

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 13. oktober 1999

om en fusions forenelighed med fællesmarkedet
og EØS-aftalen

(Sag IV/M.1439 - Telia/Telenor)

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 57,

under henvisning til Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser¹, senest ændret ved forordning (EF)nr. 1310/97², særlig artikel 8, stk. 2,

under henvisning til Kommissionens beslutning af 15. juni 1999 om at indlede procedure i denne sag,

efter at have givet de deltagende virksomheder lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger til Kommissionens indsigelser,

efter høring af Det Rådgivende Udvalg for Kontrol med Fusioner og Virksomhedsovertagelser³, og

ud fra følgende betragtninger:

1. Den 28. april 1999 modtog Kommissionen i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EØF) nr. 4064/89 ("fusionsforordningen") en anmeldelse, hvori den svenske og den norske regering meddelte, at de i fusionsforordningens forstand ville erhverve fælles kontrol med et nystiftet selskab, Newco, oprettet med henblik på besiddelse af aktierne i Telia AB ("Telia") og Telenor AS ("Telenor").
2. Den 25. maj afgav parterne en række tilsagn, som blev gjort betinget af, at Kommissionen vedtog en beslutning i henhold til fusionsforordningens artikel 6, stk. 1, litra b).

¹ EFT L 395 af 30.12.1989, s. 1; berigtiget i EFT L 257 af 21.9.1990, s. 13.

² EFT L 180 af 9.7.1997, s. 1.

³ EFT C

3. Efter at have gennemgået anmeldelsen konkluderede Kommissionen, at den anmeldte transaktion var omfattet af fusionsforordningen, og at der herskede alvorlig tvivl med hensyn til, om den var forenelig med fællesmarkedet, da den kunne skabe eller styrke en dominerende stilling, som bevirker, at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt inden for fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf og inden for det område, der er omfattet af EØS-aftalen. Den 15. juni 1999 besluttede Kommissionen derfor at indlede proceduren i fusionsforordningens artikel 6, stk. 1, litra c).

I PARTERNE

4. Telia er Sveriges største teleoperatør og ejes 100% af den svenske stat. Selskabet er også moderselskab til Telia-koncernen. Telenor er Norges største teleoperatør og ejes 100% af den norske stat. Begge selskaber udbyder alle former for tele- og tv-tjenester i deres respektive lande samt i resten af Norden og på verdensplan.

II TRANSAKTIONEN OG FUSIONEN

5. Den anmeldte transaktion indebærer, at det nye selskab, Newco, der stiftes i henhold til svensk ret, erhverver samtlige aktier i Telia og Telenor fra de respektive regeringer. Til gengæld modtager den svenske og den norske regering aktieandele svarende til henholdsvis 60% og 40% af Newcos aktiekapital.
6. Den svenske og den norske regering har indgået en aktionæraftale dateret den 30. marts 1999. Aftalen giver begge regeringer vetoret, når det gælder godkendelse af Newco-koncernens forretningsplan og konsoliderede budget, større strategiske erhvervelser og afhændelser, valg og godkendelse af udvalg under Newcos bestyrelse samt valg af bestyrelserne for Telia og Telenor (som datterselskaber af Newco). Hver regering får derfor mulighed for at udøve afgørende indflydelse på Newco, og regeringerne vil således erhverve fælles kontrol med selskabet. Da Newco overtager de tidligere statsejede tele- og tv-selskaber i de to lande, skal selskabet udføre de opgaver, der normalt varetages af et teleselskab, og kan derfor forventes på permanent basis at komme til at fungere som en selvstændig økonomisk enhed.

III FÆLLESSKABSDIMENSION

7. Telia-koncernens samlede omsætning på verdensplan udgjorde i 1998 lidt over 5 600 mio. EUR, og dens omsætning i EF udgjorde lidt over [...] * mio. EUR. Telenor havde en omsætning på verdensplan på lidt over 3 400 mio. EUR og en EF-omsætning i størrelsesordenen [>250] * mio. EUR. Telia realiserede over to tredjedele af sin fællesskabsomsætning i Sverige, mens Telenor ikke realiserer over to tredjedele af sin omsætning i en enkelt medlemsstat. Både Telia og Telenor realiserer over to tredjedele af deres EFTA-omsætning i Norge, og de to selskabers samlede omsætning i EFTA-landene svarer til mindst 25% af deres samlede omsætning i EØS-området. Anmeldelsen skal derfor behandles som en EØS-samarbejdssag.

IV FORENELIGHED MED FÆLLESMARKEDET

* Dele af denne tekst er redigeret for at undgå, at fortrolige oplysninger af afsløres, disse dele er omgivet af skarpe parenteser og angivet med asterisk.

I. Telefonitjenester og dertil knyttede tjenester

Introduktion til telefoni- og teletjenester

8. Dette er den første fusionssag, hvor der er tale om fusion mellem to etablerede nationale operatører i Europa. I tidligere sager om fusion eller mulig fusion mellem europæiske teleoperatører har en af de to parter altid stammet fra et land uden for Europa (f.eks. BT/MCI(II)⁴). Andre aftaler er blevet anmeldt i henhold til forordning nr. 17/62, men de omfattede ikke en fuldstændig integrering af parternes samlede aktiviteter på teleområdet⁵. Da denne sag imidlertid går et skridt videre, rejser den spørgsmål, som det ikke var nødvendigt at tage så detaljeret stilling til i de tidligere sager, og der skal derfor indledningsvis ses nærmere på markedsafgrænsningerne.
9. Forud for den samlede vurdering og den detaljerede gennemgang af de enkelte produktmarkeder kan det være nyttigt at forklare, hvordan sektoren arbejder, og præcisere visse centrale principper.

Opbygningen og driften af faste koblede telefonnet

10. I hovedparten af dette århundrede har telefonindustrien i de fleste lande i Europa været opbygget som vertikalt integrerede nationale monopoler, der for det meste har været statsejede. Disse offentlige teleselskaber har tilbudt deres slutbrugere (abonnenterne) basale teletjenester. Disse basale tjenester har omfattet opkobling til en hvilken som helst anden abonnent inden for landets grænser og - i kraft af internationale aftaler med andre offentlige teleselskaber - adgang til det internationale offentlige koblede telefonnet (PSTN).
11. I de seneste årtier er der i en række lande udfoldet bestræbelser på at liberalisere de nationale telefonmarkeder og indføre konkurrence. Til det formål har det været normalt at opdele de nationale telefonnet i tre forskellige dele: *abonnentnettet*, som i det væsentlige er nettet mellem abonnenterne og sammenkoblingspunktet⁶ på deres lokale centraler; *fjernnettet*, dvs. det net af kabler og koblingsudstyr, som forbinder de lokale centraler med overordnede centraler, de såkaldte transitcentraler, samt *det internationale net*, dvs. nettet af kabler og tilhørende koblingsudstyr, som leder trafikken fra den internationale gateway (ofte i en hovedstad eller ved et vigtigt knudepunkt på nettet), via backhaul-kabler til det internationale kabelhoved eller landingspunkt, hvorfra den går videre ud af landet og til offentlige teleselskaber i andre lande.
12. En abonnent på sådanne taletelefonitjenester opnår adgang til nettet mod betaling af en abonnementsafgift, som normalt dækker operatørens omkostninger ved tilrådighedsstillelsen af infrastrukturen, navnlig den faste forbindelse fra den lokale central til abonnentens adresse. Selve telefonlinjen udgøres normalt af et par kobberkabler, som er snoet på en bestemt måde og betegnes "parsnoede kobberkabler" eller "parsnoede kabler". Det kapelpar, der går mellem abonnenten

⁴ Sag nr. IV/M.1069, beslutning af 8. juli 1998.

⁵ Se f.eks. Kommissionens beslutning 96/546/EF (sag IV/35.337 - Atlas), EFT L 239 af 19.9.1996, s. 23 og beslutning 96/547/EF (sag IV/35.617 - Phoenix/GlobalOne), EFT L 239 af 19.9.1996, s. 57.

⁶ Det punkt, hvor de parsnoede kobberkabler sammenføres i den lokale central, og hvorfra opkoblingen kan finde sted, betegnes almindeligvis hovedfordeleren.

og centralen, kan opfattes som et kredsløb, der består af ét langt kabel, som starter ved hovedfordeleren og går ud til abonnenten, hvor det forbindes over håndsættet og returnerer via returledningen til hovedfordeleren, hvor samtlige kredsløb fra den pågældende centrals område forbindes.

13. Når der foretages et opkald, er det nødvendigt at etablere en komplet talevej⁷ ved at forbinde den kaldende abonnents kredsløb med den påtænkte modtagers kredsløb. Hvis modtageren er tilknyttet den samme lokale central som den, der ringer op, kan samtalen etableres ved den pågældende central.
14. Et opkald til en abonnent, som er tilsluttet en mere fjerntliggende lokal central, kan i givet fald sendes direkte til den pågældende lokale central. Dette er dog usædvanligt, og opkaldet sendes normalt først til en eller flere transitcentraler⁸, hvorfra det derpå dirigeres gennem nettet til den pågældende lokale central og videre til abonnenten.
15. Når der er foretaget et opkald, skal der etableres en forbindelse via de enkelte mellemliggende kontakt- eller koblingspunkter for at skabe en komplet talevej fra den kaldende part til modtageren. Når dette kredsløb er etableret, skal det opretholdes, så længe opkaldet varer, uanset mængden af taletrafik der formidles under opkaldet.
16. En udlandssamtale sendes via et passende internationalt koblingspunkt eller en gateway og derfra via internationale forbindelseslinjer (kabler, satellit eller radioforbindelser) enten direkte til netoperatøren i det land, hvor modtagerabonnenten befinder sig, eller i transit via andre operatørers net, hvis der ikke findes en direkte forbindelse mellem nettene.
17. Det var kun i forbindelse med udlandssamtaler, at de offentlige monopolselskaber havde behov for at etablere forbindelser til hinanden. Den fysiske forbindelse mellem de to net foregik normalt via et internationalt kabel mellem de to berørte lande. Forbindelserne mellem operatørerne blev generelt beskrevet som korrespondentforbindelser, og taksten for samtaletrafikken mellem de to lande blev sædvanligvis aftalt til en fast minuttakst kaldet faktureringsstaksten ("accounting rate")⁹.

⁷ I forbindelse med traditionel kredsløbskoblet telefoni via kobberledninger kræver talevejen et fuldstændigt elektrisk kredsløb mellem de to abonnenter. Med lyslederkabler, satellit- eller radioforbindelser behøver der ikke længere være et fuldstændigt elektrisk kredsløb, da nogle komponenter i talevejen kan være lysimpulser, radiobølger osv.

⁸ Systemets præcise arkitektur og terminologien kan variere fra net til net og fra land til land.

⁹ Den nøjagtige takst, normalt udtrykt i SDR (særlige trækingsrettigheder), kunne variere afhængigt af, hvilket tidspunkt på døgnet opkaldet blev foretaget på.

Forskellige måder, hvorpå nye operatører kan få adgang til abonnentnettet

18. I princippet kunne nye operatører etablere egne net. Alle de eksisterende abonnentnet er imidlertid normalt blevet etableret over en lang årrække, og finansieringen af dem har fundet sted på et tidspunkt, hvor de pågældende teleselskaber var statsejede. Det er økonomisk afskrækkende for en ny operatør at tage konkurrencen op med en veletableret operatør og skaffe sig adgang til markedet ved at etablere nye net, da dette er en særdeles dyr og tidskrævende løsning.
19. I de tilfælde, hvor der er en stærk og veletableret operatør på et marked, står den potentielle nye operatør over for en række basale udfordringer. Den første består i at få potentielle kunder, som på nuværende tidspunkt er abonnenter hos den etablerede operatør, til at vælge den nye operatør som tjenesteudbyder. En anden udfordring består i, at abonnenterne formentlig vil forblive fysisk knyttet til den etablerede operatør, og trafikken vil derfor skulle gå igennem noget af denne operatørs net for at komme til og fra den nye operatør. En tredje udfordring består i, at langt de fleste afgående opkald fra de nye abonnenter fortsat vil skulle termineres i den etablerede operatørs net, og den nye operatør skal kunne videregive disse opkald til den etablerede operatør uden at pådrage sig udgifter for anvendelsen af sidstnævntes net, idet operatøren ellers ikke vil være konkurrencedygtig.
20. Konkurrencen på de tidligere monopolers område er i de fleste tilfælde opstået ved, at nye operatører har udfordret de etablerede operatører på deres mest rentable ruter, dvs. de internationale ruter og fjernruterne for afgående opkald. Den måde, hvorpå der lettest kan skaffes adgang, er gennem videresalg, hvor den nye operatør køber en punkt-til-punkt-tjeneste¹⁰ hos den etablerede operatør. Hele linjen ejes og drives fortsat af den etablerede operatør, men den nye operatør "videresælger" de detailtjenester, som den etablerede operatør har leveret. Kundens tilknytning til den etablerede operatør forbliver uændret i teknisk og praktisk henseende, dog ikke for så vidt angår bestilling af tjenester, fakturering, branding og kundeservice samt salg og markedsføring. Videresælgeren vil normalt kunne købe tjenesterne til engrospris eller med en vis rabat i forhold til den pris, som den etablerede operatør udbyder dem til. Videresælgerens mulighed for at skabe sig en fortjeneste afhænger af hans evne til at begrænse de faste omkostninger, han selv er herre over (generelt vedrørende salg og markedsføring, fakturering og et servicecenter), således at de holdes på et lavere niveau end de tilsvarende omkostninger, som den etablerede operatør ville have pådraget sig.
21. Problemet for videresælgerne består i, at det er den etablerede operatør, der fortsat har kontrollen med hovedparten af de omkostninger, der er forbundet med leveringen af telefonitjenesten. Videresælgerne kan kun udbyde de tjenester, som den etablerede operatør allerede har stillet til rådighed i sit eget net, og har derfor ikke mulighed for at innovere og udbyde nye tekniske løsninger, som er mere avancerede end dem, som nettets ejer kan eller vil udbyde. Videresælget er endvidere kun rentabelt, såfremt den etablerede operatør (eller den regulerende

¹⁰ I denne forbindelse forstås ved punkt-til-punkt-tjeneste en tjeneste, hvor alle netelementerne mellem den kaldende abonnent og den abonnent, der modtager opkaldet, ejes eller kontrolleres af den samme operatør.

myndighed) er indstillet på at lade videresælgerne overleve. Medmindre lovgivningen forbyder det, kan den etablerede operatør til enhver tid sætte sine detailpriser ned for at undergrave videresælgerens konkurrenceevne og dermed tvinge de nye operatører til at mindske deres avancer i en sådan grad, at deres virksomhed ikke længere er rentabel.

