-asemassa olevien vakiintuneiden teleoperaattoreiden aikakaudella, tilajaliittymäverkkoihin pääsyllä ei yleensä ollut merkitystä sellaiselle ulkopuoliselle operaattorille, joka pyrki välittämään puhelua kyseisessä maassa. Puhelun välittäminen siirrettiin tuolloin vastaanottavan teleoperaattorin vastuulle maiden välisen kaapelin teoreettisessa keskikohdassa. Puhelu käsiteltiin tästä kohdasta lähtien vakiintuneen operaattorin vertikaalisesti integroidussa verkossa. Tämän prosessin viimeinen vaihe oli puhelun välittäminen tilajaliittymään.
123. Ulkomaanpuhelu palvelujen tarjonnan osalta ulkomaanliikennettä voidaan tarkastella erillisenä liiketoiminta-alueena. Tarvittaessa saatetaan kuitenkin joutua tutkimaan myös suppeampia merkityksellisiä markkinoita. Tutkiminen perustuu maiden välisiin reitteihin, joita pitkin voidaan välittää kyseisten maiden välistä puhelinliikennettä. Jäljempänä esitetyssä arvioinnissa tarkastellaan tilannetta ulkomaanpuhelu palvelujen tarjonnan markkinoiden kannalta ja sulautuman vaikutusta tiettyihin maayhdistelmiin (esimerkiksi Norja ja Ruotsi, Norja tai Ruotsi + Tanska ja Suomi).

### *Matkapuhelinpalvelut*

124. Osapuolet pitivät monista eri syistä matkapuhelinmarkkinoita kansallisina. Näitä syitä olivat muun muassa se, että eri jäsenvaltiot asettivat operaattoreille erilaisia toimilupaehtoja ja lisäksi taajuuksien saatavuus rajoitti operaattoreiden määrän 2–4 operaattoriin, mikä merkitsi sitä, etteivät eri maiden operaattorit välttämättä voineet odottaa saavansa toimilupaa kaikkiin naapurimaihin. Lisäksi useimmissa toimiluvissa operaattoreiden edellytettiin rakentavan toimiluvan kattamalle alueelle infrastruktuuria. Näiden syiden lisäksi on otettava huomioon roaming-maksut, joita veloitetaan soittaessa puhelua palveluntarjoajan kotialueen ulkopuolella. Näiden maksujen vuoksi yhdestä maasta matkapuhelinliittymänsä hankkineiden asiakkaiden ei kannata pysyvästä käyttästä eri kansallisilla markkinoilla toimivien palveluntarjoajien palveluja pääasiassa siksi, että asiakkaiden olisi maksettava kaikista asuinmaassaan soittamistaan puhelusta ulkomaanpuhelumaksu.

### *Yritysten tiedonsiirto*

125. Telian ja Telenorin mukaan yritysten tiedonsiirron merkitykselliset markkinat ovat kansalliset. Osapuolet toimittivat väitteensä tueksi numerotietoja. Monissa aiemmin käsitellyissä vastaavanlaisissa tapauksissa yrityksille tarjottavien tiedonsiirtopakettien markkinoiden katsottiin olevan kansallisia laajemmat, mahdollisesti Euroopan tai jopa maailmanlaajuiset. Yksi niistä tekijöistä, jotka kannustivat yrityksiä ostamaan tällaisia palveluja, oli halu välttyä asioimasta monen eri kansallisen teleoperaattorin kanssa, kuten olisi tapahtunut, jos yritykset olisivat yrittäneet luoda itsenäisesti omia rajatylittäviä verkkoja. Koska osapuolet ovat kuitenkin itse väittäneet, että kyseisten palvelujen markkinat ovat kansalliset, tämän arvioinnin lähtökohdaksi on otettu kansalliset markkinat.

### *Internet-palvelut ja mainonta*

126. Yleisenä näkemyksenä on, että Internet-palvelujen maantieteelliset markkinat ovat pääosin kansalliset, sillä palveluntarjoajien yhdistäminen käyttäjiin edellyttää tilaajaliittymäpalveluja tai vuokrajohtoja. Tämä rajoittaa nykyisten liittymämarkkinoiden luokittelemista kansallisia laajemmiksi.
127. Komissio katsoi asiassa SOL tekemässään päätöksessä (asia N:o IV/JV.1, johon viitataan 107 kohdassa), että Internet-verkossa tapahtuvan mainonnan markkinat olisi luokiteltava laajuudeltaan vähintään kansallisiksi, mahdollisesti kielellisistä syistä. Eräs kilpailuja on huomauttanut, että koska Ruotsi ja Norja ovat kielellisesti ja kulttuurisesti erittäin samankaltaisia, sulautuma voisi tarjota samaa Internet-sisältötarjontaa molemmissa maissa ja kilpailla kyseisten maiden mainostuloista. Kääntäminen ruotsin ja norjan välillä on suuren yhteneväisyyden takia nopeaa ja huokeaa eikä aina edes ole tarpeen, koska ruotsalaiset osaavat yleensä lukea norjankielistä tekstiä ja päinvastoin. Sulautuman seurauksena merkitykselliset maantieteelliset markkinat voisivat siten olla kansallisia laajemmat. Osapuolet väittivät vastauksessaan, ettei samaa Internet-sisältöä voi tarjota sekä Ruotsissa että Norjassa, sillä huolimatta siitä, että on kyse naapurivaltioista, joiden kielet ovat samankaltaiset, maiden välillä on kulttuuri- ja kielieroja. Osapuolten mukaan erot ovat huomattavia eikä ole näyttöä siitä, että mainostajat hankkisivat yhdistettyä mainostilaa Ruotsia ja Norjaa varten. Tämän seikan määrittäminen on kuitenkin

tarpeetonta, sillä sulautumalla on kilpailuvaikutuksia, vaikka markkinat määriteltäisiinkin mahdollisimman suppeiksi eli kansallisiksi.

#### *Paikalliset puhelinluettelot ja yrityshakemistot*

128. Osapuolet katsovat, että sekä paikallisiin puhelinluetteloihin että yrityshakemistoihin myytävän mainostilan merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat kansalliset. Osapuolten myynti- ja jakelujärjestelmät on organisoitu kansallisesti. Osapuolet mainitsevat myös kielierot esteenä pääsille mainosten myyntimarkkinoille. Kolmannet näyttävät yleensä olevan samaa mieltä merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden määrittelemisestä kansallisiksi. Merkitykselliset maantieteelliset markkinat katsotaan näin ollen tässä arvioinnissa kansallisiksi.

#### *Vaihteet*

129. Osapuolet määrittelevät vaihteiden markkinat kansallisiksi muun muassa siksi, että alalla tarvitaan paikallista myynti-, asiakaspalvelu- ja markkinointihenkilökuntaa, joilla on tarvittava kielitaito ja yhteyksiä paikallisiin. Osapuolet huomauttivat lisäksi, että osa niiden kilpailijoista toimii erittäin aktiivisesti joko Ruotsissa tai Norjassa muttei molemmissa. Komission tutkimustulokset ja osapuolten vaihteiden maantieteellisistä markkinoista esittämät arviot eivät ole keskenään ristiriidassa.

### C. Kilpailua koskeva arviointi

130. Ennen kuin siirrytään tarkastelemaan yksittäisiä markkinoita on aiheellista tutkia yksityiskohtaisemmin sulautuman yleisiä vaikutuksia. Sulautuma yhdistäisi kaksi kansallista teleoperaattoria, joiden palveluvalikoima kattaa kaikki puhelinpalvelut ja jotka ovat erittäin vahvassa asemassa markkinoilla, joilla on erittäin vähän kilpailua (kiinteän verkon puhelintoimintamarkkinat), mutta suhteellisen vahvoja myös kilpailluilla markkinoilla, esimerkiksi Internet-markkinoilla ja yritysten tiedonsiirron markkinoilla. Telia ja Telenor ovat erityisen vahvassa – jopa määrävässä – asemassa tilaajaliittymäinfrastruktuurin markkinoilla. Niillä on kohtuullisen laajat käyttöoikeudet infrastruktuureihin myös Tanskassa ja Suomessa, koska näissä maissa sovelletaan Ruotsia ja Norjaa sallivampia tilaajaliittymän käyttöä koskevia määräyksiä. Telia ja Telenor ovat myös toistensa tärkeimmät kilpailijat. Sulautuma olisi kilpailun kannalta erittäin ongelmallinen, koska a) se poistaisi osapuolten väliltä todellisen ja potentiaalisen kilpailun, ja b) uusi yhtiö olisi entistä kykenevämpi ja halukkaampi poistamaan markkinoilta kolmansien taholta tulevaa todellista ja potentiaalista kilpailua. Koska yhdistyneet operaattorit vahvistaisivat sulautumalla asemiaan Pohjoismaiden markkinoilla, ne voisivat soveltaa liiketoimintatapoja, jotka olisivat muiden ulottumattomissa, esimerkiksi yhdistämään tuotteensa koko Pohjoismaat kattavaksi tuotevalikoimaksi.

#### *Sääntelytilanne*

131. Tämän laajemman tarkastelun tärkeä osa-alue on ero yhtäältä Ruotsin ja Norjan ja toisaalta Tanskan ja Suomen sääntelyjärjestelmien välillä. Olennaisimmat erot liittyvät hintasäännöstelymenetelmiin ja käyttöliittymien tarjoamiseen (tilaajaliittymien tarjoaminen erillisenä tuotteena ja muilla tavoilla, esimerkiksi jälleenmyynnin ja operaattorin valinnan kautta). Hintasäännöstelystä voidaan

todeta, että verkkojen yhteenliitännästä veloitettavia maksuja valvotaan sekä Norjassa että Ruotsissa yleensä jälkikäteen eikä ennakolta. Tämä voi aiheuttaa sen, että vakiintuneet operaattorit veloittavat yhteenliitännästä kohtuuttomia maksuja ja ottavat käyttöön kilpailunvastaisia käytäntöjä ennen kuin käytännölle on saatu sääntelyviranomaisten ennakkolupa. Toisin kuin Tanskassa ja Suomessa, Norjassa ja Ruotsissa vakiintuneiden operaattoreiden ei edellytetä tarjoavan kilpailijoidensa loppukäyttäjille vastaavantasoisia käyttäjäliittymiä kuin omille asiakkailleen (Tanskassa sääntelyviranomainen edellyttää kilpailukykyisten liittymien tarjoamista loppukäyttäjille, tilaajaliittymien tarjoamista erillisenä tuotteena, telepalveluiden tukkumyyntiä kilpailijoille jälleenmyyntiä varten, yhteisvuokrausta, operaattorin valintaa ja kansallisia romaning-palveluja; Suomen lainsäädännössä säädetään kilpailukykyisen käyttäjäliittymän tarjoamisesta, johon sisältyy velvoite tarjota tilaajaliittymiä erillisenä tuotteena, velvoite tarjota telepalvelujen tukkumyyntipalveluja kilpailijoille jälleenmyyntiä varten ja operaattorin valinta).

132. Osapuolet korostivat väitetiedoksiantoon antamassaan vastauksessa, että Telian asettamien yhteenliitännäehtojen käsittelyssä on mahdollista päästä sovitteluratkaisuun. Kilpailijat huomauttivat kuitenkin tutkimusten aikana, että sovitteluratkaisun löytäminen kiistanalaisen ehdon käsittelyssä voi olla erittäin hankalaa ja viedä jopa kaksi vuotta. Myös Norjassa sovittelu on ennakkoodellytyksenä sääntelytoimien toteuttamiselle riitojen ratkaisemiseksi.
133. Telia ja Telenor väittivät suullisessa kuulemistilaisuudessa, että Ruotsin ja Norjan sääntelyjärjestelmät olivat tärkein osapuolten toimintaa rajoittanut tekijä. Osapuolet totesivat esimerkiksi, että Ruotsin yhteenliitännätariffit ovat säänneltyjä ja kustannuslähtöisiä. Tutkimuksissa kuitenkin ilmeni, että kustannuslähtöisyyttä koskeva velvollisuus rajoittuu ainoastaan puhelinpalveluihin. Vaikka Teliällä on velvollisuus julkaista yhteenliittämistä koskeva viitetarjous, jonka se julkaiseekin kotisivuillaan, julkaiseminen ei edellytä, että kansallinen sääntelyviranomainen on hyväksynyt tarjouksen virallisesti ennakkoon. Tarjouksiin ei siten kohdistu ennakkovalvontaa eikä kansallisella sääntelyviranomaisella ole lakisääteistä velvollisuutta antaa tarjoukselle virallista hyväksyntää. Viitetarjousta käytetään ennemminkin osapuolten välisten neuvottelujen lähtökohtana. Puhelinpalvelutariffeja lukuun ottamatta kaikki yhteenliittämistariffit määrätään osapuolten välisten neuvottelujen jälkeen. Norjassa Telenorin velvollisuus tarjota yhteenliittämispalveluja kustannuslähtöisesti kattaa yleisen puhelinverkon, yleisten puhelinpalvelujen ja siirtokapasiteetin käytön. Tarjouksiin ei kuitenkaan kohdisteta ennakkovalvontaa, koska laki ei edellytä niiden virallista hyväksyntää eikä valvontaviranomainen käytännössä hyväksykään tarjouksia.
134. Telia ja Telenor ovat sitä mieltä, että komissio liioittelee Pohjoismaiden sääntelyjärjestelmien välisiä eroja. Osapuolet väittävät, että vaikka Tanskassa ja Suomessa on voimassa erillisten tilaajaliittymien tarjoamista koskeva lainsäädäntö mutta Norjassa ja Ruotsissa ei, Pohjoismaiden sääntelyjärjestelmät vastaavat olennaisimmilta osiltaan toisiaan.
135. Osapuolet eivät kiellä sitä, että Ruotsissa ja Norjassa ei ole Tanskan ja Suomen tavoin voimassa pakkoa tilaajaliittymän tarjoamiseen erillisenä tuotteena. Kyse on olennaisesta erosta, sillä vakiintuneen operaattorin erillinen tilaajaliittymä tarjoaa uusille operaattoreille mahdollisuuden päästä markkinoille pienemmin kustannuksin. On täsmennettävä, että Ruotsissa ja Norjassa uusien operaattoreiden

on erillisen tilaajaliittymän puuttuessa pyrittävä saamaan loppukäyttäjiä joko rakentamalla oma infrastruktuuri tai turvautumalla kytkentäiseen yhteyteen (joka kattaa operaattorin valinnan puhelukohtaisesti ja ennakoon sekä yhteenliittännän) tai kiinteään yhteyteen (vuokrajohdot ja virtuaalipiiri). Nämä liittymämuodot eivät vastaa erillistä tilaajaliittymää, sillä niissä yhdistetään vakiintuneen operaattorin vaihteiden tai liikenneinfrastruktuurin käyttö tilaajaliittymän käyttöön. Vakiintuneelle operaattorille on siten maksettava ylimääräinen puhelukohtainen maksu. Jos tilaajaliittymä sitä vastoin tarjotaan erillisenä tuotteena, kilpailijat voivat olla yhteydessä käyttäjiin maksamalla ainoastaan kiinteän kuukausimaksun vuokraamastaan liittymästä. Toisin kuin erillisten tilaajaliittymien kautta, Ruotsissa ja Norjassa saatavilla olevien liittymämuotojen kautta ei myöskään voitaisi tarjota esimerkiksi xDSL-, IP-, ATM-tekniikkaan ja digitaalivideoon liittyviä palveluja eikä käyttää vakiintuneen operaattorin valvomaa ja hinnoittelemaa tekniikkaa.

136. Telia ja Telenor toteavat yhteenliittämistariffien laskennassa käytettävästä kustannusperusteesta, että aiempien kustannusten käyttö laskentaperusteena Norjassa ja Ruotsissa on yhteisön lainsäädännön mukaista ja erityisesti televiestinnän yhteenliittämisestä soveltaen avoimen verkon tarjoamisen (ONP) periaatteita yleispalvelun ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi 30 päivänä kesäkuuta 1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/33/EY, jäljempänä 'yhteenliittämisdirektiivi'<sup>20</sup>, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 98/61/EY<sup>21</sup>, mukaista. Tässä yhteydessä on tuotava esiin kaksi seikkaa. Kustannuslähtöinen yhteenliittäminen ei ensinnäkään estä osapuolia poistamasta kolmansien taholta tulevaa todellista ja mahdollista kilpailua. Yhteenliittäminen antaa vakiintuneille operaattoreille mahdollisuuden pakottaa uudet operaattorit turvautumaan myös jatkossa palveluihinsa ja on siten vakiintuneille operaattoreille pysyvä tulonlähde. Vaikka yhteenliittämismaksut laskettaisiin yhteisön lainsäädännön mukaisesti, osapuolet voisivat silti heikentää kolmansille tarjoamansa yhteenliittännän teknistä laatua. Tästä syystä pelkästään se, että yhteenliittäminen on saatavilla, ei poista etuja, jotka osapuolet saavat tilaajaliittymän hallinnasta. Valitusta kustannusperustasta voidaan lisäksi todeta, että kilpailun kiristyessä teleyhtiöt pyrkivät kaikin keinoin alentamaan kustannusperustansa esimerkiksi korvaamalla vanhat, käyttökustannuksiltaan epäedulliset laitteet edullisemmilla ja tehokkaammilla laitteilla. Aiempien kustannusten pitäisi näin ollen olla nykyisiä toiminta- tai lisäkustannuksia korkeammat, ja vakiintuneet operaattorit saisivat siten yhteenliittännästä paremman tuoton.

137. Komissio huomauttaa lisäksi, ettei tässä yhteydessä ole kyse sääntelyjärjestelmän tai sääntelyjärjestelmien riittävydestä sulautuneiden yritysten tulevan käyttäytymisen rajoittamiseksi, vaan ennemminkin siitä, luoko Telian ja Telenorin sulautuminen niille määräävän aseman tai vahvistaako se niiden määräävää asemaa. Ruotsin ja Norjan sääntelyjärjestelmät on suunniteltu vakiintuneiden teleyhtiöiden toimintatapojen valvomiseksi ja kuluttajien suojelemiseksi. Näiden sääntelyjärjestelmien ei niiden tehokkuudesta huolimatta voida olettaa estävän sulautuneita yrityksiä luomasta ja/tai lujittamasta sulautuman kautta määräävää asemaa. Telealan sääntely on monimutkainen tehtävä, joka edellyttää sääntelyviranomaiselta huolellista harkintaa ja laajakantoisia neuvotteluja alan edustajien kanssa. Sääntelyn ei voida odottaa ratkaisevan sulautuman luomia

---

<sup>20</sup> EYVL L 199, 26.7.1997, s. 32.

<sup>21</sup> EYVL L 268, 3.10.1998, s. 37.



rakenteellisia kilpailuongelmia. Jos Telian ja Telenorin sulautuminen loisi määrävän aseman tai vahvistaisi sitä, kuten komission markkinatutkimuksesta ilmenee, ainoa riittävä väline näiden vaikutusten estämiseen on sulautumien valvonta, ei jälkisääntely.

*Todellisen kilpailun poistaminen osapuolten väliltä*

138. Telian todettiin olleen Telia Norgen<sup>22</sup> kautta yksi aktiivisimmista uusista operaattoreista Norjan markkinoilla ja Telenor oli puolestaan Telenordian<sup>23</sup> kautta yksi aktiivisimmista tulokkaista Ruotsin markkinoilla. Osapuolet tulivat yksittäisten markkinasegmenttien lisäksi hyvin monenlaisen puhelintoiminnan markkinoille, esimerkiksi tilaajaliittymien ja kauko- ja ulkomaanpuhelupalvelujen tarjoamisen sekä yritysten tiedonsiirron markkinoille.
139. Sulautuman seurauksena Telia Norge ei enää kilpailisi Norjan markkinoilla. Telia Norgesta tulisi käytännössä sulautuman tytäryhtiö. Telenordiasta tulisi sulautuman yhteisessä määräysvallassa oleva yritys eikä se enää voisi toimia uudesta yksiköstä riippumattomana yksikkönä. Kuten jäljempänä todetaan, vahvimpiin markkinoille tulijoihin kuuluvien yritysten poistuminen Ruotsin ja Norjan markkinoilta vahvistaisi osapuolten määrävää asemaa monilla markkinoilla.

*Päällekkäisestä toiminnasta luopuminen olisi riittämätön korjaustoimenpide*

140. Asian tutkinnan ensimmäisessä vaiheessa osapuolet olivat tarjoutuneet luopumaan päällekkäisestä toiminnastaan mahdollisten kilpailua koskevien epävarmuustekijöiden poistamiseksi.
141. Luopuminen voi vahvistaa jotain toista kilpailijaa markkinoilla tai mahdollistaa toisen uuden operaattorin pääsyn markkinoille. Mutta monien vastaajien mielestä tähän keskittymään liittyviä ongelmakohtia ja erityisesti puhelintoimintaan liittyviä ongelmia ei voitaisi kokonaan poistaa sillä, että osapuolet luopuvat nykyisistä päällekkäisistä toiminnoistaan. Telia Norge saa monia etuja yhdistymisestään Teliaan, esimerkiksi tuotemerkin, teknistä ja taloudellista tukea, suhteellisen lähellä sijaitsevat tärkeät tukiverkot ja neuvotteluaseman naapurinmaan vakiintuneen teleoperaattorin tytäryhtiönä. Telenordia saa vastaavia etuja yhdistymisestään Telenoriin. Ostaja, joka ei harjoita toimintaa alueella, saattaa kyetä tarjoamaan taloudellista tukea, muttei missään tapauksessa yltäisi samantasoiisiin etuihin. Telia on tärkein ja suurin potentiaalinen kilpailija Norjan markkinoilla ja Telenor on tärkein ja suurin potentiaalinen kilpailija Ruotsin markkinoilla. Toisen osapuolen toiminnoista luopuminen vähentäisi olennaisesti Telian Norjassa tarjoamaa kilpailua ja Telenorin Ruotsissa tarjoamaa kilpailua. Tämä johtuu yritysten ainutlaatuisesta maantieteellisestä sijainnista ja kullekin osapuolelle tilaajaliittymiä koskevan sääntelytilanteen ansiosta tulevista eduista.

---

<sup>22</sup> Telia Norge tarjoaa Norjassa koti- ja ulkomaan puhelin- ja tietoliikennepalveluja.

<sup>23</sup> Telenordia on Telenorin, BT:n ja TeleDanmarkin välinen yhteisyritys (ks. asiassa N:o IV/M.570, *TBT/Tele Danmark/Telenor*, 24.4.1995 tehty komission päätös, EYVL C 154, 21.6.1995, s. 4). Telenordia tarjoaa koti- ja ulkomaan puhelinpalveluja Ruotsissa ja laajennettuja yleispalveluja (Concertin kautta).

142. Telia ja Telenor väittivät vastauksessaan ja suullisessa kuulemistilaisuudessa, ettei niiden asema ole ainutlaatuinen verrattuna muihin myytävänä olevien toimintalojen mahdollisiin ostajiin. Osapuolet huomauttavat, että jotkin muutkin operaattorit täyttäisivät vaatimukset, jotka komission mielestä tekevät Teliasta ja Telenorista mitä parhaimpia potentiaalisia kilpailijoita. Komissio ei yleisesti ottaen kiellä sitä, että on olemassa muita edellä mainitut vaatimukset täyttäviä telealan yhtiöitä, mutta Telia ja Telenorin lisäksi yksikään muu yhtiö ei kykene täyttämään kaikkia näitä edellytyksiä. Tässä yhteydessä onkin tarkasteltava vaatimusten muodostama kokonaisuutta ja niiden yhteisvaikutusta eikä kutakin vaatimusta erikseen. Kaikkien vaatimusten täyttäminen nostaa Telian ja Telenorin ainutlaatuiseen asemaan toistensa potentiaalisina kilpailijoina.
143. Telia ja Telenor väittävät, että tehokkaan pääsyn takaamiseksi vakiintuneen teleoperaattorin kotimarkkinoille tärkeimpiä tekijöitä ovat tulokkaan taloudelliset resurssit ja tekninen asiantuntemus. Telian ja Telenorin mukaan niillä ei ole käytettävissään sellaisia poikkeuksellisen suuria taloudellisia resursseja ja asiantuntemusta, jotka olisivat kolmansien ulottumattomissa. Komissio katsoo, että muiden alojen tavoin myös telealalla taloudelliset resurssit ja tekninen asiantuntemus ovat kiistatta onnistuneen kilpailun ennakoedellytyksiä. Komissio on kuitenkin sitä mieltä, etteivät nämä ole ainoita huomioon otettavia seikkoja. Yhtä tärkeitä tekijöitä ovat esimerkiksi tuotemerkin tunnettuus, paikallis-, kauko- ja ulkomaanpuheluverkko (kaapeliverkot mukaan lukien) ja liiketoimintaympäristön tuntemus. Nämä saattavat olla yhtä tärkeitä tekijöitä pyrittäessä tehokkaaseen pääsyyn vakiintuneen operaattorin markkinoille.
144. Telia ja Telenor väittävät, etteivät niiden tuotemerkit tuo niille erityisetuja, sillä etenkin kotitalouksien kannalta olennaisin tekijä on uuden tulokkaan hinnoittelustrategia. Komissio ei kiellä sitä, että joidenkin asiakasryhmien osalta tärkein tekijä voi olla kilpailukykyinen hinta. Komissio katsoo kuitenkin, että osa asiakkaista saattaa pitää tuotemerkkiä tärkeämpänä seikkana, sillä se takaa tarjottavien telepalvelujen luotettavuuden. Osapuolet tunnustavat, että yritysasiakkaille tuotemerkin tunnettuus on tärkeä seikka, mutta toteavat kuitenkin, että näille asiakkaille tärkeimmät eurooppalaiset ja kansainväliset tuotemerkit, esimerkiksi BT ja AT&T, olisivat vähintään yhtä houkuttelevia kuin Telia ja Telenor. Osapuolet eivät kuitenkaan ole toimittaneet todisteita, jotka osoittaisivat, että ulkomaiset tuotemerkit ovat tai tulevat todennäköisesti olemaan Norjassa ja Ruotsissa yhtä tunnettuja kuin Telia ja Telenor. Tässä yhteydessä on huomattava, että BT päätti siirtyä Ruotsin markkinoille yhteistyössä Telenorin ja Tele Denmarkin kanssa käyttäen omasta tavaramerkistään poikkeavaa, jokseenkin Telenorin tavaramerkin kaltaista tavaramerkkiä.
145. Telia ja Telenor väittävät, ettei naapurimaiden verkkojen läheisyys tarjoa niille mitään olennaisia etuja eikä ole olemassa mitään yksinomaan Teliaa ja Telenoria koskevia liiketoiminta-, kieli- tai kulttuurisiteitä taikka markkinatuntemusta.
146. Verkkojen läheisyyden osalta on otettava huomioon se seikka, että mahdollisuus käyttää toistensa lähellä sijaitsevia runkoverkkoja on (ainakin joidenkin käyttötarkoitusten osalta) ainoastaan osapuolten ulottuvilla oleva vaihtoehto yhteenliittämaksujen maksamiselle. On lisäksi selvää, että naapurioperaattori hyötyy joistakin eduista, esimerkiksi mahdollisuudesta tarjota palveluja (esimerkiksi lähettää huoltoteknikoita toiseen maahan komennukselle) lähialueella käyttämällä

kotimarkkinoilla työskentelevää henkilöstöä tai käyttämällä kotimaan infrastruktuuria lähimarkkinoille perustettavan infrastruktuurin perustana. Osapuolet vahvistavat vastauksessaan – tosin jokseenkin epäjohdonmukaisesti – että vapautumisen edistyttyä jotkin operaattorit ovat tutkineet ensiksi mahdollisuuksiaan harjoittaa toimintaa lähimarkkinoilla. Tämä on ominaista kaikkien alojen yrityksille, jotka pohtivat mahdollisuutta laajentaa toimintaansa kotimarkkinoiden ulkopuolelle.

147. Komissio ei väitä, että liiketoiminta-, kieli- ja kulttuurisiteet tai Pohjoismaiden markkinoiden tuntemus koskevat ainoastaan Teliaa ja Telenoria, vaan että Telia ja Telenor täyttävät tämän vaatimuksen ja hyötyvät muualta tuleviin teleoperaattoreihin verrattuna pitkäaikaisista liikesuhteista erityisesti yritysasiakkaisiin.

*Potentiaalisen kilpailun poistaminen osapuolten väliltä*

148. Telia ja Telenor ovat vahvimmat potentiaaliset tulokkaat toistensa kotimaan markkinoille. Niiden sulaututtua tämä kilpailupaine häviäisi. Näin kävisi riippumatta siitä, olivatko ne ennen sulautuman toteutumista toistensa todellisia kilpailijoita. Koska osapuolet olivat lisäksi riippuvaisia toisistaan puhelinliikenteensä välittämisen osalta (tällä tarkoitetaan sitä, että Telia välitti suuren osan Telenorin lähtevästä puhelinliikenteestä – ulkomaanpuhelut, matkapuhelut ja muut puhelulajit – ja Telenor välitti olennaisen osan Telian lähtevästä puhelinliikenteestä), osapuolet kykenivät vaikuttamaan toistensa tilitys-/päättämismaksujen suuruuteen. Myös tämä kilpailupaine poistuisi sulautuman seurauksena.
149. Telia ja Telenor väittivät vastauksessaan, etteivät ne ole olleet toisilleen yhtään suurempi markkinoille tulon uhka kuin monet muutkaan operaattorit eivätkä aiheuttaneet toisilleen ennen sulautumaa kilpailupainetta, joka perustuisi niiden neuvotteluasemaan puheluiden välittäjinä. Osapuolet väittävät erityisesti, että ne olisivat toimineet lainvastaisesti, jos olisivat tarjonneet toisilleen mahdollisuuden päästä markkinoille muita uusia operaattoreita edullisemmin ehdoin (esimerkiksi yhteenliittämaksujen osalta).
150. Monilla telemarkkinoilla, erityisesti laajakaistamarkkinoilla, on pitkäaikaisen ja vahvan markkinoille tulon kannalta tärkeää, jos ei välttämätöntä, että saa tilaajaliittymän käyttöönsä kilpailukykyisin ehdoin. Telia ja Telenor ovat ennen sulautuman toteuttamista olleet Pohjoismaissa otollisessa asemassa paitsi siksi, että ne ovat voineet käyttää edellä lueteltuja rahoituskapasiteettiin, asiantuntemukseen, tuotemerkki-imagoon jne. liittyviä etuja, myös siksi, että ne ovat voineet vaihtaa oman verkkonsa käyttöoikeuden oikeuteen käyttää toisen operaattorin verkkoa. Koska vakiintuneiden operaattoreiden asema on sääntelyn kannalta vahva sekä Norjassa että Ruotsissa ja koska ne ovat tilaajaliittymäinfrastruktuurin tarjoavina operaattoreina määrävässä asemassa, molemmilla on mahdollisuus neuvotella toistensa verkon käyttöoikeudesta vastavuoroisuuden perusteella. Koska Telia ja Telenor ovat riippuvaisia toistensa verkoista voidakseen tarjota erittäin kattavaa telepalveluvalikoimaa (muun muassa ulkomaanpuhelu-, alue-, matkapuhelin- ja Internet-palveluja), niillä on yhtä hyvät mahdollisuudet neuvotella verkkojen käyttöoikeudesta mahdollisimman hyvin ehdoin. Muut teleoperaattorit esimerkiksi Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa tai Suomessa eivät voi "käydä vaihtokauppaa" verkkojen käyttöoikeudesta joko siksi, että niiden verkot eivät ole riittävän kattavia

antamaan vahvaa neuvotteluasemaa suhteessa vakiintuneeseen operaattoriin tai niiden toiminta-alueen sääntelyjärjestelmä estää niitä käymästä vaihtokauppaa oman verkkonsa käyttöoikeudella, eikä niillä siten ole mitään, millä käydä kauppaa.

151. Kuten edellä todettiin, sulautuman osapuolten parantuneet mahdollisuudet päästä markkinoille ovat myös maantieteellisen läheisyyden ansiota. Muissa Euroopan maissa on havaittu, että lähialueiden operaattorit ovat usein ensimmäisiä uusia operaattoreita toistensa markkinoille. Esimerkiksi Belgacomilla on osakkuuksia Ranskassa ja Alankomaissa, BT ja Cable & Wireless ovat laajentaneet osakkuuksiaan Yhdistyneestä kuningaskunnasta Irlantiin ja Deutsche Telekomilla on osakkuuksia pääasiassa Itävallassa, Unkarissa ja Tšekin tasavallassa. Myös monet muut tekijät saattavat vaikuttaa tähän, esimerkiksi lähioperaattorin tuotemerkin parempi tunnettuus ja tiiviimmät liike-, kieli- ja kulttuurisiteet sekä lähimarkkinoiden parempi tuntemus ja verkkojen läheisyys (mikä tarjoaa niille muun muassa mahdollisuuden välttää osa käyttömaksuista). Tästä on osoituksena se, että Telia ja Telenor kuuluvat jo nyt vahvimpiin uusiin operaattoreihin toistensa kotimaissa.
152. Vaikka on totta, että pääsyn ehtoihin liittyvään syrjintään voitaisiin puuttua perustamissopimuksen 82 artiklan (tai kansallisen lain) nojalla, kuten osapuolet totesivat vastauksessaan, tällä ei ole merkitystä, sillä sulautuma-asetuksen tarkoituksena on estää sellaisten rakenteiden luominen tai vahvistaminen, jotka mahdollistaisivat tai helpottaisivat määräävän aseman väärinkäyttöä. Mahdollisuus käydä vaihtokauppaa verkon käyttöoikeudella ei kuitenkaan perustu syrjivän ehdoin tapahtuvaan markkinoillepääsyyn, sillä keskinäisen riippuvuuden vaikutukset voivat hyödyttää myös muita kyseisillä markkinoilla toimivia operaattoreita.
153. Keskinäisen riippuvuuden poistamisesta tekijänä, joka kohdistaa kilpailupainetta osapuolten ennen sulautuman toteuttamista veloittamiin välitysmaksuihin, komissio katsoo saamiensa tietojen perusteella, että Ruotsissa ja Norjassa veloitettavien yhteenliittämismaksujen alhaisuus johtuu sääntelyn ja keskinäisen riippuvuuden yhteisvaikutuksesta. Siitä, että Telia on joutunut myöntämään Telenorille ja muille uusille operaattoreille syrjimättömin ehdoin pääsyn Ruotsin markkinoille, on ollut todellista hyötyä kaikille uusille operaattoreille välitysmaksujen laskettua sääntelytoimenpiteiden ja myös Telian ja Telenorin keskinäisen riippuvuuden seurauksena. Tämä pitää paikkansa myös Norjan markkinoilla. Osapuolten keskinäisen riippuvuussuhteen poistamisen kielteiset vaikutukset tulevat näin esiin entistä selvemmin. Tämä maksuja alentava tekijä menetetään sulautuman toteuduttua, sillä muilla operaattoreilla ei ole kaupankäyntivalttinaan yksinomaista määräysvaltaa tilaajaverkkoon.
154. Osapuolten mukaan komission väite potentiaalisen kilpailun menettämisestä perustuu toimintaan, jonka harjoittaminen olisi laitonta. Osapuolet eivät varsinkaan voineet "käydä vaihtokauppaa" pääsyllä toistensa markkinoille tai hillitä toistensa käyttäytymistä rikkomatta samalla kansallista tai yhteisön kilpailulainsäädäntöä (EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklaa). Komissio katsoo, että markkinoille pääsyä koskevan kaupankäynnin ja keskinäisen riippuvuuden teoriat perustuvat Telian ja Telenorin yhteisiin taloudellisiin etuihin eivätkä edellytä ennakkosopimusta tai väärinkäytöksiä. Vaikka asiasta vaadittaisiin sopimus, se ei välttämättä eikä ilman eri toimenpiteitä ole perustamissopimuksen 81 artiklan mukaan lainvastainen.

*Paremmat mahdollisuudet ja suurempi motivaatio kolmansien taholta tulevan potentiaalisen kilpailun poistamiseen*

- Paremmat mahdollisuudet nostaa kilpailijoiden kustannuksia korottamalla yhteenliittämismaksua (tai olla alentamatta sitä) tai heikentämällä yhteenliittämisen laatua

155. Sulautuma lisää Telian ja Telenorin mahdollisuuksia ja motivaatiota nostaa välitysmaksuja (tai pitää ne ennallaan) tai heikentää yhteenliittännän laatua. Tämä johtuu siitä, että sulautuma poistaisi yhden tärkeimmistä osapuolten käyttäytymistä ennen sulautumaa hillinneistä tekijöistä, nimittäin niiden pyrkimyksen alentaa toistensa tilitys-, roaming- ja/tai välitysmaksuja. Sulautuma poistaa myös osapuolten pelot siitä, että niiden kesken välitettävien puheluiden määrän väheneminen aiheuttaa niille tulonmenetyksiä. Koska sulautuma antaa lisäksi yhdelle operaattorille määräysvallan alueella, joka on paljon aiempaa laajempi ja jolla määräysvalta kuului aiemmin kahdelle operaattorille, eivätkä aiemmat vakiintuneet operaattorit ole enää toistensa todellisia eivätkä potentiaalisia kilpailijoita, molemmat hyötyisivät toistensa alueilla sovellettujen strategioiden kilpailuvastaisista vaikutuksista. Osapuolilla ei siten ollut mitään syytä vastustaa tällaisia strategioita (markkinoiden sulkemista).<sup>24</sup>
156. Sulautumaa edeltävässä tilanteessa kummankaan vakiintuneen operaattorin ei olisi kannattanut myöskään heikentää toisilleen tarjoamiensa yhteenliittämispalvelujen laatua, koska laadun heikentäminen vähentää välitettävien puheluiden määrää muttei vaikuta vakiintuneen operaattorin katteeseen. Sulautumisen jälkeen uudella yksiköllä olisi mahdollisuudet ja syyt heikentää uusien operaattoreiden tarjoamien puhelunvälityspalvelujen laatua, sillä se voisi siten nostaa kilpailijoiden kustannuksia keinotekoisesti. Sulaututtuaan osapuolet voivat päättää tarjota jollekin uudelle operaattorille heikompilaatuisia palveluja.<sup>25</sup>
157. Sulautuman osapuolet hyötyvät lisäksi mahdollisuudesta sisällyttää tilitys- ja/tai yhteenliittämismaksut hintoihin, erityisesti Ruotsin ja Norjan välisellä reitillä. Norjan ja Ruotsin välisiä puheluita (joita käsiteltiin aiemmin ulkomaanpuheluina) koskeva maksuliikenne loppuisi sulautuvien operaattoreiden väliltä. Niiden kilpailijoiden olisi kuitenkin edelleen maksettava tilitysmaksuihin ja/tai yhteenliittämissopimuksiin perustuvia maksuja. Sulautuma heikentäisi siten muiden operaattoreiden kilpailuasemaa.