22. En ny operatør kan endvidere få adgang til markedet gennem et system med operatørforvalg. Denne løsning indebærer, at den nye operatør gør en større indsats for at udvikle netforbindelser. Slutbrugeren forbliver abonnent hos den etablerede operatør, men bliver også abonnent hos den eller de nye operatører, der udbyder den konkurrerende afgående samtalejeneste. Abonnenten fortsætter med at være fysisk tilsluttet den etablerede operatørs net og er fortsat abonnent hos denne. Når abonnenten ønsker at benytte den konkurrerende operatørs tjenester, indtaster han en særlig kode før det ønskede telefonnummer. Koden registreres på den lokale central som den konkurrerende operatørs tilslutningskode, og opkaldet videregives til den konkurrerende operatør ved det nærmeste sammenkoblingspunkt mellem de to net.
23. En tredje løsning for nye operatører består i fast operatørvalg, som ligner ovennævnte metode, men som indebærer, at alle afgående opkald automatisk omdirigeres til den nye operatør, medmindre abonnenten manuelt fravælger denne funktion.
24. Fast operatørvalg eller operatørforvalg benyttes normalt hovedsagelig i forbindelse med fjernopkald eller internationale opkald, hvor de etablerede operatørers priser ligger så langt over omkostningerne, at en ny operatør kan konkurrere ved at tilbyde kunderne lavere priser for trafik via sit net.
25. I forbindelse med begge former for operatørvalg betaler abonnenten fortsat den etablerede operatør abonnementsafgiften for den faste forbindelse. Den etablerede operatør modtager i princippet ingen direkte betaling fra abonnenter, som foretager et opkald ved hjælp af fast operatørvalg eller operatørforvalg, selv om trafikken går via en del af den etablerede operatørs net. I stedet betaler den valgte nye operatør den etablerede operatør et beløb for brug af sidstnævntes net fra abonnentens adresse til det punkt, hvor deres net kobles sammen. Denne "tilbringerafgift" vil den nye operatør normalt indregne i sine samtaleafgifter fra abonnenten.
26. De opkald, som den nye operatør overtager, vil i givet fald skulle termineres i den etablerede operatørs net, den nye operatørs eget net eller i tredjeparts net. De fleste indenlandske opkald vil skulle termineres i den etablerede operatørs net, da de fleste abonnenter i det pågældende land fortsat vil være tilsluttet den etablerede operatør. Den nye operatør skal derfor også betale den etablerede operatør en "frabringerafgift".
27. En væsentlig hindring for de ovenfor beskrevne former for markedsadgang består i, at både fast operatørvalg og operatørforvalg kun kan benyttes ved afgående opkald. En operatør, for hvem det lykkes at tiltrække 1% af den etablerede operatørs kunder, kan måske overbevise sine kunder om, at de skal benytte vedkommende til alle deres afgående opkald, men alle indgående opkald til abonnenterne skal fortsat termineres i den etablerede operatørs net. Derfor kan en ny operatør, som tilbyder fast operatørvalg eller operatørforvalg, ikke hente

samme indtægter fra termineringen af opkald som en operatør, der kontrollerer abonnentnettet fuldt ud.

28. En mere omfattende form for markedsadgang består i, at der gives fri adgang til abonnentnettet. Selv om de nærmere enkeltheder kan være forskellige, afhængigt af hvordan det gennemføres, vil den nye operatør normalt forbinde sine kabler direkte til abonnentens kobberledning det sted, hvor abonnentens parsnoede kabler tidligere var forbundet til den etablerede operatørs hovedfordeler. For at få adgang til abonnentnettet vil den nye operatør eller de nye operatører normalt skulle etablere samhusning, hvilket indebærer, at vedkommende placerer sit eget koblingsudstyr i den lokale centralbygning og omdirigerer trafikken fra dette punkt til sine egne net.
29. Denne adgang til abonnentnettet fungerer på samme måde, som hvis den pågældende abonnents kabelforbindelser var blevet flyttet fra én lokalcentraloperatør til en anden operatørs (den nye operatørs) hovedfordeler. Alle abonnentens forbindelser er til den nye operatør. Den etablerede operatørs kontrol med det omlodte net er dermed begrænset til, at vedkommende bevarer den endelige ejendomsret til de parsnoede kobberkabler til slutbrugeren. Den nye operatør skal normalt betale den etablerede operatør for at leje kobberparret fra den etablerede operatørs adresse til abonnenten.
30. I teorien er der intet til hinder for, at den nye operatør overtager den fulde ejendomsret til kobberparret. I praksis løber kobberparret imidlertid normalt i en stor del af kablets længde sammen med andre parsnoede par, der fortsat vil være kontrolleret af den etablerede operatør. Det er derfor vigtigt, at brugen af de omlodte kobberpar ikke skaber en uacceptabel interferens med de øvrige ledninger i kablet, f.eks. gennem "krydstale" eller radiointerferens med andre kredsløb i den etablerede operatørs abonnentnetkabler. Et kabel, hvori mange specifikke kredsløb ejes af en anden end ejeren af kablet, kunne give anledning til problemer med hensyn til fordelingen af vedligeholdelsesansvaret. Dette er grunden til, at der normalt foretrækkes lejeaftaler.
31. Der findes andre muligheder for at få adgang til abonnentnettet - dvs. fast adgang til de endelige abonnenter - men hvor man ikke behøver gøre brug af den etablerede operatørs faste forbindelser. Det mest almindelige alternativ til den etablerede operatørs faste forbindelser er udnyttelsen af kabel-tv-tilslutninger.
32. Kabel-tv-nettene blev fra starten sædvanligvis indrettet således, at de kun kan benyttes til at sende signaler i én retning, og har således en såkaldt "træstruktur", som er mindre velegnet til telefoni. Det traditionelle telefonsystem er derimod opbygget på en sådan måde, at den enkelte abonnent har sin egen forbindelse til den lokale telefoncentral, som altid kun transporterer abonnentens egen trafik. Der er langt mindre sandsynlighed for, at den enkelte telefonlinje bestående af et par kobberledninger overbelastes, uanset hvor mange abonnenter der telefonerer på samme tid. I modsætning hertil er der med det traditionelle kabelnet risiko for, at træstrukturens forgreninger kan blive overbelastet af returtrafikken. Nettet kan dog modificeres. Det første skridt består i at afsætte en del af kablets båndbredde til afgående og ankommende telefonitrafik. Systemet skal omkonfigureres og opdeles i separate enheder på f.eks. 500-1 000 abonnenter for at sikre, at hovedlinjerne ikke overbelastes i spidsbelastningsperioder. Der kan være behov for at øge kapaciteten på hovedledningerne ved at indsætte ekstra

kabler eller udskifte kobberkoaksialkablerne med lyslederkabler for at sætte systemet i stand til at håndtere den samlede trafik. Det er i givet fald nødvendigt at investere i den elektronik, der skal til for at "tænde" og aktivere de optiske fibre. Der er behov for et kabelmodem i hver ende af forbindelsen. Kabel-tv-net, der ikke er opgraderet, kan derfor ikke umiddelbart benyttes som erstatning for telenettet, men efter visse investeringer er det muligt.

33. I en række lande, f.eks. Det Forenede Kongerige, blev kabel-tv-nettet ikke blot forsynet med det sædvanlige koaksialkabel til fremføring af tv-signaler, men også med ekstra parsnoede kobberkabler, således at det også kunne benyttes til telefoni. I andre lande består kabel-tv-nettet kun af et koaksialkabel, hvorfor udbygningen af nettet til telefoni er forbundet med langt større tekniske og økonomiske udfordringer.
34. Andre alternativer til brugen af den etablerede operatørs faste forbindelser involverer relativt nye teknikker, f.eks. fremføring af trafik via elkabler, der føres til abonnentens adresse. Da denne teknik imidlertid endnu ikke er udviklet til kommerciel brug, er der ikke umiddelbart tale om et konkurrencedygtigt alternativ for langt de fleste telefonbrugere.
35. Der findes endvidere teknikker, hvorved de faste forbindelser kan undgås fuldstændigt, f.eks. radioforbindelser. De benytter højfrekvenssignaler, som sendes og modtages via udstyr placeret hos abonnenten. Ulempen ved dette system er, at det benytter meget korte radiobølger, der kræver frit udsyn for at kunne transmitteres. Et abonnentledningsnet, der er baseret på radiobølger, vil derfor formentlig være mere velegnet på landet end i byområder, men vil også kunne benyttes af virksomheder med høje bygninger eller antennemaster, hvorpå de kan placere deres modtagere. Brugen af sådanne radiofrekvenser risikerer at generere en uacceptabel interferens med andet udstyr. Desuden vil der hos abonnenten være behov for betydelige investeringer i udstyr. Et forsøg på at kommercialisere sådanne radioforbindelser er for nylig mislykkedes i Det Forenede Kongerige.
36. Det er vigtigt at skelne mellem på den ene side abonnentledningsnettjenester, som kun giver den nye operatør mulighed for at håndtere afgående trafik via f.eks. fast operatørforvalg eller operatørforvalg, og på den anden side teknologier, som stiller den nye operatør på lige fod med den etablerede operatør (fri adgang til abonnentnettet, radioforbindelser, adgang via elkabler og kabel-tv-net). Sidstnævnte teknologier giver operatøren mulighed for at få et indtægtsgrundlag fra såvel ankommende som afgående opkald. Det er unægteligt kun den anden gruppe af teknologier - og blandt disse kun den fri adgang til abonnentnettet på i hvert fald kort sigt - der virkelig kan give nye konkurrenter mulighed for at komme ind på markedet på samme vilkår som den etablerede operatør.

Samtrafik: korrespondentforbindelser og faktureringstaksten

37. Samtrafik tillader to særskilt ejede net at udveksle trafik med hinanden. Den faktureringstakstordning (accounting rate system), der kort blev omtalt ovenfor, repræsenterer en særlig form for samtrafik. Alle teleselskaber er afhængige af et tilstrækkeligt stort antal sammenkoblinger for at kunne sende trafik til og modtage trafik fra stort set alle steder på det offentlige koblede telefonnet (PSTN), herunder det internationale telefonnet.

38. I de nationale telefonmonopolers tid blev opkald, der skulle kobles mellem lokale centraler og transitcentraler eller til internationale gateways, udelukkende koblet inden for det nationale teleselskabs net. I den situation var begrebet samtrafik forholdsvis meningsløst. Den pris, som abonnenten betalte for tjenesten, bestod af dels en fast abonnementsafgift, dels en samtaleafgift, der blev beregnet på grundlag af opkaldets varighed, destination og eventuelt tidspunkt, og prisen var en samlet pris for alle de nødvendige koblinger inden for nettet.
39. De finansielle forbindelser mellem internationale operatører har bygget og bygger fortsat for det meste på den såkaldte faktureringsstakordning. De to nationale teleoperatører aftaler indbyrdes en pris, og den igangsættende operatør (dvs. den operatør, hvis abonnent har foretaget opkaldet) betaler en aftalt procentdel, normalt 50% af faktureringsstaksten, til den anden operatør for at viderebringe eller terminere opkaldet. Da trafikken normalt går i begge retninger mellem de to operatører, er faktureringsordningen sædvanligvis ledsaget af en afregningsordning, hvor nettotrafikstrømmen mellem de to operatører over en bestemt periode gøres op, og der med regelmæssige mellemrum foretages betalinger i den ene eller den anden retning på grundlag af den manglende balance.
40. To offentlige teleselskaber ansås hver især at eje det fysiske kabel mellem sig selv og frem til et tænkt midtpunkt (enten på en fælles landegrænse eller midt på et søkabel). Den kaldende abonnent ville betale sin operatør den fulde samtaletakst (som i teorien, men ikke altid i praksis, ville være baseret på faktureringsstaksten), og den igangsættende ville normalt betale den terminerende operatør en aftalt procentdel, typisk 50% af faktureringsstaksten, for termineringen af opkaldet. Eftersom trafikken mellem de to operatører stort set ville være i balance, og da alle betalinger ville indgå i en afregningsordning, var de beløb, der reelt skiftede hænder mellem de to operatører, relativt små i forhold til den samlede trafikmængde. Det bemærkes, at den pris, som teleselskaberne modtog for et opkald, var bestemt af de aftaler, der var indgået mellem de to berørte lande, og den terminerende operatør fik samme betaling for termineringen af alle opkald, uanset hvor langt opkaldet skulle sendes på vedkommendes net for at nå frem til modtageren.

Samtrafik på lokalt plan eller over længere afstande

41. Efter liberaliseringen på teleområdet var det nødvendigt, at nye konkurrerende net, der trængte ind på en etableret operatørs område, blev sammenkoblet med denne operatør og indbyrdes. Denne sammenkobling er særlig vigtig for nye markedsaktører, da langt de fleste af deres abonnenter formentlig vil foretage opkald til abonnenter, som stadig er tilsluttet den etablerede operatørs net.
42. Samtrafik i forbindelse med indenlandske samtaler følger normalt en lidt anden model end den faktureringsstakordning, der benyttes i forbindelse med den internationale trafik. Den igangsættende operatør (dvs. den operatør, på hvis net opkaldet begynder) betaler normalt den modtagende operatør en minimumsafgift for hvert opkald plus en minutafgift for termineringen af den trafik, der sendes via de fysiske sammenkoblingspunkter mellem de to net. Minutafgiften kan variere alt efter tidspunktet for opkaldet og den afstand, der skal tilbagelægges på modtageres net fra sammenkoblingspunktet.

Samtrafikmodeller

43. Samtrafiktaksterne varierer fra land til land. Et land kan være opdelt i regioner, og den nye operatør vil skulle afgøre, i hvilke regioner vedkommende har behov for sammenkobling, og vil skulle opfylde bestemte minimumsstandarder, som fastsættes af den etablerede operatør. Denne kan f.eks. stille krav om, at sammenkoblingen skal finde sted ved bestemte punkter i regionen og/eller ved et bestemt mindste antal punkter i regionen. I henhold til denne ordning betaler den nye operatør en bestemt afgift, hvis opkaldet kan leveres inden for en region eller et segment, hvor vedkommende har en sammenkobling, og måske en højere afgift, hvis den etablerede operatør skal videresende opkaldet til en anden region, hvor den nye operatør ikke har nogen sammenkobling.
44. En anden model, der afhængigt af det offentlige telefonnets geografiske udformning ikke nødvendigvis afviger meget fra ovennævnte model, består i, at den nye operatør kan vælge en sammenkobling på forskellige niveauer af centralhierarkiet. Hvis operatøren vælger en sammenkobling på et højt niveau i hierarkiet, kan vedkommende få adgang til samtlige eller mange af landets centraler, mens en sammenkobling på lokalt niveau i givet fald kun giver adgang til de lokale centraler, der betjenes af den valgte central.
45. Den etablerede operatør vil normalt beregne sine takster på grundlag af, hvor stor en del af nettet der vil blive brugt til den nye operatørs samtrafik. For at nå en bestemt abonnent på den etablerede operatørs abonnentnet vil det således normalt være billigst at foretage sammenkoblingen ved eller så tæt som muligt på den lokale central, hvor det pågældende parsoede kabel er termineret. Hvis sammenkoblingspunktet befinder sig ved en transitcentral - dvs. højere oppe i centralhierarkiet - vil opkaldet skulle fremføres på en større del af den etablerede operatørs net for at nå frem til abonnentnettet. Den nye operatør vil da skulle betale en højere afgift, end hvis det samme opkald blev termineret ved et lokalt sammenkoblingspunkt. Sammenkoblinger ved de enkelte lokale centraler er derfor mere direkte og billigere, men giver adgang til færre kunder. Det forholder sig generelt således, at desto færre sammenkoblingspunkter en ny operatør har, desto mere skal der betales til den etablerede operatør for terminering af opkald. Omvendt gælder det imidlertid også, at desto flere sammenkoblingspunkter den nye operatør har, desto mindre skal der betales til den etablerede operatør, men til gengæld skal vedkommende investere mere i etableringen af eget net.
46. En ny operatør kan i princippet mindske sine samtrafikomkostninger ved at have flest mulige sammenkoblinger og placere dem så langt ned i centralhierarkiet som muligt. Dette er imidlertid forbundet med store kapitalinvesteringer til udbygningen af nettet til hver enkelt af de lokale centraler, som operatøren måtte ønske at nå ud til. Desuden gælder det, at hvis samtrafiktaksterne er høje i forhold til den pris, hvortil den etablerede operatør tilbyder sine egne abonnenter tjenester, kan det blive vanskeligt for en ny operatør at få overskud på driften. Men selv hvis samtrafiktaksterne er rimelige, kan nye operatører afholde sig fra at foretage store investeringer i nye net, fordi de er fuldstændig afhængige af den etablerede operatørs fastsættelse af taksterne for samtrafik, medmindre der er lovgivet på området. Hvis samtrafiktaksten stiger så meget, at den nye operatørs virksomhed bliver urentabel, vil investeringerne i etableringen af nye net være af ringe værdi. Nye operatører kan derfor være uvillige til at lade deres omkostninger være afhængige af den etablerede operatør, medmindre de er sikre på, at der eksisterer tilstrækkelige kontrolmekanismer, som sikrer, at samtrafiktaksterne er tilstrækkeligt lave til at gøre deres udbud

konkurrencedygtige, og som kan hindre, at den etablerede operatør misbruger sin stilling.

47. Den ideelle situation for nye operatører ville være at sammenkoble ved udvalgte punkter - det være sig transitcentraler eller lokale centraler - der udvælges på grundlag af, hvor det var nødvendigt for dem at sende mest trafik. I et område, hvor en ny operatør måtte have behov for at levere en stor trafikmængde, f.eks. til en bestemt gruppe abonnenter i en specifik bydel, kunne operatøren således ønske en sammenkobling ved udvalgte lokale centraler eller endda ved samtlige lokale centraler i området. I et andet område, hvortil en ny operatør sender mindre trafik, kunne vedkommende foretrække at nøjes med en sammenkobling ved en transitcentral for at udgå betydelige investeringer i kapacitet, der kun udnyttes i ringe udstrækning. Den nye operatør kunne endog vælge ikke at etablere nogen sammenkobling overhovedet i sådanne områder og dermed acceptere, at dette er forbundet med højere samtrafikafgifter til den etablerede operatør for videresendelsen af trafikken.
48. De etablerede operatører kræver undertiden, at sammenkoblingerne skal foretages i overensstemmelse med bestemte kriterier, hvilket gør det vanskeligt for den nye operatør at udvælge de mest eftertragtede sammenkoblingspunkter. Det er eksempelvis almindeligt, at en ny operatør forpligtes til at etablere sammenkoblinger ved et minimum af punkter, normalt to, i hvert af de områder, hvor vedkommende ønsker at etablere sammenkoblinger. Den etablerede operatør kan afvise sammenkoblinger ved lokale centraler (til forskel fra de dyrere sammenkoblinger via transitcentraler), medmindre den nye operatør er rede til at foretage sammenkoblinger ved et mindste antal centraler eller måske endda ved samtlige lokale centraler i området. Den etablerede operatør kan desuden afslå sammenkoblinger med visse net.
49. Hvad angår omkostningerne, skal der normalt betales et éngangsbeløb for hver sammenkobling samt en løbende periodisk afgift. Den etablerede operatør kan forlange, at den nye operatør betaler alle omkostninger i forbindelse med etableringen af den fysiske infrastruktur, der er nødvendig for sammenkoblingen, også selv om den etablerede operatør vil kunne benytte den fysiske forbindelse til sin egen trafik. Denne strategi giver den etablerede operatør stor indflydelse på den nye operatørs omkostninger, da de er afgørende for, hvor store investeringer den nye operatør skal foretage inden påbegyndelsen af driften. Den etablerede operatør kan desuden træffe kvalitetsforringende foranstaltninger.

Tilrådgivelsesstillelse af kapacitet eller kapacitetsrelaterede produkter

50. Et nationalt teleselskab ejer en betydelig del af netinfrastrukturen i form af kabler og koblinger. De fleste af disse operatører udlejer en del af deres uudnyttede kapacitet. Denne leasing kan foregå enten på engrosbasis, hvor produkterne tilbydes andre teleoperatører eller store brugere, eller på detailbasis, hvor produkterne på punkt-til-punkt-basis stilles til rådighed for udbydere af taletelefonitjenester eller for private brugere, f.eks. datanetoperatører.
51. De fysiske kabler kan som et alternativ også stilles til rådighed af offentlige selskaber, f.eks. jernbaneselskaber og elværker, der har deres egne private telefonsystemer eller fremføringsrettigheder, som betyder, at et netværk hurtigt kan etableres. Sådanne offentlige selskaber kan måske tilbyde et alternativt

backbonenet, som dog i givet fald ikke har samme udbredelse og dækningsgrad som den etablerede teleoperatørs net. Den etablerede operatør kan derfor stå i en bedre position end andre udbydere af ledig kapacitet, for så vidt angår det fysiske nets udbredelse og dækningsgrad.

52. Prisen for lejede kredsløb og dermed forbundne produkter står i forhold til samtrafiktaksterne og prisen for adgang til abonnentnettet. I redegørelsen for samtrafik blev det nævnt, at det normalt var billigere for en ny operatør at undgå den etablerede operatørs net i videst mulig udstrækning og etablere en sammenkobling med det terminerende net så tæt som muligt på det punkt, hvor trafikken skal leveres. Dette forudsætter imidlertid, at den nye operatør råder over den fornødne kapital til at udbygge sit net til de ønskede lokale centraler. Hvis den nye operatør ønsker at leje faste kredsløb, og det i hovedsagen er den etablerede operatør, der kan udbyde sådanne lejede kredsløb, forringes vedkommendes muligheder for at undgå fjendtlige samtrafiktakster fra den etablerede operatørs side, da vedkommende både i finansiel og driftsmæssig henseende bliver afhængig af den etablerede operatør. En effektiv lovgivning og konkurrencepolitik kan dog begrænse den etablerede operatørs manøvrerum ved fastsættelsen af prisen på lejede kredsløb.

Kredsløbskobling og pakkekobling

53. Et af kendetegnene ved den telefonimodel, der er beskrevet ovenfor, består i, at der skal etableres en komplet punkt-til-punkt talekanal mellem den kaldende abonnent og den påtænkte modtager af opkaldet. Denne kanal skal opretholdes, så længe opkaldet varer, uanset hvor meget eller hvor lidt der bliver sagt på linjen. Det er derfor nødvendigt at afsætte store mængder netressourcer (kabler, koblingsudstyr) til individuelle opkald alene.
54. Pakkekobling er et alternativ til den traditionelle kredsløbskobling, og denne metode blev oprindeligt anvendt til at sætte computere i stand til at udveksle data via telefonnettet, men anvendes nu i stigende grad til traditionel taletelefoni. I forbindelse med pakkekoblet datakommunikation splittes den information, der er indeholdt i en meddelelse, op i særskilte "pakker" af data. Pakkerne sendes fra afsenderterminalen til en såkaldt router, som efter at have aflæst pakkens adresse videresender den til en anden router, hvorefter pakken sendes fra router til router, indtil den når frem til den påtænkte modtager. Pakkekoblede datatransmissions-systemer beskrives som forbindelsesløse¹¹, idet forbindelsen mellem to kabelstrækninger kun skal holdes åben, mens pakken krydser koblingspunktet fra det ene kabel til det næste.
55. De første forsøg med pakkekoblede net foregik inden for et afgrænset område, i mange tilfælde inden for et universitet, og ville i dag blive beskrevet som lokalnet (LAN). De former for routere og koblinger, der anvendes i pakkekoblede datanet, kan placeres ved knudepunkterne¹² i de traditionelle fysiske telekommunikationskabelnet. På denne måde kan datanet gøre brug af telenettens underliggende fysiske kabel og dermed udnytte disse nets store rækkevidde og dækningsgrad og

¹¹ Nogle typer datanet, f.eks. Frame Relay og X25, er "forbindelsesorienterede", idet der etableres en forbindelse, inden en datatransmission påbegyndes. De har derfor visse lighedspunkter med traditionel kredsløbskoblet telefoni.