---

<sup>24</sup> Norjalainen vakiintunut operaattori olisi voinut saattaa epäedulliseen asemaan sellaiset Ruotsista käsin toimivat potentiaaliset kilpailijansa, joiden toimintaan Ruotsin vakiintuneen operaattorin yhteenliittämismaksuilla ei muutoin olisi ollut vaikutusta, vaikeuttamalla esimerkiksi Ruotsin markkinoille tulevan uuden operaattorin mahdollisuuksia saada Norjan markkinoilla muita kuin kalliita tai heikkolaatuisia puheluiden päättämispalveluja. Se, että tällainen toiminta olisi johtanut vastatoimenpiteisiin, olisi estänyt molempien maiden vakiintuneita operaattoreita suunnittelemasta tällaista strategiaa. Sulautuman toteutuessa ainoita tätä toimintaa rajoittavia tekijöitä olisivat sääntelyn tarjoamat keinot.

<sup>25</sup> Tämä väite koskee kaikkia Norjan ja Ruotsin välisten ulkomaanpuhelujen välittämisestä kilpailevia. Vaikutus on kaksinkertainen niiden operaattoreiden osalta, jotka välittävät ulkomaanpuheluita molempiin suuntiin.

158. Telia ja Telenor väittävät vastauksessaan saavansa keskenään välittämistään ulkomaanpuheluista vain vähän nettotuloja verrattuna kiinteiden puhelinliikennetulojen kokonaismäärään, ja Telian mahdollisesti saama hyöty poistuisi Telenorille aiheutuneen vastaavansuuruisen haitan seurauksena, ja päinvastoin. Tällä väittämällä ei ole kuitenkaan juurikaan merkitystä. Osapuolten keskinäisiä nettotuloja voidaan ensinnäkin käyttää ainoastaan sen mittaamiseen, onko maiden välinen puhelinliikenne taloudellisesti tasapainossa. Nettotulojen määrä ei anna mitään viitteitä puhelinliikenteen kokonaismäärästä eikä puhelinliikenteeseen liittyvistä palveluista saatavien tulojen suuruudesta. Lisäksi väitteestä, jonka mukaan korkeammat tilitys- ja yhteenliittämismaksut saattavat johtaa nollatulokseen osapuolten välillä, ei voida luonnollisesti päätellä mitään tämän strategian vaikutuksista kilpailijoihin. Arvioitaessa sulautuman kykyä sisällyttää nämä kustannukset hintoihin on kuitenkin tärkeää ottaa huomioon, että ulkomaanpuhelinliikenteen osuus kaikkien uusien operaattoreiden kokonaisliikevaihdosta on suuri. Uudet operaattorit joutuvat välittämään suurimman osan puheluistaan vakiintuneen operaattorin tilaajaliittymän kautta. Operaattorit, jotka tarjoavat mahdollisuuden operaattorin valintaan ennakkoon tai puhelukohtaisesti Norjan ja Ruotsin välisiä puheluita soitettaessa, joutuisivat mitä todennäköisimmin käyttämään vakiintuneen operaattorin tilaajaliittymää myös lähtevien puheluiden välittämiseen, mikä kaksinkertaistaisi niille aiheutuvan haitan, sillä sulautuma voisi sisällyttää hintoihin sekä tulevien että lähtevien puhelujen välitysmaksut. Osapuolet väittivät suullisessa kuulemistilaisuudessa, että kolmansien oli halutessaan helppo löytää keinoja tilitysmaksujen välttämiseen joko välittämällä puhelunsa itse tai käyttämällä jonkun muun kuin vakiintuneen operaattorin tilaajaliittymää. Kilpailijat olisivat kuitenkin näinkin toimiessaan monista syistä epäedullisessa kilpailuasemassa sulautuman osapuoliin verrattuna. Ne joutuisivat maksamaan edelleen lähtevien ja/tai tulevien puhelujen välittämistä maksuja, jotka Telia ja Telenor olisivat sisällyttäneet hintoihinsa sulautumisestaan lähtien. Kilpailijat joutuisivat maksamaan myös suurempia maksuja, sillä kuten edellä todettiin, tulevien ja lähtevien puhelujen välittämistä veloittettavat hinnat todennäköisesti nousevat tai yhteenliittämisen laatu voi heiketä sulautuman seurauksena. Puheluiden välittäminen itse aiheuttaisi kilpailijoille lisäkustannuksia, sillä ne joutuisivat hankkimaan tarvittavat kytkentä- ja välityspalvelut saadakseen käyttöönsä vakiintuneiden operaattoreiden yhteenliittämispisteet.

159. On huomattava, että kustannusten sisällyttäminen hintaan koskisi kaikkien lankapuhelinpalvelujen tarjoamiseen liittyvien kustannusten<sup>26</sup> lisäksi Pohjoismaissa tarjottavia alueellisia palveluja (esimerkiksi yritysten tiedonsiirtoa) ja matkapuhelinpalvelujen osalta sekä sijainnin seuranta- ja yhteenliittämistä. Osapuolet olivat vastauksessaan pääosin samaa mieltä siitä, että matkapuhelinpalvelujen roaming-maksujen sisällyttämiseen hintoihin liittyy samoja tämän asian kannalta merkityksellisiä tekijöitä kuin edellä esitetyn kiinteän puhelinliikenteen hintoihin. Voidaankin päätellä, että sulautuman ansiosta osapuolet saisivat matkapuhelinpalveluja tarjotessaan samat edut kuin kiinteää puhelinliikennettä harjoittaessaan. Ne voisivat etenkin poistaa yhteiskäyttömaksut väliltään tai asettaa ne sellaiselle tasolle, ettei Norjan ja Ruotsin välisen puhelun hintaan lisättäisi ylimääräisiä ulkomaanlisiä. Jos muut norjalaiset ja ruotsalaiset matkapuhelinoperaattorit yrittäisivät jäljitellä tätä menettelytapaa sopimalla

---

<sup>26</sup> Tämä johtuu siitä, että tilaajaliittymän käyttö ja sen edellyttämä yhteenliittämistä ovat olennainen osa puhelinpalvelujen tarjontaa.

yhteiskäyttömaksujen poistamisesta väliltään, ne huomaisivat ennen pitkää, että jos liikennemäärät eivät ole täysin tasapainossa, jompikumpi osapuoli joutuisi käytännössä avustamaan toista. Suuri osa niiden kustannuksista riippuisi lisäksi edelleen sulautuman osapuolista, sillä ne tarvitsisivat molemmissa maissa edelleen käyttöönsä tilaajaliittymän puhelujen välittämistä varten.

*Paremmat mahdollisuudet tuotteiden yhdistämiseen laajemmalla maantieteellisellä alueella*

160. Telia ja Telenor pääsevät Pohjoismaissa ainutlaatuihin asemaan tilaajaliittymän käyttöoikeuden kannalta. Ne valvovat tilaajaliittymän käyttöä Norjassa ja Ruotsissa ja niillä on laillinen oikeus tilaajaliittymän käyttöön Suomessa ja Tanskassa. Sulautuman seurauksena syntyneestä operaattorista tuleekin ainoa operaattori, joka kykenee tarjoamaan yhdistelmätuotteita (esimerkiksi yhdistettyjä matka- ja lankapuhelinpalvelupaketteja sekä yhdistettyjä tiedonsiirto-/puhelin-/Internet-palvelupaketteja) Pohjoismaissa muiden operaattoreiden ulottumattomissa olevin ehdoin. Kun Pohjoismaissa oli ennen sulautuman toteuttamista kaksi samoilla ehdoilla tällaisia palveluja tarjoavaa operaattoria tai ainakin potentiaalista palvelujen tarjoajaa, sulautuma merkitsee sitä, että jäljelle jää vain yksi operaattori, jolla on tilaajaliittymän käyttöoikeus kaikissa neljässä maassa.
161. Osapuolet väittivät vastauksessaan, ettei niillä ole poikkeuksellisen hyviä mahdollisuuksia tarjota yhdistelmätuotteita Pohjoismaissa. Tämä väite perustui kuitenkin niiden toteamukseen, jonka mukaan kaikkien neljän alueen sääntelyjärjestelmät vastaavat suurelta osin toisiaan, vaikka järjestelmien välillä on se olennainen ero, että tilaajaliittymiä tarjotaan erillisenä tuotteena Tanskassa ja Suomessa muttei Norjassa eikä Ruotsissa. Jo pelkästään tämä ero riittäisi tuomaan osapuolille edellä esitetyt edut.

*Osapuolet voisivat muodostaa turvalliset suljetut kotimarkkinat estääkseen Suomessa ja Tanskassa toimivien operaattoreiden pääsyn niille*

162. Monet kolmannet totesivat, että Suomen ja Tanskan sääntelyjärjestelmät ovat uusien operaattoreiden kannalta Ruotsin ja Norjan järjestelmiä suotuisimmat, muun muassa siksi, että Suomessa ja Tanskassa on tarjottava tilaajaliittymiä erillisenä tuotteena.
163. Sulautuneet operaattorit saisivat näin ollen paremmat mahdollisuudet suojata kotimarkkinansa uusilta operaattoreilta, jotka ovat sijoittautuneet Suomen ja Tanskan vapaammille markkinoille. Sulautuman liiketoiminta olisi kaiken kaikkiaan huomattavasti laajempaa kuin millään muulla operaattorilla Tanskassa ja Suomessa, ja lisäksi sulautuma saisi Tanskassa ja Suomessa tilaajaliittymän käyttöönsä erillisenä tuotteena, mikä ei ole mahdollista niille tanskalaisille ja suomalaisille operaattoreille, jotka haluavat päästä sulautuman kotimarkkinoille. Tämä saa tanskalaiset ja suomalaiset operaattorit luopumaan siirtymisestä Ruotsin ja Norjan markkinoille, sillä ne ovat tietoisia siitä, että Ruotsin ja Norjan markkinoille tulo saisi sulautuman aloittamaan painostustoimenpiteet Tanskassa ja Suomessa, joille tulon sulautuma voi rahoittaa perimällä Norjan ja Ruotsin markkinoiden vakioasiakkailtaan kustannusperusteista vuokraa.

164. Ennen sulautumistaan Teliällä tai Telenorilla ei olisi yhtä hyviä mahdollisuuksia estää muiden operaattoreiden pääsyä suljetuille kotimarkkinoilleen. Tämä johtuu siitä, että niillä molemmilla on oltava pääsy toistensa markkinoille tarjotakseen asiakkailleen tiettyjä palveluja, esimerkiksi ulkomaanpuhelupalveluja ja alueellisia palveluja, joita ei käytännössä voida tarjota asiakkaille kilpailukykyisin ehdoin ilman tilaajaliittymäverkon kohtuuhintaista käyttöoikeutta kyseisissä maissa.
165. Ennen sulautumaa osapuolten kannatti tarjota toisilleen pääsy kotimarkkinoilleen molempien operaattoreiden kannalta edullisin ehdoin. Tästä on osoituksena Telenordian ja Telia Norgen perustaminen. Telenordian perustaminen on lisäksi hyvä esimerkki siitä, että osapuolilla oli ainutlaatuisen hyvät mahdollisuudet tarjota kolmansille tilaisuus päästä Pohjoismaiden markkinoille perustamalla yhteenliittymä. Jos sulautuma sallitaan ehdotetussa muodossa, sulautumasta tulisi Pohjoismaiden ainoa operaattori, jolla on kotimarkkinoillaan tilaajaliittymäverkko täysin omassa määräysvallassaan. Sulautumalla olisi siten paremmat mahdollisuudet rajoittaa Tanskaan tai Suomeen (tai johonkin muuhun maahan) sijoittautuneiden operaattoreiden pääsyä kotimarkkinoilleen.
166. Sen lisäksi, että uuden yrityksen poikkeuksellisen hyvät mahdollisuudet saada käyttöönsä olennaiset laitteistot (tilaajaliittymä) Pohjoismaiden alueella loisi esteitä muiden operaattoreiden pääsulle Pohjoismaiden markkinoille, uusi yritys saisi myös strategisesti edullisen aseman, sillä siitä tulisi ainoa pohjoismaainen teleoperaattori, jonka kanssa Pohjoismaiden ulkopuolelta tulevat operaattorit voisivat muodostaa yhteenliittymiä, esimerkiksi eurooppalaisen tai maailmanlaajuisen yritystoimintaa koskevan tiedonsiirtosovelluksen pohjoismaista osaa varten.
167. Telia ja Telenor katsovat komission viittaavan lainsäädännössä kiellettyyn toimintaan, osoituksena siitä, että sulautuma lisää osapuolten markkinavoimaa. Osapuolet väittävät erityisesti, että sulautuman pyrkimykset nostaa hintoja tai välttää hintojen laskua estettäisiin lailla, jos toimenpiteelle ei ole todellisia kustannusperusteita. Komissio on huomauttanut jo aiemmin, että sen väitteet perustuvat osapuolten kykyyn poistaa kolmansien harjoittama todellinen tai potentiaalinen kilpailu markkinoilta eikä niinkään yhteenliittämisehtojen kustannuslähtöisyyteen. Komissio katsoo kuitenkin, että Ruotsissa ja Norjassa hyväksytyyn kustannuslaskennan historiallinen tausta saattaa johtaa tilanteeseen, jossa yhteenliittämismaksut ovat todellisia kustannuksia korkeammat. Vakiintuneet operaattorit saisivat näin ollen toiminnastaan korkean katteen, ja operaattorit voisivat siten välttää yhteenliittämismaksujen alentamisen. Yhteenliittämismaksujen sääntelyn osalta on muistettava, että sulautuma-asetuksessa on kyse sen tutkimisesta, luoko keskittymä määrävän aseman tai vahvistaako se osapuolten määrävää asemaa. Jos komissiolla on todisteet määrävän aseman vahvistumisesta, hintoja tai muuta kilpailunvastaista käyttäytymistä koskevan sääntelyn voimassaolo ei poista määrävää asemaa. Komission mainitsemat esimerkit eivät ole keskittymän kieltämisen syy, mutta ne ovat osoituksena määrävään aseman olemassaolosta tai vahvistumisesta.

## *MARKKINAKOHTAINEN ARVIOINTI*

### *Tilaajaliittymäinfrastruktuurin tarjoaminen*

168. Telenorin arvioiden mukaan sen Norjassa omistama tilaajaliittymäkapasiteetti on suuruudeltaan kaiken kaikkiaan [...] \* Mbit/s x km. Telia puolestaan arvioi



tilaajaliittymäkapasiteettinsa suuruudeksi [...] Mbit/s x km. Hyvä osoitus niiden kapasiteettien suuruudesta kilpailijoihin verrattuna ovat niiden osuudet paikallispuhelukyönteistä, jotka esitetään jäljempänä. Telia on Ruotsin ja Telenor Norjan määräävässä asemassa oleva tilaajaliittymäinfrastruktuurin tarjoaja, ja ne omistavat suurimman osan näistä yhteyksistä. Muiden kilpailijoiden tulo markkinoille uusia verkkoja rakentamalla tai entisiä kunnostamalla on vaikeaa verkkojen kopioinnin, kunnostamisen ja laajentamisen aiheuttamien korkeiden kustannusten takia.

169. Ruotsissa ei tarjota tilaajaliittymiä erillisenä tuotteena, ja kilpailijoiksi luokiteltujen yritysten on siten yleensä tarjottava tilaajaliittymäpalveluja muita keinoja käyttäen. Telia ja Telenor huomauttivat, että jotkin paikalliset operaattorit (esimerkiksi Stokab, Gotnet, Linköping Energi, Bitnet ja Gävlenet) omistavat valokuituverkkoja ja tarjoavat Internet-palveluja kaapelitelevisioliinjojen kautta. Nämä verkot ovat kuitenkin suhteellisen suppeita. Osapuolten mukaan kaapelitelevisioverkkoja voidaan käyttää puhelinpalvelujen tarjoamiseen. Tämä pitää todennäköisesti paikkansa, sillä verkkoja voidaan muuttaa siten, että niitä voidaan käyttää puhelujen välittämiseen. Tähän mennessä kaapelitelevisioverkkojen uusimisessa on yleensä keskitytty verkkojen rakenteen muuttamiseen (suihkulähde- tai puumallista tähtimalliin), mikä mahdollistaa Internetin erittäin nopean lataamisen, eikä toimenpiteisiin, joiden avulla perinteisiä puhelinpalveluja voidaan tarjota kaapelitelevisioverkkojen kautta. Jälkimmäiset toimenpiteet edellyttäisivät investoimista erittäin tehokkaisiin paluulinjoihin, mikä olisi huomattavasti kalliimpi (erään kilpailijan mukaan viisi kertaa kalliimpi) vaihtoehto. Toinen haittapuoli on se, että kaapelitelevisioverkot rajoittuvat maantieteellisesti verkonhaltijan asiakaskuntaan. Uudet operaattorit olisivat siten erittäin riippuvaisia vakiintuneesta operaattorista, koska suurin osa niiden lähtevästä puhelinliikenteestä on edelleen välitettävä vakiintuneen operaattorin verkon kautta, kun taas vakiintuneen operaattorin lähtevistä puheluista vain pieni osa on välitettävä uusien operaattoreiden verkoissa. Uudet operaattorit ovatkin siten huonossa neuvotteluasemassa Teliaan nähden sovittaessa yhteenliittämisen hinnasta. Ilmoituksen tehneet osapuolet voivat nostaa yhteenliittämismaksuja tai asettaa vaikeasti täytettäviä teknistä yhteensopivuutta koskevia vaatimuksia ja nostaa siten uusien operaattoreiden verkkokustannuksia sen puhelinliikenteen osalta, jonka ne joutuvat ohjaamaan Telian välitettäväksi. Telian välittämien puhelujen osuus niiden puhelinliikenteen kokonaismäärästä on todennäköisesti huomattava. Vaikka voitaisiinkin väittää, että osapuolten mahdollisuuksia korottaa hintoja rajoitetaan sääntelyllä, osapuolet voisivat kaikesta huolimatta veloittaa niin korkeita yhteenliittämismaksuja kuin on sääntelyjärjestelmän puitteissa mahdollista ja haitata uusien operaattoreiden toimintaa muihin tekijöihin kuin hintaan liittyvillä toimintastrategioilla. Tällaisia strategioita ovat esimerkiksi uusille operaattoreille tarjottavien palvelujen laadun heikentäminen. Yhteenliittämistä säännellään lisäksi Norjassa ja Ruotsissa jälkikäteen eikä sääntelyn siten voida sulautumien valvonnan kannalta katsoa kohdistavan jatkuvaa painetta määräävässä asemassa olevien yhtiöiden markkinakäyttäytymiseen.<sup>27</sup>

170. Osapuolet luokittelivat todellisiksi tai potentiaalisiksi markkinoille tulijoiksi myös sellaiset operaattorit, jotka tarjosivat yrityksille kiinteän yhteyden radiolinkkien

---

<sup>27</sup> Ks. asiassa T102/99, *Gencor Ltd v. komissio*, 25.3.1999 annettu tuomio, 317–319 kohta; ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa.

kautta (Teracom ja Rymdbolaget). Osapuolet huomauttivat kuitenkin, että tämä tarjonta suunnattiin joko vain suhteelliseen suppealle tai paikalliselle asiakaskunnalle, esimerkiksi jonkin kunnan verkoille, tai ei ollut vielä täysimittaisessa kaupallisessa käytössä (radiolinkit).

171. Yksikään näistä yrityksistä ei myöskään kykene kilpailemaan tasapäisesti vakiintuneen operaattorin kanssa kaikista tilaajaliittymien asiakasryhmistä vaan keskittyy pääasiassa joko suurten volyymien yritysasiakkaisiin tai tarjoaa sellaista teknistä vaihtoehtoa (kaapelitelevisio, radiolinkki), jonka avulla voidaan ratkaista erillisten tilaajaliittymien puuttumisesta aiheutuva ongelma.
172. On lisäksi huomattava, että Telian hallussa on jo yksi tärkeimmistä verkoista, joka voisi harjoittaa kilpailukykyistä toimintaa kyseisillä markkinoilla ja joka on Ruotsin suurin kaapelitelevisioverkko. Telenor puolestaan omistaa Norjan toiseksi suurimman kaapelitelevisioverkon, Telenor Avidin<sup>28</sup>. Vaikka osapuolten kaapelitelevisioverkot voitaisiin uudistaa siten, että verkkojen kautta voitaisiin tarjota puhelinpalveluja, Telia ja Telenor eivät ole halukkaita toteuttamaan kyseisiä uudistuksia, sillä ne kilpailisivat toistensa kanssa tilaajaliittymäinfrastruktuurin tarjoamisesta. Näiden verkkojen ei siten voida katsoa tarjoavan niihin liittyneille asiakkaille mahdollista vaihtoehtoista puhelinyhteyttä, jos ne pysyvät osapuolten määräysvallassa.
173. Norjassa muita todellisia tai potentiaalisia kilpailijoita ovat Janco Multicom (joka tarjoaa puhelinpalveluja kaapelitelevisioverkkonsa kautta), Eltele (joka tarjoaa tilaajaliittymäpalveluja valokaapelin kautta suurehkoille julkisyhteisöille ja yrityksille), Enitel (joka tarjoaa liittymäpalveluja valokaapelin ja radiolinkin kautta, muttei ilmeisesti vielä puhelinpalveluja) ja NetCom (joka tarjoaa tilaajaliittymäpalveluja kiinteiden johtojen kautta osana yrityksille suunnattua palvelupakettia).
174. Edellä Ruotsia käsittelevässä kohdassa esitettyjä väitteitä voidaan soveltaa myös Norjaan. Norjan markkinoille tulevat operaattorit saavat tilaajaliittymän käyttöönsä vain vakiintuneen operaattorin verkkojen kautta. Uudet operaattorit voivat tarjota operaattorin valintamahdollisuutta ennakkoon tai puhelukohtaisesti taikka liittymäpalveluja kaapelitelevisioverkkojen kautta. Niiden toimintaa kuitenkin vaikeuttaa edellä esitetyllä tavalla se, etteivät ne voi saada tuloja puhelujen välittämisestä. Ne eivät siten pysty uhkaamaan merkittävässä määrin Telenorin määräävää asemaa.
175. Uusien operaattoreiden vähäinen määrä näillä markkinoilla on osoitus niille pyrkivien uusien yritysten yleisesti kohtaamista vaikeuksista. Jos tilaajaliittymiä ei tarjota erillisenä tuotteena, uudet operaattorit eivät voi luoda itselleen markkina-asemaa sekä tulevien että lähtevien puhelujen välittäjänä, elleivät ne ole valmiita sijoittamaan omien verkkojen perustamiseen. Valmiiden kaapeliverkkojen uusiminen ja laajentaminen voi olla käyttökelpoinen vaihtoehto vakiintuneen operaattorin verkolle varsinkin silloin, kun uusi operaattori voi tarjota kyseisen verkon kautta vakiintuneen operaattorin tarjonnan kanssa kilpailevia kaapelitelevisio-, puhelin- ja Internet-palveluja. Kuten edellä kuitenkin todettiin, Telia omistaa Ruotsin laajimman kaapeliverkon ja Telenor Norjan toiseksi

---

<sup>28</sup> Ks. televisiopalveluja käsittelevä II jakso, 261 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

suurimman verkon. Täysin uusien verkkojen luominen tai valmiiden kaapeliverkkojen ja/tai muiden verkkojen uudistaminen tai laajentaminen käytettäväksi yksittäisten tilaajien tulevien ja lähtevien puhelujen välittämiseen vaatisi runsaasti aikaa ja pääomaa. Vaikka etenkin kaapelitelevisioverkot voivat keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä tarjota taloudelliselta kannalta houkuttelevan vaihtoehdon kaikkien telepalvelumuotojen tarjoamiseen, ei ole näyttöä kehityksen kulkemisesta tähän suuntaan siinä määrin, että se helpottaisi kilpailuongelmia, jotka aiheutuvat ainoan paikallisen telepalvelujen tarjoamiseen käytettävän liityntäverkon osapuolten määräysvaltaan kuulumisesta. Markkinoille pääsy on siten edelleen erittäin vaikeaa. Kuten edellä todettiin, keskittymä poistaa lisäksi osapuolten taholta mahdollisesti tulevan huomattavan kilpailupaineen, joka pakottaisi ne avaamaan paikalliset verkkonsa kilpailijoille.

176. Ehdotettu sulautuma vahvistaisi näistä syistä kahden vakiintuneen operaattorin määräävää asemaa tilaajaliittymäinfrastruktuurin tarjoamisessa kotimarkkinoillaan.

*Kauko- ja ulkomaanpuhelujen välittämiseen käytettävän verkkoinfrastruktuurin tarjoaminen*

177. Telenorin arvioiden mukaan sen kaukopuhelukapasiteetti on noin [...] Mbit/s x km ja ulkomaanpuhelukapasiteetti (tai tarkemmin sanottuna sen ulkomaanpuhelukapasiteetin kotimaan osuus) [...] Mbit/s x km. Noin [55–65%]\* Telenorin kaukopuhelukapasiteetista on sen itsensä tai kolmansien käytössä (esim. verkkojen yhteenliittämisen kautta). Noin [35–45%]\* tästä kapasiteetista on vuokratyössä. Osapuolet arvioivat, että noin [65–75%]\* Norjassa kaiken kaikkiaan vuokratusta kaukopuhelukapasiteetista vuokrattiin Telenorilta.

178. Norjassa on myös muita verkkoinfrastruktuurin tarjoajia, Telia Nättjänster Norden AB mukaan lukien (ks. IV jakso). Monet kilpailijat pitivät kuitenkin ongelmallisena sitä, että suurin osa vaihtoehtoisesta kaapeli-infrastruktuuritarjonnasta oli ilmeisesti valtion omistamien tai mahdollisesti valtion määräysvaltaan kuuluvien yleishyödyllisten laitosten, esimerkiksi Jernbaneverketin (rautatielaitos), Enitelin (sähköyhtiöiden yhteenliittymä) ja ElTelen hallussa. Komissio ei kuitenkaan havainnut markkinatutkimuksessaan merkkejä sellaisista eturistiriidoista, jotka vähentäisivät vaihtoehtoisten palveluntarjoajien halukkuutta tarjota kapasiteettiaan Telenorin kapasiteetin korvaavana vaihtoehtona.

179. Ruotsalainen Telia (jonka omistaman kapasiteetin luokittelu poikkeaa Telenorin kapasiteetin luokittelusta) arvioi alueellisen kapasiteettinsa suuruudeksi [...] Mbit/s x km ja kaukopuhelukapasiteettinsa suuruudeksi noin [...] Mbit/s x km. Noin [20–30%]\* Telian verkkokapasiteetista on vuokrattu kolmansille (asiakkaille ja muille operaattoreille). Telia ei omien sanojensa mukaan ole varannut määrättyä osaa kapasiteetistaan omaan käyttöönsä. Osapuolten mainitseman kertomuksen<sup>29</sup> perusteella arvioitiin, että 43 prosenttia vuokratusta kaukopuhelukapasiteetista vuokrattiin Telialta. Ruotsissa on myös muita kaukopuheluverkkoinfrastruktuurin tarjoajia, joista tärkeimpinä mainittiin Banverket ja Svenska Kraftnät. Muita vaihtoehtoisen verkkoinfrastruktuurin tarjoajia ovat muun muassa Tele 2, Stokab ja monet kunnat. Vaikka muiden kaukopuheluinfrastruktuurin tarjoajien kapasiteetti ei

---

<sup>29</sup> Price Waterhouse Coopersin PTS:lle (Ruotsin telealan sääntelyviranomaisen) laatima kerotmus.

vastaa Telian kapasiteettia, niitä ei voida jättää huomiotta, sillä niillä on yksin ja yhdessä käytössään huomattava määrä vaihtoehtoisia kapasiteettia, jota ne tarjoavat markkinoilla (pimeä kuitu mukaan lukien). Komission markkinatutkimuksessa ei saatu viitteitä myöskään sellaisten eturistiriitojen olemassaolosta, jotka vähentäisivät vaihtoehtoisen kapasiteetin tarjoajien halukkuutta kilpailla Telian kanssa kapasiteetin tarjoajina.

180. Jos kapasiteetin hintoja nostetaan jossakin maassa toisen maan hintoja korkeammiksi, kapasiteettia tarvitsevat operaattorit saattavat nykytilanteessa olla kiinnostuneita etsimään ratkaisuja, jotka mahdollistavat toisessa maassa sijaitsevan kapasiteetin käytön (kyseinen kapasiteetti on maanpäällistä ja siinä on useita yhteyspisteitä teleliikennettä varten, kun taas joidenkin maiden, esimerkiksi Tanskan, Suomen tai Venäjän, infrastruktuuria ei voitaisi käyttää tähän tarkoitukseen joko siksi, että se edellyttäisi vesistön ylittäviä yhteyksiä tai koska siinä on vähemmän yhteyspisteitä). Jos esimerkiksi Telenorin kapasiteetin hinnat nousisivat liian korkeiksi Norjassa, on mahdollista, että Telia Norge käyttäisi hyväkseen erityisasemaansa tarjoamalla kaukopuhelupalveluja ainakin tietyissä osissa Norjaa, erityisesti Pohjois- ja Etelä-Norjan välillä, siirtämällä puhelinliikenteen rajan yli Ruotsiin kiinteitä johtoja pitkin, välittämällä puhelut Telian kaukopuheluverkoissa ja siirtämällä puhelut takaisin Norjaan, jälleen kiinteitä johtoja pitkin, mutta tällä kertaa lähellä vastaanottoa. Puhelujen välittäminen myös vastakkaiseen suuntaan olisi luonnollisesti mahdollista. Osapuolet ovat kuitenkin todenneet vastauksessaan, että tämä skenaario on erittäin epätodennäköinen, sillä suurin osa niiden asiakaskunnasta asuu Ruotsin ja Norjan eteläosissa. On kuitenkin totta, että tämä reititysvaihtoehto voi olla käyttökelpoinen ainakin osalle yrityksistä. Vaikka Telenor saattaa pyrkiä jättämään tällaiset väitteet huomiotta neuvottelutaktisista syistä, se ei kykene kumoamaan täysin tätä hinnoitteluunsa jossain määrin vaikuttavaa kilpailupainetta, joka rajoittaa sen hinnoittelupäätöksiä. Molemmilla osapuolilla on kuitenkin tässä kilpailutilanteessa yhtä suuret panokset, sillä jos Telia Norgelle aiheutuu haittaa Norjan korkeista hinnoista, Telenordia voisi joutua Ruotsissa Telian vastatoimenpiteiden kohteeksi. Osapuolet väittivät vastauksessaan, että tällaiset toimenpiteet rikkoisivat kansallista tai yhteisön lainsäädäntöä. On kuitenkin todettava, että mahdollisuus valvoa tulevia väärinkäytöksiä kansallisen tai yhteisön lainsäädännön mukaisesti ei oikeuta määräävän aseman luomista tai vahvistamista. Nämä kilpailupaineet häviäisivät sulautuman toteututtua, ja osapuolten määräävä asema molempien maiden markkinoilla vahvistuisi.
181. Ennen sulautumaa molemmat osapuolet voivat lisäksi ainakin yritysasiakkaita palvellessaan ohittaa vakiintuneen operaattorin infrastruktuurin tämän kotimaassa käyttämällä kiinteää yhteyttä (vuokrajohdoteja ja virtuaalisia erillisverkkoja). Tätä mahdollisuutta ei enää olisi sulautuman toteututtua.
182. Ehdotettu sulautuma vahvistaisi tästä syystä Telenorin määräävää asemaa kauko- ja ulkomaanpuhelujen välittämiseen käytettävän verkkoinfrastruktuurin tarjoamisen markkinoilla Norjassa. Koska osapuolet ovat tarjoutuneet tekemään sitoumuksia, jotka koskevat luopumista niiden päällekkäisestä toiminnasta kaapelitelevisio-toiminnan ja erillisten tilaajaliittymien markkinoilla (ks. jäljempänä IV jakso), ei ole tarpeen selvittää, luoko sulautuma osapuolille määräävän aseman tai vahvistaako se niiden määräävää asemaa kauko- ja ulkomaanpuhelujen välittämiseen käytettävän verkkoinfrastruktuurin tarjoamisen markkinoilla Ruotsissa.

### *Tilaajille tarjottavat puhelinpalvelut*

#### Tilaajille tarjottavat paikallispuhelupalvelut

183. Telian markkinaosuus Ruotsissa on tulojen perusteella määriteltynä [90–100%]\*. Jäljelle jäävä [0–10%]\* markkinaosuus jakautuu hyvin pieniin osuuksiin useiden kilpailijoiden kesken, Tele 2 ja Telenordia mukaan lukien. Telia on markkinaosuutensa perusteella selkeästi määräävässä asemassa.
184. Norjassa vakiintuneen operaattorin, Telenorin, markkinaosuus on [90–100%]\*. Näin suuri markkinaosuus merkitsee määräävää asemaa. Telian osuus Norjan markkinoista Telenorin kautta on [0–10%]\*<sup>30</sup> ja Tele 2:n osuus alle [0–10%]\*.
185. Sulautuman toteuduttua Telenordia poistuisi todellisena kilpailijana Ruotsin markkinoilta ja Telia Norge todellisena kilpailijana Norjan markkinoilta.<sup>31</sup> Sulautuma poistaisi Norjan ja Ruotsin markkinoilta myös tärkeimmän potentiaalisen kilpailijan. Lisäksi sulautumalla olisi paremmat mahdollisuudet ja suurempi houkutus nostaa yhteenliittämismaksuja (tai olla laskematta niitä) tai heikentää kotimaan puhelinliikennettä varten tarjottavan tilaajaliittymän laatua edellä mainituista syistä. Ennen sulautumaa esimerkiksi Telenorin mahdollisuudet nostaa kotimaisilta kilpailijoilta veloittavia yhteenliittämismaksuja olivat vähäiset, sillä maksujen korottaminen olisi vaikuttanut myös Telia Norgeen, joka olisi ehkä saanut Telian käyttämään neuvotteluasemaansa suhteessa Telenoriin tai Telenorin Ruotsissa harjoittamaan toimintaan. Sulautuma poistaisi tämän rajoittavan tekijän.<sup>32</sup>
186. Keskittymä vahvistaisi edellä esitetystä syistä ja muiden kilpailua koskevan arvioinnin johdantojaksossa esitettyjen yleisten syiden takia vakiintuneiden operaattoreiden nykyistä määräävää asemaa tilaaajille tarjottavien paikallispuhelinpalvelujen markkinoilla.

### *Kaukopuhelupalvelut*

#### Norjassa ja Ruotsissa tarjottavat kaukopuhelupalvelut

187. Telian ja Telenorin toimittamien tietojen mukaan Norjassa soitettiin kaukopuheluja noin [...] miljoonaa minuuttia ja Ruotsissa noin [...] miljoonaa minuuttia.
188. Tulojen perusteella määritetyt kaukopuheluliikenteen markkinaosuudet vuonna 1998 esitetään seuraavassa taulukossa:

---

<sup>30</sup> Osapuolet ilmoittivat myöhemmin, että markkinaosuudet olivat vuoden 1998 lopulla [0–10%]\* puheluminuuttien perusteella ja [0–10%]\* tulojen perusteella. Sillä, päätetäänkö tätä asiaa käsiteltäessä ottaa huomioon aiemmin vai myöhemmin ilmoitetut luvut, ei ole kuitenkaan merkitystä tässä tapauksessa.

<sup>31</sup> Vaikka sulautuman markkinaosuuden kasvu Ruotsissa ja Norjassa olisi hyvin pieni, kasvu lohkaisi huomattavan osan siitä pienestä markkinaosuudesta, joka ei ole jo nyt vakiintuneen operaattorin hallussa.

<sup>32</sup> Osapuolten paremmat mahdollisuudet nostaa kilpailijoiden kustannuksia vaikuttaisivat paikallispuheluja tarjoaviin kilpailijoihin enemmän tai vähemmän riippuen siitä, tarjosivatko ne kotimaan puhelinpalveluja vain yhdessä maassa vai molemmissa maissa, kotimaan ja ulkomaan palveluja vain yhdessä maassa vai molemmissa maissa tai edellä mainittujen palvelujen yhdistelmää.

	Vain Ruotsi	Vain Norja
<b>Kaukopuhelut</b>		
<i>Telia</i>	[65–75%]*	[0–10%]*
<i>Telenor</i>	[0–10%]*	[90–100%]*
<i>Telenordia</i>	[0–10%]*	[0–10%]*
<i>Tele 2</i>	[15–25%]*	[0–10%]*
<i>Tele 8</i>		[0–10%]*
<i>Global One</i>	[0–10%]*	
<i>Sonera</i>	[0–10%]*	
<i>RSL Com</i>	[0–10%]*	
<i>Netnet</i>		[0–10%]*

189. Telenor on Norjassa määrävässä asemassa [90–100%]\* markkinaosuudellaan ja Telia Norgella on siellä [0–10%]\* markkinaosuus. Siten Telia Norgella on yhden kuudesosan osuus markkinoista, jotka eivät ole jo nyt vakiintuneen operaattorin määrävysvallassa, on 1/6. Teliällä on Ruotsissa [70–80%]\* markkinaosuus. Telenor on edustettuna Telenordia-yhteisyrityksessä, jonka markkinaosuus on [0–10%]\*. Tämä [0–10%]\* osuus vastaa noin neljäsosaa siitä osasta markkinoita, joka ei ole vakiintuneen operaattorin hallinnassa.