¹² De punkter, hvor netforbindelser skærer hinanden.

samtidig undgå den fysiske kobling, der er nødvendig ved knudepunkterne i et traditionelt kredsløbskoblet net. Fordelen er, at det samme fysiske kredsløb ikke længere blokeres af en enkelt brugers opkald, men kan benyttes til at fremføre trafik fra mange datatransmissioner på samme tid.

Eksisterende pakkekoblede datanet: erhvervsvirksomheders datakommunikation og Internettet

56. Et datanet kan opbygges ved hjælp af kabler, koblinger og routere, der er fuldstændig adskilt fra det offentlige koblede telefonnet (PSTN), og som ikke har nogen forbindelse hertil. Mange lokalnet, f.eks. net inden for en kontorbygning, kan betragtes som eksempler på sådanne private datanet. Større fjernnet (WAN), f.eks. net, der forbinder en stor virksomheds forskellige kontorer i mange lande, kan benytte sig af telekabler lejet hos offentlige teleselskaber (f.eks. private internationale lejede kredsløb), men i princippet er disse også private netværk, som ikke nødvendigvis er forbundet til PSTN.
57. Der kan være behov for en direkte forbindelse til PSTN, når det drejer sig om et kombineret tale- og datanet. Et eksempel herpå kunne være en virksomhed, der råder over et globalt net, og som har hovedkontor i land X og et regionalt kontor i land Y. Hvis det pågældende net kun er tilsluttet PSTN i land X, hvor hovedkontoret ligger, skal en medarbejder på det regionale kontor i land Y, der ønsker at tale med en kunde i land Y, foretage et opkald, der dirigeres via hovedkontoret i land X, hvor det føres ud på PSTN og derfra tilbage til kunden i land Y via internationale forbindelser. Opkaldet fra hovedkontoret til kunden vil således blive faktureret som et internationalt opkald mellem X og Y. Hvis virksomhedens tale-/datanet imidlertid er tilsluttet PSTN i land Y, kan trafikken mellem de ansatte på det regionale kontor i land Y og kunden i land Y sendes direkte ud på PSTN i land Y, hvilket vil mindske termineringsomkostningerne.
58. Det normale forhold mellem et privat datanet og den etablerede operatør handler ikke om en egentlig sammenkobling til PSTN, men om adgang til netinfrastruktur og kapacitet. For at kunne opbygge et datanet er det nødvendigt at leje kapacitet eller købe - formentlig hos den etablerede operatør - virtuelle netjenester, f.eks. såsom Frame Relay eller ATM (Asynchronous Transfer Mode), der i en vis grad kan erstatte lejet kapacitet. En virksomhed, som ønsker at opbygge eget datanet (eller opbygge et sådant net til andre), er således afhængig af priserne på sådanne kapacitetsprodukter og det dermed forbundne udstyr.

Internettet

59. Internettet består grundlæggende set af en række sammenkoblede og overlappende netværk, som alle benytter samme protokol, TCP/IP-protokollen, til datatransmission. Internettets netværk kan enten være sammenkoblet horisontalt via de såkaldt peering eller vertikalt, hvor det ene netværk bliver kunde hos et andet med henblik på konnektivitet. Internettets største datanet kan have en global dækningsgrad, mens mindre net måske kun dækker en enkelt region eller et enkelt land eller lokalområde. Alle nettene på Internettet er udbydere af internettjenester (ISP) både indbyrdes og til slutbrugere.
60. For at få adgang til Internettet skal man have adgang til en internetudbyder. Dette kan forgå via dedikeret adgang, dvs. en særlig fast kabelforbindelse mellem slutbrugeren og vedkommendes internetudbyder, eller via en opkalds adgang, der er tilsluttet det offentlige koblede telefonnet.
61. Hvis en internetudbyder har opkaldskunder, er der behov for en forbindelse til det offentlige koblede telefonnet for at nå ud til de kunder, der kun kan nå ad denne vej. En sådan internetudbyder kan af den pågældende teleoperatør behandles som en erhvervskunde eller som en anden teleoperatør.
62. En internetudbyder, der behandles som en (erhvervs)kunde, betaler ligesom andre brugere af teletjenester en afgift for leje af telefonlinjen til teleselskabet. Opkald fra Internettets brugere (dvs. internetudbyderens kunder) til internetudbyderen behandles på nøjagtig samme måde som andre koblede telefonopkald, dog med den forskel, at der er placeret et modem ved hver ende af telefonlinjen (dvs. ved kundens telefon og ved internetudbyderens modempport), som gør det muligt at transmittere datastrømmen via det kredsløbskoblede offentlige telefonnet. Slutbrugeren og internetudbyderen skal betale en afgift for leje af telefonlinjen, slutbrugeren skal betale en afgift for brug af det offentlige teleselskabs net, og slutbrugeren skal desuden særskilt betale internetudbyderen for leveringen af internettjenester.
63. Hvis internetudbyderen ifølge national lovgivning derimod er berettiget til at blive behandlet som en anden teleoperatør, forholder sagen sig anderledes. I dette tilfælde optræder internetudbyderen (som normalt modtager flere opkald, end vedkommende selv foretager) som modtager af en strøm af opkald, der stammer fra det offentlige teleselskabs net, og kan være berettiget til at modtage betaling fra det offentlige teleselskab for opkaldstermineringstjenesterne. Da opkaldene for det meste foretages af kunden og ikke af internetudbyderen, er det normalt internetudbyderen, der har økonomisk fordel af at levere opkaldstermineringstjenester til den etablerede operatør.
64. Nogle såkaldte "gratis" tjenester fra internetudbyderen finansieres ved hjælp af de afregningsbeløb, som det offentlige teleselskab betaler til internetudbyderen, hvorved kunden slipper for at betale sin internetudbyder. Et offentligt teleselskab kan ved lov være forpligtet til at behandle internetudbyderen som en teleoperatør, eller hvis det offentlige teleselskab udsættes for betydelig konkurrence inden for levering af internettjenester, kan det være nødvendigt for teleselskabet at tilbyde betaling for terminering af opkald. I modsat fald kan det risikere at miste sine abonnenters udgående internettrafik til en anden operatør (f.eks. i form af fast operatørvalg).

65. Internetudbydere har derfor behov for en forbindelse til det offentlige koblede telefonnet, enten i form af en sammenkobling, hvis de behandles som teleoperatører, eller som kunde, hvis dette ikke er tilfældet. I det tilfælde, hvor der kun er ringe konkurrence om adgang til abonnentnettet, kan et offentligt teleselskab måske kræve, at alle internetudbydere behandles som almindelige telefonabonnenter. Hvis dette ikke kan lade sig gøre, kan det offentlige teleselskab i givet fald sænke sine termineringsbetalinger til disse internetudbydere så meget, at de ikke står væsentligt bedre, end hvis de havde været detailkunder.

Bredbåndstjenester

66. Udtrykket båndbredde har med et telekommunikationssystems fysiske karakteristika at gøre og refererer til den hastighed, hvormed informationerne kan overføres. I analoge systemer, f.eks. i forbindelse med traditionel kredsløbskoblet telefoni, måles hastigheden som en frekvens (i hertz). I digitale systemer måles hastigheden i antal binære bits pr. sekund. Desto større båndbredde, desto hurtigere er forbindelsen, og desto flere informationer kan et telekommunikationssystem overføre. Et konventionelt kredsløb til taletelefoni, der i hver ende er forbundet til en abonnent ved hjælp af parsnoede kabler, kan betragtes som en langsom smalbåndsforbindelse, som kun har en begrænset kapacitet til at overføre data. Moderne applikationer som f.eks. Internettet og navnlig video-on-demand kræver transmission af en langt større datamængde og dermed hurtige bredbåndsforbindelser for at være til nogen nytte for slutbrugeren.
67. Der er to problemer forbundet med at levere bredbåndstjenester til slutbrugerne. Det ene er de begrænsninger, som de parsnoede kobberkabler sætter for båndbredden. Selv om mange teleoperatører har opgraderet deres kapacitet inden for fjern- og udlandstrafik med lyslederkabler for at udnytte pakkekoblingsteknologien optimalt, udgør abonnentnettet det punkt på nettet, hvor den traditionelle kredsløbskobling lægger hindringer i vejen for brugen af bredbåndsteknologier. Det vil være meget dyrt at udskifte abonnentnetinfrastrukturen, og det får selv de etablerede teleoperatører til at afholde sig fra at opgradere forbindelserne. Udfordringen består derfor i at finde frem til, hvordan tjenesterne kan overføres via de eksisterende faciliteter.
68. Bredbåndstjenester kan transmitteres via de eksisterende kobberkabler, hvis de anvendes i forbindelse med de nye teknologier som f.eks. en af xDSL-teknologierne (Digital Subscriber Line)¹³. Disse teknologier er i stand til i realiteten at konvertere et parsnoet kobberkabel til en digital højhastighedsforbindelse og kan dermed bidrage til at afhjælpe de tekniske begrænsninger ved det traditionelle kobberbaserede abonnentnet. Teknologien skal normalt installeres på de lokale centraler på både den etablerede operatørs og abonnentens side af hovedfordeleren.
69. Konkurrerende operatører, som ønsker at udbyde bredbåndstjenester ved hjælp af xDSL-teknologier til kunder, der stadig er tilsluttet den etablerede operatør, må regne med tre hovedproblemer. For det første skal de afvente, at ansøgeren

¹³ Der findes forskellige DSL-teknologier, f.eks. ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line), HDSL (High data rate Digital Subscriber Line) og VDSL (Very high data rate Digital Subscriber Line). Disse betegnes under ét xDSL-teknologier.

installerer teknologien, hvorfor deres tekniske udbud begrænses af det udstyr, som den etablerede operatør installerer. For det andet skal der etableres en sammenkobling på et punkt, der ligger længere væk fra hovedfordeleren, og de må derfor påregne at skulle betale højere samtrafikafgifter for brug af den etablerede operatørs net. Endelig er sådanne nye operatører sårbare over for den etablerede operatørs prissætning og/eller sammenkoblingens kvalitet. Hvis den etablerede operatør hæver sine samtrafiktakster eller forringer sammenkoblingens kvalitet, kan en konkurrents xDSL-udbud vise sig ikke at være konkurrencedygtigt.

Samtrafik mellem fast- og mobilnet

70. De principper, der er beskrevet ovenfor, gælder tilsvarende for samtrafik med mobilnet. Normalt er samtrafikafgifterne dog højere for mobilnet. Dette begrundes med, at mobiltelefonnetoperatøren skal gøre en større indsats for at finde frem til sin abonnent, således at opkaldene til den pågældende abonnent kan dirigeres til det bedst egnede punkt på nettet. I deres svar på klagepunktsmeddelelsen påpegede parterne, at afgifterne var højere, fordi udgifterne i forbindelse med mobilnet er højere end udgifterne i forbindelse med det tilsvarende fastnet, og fordi infrastrukturen til mobiltelefoni stadig befinder sig i en opbygningsfase.
71. Udtrykket "roaming" betegner, at en mobiltelefonbruger kan forlade det område, som dækkes af vedkommendes eget mobilnet, og benytte sin telefon i et område, der dækkes af en anden mobiloperatør. Dette kræver dog, at de to selskaber har indgået en roaming-aftale. Almindeligvis fungerer en roaming-aftale på følgende måde: Operatør X's abonnent ankommer til operatør Y's område, hvor abonnenten behandles som operatør Y's abonnent. Operatør Y fakturerer operatør X for opkald foretaget af operatør X's kunde, da vedkommende var i operatør Y's område. I regningen vil indgå den takst, som operatør Y anvender over for sine egne abonnenter, plus et tillæg som betaling for, at mobiltelefonbrugeren ikke er abonnent hos operatør Y. Operatør X vil på sin side sende en regning til sin abonnent for de pågældende opkald med et tillæg for de ekstra administrative omkostninger.
72. Roaming optræder både på nationalt plan, når en abonnent hos et mobilnet bevæger sig ind på en anden mobiloperatørs område, og på internationalt plan, når en mobiltelefonbruger benytter sin telefon i et andet land, og vedkommendes opkald håndteres af en teleoperatør i det land.

A Relevante produktmarkeder

73. I deres anmeldelse har parterne identificeret syv relevante produktmarkeder, der dækker deres aktiviteter inden for telefoni og dertil knyttede tjenester. Disse omfatter faste koblede telefonitjenester, erhvervsvirksomheders data-kommunikation, internetadgang (inkl. enkeltkunder og opkalds adgang), PABC-distribution, lokale telefonbøger, fagbøger og mobiltelefoni.

Markeder for faste koblede telefonitjenester

74. Det af parterne foreslåede relevante produktmarked for fast koblet telefoni omfatter lokalopkald, fjernopkald (dvs. opkald foretaget inden for et enkelt land), internationale opkald og opkald til mobiltelefoner. Kommissionen mener, at fra

både efterspørgsels- og udbudssiden omfatter rækken af aktiviteter, som falder ind under denne afgrænsning, udbud, der ikke kan betragtes som økonomiske alternativer til hinanden. Der er derfor behov for en vurdering, der bygger på en snævrere markedsopdeling.

Snævrere markedsopdeling

75. Mange af dem, der har deltaget i Kommissionens markedsundersøgelser, har tilkendegivet, at der bør tages udgangspunkt i afgrænsningerne fra tidligere sager, hvorefter basale telefonitjenester opsplittes i særskilte segmenter. En af disse opdelinger indebærer, at der sondres mellem abonnentnettet, fjernnettet og det internationale net. Adgang til abonnentnettet er imidlertid relevant for såvel abonnenterne som andre operatører, der ønsker en sammenkobling. Der kan endvidere foretages en hensigtsmæssig sondring mellem den understøttende infrastruktur og de tjenester, der rent faktisk udbydes.

Tilrådgivningsstilling af abonnentnetinfrastruktur

76. Før en abonnent kan få adgang til teletjenester på et højere niveau, skal vedkommende have en fysisk forbindelse til det offentlige koblede telefonnet, hvilket almindeligvis foregår ved hjælp af parsnoede kobberkabler, der fører til den nærmeste lokale central. Både abonnenterne og nye teleoperatører har derfor behov for adgang til abonnentnettet.

Tilrådgivningsstilling af infrastrukturer til fjerntrafik og international trafik

77. Et lands forskellige lokale centraler skal have forbindelse til hinanden for at kunne overføre trafik til og fra de internationale gateways eller koblinger. Disse tjenester kræver et fysisk net af kabler, og der skal kunne kobles mellem disse kabler. Teleselskaberne har hidtil selv været hovedudbydere af sådanne netinfrastrukturer, men i de seneste år er der kommet nye udbydere til, navnlig offentlige selskaber såsom gas-, el- og jernbaneselskaber, som er rede til at udleje en del af deres kapacitet på deres private net.
78. På efterspørgselssiden er infrastrukturen til fjernopkald ikke kun relevant for nye offentlige teleselskaber, men også for virksomheder, der driver private net, f.eks. internetudbydere, udbydere af net tjenester til erhvervsvirksomheders data-kommunikation og virksomheder, der ved at opbygge egne datanet ønsker at blive "selvforsynende". Alle disse aktører har behov for adgang til kapacitet for at kunne færdigudbygge deres net inden for et givent område, og de kan eventuelt også have behov for at blive koblet sammen med den etablerede operatør for at kunne udveksle trafik, der stammer fra eller termineres i det pågældende land.
79. I forbindelse med sådanne netinfrastrukturer er der tidligere blevet sondret mellem engrosudbud, dvs. udbud til andre operatører, og detailudbud, der er rettet mod slutbrugere (normalt virksomheder) og almindeligvis består af private linjer.
80. I princippet kan det være en køber af netinfrastruktur ligegyldigt, om de leveres af en teleoperatør eller af en anden konkurrerende udbyder af netinfrastruktur. Der kan være fordele ved at købe et samlet produkt - der også omfatter samtrafik - hos et teleselskab, men hvis prisen bliver for høj i sammenligning med konkurrerende udbydernes produkter, kan brugeren være rede til at købe såkaldte

"dark fibres" (ubrugte og forbindelsesløse kabler) og derefter søge at få samtrafikaftaler i stand. Den køber, der ønsker at købe sig adgang til sådanne infrastrukturer, kan derfor meget vel anse udbuddet fra f.eks. forsyningsselskaberne som en erstatning for det traditionelle udbud fra de offentlige teleselskaber.

81. Når udlejeren er et dominerende teleselskab, er der risiko for, at det vil diskriminere mellem på den ene side kunder, som det betragter som andre teleselskaber, og som det vil tilbyde ikke blot kabelkapacitet, men også sammenkobling, og på den anden side andre kunder (f.eks. erhvervskunder, som ønsker at opbygge datanet, eller nye operatører), som ikke vil få tilbudt sammenkobling. Et dominerende offentligt teleselskab kunne også nægte at etablere en sammenkobling (eller tilbyde en sammenkobling af en ringere kvalitet) med kabler lejet hos en konkurrerende udbyder (som ikke er et offentligt teleselskab). Et dominerende telefonmonopol kunne således gøre konkurrerende udbud af kabelkapacitet mindre attraktive ved simpelthen at nægte at sammenkoble nye operatørers net eller at vanskeliggøre sammenkoblingen, hvis de benytter kabler, der er lejet hos andre udbydere end den etablerede operatør.
82. For teleselskaber, der efterlyser infrastrukturer, kan der således eksistere et enkelt marked, der ikke blot omfatter andre teleselskabers udbud, men også udbuddet fra alternative udbydere. Men for private købere, f.eks. udbydere af private datanet, kan markedet for tilrådighedsstillelse af netinfrastrukturer være mere begrænset, hvis de har behov for at blive koblet til den etablerede operatørs net, da de kan blive tvunget til at leje sig ind hos netop det etablerede teleselskab.
83. Uanset ovenstående findes der med henblik på denne vurdering imidlertid særskilte markeder for netinfrastrukturer, både til fjerntrafik og international trafik, og disse markeder omfatter hele udbuddet af netinfrastrukturer, hvad enten de stilles til rådighed af teleselskaber eller ej.

Abonnenters adgang til teletjenester (lokale, fjern- og internationale tjenester)

84. Når først den fysiske tilslutning til nettet er på plads, kan tjenesterne sendes gennem linjerne. Grundlæggende telefoni består af ankommende og afgående opkald. Ankommende og afgående opkald kan opdeles i lokalopkald, hvor opkaldet indledes og afsluttes ved den samme lokale central, eller fjernopkald, hvor opkaldet sendes til eller modtages fra et andet sted i landet, eller internationale opkald, hvor opkaldet sendes til eller modtages fra et andet land¹⁴.
85. Uanset muligheden for endnu andre markedsopdelinger melder der sig det spørgsmål, om der bør defineres særskilte markeder for ankommende og afgående opkald. Dette spørgsmål er navnlig relevant for behandlingen af tjenester såsom fast operatørvalg og operatørforvalg, som kun gælder for afgående opkald.

¹⁴ Der er mulighed for at foretage en række markedsopdelinger afhængigt af typerne af brugere (f.eks. private og erhvervssegmenter og by- og landsegmenter). I forbindelse med denne vurdering er det ikke nødvendigt at foretage yderligere opdelinger, da det ikke vil indvirke på resultatet. Dette kunne imidlertid være hensigtsmæssigt ved vurderingen af, hvilke foranstaltninger der kunne medvirke til at afhjælpe følgerne af fusionen, da forskellige former for afhjælpningsforanstaltninger kan indvirke forskelligt på de forskellige typer forbrugergupper.

86. Det etablerede selskab tilbyder normalt abonnenterne teletjenester, der omfatter både den ankommende og den afgående trafik. Slutbrugere, der kun modtager opkald og aldrig selv ringer op, skal kun betale en abonnementsafgift. Slutbrugere, der aldrig modtager opkald, men som selv ringer op, skal betale alle de variable brugsafgifter samt en abonnementsafgift. Når en fast forbindelse anvendes til både ankommende og afgående opkald, er det vanskeligere at beregne prisen på de to tjenester, da afgiften for den faste forbindelse dels skal henføres til afgående opkald, dels til ankommende opkald¹⁵. Hvor stor en del af de faste udgifter der skal henføres til afgående opkald, varierer alt efter forholdet mellem forbindelsens brug til henholdsvis ankommende og afgående opkald. Det er derfor vanskeligt at adskille de enkelte elementer, der indgår i den pris, som slutbrugeren skal betale for tjenesten, hvorfor ankommende og afgående opkald bør behandles under ét.
87. Uanset ovenstående kan det ikke desto mindre hævdes, at indledning af opkald og terminering af opkald danner særskilte tjenestemarkeder, da abonnenten i teorien kunne leje en særskilt linje til ankommende opkald og en anden linje til afgående opkald, hvis der hersker konkurrence om abonnentnettet, hvorved vedkommende kunne erhverve forskellige tjenester hos to forskellige udbydere. Abonnenten ville i så fald skulle betale leje for to faste forbindelser i stedet for en enkelt, og dette vil næppe være billigere end at have en enkelt forbindelse til både ankommende og afgående opkald. Som led i denne vurdering anses de relevante markeder derfor at omfatte både ankommende og afgående opkald.
- (a) lokalopkald
88. Markederne for basale telefonitjenester opdeles traditionelt i lokale tjenester, fjerntjenester og internationale tjenester. På efterspørgselssiden bestemmer abonnenten selv, om vedkommende vil foretage et lokalopkald, et fjernopkald eller et internationalt opkald. Hvis telefonhierarkiets forskellige lag imidlertid adskilles, vil den operatør, der stiller abonnentnettet til rådighed, ikke nødvendigvis kunne tilbyde abonnenterne fjernopkald eller internationale opkald direkte og kan derfor være nødsaget til at videresende opkaldet til en anden operatør. De forskellige lag kan derfor behandles som særskilte markeder.
- (b) fjernopkald
89. For et offentligt teleselskab med vertikal integration er overgangen fra abonnentnettet til nettet for fjernopkald blot et spørgsmål om at skifte mellem forskellige centralniveauer. Men hvis de forskellige lag er adskilt, skal en operatør, der tager sig af fjernopkald, være koblet til det abonnentnet, hvorfra opkaldet er afgået, for at kunne overtage opkaldet og sende det videre til et andet sted i landet eller regionen. Derfra kan det blive sendt tilbage til det etablerede selskabs abonnentnet ved et punkt, der ligger tættere på afleveringspunktet, eller det kan blive videresendt til en anden operatør. Der opstår også behov for sådanne fjerntjenester, når operatører af abonnentnet skal sende trafik til eller modtage trafik fra en international gateway eller et internationalt tilslutningspunkt til det internationale offentlige koblede net og ligeledes, når et opkald skal dirigeres ud på et mobilnet.

¹⁵ I en række lande er visse teletjenester, som der normalt betales for i forhold til forbruget, gratis, f.eks. lokalopkald. Dette gælder imidlertid ikke i de lande, som er omfattet af denne vurdering.

90. Det produkt eller den tjeneste, der udbydes, kan omfatte en kombination af elementer, f.eks. at netoperatøren fremfører fjernopkald via sine egne kabler og tilbyder sammenkobling med det eller de modtagende net i hver ende. Fremføringen kan foregå via kabler, som operatøren selv ejer eller lejer af en anden teleoperatør. Der udbydes også andre kapacitetsprodukter, som kan benyttes til at fremføre fjerntrafik, f.eks. gennem engroskøb af sammenkoblingsminutter hos det etablerede teleselskab eller ved hjælp af virtuelle net, f.eks. datatransmissionsnet, der stilles til rådighed på detailbasis af en anden operatør.
91. Konkurrencen om fremføring af fjernopkald (og også internationale opkald) opstår generelt på grundlag af videresalg, fast operatørvalg og operatørforvalg. Disse tjenester findes hovedsagelig inden for områder, der er kendetegnet ved en høj fortjenstmargin, såsom fjern- og international trafik, og anvendes ikke i forbindelse med rent lokale opkald. De giver abonnenterne adgang til en anden operatør eller videresælger, som kan håndtere deres opkald.
- (c) internationale opkald
92. I alle lande eksisterer der en efterspørgsel efter fremføring af telefontrafik til andre lande. Det er på dette område, at videresælgere og operatører, som udbyder tjenester i form af fast operatørvalg og operatørforvalg, vil være mest aktive.
- (d) opkald fra fastnet til mobilnet
93. Som led i denne vurdering kan opkald til mobiltelefoner ligestilles med fjernopkald, da igangsættelsen af disse opkald kræver adgang til den etablerede operatørs net, og disse opkald behandles ikke særskilt nedenfor.

Mobiltelefoni

94. Parterne har foreslået, at mobiltelefoni, dvs. driften af net til mobil kommunikation, behandles som et særskilt relevant produktmarked. De fleste af de tredjeparter, der svarede på Kommissionens undersøgelse, synes at gå ind for en markedsafgrænsning på dette niveau, og ingen tredjeparter har fundet det nødvendigt at foretage en yderligere opdeling af markedet (f.eks. i analog og digital). Med hensyn til spørgsmålet om "konvergens", dvs. tendensen til, at mobiltelefoner erstatter de faste telefoner, har mange tredjeparter peget på, at mobiltelefonitjenester endnu ikke kan betragtes som en mulig erstatning for fastnettelefoni, da fastnettet bl.a. har funktioner, f.eks. internetadgang, som mobilnettet ikke har. Mobiltelefonitjenester behandles derfor som et særskilt produktmarked.