190. Sulautuma poistaa Telia Norgen todellisena kilpailijana Norjan markkinoilta ja Telenordian todellisena kilpailijana Ruotsin markkinoilta, koska ne eivät enää kilpailisi keskenään palvelujen tarjoajina. Sulautuman toteutuminen poistaisi edellä esitetyistä syistä myös Telian ja Telenorin taholta mahdollisesti tulevan kilpailun. Mahdollisuus liittyä vakiintuneen operaattorin ja muiden kilpailijoiden verkkoon on tärkeä tekijä kaukopuhelupalveluja tarjottaessa. Kilpailija, joka pyrkii kaukopuhelumarkkinoille, saattaa joutua maksamaan vakiintuneelle operaattorille maksun tämän verkkojen käytöstä (esimerkiksi silloin, kun puhelun välittää ennakkoon tai puhelukohtaisesti valittu operaattori), vuokraa kaukopuhelulinjojen käytöstä, mahdollisesti jälleen vakiintuneelle operaattorille, ja yhteenliittämismaksun puhelun siirtämisestä takaisin vakiintuneen operaattorin verkkoon välitettäväksi edelleen. Vakiintunut operaattori pystyy määräämään kaikista näistä kustannuksista.

191. Sulautuma parantaa Telian ja Telenorin mahdollisuuksia poistaa kilpailijat markkinoilta nostamalla yhteenliittämismaksuja tai heikentämällä yhteenliittämisen laatua puhelujen välityspalveluja tarvitsevien kolmansien osalta tai tarjoamalla omille asiakkailleen kaukopuheluja hinnoilla, joihin kilpailijat eivät kykene vastaamaan, koska ne joutuvat maksamaan yhteenliittämismaksuja. Niillä olisi paremmat mahdollisuudet ja ne olisivat entistä innokkaampia lisäämään kilpailijan kaukopuhelukustannuksia syistä, jotka on esitetty jo edellä paikallispuheluja koskevassa kohdassa, sillä niiden omille, sulautuman toisen osapuolen alueella toimiville tytäryhtiöille ei enää aiheutuisi haittaa toisen vakiintuneen operaattorin vastatoimenpiteenä toteuttamista hinnankorotuksista. Kun Telia ja Telenor toimivat erillisinä yksikköinä, niiden kaukopuhelupalvelujen ja kyseisiin palveluihin liittyvien tukipalvelujen hintoihin kohdistui keskinäisen riippuvuuden aikaansaamaa painetta, joka perustui tietoisuuteen siitä, etteivät ne voineet nostaa kilpailijoilta eikä toisiltaan veloittavia hintoja vahingoittamatta omia etujaan lähialueella ja antamatta asiakkailleen aihetta pyrkiä käyttämään naapurimaan infrastruktuuria, jotta asiakkaiden pääasiallinen palveluntarjoaja joutuisi käymään hintakilpailua. Tämä kilpailupaine poistuisi sulautuman toteutuessa. Osapuolet voisivat hyötyä

tuotteiden tarjoamisesta yhteenliittämispalveluja tarvitseville operaattoreille, sillä niiden määräysvalta tilaajaliittymään tuo niille edun, jota kilpailijat eivät voi saada. Ne voivat lisäksi tarjota kaukopuhelupalveluja paljon laajemmalla maantieteellisellä alueella ja myydä palvelujaan edullisemmilla hinnoilla kuin kilpailijansa, joiden tarjontaa kansalliset rajat rajoittavat. Tämä vaikutus korostuu entisestään sen seikan takia, että osapuolet ovat erittäin vahvassa asemassa kotimarkkinoillaan perusinfrastruktuurin (kaapelikapasiteetin) tarjoajina.

192. Ehdotettu sulautuma vahvistaisi tästä syystä Telian määräävää asemaa Ruotsin ja Telenorin määräävää asemaa Norjan kaukopuhelupalvelujen markkinoilla.

*Ulkomaanpuhelupalvelut*

193. Ulkomaanpuhelumarkkinoita voidaan tarkastella joko ulkomaanpuhelupalvelujen tarjoamisen markkinoina tai tiettyjen maaparien muodostamina markkinoina.
194. Tarkasteltaessa näitä markkinoita aluksi yhtenä kokonaisuutena osapuolten CO-lomakkeella antamien tietojen perusteella voidaan todeta, että Norjassa soitettiin vuonna 1998 ulkomaanpuheluja [...]\* miljoonaa minuuttia ja Ruotsissa [...]\* miljoonaa minuuttia.
195. Kansallisten markkinoiden ulkomaanpuhelutulojen kokonaismäärään perustuvat markkinaosuudet esitetään seuraavassa taulukossa:

	Vain Norja	Vain Ruotsi
<b>Ulkomaanpuhelut</b>		
<i>Telia</i>	[0–10%]*	[60–70%]*
<i>Telenor</i>	[80–90%]*	[0–10%]*
<i>Telenordia</i>	[0–10%]*	[0–10%]*
Yhteensä		
<i>Tele 2</i>	[0–10%]*	[20–30%]*
<i>Tele 8</i>	[0–10%]*	
<i>Global One</i>		[0–10%]*
<i>Sonera</i>		[0–10%]*
<i>RSL Com</i>		[0–10%]*
<i>MCI WorldCom</i>		[0–10%]*
<i>Netnet</i>	[0–10%]*	

196. Tarkasteltaessa kansallisia markkinoita havaitaan, että Telenor on [80–90%]\* markkinaosuudellaan selkeästi määrävässä asemassa Norjan markkinoilla. Myös Ruotsissa Telian [60–70%]\* osuus ulkomaanpuheluista on osoitus määrävästä asemasta.

197. Nämä markkinaosuudet esittävät määrävää asemaa mitattuna osapuolten osuuksilla ulkomaanpuheliikenteen kokonaismäärästä. Kun tarkastellaan eri maiden välistä ulkomaanpuheliikennettä, havaitaan, että Telenor välitti vuonna 1998 [20–30%]\* ulkomaanpuheliikenteestään Ruotsiin, [10–20%]\* Tanskaan ja [0–10%]\* Suomeen. Telia välitti [15–25%]\* ulkomaanpuheliikenteestään Norjaan, [10–20%]\* Tanskaan ja [0–10%]\* Suomeen.

198. Pohjoismaiden välisen ulkomaanpuheliikenteen prosentuaalinen osuus kunkin maan lähteistä puheluista vuonna 1997 esitetään seuraavassa taulukossa (lähde: *Direction of traffic 1999*, ITU:n puhelinliikennetilastot):

	Ruotsista	Norjasta	Suomesta	Tanskasta
Ruotsiin	-	26	28,7	15,5
Norjaan	12,7	-	3,6	9,4
Suomeen	13,6	2,5	-	1,8
Tanskaan	10,3	14,6	2,9	

199. Taulukosta voidaan havaita, että Pohjoismaiden välinen puhelinliikenne on erittäin vilkasta.

200. Sulautuma poistaa Telia Norgin todellisena kilpailijana Norjan markkinoilta ja Telenordian todellisena kilpailijana Ruotsin markkinoilta, kun nämä operaattorit poistuvat markkinoilta kilpailevina palveluntarjoajina. Sulautuman toteutuminen poistaisi edellä esitetyistä syistä myös Telian ja Telenorin taholta mahdollisesti tulevan kilpailun.



201. Kuten edellä todettiin, sulautuma lisäisi myös sen osapuolten motivaatiota ja mahdollisuuksia kohdella kolmansia syrjivästi. Sulautuman vaikutuksista edellä määriteltäviin maapareihin voidaan havaita, että sulautuma lisää osapuolten motivaatiota ja mahdollisuuksia nostaa (tai olla laskematta) välitysmaksuja tai heikentää yhteenliittännän laatua. Vaikka kaikki puhelut eivät edellytä niiden välittämistä Norjassa tai Ruotsissa (muun muassa siksi, että osa reitillä sijaitsevista kilpailijoista tarjoaa ehkä vain lähtevien puheluiden välityspalveluja), myös niiden lähettämistä vakiintuneiden operaattoreiden verkoista on maksettava ja osa kyseisten operaattoreiden kustannuksista riippuu siten vakiintuneesta operaattorista.
202. Telia ja Telenor ovat väittäneet, että niiden välisen rajan ylittävän puhelinliikenteen määrä on erittäin pieni ja sen osuus niiden liikevaihdosta on siten vähäinen. On kuitenkin huomattava, että [20–30%]\* Norjan ulkomaanpuhelinliikenteestä suuntautui Ruotsiin ja noin [10–20%]\* Ruotsin ulkomaanpuhelinliikenteestä Norjaan. Osapuolten kanssa kilpailevat kolmannet ilmoittivat, että Norjan ja Ruotsin välisen ulkomaanpuhelinliikenteen osuus osapuolten tuloista oli huomattava. Ulkomaanpuhelureitit tarjoavat usein kilpailijoille keinon päästä sellaisten maiden markkinoille, joilla vakiintunut operaattori oli ollut siihen mennessä määräävässä asemassa. Kolmansien komissiolle toimittamien todisteiden perusteella voitiin vahvistaa, että Ruotsin ja Norjan välisellä puhelinliikenteellä oli osapuolille niiden kokonaistulojen kannalta paljon suurempi merkitys kuin osapuolet olivat itse valmiita myöntämään. Sulautumalla olisikin vaikutusta ennemminkin kilpailijoiden kuin osapuolten kustannusperustaan, sillä kilpailijat ovat usein vakiintuneita operaattoreita riippuvaisempia Norjan ja Ruotsin välisestä ulkomaanpuhelinliikenteestä saamistaan tuloista paitsi tarkasteltavana olevalla reitillä, myös tuoteyhdistelmien osalta.
203. Tanskaan ja Suomeen suuntautuvien puhelujen osalta sulautuman ei tarvitse pelätä vastatoimenpiteitä, jos se nostaisi muiden Pohjoismaissa toimivien operaattoreiden tilitysmaksuja. Se voi välittää lähtevät puhelunsa noissa maissa omien tytäryhtiöidensä välityksellä. Telian ja Telenorin Tanskassa ja Suomessa sijaitsevat tytäryhtiöt voivat joko välittää puheluja hyödyntämällä oikeuttaan käyttää erillistä tilajaliittymää tai liittyä säänneltyin ehdoin paikallisten operaattoreiden verkkoon tietäen, että Tanskassa ja Suomessa toimiville kilpailijoilla on heikommät mahdollisuudet toteuttaa vastatoimenpiteitä, koska niillä ei ole käytössään keinoja välittää puheluja Norjaan tai Ruotsiin joutumatta maksamaan vakiintuneelle operaattorille tilitys- ja yhteenliittämismaksuja.<sup>33</sup>
204. Ehdotettu sulautuma vahvistaisi näistä syistä osapuolten määräävää asemaa Ruotsin ja Norjan ulkomaanpuhelumarkkinoilla, erityisesti näiden maiden välisen puhelinliikenteen osalta.

---

<sup>33</sup> On huomattava, että Telia omistaa Ruotsin ja Tanskan välille vedettyjä kaapeleita, joiden kapasiteetti riittää kolmansien mukaan välittämään Telian ja Telenorin Tanskaan suuntautuvan puhelinliikenteen kokonaisuudessaan, ja lisäksi Telia omistaa Ruotsista Suomeen ja Ruotsista Norjaan vedettyjä kokoyhteyksiä.

205. Telia ja Telenor tarjoavat kotimaissaan matkapuhelinpalveluja. Telia Norgelle on myönnetty GSM-toimilupa Norjan markkinoille ja Telenordialle Ruotsin markkinoille. Sulautuman osapuolet hyötyisivät toimiluvista, jotka ne saisivat sulautuman ansiosta haltuunsa Tanskassa ja Suomessa.
206. Ruotsin matkapuhelinmarkkinoiden arvoksi vuonna 1998 arvioitiin noin [1 500–2 000]\* miljoonaa euroa. Telian osuudeksi Ruotsin matkapuhelinmarkkinoista arvioitiin tulojen perusteella [50–60%]\*, Euroopolitanin osuudeksi [20–30%]\* ja Comviqin [10–20%]\*. Puheluminuuttien perusteella markkinoiden koon arvioitiin olevan [...] miljaridia minuuttia. Telenorin osuus Norjan (GSM-järjestelmään perustuvista) matkapuhelinmarkkinoista oli [65–75%]\* ja sen kilpailijan, Netcom GSM ASA:n osuus [25–35%]\*. Näiden lukujen perusteella voidaan todeta, että osapuolilla on erittäin vahva tai jopa määräävä asema kotimarkkinoillaan.
207. Koska kyse on kansallisista markkinoista, osapuolet väittävät, ettei Norjan tai Ruotsin markkinoilla ole päällekkäisyyksiä, sillä osapuolten tytäryhtiöt eivät käytä niille myönnettyä GSM-toimilupaa. Sitä seikkaa, että osapuolten tytäryhtiöt ovat jo uhranneet vaivaa ja varoja näiden GSM-toimilupien saamiseen, voidaan kuitenkin pitää osoituksena vakaasta aikomuksesta aloittaa toiminta toistensa markkinoilla. Koska edellä sitä paitsi annettiin todisteet Ruotsin ja Norjan välisen puhelinliikenteen vilkkaudesta ja operaattorit kykenevät välittämään puheluja omakustannushintaan kotimarkkinoillaan, on pääteltävä, että molemmilla osapuolilla olisi ilman sulautuman toteutumista hyvät lähtökohdat käyttää GSM-toimilupansa päästäkseen vahvaan asemaan toistensa kotimarkkinoilla. Markkinoille tulo olisi, kuten jäljempänä todetaan, voitu toteuttaa luopumalla Norjan ja Ruotsin välisistä roaming-maksuista. Sulautuma poistaa näin ollen tärkeän potentiaalisen kilpailijan sekä Norjan että Ruotsin markkinoilta.
208. Pohjoismaissa tarjottaviin matkapuhelinpalveluihin liittyy vastaavia ongelmia kuin kiinteän verkon puhelinpalvelujen tarjoamiseen. Sulautuman toteutuminen antaisi osapuolille mahdollisuuden poistaa roaming-maksut tai asettaa ne tasolle, jolla Norjan ja Ruotsin välisen puhelun hintaan ei kannata sisällyttää ylimääräistä ulkomaanpuhelulisää. Niitä olisi kannustanut tähän mahdollisuus poistaa kilpailijat markkinoilta tämän liiketoimintastrategian avulla. Roaming-maksun käsite jäisikin pelkästään teoreettiseksi, jos verkkojen väliset maksut olisivat vain maksuja sulautuman osapuolelta toiselle. Ruotsalaiset kuluttajat voisivat tilata palvelunsa Norjasta ja norjalaiset Ruotsista ja pitää matkapuhelimensa pysyvästi roaming-tilassa. Poistamalla roaming-maksut (tai alentamalla roaming-maksuja sellaisten puheluiden osalta, jotka soitetaan niiden yhteisten verkkojen kautta, käsittelemällä niitä käytännössä kotimaanpuheluina) osapuolet voivat myydä palvelujaan kilpailijoita halvemmilla hinnoilla, sillä kilpailijoiden olisi maksettava edelleen roaming-maksuja tai ne voisivat joutua maksamaan toisilleen avustuksia, jos niiden kesken välitetyn puhelinliikenteen määrä olisi epätasapainossa.
209. Edellä kiinteän verkon puhelinpalvelujen tarkastelun yhteydessä mainituista syistä sulautuma lisäisi myös osapuolten mahdollisuuksia tai halukkuutta nostaa (tai olla laskematta) välitysmaksuja tai heikentää yhteenliitännän laatua. Matkapuhelinpalvelujen käyttöön liittyikin samoja näkökohtia kuin mihin tahansa

muuhun puhelinpalveluun, jonka tarjoaminen edellyttää tilaajaliittymän käyttöoikeutta. Koska muut matkapuhelinoperaattorit olisivat joutuneet käyttämään osapuolten palveluja puhelinliikenteensä välittämiseksi Norjan ja Ruotsin alueella osapuolten tilaajaliittymän kautta, ovat osapuolet samassa asemassa kuin jos ne välittäisivät puhelua tavanomaisesta kiinteästä verkosta.

#### *Irlannin matkapuhelinpalvelumarkkinat*

210. Ainoa esimerkki toiminnan päällekkäisyydestä Ruotsin ja Norjan ulkopuolella on Irlanti. Teliällä ja Telenorilla on kummallakin yhteinen määräysvalta niihin ainoaan kahteen operaattoriin, jotka tarjoavat tällä hetkellä matkapuhelinpalveluja Irlannin markkinoilla. Teliällä on yhdessä KPN:n ja Irlannin valtion kanssa yhteinen määräysvalta Eircomissa (jonka nimi oli aiemmin Telecom Eireann). Eircomin matkapuhelinoperaattori on Eircell, jonka markkinaosuus on [60–70%]\*. Telenorilla on ESAT Telecomin kanssa yhteinen määräysvalta ESAT Digifoneen, joka on tällä hetkellä Eircellin ainoa kilpailija ja jonka markkinaosuus on [30–40%]\*.
211. Telia ja Telenor ilmoittivat suullisessa kuulemistilaisuudessa aikovansa luopua päällekkäisestä liiketoiminnastaan, mikä merkitsee myös Irlannin markkinoilla havaittujen päällekkäisyyksien poistamista kokonaisuudessaan. Osapuolet toistivat tämän tarjouksen ehdottamissaan sitoumuksissa (ks. jakso IV). Jos päällekkäisestä toiminnasta luopumista ei vahvisteta, sulautuman osapuolet saisivat yhteiseen määräysvaltaansa Irlannin matkapuhelinmarkkinoilla tällä hetkellä toimivien kahden operaattorin matkapuhelintoiminnan kokonaisuudessaan. Sulautuman saadessa yhteiseen määräysvaltaansa kaikki kyseisillä markkinoilla toimivat operaattorit, osapuolet pääsisivät määräävään asemaan Irlannin markkinoilla, jos ne eivät luovu riittävän laajasti päällekkäisistä liiketoimistaan.

#### *Operaattoreiden pääsy tilaajaliittymäverkkoihin (Norjassa ja Ruotsissa)*

212. Tilaajaliittymäpalveluja tarjoavien operaattoreiden markkinavoima voi perustua niiden välittämän puhelinliikenteen määrään, joka puolestaan riippuu tilaajien määrästä ja kyseisille operaattoreille ohjatun liikenteen määrästä.

Telenorin tilaajaliittymäverkon<sup>34</sup> kautta välitettävän puhelinliikenteen markkinaosuudet olivat vuonna 1998 seuraavat:

---

<sup>34</sup> Osapuolet huomauttivat, että nämä luvut koskevat vain Telenorin verkon kautta lähtenyttä puhelinliikennettä ja osapuolten markkinaosuudet pienenisivät, jos muiden verkkojen kautta välitetty liikenne lisättäisiin lukuihin. Koska Telenor ei kuitenkaan tarjoa tilaajaliittymän käyttöä erillisenä tuotteena, suurin osa tilaajaliittymämarkkinoilla toimivien kilpailijoiden välittämistä puhelusta soitettaisiin Telenorin verkossa siten, että asiakas valitsee operaattorin ennakkoon tai puhelukohtaisesti. Vain sellaiset verkot, joilla on käytössään oma kiinteä tilaajaliittymä, pystyisivät välittämään puhelua perille saakka ja ne voisivat odottaa välittävänsä vain sellaisen määrän liikennettä, joka on suhteutettu niiden kokoon Telenoriin verrattuna. Vääristymä olisi siten korkeintaan muutaman prosenttiyksikön suuruinen.

Yhtiö (Norja)	Tuloihin perustuva markkinaosuus (suluissa puhelu-minuutteihin perustuva prosentuaalinen osuus)	Tilaaajien määrään perustuva markkinaosuus <sup>35</sup> (yritykset/kotitaloudet)
Telenor	[90–100%]* ([90–100%]*)	[90–100%/90–100%]*
Telia	[0–10%]*([0–10%]*)	[0–10%/0–10%]*
Tele 2	[0–10%]*([0–10%]*)	[5–15%/0–10%]*
Tele 8	[0–10%]*([0–10%]*)	Ei saatavilla
NetNet	[0–10%]*([0–10%]*)	[0–10%/0–10%]*
Muut	[0–10%]*([0–10%]*)	

213. Taulukosta havaitaan, että tilaajaliittymän käyttö on Telenorin määräysvallassa riippumatta siitä, perustuvatko markkinaosuuksia kuvaavat luvut tuloihin, puheluminuutteihin vai tilaajamääriin. Telenor ei tarjoa tilaajaliittymiä erillisenä tuotteena, ja sen markkinaosuus vuotta 1998 edeltävänä aikana oli 100 prosenttia. Markkinoille on vuodesta 1998 tullut kilpailua. Osapuolten mukaan Telia Norge sai noin [...] operaattorin ennakkoon valinnutta asiakasta, Tele 2 noin [...] asiakasta ja Tele 1 Europe noin [...] asiakasta. Uudet kilpailijat eivät kuitenkaan saa tuloja puhelujen välittämisestä, ja vain ne kilpailijat, joilla on oma kiinteä liittymä, esimerkiksi langaton liittymä tai yritysasiakkaita, joilla on kiinteä yhteys toiseen operaattoriin, voivat käydä todellista kilpailua vakiintuneen operaattorin kanssa.
214. Osapuolten arvioiden mukaan Telian osuus liittymätuloista oli noin [90–100%]\*, puheluminuuteista [90–100%]\* ja tilaajamäärästä [90–100%]\*. Näin korkea markkinaosuus on osoitus määräävästä asemasta. Ruotsissa operaattoria ei voida vielä valita ennakkoon, mutta tämä palvelu oli tarkoitus ottaa käyttöön 11 päivänä syyskuuta 1999. Operaattorin valintamenettelyn toteutukseen liittyvien näkemuserojen vuoksi (Telia on kieltäytynyt ohjaamasta asiakkaita toisille operaattoreille, elleivät määrätyt ehdot täyty) on sovittu, että siirtymäaikaa pidennetään toiset kaksi kuukautta (11 päivään marraskuuta 1999).
215. Sekä Telian että Telenorin voidaan näin ollen katsoa olevan määräävässä asemassa näillä markkinoilla. Sulautuma vahvistaa Telenorin määräävää asemaa Norjassa poistamalla markkinoilta Telian, joka on Tele 2:n kanssa kyseisillä markkinoilla sen vahvin todellinen kilpailija. Kuten kilpailua koskevan arvioinnin johdantojaksossa lisäksi todettiin, sulautuma poistaa myös osapuolten välisen potentiaalisen kilpailun.
216. Todellisen ja potentiaalisen kilpailun poistuessa sulautumalla on kilpailua koskevan arvioinnin johdannossa esitetyistä syistä paremmat mahdollisuudet nostaa kilpailijalta tilaajaliittymäverkon käytöstä veloittamia maksuja.
217. Ehdotettu sulautuma vahvistaisi näin ollen Telian määräävää asemaa operaattoreille tarjottavien tilaajaliittymäverkkopalvelujen markkinoilla Ruotsissa ja Telenorin määräävää asemaa vastaavilla markkinoilla Norjassa.

---

<sup>35</sup> Lukujen yhteissumma on yli 100, koska jotkin tilaajat valitsevat operaattorin ennakkoon tai puhelukohtaisesti ja käyttävät siten useampaa kuin yhtä teleoperaattoria.

*Operaattoreiden pääsy kauko- ja ulkomaanpuheluverkkoihin*

218. Edellä olevassa taulukossa esitetyt kauko- ja ulkomaanpuhelijien markkinaosuudet vahvistavat osapuolten määräävän aseman kauko- ja ulkomaanpuhelu- ja palvelujen tarjoamisen markkinoilla. Operaattorit, jotka pyrkivät tarjoamaan kauko- tai ulkomaanpuhelu- ja palveluja näillä kansallisilla markkinoilla, kohtaavat vaikeuksia, koska ne eivät kykene tarjoamaan puhelunvälityspalveluja vastineperiaatteella. Vaikka kyseiset operaattorit voivat sopia tilaajaliittymämarkkinoille tulevien uusien operaattoreiden kauko- tai ulkomaanpuhelijien välittämisestä, niiden olisi vaikea tarjota kaukopuhelu- ja palveluja kilpailukykyisillä hinnoilla, sillä niiden olisi liityttävä vakiintuneen operaattorin verkkoon puhelujen välittämistä varten. Operaattorit tukeutuvat joka tapauksessa vakiintuneiden operaattoreiden verkkoon lähteviä puheluja välittäessään, ja osa niiden kustannuksista riippuu siten vakiintuneiden operaattoreiden päätöksistä. Ulkomaanpuhelu- ja palvelu- ja markkinoilla ne eivät kykenisi neuvottelemaan tehokkaasti sellaisten Norjan ja Ruotsin ulkopuolelta tulevien operaattoreiden kanssa, jotka etsivät operaattoria välittämään puheluaan Norjassa ja Ruotsissa, sillä niiden hintoihin olisi sisällytettävä tilaajaliittymän käytöstä maksettava osuus. Vakiintunut operaattori voisi milloin tahansa tehdä niiden pyrkimykset turhiksi nk. tasaustavoitteilla. Koska vakiintunut operaattori kykenisi yhdistämään Norjassa ja Ruotsissa sijaitsevia verkkoja toisiinsa ja valvomaan asiakkaiden pääsyä verkkoihin, se pääsisi kustannusten osalta tilanteeseen, joka olisi kilpailijoiden ulottumattomissa. Ehdotettu keskittymä vahvistaisi näin ollen Telenorin määräävää asemaa operaattoreille tarjottavien kauko- ja ulkomaanpuhelu- ja palvelu- ja markkinoilla Norjassa. Koska osapuolet ovat sitoutuneet luopumaan päällekkäisistä liiketoimistaan ja kaapeliteleviotoiminnastaan sekä tarjoamaan tilaajaliittymiä erillisenä tuotteena (ks. IV jakso), tätä asiaa käsiteltäessä ei ole tarpeen määrittää, loisiko keskittymä määräävän aseman tai vahvistaisiko se määräävää asemaa kauko- ja ulkomaanpuhelu- ja palvelu- ja markkinoihin verkkoinfrastruktuurin tarjoamisen markkinoilla Ruotsissa.

*Yritysten tiedonsiirto*

219. Laajuudeltaan kansallisiksi määriteltyihin markkinoihin perustuvat markkinaosuudet esitetään seuraavassa taulukossa:

Prosentuaalinen osuus yritysten tiedonsiirrosta	Telia	Telenor	Yhteensä
Vain Norjassa	[10–20%]*	[60–70%]*	[60–70%]*
Vain Ruotsissa	[65–75%]*	[10–20%]*	[80–90%]*

220. Telian ja Telenorin määräävä asema vahvistuisi sulautuman myötä niiden markkinaosuuksien kasvaessa. Sulautuma poistaisi markkinoilta vakiintuneen operaattorin tärkeimmän kilpailijan sekä Ruotsissa että Norjassa. Ruotsin markkinoiden neljä tärkeintä kilpailijaa olisivat Tele 2, jonka markkinaosuus olisi [5–15%]\*, Global One, jonka markkinaosuus olisi [0–10%]\*, MCI WorldCom, jonka markkinaosuus olisi [0–10%]\*, ja Sonera, jonka markkinaosuus olisi [0–10%]\*. Norjassa suurimmat kilpailijat olisivat Posten SDS, jonka markkinaosuus olisi [0–10%]\*, IBM, jonka markkinaosuus olisi [0–10%]\*, Global One, jonka markkinaosuus olisi [0–10%]\*, Equant, jonka markkinaosuus olisi [0–10%]\*, ja

Fellesdata, jonka markkinaosuus olisi [0–10%]\*. Sulautuma poistaisi markkinoilta myös vahvimman potentiaalisen kilpailijan.

221. Näillä markkinoilla toimii yrityksiä, jotka tarjoavat pääasiassa Pohjoismaiden markkinoille suunnattuja yritysten tiedonsiirtopalveluja. Yksi näistä yrityksistä on Telenordia, joka on Telenorin, BT:n ja Tele Danmarkin välinen yhteisyritys, joka perustettiin nimenomaan tarjoamaan kyseisiä palveluja Ruotsissa ja Pohjoismaissa. Yhteisyrityksen asiakaskunta koostuu muun muassa Pohjoismaiden alueella toimivista yrityksistä, jotka tarvitsevat yritysten tiedonsiirtopalveluja. Toinen esimerkki tällaisista yrityksistä on Nordicom, joka on Telenorin, Tele Danmarkin ja Telenorin yhteisyritys, joka tarjoaa pikatiedonsiirtopalveluja Pohjoismaiden alueella. Kolmannet ovat maininneet useita esimerkkejä sellaisista pohjoismaisista yrityksistä, jotka ovat osoittaneet kiinnostusta sellaisia palveluja kohtaan, jotka kattavat vain niiden Pohjoismaissa tarvitsemat telepalvelut.

222. Sulautuma voisi vaikuttaa yritysten tiedonsiirron markkinoihin kahdella tavalla. Se voisi vaikuttaa ensinnäkin tilaajaliittymän käyttöoikeuteen ja toiseksi infrastruktuurin käyttöön. Yritysten tiedonsiirron markkinoilla toimivat kilpailijat, jotka pyrkivät saamaan tilaajaliittymän ja infrastruktuurin käyttöön yleisen puhelinverkon kautta, joutuisivat epäedulliseen asemaan sulautumaan verrattuna, sillä ne eivät kykenisi tarjoamaan osapuolten palveluja vastaavia palveluja. Koska sulautuman osapuolet säätelisivät tilaajaliittymän käyttöä, ne voisivat yhdistää yritysten tiedonsiirron tilaajaliittymäpalveluihin, puhelinpalvelut mukaan lukien, kaikkialla Pohjoismaissa. Tämän seurauksena ne kykenisivät tarjoamaan erityisesti Pohjoismaiden markkinoille suunniteltuja tuotteita, joita tarjotaan Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Suomen markkinoilla. Vaikka ei ole tarpeen tutkia, kuuluvatko nämä tuotteet erillisille markkinoille, komissio on havainnut tutkimuksissaan, että jotkin pohjoismaiset yritykset ovat osoittaneet kiinnostusta palveluihin, jotka kattavat vain niiden Pohjoismaissa tarvitsemat telepalvelut. Muiden tekijöiden pysyessä ennallaan "pohjoismaiset" tuotteet olisivat houkuttelevia yritysten tiedonsiirtopalveluja tarvitsevan asiakkaan kannalta. Osapuolten kilpailijat eivät kykenisi tarjoamaan ainakaan Norjassa eikä Ruotsissa myös tilaajaliittymäpalvelut kattavia tiedonsiirtopalveluja, sillä ne olisivat riippuvaisia oikeudesta käyttää osapuolten tilaajaliittymää joutuessaan tarjoamaan tilaajaliittymäpalveluja. Osapuolilla olisi edellä mainituista syistä paremmat mahdollisuudet nostaa kilpailijoiden kustannuksia tai kohdella kilpailijoitaan syrjivästi. Kilpailijat olisivat siten epäedullisessa asemassa osapuoliin nähden.

223. Kuten kilpailua koskevan arvioinnin johdannossa todettiin, on muistettava, että osapuolet voivat soveltaa kilpailunvastaisia käytäntöjä kaikkiin yritysten tiedonsiirtopalveluihin (samoin kuin muihin telepalveluihin) Pohjoismaissa. Tanskassa ja Suomessa tilaajaliittymän käyttö on säänneltyä ja tästä syystä tilaajaliittymäpalveluja on saatavilla kannattavampaan hintaan kuin Norjassa ja Ruotsissa, joissa operaattoreilla ei ole velvollisuutta tarjota tilaajaliittymiä erillisenä tuotteena. Tämä tilanne ja kustannusten sisällyttäminen hintoihin sulautuman seurauksena nostavat todennäköisesti kustannuksia, jotka Telian ja Telenorin kilpailijoiden on maksettava tilaajaliittymän käytöstä Ruotsissa ja Norjassa tarjotakseen asiakkailleen kaikki Pohjoismaat kattavia palveluja. Sulautuman osapuolet sitä vastoin hyötyisivät edelleen Tanskan ja Suomen vapaammasta käytöstä koskevista määräyksistä ja voisivat välittää puheluja kyseisissä maissa kustannuslähtöiseen hintaan. Hyödyntämällä vahvistunutta asemaansa

tilaajaliittymän tarjoajana sulautuma voi sulkea kilpailijat Pohjoismaiden markkinoiden ulkopuolelle.

224. Osapuolet voisivat tukeutua vahvaan asemaansa kiinteiden johtojen tarjoajina (ks. edellä esitetyt näkemykset).
225. Jos sulautuma vahvistaa Telian ja Telenorin asemaa niiden yhteyksissä muihin teleoperaattoreihin, yksityiset tiedonsiirtoverkot, jotka pyrkivät liittymään osapuolten verkkoon muiden operaattoreiden tavoin, kärsivät todennäköisesti tästä tilanteesta ensimmäisinä, sillä niiden neuvotteluasema olisi tuolloin suhteellisen heikko. Telian ja Telenorin muodostama keskittymä voi tarjota myös tilaajaliittymän käyttöoikeuden sisältäviä tuoteyhdistelmiä edullisin ehdoin ja hintaan, jolla pyritään varmistumaan siitä, että tietoverkko-operaattorille jää vain vähän, jos lainkaan, valinnanvaraa päättäessään, hyväksyykö se Telian ja Telenorin tarjouksen vai ei. Sulautuma voi siten huonontaa mahdollisten tulevien kilpailijoiden tarjousten kilpailukykyä, ainakin paikallispuhelukykyä välittämisen markkinoilla, ja huomattavasti laajemmalla alueella kuin olisi ollut mahdollista ennen sulautumaa.
226. Telenor tarjoaa Norjan markkinoilla verkkopalveluja monille yritysten tiedonsiirtopalvelujen tarjoajille. Sen tärkein asiakas on Telia Norge, joka osti siltä vuonna 1998 verkkopalveluja [...]\* miljoonalla eurolla. Telia Norge osti lisäksi Telenorilta varaosia [...]\* miljoonalla eurolla. Sulautuma tarjoaa osapuolille mahdollisuuden sisällyttää nämä kustannukset hintoihin ja saada siten sulautumisestaan lisätua.
227. Tarkasteltaessa sulautuman vaikutusta mahdollisuuteen tarjota yhteispohjoismaisia telepalveluja voidaan todeta, että sulautuma poistaa Telian ja Telenorin välisen potentiaalisen kilpailun. Telia ja Telenor olivat ennen sulautumaa ainoat yritykset, jotka kykenivät tarjoamaan kotimaansa lisäksi myös Suomen ja Tanskan kattavia telepalveluja, joihin sisältyi tilaajaliittymän käyttö erityisoikeuksin. Ne olivat myös ainoat yritykset, jotka kykenivät käymään vaihtokauppaa tilaajaliittymänsä käyttöoikeudella saadakseen siitä vastineeksi muiden liittymien käyttöoikeuksia. Olisi lisäksi otettava huomioon se seikka, että Telenordia, TeleDanmark ja Telenor ovat perustaneet Nordicom-yhteisyrityksen voidakseen tarjota pikatiedonsiirtopalveluja pohjoismaisille yritysasiakkaille. Telian ja Telenorin välinen todellinen ja potentiaalinen kilpailu poistuisi sulautuman toteutuessa.
228. Ehdotettu keskittymä vahvistaisi näistä syistä Telian määräävää asemaa Ruotsin yritysten tiedonsiirron markkinoilla ja Telenorin määräävää asemaa vastaavilla markkinoilla Norjassa.

## *Internet-verkko*

### *Internet-verkko, peering-järjestelyt ja kauttakulkusopimus*

229. Tekniseltä kannalta tarkasteltuna Internet on maailmanlaajuinen verkko, jossa reitittimet ja palvelimet on yhdistetty toisiinsa (yleensä tele-) kaapeleilla. Sekä Telia että Telenor omistavat Internetiin tarvittavaa verkkokapasiteettia, mutta niiden Internet-liikenne välitetään vain osittain niiden omissa verkoissa. Internet-liikenne voidaan jakaa kolmeen ryhmään:

- Internet-palvelujen tarjoajan kauttakulkuliikenteen tarjoajalle tai tarjoajille välittämä liikenne;
- Internet-palvelujen tarjoajan omassa verkossaan välittämä liikenne (joka välitetään suoraan sen palveluja käyttäville asiakkaille tai muille Internet-palvelujen tarjoajille);
- Internet-palvelujen tarjoajan peering-järjestelyn kautta eteenpäin lähettämä liikenne (peering-sopimusten mukaisesti välitetty liikenne ei aiheuta sopimuspuolille maksuja).<sup>36</sup>

230. Osapuolet ovat kuvailleet verkkojaan jäljempänä toistetulla tavalla ja eritelleet liikennemääriä koskevat luvut edellä esitetyn ryhmäjaottelun mukaisesti.

## Telia

231. Telian verkkoinfrastruktuurin ylimmällä tasolla on [...] solmupistettä, [...]\*. Alemmalla tasolla Telia hoitaa [...] jakelusolmupistettä. Näiden [...] solmupisteen lisäksi Telia hoitaa [...] dial-up-solmukohtaa yleisessä puhelinverkossa. Telia on tehnyt peering-sopimuksia [...] Internet-palvelujen tarjoajan kanssa Tukholmassa sijaitsevassa kansallisessa Internet-solmukohdassa (D-GIX) ja [...] yksityistä peering[...] [...]n kanssa. Telia ja Telenor kuuluvat näiden [...] Internet-palvelujen tarjoajan ryhmään. Telia ei myy kansallisia kauttakulkupalveluja (se ei siis tarjoa Internet-palvelujen tarjoajille Internet-protokollaan perustuvia välityspalveluja niiden Internet-viestien välittämiseksi maan rajojen sisäpuolella) eikä välityspalveluita, vaan myy kauttakulkupalveluja muiden Internet-palvelujen tarjoajien kansainvälistä käyttöä varten. Telian osuus Euroopan talousalueen kauttakulkuliikenteestä on noin [5–15%]\*, mutta maailmanlaajuisesta kauttakulkuliikenteestä vain noin [0–10%]\*.

232. Teliällä on Norjassa Internet-verkko, jonka keskus piste on [...] ssa sijaitseva solmupiste. Tämä verkko on yhdistetty Telian Ruotsissa sijaitsevaan verkkoon ja sen kansainväliseen verkkoon. Telia on tehnyt peering-sopimuksen [...] Internet-palvelujen tarjoajan kanssa, joihin myös Telenor lukeutuu Oslolla sijaitsevan Internet-solmukohdan (NIX) kautta. Teliällä on [...] kauttakulkuliikenneasiakasta.

---

<sup>36</sup> Komission päätös asiasta *WorldCom/MCI*, johon viitataan edellä 106 kohdassa.