Operatør adgang til de forskellige net (abonnentnet, fjernnet og internationale net)

95. På samme måde som abonnenterne skal have netadgang for at kunne foretage opkald, skal operatørerne have netadgang for at kunne terminere opkald i andre net eller modtage opkald til terminering. På operatørniveau er der således en parallel til behandlingen ovenfor af afgående og ankommende opkald.
- (a) operatør adgang til abonnentnet

96. Ligesom abonnenterne skal have adgang til abonnentnettet for at kunne foretage afgående og modtage ankommende opkald, skal andre operatører også kunne koble sig på abonnentnettet. Der findes således en efterspørgsel efter sådanne adgangstjenester, og der skal normalt præsteres en eller anden form for kontraktlig modydelse, enten i form af betaling eller gensidige tjenester.
97. Samtrafik reguleres normalt ved en aftale, der ofte omtales som en aftale om frabringstrafik. Ifølge en sådan aftale betaler den operatør, der ønsker at videregive trafik, den terminerende operatør for dennes fremføring af opkaldet. Den samlede pris kan således omfatte en opkoblingsafgift for etablering af hvert opkald og en minutafgift, der afhænger af, hvor stor en strækning opkaldet skal tilbagelægge på den etablerede operatørs net, inden det når frem til modtagerens abonnentnet.
98. Kommissionen mener derfor, at i de tilfælde, hvor en liberalisering har givet konkurrerende operatører adgang til markedet, eksisterer der et marked for operatøradgang til abonnentnettet.
 - (b) operatøradgang til fjernnet og internationale net
99. I praksis er hovedparten af de etablerede teleselskaber i Europa vertikalt integrerede og råder over tilstrækkelig kapacitet til ikke at have behov for - bortset fra internationale opkald - at videregive deres trafik til operatører inden for lokal-, fjern- eller udlandstrafik. Nye selskaber uden egne faciliteter kan imidlertid ønske at benytte de tjenester, der tilbydes af enten det etablerede selskab eller af andre teleselskaber, som kan fremføre fjern- og udlandstrafik.
100. Da de fysiske telenet i de fleste lande blev bygget i de nationale telefonmonopolers tid, findes der normalt kun et begrænset antal internationale koblinger, som via backhaul er forbundet til gateways - dvs. internationale kabellandingspunkter eller kabelhoveder. Al afgående udlandstrafik, som håndteres under korrespondentordningen (ekskl. selvkorresponderet trafik og trafik, der går over private net), skal derfor fremføres til de internationale koblinger. Al ankommende trafik til et land ankommer til de internationale koblinger for at blive termineret i det pågældende land.

Erhvervsvirksomheders datakommunikation

101. Datakommunikationstjenester for erhvervsvirksomheder involverer hurtig og sikker overførsel af ofte store datamængder på både nationalt og internationalt plan. Gennem disse tjenester forbindes en virksomheds lokalnet (LAN) ét sted med dens øvrige lokalnet andre steder, og tredjeparter kan også kobles til en virksomheds net. Aftagerne af sådanne tjenester er virksomheder med et stor kommunikationsbehov.
102. Datatjenester for erhvervsvirksomheder danner et særskilt produktmarked i forhold til traditionel koblet taletelefoni. I teknisk henseende bygger datanet på de underliggende kablede telenets fysiske konfiguration, men de benytter forskellige typer koblinger og routere ved sammenkoblings- og adgangspunkterne (knudepunkter). Ved denne datakommunikation anvendes ofte pakkekobling eller en tilsvarende teknik, f.eks. Frame Relay eller ATM. Erhvervsvirksomheders datakommunikationsnet beskrives ofte som virtuelle net. Når der er oprettet en forbindelse, skabes der et "virtuelt kredsløb", og datastrømmen opdeles i pakker,

som derpå sendes ud på kablerne sammen med andre data. Fordelen ved denne teknik er, at det ikke er nødvendigt at reservere netressourcer til en given overførsel, samt at koblingstiden mindskes.

103. Udbydere af datakommunikationstjenester til erhvervsvirksomheder kan enten opbygge eget net ved at kombinere deres egen infrastruktur med lejede kredsløb, eller de kan købe netfremføringstjenester (f.eks. Frame Relay-tjenester) hos teleoperatøren og generelt hos udbydere af netinfrastrukturer. Udbydere af disse tjenester skal under alle omstændigheder have adgang til abonnentnettet. Hertil kan de benytte lejede kredsløb, lyslederkabler, det offentlige koblede telefonnet og ISDN¹⁶. Fjernkonnektivitet kan også tilvejebringes hos udbydere af netinfrastrukturer ved at benytte lejede kredsløb og/eller netfremføringstjenester.
104. Udbyderen af sådanne datakommunikationstjenester tilbyder aftagerne en samlet pakke bestående af sådanne forskellige elementer. Fordelen for mange erhvervs-kunder ved at købe et produkt af denne art består i, at de ikke behøver at forhandle med flere nationale teleselskaber i hvert af de lande, som deres datanet skal dække.

Internettjenester

105. Internetudbydere tilbyder deres kunder komplet internetkonnektivitet, dvs. adgang til et hvilket som helst sted på Internettet, som en kunde måtte ønske at få adgang til. Der eksisterer derfor en efterspørgsel efter internetadgangstjenester. Nedenstående vurdering indeholder tal, der viser markedsandelene for opkalds adgang og dedikeret adgang, såvel under ét som hver for sig. Da der imidlertid er konkurrencemæssige betænkeligheder, uanset hvilke tal der benyttes, har det ikke været nødvendigt at vælge mellem dem.

Engrossalg af internettjenester

106. Engrossalg af internettjenester omfatter videresalg af transit i internetforstand, hvilket forpligter udbyderen af internettjenester til at give kunden konnektivitet til hele Internettet. Der er her tale om et globalt marked. Oplysningerne fra parterne viser, at ingen af de fusionerende parter er omfattet af definitionen af et topnet, således som den blev anvendt i Kommissionens beslutning 1999/287/EF (WorldCom/MCI)¹⁷, og de optræder delvis som videresælgere af transit fra disse net. Som det vil fremgå af afsnittet om Internettet i konkurrencevurderingen, har Telenor endvidere kun begrænsede aktiviteter som udbyder af transitinternet. Telia indtager en stærkere stilling i Europa, men er stadig lille på globalt plan. Det er derfor ikke nødvendigt at gå mere i dybden med dette marked, da den anmeldte transaktion ikke giver anledning til konkurrenceproblemer inden for engrossalg af internettjenester.

Internetreklamer

¹⁶ Integrated Services Digital Network – tjenesteintegreret digitalnet - en form for net, der er baseret på det eksisterende digitale offentlige koblede telefonnet, og som etablerer digitale forbindelser til kunder og digital punkt-til-punkt konnektivitet mellem dem.

¹⁷ Sag nr. M.1069, betragtning 44-46; EFT L 116 af 4.5.1999, s. 1.

107. I Scandinavia OnLine-beslutningen¹⁸, der vedrørte oprettelsen af et joint venture, Scandinavia OnLine (SOL), mellem Telia, Telenor og den norske mediegruppe Schibsted, identificerede Kommissionen bl.a. et marked for reklamer på Internettet. På dette marked konkurrerer udbydere af internetindhold med hinanden om reklameindtægter. I deres svar på klagepunktsmeddelelsen bestred parterne, at der fandtes et særskilt marked for internetreklamer, og fremførte, at virksomheder uhyre sjældent benyttede Internettet som deres eneste reklamemedium, hvorfor internetreklamer burde betragtes som en del af et mere generelt marked for reklamevirksomhed via aviser, direct mail, tv, radio osv. Parterne har imidlertid ikke godtgjort, at disse andre reklamemedier øger konkurrencepresset på udbydere af internetreklamer. Det forhold, at de fleste virksomheder benytter en lang række medier til at reklamere for deres produkter, betyder ikke, at disse forskellige medier er indbyrdes substituerbare på efterspørgselsiden. Det betyder blot, at virksomhederne anlægger en diversificeret reklamestrategi for at nå ud til så mange mennesker som muligt.

Salg af annonceplads i lokale telefonbøger

108. Som i mange andre lande trykkes der i Sverige og Norge én gang om året lokale telefonbøger, som leveres gratis til husstande og virksomheder. Udgiverne henter deres indtægter fra salget af annonceplads til en lang række annoncører, hovedsagelig store og mellemstore virksomheder. Både Telia og Telenor udgiver og uddeler lokale telefonbøger og sælger annonceplads i deres telefonbøger. I Sverige udgiver Telia telefonbøger under navnet DinDel, og Telenor opererer via datterselskabet Lokaldelen Sverige AB (Lokaldelen). Telia har ingen aktiviteter i Norge.
109. Parterne gør gældende, at annoncering i lokale telefonbøger ikke udgør et særskilt marked, men er en del af et mere omfattende marked for annoncering i andre medier (f.eks. gratis lokalaviser og radio). De oplysninger, som Kommissionen har fået som led i undersøgelsen, viser imidlertid, at telefonbøger adskiller sig fra andre reklamemedier på en række punkter. For det første udsendes telefonbøgerne én gang om året. Dette mindsker deres reklamemæssige gennemslagskraft og gør dem til et statisk reklamemedium, da oplysningerne i telefonbøgerne ikke kan ændres, udbygges eller ajourføres. Det forhold, at de kun udsendes én gang om året, influerer på prisen for annoncering i telefonbøger i forhold til andre trykte medier. Hvis der tages hensyn til telefonbøgernes længere levetid, er det billigere at annoncere heri end i dagblade og månedsmagasiner. Kunderne vil derfor ikke umiddelbart skifte reklamemedium på grund af en mindre, men dog ikke ubetydelig prisstigning. I deres svar på klagepunktsmeddelelsen hævdede parterne, at det forhold, at telefonbøgerne kun udgives én gang om året, samt at annoncepladsen dermed købes for en længere periode på typisk 12 måneder, ikke kunne begrunde en sondring mellem disse og andre reklamemedier, der har en kortere levetid. Parterne anførte, at også andre former for annonceplads blev lejet på årsbasis, f.eks. reklameplads på banderne omkring fodboldbaner og ishockeybaner eller i tidsskrifter, som kun udkommer 2-6 gange om året. Parterne mener derfor, at det marked, hvor telefonbøger konkurrerer om reklameindtægter, i det mindste også omfatter andre langtidsreklamemedier. Parterne har imidlertid ikke godtgjort, at disse andre reklamemedier øger konkurrencepresset på

¹⁸ Sag nr. IV/JV.1 – Telia/Telenor/Schibsted.

udbyderne af reklameplads i lokale telefonbøger. Parterne har f.eks. ikke påvist nogen korrelation mellem annonceprisen i lokale telefonbøger og prisen på andre annonceformer, og der er heller intet, der tyder på, at disse forskellige annonceformer betragtes som indbyrdes substituerbare på efterspørgselssiden. Salget af annonceplads i lokale telefonbøger kan derfor betragtes som et særskilt relevant produktmarked.

Salg af annonceplads i fagbøger

110. Fagbøger adskiller sig fra almindelige telefonbøger derved, at de hovedsagelig anvendes af virksomheder, der søger leverandører af varer og tjenesteydelser. De er normalt gratis, da udgiverne henter deres indtægter gennem salg af annonceplads. Begge parter udgiver og distribuerer fagbøger. I Sverige udgiver Telia fagbøger under navnet Emfas, mens Telenor gør det via sit svenske datterselskab Telenor Företagsinfo AB under navnene Stortele, Sveriges Handelskalender og ISO-guiden. Telia har ingen aktiviteter i Norge.
111. Parterne gør gældende, at udgivere af denne slags telefonbøger konkurrerer om reklameindtægter på det generelle marked for annoncering. Af samme årsager som for de lokale telefonbøgers vedkommende mener Kommissionen imidlertid, at annoncering i fagbøger også udgør et særskilt annonceringsmarked. Annoncering i fagbøger danner også et særskilt marked i forhold til annoncering i almindelige telefonbøger. Den her omhandlede type fagbøger udsendes normalt ikke til befolkningen som helhed, men er rettet mod bestemte brugere, nemlig erhvervslivet. Annoncering i fagbøger synes at være billigere end annoncering i almindelige telefonbøger. I deres svar på klagepunktsmeddelelsen hævdede parterne, at ligesom for de lokale telefonbøgers vedkommende kan det forhold, at fagbøgerne kun udgives én gang om året, ikke begrunde en sondring mellem disse og andre reklamemedier, der har en kortere levetid. Ræsonnementet vedrørende lokale telefonbøger kan også benyttes til at afvise parternes argumenter i forbindelse med afgrænsningen af markedet for fagbøger. Desuden siger det sig selv, at på grund af fagbøgenes specificitet (de er kun rettet til erhvervslivet) kan de på efterspørgselssiden ikke erstattes af andre annonceringsformer, f.eks. reklamer på busser og sporvogne, der henvender sig til den brede offentlighed.
112. I betragtning af ovenstående er der et relevant produktmarked for salg af annonceplads i fagbøger.
113. Det skal understreges, at foruden bogudgaven distribuerer parterne cd-rom- og internetudgaver af fagbøgerne. Parterne henter også indtægter gennem salg af reklameplads i cd-rom- og internetudgaven, som tegner sig for mindre end [0-10%]* af indtægterne i forbindelse med fagbøgerne. Parterne er af den opfattelse, at cd-rom- og internetudgaven er omfattet af det samme marked som bogudgaven. De oplysninger, som Kommissionen har fået som led i undersøgelsen, synes at bekræfte dette synspunkt. Det skal imidlertid erindres, at internetudgavens ikke har samme layout som bog- og cd-rom-udgaven. Alle virksomheders navne og adresser er i internetudgaven angivet på samme objektive måde. De eneste reklameindtægter stammer fra bannerreklamer på det pågældende websted og sponsorering. Disse reklamer og sponsorering står ikke sammen med selve teksten i fagbogen og vedrører ikke nødvendigvis de virksomhedsoplysninger, der er anført i fagbogen. Desuden sælges de særskilt til de virksomheder, som ønsker at annoncere på det pågældende websted. I bog- og

cd-rom-udgaven af fagbogen kan oplysningerne om de pågældende virksomheder derimod anføres forskelligt og i annoncer af forskellig størrelse, som ikke er adskilt fra selve teksten i fagbogen. Annoncørerne betaler for at få deres virksomheds navn anført på en mere iøjnefaldende måde eller for annonceplads. Det er under alle omstændigheder ikke nødvendigt at tage stilling til dette spørgsmål, da der hersker betænkeligheder ud fra et konkurrencepolitisk synspunkt, uanset om internetreklamer omfattes af det relevante produktmarked eller ej.