233. Telian kansainvälinen Internet-infrastruktuuri (runkoverkko) koostuu [...] Euroopassa sijaitsevasta solmupisteestä ja [...] Yhdysvalloissa sijaitsevasta solmupisteestä. Telian Internet-liikennettä Yhdysvalloissa ohjataan Ruotsista käsin [...] -kaapelijärjestelmän kautta ja edelleen eteenpäin [...] -kaapelijärjestelmien kautta.<sup>37</sup> Yhdysvalloissa Telia ostaa kauttakulkupalveluita [...] :lta. Teliällä on lisäksi peering-sopimus noin [...] yhdysvaltalaisen Internet-palvelujen tarjoajan kanssa. Euroopassa Telia ostaa kauttakulkupalveluja operaattoreille palveluja tarjoavilta operaattoreilta, [...], jotka toimivat [...] :ssa. Teliällä on peering-sopimus myös [...] Internet-palvelujen tarjoajan kanssa LINX:ssä (London InterNet exchange).
234. Telian oman arvion mukaan [25–35%] sen verkosta lähtevästä Internet-liikenteestä välitetään kauttakulkupalvelujen tarjoajille, [20–30%] välitetään sen omassa verkossa ja [40–50%] välitetään peering-järjestelyjen kautta eteenpäin.
235. Internet-liikenteen kohdealueiden osalta Telia toteaa, että noin [50–60%] sen asiakkaiden Ruotsista lähettämistä viesteistä lähetetään Yhdysvaltoihin. Loput [40–50%] välitetään Eurooppaan, josta [30–40%] Ruotsin sisäisesti tai Skandinavian alueella (Ruotsin osuus [25–35%], Norjan [0–10%], Tanskan [0–10%] ja Suomen [0–10%]). Sen Ruotsin markkinoilla välittämän Internet-liikenteen kokonaismäärästä [0–10%] menee Telenordialle ja alle [0–10%] Telenorille. Norjasta lähtevän Internet-liikenteen osalta Telia arvioi, että [25–35%] tästä liikenteestä välitetään Norjan alueella, [0–10%] Ruotsiin, [0–10%] Tanskaan ja [0–10%] Suomeen. Telian Norjan markkinoilla välittämän Internet-liikenteen kokonaismäärästä [0–10%] menee Telenorille ja alle [0–10%] Telenordialle.

### Telenor

236. Telenor käyttää Norjassa sijaitsevan verkkoinfrastruktuurin ylimmällä tasolla [...] solmupistettä, ([...]). Alemmalla tasolla Telenor käyttää [...] jakelusolmupistettä ja [...] liityntäsolmupistettä. Telenor tekee peering-sopimuksia kaikkien Oslon Internet-solmukohtassa toimivien Internet-palvelujen tarjoajien kanssa. Telenor myy kauttakulkupalveluja [...] :lle Internet-palvelujen tarjoajalle. Sen osuus Euroopan talousalueen kauttakululiikenteestä on pieni, alle [0–10%].
237. Telenor omistaa Telenordian kautta Ruotsissa kapasiteetiltaan erittäin tehokkaan Internet-infrastruktuurin. Telenordia käyttää verkkonsa ylemmällä tasolla [...] pääsolmukohtaa [(...)]. Alemmalla tasolla se käyttää [...] jakelusolmukohtaa. Telenordia omistaa kiinteän radioyhteyden, joka yhdistää alle [...] yritystä sen Internet-runkoverkkoon. Telenordia tarjoaa muille asiakkailleen verkon käyttöoikeuden Telian kanssa tekemiensä yhteenliittämissopimusten kautta.
238. Lisäksi Telenor omistaa Telenordian kautta [...] :n Internet-keskuksessa, jossa se on tehnyt [...] peering-sopimusta. Telenordialla on hallinnassaan myös kaapeli, joka on yhdistetty [...] :ssa sijaitsevaan solmukohtaan. Telenordia valvoo [...] :n ja [...] :n välistä linkkiyhteyttä ja välittää Internet-liikennettä [...] :n kautta. Telenordia ostaa kauttakulkupalveluja [...] :lta Euroopassa välitettävää liikennettä varten. Se on tehnyt kauttakulkusopimuksen myös [...] :n kanssa. Noin

---

<sup>37</sup> [...].

[55–65%]\* Telenordian Internet-liikenteestä suuntautuu ulkomaille ja noin [70–80%]\* sen ulkomaan liikenteestä Yhdysvaltoihin. Se välittää Yhdysvaltoihin suuntautuvan liikenteensä TAT-yhteenliittymän asentaman kaapelin kautta (kaapeli 12).

239. Telenorin runkoverkossa on [...] solmukohtaa [...]ssa, [...] solmukohtaa [...]n kansainvälisessä keskuksessa ja [...]ssa. Sen Yhdysvaltoihin suuntautuva liikenne ohjataan Norjasta [...]n [...]kaapelin kautta, edelleen Kanadaan [...]kaapelin kautta ja Kanadasta edelleen [...]n kautta Telenorin [...]ssa sijaitsevaan solmukohtaan. Telenor vuokraa kapasiteettia [...]verkosta ja [...]verkosta [...]lta.
240. Telenorin oman arvion mukaan [50–60%]\* sen Internet-liikenteestä välitetään kauttakulkupalvelujen tarjoajille, [20–30%]\* välitetään sen omassa verkossa ja [15–25%]\* välitetään peering-järjestelyjen kautta.
241. Internet-liikenteen kohdealueiden osalta Telenor toteaa, että noin [70–80%]\* sen asiakkaiden Norjasta lähettämistä viesteistä suuntautuu ulkomaille ja [50–60%]\* lähetetään Yhdysvaltoihin. Liikenteestä [0–10%]\* välitetään Pohjoismaiden alueella [...] ja loput [0–10%]\* muihin Euroopan maihin. Telenor arvioi, että [0–10%]\* sen Internet-liikenteen kokonaismäärästä välitetään Telian verkossa ja alle [0–10%]\* Telenordian verkossa.

#### *Internet-palvelujen tarjoajien palvelut*

242. Telia ja Telenor toimivat Internet-palvelujen tarjoajina sekä Ruotsissa että Norjassa. Norjassa Telenorin valinnaisen yhteyden ja kiinteän yhteyden yhdistetyn liikennemäärän perusteella laskettu markkinaosuus (arvon mukaan määriteltynä) on [50–60%]\* ja Telian [5–15%]\*. Telian ja Telenorin yhdistetty markkinaosuus olisi siten [60–70%]\*. Kiinteän yhteyden markkinoilla Telenorin markkinaosuus on [30–40%]\* (arvon ja tilaajien määrän perusteella), Tele 2:n ja EUNetin markkinaosuudet ovat toiseksi suurimmat, sillä niiden molempien osuudet ovat [5–15%]\*, ja kolmantena on Telia [0–10%]\* osuudellaan. Valinnaisten yhteyksien osalta markkinaosuudet ovat (arvon mukaan määriteltynä) seuraavat: Telenor [60–70%]\*, Telia [10–20%]\* ja Tele 2 [5–15%]\*. Tilaajamäärän perusteella määriteltynä osapuolten yhdistetty markkinaosuus olisi suurempi: [80–90%]\* (Telenor [65–75%]\* ja Telia [10–20%]\*).
243. Ruotsissa Telian valinnaisen yhteyden ja kiinteän yhteyden yhdistetyn liikennemäärän perusteella laskettu markkinaosuus on [30–40%]\* (arvon mukaan määriteltynä) ja Telenordian puolestaan [0–20%]\*. Niiden yhdistetty markkinaosuus on siten [40–50%]\*. Kiinteän yhteyden osalta markkinaosuudet (arvon mukaan määriteltynä) ovat seuraavat: Telia [30–40%]\*, Tele2 [20–30%]\*, Telenordia [10–20%]\*, MCI WorldCom [5–15%]\* ja Global One [0–10%]\*. Tilaajamäärän (sekä valinnaisen yhteyden valinneiden tilaajien että kiinteän yhteyden valinneiden tilaajien määrän) perusteella määriteltynä osapuolten yhdistetty markkinaosuus olisi suurempi, [50–60%]\*. Valinnaisten yhteyksien markkinaosuudet (arvon mukaan määriteltynä) ovat seuraavat: Telia [30–40%]\*, Telenordia [10–20%]\*, Tele 2 [30–40%]\* ja BIP [0–10%]\*. Valinnaisen yhteyden valinneiden tilaajien määrän mukaan määriteltynä osapuolten yhdistetty markkinaosuus Ruotsissa olisi [50–60%]\*. Ilmoituksessa annettujen tietojen

perusteella voidaan todeta, että osapuolten markkinaosuudet ovat pysyneet suhteellisen vakaina kolmen viime vuoden aikana erityisesti tärkeimpään kilpailijaan, Tele 2:een verrattuna, jonka markkinaosuudet ovat ilmoituksen mukaan olleet jatkuvassa laskusuunnassa kolmen viime vuoden aikana (sekä valinnaisen yhteyden valinneiden tilaajien että kiinteän yhteyden valinneiden tilaajien määrän perusteella arvioituna).

244. Koska osapuolet saivat sulautumisensa ansiosta vahvemman aseman kapasiteettimarkkinoilla ja entistä tiukemman määräysvallan tilaajaliittymään, ne pääsisivät Ruotsissa määräävään asemaan ja Norjassa niiden nykyinen määräävä asema vahvistuisi edelleen. Osapuolet voivat jo nyt kohdella kilpailijoitaan syrjivästi hyödyttääkseen omaa Internet-palvelutoimintaansa esimerkiksi myymällä puhelin- ja Internet-palvelunsa yhtenä tuotteena. Osapuolet voivat lisäksi tukea Internet-palvelutoimintaansa tilaajaliittymäpalveluidensa aiempaa suuremmilla tuotoilla.
245. Koska Internet-palveluja tarjoavien operaattoreiden saatavilla ei Ruotsissa ja Norjassa ole tilaajaliittymiä erillisenä tuotteena, ne joutuvat yhä heikompaan asemaan sulautuman osapuoliin nähden. Sulautuman molemmat osapuolet ovat ensiksikin julkistaneet aikomuksensa siirtyä käyttämään kaikessa teleliikenteessään IP-protokollaa, josta on lähellä asiakkaita sijaitsevia kiinteitä yhteyspisteitä. Jos kilpailijat siirtyisivät käyttämään IP-protokollaa ilman erillistä tilaajaliittymää, ne eivät kykenisi tarjoamaan asiakkaille nopeita yhteyksiä, koska ne eivät voisi sijoittaa omaa elektroniikkalaitteistoaan sekä käyttäjän tiloihin että pääjakokenttään. Internet-palvelujen tarjoajien on vaikea kilpailla tällaisen laajan integroidun ja tekniikaltaan huipputasoisien verkon kanssa (verkko kattaa ainakin Ruotsin ja Norjan ja käsittää mahdollisesti myös osapuolten kaiken Pohjoismaiden alueella sijaitsevan infrastruktuurin). Internet-palvelujen tarjoajille ei siten jäisi muuta vaihtoehtoa kuin palvella asiakkaitaan tarjoamalla näille valinnaisia yhteyksiä vanhentunutta tekniikkaa käyttävän yleisen televerkon kautta.
246. Sulautuvat operaattorit voisivat toiseksi poistaa kilpailevat Internet-palvelujen tarjoajat markkinoilta kokonaan, kun näiden saatavilla ei olisi erillistä tilaajaliittymää. Jos Internet-palvelujen tarjoajilla ei ole käytettävissään erillistä liittymää, ei ole takeita siitä, että ne voivat tarjota laajakaistapalveluja (nopeita Internet-yhteyksiä), sillä ne eivät voi tarjota nopeita yhteyksiä sijoittamatta laitteistoaan sekä käyttäjän tiloihin että pääjakokenttään. Laajakaista on välttämätön edellytys uusille Internet-sovelluksille (joihin sisältyy kuvan- ja puheensiertoa). Sulautuma voisi päättää tarjota kilpailijoille laajakaistapalveluja tukkuperiaatteella, muttei ole mitään takeita siitä, että se tarjoaisi palvelut kilpailukykyisillä hinnoilla. On todennäköisempää, että sulautuma säilyttää laajakaistapalvelujen tarjoamisen omana yksinoikeutenaan, jolloin asiakkaat voisivat saada nopeita Internet-palveluita vain käyttämällä sulautuman osapuolten Internet-palveluja.
247. Ehdotettu keskittymä loisi näin ollen sen osapuolille määräävän aseman Internet-yhteyksien markkinoilla Ruotsissa ja lujittaisi Telenorin nykyistä määräävää asemaa kyseisillä markkinoilla Norjassa.
- Internet-mainonta*
248. Osapuolten mukaan Ruotsin Internet-mainonnan markkinat ovat kehittymättömät, kasvavat markkinat, joista on saatavilla vähän luotettavia tietoja. Osapuolet

väittävät väitetiedoksiintoon antamassaan vastauksessa esitetyn näkemyksen mukaisesti, että Telian toiminta kyseisillä markkinoilla on erittäin vähäistä ja tapahtuu kokonaisuudessaan SOL:n kautta. Tämä ei pidä komission tutkimusten perusteella täysin paikkaansa. Komissiolle on ilmoitettu, että Teliällä ja Telenorilla on SOL:n kautta hallinnassaan Ruotsin ensimmäiseksi ja seitsemänneksi suurimmat verkkosivut, Passagen ja Evreka. Lisäksi Telia toimii Ruotsin Internet-mainonnan markkinoilla vähintään neljällä verkkosivuilla. Nämä ovat Telia Internet, Telia-sähköpostihakemisto, Gulasidorna ja Telian yritysverkkosivut. Telia myy mainospalkkeja tai käy niillä vaihtokauppaa ja tekee sivuista sponsorisopimuksia yritysten kanssa.

249. Osapuolten mukaan Telian (ja siten myös SOL:n) markkinaosuus on noin [10–20%]\*. Eräs kantelijoista kiistää tämän prosentuaalisen osuuden toteamalla, että edellä mainituista Internet-verkkosivuista jo pelkästään kolmen (Passagenin, Evrekan ja Telia Internetin) osuus Internet-mainonnan kokonaistuloista on 50 prosenttia. On huomautettava, ettei kyseinen kantelija ole kyennyt antamaan todisteita vahvistaakseen esittämänsä prosenttiluvun todenmukaisuuden. Komissiolla ei siten ole mitään syytä uskoa, etteivätkö osapuolten esittämät luvut pitäisi paikkansa. Telenor on edustettuna Telenordia-yhteisyrityksessä, jonka markkinaosuus on noin [0–10%]\*. Osapuolet kiistivät edellä esitetyt väitteet todeten, että IRM (*Institute for Advertising and Media*) on arvioinut Ruotsin Internet-mainonnan markkinoiden kokonaisarvoksi vuonna 1998 noin 207 miljoonaa Ruotsin kruunua, josta SOL:n tulot olivat 29,9 miljoonaa kruunua eli 14,4 prosenttia markkinoista. Vuonna 1999 markkinoiden (arvioitu) kokonaisarvo oli 408 miljoonaa kruunua ja SOL:n tulot 50 miljoonaa kruunua (16,4 prosenttia markkinoista). Kun Telian muiden verkkosivujen (Gula Sidornan ja Emfasin) tulot otettiin huomioon, markkinaosuus oli yhteensä noin 16,4 prosenttia.
250. Lukuun ottamatta edellä mainittuja kahta verkkosivua Telia harjoittaa toimintaa Ruotsin markkinoilla yksinomaan SOL:n kautta. Telenor ei harjoita SOL:n ulkopuolista Internet-mainontaa Ruotsissa. Koska osapuolet ovat jo yhdistäneet liiketoimintansa SOL:ssa, keskittymällä ei ole suoranaista kilpailuvaikutusta Ruotsin Internet-mainonnan markkinoihin.
251. Norjan markkinoiden osalta osapuolilla on SOL:n kautta määräysvalta Norjan tärkeimpiin verkkosivuihin (Scandinavian OnLine), ja niiden markkinaosuus on [40–50%]\* (arvon perusteella määriteltynä). Telenor toimii SOL:n lisäksi ABC Startsiden AS:n ja Telenor Median kautta. Telenor myy esimerkiksi mainospainikkeita keltaisille sivuilleen tai käy painikkeilla vaihtokauppaa. Tämän toiminnan taloudellinen merkitys on kuitenkin vähäinen. SOL on markkinajohtaja [40–50%]\* markkinaosuudellaan. Sen kolme tärkeintä kilpailijaa ovat Nettavisen, jonka markkinaosuus on [10–20%]\*, Aftenposten, jonka osuus markkinoista on [10–20%]\*, ja Dagbladet [0–10%]\* markkinaosuudella. Ruotsin kohdalla jo esitetyistä syistä sulautumalla ei ole suoraa kilpailuvaikutusta Internet-mainonnan markkinoihin Norjassa.
252. Komissio katsoo kuulemistilaisuudessa esitettyjen näkökantojen ja osapuolten väitetiedoksiintoon esittämän vastauksen perusteella, etteivät osapuolet kykene hyötymään kasvaneesta markkinavoimastaan Internet-palvelujen tarjoajina siinä määrin, että ne hallitsisivat Internet-mainonnan markkinoita. Komissio ei ole saanut todistusaineistoa (esimerkiksi tilastojen tai tutkimusten muodossa), joka osoittaisi, että määräysvalta Internet-palvelujen tarjoajien verkkosivujen oletusarvoksi

asettamaan Internetin "käynnistyssivuun" olisi ratkaiseva kilpailuvaltti Internet-mainonnan markkinoilla. Tämä johtuu erityisesti siitä, ettei mikään estä käyttäjää vaihtamasta käynnistyssivua toiseen eikä ole osoitettu, että käynnistyssivun vaihtaminen olisi harvinaista.

253. Komissio on tämän mukaisesti sitä mieltä, ettei keskittymä luo tai vahvista määräävää asemaa Ruotsin eikä Norjan Internet-mainonnan markkinoilla.

*Mainostilan myynti paikallis- ja yrityspuhelinluetteloihin*

254. Telenor on sopinut tämän menettelyn aikana luopuvansa ruotsalaisista tytäryhtiöistään Lokaldelenistä ja Företagsinfosta poistaakseen osapuolten päällekkäiset liiketoiminnat näillä markkinoilla Ruotsissa ja siten myös kaikki kilpailuun liittyvät ongelmakohdat, joita keskittymä on saattanut aiheuttaa. Näitä markkinoita ei siten ole tarpeen arvioida yksityiskohtaisemmin.

*Vaihteet*

255. Telia toimii Ruotsissa pääasiassa vaihteiden asentamisen ja jakelun aloilla, ja sen markkinaosuus on noin [45–55%]\*. Telenor toimii Ruotsissa TeleDanmarkin kanssa muodostamansa Internordia-yhteisyrityksen kautta, ja sen markkinaosuus on noin [0–10%]\*. Tärkeimpien kilpailijoiden markkinaosuudet ovat seuraavat: Alcatel [20–30%]\*, Philips [0–10%]\*, Siemens [0–10%]\* ja Enator Dotcom [0–10%]\*.
256. Telenorin arvioitu osuus Norjan vaihdemarkkinoista on [50–60%]\*. Telia toimii Norjan vaihdemarkkinoilla Telia Norgen kautta toimittamalla suuria vaihteistoja, ja sen markkinaosuus on noin [10–20%]\*. Tärkein kilpailija Norjassa on Alcatel [25–35%]\* osuudellaan.
257. Näin suuret markkinaosuudet ovat vahvoja osoituksia osapuolten määräävästä asemasta kotimarkkinoillaan. Osapuolten vahvat asemat johtuvat siitä historiallisesta tekijästä, että Telialla ja Telenorilla on ollut vakiintuneina operaattoreina etuoikeutettu asema vaihteiden yhdistämisessä televiestintäjärjestelmään. Tämän vahvistaa Telian ja Telenorin tuotemerkkien tunnettuus niiden kotimaiden vaihdemarkkinoilla.
258. Osapuolet väittävät, että markkinoille pääsulle on vain vähän esteitä, erityisesti sellaisten valmistajien tapauksessa, jotka pyrkivät markkinoille jakelijoina sen sijaan, että myisivät tuotteitaan kolmansien välityksellä. Vaihdetekniikan standardisointi, joka vähentää valmistajan tuotemerkin tunnettuutta ja antaa jakelijoille mahdollisuuden huoltaa eri valmistajien toimittamia vaihteita, heikentää kuitenkin jonkin verran valmistajien vahvaa asemaa.
259. Asiakkaat pitävät asennus-, huolto- ja muita myynninjälkeisiä palveluja erittäin tärkeinä, ja jakelijan tehtävänä on ottaa täysi vastuu asiakkaan hankkimasta tuotteesta ja siihen liittyvistä palveluista. Jakelija, joka tunnetaan vaihdetoimittajana ja myynninjälkeisten palvelujen tarjoajana, hyötyy tästä vahvuudesta. Vaihteiden valmistajilla ei ole tarvittavia palveluorganisaatioita (minkä takia ne käyttävät jakelijoiden, esimerkiksi Telian ja Telenorin, palveluja). Osapuolten väittämä vaaraa, että valmistajat pyrkivät näille markkinoilla, on siten syytä epäillä.

260. Telia ja Telenor ilmoittivat suullisessa kuulemistilaisuudessa aikovansa luopua päällekkäisestä liiketoiminnastaan siten, että niiden toimintojen päällekkäisyys Ruotsissa ja Norjassa poistetaan täysin. Jos tämän luopumisen toteuttamista ei vahvisteta, ilmoitettu sulautuma vahvistaisi Telian ja Telenorin määräävää asemaa vaihteiden asennus- ja jakelupalvelujen markkinoilla kotimaassaan.

## II. Televisiopalvelut

### A. Merkitykselliset tuotemerkkinat

261. Telia ja Telenor toimivat useilla aloilla, joista voidaan käyttää yhteisnimeä "televisiopalvelut". Telenor tarjoaa satelliittitransponderikapasiteettia Pohjoismaissa (tällä tarkoitetaan Norjaa, Ruotsia, Tanskaa ja Suomea), välittää satelliittitelevisiolähetyskäytännöksiä suoraan pohjoismaisille kotitalouksille (*Direct-to-Home*, DTH; lähetyskäytännöstä vastaa Canal Digital, joka on yhteisyritys Canal+:n kanssa), tarjoaa kaapelitelevisiopalveluja Norjassa (Telenor Avidi AS:n kautta) ja harjoittaa maksutelevision teknisiin palveluihin liittyvää toimintaa (patentoitu Conax-järjestelmä mukaan lukien). Telian päätoiminta-ala on sen kaapelitelevisiotoiminta Ruotsissa (Telia InfoMedia Television AB) ja Tanskassa (Stofa). Molemmat yritykset toimivat sisällön ostamisen ja sisältöön liittyvien oikeuksien tukkukaupan markkinoilla.

262. Yleinen piirre televisiopalvelujen jakelun markkinoilla on parhaillaan toteutettava siirtyminen analogisesta digitaaliseen tekniikkaan. Ilmoituksessaan osapuolet eivät katsooneet, että analogiselle ja digitaaliselle tekniikalle olisi määriteltävä erilliset markkinat eri jakelutasoilla. Komissio totesi päätöksessään 1999/242/EY<sup>38</sup>, että maksutelevisiopalveluja ei voida jakaa analogisiin ja digitaalisiin palveluihin. Vaikka analogisia ja digitaalisia palveluja tarjotaan nykyisin rinnakkain, alalla ollaan yleisesti sitä mieltä, että digitaaliset palvelut korvaavat keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä vähitellen analogiset palvelut. Televisiolähetys-, Internet- ja puhelintoiminnan alojen odotetaan samaan aikaan lähentyvän yleisesti toisiaan.

263. Koska tällä hetkellä ollaan siirtymässä digitaaliseen maailmaan, jossa kehitetään kasvupotentiaaliltaan valtavia uusia maksutelevisio- ja lisäarvopalveluja, Telian asiakaskunta on ratkaiseva tekijä ilmoitettua sulautumaa arvioitaessa. Kuten jäljempänä todetaan, kaapelitelevision, satelliittitelevision ja SMATV:n<sup>39</sup> (satelliittiantennijärjestelmä) maantieteellisten markkinoiden laajentuminen on johtunut pääasiassa mainosrahoitettujen ja minimaksukanavien ("mini-pay") markkinoille tulosta. Kyky houkuttaa mainostajia ja saada sitä kautta tuloja perustuu asiakaskuntaan, joka voidaan tarjota sisällöntarjoajien ja/tai mainostajien ulottuville. Digitaalisessa ympäristössä pääsy suuriin asiakaskuntiin on vielä tärkeämpi tekijä arvioitaessa sulautuman, jäljempänä 'Newco', kaltaisten palvelujentarjoajien menestymismahdollisuuksia.

264. Molempien osapuolten nykyinen markkinavoima, joka perustuu niiden asiakaskuntaan, vahvistuu sulautuman avulla saavutetun täydellisen, kaikkia televisiotoiminnan jakeluketjun tasoja koskevan vertikaalisen integroitumisen ansiosta. Newco hyötyy edellä esitetystä digitaalisesta ympäristöstä huomattavasti

---

<sup>38</sup> Asiassa N:o IV/36.237, *TPS*, 3.3.1999 tehty päätös, EYVL L 90, 2.4.1999, s. 6.

<sup>39</sup> *Small Master Antenna TV*.

aiempaa enemmän markkinavoimastaan, joka vahvistuu vertikaalisen integroitumisen seurauksena. Newcon kilpailijoilla, myös Netcom/MTG:llä, on paljon pienemmät asiakaskunnat, jotka tosin ovat arvokkaita analogisista televisiopalveluista saatavien tulojen lähteinä, mutta eivät kykene kilpailemaan niiden etujen kanssa, joita Newco saa asiakaskunnastaan ja vertaansa vailla olevasta kyvystään houkutella mainostajia ja sisällöntarjoajia.

265. Newcon markkina-asemaa, joka on seurausta sen poikkeuksellisen tuottoisasta asiakaskunnasta ja tämän vahvuuden tuomasta kyvystä houkutella sisällöntarjoajia ja joka vahvistuu digitaalisessa ympäristössä, on tarkasteltava suhteessa Newcon aseman vahvistumiseen lähimarkkinoilla. Newcolla on vahva tai määräävä asema kaikilla telepalvelujen jakeluinfrastruktuurien aloilla ja kaapelitelevision, satelliittitelevision ja maanpäällisen digitaalitelevision (*digital terrestrial television, DTT*) aloilla. Lisäksi sillä on hyvät mahdollisuudet kehittää Internet- ja interaktiivisia palveluja. Sisällöntarjoajien kannalta olisi keskittymän toteutuessa erityisen houkuttelevaa luoda sopimussuhde Newcoon, mutta lisäksi Newcolla itsellään olisi houkutin käyttää hyväkseen etuoikeutettua asemaansa infrastruktuuritasolla ja myös jakeluketjun myöhemmän vaiheen tasoilla. Newcon kannalta on taloudellisesti houkuttelevaa investoida kaikkein arvokkaimman sisällön hankintaan sisällöntarjoajilta ja lähetystoiminnan harjoittajilta, sillä arvokas ohjelmasisältö auttaa sitä muokkaamaan kasvavat Skandinavian maiden multimediamarkkinat peruuttamattomasti oman etunsa mukaisiksi. Tällöin Newcolla olisi mahdollisuus ja kyky hyökätä nykyisiä kilpailijoita, esimerkiksi Netcom/MTG:tä, vastaan. Newcon nykyiset kilpailijat ovat ennen keskittymän toteutumista vahvassa markkina-asemassa tarkasteltaessa niiden tarjoamaa ohjelmasisältöä ja yhteyksiä yksittäisiin asiakkaisiin (analogisten salauspurkulaitteiden kautta).

#### *Satelliittikapasiteetti*

266. Satelliittilähetyskapasiteettia käytetään televisiosignaalien, puhelinpalvelujen ja muiden viestintäpalvelujen jakeluun. Televisiosignaaleja hankkiva asiakas voi olla joko lähetystoiminnan harjoittaja (CNN, Eurosport, Canal+ jne.) tai televisio-ohjelmien jakeluyhtiö (esim. Canal Digital, Telia ja Telenor). Palveluihin voi sisältyä maa-satelliittiyhteyteen perustuvia palveluja (signaalien lähettäminen satelliitille), salauspalveluja ja muita teknisiä palveluja.

267. Ilmoituksessa osapuolet eivät tee eroa televisio-ohjelmien jakeluinfrastruktuurin (joko satelliittijakelu tai kaapeli-infrastruktuuri) ja yksittäisten televisiokanavien tai kanavapakettien tarjonnan välillä.
268. Telia ja Telenor väittävät kuitenkin, että satelliitti- ja kaapelitelevisiolähetysten jakelun olisi katsottava kuuluvan erillisille markkinoille, jolloin Telian ja Telenorin nykyiset toiminnot eivät olisi päällekkäisiä. Osapuolet perustelevat tätä sillä, että satelliitti- ja kaapelijakelutoiminnot ovat lähetystoiminnan harjoittajan näkökulmasta toisiaan täydentäviä eivätkä vaihtoehtoisia toimintoja; lähetystoiminnan harjoittaja haluaa yksinkertaisesti saavuttaa niin paljon katsojia kuin mahdollista. Tätä väitettä tukeakseen osapuolet ovat ilmoittaneet, että kaikki lähetystoiminnan harjoittajat myyvät oikeuksia ohjelmatarjontaansa Pohjoismaiden alueella erikseen satelliittijakelulle ja kaapelijakelulle. Korvaavuudella ei myöskään ole kuluttajien kannalta juurikaan merkitystä, sillä kuluttajalla on joko kaapeliyhteys, jolloin hän ei ole kiinnostunut satelliittijakelusta, tai hänen on pakko käyttää satelliittijakelua kaapeliyhteyden puuttuessa. Telia on väittänyt, että sen kaapelijakeluyksikkö ei ole menettänyt yhtään asiakasta satelliittijakelulle viimeisten kolmen vuoden aikana. Osapuolet ovat myös sitä mieltä, että komission päätökset N:o 94/922/EY<sup>40</sup> ja N:o 96/177/EY<sup>41</sup> aikaisemmissa sulautuma-asioissa (asia IV/M.496 - *MSG Media Services* ja asia IV/M.490 - *Nordic Satellite Distribution*) tukevat niiden näkemystä, jonka mukaan markkinat olisi määriteltävä erillisiksi.
269. Komission tutkimukset kuitenkin osoittavat, että markkinoiden määrittely voi olla monimutkaisempaa kuin osapuolet ovat ehdottaneet. Kaapelitelevisioverkon tai suoran satelliittijakelun tarkoituksena on luoda yhteys lähetystoiminnan harjoittajien ja katsojien välille. Televisio-ohjelmien jakeluyhtiö toimii siten sekä jakeluketjun aiemmassa vaiheessa sisältöoikeuksien hankinnan markkinoilla (ostajana) että jakeluketjun myöhemmässä vaiheessa, tarjoamalla televisiopalveluja yksittäisille katsojille ja/tai palvelujen välittäjille, kuten vuokranantajille tai kerrostalojen omistajille sekä pienten ja keskisuurten kaapelitelevisioverkkojen (SMATV) operaattoreille. On ehkä aiheellista erottaa toisistaan kaapeli- ja satelliittijakelun keskinäinen korvaavuus yhtäältä jakeluketjun alkuvaiheeseen sijoittuvilla sisällön hankinnan markkinoilla ja toisaalta jakeluketjun myöhempään vaiheeseen sijoittuvilla televisio-ohjelmien jakelun vähittäis- ja tukkukaupan markkinoilla, vaikka jakeluketjun alku- ja loppuvaiheen toiminnot ovatkin kilpailullisesti yhteydessä toisiinsa.
270. Kolmannet ovat osoittaneet vääriksi näkemykset, jotka osapuolet ovat esittäneet jakeluketjun myöhemmän vaiheen markkinoista (joilla kaapeli- tai satelliittioperaattori myy palvelujaan kuluttajille). Vaikka näiden jakelumenetelmien välillä onkin jonkin verran teknisiä ja kaupallisia eroja, erot eivät ole suurempia kuin esimerkiksi erot kahden kilpailevan kaapelitelevisio-operaattorin välillä.
271. Varsinaiset infrastruktuuripalvelut (joilla tarkoitetaan rakennuksen kaapelijärjestelmän fyysistä yhdistämistä esimerkiksi Telian verkkoon) ja televisiosignaalien lähettäminen voidaan ehkä erottaa toisistaan. Useimmissa

---

<sup>40</sup> EYVL L 364, 31.12.1994, s. 1.

<sup>41</sup> EYVL L 53, 2.3.1996, s. 20.



tapauksissa infrastruktuurin omistaja on sama kuin televisiosignaalien lähettäjä. Näin ei kuitenkaan ole välttämättä. Esimerkiksi SMATV-järjestelmässä infrastruktuurin voi omistaa taloyhtiö ja joku toinen osapuoli voi puolestaan olla sopimuksen mukaan vastuussa televisiosignaalien lähettämisen lisäksi rakennuksen kaapelijärjestelmän käytöstä ja ylläpidosta.

272. Myös asiakkaiden tasolla infrastruktuurin ostaja ja sisällön ostaja voivat olla yksi ja sama. Näin on tavallisesti suorassa satelliittijakelussa, kun yksittäinen kotitalous asentaa satelliittilautasen ja salauksenpurkulaitteen ja ostaa älykortteja (infrastruktuuri) vastaanottaakseen tiettyjä televisiosignaaleja. Kaapelijakelussa infrastruktuuriasiakas on tavallisesti rakennuksen omistaja (vuokranantaja) tai taloyhtiö, joka perii vuokralaisilta tästä palvelusta aiheutuvat kustannukset osana vuokraa. Lisäksi yksittäiset kotitaloudet voivat satelliittikotitalouksien tapaan ostaa oikeuden tiettyjen televisiosignaalien vastaanottamiseen.
273. Infrastruktuuri- ja lähetyspalvelujen erottamista toisistaan vaikeuttaa se, että palveluntarjoajat tekevät vaihtelevassa määrin näistä palveluista erilaisia yhdistelmiä. Telia esimerkiksi tarjoaa useita peruskanavia, jotka myydään rakennuksen omistajalla yhdessä infrastruktuuripalvelujen kanssa (rakennuksen sisäisen verkon yhdistäminen Telian verkkoon ja mahdollisesti rakennuksen sisäisen verkon ylläpito ja käyttö). Tämä tarkoittaa sitä, että suhteettoman pieni määrä yksittäisiä kotitalouksia on suorassa asiakassuhteessa Telian kaapeliverkkoihin. Muilla kaapelioperaattoreilla on pienempi peruspaketti ja sen seurauksena suhteellisesti suurempi määrä yksittäisiä kotitalouksia on suorassa asiakassuhteessa niiden kanssa.
274. Joidenkin kolmansien mielestä jakelutavalla ei ole merkitystä, koska sekä satelliittijakelun että kaapelijakelun kautta katsojien saatavilla on suurin piirtein samat televisiokanavat (vaikka jotkin kanavat ovatkin saatavissa vain toiselta kahdesta satelliittioperaattorista). On myös huomattava, että asiakkaat ilmeisesti maksavat suurin piirtein saman hinnan vastaavista kaapeli- ja satelliittipalveluista. Yksittäiset kotitaloudet esimerkiksi maksavat Ruotsissa saman hinnan (199 Ruotsin kruunua) Telian (tai jonkin sen kilpailijan) kaapelin kautta välitettävästä kanavapaketesta kuin vastaavanlaisesta Telenorin satelliittivälitteisestä paketista. Ainoa kilpaileva satelliittivälitteinen paketti (Viasat) on noin 10 prosenttia kalliimpi. Kolmannet ovat myös esittäneet esimerkkejä kaapeliverkon (mukaan lukien Telian verkot) peittoalueella sijaitsevista yksittäisistä kotitalouksista, jotka ovat hankkineet satelliittivastaanotossa tarvittavat laitteet, ja kolmannet toteavat, että tämän kehityksen voidaan odottaa jatkuvan digitaalisten palvelujen käyttöönoton myötä, kun käytössä oleva televisiokanavakapasiteetti sekä muut palvelut, esimerkiksi Internet- ja puhelinpalvelut, voivat eriyttää kaapeli- ja satelliittitarjontaa toisistaan lisäten siten asiakkaiden halukkuutta vaihtaa jakelutapaa.
275. Jos ehdotettu keskittymä hyväksytään, Newco tarjoaisi lähitulevaisuudessa edellä mainitun lähentymiskehityksen seurauksena palvelupakettia, johon sisältyy äänensiirtopalveluja, nopeita Internet-yhteyksiä, digitaalisia maksutelevisiopalveluja ja digitaalisia interaktiivisia palveluja. Nämä palvelut johtavat luonnollisesti siihen, että Newco on yhä useammin suorassa sopimussuhteessa yksittäisiin kotitalouksiin ja nämä sopimukset täydentävät nykyisiä ryhmäsopimuksia Telian ja vuokranantajien/kiinteistön omistajien välillä.

Kuten analogisten salauksenpurkulaitteiden osalta, vuokranantajat eivät ota vastatakseen maksuja, jotka yksittäiset käyttäjät maksavat digitaalisten salauksenpurkulaitteiden käytöstä (Internet, interaktiiviset palvelut, maksutelevisio, kertamaksutelevisio). Nämä palvelut edellyttävät sen vuoksi suoraa sopimussuhdetta Newcon ja yksittäisten käyttäjien välillä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että Telian saamat edut vuokranantajien kanssa tekemistään sopimuksista poistuisivat. Newco pystyy päinvastoin käyttämään ryhmäsopimusten neuvottelumallia lyhentääkseen merkittävästi uuteen digitaaliseen ympäristöön siirtymisen edellyttämää aikaa ja työmäärää, ja sen kyky yhdistää eri palveluja tulee olemaan avaintekijä tarjouskilpailujen voittamisen kannalta.<sup>42</sup>

276. Kaapeli- ja satelliittijakelun erottaminen toisistaan menettää siten aikanaan todennäköisesti merkitystään uudessa digitaalisessa ympäristössä. Ensinnäkin, kuten edellä todettiin, merkityksellisillä maantieteellisillä markkinoilla on suuntauksena kilpailurakenteen muuttuminen yhä homogeenisemmaksi, koska kaikilla vähittäiskaupan alalla toimivilla televisio-ohjelmien jakelijoilla on erilliset tilaajasopimukset katsojien kanssa (erilliset sopimukset ovat välttämättömiä digitaalisten salauksenpurkulaitteiden vuoksi). Vuokranantajat eivät enää yksin edusta suurinta osaa katsojista ja niiden asema jakeluketjussa pienenee. Sekä kaapeli- että satelliittilähetyksiä välitetään suoraan katsojien kanssa tehtyjen erillisten sopimusten perusteella. On lisäksi selvää, että asiakkaat arvioivat uutta digitaalista tarjontaa sen perusteella, kuinka houkuttelevaa ja laajaa sen palveluvalikoima on. Useimmilla asiakkailla ei todennäköisesti ole voimakasta mieltymystä tiettyyn uusien digitaalisten palvelujen tekniseen jakelutapaan, riippumatta siitä, onko kyse satelliittijakelusta, laajakaistakaapelista tai kaapelista/satelliitista yhdessä interaktiivisten palvelujen paluureittinä käytettävän perinteisen kuparisen televerkon kanssa. Koska Newco on kuitenkin määräävässä asemassa kaikkien näiden jakelutapojen alalla, kilpailu paikallisten tilaajaliittyneiden tasolla vähenisi merkittävästi.

277. Jakeluketjun alkuvaiheessa (jossa kaapeli- tai satelliittilähetyksen jakelija hankkii oikeudet ohjelmasisällön jakelemiseen) voi olla tarpeen erottaa toisistaan oikeuksien ostaminen televisiokanavien välittämiseen ja yksittäisen ohjelmasisällön, kuten yksittäisten elokuvien, urheilutapahtumien tai muiden tapahtumien, ostaminen. Vaihtoehtoisesti voidaan erottaa toisistaan mainostuloilla rahoitettavien televisiokanavien ohjelmasisältö ja pienillä tilaajamaksuilla rahoitettavien televisiokanavien (niin sanotut *mini-pay* -kanavat) ohjelmasisältö, jolloin kaapeli- tai satelliittilähetyksiä jakeleva operaattori toimii tukkukauppiana ja tavallisesti yhdistää useita kanavia yhteen pakettiin ja korkealaatuisia maksutelevisiokanavia toiseen pakettiin. Käytännössä monien mainosrahoitteisten televisiokanavien tulot muodostuvat mainostulojen ja tilaajamaksujen yhdistelmästä. Lisäksi molempien kanavatyyppien yhteisenä tavoitteena on saavuttaa mahdollisimman laaja katsojakunta, koska tällöin vain hieman korkeammilla kustannuksilla voidaan nostaa mainostuloja (jotka ovat suoraan yhteydessä verkkoon liittyneiden kotitalouksien lukumäärään) ja/tai tilaajamaksuista saatavia tuloja. Tästä syystä useimmat lähetystoiminnan harjoittajat pyrkivät pääsemään mukaan satelliitti-, kaapeli- tai SMATV-operaattoreiden peruspaketteihin riippumatta siitä,

---

<sup>42</sup> Telia ilmoitti 27 päivänä elokuuta 1999 HSB Malmön kanssa tehdystä sopimuksesta, jonka mukaan se yhdistää 34 000 asuntoa laajakaistajärjestelmään, joka sisältää nopeat Internet-yhteydet, puhelinpalvelut, matkapuhelinpalvelut ja digitaaliset televisiopalvelut.

tarvitsevatko kyseisen operaattorin asiakkaat salauksenpurkulaitteen voidakseen katsella peruspakettiin sisältyviä kanavia. Korkealaatuisia maksutelevisiokanavia (pääasiassa elokuva- ja urheilukanavia) tarjoavat ohjelmayhtiöt saavat tulonsa suhteellisen korkeista tilaajamaksuista, jotka katsojat maksavat voidakseen katsoa tiettyä kanavaa, eivätkä nämä kanavat koskaan sisälly peruspakettiin. Kaapeli- tai satelliittilähetysten jakelija toimii usein maksullisten kanavien myyntiedustajana; hinnat ovat yleensä kanavien päätettävissä. Korkealaatuisia maksutelevisiokanavia tarjoavat ohjelmayhtiöt keskittyvät pääasiassa kotitalouksiin, joilla jo on salauksenpurkulaite tai muu keino ottaa vastaan salattuja televisiosignaaleja.

278. Monet lähetystoiminnan harjoittajat ovat ilmoittaneet pitävänsä kaapeli-, satelliitti- ja SMATV-jakelua kilpailevina jakelukanavina. Tämä johtuu siitä, että vaikka lähetystoiminnan harjoittajat haluavat, että niiden ohjelmia levitetään mahdollisimman laajalti, ja vaikka taloudellinen malli, jolle lähetystoiminta perustuu, edellyttää tiettyä vähimmäisjakeluastetta kullakin alueella, ei kannattavan liiketoiminnan harjoittamiseksi ole välttämätöntä saavuttaa 100-prosenttista jakelua. Lähetystoiminnan harjoittajien mukaan niillä on tämän seikan ansiosta ollut ennen keskittymää hieman joustovaraa eri jakelijoiden kanssa käymissään neuvotteluissa, mutta tämä hyöty häviäisi Newcon perustamisen seurauksena.

279. Yhteenvedona voidaan todeta, että useat seikat osoittavat, että Telian, Telenorin ja Canal Digitalin kaapeli-, satelliitti- ja SMATV-toimintojen välillä voi olla jonkin verran korvaavuutta sekä jakeluketjun myöhempään vaiheeseen kuuluvan televisio-ohjelmien vähittäisjakelun että jakeluketjun alkuvaiheeseen kuuluvan ohjelmasisällön ostamisen alalla. Jäljempänä esitetyistä syistä markkinoiden määritelmä ei kuitenkaan ole ratkaisevan tärkeä tekijä ehdotettua keskittymää arvioitaessa. Jos osapuolten väite monia eri aloja koskevien päällekkäisyyksien puuttumisesta hyväksyttäisiin, ehdotettu keskittymä vahvistaisi jakeluketjun myöhemmän vaiheen markkinoiden osalta Telian määräävää asemaa Ruotsin kaapelitelevisiomarkkinoilla. Jos käytettäisiin yhtä vaihtoehtoisista markkinamääritelmistä (kaapeli- ja satelliittijakelun yhdistetyt kansalliset markkinat taikka Skandinavian tai Pohjoismaiden markkinat), ehdotettu keskittymä loisi edelleen määräävän aseman tai vahvistaisi sitä. Samoin sisällön ostamisen markkinoilla ilmoitettu toimenpide loisi määräävän aseman riippumatta siitä, katsotaanko osapuolten kaapeli-, satelliitti- ja SMATV-toiminnan kuuluvan samoille vai lähimarkkinoille (ks. jäljempänä).

#### *Sisältöön liittyvien oikeuksien tukkukauppa*

280. Telia ja Telenor ovat huomauttaneet, että ne ja niiden tärkeimmät kilpailijat satelliitti- ja kaapelilähetysten jakelumarkkinoilla tekevät sopimuksia suoraan ohjelmayhtiöiden kanssa. Sisältöön liittyvien oikeuksien tukkumarkkinat rajoittuvat siten tällä hetkellä pääasiassa pienille ja riippumattomille kaapelioperaattoreille (SMATV) suunnattuun myyntiin. Telenor ja pienemmässä määrin Telia toimivat näillä markkinoilla, jotka ovat kytköksissä sisällön ostomarkkinoihin, sillä jakelijoiden oikeutta käyttää määrättyä sisältöä jakelu- ja tukkumyyntitoiminnassaan säännellään yleensä yhdellä ohjelmayhtiön kanssa tehdyllä sopimuksella.

#### *Maksutelevisioon liittyvien teknisten palveluiden tarjoamiseen käytettävä teknologia*

281. Maksutelevisioon liittyviä teknisiä palveluita ovat muun muassa televisiosignaalien salausta ja salauksen purku, käyttöoikeuksien valvontajärjestelmän ylläpito ja salauksenpurkulaitteiden ja älykorttien markkinointi. Telenor on kehittänyt yritysکوhtaisen saatavuudeltaan rajoitetun järjestelmän televisiosignaalien salausta ja salauksen purkua varten (Conax). Osa järjestelmän teknisistä toiminnoista on liiketoiminnan kannalta erittäin herkkiä, sillä niiden avulla saatetaan päästä käsiksi asiakkaita koskeviin tietoihin ja ohjelmayhtiöiden kanssa tehtyjen sopimusten yksityiskohtiin. Molemmat osapuolet tarjoavat näitä palveluja "talon sisällä". Ne tarjoavat osaa näistä palveluista myös kilpaileville kaapelitelevisio-operaattoreille.

#### B. Merkitykselliset maantieteelliset markkinat

282. Osapuolet ovat väittäneet pääasiassa komission aiemmin tekemien päätösten (ks. edellä) perusteella televisiolähetysten jakelumarkkinoista, että satelliittilähetysten, kaapelitelevisiion, ohjelmasisällön ostamisen, sisältöön liittyvien oikeuksien tukkukaupan ja maksutelevisioon liittyvien teknisten palvelujen tarjoamisen markkinat ovat kansalliset. Osapuolet korostivat lisäksi, että tämä toiminta edellyttää kansallisten huolto-organisaatioiden tukea, että sääntelyjärjestelmien välillä on eroja ja että ohjelmayhtiöt myyvät yleensä ohjelmasisältöön liittyviä oikeuksia kansallisella tasolla.

283. Väitetiedoksiantoon sulautuma-asetuksen 18 artiklan mukaisesti antamassaan vastauksessa, jäljempänä 'vastaus', osapuolet huomauttivat, että satelliittitransponderikapasiteetin markkinat ovat eurooppalaiset ja muut satelliittilähetysyhtiöt (Eutelsat ja Astra) tarjoavat palveluja, joilla voidaan korvata Telenorin palvelutarjonta.

284. Osapuolten vastauksessaan esittämä väite on kuitenkin ristiriidassa sen seikan kanssa, että Telia vuokraa transponderikapasiteettia NSAB:ltä. Telian päättäessä tästä strategisesta investoinnista yhtenä vaihtoehtona oli vuokrata kapasiteettia Eutelsatilta, jossa Telia, Ruotsin vakiintunut teleoperaattori, on osakkaana. Telia ei kuitenkaan valinnut Eutelsatin kapasiteettia, vaikka tämä tarjosi Telian tarvitsemää kapasiteettia suunnilleen puolet edullisempaan hintaan kuin NSAB (koska Telia on lisäksi Eutelsatin osakas, sillä olisi ollut paremmat mahdollisuudet vaikuttaa satelliittipalvelujensa tarjoajan strategiaan päätöksiin). Telia päätti olla vuokraamatta kapasiteettia Eutelsatilta, koska sen tarjoama peittoalue ei ollut Pohjoismaihin suunnattujen lähetysten kannalta houkutteleva ja lähes kaikkien kyseisellä alueella asuvien potentiaalisten asiakkaiden lautasantennit on suunnattu Telenorin ja NSAB:n satelliitteihin. Lähetystoiminnan harjoittajien kannalta jonkin muun satelliitin käyttö pohjoismaisille katsojille suunnattujen lähetysten välittämiseen aiheuttaisi huomattavia kustannuksia, sillä lähetystoiminnan harjoittajien olisi saatava riittävä määrä katsojia joko lopettamaan Telenorin (ja NSAB:n) satelliittien välittämän Pohjoismaiden kannalta kiinnostavan ohjelmatarjonnan katselu tai hankkimaan toinen lautasantenni. Katsojat eivät voi yksinkertaisesti kääntää lautasantenniaan Eutelsatin tai Astran satelliitteihin päin, sillä yksikään pohjoismainen lähetystoiminnan harjoittaja ei lähetä ohjelmiaan niiden kautta. Osapuolten vastauksessaan esittämä väite, jonka mukaan satelliittitransponderikapasiteetin markkinat ovat Euroopan laajuiset, ei siten voida hyväksyä. Komissio pitää näistä syistä kiinni asiassa NSD esittämässään kannassa, jonka mukaan satelliittitransponderimarkkinat ovat pohjoismaiset.

285. Jotkin kolmannet ovat ehdottaneet, että televisiolähetysten tukkukaupan ja sisällön ostamisen markkinat olisi määriteltävä Skandinavian (Norjan, Ruotsin ja Tanskan) laajuisiksi tai pohjoismaisiksi (mainitut kolme maata sekä Suomi). Tätä perusteltiin lähinnä sillä, että osapuolten jakeluketjun myöhemmässä vaiheessa harjoittama toiminta ylittää kansalliset rajat. Satelliittitransponderikapasiteetin tarjoamisen markkinat luokitellaan ensiksikin yleensä yhteisestä sopimuksesta skandinaaviksi tai pohjoismaisiksi. Useimmat kolmannet ovat lisäksi ilmoittaneet osapuolten näkemyksen vastaisesti, että ohjelmasisällön (kaupallisten kanavien tai maksutelevision lähettämän sisällön, esimerkiksi elokuvien ja urheiluohjelmien) lähetysoikeuksista sovitaan usein Skandinavian tai Pohjoismaiden tasolla. Kulttuuriin ja kieleen liittyviä tekijöitä ei pidetä merkittävänä esteinä pääosin saman ohjelma-aineiston lähettämiseksi kaikissa Skandinavian maissa, sillä kyseisille maille on perinteisesti yhteistä esimerkiksi se, että ohjelmat tekstitetään. Kolmannet olettavat lisäksi Newcon lisäävän yhteisskandinaavisia (tai yhteispohjoismaisia) hankintoja saadakseen riittävästi materiaalia jakeluketjun alkupään televisiolähetystoiminnalleen, ja kilpailuedellytykset muuttuvat siten yhä homogeenisemmiksi. On selvää, ettei osapuolten väite, jonka mukaan yksittäiset kaapelitelevisioasiakkaat eivät voi vaihtaa kotimaansa ulkopuolelta tulevaan palveluntarjoajaan, ole este laajemman markkinoiden määritelmän soveltamiselle tarkasteltaessa sisällön ostamista, sisältöön liittyvien oikeuksien tukkukauppaa ja maksutelevisioon liittyvää tekniikkaa. Saatavilla olevat tekniset yhteismahdollisuudet ja eri jakelijoiden hallussa olevat lähetysoikeudet rajoittavat tällä hetkellä televisiolähetysten vähittäisjakeluasiakkaiden (erityisesti kaapelitelevisioasiakkaiden) valinnanvaraa palveluntarjoajien osalta. Jos otetaan kuitenkin huomioon näköpiirissä oleva siirtyminen digitaalisiin palveluihin ja kasvava kiinnostus yhteispohjoismaisia jakeluoikeussopimuksia kohtaan, myös näiden markkinoiden laajempi (Skandinavian tai Pohjoismaat kattava) määrittely saattaa olla järkevää.

286. Tämän päätöksen kannalta ei kuitenkaan ole tarpeen tehdä päätelmiä markkinoiden tarkasta maantieteellisestä laajuudesta, sillä ilmoitettu sulautuma loisi tai vahvistaisi osapuolten määräävää asemaa televisiopalvelujen jakeluketjujen useilla tasoilla riippumatta siitä, tarkastellaanko toimintaa kansallisella, skandinaavisella vai pohjoismaisella tasolla (ks. jäljempänä).

### C. Kilpailua koskeva arviointi

#### Satelliittikapasiteetti

287. Telenor on Pohjoismaiden suurin satelliittitransponderikapasiteetin tarjoaja. Sen Thor- ja Intelsat-satelliiteilla<sup>43</sup>, jotka ovat positiossa 1 aste länteen, on yhteensä 48 transponderia. Vastauksessaan osapuolet totesivat, että kaikki Telenorin transponderit soveltuvat televisiosignaalien lähettämiseen. Kuitenkin ainoastaan 34 Telenorin transpondereista on niin sanottuja BSS-transpondereita, jotka soveltuvat teknisesti televisiosignaalien lähettämiseen suoraan kotitalouksille. Muiden 14 transponderin (Intelsat-transponderit) välityksellä voidaan esimerkiksi syöttää signaaleja kaapelitelevisioverkkoihin, mutta ne eivät sovellu signaalien välittämiseen suoraan kotitalouksille. Kaikkien Telenorin satelliittitranspondereiden peittoalue on Pohjoismaissa. Telenorilla on myös konkreettisia suunnitelmia lisätä

---

<sup>43</sup> Telenor vuokraa kaikkia positiossa 1 aste länteen sijaitsevan Intelnet-satelliitin transpondereita.

kapasiteettiaan lähitulevaisuudessa laukaisemalla toisen satelliitin. Telenor ja Canal Digital ovat investoineet huomattavia summia satelliittitekniikkaan, ja ne ovat luoneet Pohjoismaiden ainoan digitaalisten televisiosignaalien lähetyshalustan.

288. Teliällä ei ole omaa satelliittikapasiteettia, mutta se on ollut vuodesta 1997 alkaen yksi NSAB:n tärkeimmistä asiakkaista. NSAB on Telenorin kilpailijoista ainoa, jonka satelliitin peittoalue kattaa erityisesti Pohjoismaat. Vastauksessaan osapuolet väittivät, että Telia ei ole NSAB:lle merkittävä asiakas. Tämä väite on kuitenkin virheellinen, sillä se perustuu siihen, että Telia ei käytä vuokraamiaan transpondereita kehittääkseen palveluja, jotka houkuttelisivat muita asiakkaita käyttämään samaa satelliittia kuin Telia. Siltä osin kuin tämä väite pitää paikkansa, tämä on yksi ehdotetun keskittymän seurauksista, kuten jäljempänä todetaan. Niinpä on edelleen lähdeittävä siitä, että tehdessään [pitkäaikaisen]\* vuokrasopimuksen NSAB:n [...] transponderin käytöstä, Teliällä oli todellisia suunnitelmia kehittää suoria satelliittilähetyksiä, jotka kilpailevat Telenorin lähetyksen kanssa, ja sen vuoksi se vuokrasi BSS-transpondereita, jotka, kuten edellä todettiin, on suunniteltu erityisesti signaalien lähettämiseen suoraan kotitalouksille. Vuokra-aika vastaa satelliitin odotettua elinikää.
289. Kun vuokrasopimukset tehtiin, nämä transponderit vastasivat [...] NSAB:n kapasiteetista, ja NSAB:n näkökulmasta oli selvää, että Telia aikoi kehittää kilpailevan palvelun tarjotakseen suoria satelliittilähetyksiä kotitalouksille. Sen vuoksi ei voida hyväksyä väitettä, jonka mukaan Telia ei ole merkittävä asiakas NSAB:lle.
290. Satelliittitranspondereiden vuokraamiseen tekemiensä investointien (jotka muodostavat vuositason merkittävän osan Telian kaapelitelevisioliiketoiminnan liikevaihdosta) lisäksi Telia on investoinut merkittävästi myös Tukholmaan sijoitettuihin maa-satelliittiyhteyslaitteisiin. Tekniseltä kannalta Teliällä olisi sen vuoksi ilman ehdotettua keskittymääkin hyvät mahdollisuudet aloittaa satelliitin kautta televisiosignaalien ja muiden signaalien lähettäminen suoraan yksittäisille asiakkaille (ks. jäljempänä).
291. Keskittymän jälkeen Newcon hallinnassa olisi 34–[...] BSS-transponderia (riippuen siitä, lasketaanko Telian vuokraamat NSAB-transponderit mukaan vai ei) yhteensä 51 BSS-transponderista, jotka sijaitsevat positioissa 1 aste länteen ja 5 astetta itään. Siten Newcon hallinnassa olisi [60–80%]\* kaikista transpondereista, jotka soveltuvat televisiolähetyksen lähettämiseen suoraan pohjoismaisille kotitalouksille. Kuten edellä todettiin, Telenor on sitä mieltä, että sen [...] transponderista [...] soveltuu Pohjoismaihin suunnattuihin televisiolähetyksiin. Jos kaikki nämä [...] transponderia lasketaan mukaan, Newcon osuus käytettävissä olevasta televisiolähetyksen transponderikapasiteetista nousisi [...] transponderiin yhteensä [...] transponderista (riippuen jälleen siitä, lasketaanko Telian vuokraamat NSAB-transponderit mukaan vai ei). Tämä vastaisi [70–80%]\* käytettävissä olevasta kokonaiskapasiteetista.
292. Vastauksessaan osapuolet väittävät, että NSAB:n käytettävissä olevien transpondereiden lukumäärä on edellä ilmoitettua suurempi. Tämä väite ei pidä paikkansa. NSAB:lla on tällä hetkellä kaksi satelliittia kiertoratapaikassa 5 astetta itään (Sirius I ja Sirius II). Sirius I:llä on neljä BSS-transponderia. Sirius II:lla on 32 transponderia, mutta näistä 32 transponderista kuusi soveltuu ainoastaan

viestintätarkoituksiin (ei televisiolähetysiin). Jäljellä olevista 26 transponderista 13 ei ole NSAB:n omistuksessa. Nämä transponderit omistaa GEAmericom, eikä niitä ole suunnattu Pohjoismaita kohti<sup>44</sup>. Niinpä NSAB:n käytettävissä on yhteensä 17 (tai 11, jos Telian vuokraamat transponderit vähennetään luvusta) televisiolähetysiin soveltuvaa transponderia, kuten edellä ilmoitetuista prosenttiosuuksista ilmenee.

293. Telia ja Telenor ovat myös sitä mieltä, että NSAB:n transpondereihin olisi lisättävä NSAB:n omistaman Sirius III -satelliitin transponderit. Tämä satelliitti on tällä hetkellä vuokrattu Astralle eikä sitä käytetä lähetysiin Pohjoismaissa. Vuokrasopimuksen päättyessä lokakuussa 1999 satelliitti on kuitenkin tarkoitus siirtää NSAB:n omaan positioon (5 astetta itään). Jos näin tapahtuu, Sirius III korvaa Sirius I:n (jota ei voida käyttää samanaikaisesti, koska molemmat satelliitit käyttävät samoja taajuuksia). NSAB:n käytettävissä olevien transpondereiden kokonaismäärä olisi silloin 27 (tai 21, jos Telian vuokraamat transponderit vähennetään luvusta), eikä 31, kuten osapuolet väittivät vastauksessaan.
294. Kuten aina tulevaisuudesta puhuttaessa ei ole täysin varmaa, siirretäänkö Sirius III todella positioon 5 astetta itään ja pidetäänkö se tässä positiossa. Yksi päätökseen vaikuttavista tekijöistä on ehdotetun keskittymän vaikutus NSAB:n kykyyn houkutellessa lähetystoiminnan harjoittajia. Vaikka Sirius III suunnattaisiinkin positioon 5 astetta itään, osapuolet eivät ole esittäneet vakuuttavia todisteita siitä, miksi tämä parantaisi NSAB:n kilpailuasemaa. Ensinnäkin, jopa nykyisessä analogisessa ympäristössä (jossa yhden televisiokanavan lähettämiseen tarvitaan yksi transponderi) Telenorilla ja NSAB:llä on molemmilla erittäin paljon vapaata kapasiteettia. Digitaalisessa ympäristössä nykyisen kapasiteetin määrä moninkertaistuu, sillä yhtä transponderia voidaan käyttää 6–8 televisiokanavan lähettämiseen. Tämä tarkoittaa sitä, että tällä hetkellä käytettävissä olevat Telenorin satelliitit pystyvät välittämään kaikki nykyiset analogiset signaalit digitaalisessa muodossa. Sama koskee NSAB:n satelliitteja. Sen vuoksi ei ole selvää, millä tavoin NSAB:n asema vahvistuisi, jos se lisäisi satelliittiasemansa kapasiteettia. Telenorin on lisäksi suunnitellut laukaistavansa toisen satelliitin positioon 1 aste länteen (Thor IV). Ilmoituksen mukaan Thor IV on tarkoitus laukaista vuonna 2002<sup>45</sup>. Näin ollen on todennäköistä, että Telenor saavuttaa lähitulevaisuudessa samat tai jopa paremmat edut uuden kapasiteetin lisäyksestä. On lisäksi vahvoja merkkejä siitä, että ehdotettu keskittymä heikentäisi ilmoitetussa muodossaan merkittävästi NSAB:n kilpailuasemaa. NSAB:n käytettävissä olevalla kapasiteetilla ei siten ole suurta merkitystä tämän arvioinnin kannalta.
295. NSAB:n omistavat SSC, Teracom (molemmat 37,5 prosentin osuudella) ja Tele Denmark (25 prosentin osuus). NSAB ei ole vertikaalisesti integroitunut yhteenkään vertikaalisen tason toimintaan, joita Telia ja Telenor harjoittavat. Tutkimuksissa ilmeni, että Newco, joka on ainoa vertikaalisesti integroitunut Pohjoismaat kattavien satelliittitranspondereiden tarjoaja, olisi ainoa yritys, joka pystyy tarjoamaan lähetystoiminnan harjoittajille palvelupakettia, joka koostuu satelliitti-infrastruktuurista ja vähittäisjakelusta (kaapeliyhtiöille ja suoraan kotitalouksille).

---

<sup>44</sup> Kun Telia arvioi eri vaihtoehtoja DTH-lähetysille, se päätteli, että se pystyisi käyttämään GEAmericomin transpondereita ainoastaan silloin, jos se vuokraisi kaikki 13 transponderia, sillä koko säteilykeila olisi suunnattava uudelleen kohti Pohjoismaita.

<sup>45</sup> Telenorin verkkosivuilla ilmoitetaan, että Thor IV laukaistaan mahdollisesti jo vuonna 2000 tai 2001.

Keskittymän jälkeen niiden katsojien lukumäärä, jotka ovat liittyneet Newcon vähittäisjakeluverkkoon, nousisi merkittävästi ja kattaisi jopa 70 prosenttia kaikista televisiotalouksista (ks. jäljempänä). Koska Telia siirtäisi Newcolle Ruotsin suurimman kaapelitelevisioverkon (johon on liittynyt noin 1,3 miljoonaa kotitaloutta), Newco pystyisi vaikuttamaan satelliittitransponderikapasiteetin ostajiin paljon nykyistä helpommin pyrkiessään vakuuttamaan ostajille, ettei niiden kannata ostaa tällaista kapasiteettia Newcon ainoalta kilpailijalta, NSAB:lta.

296. Telenor on jo aloittanut aggressiivisen kampanjan houkutellakseen lähetystoiminnan harjoittajia siirtymään NSAB:n satelliittien käytöstä Telenorin satelliitteihin (ja väitetään, että transponderikapasiteettia on tarjottu ilmaiseksi ainakin yhdelle NSAB:n asiakkaalle<sup>46</sup>). Vastauksessaan osapuolet ovat kiistäneet tämän ja todenneet, että ne eivät ole tarjonneet ilmaista kapasiteettia, vaan peittoalueeseen sidottua sopimusta, jonka mukaan satelliittikapasiteetista suoritettava maksu riippuu lähetystoiminnan harjoittajan tavoittamien katsojien lukumäärästä. Komission on vaikea ottaa lopullisesti kantaa näihin väitteisiin ennen kuin kansallinen kilpailuviranomainen on tehnyt asiasta päätöksen. Esimerkki vahvistaa kuitenkin sen, että lähetystoiminnan harjoittajat voidaan saada valitsemaan yritys, joka tarjoaa niille satelliittikapasiteettia peittoalueeseen sidottujen sopimusten perusteella. Keskittymän jälkeen Newcon asema olisi sen vuoksi paljon vahvempi kuin NSAB:n, koska NSAB, joka ei ole integroitunut tuotantoketjun jälkipään markkinoille, ei pysty takaamaan, että se saa katsojia kaapeliverkkojen tai suoran satelliittivastaanoton kautta. Keskittymä ei kuitenkaan parantaisi pelkästään Newcon kykyä tarjota lähetystoiminnan harjoittajille vähittäisjakelukanava, vaan se pienentäisi samalla NSAB:n kykyä toimia samoin, koska Telia ei ehkä enää olisi kiinnostunut välittämään NSAB:n kautta tarjottuja palveluja.

297. Lisäksi vaikuttaa siltä, että kolmannet epäilevät NSAB:n elinkelpoisuutta kilpailijana, jos ehdotettu keskittymä toteutetaan. Tämän voitaisiin väittää olleen myös Telenorin näkemys, koska Telenor päätti hieman ennen ilmoitetun keskittymän julkistamista olla jatkamatta Nordenparabolen-lautasantennin myynninedistämistä NSAB:n kanssa aiemmin tekemäänsä yhteistyötä. Tämä analoginen lautasantenni pystyy vastaanottamaan yhtä aikaa Telenorin ja NSAB:n signaaleja. Jos Telenor olisi uskonut, että merkittävä määrä lähetystoiminnan harjoittajia pysyy NSAB:llä ilmoitetun toimenpiteen toteuttamisen jälkeen, olisi ollut loogista, että se jatkaa yhteistyötä tämän kanssa. Vastauksessaan osapuolet totesivat, että Telenorin ja NSAB:n välinen Nordenparabolen-lautasantennin myynninedistämistä koskeva sopimus päättyi vuonna 1998 ja että Telenor päätti kaupallisten etujensa vuoksi olla jatkamatta yhteistyötä, mutta että se kuitenkin markkinoi yhä Nordenparabolen-lautasantennia. Tämä perustelu ei kuitenkaan ole vastaus pääasialliseen ongelmaan eli siihen, että Telenorin toiminta osoittaa sen katsovan saavansa etua siitä, että katsojat käyttävät lautasantenneja, jotka on suunnattu ainoastaan toiseen Pohjoismaiden kahdesta satelliittiasemasta<sup>47</sup>. Telenorin päätös lopettaa Nordenparabolenia koskeva yhteistyö vaikuttaa joka tapauksessa

---

<sup>46</sup> Tämä asia on saatettu Ruotsin kilpailuviranomaisten käsiteltäväksi, asia N:o Dnr 353/1999. Asiasta ei ole vielä tehty päätöstä.

<sup>47</sup> Canal Digitalin verkkosivuilla todetaan seuraavaa: "Kaikki jakelemamme kanavat on mahdollista vastaanottaa yhdeltä ja samalta satelliittiasemalta. Tämä tarkoittaa sitä, että lautasantenniin ei tarvitse asentaa useita taajuusmuuntimia."



epäilemättä NSAB:n kilpailuasemaan, koska merkittävä määrä pohjoismaisia katsojia ei pysty vastaanottamaan signaaleja NSAB:n satelliiteilta.

298. Tutkimus onkin osoittanut, että ilmoitettu keskittymä antaisi Newcolle mahdollisuuden pienentää merkittävästi NSAB:n kilpailumahdollisuuksia tai jopa poistaa ne kokonaan. Tämä ei pelkästään loisi Newcolle määräävää asemaa satelliittitransponderikapasiteetin tarjonnan markkinoilla, vaan lisäksi sen määräysvalta kaikilla televisiolähetysten jakeluketjun tasoilla vahvistuisi merkittävästi. Newcosta tulisi portinvartija, jolta kaikkien yritysten, jotka haluavat aloittaa toiminnan jakeluketjun jollain tasolla, olisi hankittava transponderikapasiteettia.
299. Osapuolet ovat väittäneet, että Newco ei ensinnäkään tule muodostamaan "pullonkaulaa" satelliittikapasiteetin pohjoismaisessa jakeluketjussa. Ne perustelevat näkemystään ensisijaisesti sillä, että on olemassa kilpaileva palvelujen tarjoaja, NSAB, ja että NetCom/MTG:llä<sup>48</sup> on tärkeä rooli transponderikapasiteetin ostajana ja lähetysohjelmien tarjoajana niille televisio-ohjelmia jakeleville yrityksille, joissa se on osakkaana. NetCom/MTG harjoittaa lähetysohjelmien esimerkiksi TV3:n ja TV1000:n kautta, joiden ohjelmia lähetetään kaikissa Skandinavian maissa. Se harjoittaa Kabelvisionin kautta myös kaapelitelevisiotoimintaa Ruotsissa ja Viasatin kautta analogista lähetysohjelmien suoraa kotitalouksille kaikissa Skandinavian maissa. Se ei omista osuuksia satelliittitoiminnasta, mutta vuokraa kapasiteettia Telenorilta ja NSAB:ltä.
300. Väitteessä, jonka osapuolet ovat esittäneet Netcom/MTG:n asemasta transponderikapasiteetin ostajana, ei kuitenkaan oteta täysin huomioon ehdotetun keskittymän keskipitkän ja pitkän aikavälin vaikutuksia. On totta, että Netcom/MTG:llä on tiettyjä kilpailuun liittyviä vahvuuksia, esimerkiksi televisiokanaviensa tavaramerkit. Näitä vahvoja puolia ei saa kuitenkaan yliarvioida. Ensinnäkin Netcom/MTG hankkii suurimman osan kanaviensa ohjelmasisällöstä kolmansilta, sekä yhdysvaltalaisilta että muiden maiden tuotantostudioilta ja urheilutapahtumien järjestäjiltä. Yritys on tästä syystä tietysti määrin haavoittuva, koska useimmat katsojat ovat uskollisia ohjelmasisällölle (jonka voi tulevaisuudessa hankkia toinen lähetysohjelmien harjoittaja) eivätkä niinkään tietyille kanavatavaramerkille. Tämä tarkoittaa sitä, että Netcom/MTG:n on säilytettävä nykyinen jakelutasonsa (jolle sen mainonta- ja muut tulot perustuvat) voidakseen rahoittaa houkuttelevan sisällön hankinnan ja siten säilyttää vakituiset katsojansa. Vastauksessaan osapuolet väittivät, että Netcom/MTG on jo tehnyt yhdysvaltalaisien ja muiden tuotantostudioiden sekä urheilutapahtumien järjestäjien kanssa useita sopimuksia, joista osa on yksinoikeudellisia. Tämä väite koskee pääasiassa Netcom/MTG:n asemaa tuotantoketjun myöhemmän vaiheen vähittäiskaupan markkinoilla, joita analysoidaan jäljempänä. Arvioitaessa keskittymän vaikutusta satelliittitransponderikapasiteetin markkinoihin on otettava

---

<sup>48</sup> Netcom, MTG ja Kinnevik on listattu erikseen Tukholman arvopaperipörssissä, ja Netcom ja MYG on listattu erikseen myös NASDAQissa. Komissiolle on ilmoitettu, että erillisten pörssinoteerausten säilyttäminen edellyttää yrityksiltä sitä, että ne noudattavat arvopaperipörssin vaatimuksia, jotka koskevat riippumatonta johtoa ja riippumattomuutta liiketoimissa. Osapuolet ovat kuitenkin väittäneet, että Netcomia ja MTG:tä olisi pidettävä konsernina tässä arvioinnissa, koska Kinnevikillä (Stenbeckin perhe) on merkittävät osuudet molemmista yrityksistä. Komissio on tässä päätöksessä noudattanut tätä oletusta, joka on ilmoituksen tehneiden osapuolten kannalta suotuisin. (Netcomin / Tele 2:n osuuksia puhelintoiminnan alalla käsitellään näitä palveluja koskevassa jaksossa).

huomioon pelkästään se, että suurin osa mainituista sopimuksista päättyy vuosien 1999 ja 2003 välillä, ja siten sopimusten kestoajaksi on rajoitettu riippumatta siitä suojasta, joka Netcom/MTG:llä on tällä hetkellä tekemiensä sopimusten ansiosta. Yksi "suurista urheilusopimuksista", jota osapuolet käyttävät todistuksena Netcom/MTG:n väitetystä vahvasta asemasta, koskee Italian jalkapalloliigaa. Vastauksessaan osapuolet totesivat, että Netcom/MTG:llä on kyseiset oikeudet vuoteen 2001 saakka. Kuitenkin 1 päivänä syyskuuta 1999 ilmoitettiin, että Canal Digital oli hankkinut pohjoismaiset oikeudet Italian jalkapalloliigaan ja aloittaa lähetykset 12 päivänä syyskuuta 1999. Koska Canal Digital ilmeisesti pystyy tarjoamaan Netcom/MTG:tä korkeamman hinnan näistä "suurista urheilusopimuksista", ei toimitussopimusten olemassaoloa voida pitää markkinoiden pysyvänä piirteenä arvioitaessa sitä, onko Netcom/MTG:llä mahdollisuudet ja kannustin tukea NSAB:tä Newcolle vaihtoehdon tarjoavana satelliittipalvelujen tarjoajana.

301. Netcom/MTG:n suhteellista vahvuutta Newcon verrattuna voidaan havainnollistaa myös sillä, että jo ennen ehdotettua keskittymää Netcom/MTG joutui pakosta hyväksymään erittäin epäedullisen jakelusopimuksen Telian kanssa. Itse asiassa Netcom/MTG:n on maksettava Teliälle suosituimman kanavansa, TV3:n, jakelusta Telian kaapeliverkossa. Vastauksessaan osapuolet ovat yrittäneet asettaa tämän päätelmän kyseenalaiseksi toteamalla, että TV3 ei ole ainoa lähetystoiminnan harjoittaja, joka maksaa Telian kaapelitelevisioverkon käytöstä. Tämä perustelu on kuitenkin puutteellinen. Vaikka Telia määräävässä asemassa olevana kaapelitelevisio-operaattorina onkin pystynyt asettamaan epäedullisia ehtoja kaikille lähetystoiminnan harjoittajille, ei se millään tavoin heikennä päätelmää, että Netcom/MTG on riippuvainen jakelun osalta Teliasta ja että tämä riippuvuus vahvistuisi Newcon perustamisen jälkeen.
302. Näiden seikkojen perusteella on perusteltu syy epäillä osapuolten väitettä, jonka mukaan Netcom/MTG pystyisi tasapainottamaan Newcon ilmeistä vahvuutta satelliittitransponderikapasiteetin tarjonnan alalla (tai muilla jakeluketjun tasoilla).
303. Vaikka edellä esitetystä huolimatta lähdetäisiinkin siitä, että Netcom/MTG:llä on Newcon tärkeimpänä kilpailijana mahdollisesti kannustin käyttää NSAB-satelliitteja, jotta se ei olisi täysin riippuvainen Newcosta, sen olisi kuitenkin yhä vaikeampi jatkaa NSAB:n tukemista, jos suurin osa lähetystoiminnan harjoittajista siirtyisi käyttämään Newcon satelliitteja. Mitä vähemmän asiakkaita NSAB:llä on, sitä korkeampia hintoja sen on perittävä kattaakseen toimintakustannuksensa, tulevat investoinnit digitaaliseen kapasiteettiin mukaan lukien. Ei ole järkevää olettaa, kuten osapuolet tekevät vastauksessaan, että NSAB laskee hintojaan, jos sen vapaan kapasiteetin määrä lisääntyy lähetystoiminnan harjoittajien siirtyttyä Newcon asiakkaiden joukkoon. Vaikka onkin totta, että investoinnit satelliitteihin ovat suuressa määrin uponneita kustannuksia, ei voida olettaa, että NSAB jatkaisi lähetystoiminnan harjoittamista Pohjoismaissa, jollei se saa kohtuullista tuottoa sijoitetulle pääomalle satelliittikapasiteetin vuokraamisesta. Jos NSAB ei keskittymän jälkeen pystyisi enää houkuttelemaan pohjoismaisia lähetystoiminnan harjoittajia, on todennäköisempää, että se myisi tai vuokraisi satelliitit toiselle operaattorille, joka siirtäisi ne toiseen positioon kiertoradalla, kuin että se jatkaisi tappiollista toimintaa, kuten osapuolet väittävät. Osapuolet ovat vastauksessaan todenneet myös, että NSAB ei ole riippuvainen pohjoismaisen lähetystoiminnan

tuloista, mikä ei myöskään pidä paikkansa, koska nämä tulot muodostavat suurimman osan NSAB:n kokonaistuloista.