PABC

114. PABC er en anden form for infrastrukturprodukt, om end systemet anvendes inden for en organisation og ikke som en del af det offentlige net. Begge parter distribuerer PABC-løsninger. Der er her i det væsentlige tale om koblinger, som er i stand til at håndtere en række telefonlinjer på samme tid, og de anvendes af virksomheder og institutioner som omstillingsanlæg for deres interne taletelefonisystemer. Koblingerne varierer alt efter antallet af linjer, de skal håndtere. En PABC, som kan håndtere færre end 100 linjer, betragtes normalt som lille, mens modeller med en kapacitet på over 100 linjer regnes for store.
115. Parterne mener, at store og små PABC'er tilhører det samme produktmarked, da de har samme funktion uanset størrelsen, og kunderne ønsker løsninger, hvori det kan indgå både store og små PABC'er. Kunderne ønsker normalt ikke at handle med forskellige leverandører ved køb af store og små PABC'er. De oplysninger, som Kommissionen har fået som led i undersøgelsen, synes at bekræfte parternes synspunkt. Som det fremgår nedenfor, er det med henblik på vurderingen af den foreliggende sag imidlertid ikke nødvendigt at tage stilling til, om små og store PABC'er er omfattet af det samme relevante produktmarked.
116. Distributørerne af PABC-systemer fokuserer almindeligvis på udstyrsmarkedet, dvs. levering af opgraderinger til kunder, som allerede har PABC-systemer (det være sig store eller små), og efterfølgende serviceaftaler med kunderne med henblik på løbende vedligeholdelse og support. Kundeserviceområdet tegner sig for en væsentlig del af PABC-aktiviteterne. De fleste kunder forventer at få denne service fra det selskab, som solgte og installerede det oprindelige udstyr. Som det fremgår nedenfor, er det med henblik på vurderingen af den foreliggende sag imidlertid ikke nødvendigt at tage stilling til, om kundeservice er omfattet af det samme produktmarked som PABC-distribution.

B Relevante geografiske markeder

Nationale marked eller markeder, der er større end det nationale marked

117. Parterne gør gældende, at alle de relevant telemarkeder, der er berørt af denne fusion, er nationale. Det kan imidlertid fremføres, at selv hvis markederne på nuværende tidspunkt er nationale, vil fusionen¹⁹ udvide markederne, f.eks. for fastnettelefoni og eventuelt også for en række andre tjenester, og skabe et nyt marked bestående af to lande, Norge og Sverige. Selv om dette i givet fald kan blive resultatet af fusionen, er det ikke en automatisk følge heraf, og vurderingen

¹⁹ For nemheds skyld omtales den anmeldte transaktion undertiden som en fusion, selv om der på grundlag af fusionsforordningen teknisk set er tale om et joint venture-selskab.

er blevet foretaget på grundlag af i det væsentlige nationale markeder for fastnet- og mobilnettelefoni.

118. Uanset ovenstående er det vanskeligt at sige noget generelt om alle de telemarkeder, der eventuelt kunne blive berørt, og hvert markeds stilling må derfor behandles særskilt.

Tilrådgivningsstilling af infrastrukturer til abonnentnet, fjernnet og internationale net

119. Disse tre markeder anses for at være af nationalt tilsnit. Hvis det abonnentnet, som én operatør kontrollerer, blev udvidet til at omfatte et område, der var større end det nationale marked, og hvis nettet omkonfigureres, således at det afspejler, at det nu fuldstændig kontrolleres af den samme operatør, kunne markedet omfatte mere end det nationale marked. Det er imidlertid ikke nødvendigt at tage stilling til dette spørgsmål, da der under alle omstændigheder er betænkeligheder ud fra et konkurrencepolitisk synspunkt, også selv om markedet afgrænses som et nationalt marked, som parterne har slået til lyd for.
120. Hvad angår infrastrukturen til fjernnet og internationale net, kan der lægges lignende principper til grund ved fastlæggelsen af markedets geografiske udstrækning. Fremføring af fjerntrafik i et givent land er traditionelt blevet varetaget af det etablerede monopolselskab, som af samme grunde som i forbindelse med abonnentnettet, udbød disse tjenester inden for et bestemt afgrænset nationalt område.

Abbonenters adgang til teletjenester (lokale, fjern- og internationale tjenester)

121. Ud fra abonnenternes synsvinkel kan markederne for abonnenters adgang til teletjenester også generelt anses for at være nationale. Tjenesteudbuddet har tidligere som regel været nationalt begrænset, da teleoperatørerne ikke var i stand til at udbyde tjenester på tværs af grænserne.

Operatøradgang til de forskellige net (abonnentnet, fjernnet og internationale net)

122. Ligesom abonnenternes adgang til teletjenester må betragtes som et nationalt marked, er det samme tilfældet med operatørernes adgang til abonnentnettet. I de etablerede monopolselskabers tid var spørgsmålet om adgang til abonnentnettet normalt ikke relevant for en udenlandsk operatør, som ønskede at terminere opkald i det pågældende land. Ansvaret for at terminere opkaldet blev overdraget til den modtagende teleoperatør på et tænkt midtpunkt på kablet mellem de to lande. Fra dette punkt blev opkaldet fremført på den etablerede operatørs vertikalt integrerede net med opkaldsterminering i abonnentnettet som sidste fase i processen.
123. Internationale opkald, forstået som adgang til internationale opkaldstjenester, kan betragtes som et særskilt forretningsområde. I visse tilfælde kan det imidlertid også være nødvendigt at undersøge snævrere relevante markeder på grundlag af bestemte forbindelser mellem to lande, hvormed menes de ruter, hvorpå der kan udveksles trafik mellem to givne lande. I forbindelse med nedenstående vurdering er der taget udgangspunkt i et marked for adgang til internationale tjenester og også fusionens indvirkning på bestemte par af lande, f.eks. (Norge-Sverige) og Norge eller Sverige over for Danmark og Finland.

Mobiltelefoni

124. Ifølge parterne er der tale om nationale markeder af en lang række årsager, herunder navnlig følgende: licensvilkårene er forskellige for operatører i forskellige medlemsstater, udbuddet af frekvenser begrænser antallet af operatører i landene til 2-4, hvorfor en operatør i ét land ikke nødvendigvis kan forvente at få licens i alle tilgrænsende lande, og ifølge vilkårene for de fleste licenser er operatørerne forpligtet til at opbygge infrastruktur i det pågældende område. Roaming-afgifterne udgør en anden vigtig faktor i forbindelse med opkald foretaget uden for teleoperatørens hjemmemarked, hvilket sjældent gør det økonomisk for kunder i ét land permanent at få mobiltjenester leveret fra en leverandør, der opererer på et andet nationalt marked, overvejende fordi de vil skulle betale alle indenlandske opkald i deres bopælsland som internationale opkald.

Erhvervsvirksomheders datakommunikation

125. Parterne har gjort gældende, at de relevante markeder for erhvervsvirksomheders datakommunikation er nationale, og forelagde tal i denne henseende. I mange tidligere sager blev markedet for sådanne datatjenester betragtet som større end det nationale, eventuelt som europæisk eller endog verdensomspændende. Et af virksomhedernes incitament er til at købe sådanne tjenester var netop ønsket om ikke at være nødt til at forhandle med en lang række forskellige nationale teleoperatører, hvilket ville være tilfældet, hvis de havde forsøgt for egen regning at etablere net på tværs af grænserne. På baggrund af parternes egen påstand om, at markederne for sådanne tjenester er nationale, er vurderingen blevet foretaget på grundlag heraf.

Internettjenester og internetreklamer

126. Det er den almindelige opfattelse, at det geografiske marked for internettjenester i det væsentlige er nationalt, da den fysiske sammenkobling mellem udbydere og kunder kræver en abonnentnetjeneste eller installeringen af en fast forbindelse. Dette begrænser, i hvor høj grad de eksisterende adgangsmarkeder kan være større end det nationale.
127. Med hensyn til internetreklamer anførte Kommissionen i SOL-beslutningen (sag nr. IV/JV.1, omtalt i betragtning 107), at et sådant marked i det mindste bør betragtes som nationalt, eventuelt ud fra en sproglig synsvinkel. I betragtning af de betydelige sproglige og kulturelle ligheder mellem Sverige og Norge kunne den fusionerede enhed ifølge en konkurrent stille det samme internetindhold til rådighed i Sverige og Norge og således konkurrere om reklameindtægter i begge lande. På grundlag af de store ligheder mellem de to sprog skulle det være hurtigt og billigt at oversætte mellem dem, og det ville heller ikke altid være nødvendigt, da svenskere normalt kan læse norsk og omvendt. Som følge af fusionen kunne det relevante geografiske marked derfor være større end det nationale. Parterne fremførte i deres svar, at det samme internetindhold ikke kan stilles til rådighed i både Sverige og Norge, da der - trods landenes naboskab og sprogenes ligheder - er kulturelle og sprogmæssige forskelle. De gjorde gældende, at der er tale om betydelige forskelle, samt at der ikke er beviser for, at annoncører køber annonceplads i både Sverige og Norge. Det er imidlertid ikke nødvendigt at tage stilling til dette spørgsmål, da der er betænkeligheder ud fra et konkurrencepolitisk synspunkt, selv hvis markedet defineres så snævert som muligt, dvs. nationalt.

Lokale telefonbøger og fagbøger

128. Parterne mener, at det relevante geografiske marked for salg af annonceplads i såvel lokale telefonbøger som fagbøger er det nationale marked. Både deres salgs- og distributionssystemer er organiseret på nationalt plan. De nævner desuden sprogforskelle som en hindring for at komme ind på markedet for salg af reklamer. Tredjeparterne synes generelt at være enige i en national afgrænsning af det relevante geografiske marked. Med henblik på denne vurdering vil det relevante marked derfor blive anset for at være det nationale marked.

PABC

129. Parterne anser markedet for at være af nationalt omfang, bl.a. fordi det er nødvendigt at have lokale salgs-, service- og marketingmedarbejdere med de nødvendige sprogkunderskaber og lokale kontakter. Parterne påpegede endvidere, at nogle af deres konkurrenter var særdeles aktive i det ene land, men ikke i det andet. De resultater, som Kommissionen er nået frem til på grundlag af sin undersøgelse, strider ikke mod parternes holdning med hensyn til det geografiske marked for PABC.

C Konkurrencevurdering

130. Inden behandlingen af de enkelte markeder skal der ses nærmere på fusionens generelle virkninger. Fusionen vil forene to nationale operatører, som forud for fusionen udbød alle former for telefonitjenester, og som begge står meget stærkt

på de markeder, hvor konkurrencen er mindst (markeder for faste koblede telefonitjenester), men selv på de markeder, hvor konkurrencen i højere grad har gjort sig gældende, f.eks. i forbindelse med Internet og erhvervsvirksomheders datakommunikation, har de begge en relativ stærk position. Navnlig med hensyn til infrastrukturen i abonnentnettet har de en særdeles stærk og dominerende stilling. Disse operatører har også en rimelig adgang til den danske og den finske infrastruktur som følge af de mere liberaliserede bestemmelser for adgang til abonnentnettet, der findes i disse lande. Endvidere er de hver især den andens væsentligste konkurrent. Fusionen vil give anledning til betydelige betænkeligheder med hensyn til konkurrenceforholdene, da (a) den faktiske og potentielle konkurrence mellem parterne bortfalder, og (b) den nye enhed får større mulighed for og et øget incitament til at udelukke en faktisk og potentiel konkurrence fra tredje-parter. Som følge af den fusionerede enheds udvidede dækningsområde i Norden vil det være muligt for den at anvende forretningsmetoder, som andre ikke er i stand til at anvende, f.eks. muligheden for at sammensætte produktpakker, der kan udbydes i hele Norden.