304. Newcon kannalta tilanne olisi päinvastainen, nimittäin mitä enemmän asiakkaita se voisi houkuttaa tarjoamalla vertikaalisesti yhdistettyjä palveluja, kuten edellä mainitut peittoalueeseen perustuvat sopimukset osoittavat, sitä alhaisempia hintoja se veloittaisi. Newcolla olisi siten merkittävä kustannusetu NSAB:hen verrattuna. Toiseksi Netcom/MTG olisi kaupallisen ja maksutelevisiotoiminnan harjoittajana vielä riippuvaisempi Newcosta jakelun suhteen kuin aikaisemmin Teliasta tai Telenorista. Tämä pienentäisi entisestään Netcom/MTG:n mahdollisuuksia kumota Newcon markkinavoima tukemalla NSAB:tä. Kolmanneksi NSAB ei teknisistä syistä pysty saavuttamaan suurta katsojamäärää varsinkaan Norjassa ja Tanskassa, joissa vastaanottimet on suunnattu suoraan ainoastaan Telenorin satelliittiasema kohti eikä niillä sen vuoksi voida vastaanottaa NSAB:n signaaleja. Kaikki lähetystoiminnan harjoittajat, Netcom/MTG mukaan lukien, menettäisivät sen vuoksi merkittävän osan satelliittitelevisioasiakkaistaan, jos niiden ohjelmia ei välitetä Telenorin satelliittien kautta.
305. Vastauksessaan osapuolet totesivat, että tilanteen odotetaan muuttuvan digitaalisessa ympäristössä, koska asiakkaiden on ostettava uusi salauksenpurkulaite ja tavallisesti myös uusi taajuusmuunnin.
306. Vaikka yleisesti ollaan samaa mieltä siitä, että kaikki katsojat tarvitsevat uuden salauksenpurkulaitteen vastaanottaakseen digitaalisia signaaleja, tällä ei selvästikään ole vaikutusta mahdollisuuteen tavoittaa ne satelliittitelevisioasiakkaat, jotka ovat virittäneet laitteensa ainoastaan Telenorin satelliittiasemaan. Osapuolet ovat perustelleet kantaansa lautasantennin taajuusmuuntimen vaihdon tarpeellisuudesta toteamalla, että "uusi lautasantennin taajuusmuunnin (LNB) on tavallisesti välttämätön, koska vanhat taajuusmuuntimet ei sovellu yhteen uusien analogisten ja digitaalisten salauksenpurkulaitteiden kanssa". Osapuolet eivät ole perustelleet, miksi niiden mielestä olisi tärkeää arvioida digitaaliseen järjestelmään siirtymisen edellytyksiä vertaamalla tarvetta korvata vanhat analogiset lautasantennin taajuusmuuntimet, jotka mitä ilmeisimmin eivät sovi yhteen edes uusien *analogisten* salauksenpurkulaitteiden kanssa.

307. Kolmannet eivät ole samaa mieltä siitä, että digitaaliseen tekniikkaan siirryttäessä olisi välttämätöntä korvata nykyiset lautasantennit tai lautasantennin taajuusmuuntimet. Lisäksi liiketoiminnalliselta kannalta on otettava huomioon, että Canal Digital ja Telia ovat molemmat aloittaneet digitaalisten palvelujen tarjoamisen ja tarjoavat niitä tuetuilla hinnoilla asiakkaille, jotka hankkivat patentoidun salauksenpurkulaitteen, joka ei hyväksy Netcom/MTG:n älykortteja. Sen vuoksi tosiasiat eivät tue osapuolten suullisessa kuulemistilaisuudessa esittämää väitettä, jonka mukaan Netcom/MTG pystyisi käyttämään hyväkseen osapuolten investointeja digitaaliseen tekniikkaan. Edellä esitetyn perusteella ei voida hyväksyä myöskään osapuolten väitettä, jonka mukaan siirtyminen digitaalisiin palveluihin pienentää Netcom/MTG:n riippuvuutta Newcon satelliittipalveluista. Näin ollen myöskään osapuolten toista väitettä ei voida hyväksyä, sillä Netcom/MTG ei olisi voinut tukea NSAB:tä poistamalla keskittymän edellä kuvattuja kielteisiä vaikutuksia NSAB:n kilpailuasemaan.
308. Osapuolet väittävät lisäksi vastauksessaan, että niitä uhkaa Intelsatin tulo markkinoille. Kuten edellä todettiin, Telenor vuokraa ja käyttää tällä hetkellä Intelsat-satelliitin kaiken lähetyksen kapasiteetin positiossa 1 aste länteen. Osapuolet eivät ole esittäneet perusteluja sille, miksi ei olisi järkevää olettaa, että Telenor olisi osallisena myös lisäkapasiteetissa, jonka Intelsat sijoittaa mahdollisesti positioon 1 aste länteen. Vaikutelmaa, jonka mukaan Intelsatin uutta kapasiteettia voitaisiin mitä todennäköisimmin käyttää Telenorin tekniikkaan yhdistettynä, vahvistaa se, että Telenor saa ilmeisesti käyttöönsä Intelsatin luottamuksellisia liiketoimintasuunnitelmia. Osapuolet eivät myöskään ole kyenneet perustelemaan, miksi ne lähetystoiminnan harjoittajien hankkimiseen liittyvät vaikeudet, jotka on mainittu edellä NSAB:tä käsiteltäessä, eivät koskisi myös Intelsatia, jos se yrittäisi päästä markkinoille itsenäisesti ilman Telenorin apua. Intelsatilla olisi jopa suurempia vaikeuksia päästä markkinoille, koska se ei voi käyttää markkina-asemaansa markkinoille tulon pohjana. Komissio ei sen vuoksi voi hyväksyä väitettä, jonka mukaan on saatu viitteitä siitä, että Intelsatin tulo markkinoille uutena yrityksenä rajoittaisi Newcon asemaa satelliittitransponderikapasiteetin markkinoilla.
309. Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, että ehdotettuun keskittymään liittyi merkittäviä satelliittitransponderikapasiteetin tarjontaan liittyviä ongelmia. Lisäksi Newcon asema tällä alalla aiheuttaisi kilpailuongelmia myös tuotantoketjun jälkipään markkinoilla (ks. jäljempänä). Onkin pääteltävä, että ilmoitettu keskittymä johtaisi määräävän aseman luomiseen, jonka seurauksena tehokas kilpailu estyisi merkittävässä määrin satelliittitransponderikapasiteetin tarjonnan Pohjoismaiden markkinoilla.

#### Televisiolähetysten vähittäisjakelu (yksittäisille kotitalouksille)

310. Kuten edellä todettiin, osapuolten mielestä televisiolähetysten vähittäisjakelun markkinoita olisi arvioitava kansallisella tasolla erottaen toisistaan kaapeli- ja satelliittitelevisiomarkkinat. Toisaalta on myös useita tekijöitä, jotka oikeuttaisivat sekä tuotemarkkinoiden että maantieteellisten markkinoiden laajemman tarkastelun. Koska komissio katsoo, että ehdotettu keskittymä loisi määräävän aseman tai vahvistaisi sitä valitusta määrittelytavasta riippumatta, tässä jaksossa arvioidaan ehdotetun keskittymän vaikutusta osapuolten ehdottamalla tasolla ja kaapeli- ja

satelliittitelevision yhdistetyillä markkinoilla (kansallisella tasolla ja Skandinavian/Pohjoismaiden tasolla).

*i. Kaapelitelevision ja satelliittitelevision (erilliset) kansalliset markkinat*

A. Kaapelitelevision

311. Telenor omistaa Norjan toiseksi suurimman kaapelitelevisionverkon, johon on liittynyt noin [30–40%]\* kaikista Norjan kaapelitelevisionkotalouksista. Telia puolestaan omistaa Tanskan toiseksi suurimman kaapelitelevisionverkon. Ilmoituksen mukaan Telian osuus kaikista kaapeliverkkoon liittyneistä kotitalouksista Tanskassa on [10–20%]\* ja ([30–40%]\*, jos kaapeliverkko ja SMATV-järjestelmä yhdistetään). Tele Denmarkin osuudeksi ilmoitetaan [80–90%]\* kaapelitelevision alalla ja [50–60%]\*, jos SMATV lasketaan mukaan. Jos oletetaan, että kaapelitelevision jakelumarkkinat ovat kansalliset, ei tässä päätöksessä ole tarpeen tarkastella ehdotetun keskittymän vaikutuksia Norjan ja Tanskan markkinoihin.
312. Telia omistaa Ruotsin suurimman kaapelitelevisionverkon. Vuonna 1998 sen verkkoon oli liittynyt 1 250 000 kotitaloutta ([50–60%]\* Ruotsin kaikista kaapelitelevisionkotalouksista)<sup>49</sup>. Lisäksi 50 000 SMATV-kotaloutta oli liittynyt Telian verkkoon. Telian verkkoon liittyneiden kotitalouksien lukumäärä on kasvanut viimeisten neljän vuoden aikana. Kilpailevista operaattoreista Kabelvisionin (Netcom/MTG-ryhmä) osuus on [10–20%]\*, Stjärn TV:n [10–20%]\* ja Sweden on Linen [0–10%]\*.
313. Ilmoituksessa osapuolet totesivat olevansa sitä mieltä, että markkinaosuudet olisi mitattava maksutelevisiontulojen perusteella eikä verkkoon liittyneiden kotitalouksien lukumäärän perusteella. Tämän mukaan, ja jos maksutelevisiontulot määritellään osapuolten ehdottamalla tavalla yksittäisten kotitalouksien maksutelevisionpalveluista maksamina tuloina, Telian markkinaosuus Ruotsissa olisi [20–30%]\*. Kabelvisionin markkinaosuus olisi [30–40%]\*, Stjärn TV:n [20–30%]\* ja Sweden on Linen [10–20%]\*.
314. Eri laskentamenetelmillä saatujen tulosten suuret erot voidaan selittää Telian käyttämällä liiketoimintamenetelmillä, jotka poikkeavat kilpailijoiden menetelmistä. Telia myy tavallisesti yhdistetyn paketin, joka kattaa infrastruktuuripalvelut ja suhteellisen suuren määrän televisiokanavia, "maksuttomana peruspaketina" vuokranantajille ja muille kiinteistöjen omistajille. Telia ei luokittele tästä myyntitoiminnasta saatavia tuloja maksutelevisiontuloiksi. Se laskee maksutelevisiontuloihin ainoastaan tulot, jotka saadaan yksittäisten kotitalouksien peruspaketin lisäksi tilaamista kanavista veloittavista maksuista. Kabelvisionilla ja muilla kaapelitelevisionoperaattoreilla on erilainen liiketoimintastrategia. Niiden toimittama peruspaketti on suhteellisen pieni (sisältää pääasiassa pakolliset maanpäälliset kanavat), ja sen vuoksi ne myyvät suurimman osan palveluistaan osapuolten määritelmän mukaisina "maksutelevisionpalveluina". Tämän määritelmän haitat ovat ilmeiset, koska se tarkoittaa käytännössä sitä, että kaikki pelkästään peruspaketin tilaavat Telian asiakkaat eivät ehdotetun markkinamääritelmän

---

<sup>49</sup> Telian mukaan [...] ruotsalaista kotitaloutta (yhteensä 3 980 000 kotitaloudesta) on sen kaapeliverkon ulottuvilla eli sijaitsee 50 metrin sisällä kaapelista.

mukaan synnyttä lainkaan liikevaihtoa. Jos toinen asiakas tilaa täsmälleen samat kanavat kilpailevalta kaapelitelevisio-operaattorilta, suurin osa syntyvästä liikevaihdosta kuuluisi osapuolten määritelmän soveltamisalaan. Yli [45–55%]\* Telian kaapelitelevisiotuloista tulee vuokranantajilta ja kiinteistöjen omistajilta. Sen vuoksi on merkille pantavaa, että osapuolet ovat pyrkineet jättämään pois tämän osan Telian liikevaihdosta määrittelemiltään maksutelevisiomarkkinoilta, varsinkin koska ne eivät ole ottaneet pois jätettyä liikevaihtoa lainkaan huomioon. Telian viimeksi toimittamien tietojen perusteella sen markkinaosuus olisi [55–65%]\* suurempi kuin Kabelvisionin markkinaosuus, jos laskentaperusteena käytettäisiin kokonaistuloja.

315. Tutkimuksissa on ennen kaikkea havaittu, että Telia ja sen kilpailijat ilmoittavat tavallisesti markkinavoiman liittyneiden kotitalouksien perusteella eivätkä "maksutelevisiotulojen" perusteella (ks. esimerkiksi Telian vuosikertomus vuodelta 1997). Myös kaapeliverkkoja ostettaessa arvostus perustuu yleensä liittyneiden kotitalouksien määrään. Digitalisoitumisen odotetaan yleisesti lisäävän kaapelitelevisioverkon koon merkitystä, koska se mahdollistaa muun muassa huomattavien investointikustannusten suhteuttamisen suureen asiakasmäärään. Komissio päätelee edellä esitettyjen näkökohtien perusteella, että asianmukainen laskentaperuste osapuolten markkinavoimalle on verkkoon liittyneiden kotitalouksien lukumäärä.
316. Osapuolet ovat ilmoittaneet, että Ruotsissa ei ole maantieteellisiä toimilupa-alueita kaapelitelevisiopalvelujen tarjoamiselle. Tämä tarkoittaa sitä, että analogisessa ympäristössä kaapelitelevisio-operaattorin kilpailukyvyn kannalta kaikkein tärkein tekijä on kyky tarjota suosittuja kanavia ja ohjelmia hinnoilla, jotka houkuttelevat vuokranantajia ja/tai yksittäisiä kotitalouksia, valitusta jakelutavasta riippuen. Kuten edellä todettiin, Telia, jonka markkinaosuus on yli [55–65%]\*, on jo ennen ehdotettua keskittymää kyennyt hankkimaan palveluja lähetystoiminnan harjoittajilta paljon muita ruotsalaisia kaapelitelevisio-operaattoreita paremmin ehdoin (osapuolten pakollisena kanavana pitämään TV3-kanavaa koskevat ehdot mukaan lukien). Kyky saada palveluja paremmilla ehdoilla on osoitus Telian määräävästä asemasta Ruotsin kaapelitelevisiopalvelujen markkinoilla. Lisäksi Telian kaapelitelevisioliiketoiminnan kasvu viimeisten neljän vuoden aikana vahvistaa, ettei yksikään pienemmistä kaapelitelevisio-operaattoreista ole pystynyt horjuttamaan olennaisesti tätä asemaa.
317. Ehdotetun keskittymän vertikaaliset vaikutukset vahvistaisivat merkittävästi Telian määräävää asemaa. Ensinnäkin Newco saisi portinvartijan aseman satelliittikapasiteetin tarjonnan alalla. Kaapelitelevisioverkossa tarjotut televisiokanavat välitetään tavallisesti kaapelioperaattorille satelliittien kautta. Tämä tarkoittaa sitä, että Newco pystyy tarjoamaan lähetystoiminnan harjoittajille yhdistetyn palvelun, joka koostuu satelliittivälityksestä ja pääsystä Telian kaapelitelevisioverkkoon. Ennen keskittymää Telialla ei ollut tätä mahdollisuutta<sup>50</sup>. Yksikään muu ruotsalainen kaapelitelevisio-operaattori ei ole vertikaalisesti integroitunut satelliittipalvelujen alalle. Keskittymän jälkeen Newcon mahdollisuudet houkutella lähetystoiminnan harjoittajia asiakkaikseen olisivat poikkeuksellisen hyvät.

---

<sup>50</sup> Satelliittilähetysten aloittamista koskevia Telian suunnitelmia käsitellään jäljempänä.

318. Newcosta tulisi lisäksi ohjelmasisällön ostajan ominaisuudessa pakollinen kumppani kaikille lähetystoiminnan harjoittajille, jotka haluavat suunnata ohjelmiaan ruotsalaisille (ja muille pohjoismaalaisille) katsojille. Lähetystoiminnan harjoittajan näkökulmasta markkinat eivät rajoitu Ruotsin kaapelitelevisio-markkinoihin. Lähetystoiminnan harjoittajat haluavat tavallisesti suunnata ohjelmansa mahdollisimman laajalle yleisölle. Tutkimus on osoittanut, että lähetystoiminnan harjoittajien ja pohjoismaalaisten kaapelitelevisio- ja satelliittitelevisio-operaattoreiden väliset jakelusopimukset sisältävät usein koko Skandinavian tai kaikki Pohjoismaat ja kattavat kaapelitelevision, SMATV:n ja/tai satelliittitelevision. Jos oletetaan, että on olemassa erilliset kaapelitelevision ja satelliittitelevision kansalliset markkinat, se, että Newcolla olisi vilkasta toimintaa useilla lähimarkkinoilla ja että se määräisi pääsystä yhteensä lähes kaksi kertaa niin moneen kotitalouteen kuin Telia ennen keskittymää, on kiistatta asian kannalta merkityksellinen tekijä. Newco olisi siten vielä vahvemmassa neuvotteluasemassa suhteessa lähetystoiminnan harjoittajiin kuin Telia aikaisemmin.
319. Kolmas huomioon otettava seikka on, että Newco pystyisi tekemään Telenorin patentoidusta tekniikasta käytännössä Pohjoismaiden televisiolähetyksissä sovellettavan standardin. Tämä tarkoittaisi sitä, että muiden ruotsalaisten kaapelitelevisio-operaattoreiden olisi hankittava määräävässä asemassa olevalta kilpailijaltaan lisenssi salaustekniikalleen. Keskittymä loisi näin ollen Telian ja muiden ruotsalaisten kaapelitelevisio-operaattoreiden välille uuden riippuvaisuussuhteen.
320. Vastauksessaan osapuolet huomauttivat, että nykyiset kaapelitelevisio-operaattorit, laajakaistaverkkoihin erikoistuneet yhtiöt samoin kuin rakennuksen sisäisen verkon omistavat ja osapuolten mukaan niitä itse ylläpitämään pystyvät yksittäiset kaapelitelevisioasiakkaat pystyvät uhkaamaan Telian asemaa. Tosiseikat eivät tue tätä väitettä. Vastauksessaan osapuolet toteavat, että "Telia ei ole vielä menettänyt merkittävää määrää sopimuksia". Itse asiassa, kuten edellä todettiin, Telian verkkoon liittyneiden kotitalouksien lukumäärä on kasvanut viimeisten neljän vuoden aikana. Sen vuoksi on pääteltävä, että osapuolet eivät ole pystyneet osoittamaan, että Telian nykyisen kasvusuuntauksen kääntyminen olisi todennäköistä, ottaen erityisesti huomioon ehdotetusta keskittymästä seuraavat kilpailuedut. Osapuolet eivät myöskään ole kyenneet todistamaan, että tämän perusteella pystyttäisiin päättelemään, että pelko huomattavan asiakasmäärän menettämisestä edellä esitetyllä tavalla rajoittaisi todennäköisesti olennaisesti Telian kilpailukäyttäytymistä.
321. Teliällä jo oleva määräävä asema Ruotsin kaapelitelevisiomarkkinoilla vahvistuisi siten merkittävästi sen integroiduttua vertikaalisesti satelliittipalvelujen tarjoamisen alalle ja Newcon aseman vahvistuessa sisällön ostajana. On todennäköistä, että Newco saisi näiden vaikutusten ansiosta vieläkin tuottavampia jakelusopimuksia kuin Telia aikaisemmin. Tämän seurauksena ehdotettu keskittymä pienentäisi entisestään muiden ruotsalaisten kaapelitelevisio-operaattoreiden kilpailumahdollisuuksia. Lisäksi Newcon asema teknisten palvelujen tarjoajana loisi uudenlaisen riippuvaisuussuhteen Telian ja muiden ruotsalaisten kaapelitelevisio-operaattoreiden välille ja heikentäisi entisestään muiden operaattoreiden kykyä kilpailla tehokkaasti Newcon kanssa.

322. Osapuolet ovat väittäneet, että meneillään oleva siirtyminen analogisesta lähetystekniikasta digitaaliseen luo uusia mahdollisuuksia nykyisille ja uusille kilpailijoille. Tässä yhteydessä on huomattava, että Telia on jo aloittanut digitaalisten palvelujen tarjoamisen kaapelitelevisioverkossaan<sup>51</sup>. Useimmat pienemmistä ruotsalaisista kaapelitelevisio-operaattoreista eivät ole vielä pystyneet toteuttamaan Telian tavoin merkittäviä investointeja, jotka ovat välttämättömiä kaapelitelevisioverkkojen muuttamiseksi digitaalisiksi. Kuten edellä todettiin, Telia noudattaa strategiaa, jonka mukaan useimmat sen kaapeliverkkoon liittyneistä kotitalouksista saavat suhteellisen suuren määrän televisiokanavia analogisessa "peruspaketissa". Tämä tarkoittaa sitä, että salauksenpurkulaitteiden määrä verkossa on alhainen verrattuna muihin kaapelioperaattoreihin. Se, että (analogisten) salauksenpurkulaitteiden määrä Newcon kaapelitelevisioverkossa on alhainen, todennäköisesti helpottaa digitaalisten salauksenpurkulaitteiden tuontia markkinoille, koska katsojia ei tarvitse saada vakuuttuneiksi toisen investoinnin tarpeellisuudesta. Lisäksi järjestelmä, jossa Telia tekee sopimukset vuokranantajan tai kiinteistön omistajan kanssa eikä suoraan yksittäisten kotitalouksien kanssa, helpottaa todennäköisesti digitaalisten palvelujen aloittamista. Vastauksessaan osapuolet kiistivät tämän esittämällä Yhdistyneestä kuningaskunnasta esimerkin, joka niiden mielestä osoittaa, että operaattorit, joilla on suuri määrä analogisia salauksenpurkulaitteita, ovat paremmassa asemassa, kun on kyse digitaalisten salauksenpurkulaitteiden tuomisesta markkinoille. Vaikka tämä pitäisikin paikkansa Yhdistyneen kuningaskunnan osalta, Pohjoismaiden markkinaolosuhteet ovat oletettavasti erilaiset. Canal Digitalin lehdistötiedotteen<sup>52</sup> mukaan ainoastaan 20 prosentilla sen uusista digitaalisten palvelujen asiakkaista oli aikaisemmin analoginen laite. Telia ei ole toimittanut vastaavia lukuja digitaalisten palvelujen aloittamisesta kaapelitelevisioverkossaan. Sen vuoksi ei voida hyväksyä osapuolten väitettä, että ne olisivat huonommassa kilpailuasemassa aloitellessaan digitaalisten palvelujen tarjoamista.
323. Kun kaapelitelevisioverkko on muutettu digitaaliseksi, kaikilla kotitalouksilla on oltava digitaalinen salauksenpurkulaite signaalien vastaanottamiseksi. Telia tarjoaa digitaalisia palveluja tilaaville asiakkailleen avustuksia digitaalisten salauksenpurkulaitteiden hankkimista varten. Kuten jäljempänä todetaan, Newco pystyisi sulautuman toteuduttua käyttämään Telenorin yrityskohtaista tekniikkaa jakeluverkossaan käytävissä digitaalisissa salauksenpurkulaitteissa. Digitaalinen salauksenpurkulaite on välttämätön uusien lisäarvopalvelujen, esimerkiksi Internet-liittymien, tilausvideopalvelujen ja porrastettujen tilausvideopalvelujen sekä kertamaksutelevisiopalvelujen tarjoamiseksi. Nämä palvelut houkuttelevat katsojia. Sen vuoksi on pääteltävä, ettei ole todennäköistä, että digitaalisten palvelujen aloittaminen heikentäisi Telian asemaa Ruotsin kaapelitelevisiomarkkinoilla. Se, että Newco on huomattavasti vahvemmassa asemassa digitaalisten kaapelitelevisiopalvelujen aloittamisen suhteen kuin yksikään muu ruotsalainen kaapelitelevisio-operaattori, tuo sille todennäköisesti huomattavan lisäkilpailuedun ja pienentää entisestään pienempien kaapelitelevisio-operaattoreiden kykyä uhata Newcon vahvistunutta määräävää asemaa.

---

<sup>51</sup> Telenor suunnittelee aloittavansa digitaalisten palvelujen tarjoamisen kaapelitelevisioverkossaan ensi vuonna.

<sup>52</sup> Julkaistu 5. heinäkuuta 1999.



324. Ehdotettu keskittymä vahvistaisi edellä kuvatuista syistä Telian määräävää asemaa kaapelitelevisiopalvelujen Ruotsin markkinoilla, jos osapuolten ehdottama markkinoiden määritelmä hyväksyttäisiin.

#### B. Suorat satelliittilähetykset

325. Telenor (Canal Digital) on toinen Ruotsin (ja Pohjoismaiden) kahdesta nykyisestä analogista satelliittilähetyksiä suoraan kotitalouksille välittävistä operaattorista. Toinen analogisen satelliittilähetystoiminnan harjoittaja on Viasat (joka kuuluu Netcom/MTG-konserniin). Osapuolten mukaan näillä kahdella satelliittilähetystoiminnan harjoittajalla on tällä hetkellä asiakkainaan noin [500 000–600 000]\* ruotsalaista kotitaloutta. Ruotsissa (ja muissa Pohjoismaissa) käytetyissä analogisten satelliittilähetysten vastaanottimissa on yleensä kaksi älykorttien syöttöaukkoa. Kuten edellä todettiin, useimmat ruotsalaiset satelliittikotitaloudet käyttävät Nordenparabolen-lautasantennia, joka voi vastaanottaa signaaleita sekä kiertoratapositiona 1 astetta länteen (Telenor) että kiertoratapositiona 5 astetta itään (NSAB). Analogisessa ympäristössä useimmat satelliittikotitaloudet voivat siten olla samanaikaisesti sekä Canal Digitalin että Viasatin tilaajia (kaksoiskäyttäjiä). Markkinaosuuksien laskeminen perinteisin menetelmin on siten vaikeaa eikä erityisen järkevää. Vuonna 1998 [60–70%]\* kaikista analogisia satelliittilähetyksiä vastaanottavista kotitalouksista Ruotsissa kuului Canal Digitalin asiakaskuntaan. Viasatin osuus puolestaan oli [70–80%]\* satelliittikotitalouksista.

326. Ruotsissa (ja muissa Pohjoismaissa) harjoitettavan analogisen satelliittilähetystoiminnan ja kaapelitelevisiolähetysten välillä on yksi olennainen ero. Useimpia kaapelitelevisiokanavia tarjotaan perinteisesti kaikissa kaapeliverkoissa, kun taas satelliittioperaattoreiden tarjoamat satelliittikanavapaketit poikkeavat paljon enemmän toisistaan, sillä jotkin televisiokanavat kuuluvat vain toisen satelliittioperaattorin kanavavalikoimaan. Ainoastaan Viasatin valikoimaan kuuluvia kanavia ovat Netcom/MTG-konsernin tuottamat kanavat (Ruotsin, Norjan ja Tanskan TV3-kanavat, TV1000 jne.) ja vain Canal Digitalin valikoimaan kuuluvat Canal+- ja Kanal5-kanavat (ja sen norjalaiset ja tanskalaiset sisarkanavat). TV3 on Ruotsin suurin ja Kanal5 Ruotsin toiseksi suurin televisiokanava, joka ei harjoita maanpäällistä jakelua. Molemmat ovat mainosrahoitteisia kaupallisia kanavia. Vaikka TV3:n osuus katsojista on suurempi (noin [5–15%]\*), Kanal5 on lähes kaksinkertaistanut asiakasmääränsä viime vuosina, ja sen osuus on tällä hetkellä noin [0–10%]\*. Toinen pelkästään Canal Digitalin (Canal+) ja Viasatin (TV1000) jakelema kanavaryhmä koostuu korkealaatuisista maksutelevisiokanavista.

327. Telia ja Telenor ovat, kuten edellä esitetyn perusteella voidaan havaita, oikeassa väittäessään, että Viasat oli ennen ehdotettua keskittymää markkinoinut analogisia satelliittilähetyksiään Canal Digitalia menestyksekkäämmin. Tämän seikan merkitystä ei kuitenkaan pitäisi yliarvioida. Pitää edelleen paikkansa, että useimpien satelliittikotitalouksien analogiset salauksenpurkulaitteet voivat vastaanottaa sekä Canal Digitalin että Viasatin signaaleita. Operaattorin vaihto edellyttää asiakkaalta pelkästään uuden älykortin syöttämistä salauksenpurkulaitteeseen. Newco voi siten palvella suurinta osaa nykyisistä analogisia satelliittilähetyksiä vastaanottavista kotitalouksista ja [60–70%]\* kyseisistä kotitalouksista olisi välittömästi keskittymän toteuduttua sopimussuhteessa sen kanssa.

328. Tässä yhteydessä onkin pyrittävä ratkaisemaan kysymys, olisivatko Newcon ehdotetusta keskittymästä saamat kilpailuedut niin merkittäviä, ettei Viasat kykenisi ehdotuksen toteutuessa enää kilpailemaan satelliittilähetyksen markkinoilla. Arvioinnin lähtökohdaksi on otettava meneillään oleva siirtyminen digitaalisiin lähetyksiin. Kuten edellä todettiin, Canal Digital on Ruotsin (ja Pohjoismaiden) ainoa digitaalisten satelliittisignaalien lähettäjä. Yhtiö käyttääkin siten tällä hetkellä yksin määräysvaltaa tällä markkinasegmentillä. Osapuolet ovat huomauttaneet vastauksessaan, että Viasat voisi aloittaa digitaalisten satelliittipalvelujen tarjoamisen kuuden kuukauden sisällä ja yksi syy siihen, ettei se ole vielä aloittanut näiden palvelujen tarjoamista, on sen pyrkimys alentaa kaksoistoiminnasta (analogisesta ja digitaalisesta toiminnasta) aiheutuvia kustannuksia. Tekniikan puolesta Viasat voisi kiistatta aloittaa digitaaliset satelliittilähetykset suhteellisen lyhyen ajan sisällä. Kaupalliset näkökohdat muodostavat kuitenkin suuremman esteen lähetyksen aloittamiselle. Osapuolet ovat huomauttaneet, että kaksoistoiminnan aiheuttamat kustannukset ovat tässä suhteessa tärkeä tekijä. Se, että Canal Digital on kyennyt selviytymään näistä kustannuksista, selittyy Canal Digitalin vertikaalisella integroitumisella Telenorin satelliittipalveluihin. Toisin kuin Viasat, Canal Digital ei joudu vuokraamaan satelliittikapasiteettia kaupallisina ehdoin. Kuten edellä todettiin, Netcom/MTG ei pystyisi käyttämään hyväkseen osapuolten investointeja digitaaliseen tekniikkaan, sillä Canal Digitalin ja Telian tilaajille tarjotut digitaaliset salauksenpurkulaitteet eivät hyväksy sen älykortteja.
329. On joka tapauksessa tosiasia, että Canal Digital on ainakin lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä ainoa operaattori, joka voi tarjota digitaalisia palveluja uusille tilaajille (tai entisille analogisten satelliittilähetyksen tilaajille, jotka ovat kiinnostuneita digitaalisista lisäarvopalveluista). Canal Digital on lisäksi kyennyt tekemään useita yksinoikeussopimuksia digitaalisen lähetystoiminnan harjoittajien kanssa. Canal Digitalilla on laajemmat yksinoikeudet digitaalisen kuin analogisen lähetystoiminnan alalla. Newcon ostovoima on lisäksi samoista syistä kuin kaapelilähetystoiminnan alalla huomattavasti parempi kuin Canal Digitalin ja Telenorin aiemmin saavuttama asema. Kuten kaapelilähetyksiä käsiteltäessä jo todettiin, digitaaliset lähetykset mahdollistavat lisäarvopalvelujen, esimerkiksi nopeiden Internet-yhteyksien, porrastettujen tilausvideopalvelujen ja tilausvideopalvelujen sekä kertamaksutelevisiopalvelujen käyttöönoton, ja Canal Digital on ainoa operaattori, joka voi tarjota nämä palvelut asiakkailleen. Canal Digitalilla on siten hyvät mahdollisuudet kasvattaa markkinaosuuttaan nykyisten kaksoiskäyttäjien siirtyessä analogisista digitaalisiin palveluihin.
330. Nämä seikat koskevat myös SMATV-järjestelmää, jonka analogiseen ympäristöön ei toistaiseksi ole ollut taloudellisesti kannattavaa asentaa lisäarvopalveluja, jotka edellyttävät suhteellisen kalliita muutoksia infrastruktuuriin ja salauksenpurkulaitteen käyttöä. Digitalisoinnin on kuitenkin arveltu mahdollistavan lisäarvopalvelujen käyttöönoton kohtuullisin kustannuksin. Newco voisi siten tarjota SMATV-verkoille avaruuteen sijoitetun päävahvistimen, jonka ansiosta kyseiset verkot saisivat käyttöönsä palveluja, jotka ovat yleensä niiden ulottumattomissa. Telia käyttää tällä hetkellä vastaavaa ohjaustapaa välittääkseen vuokraamistaan satelliittitranspondereista televisiosignaaleja Tanskassa välittämiinsä kaapelitelevisiolähetyksiin. Toiminnan laajentamisesta mahdollisesti saatavien tulojen lisäksi tämä toimintastrategia kasvattaisi entisestään Newcon jakelujärjestelmään liittyneiden kotitalouksien määrää ja Newcon ostovoimaa (ks. 347 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

331. Ehdotettu keskittymä siis vahvistaisi Canal Digitalin asemaa suorien satelliittilähetysten markkinoilla, mutta lisäksi Telia ei enää keskittymän toteutuessa toimisi potentiaalisena kilpailijana suorien satelliittilähetysten markkinoilla. Telia valmistautui ennen ehdotetun keskittymän julkistamista aloittamaan suorien satelliittilähetysten välittämisen. Kun Telia päätti vuonna 1997 investoida NSAB:n kanssa tehtävään [pitkäaikaiseen]\* sopimukseen satelliittitransponderikapasiteetin vuokraamisesta, se suunnitteli Telenorin (ja Netcom/MTG:n) lähetysten kanssa kilpailevien suorien satelliittilähetysten aloittamista. Telia on väittänyt, että sen päätös jäädyttää hanke, joka koski suorien satelliittitelevisiolähetysten aloittamista, ei ollut yhteydessä sen suunnitelmiin sulautua Telenorin kanssa, eikä keskittymä siten poista markkinoilta potentiaalista kilpailua. Telia on väittänyt luopuneensa suoria satelliittitelevisiolähetystyksiä koskeneista suunnitelmistaan siksi, ettei se ollut saanut lähetystoiminnan harjoittajia myöntämään sille suorien satelliittilähetysten jakeluoikeuksia. Telia ei kuitenkaan pystynyt esittämään todisteita väitteensä tueksi. Sen lisäksi, että tätä väitettä ei ole pystytty todistamaan, väite merkitsisi sitä, että Telia, jolla oli monivuotiset yhteydet lähetystoiminnan harjoittajiin, olisi tehnyt suuria pitkän aikavälin investointeja satelliittikapasiteettiin ilman että olisi varmistanut, että lähetystoiminnan harjoittajat voitaisiin saada myöntämään sille liiketoiminnan aloittamisen ehtona olevat suorien satelliittilähetysten välitysoikeudet. Tätä väitettä on näin ollen vaikea ottaa todesta.
332. On lisäksi huomattava, että Telian ylin johto oli hyväksynyt päätöksen, joka oli tehty investoimisesta suorien satelliittitelevisiolähetysten aloittamiseen, ja tästä päätöksestä oli ilmoitettu myös Telian vuoden 1997 vuosikertomuksessa. Kyseinen seikka on ristiriidassa sen kanssa, että päätös suunnitelmien jäädyttämisestä olisi tehty keskittymäsuunnitelmista riippumatta (vaikka keskittymäsuunnitelmat olivat suurin syy siihen, että satelliittitranspondereihin tehdyt investoinnit muuttuivat tarpeettomiksi [...]\*) vuotta ennen vuokrasopimuksen päättymistä). Telia ei ole kyennyt esittämään todisteita siitä, että sen ylin johto olisi osallistunut tämän jäädytyspäätöksen tekemiseen eikä varsinkaan siitä, että jäädytyspäätös tehtiin riippumatta sen suunnitelmista sulautua Telenorin kanssa.
333. Edellä esitetystä voidaan päätellä, että jos osapuolten tarjoama markkinoiden määritelmä hyväksyttäisiin, ehdotettu keskittymä lujittaisi Canal Digitalin asemaa Ruotsin suorien satelliittilähetyspalvelujen markkinoilla ja poistaisi Telian potentiaalisena kilpailijana markkinoilta. Komissio katsoo kuitenkin, että Viasatin nykyisen aseman analogisessa ympäristössä toimivien suorien satelliittilähetyspalvelujen markkinoilla ja mahdollisuuden, että Viasat kykenee ratkaisemaan digitaalisten lähetysten aloittamiseen liittyvät kaupalliset ongelmat, voidaan katsoa toimivan Newcon tulevan markkina-aseman vastavoimana. Komissio katsoo kuitenkin saamiensa todisteiden perusteella, että tulevissa neuvotteluissaan lähetystoiminnan harjoittajien kanssa Newco kykenee ilmoittamaan uskottavasti voivansa taata pääsyn useimpiin (tai jopa kaikkiin) analogisia ja digitaalisia suoria satelliittilähetystyksiä vastaan ottaviin kotitalouksiin. Viasat ei kykene tekemään vastaavia tarjouksia, ellei vuokraa lisäsatelliittikapasiteettia Newcolta ja aloita digitaalisia lähetystyksiä.
334. On siis selviä viitteitä siitä, että ehdotettu keskittymä voi johtaa määrävän aseman syntymiseen erityisesti digitaalisten suorien satelliittilähetysten markkinoilla. Koska suorien satelliittilähetysten markkinoiden kilpailuongelmat johtuvat kuitenkin

samoista syistä kuin Telian määräävän aseman vahvistuminen, tämä kysymys voidaan jättää avoimeksi, sillä kyseiset ongelmat eivät vaikuta olennaisesti ilmoitetun keskittymän arviointiin.

*ii. Kaapelitelevisio ja suorien satelliittilähetyksen yhdistetyt kansalliset markkinat*

335. Jotkin kolmannet ovat ehdottaneet, että kaapelitelevisiolähetyksistä ja suorista satelliittilähetyksistä laadittaisiin yhteisarvio, mikä on järkevää erityisesti siksi, että markkinat ovat siirtymässä analogisesta lähetystekniikasta digitaaliseen tekniikkaan. Jos tähän suostuttaisiin, keskittymän kielteiset vaikutukset olisivat samat kuin edellä. Ainoa ero olisi, että jos lähtökohdaksi otettaisiin yhdistetyt markkinat, keskittymä kasvattaisi markkinaosuuksia, kun Telian markkinaosuuteen lisättäisiin sen kaapelitelevisiotoiminnan osuus ja Canal Digitalin markkinaosuuteen sen suorien satelliittilähetyksen osuus. Komissio katsoo näin ollen, ettei tällainen markkinoiden laajentaminen vaikuttaisi olennaisesti ilmoitetun keskittymän arviointiin.
336. Osapuolten toimittamien lukujen mukaan Ruotsissa on noin neljä kertaa niin paljon kaapelitelevisiotalouksia kuin suorista satelliittilähetyksiä vastaanottavia talouksia. SMATV-talouksia on yhtä paljon kuin suorista satelliittilähetyksiä vastaanottavia talouksia. Kuten edellä todettiin, suorien satelliittilähetyksen markkinaosuuksien laskeminen on vaikeaa muun muassa siksi, että markkinoilla on runsaasti kaksoiskäyttäjiä. Jos markkinaosuudet lasketaan tästä ongelmasta huolimatta kaapeli-, SMATV- ja suorien satelliittilähetyksen yhteismarkkinoiden perusteella, Telian osuus Ruotsin markkinoista olisi noin [35–45%]\* ja Canal Digitalin [5–15%]\*.
337. Newcon markkinaosuus olisi näin ollen [45–55%]\*, joka on kaksinkertainen verrattuna sen lähimpään kilpailijaan, Netcom/MTG:hen. Jos kuitenkin otetaan huomioon jo edellä mainittu seikka, että Canal Digital kykenee palvelemaan Ruotsin kaikkia analogisten suorien satelliittilähetyksen asiakkaita, voidaan päätellä, että niiden kotitalouksien osuus kaapeli-, SMATV- ja suorien satelliittilähetyksiä katselevien kotitalouksien kokonaismäärästä, joihin Newcolla olisi suora yhteys, on noin [55–65%]\*.
338. Jos markkinoita tarkastellaan näistä lähtökohdista, Newco saisi ehdotetusta keskittymästä edelleen kaikki edellä esitetyt kilpailuedut, jotka olivat Newcon Ruotsissa pääasiassa harjoittaman lähetystoiminnan (Telian kaapelitelevisioverkon kautta) yhdistäminen Telenorin satelliittilähetystoimintaan, Newcon olennaisesti Telian tai Canal Digitalin asemaa vahvempi asema ohjelmasisällön ostajana ja se, että Newcon asema teknisten palveluiden tarjoajana loisi Newcon ja muiden ruotsalaisten kaapelitelevisio-operaattoreiden välille jälleen uuden riippuvuussuhteen. Newco voisi lisäksi toteuttaa siirtymisensä analogisista digitalisiin palveluihin huomattavasti paremmista lähtökohdista.
339. Myös näiden olettamusten perusteella on siten pääteltävä, että ehdotettu keskittymä loisi osapuolille määräävän aseman tai vahvistaisi niillä jo olevaa määräävää asemaa.

*iii. Kaapelitelevisiolähetysten ja suorien satelliittilähetyksen yhdistetyt skandinaaviset/pohjoismaiset markkinat*

340. Jotkin kolmannet ovat ehdottaneet, että keskittymää olisi arvioitava Skandinavian (tai mahdollisesti jopa Pohjoismaiden) tasolla. Komissio katsoo myös tältä osin, ettei markkinoiden laajentamisella olisi juurikaan vaikutusta keskittymän arviointiin. Jos vaikutuksen mittaamisen lähtökohdaksi otetaan Skandinavian markkinat, Canal Digitalin ja Viasatin asema suorien satelliittilähetysten markkinoilla on paljolti edellä esitetyn kaltainen, sillä markkinaolosuhteet ovat kaikissa Pohjoismaissa suurin piirtein samat. Useimmat pohjoismaiset kotitaloudet voivat vastaanottaa sekä Canal Digitalin että Viasatin analogisia televisiosignaaleja. Käytettävissä olevat luvut osoittavat, että Tanskan osalta näiden kahden palveluntarjoajan markkinaosuudet ovat suunnilleen yhtä suuret kuin Ruotsin markkinoilla, kun taas Norjassa ja Suomessa tilanne on päinvastainen. Kaapelitelevisiolähetysten osalta Newco yhdistäisi Ruotsin laajimman kaapelitelevisioverkon Tanskan ja Norjan toiseksi suurimpaan verkkoon.
341. Suorien satelliittilähetysten markkinaosuuksien laskennassa esiintyy samoja ongelmia kuin kaapelitelevisiolähetysten alalla (kaksoiskäyttäjät). Markkinoiden kokonaiskoon määrittelyä on käytettävissä useita eri lähteitä<sup>53</sup>. Jos osapuolten ilmoittamat luvut otetaan näistä metodologisista ongelmista huolimatta markkinaosuuksien laskentaperusteeksi kaapeli-, SMATV- ja suorien satelliittilähetysten yhdistetyillä Skandinavian markkinoilla, Telian markkinaosuus olisi noin [25–35%]\* ja Telenor/Canal Digitalin noin [15–25%]\*. Newcon markkinaosuus olisi siten [45–55%]\* tai yli kaksinkertainen sen lähimpään kilpailijaan, Netcom/MTG:hen verrattuna, ja vähintään nelinkertainen muihin kilpailijoihin verrattuna<sup>54</sup>.
342. Osapuolet yrittivät kiistää nämä luvut vastauksessaan MTG:n vuosikertomuksesta ottamallaan lainauksella, jonka mukaan MTG tarjoaa lähetystoiminnan harjoittajille yhteydet 1,9 miljoonaan pohjoismaiseen kotitalouteen. Tähän lukuun sisältyy kuitenkin suuri määrä tukkuasiakkaita, eikä kyseinen luku ole siten vertailukelpoinen edellä esitettyjen lukujen kanssa. Jotta edellä esitettyjä lukuja voitaisiin verrata lukuihin, jotka osapuolet ottivat vastauksensa lähtökohdaksi, niihin olisi laskettava mukaan Telenorin tukkuasiakkaat. Telenorilla on Skandinaviassa [600 000–700 000]\* SMATV-lähetysten tukkuasiakasta. Telenorin osuus kyseisten lähetysten kokonaismäärästä on siten [65–75%]\*. Newcon osuus suorien satelliittilähetysten, kaapelitelevisio- ja SMATV-lähetysten vähittäis- ja tukkuasiakkaiden kokonaismäärästä olisi siten [60–70%]\* (tai Pohjoismaiden tasolla [50–60%]\*). Tämä olisi edelleen kaksinkertainen Netcom/MTG:n markkinaosuuteen verrattuna.
343. On lisäksi huomattava, että osapuolten markkinaosuudet olisivat vieläkin suuremmat, jos otettaisiin huomioon se seikka, että noin [85–95%]\* Skandinavian kaikista suorien satelliittilähetysten asiakkaista voi vastaanottaa analogisia lähetyksiä Telenorin satelliiteista uusimatta laitteitaan (tai edes siirtämättä

---

<sup>53</sup> Kaikki vaihtoehtoiset lähteet ovat määritelleet kokonaismarkkinat osapuolten ilmoitusta pienemmiksi. Osapuolten omassa arvioissa niiden yhdistetty markkinaosuus ilmoitetaan liian pieneksi (jopa 10% liian pieneksi), jos vertailukohdaksi otetaan mikä tahansa vaihtoehtoisista lähteistä. Tämän päätöksen kannalta riittää kuitenkin, että luvut esitetään osapuolten oman ilmoituksen mukaan.

<sup>54</sup> Kumpikaan osapuoli ei harjoita laajaa liiketoimintaa Suomessa. Ottaen kuitenkin huomioon Suomen markkinoiden koon suhteessa Ruotsin, Norjan ja Tanskan markkinoihin, osapuolten osuus Pohjoismaiden markkinoista olisi edelleen [40–50%]\*.

lautasantenniaan). Tämän mukaisesti niiden kotitalouksien määrä, joille Newco voi välittää lähetyksiään suoraan, olisi edellä ilmoitettua suurempi. Newcon markkinaosuus olisi siten jopa [70–80%]\* koko Skandinavian satelliitti-, kaapelitelevisio- ja SMATV-lähetyksiä seuraavista kotitalouksista. (tai Pohjoismaiden tasolla [60–70%]\*).

344. Newco tavoittaa siis vähintään kaksi kertaa niin paljon kotitalouksia kuin sen lähin kilpailija, mutta jos markkinoita arvioitaisiin Skandinavian tai Pohjoismaiden tasolla, se saisi ehdotetun keskittymän ansiosta lisäksi kaikki edellä luetellut kilpailuedut. Näitä olivat Telian Ruotsissa ja Tanskassa sijaitsevien kaapelitelevisioverkkojen harjoittaman toiminnan yhdistäminen Telenorin satelliittilähetystoimintaan, Newcon huomattavasti vahvempi asema ohjelmasisällön ostajana kuin Telian tai Telenorin/Canal Digitalin ja se, että Newcon asema teknisten palveluiden tarjoajana loisi Newcon ja muiden Telian kanssa kilpailevien kaapelitelevisio-operaattoreiden välille jälleen uuden riippuvuussuhteen. Newco voisi lisäksi toteuttaa siirtymisensä analogisista digitalisiin palveluihin huomattavasti paremmista lähtökohdista.
345. Myös tämän oletuksen perusteella on siten pääteltävä, että ehdotettu keskittymä loisi osapuolille määräävän aseman.

*iv. Yleiset päätelmät televisio-ohjelmien vähittäisjakelusta kotitalouksille*

346. Komission saamien tietojen perusteella voidaan päätellä, että Newco valvoisi osapuolten ehdottaman markkinoiden määritelmän mukaan yhteyksiä yli [55–65 prosenttiin]\* Ruotsin kaikista kaapelitelevisiokotitalouksista. Tämä päätelmä pitäisi paikkansa, jos arvioinnin lähtökohdaksi otettaisiin kaapeli-, SMATV- ja suorien satelliittilähetysten yhdistetyt Ruotsin markkinat. Vaikka markkinat määriteltäisiin Skandinavian tai Pohjoismaat kattaviksi, Newco valvoisi pääsyä vähintään [45–55 prosenttiin]\* kotitalouksista. Osapuolten jakelutoiminnan yhdistäminen nostaisi siten valitusta markkinoiden määritelmästä riippumatta Newcon jakelutoiminnan tasolle, joka ylittää selvästi sen nykyisten kilpailijoiden jakelutoiminnan tason. Komissio päättelee edellä esitetyistä syistä, että tämä sekä vertikaaliset vaikutukset, jotka aiheutuvat Telian toiminnan yhdistämisestä Telenorin edellä esitettyyn satelliittitoimintaan ja Newcon vahvistunut asema sisällön ostajana ja teknisten palveluiden tarjoajana loisivat osapuolille määräävän aseman tai vahvistaisivat niiden määräävää asemaa tämän asian kannalta merkityksellisillä televisio-ohjelmien vähittäisjakelumarkkinoilla.

Ohjelmasisällön ostaminen

347. Osapuolet katsovat, ettei kumpikaan niistä ole erityisen aktiivinen sisällön ostajana, sillä niiden toiminta rajoittuu televisiokanavakokonaisuuksien tuottamiseen ja jakeluun. Tutkimuksissa ilmeni kuitenkin, että tämä väite pitää paikkansa vain korkealaatuisten maksutelevisiokanavien sisällön (pääasiassa elokuvia ja urheilulähetyksiä) alalla, jolla osapuolet ovat tähän mennessä harjoittaneet suhteellisen suppeaa ostotoimintaa (vaikka ainakin Telia on ostanut sekä elokuvien että urheiluohjelmien lähetysoikeuksia ja aloitti äskettäin kaapeliverkossaan golfiin erikoistuneen kanavan välittämisen). Telenor on kuitenkin Canal Digital -osakkuutensa kautta yhteyksissä Canal+-kanavaan, joka on yksi maailman aktiivisimmista sisällön ostajista. Canal Digital toimii muun muassa korkealaatuisten

maksutelevisiosisällön jakelijana. Se on esimerkiksi tehnyt monien tärkeiden Hollywoodin studioiden (muun muassa Paramountin, MGM:n ja Foxin) kanssa sopimuksen niiden ohjelmien Skandinavian lähetysoikeuksista ja sopinut myös suosittujen urheiluohjelmien, kuten Englannin jalkapalloliigan ykkösdivisioonan otteluiden ja koripallon NBA-sarjan otteluiden, lähetysoikeuksista. Kuten edellä todettiin, Canal Digital hankki 1 päivänä syyskuuta 1999 yksinoikeudet Italian jalkapalloliigan otteluiden lähettämiseen Pohjoismaissa (nämä oikeudet olivat aiemmin Netcom/MTG:n hallussa). Kyseisten oikeuksien hankkimisesta vastasi Canal+, joka on hankkinut Canal Digitalin puolesta myös kertamaksutelevisio-oikeuksia.

348. On lisäksi huomautettu, että Newco voisi laajentaa toimintaansa sisällön ostamisen alalla korkealaatuisten elokuvien ja urheiluohjelmien lähetysoikeuksien osalta hankkimalla esimerkiksi Hollywoodin tuottamien elokuvien pohjoismaiset lähetysoikeudet kaikkiin olemassa oleviin tärkeisiin jakelumuotoihin (kertamaksutelevisio, tilausvideopalvelu, korkealaatuiset ja muut maksutelevisio-kanavat sekä ilmaiskanavat ja perusmaksutelevisio-kanavat). Newcon kannattaisi soveltaa tällaista strategiaa houkutellakseen asiakkaita kertamaksutelevisiopalveluilleen, porrastetuille tilausvideopalveluilleen ja tavallisille tilausvideopalveluilleen sitä mukaa kun se kasvattaa digitaalista lähetystoimintaansa (kaapeli- ja suoria satelliittilähetyksiä). Canal+, jonka lähetyksiin Canal Digitalilla on yksinoikeudet Pohjoismaiden alueella, voisi käyttää korkealaatuisten ja muiden maksutelevisio-kanavien lähetysoikeuksia. Lisäksi Newco voisi myydä muille lähetystoiminnan harjoittajille ilmaiskanava- ja perusmaksutelevisio-kanavatorjontaansa tukkuhintaan (tai kehittää omia perusmaksutelevisiopalveluja). Hollywoodin studiot haluavat yleensä mieluummin käydä kunkin ostajan kanssa kauppaa mahdollisimman monesta jakelumuodosta, sillä tällöin voidaan pienentää kustannuksia ja riskejä, jotka liittyvät niiden tuotteiden pohjoismaisten jakeluoikeuksien myyntiin.

349. Osapuolet ovat kiistäneet tämän väitteen huomauttamalla, että NetCom/MTG on sisällön ostajana osapuolia tärkeämpi. Osapuolet ovat kuitenkin jättäneet vertailussaan laskelmiensa ulkopuolelle Canal+:n, joka paitsi lähettää korkealaatuista maksutelevisio-kanaviaan yksinomaan Canal Digitalin satelliittilähetyksiltä, vastaa myös kertamaksutelevisio-oikeuksien hankkimisesta Canal Digitalille. Canal+:lla on Euroopassa yli 10 miljoonaa tilaajaa. Väitettä, jonka mukaan Newcolla olisi sisällön ostamiseen pienemmät resurssit kuin Netcom/MTG:llä, ei tästä syystä voida hyväksyä. Asia on todennäköisesti päinvastoin. Osapuolet väittävät lisäksi, että Netcom/MTG:n maksutelevisioalalla harjoittama toiminta on laajempaa kuin Newcon (ks. edellä). Osapuolet ovat kuitenkin tehneet myös tämän päätelmän sillä perusteella, ettei tilaajakotitalouksien lukumäärällä (joka Newcolla on selkeästi suurempi) ole merkitystä. Kuten edellä jo huomautettiin, tätä väitettä ei voida hyväksyä. NetCom/MTG:n edellä esitettyjen heikkouksien lisäksi on huomattava, ettei Netcom/MTG kykene välittämään digitaalisia satelliitti- tai kaapelisignaaleja. Lisäarvopalvelut, esimerkiksi kertamaksutelevisio-, tilausvideo- ja porrastetut tilausvideopalvelut, edellyttävät huomattavasti laajempaa välityskapasiteettia kuin analogista tekniikkaa käyttämällä voidaan saavuttaa. NetCom/MTG ei näin ollen kykene kilpailemaan Newcon kanssa tehokkaasti suosittujen elokuvien lähetysoikeuksien ostamisesta kaikkiin jakelumuotoihin ennen kuin se ottaa käyttöön digitaaliset tekniikat. Netcom/MTG on kuitenkin edelleen heikommassa kilpailuasemassa vielä digitaalisiin tekniikoihin

siirryttyäänkin, sillä se voi tavoittaa huomattavasti pienemmän määrän verkkoon liittyneitä kotitalouksia.

350. Korkealaatuiset maksutelevisio-ohjelmat eivät kuitenkaan ole ainoa (tai edes tärkein) mielenkiinnon kohde, sillä alalla ollaan yhtä mieltä siitä, ettei korkealaatuinen maksutelevisio ole ollut tärkein tekijä kaapelitelevisiolähetysten, suorien satelliittilähetysten ja SMATV-lähetysten leviämisessä Pohjoismaiden alueella. Tärkein vaikuttanut tekijä on ollut mainosrahoitetuttujen ja minimaksukanavien käyttöönotto. Sekä Telia että Telenor toimivat sisällön ostajina siinä mielessä, että ne molemmat tekevät sopimuksia kaupallisten televisiokanavien jakelusta kaapeliteitse, suorina satelliittilähetyksinä ja SMATV-lähetyksinä ja myyvät kanavia myöhemmin joko paketteina ja erikseen kotitalouksille (vähittäismyynti) tai muille kaapeli- ja SMATV-operaattoreille (tukkumyynti). Sekä Canal Digital että Viasat ovat hankkineet yksinoikeuksia eri kanavien lähettämiseen suorina satelliittilähetyksinä. Kaapelitelevisio-oikeuksia ei yleensä myönnetä yksinoikeuksina. Canal Digital on kuitenkin onnistunut hankkimaan joitakin yhdistettyjä [...]\*, jotka kattavat muun muassa suorat satelliittilähetykset sekä SMATV- ja kaapelilähetykset. Newco voisi ilmoitetun keskittymän toteuttamisen jälkeen hyödyntää yhdistettyä asemaansa neuvotteluissa muiden sisällön tarjoajien kanssa riippumatta siitä, katsotaanko edellä kuvatun televisiojakelutoiminnan, jota Newco harjoittaa Skandinavian markkinoilla, kuuluvan yksille merkityksellisille markkinoille vai monille eri lähimarkkinoille.
351. Tutkimuksen mukaan Newco olisi pakollinen yhteistyökumppani kaikille niille lähetystoiminnan harjoittajille, jotka pyrkivät Pohjoismaiden markkinoille ja jakelevat mainosrahoitettuja tai minimaksukanavia. Lähetystoiminnan harjoittajat pitävät ratkaisevana seikkana yhteistyökumppanin kykyä tavoittaa riittävät mainos- ja/tai tilaustulot takaavan määrän kotitalouksia. Keskittymän toteuduttua tämä on Ruotsin markkinoilla mahdollista vain Newcon jakeluverkkoihin liittymällä (ja Newco valvoisi pääsyä [60–70 prosenttiin]\* kaikista kaapelitelevisiokotitalouksista ja voisi tavoittaa useimmat suoria satelliittilähetyksiä ja SMATV-lähetyksiä vastaanottavista kotitalouksista). Newco olisi lisäksi ainoa jakelija, joka tavoittaisi useimmat televisiokotitaloudet kaikissa suurimmissa asutuskeskuksissa. Mainostajat ja siten myös kaupallisen lähetystoiminnan harjoittajat ovat erityisen kiinnostuneita saamaan asiakkaikeeseen näillä alueilla asuvia kotitalouksia. Mitään muuta jakelujärjestelmää, esimerkiksi Netcom/MTG:n järjestelmää (jonka verkkoon liittyneiden kotitalouksien määrä on alle puolet Newcon vastaavasta), ei voitaisi pitää Newcon jakeluverkon korvaavana järjestelmänä.
352. Vastauksessaan osapuolet pyrkivät vähättelemään siitä seikasta saamaansa etua, että ne voivat tavoittaa suuremman määrän kotitalouksia, väittämällä Netcom/MTG:n ja Stjärn TV:n olevan vaihtoehtoja peruskanavatarjonnan ulkopuolelle jääville lähetystoiminnan harjoittajille. Nämä lähetystoiminnan harjoittajat eivät kuitenkaan vältty ratkaisemasta sitä ongelmaa, että niiden on pyrittävä saamaan tilaajikseen mahdollisimman suuri määrä kotitalouksia. Kaapelitelevisioverkko-operaattori voi päättää periä asiakkailtaan maksuja laajasta perusvalikoimasta (kuten Telia ja Telenor ovat tehneet), joka ei edellytä salauksenpurkulaitteen käyttöä, tai välittää vain jakeluvälitekanavat ("must carry" -kanavat) koodaamattomina (kuten useimmat muut kaapelioperaattorit tekevät). Toiset kaapelitelevisio-operaattorit tarjoavat yleensä perusvalikoimaa ja yhtä tai useampaa laajempaa – ja siten myös kalliimpaa – kanavapakettia, vaikka olisivat valinneet salauksenpurkulaitteeseen



perustuvan strategian. Kanavan sisällyttäminen muiden kaapelitelevisioverkkojen laajennettuun pakettivalikoimaan merkitsee sitä, että vain osa kaikista verkkoon liittyneistä kotitalouksista vastaanottaa kyseistä kanavaa, kuten tapahtuu myös silloin, kun kanava sisällytetään osapuolten kaapelitelevisioverkkojen valikoimaan. Nämä kaapelitelevisio-operaattorin tekemät liiketoimintaa koskevat päätökset eivät vaikuta siihen tosiseikkaan, että mainosrahoitteisten kanavien on pyrittävä tavoittamaan kussakin yksittäisessä jakelujärjestelmässä mahdollisimman suuri katsojamäärä. Mainosrahoitteiset kanavat pyrkivätkin osapuolten kaapelitelevisioverkkojen tavoin pääsemään perusvalikoimiin. Mainosrahoitteinen kanava, joka ei onnistu pääsemään osapuolten jakeluverkkojen perusvalikoimaan, kohtaa paljolti samoja vaikeuksia pyrkiessään pääsemään Netcom/MTG:n ja Stjärn TV:n vastaaviin perusvalikoimiin. Osapuolten väitettä ei näin ollen voida hyväksyä. Osapuolten väite menettää kaiken merkityksensä sen jälkeen, kun siirtyminen digitaaliseen ympäristöön on saatu päätökseen, sillä, kuten edellä todettiin, kaikki kotitaloudet tarvitsevat televisiosignaalien vastaanottamiseen digitaalisen salauksenpurkulaitteen<sup>55</sup>, mikä merkitsee sitä, ettei edes jakeluelvoitekanavia ole saatavilla koodaamattomina.

353. Osapuolet ovat lisäksi väittäneet, että koska Stjärn TV on UPC:n omistuksessa, se olisi yhtä hyvässä neuvotteluasemassa kuin Newco. Tutkimukset eivät kuitenkaan tue väitettä, jonka mukaan UPC:n Pohjoismaiden ulkopuolella harjoittamalla televisiolähetystoiminnalla olisi minkäänlaista vaikutusta sen kykyyn kilpailla Newcon kanssa sisällön ostajana. Tutkimuksissa ilmeni päinvastoin, että Stjärn TV:n (UPC:n) olisi maksettava mille tahansa televisiokanavalle huomattava lisämaksu saadakseen yksinoikeudet Pohjoismaiden alueelle, sillä se voisi luvata tavoittavansa vain alle 10 prosenttia pohjoismaalaisista televisiokatsojista. Jokainen televisiokanava, joka harkitsisi yksinoikeuksien tai etuuskohtelun myöntämistä Stjärn TV:lle (UPC:lle) Pohjoismaiden markkinoita varten, joutuisi näin ollen veloittamaan tältä huomattavan lisämaksun, koska olisi olemassa riski, että kyseinen televisiokanava ei kykenisi tavoittamaan suurinta osaa pohjoismaalaisista katsojista eikä etenäkään Newcon jakeluverkkoihin liittyneitä katsojia. Kuka tahansa mainosrahoitteisen televisiokanavan perustanut lähetystoiminnan harjoittaja, joka on keskittynyt palvelemaan erityisesti pohjoismaalaisia asiakkaita, pitäisi todennäköisesti Stjärn TV:n/UPC:n kautta tapahtuvaa jakelua kannattamattomana vaihtoehtona riippumatta siitä, kuinka suuren lisämaksun se voisi teoriassa saada tästä jakelusta. Osapuolten Stjärn TV:n neuvotteluasemasta esittämää väitettä ei näistä syistä voida hyväksyä.

354. Osapuolet väittävät lisäksi vastauksessaan, että maanpäällisten digitaalitelevisiolähetysten (DTT) aloittaminen vähentää lähetystoiminnan harjoittajien riippuvuutta Newcosta. DTT-lähetykset aloitettiin Ruotsissa 1 päivänä huhtikuuta 1999. Koska käytettävissä oleva kaistanleveys on suhteellisen rajallinen, myös toimilupien määrälle on asetettu rajoituksia. Toimilupia on myönnetty nykyisille kolmelle analogiselle maanpäälliselle jakeluelvoitekanavalle. Lisäksi neljä kaupallista kanavaa (TV3, Kanal5, Canal+ ja TV8) ja neljä opetusohjelmia välittävää / alueellista kanavaa on saanut toimiluvan. Toistaiseksi vain SVT, nykyisten julkisten jakeluelvoitekanavien välittäjä, on aloittanut DTT-lähetystoiminnan. DTT-lähetysten salauksenpurkulaitteiden myynti on käynnistynyt

---

<sup>55</sup> Osapuolet (samoin kuin muut jakelijat) jatkavat perusvalikoiman tarjoamista myös digitaalisessa ympäristössä.

erittäin hitaasti (noin 350 laitetta ensimmäisten neljän kuukauden aikana<sup>56</sup>). Osapuolten väitettä, jonka mukaan DTT-lähetykset heikentävät olennaisesti niiden neuvotteluasemaa suhteessa lähetystoiminnan harjoittajiin, ei voida hyväksyä.

355. Newco valvoisi pääsyä noin [35–45 prosenttiin]\* norjalaisista kaapelitelevisiotalouksista ja [25–35 prosenttiin]\* tanskalaisista kaapelitelevisiotalouksista, ja sillä olisi vahva asema myös SMATV-lähetysten markkinoilla (ks. jäljempänä). Suorien satelliittilähetysten markkinoiden tilanne sitä vastoin näyttää vastaavan tilannetta Ruotsin markkinoilla.
356. Newco voisi ottaa käyttöön liiketoimintastrategian, jonka tavoitteena olisi hyödyntää sen asemaa Ruotsin markkinoiden (joilla kotitalouksien määrä on noin kaksinkertainen Norjaan ja Tanskaan verrattuna) "portinvartijayrityksenä" saadakseen etuuskohteluaseman tai jakelua koskevat yksinoikeudet (kaapelilähetysiin, suoriin satelliittilähetysiin ja SMATV-lähetysiin) kaikissa Pohjoismaissa. Vaikka osapuolten vastauksessaan korostama seikka, jonka mukaan Newco tarvitsee televisiojakelutoimintaansa asiakkaita houkuttelevan ohjelmatarjonnan, pitää kiistatta paikkansa, Newcon riippuvuus määrätystä ohjelmien tarjoajasta on pienempi kuin näiden riippuvuus Newcon verkoista. Pohjoismaissa toimivat mainosrahoitteisen ja minimaksutelevisiotoiminnan harjoittajat noudattavat rahoitusmalleja, jotka edellyttävät Newcon Ruotsissa sijaitseviin jakeluverkkoihin liittyneiden televisiokatsojien tavoittamista. Näiden televisiotoiminnan harjoittajien mahdollisuudet evätä Newcon pyynnöt olisivat rajalliset, eikä niillä olisi mitään syytä tehdä niin, jos Newco tarjoaa niille mahdollisuuden jatkaa ja kehittää liiketoimintaansa. Newco voisi uhata uskottavasti poistavansa jotkin lähetystoiminnan harjoittajat jakeluverkostaan (kuten Telia teki aiemmin yhdelle Netcom/MTG:n kanavista) mutta lisäksi se voisi vaatia maksua kanavan välittämisestä jakeluverkoissaan ja/tai muodostaa vastustelevisiotoiminnan harjoittajien tarjonnasta kanavapaketteja, joiden tuotto ei ole lähetystoiminnan harjoittajan kannalta optimaalinen. Hyvä esimerkki jakelijan tekemien kanavapaketien koostamis päätösten vaikutuksista on se, että Telia välitti useiden vuosien ajan englanninkielistä Eurosport-kanavaa perusvalikoimassaan, joka tavoittaa kaikki sen verkkoon liittyneet 1,3 miljoonaa kotitaloutta. Samaan aikaan Telia on sijoittanut Eurosport Nordic -signaalin laajennettuun tarjontaansa, jonka katsominen edellyttää salauksenpurkulaitetta. Tämän seurauksena suurin osa Telian kaapeliverkkoon liittyneistä kotitalouksista (jotka maksavat vain perusvalikoimasta) ei ole voinut seurata Eurosport-kanavan lähetysä omalla kielellään<sup>57</sup>, vaikka lähetystoiminnan harjoittajat ovat pyrkineet parantamaan palvelujaan.
357. Kanavapaketien muodostamisen osalta komissiolle on ilmoitettu, että jakelijan mahdollisuudet hyödyntää etulyöntiasemaansa suhteessa lähetystoiminnan harjoittajiin kasvavat digitalisoinnin myötä. Tähän on syynä se, että kapasiteetin kasvu antaa jakelijalle tilaisuuden luoda useita kanavapaketteja tai -valikoimia, joista jokaisella on erikokoinen katsojakunta (ja jotka saattavat tuoda lähetystoiminnan harjoittajalle lisätuloja). Digitaaliseen ympäristöön siirtyminen

---

<sup>56</sup> *Aftonbladet*, 1 päivänä syyskuuta 1999.

<sup>57</sup> Osapuolet huomauttivat vastauksessaan, että Eurosport Nordicia on toukokuusta 1999 lähtien välitetty Telian perustarjonnassa asiasta tehdyn uuden sopimuksen mukaisesti. Sopimuksen voimassaoloaika on kuitenkin rajallinen ([...]\*).

parantaa näin ollen Newcon kykyä vaikuttaa määräävässä asemassa olevana jakelijana ohjelmasisällön tarjoajien tuloihin.

358. Newcon kyky päästä osalliseksi etuuskohtelusta tai jakelua koskevista yksinoikeuksista heikentää merkittävästi muiden televisiolähetystoiminnan harjoittajien (kaapelilähetysten, suorien satelliittilähetysten ja SMATV-lähetysten jakelijoiden) kilpailuedellytyksiä, sillä niiden tuotteet kärsisivät kustannushaitasta ja/tai niiden asiakkailleen tarjoama kanavavalikoima olisi aiempaa suppeampi. Tällä hetkellä voimassa olevien jakelusopimusten uudistamisen tullessa ajankohtaiseksi lähetystoiminnan harjoittajilla ei ole saatavilla Newcon tilalle kannattavaa vaihtoehtoa Pohjoismaihin suunnatulle jakelulle. Newco pääsisi näin ollen määräävään asemaan televisiolähetysten sisällön ostajana.
359. Tätä pelkoa lisää Newcon vertikaalinen integroituminen Pohjoismaat kattavien satelliittitransponderien tarjontaan. Koska NSAB, joka on Newcon ainoa kilpailija satelliittitoiminnan alalla, ei ole vertikaalisesti integroitunut, Newco olisi ainoa palveluntarjoaja, jonka yhdistelmäpalvelu koostuu satelliitti-infrastruktuurista ja suuren osan televisiokotitalouksista kattavasta vähittäisjakelusta. Telenor ja Canal Digital soveltavat tietyssä määrin jo nyt tällaisia yhdistämiskäytäntöjä. Tästä ovat osoituksena esimerkiksi Canal Digitalin monien lähetystoiminnan harjoittajien kanssa tekemät sopimukset, joiden mukaan lähetystoiminnan harjoittajat eivät [...]\*. Tämä on lähetystoiminnan harjoittajien kannalta erittäin kannattavaa, sillä erikseen vuokratun transponderikapasiteetin osuus kanavan kokonaiskustannuksista voi olla yli 30 prosenttia. Koska Newcolla on määräysvallassaan yli 65–77 prosenttia televisiotoimintaan soveltuvasta Pohjoismaiden transponderikapasiteetista, Newco voi noudattaa tällaisia käytäntöjä joutumatta kilpailemaan vaihtoehtoisten jakelijoiden kanssa, sillä näiden ainoa mahdollisuus jäljitellä Newcon liiketoimintastrategiaa olisi vuokrata Newcolta ja/tai NSAB:ltä transpondereita kaupallisin ehdoin. Saamansa kustannusedun lisäksi Newco voisi sulautuman toteutuessa uhata lähetystoiminnan harjoittajia uskottavasti huonommilla jakeluehdoilla (esimerkiksi kanavien jättämisellä perusvalikoimansa ulkopuolelle), erityisesti Telian kaapeliverkon osalta, elleivät ne suostu valitsemaan Newcon yhdistelmäpalveluja.
360. Todennäköisyyttä, että Newco ottaisi käyttöön erilaisia yhdistämisstrategioita, joiden tarkoituksena on hyödyntää sen vahvaa asemaa jollakin alalla ja vahvistaa siten sen yleisiä toimintaedellytyksiä jakelumarkkinoilla, on pidettävä suurena. Canal Digital on tehnyt esimerkiksi useita jakelua koskevia yksinoikeussopimuksia, jotka kattavat sen pääasiallisen liiketoiminnan – analogisten ja digitaalisten satelliittilähetysten välittämisen suoraan kotitalouksille – mutta lisäksi myös digitaalisen kaapelitelevisio- ja SMATV-lähetystoiminnan. Myös Telia on tehnyt sopimuksia, joiden perusteella se saa edulliset jakeluoikeudet kaapelitelevisiolähetysiin ja lisäksi SMATV- ja suorien satelliittilähetysten jakeluoikeudet (joita se ei hyödynnä tällä hetkellä toiminnassaan). Osapuolet kiistivät vastauksessaan nämä havainnot todeten, että Canal Digitalilla ja etenkin Teliällä on vain vähäinen määrä yksinoikeuksia, jotka eivät sitä paitsi ole tavallista edullisempia, että kaikki oikeudet ovat käytössä ja että Netcom/MTG:llä on tärkeämpiä yksinoikeuksia. Näitä väitteitä ei voida hyväksyä. Osapuolten oman ilmoituksen mukaan Canal Digitalilla on laaja valikoima yksinoikeuksia. Esimerkiksi Ruotsissa sillä on yksinoikeudet digitaalisiin lähetysiin [...]\* satelliittikanavalla, [...]\* kaapelitelevisiokanavalla ja [...]\* SMATV-kanavalla. Sen yksinoikeudet ovat siten oleellisesti laajemmalla kuin

Netcom/MTG:n. Ei ole yllättävää, että kanavien tarjoajat ovat olleet haluttomampia myöntämään yksinoikeuksia Netcom/MTG:lle, sillä monet lähetystoiminnan harjoittajat saattavat suhtautua epäilevästi Pohjoismaiden jakelunsa antamiseen kilpailevan lähetystoiminnan harjoittajan vastuulle. Osapuolten muista väitteistä voidaan todeta, että lähetystoiminnan harjoittajien ja muiden jakelijoiden toimittamat tiedot osoittavat selkeästi, että Telian jakeluoikeudet ovat tavallista edullisemmat. Tämän asian kannalta ei ole merkityksellistä, onnistuiko Telia hankkimaan ennen ehdotettua keskittymää itselleen laajan valikoiman SMATV- ja satelliittilähetysoikeuksia. Tätä keskittymää tarkasteltaessa ratkaiseva seikka on se, että Telian mahdollisuus hankkia tällainen valikoima (harjoittamatta toimintaa kyseisillä aloilla) on osoitus keskittymän osapuolten voimien yhdistämisestä Newcon hyväksi.

361. Osapuolet ovat lisäksi kyenneet varmistamaan monilta nykyisistä ohjelmasisällön toimittajistaan itselleen oikeudet [...]\*. Telenor on ottanut käyttöön aggressiivisen strategian houkutelukseen lähetystoiminnan harjoittajia siirtymään NSAB:n satelliittien sijaan Telenorin satelliittien käyttäjiksi. Kuten edellä todettiin, eräs lähetystoiminnan harjoittaja saatiin äskettäin siirtymään positiossa yksi aste länteen sijaitsevan satelliitin käyttäjäksi tarjoamalla tälle satelliitin peittoalueeseen perustuvaa sopimusta. Newco voisi noudattaa vastaavaa strategiaa vähentääkseen muiden suorien satelliittilähetysten, kaapelitelevisio- ja SMATV-lähetysten jakelijoiden ja/tai NSAB:n taholta tulevaa kilpailua tai poistaakseen sen kokonaan, mikä vahvistaisi edelleen sen asemaa kaikkien kaupallisen lähetystoiminnan harjoittajien pakollisena yhteistyökumppanina. Tämä vahvistaisi huomattavasti sen asemaa "portinvartijana" ja määräsvaltaa Skandinavian kaikilla televisiolähetysten jakeluketjujen tasoilla.
362. Komissio on päätellyt edellä esitetyistä syistä, että ilmoitettu keskittymä loisi Newcolle määräävän aseman televisiolähetysten sisällön ostajana.

#### Ohjelmaoikeuksien tukkumyynti

363. Molemmat osapuolet (ja Canal Digital) toimivat ohjelmaoikeuksien tukkumyynnin alalla. Telenor (Canal Digital mukaan lukien) on nykyisistä tukkumyyjistä suurin. Sillä on yli [...]\* tukkumyyntiasiakasta Ruotsissa, Tanskassa ja Norjassa. Sen asiakaskunta muodostuu lähinnä SMATV- ja kaapeliverkoista. Telenorin vuoden 1998 vuosikertomuksen mukaan tämän toiminnan kautta tarjottiin maksutelevisiopalveluja 686 000 katsojalle Skandinaviassa. Tämä on 70 prosenttia Skandinavian kaikista SMATV-kotitalouksista. Kaikkien kolmen maan toiseksi suurin tukkumyyjä on Netcom/MTG, jonka katsojamäärä jäi vuonna 1998 hieman pienemmäksi kuin Telenorin. Ilmoituksen mukaan Telian toiminta on tähän mennessä rajoittunut Tanskaan, jossa se tarjoaa palveluja noin [...]\* SMATV-verkolle<sup>58</sup>. Näille tukkumarkkinoille on ominaista se, että huomattava osa asiakkaista käyttää sekä Telenorin että Netcom/MTG:n palveluja.
364. On kuitenkin ilmeistä, että ehdotettu keskittymä tarjoaisi Newcolle mahdollisuuden kehittää ja vahvistaa merkittävästi tätä liiketoimintaa, joka voi olla sulautumalle strategisesti erittäin tärkeä. Newco voisi vahvistaa tukkumyyntitoimintaansa

---

<sup>58</sup> Telia ei ole ilmoittanut niiden kotitalouksien määrää, joille se tarjoaa tukkumyynnin välityksellä toimitettavia palveluja.

edelleen käyttämällä hyväkseen edellä esitettyä asemaansa (erityisesti digitaalisten satelliittipalvelujen tarjoamisen markkinoiden "portinvartijana" ja asemaansa kaupallisten televisiokanavien pakollisena vähittäisjakelun yhteistyökumppanina. Näiden vahvuuksien ansiosta Newco kykenisi luomaan yhden tai useampia analogisia ja digitaalisia paketteja. Edellä on jo todettu, että Newco olisi ainoa pohjoismainen yhtiö, joka voisi sisällyttää digitaalisiin paketteihinsa lisäarvopalveluja, esimerkiksi kertamaksutelevisiopalveluja, tilausvideo- ja porrastettuja tilausvideopalveluita sekä Internet-liittymiä. Newco voisi tarjota näitä paketteja kaikille Pohjoismaiden markkinoilla toimiville kaapeli- ja SMATV-operaattoreille. Newcolla olisi hyvät lähtökohdat noudattaa tällaista strategiaa, sillä sen omaa jakelutoimintaa varten kehitetyn paketin tarjoamisesta tukkumyynnissä aiheutuisi erittäin vähän tai ei lainkaan lisäkustannuksia.

365. Telia, Telenor ja Canal Digital ovat jo ennen ehdotettua keskittymää kyenneet käyttämään hyväkseen vahvaa asemaansa päätoiminta-aloillaan saadakseen lähetystoiminnan harjoittajilta ohjelmia huomattavasti kilpailijoitaan paremmin ehdoin (tai ohjelmatoimittajien näkökulmasta ilmaistuna lähetystoiminnan harjoittajat ovat suostuneet toimittamaan ohjelmia välitettäväksi osapuolten verkoissa olennaisesti heikommin ehdoin kuin kilpailevissa jakeluverkoissa). Telia kykeni esimerkiksi vuosina 1995–1998 alentamaan huomattavasti lähetystoiminnan harjoittajille maksamiensa maksujen kokonaismäärää, vaikka niiden lähetystoiminnan harjoittajien määrä, joiden kanssa Teliällä on jakelusopimus, kasvoi saman jakson aikana [...]\*. Osapuolet kiistivät vastauksessaan tämän päätelmän. Osapuolten mukaan Telian kustannusten aleneminen johtuu salauksenpurkulaitetta käyttävien kotitalouksien lukumäärän vähenemisestä sen verkossa ([...]\*:sta [...]\*:een) ja vertailupohjana olisikin käytettävä Telian maksutelevisiotuloja. Vaikka se, kuinka salauksenpurkulaitteiden määrän väheneminen alentaisi Telian kustannuksia, on jäänyt epäselväksi, on kuitenkin tosiasia, että Telia maksoi vuonna 1995 kullekin lähetystoiminnan harjoittajalle keskimäärin [...]\*. Vuonna 1998 tämä luku oli laskenut [...]\*:een, ja maksut alenivat siten [...]\* prosenttia. Kuten edellä todettiin, komissio ei myöskään hyväksy osapuolten esittämää määritelmää maksutelevisiotuloistaan, sillä laskelmien ulkopuolelle on jätetty yli puolet Telian televisiolähetysten tukkukaupasta saamasta liikevaihdosta. Osapuolten vastauksessaan esittämää väitettä ei näin ollen voida hyväksyä.

366. Yleisesti odotetaan, että Newco käyttäisi ehdotetun keskittymän jälkeen asemaansa lähetystoiminnan harjoittajien pakollisena yhteistyökumppanina saadakseen yhdistetyt tukku- ja vähittäismyyntioikeudet vieläkin paremmin ehdoin. Onkin todennäköistä, että Newco voisi kilpailuetujensa ansiosta tarjota ohjelmapaketteja hinnoilla, jotka olisivat muille kaapeli- ja SMATV-operaattoreille vahva houkutin hankkia nämä oikeudet Newcolta eikä suoraan yksittäisiltä lähetystoiminnan harjoittajilta (Netcom/MTG mukaan lukien). Kyseiset lähetystoiminnan harjoittajat olisivat lisäksi, kuten edellä todettiin, entistä riippuvaisempia Newcosta Skandinavian maissa käytävän televisiolähetysten tukkukaupan osalta, mikä rajoittaa niiden kykyä kilpailla Newcon kanssa vähittäismarkkinoilla. Vaikka se, että Newco tarjoaisi ainakin alussa tukkumarkkinoilla tarjoamia ohjelmapaketteja houkuttelevin ehdoin, saattaa tuoda kilpaileville kaapeli- ja SMATV-operaattoreille lyhyellä aikavälillä joitakin kustannusetuja, Newcon toimintatavat todennäköisesti vaikuttaisivat keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä erittäin haitallisesti kilpailuun.

367. Newco voisi ensinnäkin poistaa markkinoilta valtaosan kilpailevien kaapeli- ja SMATV-operaattoreiden taholta tulevasta kilpailusta paitsi käyttämällä hyväkseen yksityiskohtaisia tietojaan kilpailevien operaattoreiden liiketoiminnan laajuudesta ja niiden kustannusrakenteesta, mutta mahdollisesti myös asettamalla niille yksinoikeuksia koskevia velvollisuuksia tai muita rajoituksia, jotka poistaisivat niiden kyvyn kilpailla Newcon kanssa tarjoamalla uutta tai innovatiivista ohjelmasisältöä.
368. Sisällön tarjoajien kannalta tällainen kehitys merkitsisi sitä, että ne joutuisivat kilpailemaan Skandinavian markkinoilla määräävässä tai jopa ostajan monopoli-asemassa olevien sisällön ostajien kanssa. Tämä heikentäisi sisällön tarjoajien kannattavuutta ja vähentäisi niiden vaikutusvaltaa tarjoamansa sisällön tai kanavien koostamiseen ja myyntiin. Tällaisessa tilanteessa on todennäköistä, että lähetystoiminnan harjoittajat ovat haluttomampia investoimaan uuden sisällön laadun parantamiseen ja/tai kehittelyyn. Ehdotettu keskittymä merkitsisi Skandinavian televisiolähetysmarkkinoiden kannalta sitä, että markkinat saattavat siirtyä digitaaliselle aikakaudelle joutumalla varautumaan kuluttajan valinnanvaran heikkenemiseen sen sijaan, että tarjonta kasvaisi, kuten on suunniteltu.
369. Ehdotettu keskittymä loisi siten Newcolle määräävän aseman ohjelmaoikeuksien tukkumarkkinoilla riippumatta siitä, otetaanko markkinoita koskevan arvioinnin lähtökohdaksi koko Skandinavia vai Ruotsin, Tanskan ja Norjan markkinat erikseen tarkasteltuina.

#### Maksutelevisioon liittyviin teknisiin palveluihin tarvittava tekniikka

370. Teknisten maksutelevisiopalvelujen tarjonnan markkinat ovat tällä hetkellä suppeat, sillä useimmat suurista kaapeli- ja satelliittioperaattoreista (Telia, Telenor, Netcom/MTG ym.) harjoittavat tätä toimintaa "talon sisällä". Osapuolet tarjoavat kuitenkin teknisiä maksutelevisiopalveluja kolmansille. Telenor tarjoaa näitä palveluja itse ja Canal Digitalin kautta. Canal Digital on tällä hetkellä Pohjoismaiden ainoa digitaalisessa lähetystoiminnassa tarvittavien teknisten maksutelevisiopalvelujen tarjoaja, ja on sopimussuhteessa [...]\*:n ja muiden ruotsalaisten kaapeli- ja SMATV-operaattoreiden kanssa. Telia tarjoaa näitä palveluja tanskalaisille kaapeli- ja SMATV-operaattoreille ja on sopimussuhteessa [...]\*:n kanssa, jolla on sopimuksen perusteella lisenssi Telian lyhytsanomapalvelua varten kehitetyn ohjelmistojärjestelmän käyttöön. Telenor on investoinut huomattavasti varoja Conax-nimisen yrityskohtaisen käyttöoikeuksien valvontajärjestelmän (*Conditional Access*, CA) ja ohjelmistorajapintajärjestelmän (*Applied Programme Interface*, API) kehitystyöhön. Telenorin investoinnit tähän tekniikkaan ovat kasvaneet neljän viime vuoden aikana noin [...]\*/vuodessa.
371. Osapuolet ovat huomauttaneet, että useiden eurooppalaisten kaapelitelevisio-operaattoreiden otettua vuonna 1997 käyttöön Eurobox-standardit ja tärkeimpien pohjoismaisten televisio-ohjelmien jakelijoiden ja lähetystoiminnan harjoittajien sovittua vuonna 1998 käydyissä Nordig-neuvotteluissa eurooppalaisiin standardeihin perustuvaa salauksenpurkulaitetta koskevista yhteisistä eritelmistä asiakkaat voivat vaihtaa palveluntarjoajaa joutumatta vaihtamaan laitteistojaan. Osapuolet myöntävät kuitenkin, että tämä on mahdollista vasta kun toiminnan yhdenmukaisuutta on parannettu Nordig-hankkeen yhteydessä ja että Conax-järjestelmä on yhteensopimaton Eurobox-standardin kanssa.

372. Yksi tutkimuksissa havaituista mahdollisista ongelmista oli, että ehdotettu keskittymä kannustaisi Newcoa ja antaisi sille mahdollisuuden joko luopua Nordig-hankkeesta ja keskittyä yrityskohtaiseen Conax-järjestelmään tai määrätä Conax Nordig-hankkeen yhteydessä käytettäväksi, käyttöoikeuksien valvontatekniikaksi. Jos Newco käyttäisi digitaalisten palvelujen alalla saavuttamaansa etulyöntiasemaa (joka perustuu Telian kaapeliverkkoon ja Canal Digitalin satelliittilähetystoimintaan) määrätäkseen Conaxin markkinoilla käytännössä sovellettavaksi standardijärjestelmäksi, Newcon jakelujärjestelmiin liittyneiden kotitalouksien suuri määrä aiheuttaisi sen, että muiden markkinoilla toimivien operaattoreiden olisi erittäin vaikeaa tuoda markkinoille kilpailevaa järjestelmää<sup>59</sup>. Osapuolten mainitsemia esimerkkejä siitä, kuinka Newco voisi käyttää yrityskohtaista tekniikkaansa sitoakseen asiakkaita jakelujärjestelmäänsä, ovat Telenorin noudattama käytäntö, jonka mukaan se veloittaa jo nyt huomattavaa lisämaksua sellaisen televisiosignaalin lähettämisestä, jota ei ole salattu Conax-tekniikalla, ja käytäntö, jonka mukaan Skandinaviassa myynnissä olevat digitaaliset satelliittilähetysten salauksenpurkulaitteet kytetään Canal Digitalin ohjelmavalikkoon eikä kiinteää puhelinmodeemia voida käyttää muiden palveluntarjoajien tavoittamiseen. Jos NetCom/MTG tai joku muu palveluntarjoaja suunnittelisi tuovansa markkinoille digitaalisia satelliittipalveluja, Canal Digitalin asiakkaat eivät kykenisi vaihtamaan palveluntarjoajaa hankkimatta uutta salauksenpurkulaitetta. Vaikka Telia on käyttänyt tähän mennessä digitaalisissa salauksenpurkulaitteissaan Conaxin kanssa kilpailevaa Viaccess-tekniikkaa, Telian kaapeliverkkoon asennettujen salauksenpurkulaitteiden määrä on edelleen suhteellisen vähäinen (noin [...]\*) kaikista sen verkkoon liittyneistä kotitalouksista). Osapuolten mukaan yhdistetty digitaalinen salauksenpurkulaite (joka kykenee vastaanottamaan kaapeli- ja satelliittisignaaleja) voitaisiin valmistaa kustannuksin, jotka ovat vain [...]\*) euroa (alle [0–20%]\*) korkeammat kuin nykyisten signaali-kohtaisten laitteiden kustannukset. Yleisesti oletetaan, että Newco käyttäisi Conax-tekniikkaa myös Telian nykyisessä kaapeliverkossa ja soveltaisi edellä esitettyä satelliittilähetysten salauksenpurkulaitestrategiaa myös digitaalisiin televisiolähetysten salauksenpurkulaitteisiin.

373. Näyttääkin siltä, että Newco voi käyttää nykyistä asemaansa teknisten palvelujen alalla, yrityskohtainen Conax-tekniikka mukaan lukien, vahvistaakseen edelleen määräysvaltaansa edellä mainituilla markkinoilla. Koska on lisäksi todennäköistä, että Newco onnistuisi saamaan digitaalisen tekniikkansa Pohjoismaiden markkinoilla käytännössä sovellettavaksi standarditekniikaksi, ehdotettu keskittymä loisi sille määräävän aseman maksutelevisioon liittyviin teknisiin palveluihin tarvittavan tekniikan tarjoajana.

### Televisiolähetysten markkinoita koskevat päätelmät

---

<sup>59</sup> Televisiosignaalien lähetystä koskevien standardien käytöstä 24 päivänä lokakuuta 1995 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 95/47/EY (EYVL L 281, 23.11.1995, s. 51) säädetään, että saatavuudeltaan rajattujen järjestelmien operaattoreiden on tarjottava kaikille yleisradiotoiminnan harjoittajille tasapuolinen järjestelmän käyttöoikeus. On huomattava, että edut, jotka Newco saisi määräämällä tekniikkansa käytännössä standardiksi, eivät edellyttäisi sen rikkovan kyseisen direktiivin säännöksiä.

374. Ehdotettu keskittymä loisi vertikaalisesti integroituneen yksikön, jossa Telian ja Telenorin televisiolähetystoiminnan alalla harjoittama toiminta ja vahvuudet yhdistettäisiin toisiinsa. Koska kaikkien edellä esitettyjen toimintojen tavoitteena on viime kädessä antaa yksittäisille kotitalouksille mahdollisuus vastaanottaa eri lähetystoiminnan harjoittajien ohjelmia, jakeluketjun eri tasojen välillä on vahva yhteys. Tämä kannustaa Newcoa hyödyntämään liiketoiminnassaan kunkin tason erityisvahvuuksiaan parantaakseen asemaansa muilla tasoilla. Ehdotetun keskittymän on edellä todettu luovan Newcolle määräävän aseman tai vahvistavan sen määräävää asemaa satelliittitransponderikapasiteetin tarjoajana, televisiolähetysten vähittäiskauppiaina, sisällön ostajana ja tukkukauppiaina ja kaupallisen televisiolähetystoiminnan teknisiin palveluihin tarvittavan tekniikan tarjoajana. Koska nämä toiminta-alat ovat sidoksissa toisiinsa, keskittymään liittyvät ongelmat ylittävät yleisesti ottaen kunkin jakeluketjutason ongelmien yhteismäärän. Erityisen huolestuttavana voidaan pitää sitä seikkaa, että Newcon asema digitaalisessa ympäristössä vahvistuisi entisestään. Newcon perustaminen voisi näin ollen johtaa tilanteeseen, jossa yksi yhtiö voisi päättää uuden mukautetun multimediaympäristön ominaisuuksista kilpailijoiden, asiakkaiden tai kuluttajien pystymättä rajoittamaan olennaisesti yhtiön vaikutusvaltaa.
375. Näitä ongelmia vaikeuttaa myös se, että Norkring-yhtiö (televisio-ohjelmien maalähetystoimintaa harjoittava norjalainen yhtiö, joka omistaa noin 6 500 lähetykseskusta Norjassa) aiotaan siirtää lähitulevaisuudessa Telenorin määräysvaltaan. Tämä merkitsisi sitä, että Norjan kaikki nykyiset televisiolähetysten tekniset lähetyksalustat olisivat Newcon määräysvallassa. Viestintä- ja puhelinalojen lähentyessä toisiaan (ja analogisesta digitaaliseen tekniikkaan siirtymisen lähestyessä) Newcolla, joka omistaa tarvittavat infrastruktuurit, olisi oivat mahdollisuudet yhdistää eri puhelin-, Internet- ja televisiopalvelut toisiinsa. Newco pystyisi tämän ansiosta luomaan laajan kanta-asiakaskunnan, joka olisi pienempää palveluvalikoimaa tarjoavien kilpailijoiden ulottumattomissa, ja muodostaisi siten ylitsepääsemättömiä esteitä kaikkien tarjoamiensa palvelujen markkinoille.

### **III. ILMOITETUN KESKITTYMÄN YLEISARVIOINTI**

376. Ilmoitettu keskittymä loisi osapuolille määräävän aseman tai vahvistaisi niiden määräävää asemaa edellä mainituilla Ruotsin ja Norjan puhelinpalvelumarkkinoilla ja televisiolähetysketjun eri tasoilla. Nämä haittavaikutukset johtuisivat osittain keskittymän markkinavoimasta, mistä sen suuremmat markkinaosuudet pienempiin ja heikompiin kilpailijoihin verrattuna ovat osoituksena. Telian ja Telenorin toimintojen yhdistämisen vertikaaliset vaikutukset vahvistaisivat kuitenkin näitä vaikutuksia olennaisesti. Keskittymän seuraus olisikin vahvassa tai määräävässä asemassa olevan, kaikilla puhelin- ja televisioalan arvoketjun tasoilla toimivan sulautuman syntyminen. Koska useimmat Newcon eritasoisista kilpailijoista eivät ole lainkaan vertikaalisesti integroituneita, Newcon yleinen määräysvalta vahvistuu entisestään ja mahdollisuus, että Newcon kilpailijat kykenisivät käymään tehokasta kilpailua sen kanssa, pienenee edelleen. Sulautuman toimintakentän laajuus ja etulyöntiasema digitaalisten tekniikoiden kehittäjänä muodostavat sen toiminnan kaikilla tasoilla suuren esteen markkinoille pääsyyllä.
377. Komissio on päätellyt edellä esitettyjen syiden perusteella, ettei ilmoitettu keskittymä soveltuisi ilman muutoksia yhteismarkkinoille ja Euroopan



talousalueesta tehdyn sopimuksen toimintaan, sillä se loisi osapuolille määräävän aseman tai vahvistaisi niiden määräävää asemaa puhelin- ja televisiopalvelujen markkinoilla, mikä häiritäisi olennaisesti tehokasta kilpailua yhteismarkkinoilla sulautuma-asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen 57 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

#### IV. OSAPUOLTEN EHDOTTAMAT SITOUKSET

378. Ratkaistakseen komission havaitsemat kilpailuongelmat osapuolet esittivät 17 ja 24 päivänä syyskuuta 1999 sitoumuksia keskittymään liittyvien ongelmakohtien poistamiseksi<sup>60</sup>. Jälkimmäiset sitoumukset toimitettiin tosin komission asetuksen (EY) N:o 447/98<sup>61</sup> 18 artiklassa säädetyn määräajan päätyttyä, mutta kyseisessä asetuksessa säädetään myös, että komissio voi poikkeustapauksissa pidentää tätä määräaika. Tämän asian osalta on otettava huomioon se, että osapuolet olivat toimittaneet joitakin sitoumuksia jo ennen kolmen kuukauden määräajan päättymistä ja komissio sai pyynnön, joka koski toiseen toimitukseen sisältyvien ehdotusten toimittamisen määräajan pidentämistä yhdellä viikolla, kolmen kuukauden määräajan kuluessa. Määräajan pidentämistä koskevassa pyynnössä esiteltiin lisäksi niiden sitoumusten luonnetta, jotka aiottiin toimittaa viikon lisäajan jälkeen, ja komissio kykeni siten aloittamaan korjaustoimenpiteiden arvioinnin jo ennen niiden virallista esittämistä.
379. Telia on Ruotsin valtion ja Telenor Norjan valtion omistama yhtiö. Yhtiöiden sulautumasuunnitelmille oli siten saatava Ruotsin ja Norjan parlamenttien hyväksyntä. Parlamentit hyväksyivät keskittymän käytyään laajoja keskusteluja paitsi varsinaisesta liiketoimesta, myös sen vaikutuksista moniin yleisen edun mukaisiin poliittisiin kysymyksiin, kuten joukkoviestinten moninaisuuden periaatteeseen ja tietoyhteiskunnan kehittämiseen. Tätä taustaa vasten on otettava huomioon se, että molempien maiden hallitukset joutuivat yhtiöiden omistajina kiinnittämään huomiota myös siihen, millaisia vaikutuksia myöhemmin ehdotetuilla korjaustoimenpiteillä olisi mahdollisesti näihin poliittisiin kysymyksiin, ja käymään asiasta keskusteluja myös parlamenttien edustajien kanssa. Parlamenttien kuuleminen näistä seikoista lisäsi tähän prosessiin kohdistuvaa painetta entisestään. Se, että asiassa oli kuultava molempien maiden poliittisia elimiä, asetti lisäesteen asetuksessa (EY) N:o 447/98 säädetyn määräajan noudattamiselle. Poikkeukselliset olosuhteet eivät näin ollen liity varsinaisesti siihen, että omistajina ovat valtiot, vaan siihen seikkaan, että osapuolten liiketoimet ja lisäsitoumusten soveltamisalaan kuuluvat toimet sisältävät toimenpiteitä, jotka vaikuttavat laajempiin, kansallisesti arkaluontoisiin poliittisiin aiheisiin, joista on kuultava eri poliittisia elimiä. Myös se, että Ruotsin telealan sääntelyviranomaisen PTS julkaisi 16 päivänä syyskuuta 1999 kertomuksen, johon sisältyi ehdotus tilaajaliittymän tarjoamista erillisenä tuotteena koskevaksi uudeksi lainsäädännöksi, viivästytti osapuolten suunnitteleminen erillisiä tilaajaliittymiä ja kaapelitelevisiölähetyskäyttöä koskevien korjaustoimenpiteiden arviointia hallituksessa. Osapuolten olisi lisäksi pitänyt ilmoittaa sopimus uudelleen parlamentteille, mikä aiheutti sen, ettei sopimusta olisi voitu peruuttaa ja ilmoittaa uudelleen muutettuna yhtä helposti kuin toisenlaista liiketoimintaa koskevaa sopimusta.

---

<sup>60</sup> Komission arvioitua sitoumukset osapuolet tekivät 1 päivänä lokakuuta 1999 joitakin teknisiä tarkennuksia ehdotukseensa. Ilmausta "lopullinen ehdotus" käytetään viittaamaan 17 ja 24 päivänä syyskuuta 1999 toimitettuihin sitoumuksiin, 1 päivänä lokakuuta 1999 tehdyt tarkennukset mukaan lukien.

<sup>61</sup> EYVL L 61, 2.3.1998, s. 1.

380. Onkin myönnettävä, että osapuoliin kohdistui ylimääräistä ja poikkeuksellisen suurta painetta sitoumusten toimittamisessa verrattuna sellaisiin (valtion omistamiin tai yksityisiin) yhtiöihin, joiden toiminta ei vaikuta suoraan yleisen edun mukaisiin poliittisiin kysymyksiin. Koska kolmannet olivat lisäksi ottaneet jo ensimmäisessä vaiheessa kantaa mahdolliseen erillistä tilaajaliittymää koskevaan sitoumukseen ja koska ehdotetut sitoumukset olivat luonteeltaan selväpiirteisiä, komission yksiköt pystyivät arvioimaan muutetun ehdotuksen yksityiskohtaisesti ja asiaankuuluvasti sekä kuulemaan ehdotuksesta asianmukaisesti jäsenvaltioita ja kolmansia.

381. Osapuolten lopullinen ehdotus sitoumuksiksi on seuraava:

a) *Telia luopuu seuraavista liiketoiminnoista:*

1. Telia Norgesta, Telian Norjassa tarjoamat koti- ja ulkomaan puhelinpalvelut mukaan lukien, ja tiedonsiirtopalvelujen, vaihteiden ja niihin liittyvien palvelujen sekä Internet-palvelujen tarjoamisesta.
2. Telia Nättjänster Norden AB:n kautta nykyisin tarjottavista verkkopalveluista.
3. Telia InfoMedia Television AB:stä, Telian Ruotsissa harjoittama kaapelitelevisiotoiminta mukaan lukien.

b) *Telenor luopuu seuraavista liiketoiminnoista:*

1. Hankkimastaan 33 prosentin omistusosuudesta koti- ja ulkomaan puhelinpalveluiden alalla toimivassa Telenordiassa, Internet- ja tiedonsiirtopalveluista sekä laajennetuista yleispalveluista, Nordicom mukaan lukien.
2. Hankkimastaan 50 prosentin omistusosuudesta Internordiassa, joka toimii vaihteiden tarjoajana Ruotsissa.
3. Omistusosuuksistaan Lokaldelenissä ja Telenor Företagsinfo AB:ssä, jotka toimivat paikallisten puhelinluetteloiden ja yrityshakemistojen tarjoajina Ruotsissa.
4. Telenor Avidi AS:stä, Telenorin Norjassa harjoittama kaapelitelevisiotoiminta mukaan lukien.

c) *Telia tai Telenor luopuu seuraavista liiketoiminnoista:*

Sitoumusten mukaan joko Telian on luovuttava koko omistusosuudestaan Eircomissa (entinen Telecom Eireann) tai Telenor luopuu koko omistusosuudestaan ESAT Digifonessa.

d) *Tilaajaliittymän tarjoaminen erillisenä tuotteena*

Tämän sitoumuksen mukaan Telian ja Telenorin on annettava kilpailijoilleen oikeus käyttää tilaajaliittymäverkkojaan ja tarjottava kaikki teknisesti

toteutettavissa olevat palvelut tasapuolisin ehdoin. Sitoumus tarjoaa kilpailijoille mahdollisuuden luoda suoria asiakassuhteita televiestintäasiakkaisiin.

382. Erillisten tilaajaliittyneiden tarjoamista koskeva sitoumus tulee voimaan kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun komissio on tehnyt asiasta päätöksen. Osapuolet luopuvat kaapelitelevisioverkoistaan ja muista edellä luetelluista liiketoiminnoistaan ehdoin, joita komissio soveltaa yleensä tällaisiin tapauksiin, ja luopuminen tapahtuu [...]\*/ kuluessa päivästä, jona komissio teki asiasta päätöksen.
383. Luovutettava liiketoiminta myydään jatkuvuuden periaatteen mukaan, myyntiin sisältyy riittävästi myynti-, valmistus- ja hallintohenkilöstöä ja se kattaa kaikki voimassa olevat sopimukset ja lisenssit, jotka ovat tarpeen yritysten tällä hetkellä käyttämien tekniikoiden käyttämiseksi nykyisin ehdoin. Liiketoiminta myydään kannattavaa liiketoimintaa harjoittaville nykyisille tai potentiaalisille kilpailijoille, joilla ei ole yhteyksiä Teliaan ja Telenoriin, jotka eivät ole riippuvaisia Teliasta ja Telenorista ja joilla on riittävät taloudelliset resurssit ja käytännössä todettu asiantuntemus kyetäkseen kehittämään myytävästä liiketoiminnasta aktiivisesti kilpailevan markkinavoiman. Kukin luovutus edellyttää komission erikseen antamaa hyväksyntää.
384. Osapuolet sitoutuvat pitämään luovutettavan liiketoiminnan ennen myyntiä erillisenä ja myyntikelpoisena toimintana. Sekä Telia että Telenor nimeävät toimitsijamiehen, jolle on saatava komission hyväksyntä. Toimitsijamiehen toimivaltuudet, jonka ehdoille tarvitaan komission hyväksyntä, kattavat muun muassa luovutettavien liiketoimien hallinnon ja harjoittamisen määrittelyn ja valvonnan sekä kertomusten laatimisen komissiolle Telian ja Telenorin sitoumusten noudattamisesta ja mahdollisten ostajien ominaispiirteistä. Komissiolle ja kansallisille telealan viranomaisille on myös velvollisuus laatia kertomus erillistä tilaajaliittymää koskevan sitoumuksen noudattamisesta.
385. Jos luovutuksia ei ole toteutettu määräajassa, osapuolet ovat lisäksi sitoutuneet antamaan toimitsijamiehelle tai -miehille peruuttamattoman toimivallan ostajan löytämiseksi luovutettaville liiketoimille.

## **V. EHDOTETTUA SITOUKSIKOSKEVA ARVIOINTI**

386. Ehdotettu kaapelitelevisiotoimintaa koskeva luovutus poistaisi televisiopalvelujen markkinoilta Telian sulautumaan tuomat päällekkäiset liiketoimet. Sulautuman televisiolähetystoiminta ei siten olisi Telenorin aiemmin harjoittamaa toimintaa laajempaa. Mikä tärkeintä, sulautuman televisiolähetysten välitysjärjestelmään liittyneiden kotitalouksien kokonaismäärä ei olisi Telenorin järjestelmään aiemmin liittyneiden kotitalouksien määrää suurempi. Koska, kuten edellä todettiin, liittyneiden kotitalouksien määrän kasvu oli pääsyy vertikaalisesti integroituneita markkinoita koskeviin kilpailuongelmiin, kaapelitelevisiotoiminnasta luopuminen poistaisi ongelmat myös kyseisiltä markkinoilta. Vaikka sulautuma saisi vahvan aseman monilla vertikaalisesti integroituneilla markkinoilla, se ei olisi kaapelitelevisiotoiminnasta luopumisen jälkeen olennaisesti vahvemmassa asemassa kuin Telenor on ollut tähän saakka esimerkiksi satelliittitransponderipalvelujen ja televisiolähetysten välityspalvelujen yhdistämisen alalla.

387. Osapuolten Ruotsissa ja Norjassa harjoittaman kaapelitelevisiotoiminnan ostaja saa (tai ostajat saavat) vahvan markkina-aseman televisiopalvelujen hankinnan ja jakelun alalla, ja voi välittömästi tarjota digitaaliseen jakelujärjestelmään perustuvia lisäarvopalveluja, ainakin Telian kaapelitelevisioverkossa. On selvää, että osapuolten kaapelitelevisioverkkojen ostaja voi tai ostajat voivat pyytää liittännäisrajoituksia koskevan vakiintuneen käytännön mukaisesti, että osapuolet sitoutuvat sopimuksella olemaan kilpailematta luovutetun kaapelitelevisioliiketoiminnan kanssa 3–5 vuoden ajan.
388. Markkinatutkimuksen mukaan osapuolet kykenisivät korvaamaan luovuttamansa kaapelitelevisiotoiminnan yleisen puhelinverkon kautta tarjottavilla, xDSL-tekniikoihin perustuvilla vastaavilla palveluilla. Useat seikat rajoittavat kuitenkin yleisten puhelinverkkojen tekniikoiden korvaamista televisiolähetystoiminnassa käytettävillä xDSL-tekniikoilla. Nämä tekniikat soveltuvat ensinnäkin käytettäviksi ensisijaisesti nopeiden Internet-yhteyksien tarjoamiseen eivätkä niinkään televisiolähetystyksiin, sillä tekniikoiden kaistanlaajuus ei ole riittävän suuri perinteisen kanavavalikoiman tarjoamiseen ainakaan myynnissä olevien xDSL-tekniikoiden osalta (ADSL-tekniikat). Koska yleistä puhelinverkkoa käytetään myös äänen- ja tiedonsiirtoon, xDSL-tekniikan käyttöönotto aiheuttaisi palveluihin todennäköisesti luotettavuuteen ja häiriöihin liittyviä teknisiä ongelmia. Nykyisessä yleisessä puhelinverkossa käytettävän tekniikan korvaaminen xDSL-tekniikalla edellyttäisi myös erittäin suuria investointeja, joita aiheutuisi erityisesti kehittyneemmästä VDSL-tekniikasta, jota voidaan käyttää vain 500–800 metrin säteellä asiakkaan tiloista sijaitsevia kuparijohtoja pitkin. Koska osapuolten olisi lisäksi tehtävä muutokset koko yleiseen puhelinverkkoon, muutoksia ei voida realistisesti odottaa lähitulevaisuudessa, vaikka käytävissä olisikin riittävästi varoja. Onkin pääteltävä, ettei osapuolten kyky korvata luovutetut kaapelitelevisiotoimet yleisen puhelinverkon kautta tarjottavilla, xDSL-tekniikoihin perustuvilla vastaavilla palveluilla vaarana tehokasta luopumista kaapelitelevisiotoiminnasta.
389. Osapuolten lopullinen ehdotus Ruotsissa ja Norjassa sijaitsevien kaapelitelevisioverkkojen luovuttamisesta poistaisi näin ollen kaikki edellä mainitut kilpailuongelmat televisiopalvelujen oston ja jakelun markkinoilta.
390. Ehdotus, joka koskee erillisen tilaajaliittymän käyttöönottoa molemmissa maissa, on kattava, ja sen lähtökohdaksi on otettu kolmansien huomautukset ensimmäisessä vaiheessa tehdystä tilaajaliittymää koskeneesta ehdotuksesta. Komissiolle toimitetuissa huomautuksissa ei esitetä väitteitä, joiden mukaan lopullinen ehdotus olisi tulokseton sellaisten rajoitusten takia, joita ei voida perustella verkon turvallisuuteen liittyvillä objektiivisilla perusteilla. Erillistä tilaajaliittymää koskeva ehdotus vähentää siten olennaisesti eri telepalvelujen alalla havaittuja kilpailuongelmia, ja koska uudet operaattorit voisivat luoda asiakkaidensa kanssa suoran asiakassuhteen, sulautuma joutuisi käymään vähintään yhtä tiukkaa kilpailua kuin Telia ja Telenor ennen ehdotettua sulautumaa.
391. On kuitenkin myönnettävä, että ainakin alkuvaiheessa erillistä tilaajaliittymää koskevasta ehdotuksesta hyötyisivät todennäköisesti pääasiassa suurehkot yritysasiakkaat. Osapuolten luopuminen kaapelitelevisiotoiminnastaan vaikuttaa tästä syystä myös erillistä tilaajaliittymää koskevaan ehdotukseen, jota se täydentää. Kaapelitelevisioverkkojen uusi omistaja voi kilpailla osapuolten televerkkojen

kanssa lisäämällä kilpailua kotitalouksien ja pienyritysten televiestintämarkkinoilla. Kotitaloudet ja pienyritykset saavat pienemmän hyödyn erillisestä pääsystä tilaajaliittymään.

392. Vielä tällä hetkellä edellä esitellystä päällekkäisestä liiketoiminnasta luopuminen antaa kyseisten liiketoimintojen uusille omistajille mahdollisuuden luoda tai kehittää vahvempi asema Ruotsin ja Norjan televiestintämarkkinoilla. Ne voivat sitä paitsi parantaa asemaansa edelleen erillistä tilaajaliittymää koskevan sitoumuksen perusteella. Osapuolten lopullinen ehdotus korjaustoimenpiteiksi poistaisi siten kaikki mainitut kilpailuongelmat myös televiestintäalalta.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

*1 artikla*

Julistetaan Telia AB:n (julk.) ja Telenor AS:n 28 päivänä huhtikuuta 1999 ilmoittama keskittymä, jonka Ruotsin ja Norjan hallitukset ehdottavat toteutettavaksi siten, että ne perustavat yhteisessä määräysvallassaan olevan uuden yhtiön, Newcon, jonka omistukseen ilmoituksen tehneiden yhtiöiden osakkeet siirretään, soveltuvaksi yhteismarkkinoille ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen toimintaan edellyttäen, että keskittymän osapuolet toteuttavat kaikki tämän päätöksen liitteissä I ja II luetellut lopullisen ehdotuksensa sitoumukset.

*2 artikla*

Tämä päätös on osoitettu seuraaville:

Telia AB (julk.)  
Mårbackagatan 11  
S-123 86 Farsta  
Ruotsi

ja

Telenor AS  
PO Box 6701, St. Olavs plass  
N-0130 Oslo  
Norja

Tehty Brysselissä 13 päivänä lokakuuta 1999.

*Komission puolesta*

*Mario MONTI*  
*Komission jäsen*