Den lovgivningsmæssige situation

131. Et centralt element i denne overordnede fremstilling er forskellen på lovgivningsområdet i Sverige og Norge på den ene side og Danmark og Finland på den anden. De væsentligste forskelle vedrører prisreguleringsmetoder og adgang til slutbrugere (i form af fri adgang til abonnentnettet samt med hensyn til f.eks. videresalg og operatørvalg). Hvad angår prisregulering, kontrolleres samtrafiktaksterne normalt efterfølgende i stedet for forinden i både Norge og Sverige. Dette medfører, at de etablerede operatører kan beregne sig urimelige samtrafiktakster og træffe andre konkurrencebegrænsende foranstaltninger umiddelbart uden forudgående godkendelse fra tilsynsmyndighedernes side. I Norge og Sverige stilles de etablerede operatører ikke over for samme krav om at give konkurrenterne adgang til slutbrugerne som i Danmark (hvor der findes lovbestemmelser om følgende: adgang for konkurrenterne til slutbrugerne, herunder fri adgang til abonnentnettet, engrostelekomunikationstjenester skal udbydes til konkurrenter med henblik på videresalg samt med hensyn til samhusning, operatørvalg og national roaming) og i Finland (hvor følgende områder er reguleret i lovgivningen: adgang for konkurrenter til slutbrugerne, herunder krav om fri adgang til abonnentnettet, engrostelekomunikationstjenester skal udbydes til konkurrenter med henblik på videresalg samt med hensyn til operatørvalg).
132. I deres svar understreger parterne, at der er mulighed for at foretage en effektiv mægling med hensyn til de samtrafikkvilkår, som Telia fastsætter. Som led i undersøgelsen pegede en række konkurrenter imidlertid på, at det kan være meget tidkrævende - indtil to år - at finde frem til en løsning i forbindelse med vilkår, man er uenige om. Også i Norge er der krav om mægling som et foreløbigt skridt til eventuelle reguleringsmæssige tiltag med henblik på at løse uoverensstemmelser.
133. Under den mundtlige høring hævdede parterne, at lovbestemmelserne i Sverige og Norge fungerede som den væsentligste begrænsende faktor for parternes adfærd. De fremførte f.eks., at samtrafiktaksterne i Sverige var regulerede og omkostningsægte. Det fremgik imidlertid som led i undersøgelsen, at forpligtelsen til, at taksterne skal være omkostningsægte, kun er begrænset til at

gælde for taletelefonitjenester. Selv om Telia er forpligtet til at udarbejde et referencetilbud på samtrafik, som offentliggøres på Telias hjemmeside, skal dette tilbud ikke formelt godkendes af den nationale tilsynsmyndighed, inden det offentliggøres. Der finder således ikke nogen forudgående kontrol sted, og den nationale tilsynsmyndighed er heller ikke retligt forpligtet til at foretage en sådan godkendelse. Referencetilbuddet på samtrafik anvendes snarere som grundlag for forhandlingerne mellem parterne. Alle andre samtrafiktakster end i forbindelse med taletelefonitjenester fastsættes derfor efter forhandlinger mellem parterne. I Norge omfatter Telenors forpligtelse til at tilbyde omkostningsægte samtrafik adgang til det offentlige telenet, offentlige telefonitjenester og fremføringskapacitet. Der finder imidlertid ikke nogen forudgående kontrol sted af disse tilbud, da det ikke er et lovkrav, at de skal godkendes formelt, og tilsynsmyndigheden foretager heller ikke i praksis en sådan godkendelse.

134. Ifølge parterne overvurderer Kommissionen forskellen på lovgivningsområdet i Norden. Parterne gør gældende, at selv om man i Danmark og Finland, men ikke på nuværende tidspunkt i Norge og Sverige, har fastsat bestemmelser om fri adgang til abonnentnettet, er lovgivningen i de forskellige nordiske lande i det væsentlige den samme.
135. Parterne afviser ikke, at der i modsætning til Danmark/Finland ikke er noget krav om at åbne adgang til abonnentnettet i Sverige/Norge. Dette er en væsentlig forskel, da den frie adgang til den etablerede operatørs abonnentnet gør det billigere for nye operatører at komme ind på markedet. Det er på sin plads at præcisere, at da der ikke er fri adgang til abonnentnettet i Sverige og Norge, kan nye operatører, som ønsker at få adgang til slutbrugerne, enten etablere deres egen infrastruktur eller benytte sig af opkalds adgang (hvor indgår operatørforvalg, fast operatørvalg og samtrafik) eller dedikeret adgang (lejede kredsløb og permanent virtuelt kredsløb). Disse former for adgang er ikke det samme som fri adgang til abonnentnettet, da de kombinerer udnyttelsen af det etablerede teleselskabs koblings- eller fremføringsinfrastruktur med anvendelsen af abonnentnettet. Dette indebærer en ekstraafgift pr. opkald, som skal betales til den etablerede operatør. Konkurrenter, som har fri adgang til abonnentnettet, får derimod adgang til brugeren mod blot at betale en fast månedlig afgift for leje af abonnentforbindelsen. Desuden vil de former for adgang, der er tilgængelige i Sverige/Norge, i modsætning til den fri adgang til abonnentnettet ikke gøre det muligt for nye operatører at udbyde tjenester som f.eks. xDSL, IP, ATM og digital video, eller de vil under alle omstændigheder være afhængige af teknologi, som kontrolleres og prissættes af den etablerede operatør.
136. Med hensyn til den omkostningsbasis, der anvendes ved beregningen af samtrafiktakster, anfører parterne, at benyttelsen af afholdte omkostninger i Norge og Sverige er i overensstemmelse med fællesskabsretten og navnlig med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/33/EF af 30. juni 1997 om samtrafik på teleområdet med henblik på at sikre forsyningspligtigheder og interoperabilitet ved anvendelse af ONP-principperne ("samtrafikdirektivet")²⁰, ændret ved direktiv 98/61/EF²¹. Hertil skal der fremsættes to bemærkninger. For det første vil der med omkostningsægte samtrafiktakster fortsat være mulighed for, at

²⁰ EFT L 199 af 26.7.1997, s. 32.

²¹ EFT L 268 af 3.10.1998, s. 37.

parterne kan udelukke en faktisk og potentiel konkurrence fra tredjeparter. Samtrafik gør det muligt for etablerede teleselskaber at tvinge nye operatører til fortsat at benytte deres tjenester og udgør derfor et permanent indtægtsgrundlag for de etablerede operatører. Selv hvis samtrafiktaksterne beregnes i overensstemmelse med fællesskabsretten, har parterne stadig mulighed for at forringe den tekniske kvalitet af den samtrafik, der tilbydes tredjeparter. Selve muligheden for samtrafik fjerner derfor ikke de fordele, som parterne opnår ved at kontrollere abonnentnettet. Hvad angår den valgte omkostningsbasis, kan det for det andet anføres, at på et stadig mere konkurrencepræget marked gør teleselskaberne en ihærdig indsats for at nedbringe deres omkostningsbasis ved f.eks. at udskifte utidssvarende og kostbart udstyr med billigere og mere effektivt udstyr. På baggrund heraf vil de afholdte omkostninger være højere end de løbende drifts- eller differensomkostninger og således gøre det muligt for de etablerede operatører at øge avancen på samtrafik.

137. Kommissionen bemærker endvidere, at spørgsmålet ikke drejer sig om, hvorvidt lovbestemmelserne i tilstrækkelig grad kan begrænse den fusionerede enheds fremtidige adfærd, men derimod om, hvorvidt fusionen mellem Telia og Telenor vil føre til skabelse eller styrkelse af en dominerende stilling. Lovgivningen i Sverige og Norge har til formål at føre kontrol med de etablerede teleselskabers adfærd og beskytte forbrugerne. Selv hvis man antager, at disse lovbestemmelser er effektive, kan de ikke forventes at hindre, at fusionen vil føre til, at den fusionerede enhed opnår og/eller får styrket en dominerende stilling. Det er vanskeligt at fastsætte regler på teleområdet, hvilket skal gøres med stor omhu fra de regulerende myndigheders side og med omfattende høring af branchen. Lovgivningen kan ikke forventes at afhjælpe de strukturelle konkurrenceproblemer, som fusionen giver anledning til. Hvis fusionen mellem Telia og Telenor skulle skabe eller styrke en dominerende stilling, hvilket Kommissionens undersøgelse af markedet bekræftede, er fusionskontrol og ikke efterfølgende regulering det eneste passende redskab, der kan hindre disse virkninger.

Udelukkelse af faktisk konkurrence mellem parterne

138. Det blev bemærket, at Telia via Telia Norge²² var en af de mest aktive nye operatører i Norge, og at Telenor via Telenordia²³ hørte blandt de mere aktive nye operatører i Sverige. Dette forhold kunne registreres ikke blot inden for bestemte segmenter, men også inden for en lang række telefonitjenester, f.eks. aktiviteter inden for lokal-, fjern- og udlandstrafik samt inden for datakommunikationstjenester for erhvervsvirksomheder.
139. Efter fusionen vil Telia Norge ikke længere være en konkurrent på det norske marked, idet Telia Norge bliver et datterselskab under den fusionerede enhed. Telenordia vil blive en enhed, som i fællesskab kontrolleres af den fusionerede enhed. Som det beskrives mere indgående nedenfor, vil det forhold, at en af de

²² Telia Norge er aktiv i Norge inden for indenlandske og internationale tale- og datakommunikationstjenester.

²³ Telenordia er et joint venture mellem Telenor, BT og Tele Danmark (se sag nr. IV/M.570 – TBT/BT/Tele Danmark/Telenor, Kommissionens beslutning af 24. april 1995; EFT C 154 af 21.6.1995, s. 4.). Det udbyder indenlandske og internationale talekommunikationstjenester i Sverige samt globale udbyggede tjenester (via Concert).

mest aktive nye operatører i hvert land fjernes, styrke hver parts dominerende stilling på en række markeder.

Frasalg af overlappende interesser - ingen fyldestgørende løsning

140. I undersøgelsens første fase havde parterne tilbudt at frasælge deres overlappende aktiviteter for at fjerne en eventuel tvivl, som de mente kunne opstå.
141. Sådanne frasalge kunne medvirke til at styrke en af de andre konkurrenter på markedet eller kunne give adgang for en anden ny operatør. Mange af de tredjeparter, der har reageret på Kommissionens undersøgelse, har imidlertid været af den opfattelse, at betænelighederne ved denne fusion, og navnlig med hensyn til telefoniområdet, ikke kunne fjernes fuldstændigt gennem frasalge af de nuværende overlappende aktiviteter. Telia Norge opnår fordele ved at slutte sig sammen med Telia, f.eks.: branding, teknisk/finansiell støtte, den relativt korte afstand mellem de relevante støttenet og selskabets forhandlingsposition som datterselskab til en etableret teleoperatør i et tilgrænsende land. Telenordia opnår lignende fordele ved sin sammenslutning med Telenor. En køber, som ikke allerede var til stede i regionen, ville sikkert kunne yde finansiell støtte, men ville ikke blot tilnærmelsesvis kunne tilbyde de samme fordele. Telia er den væsentligste og største potentielle konkurrent i Norge, og Telenor er den væsentligste og største potentielle konkurrent i Sverige. Frasalge af en hvilken som helst af deres interesser vil derfor i betydelig grad mindske det pres på den konkurrencemæssige adfærd, som udøves af både Telia i Norge og Telenor i Sverige, bl.a. på grund af deres enestående geografiske beliggenheder og de fordele, som de opnår som følge af begge parters lovgivningsmæssige position med hensyn til adgangen til deres abonnentnet.
142. I deres svar og under den mundtlige høring gjorde parterne gældende, at Telia og Telenor ikke adskiller sig væsentligt fra andre mulige købere af de interesser, der skal afhændes. Efter parternes opfattelse vil de betingelser, som ifølge Kommissionen gør, at Telia og Telenor er de største potentielle konkurrenter, blive opfyldt af andre operatører. Kommissionen afviser ikke generelt, at der findes andre teleselskaber, som opfylder nogle af de ovennævnte betingelser, men der findes intet andet selskab end Telia og Telenor, som er i stand til at opfylde alle disse betingelser. Det er ikke så meget de enkelte betingelser isoleret betragtet, men kombinationen og den samlede virkning af disse betingelser, som er vigtig, og som gør Telia og Telenor enestående som potentielle konkurrenter til hinanden.
143. Parterne gør gældende, at de væsentligste betingelser for, at en ny operatør virkelig kan trænge ind på et etableret teleselskabs hjemmemarked, er, at vedkommende har de finansielle ressourcer og besidder den tekniske ekspertise. Ifølge parterne har Telia og Telenor ikke særlige finansielle ressourcer eller en særlig ekspertise, som tredjeparter ikke også kunne have. Kommissionen finder, at finansielle ressourcer og teknisk ekspertise så afgjort er forudsætningerne for, at man med held kan konkurrere inden for telesektoren som inden for enhver anden sektor. Kommissionen mener imidlertid, at det ikke er de eneste elementer, der skal tages hensyn til. Også andre elementer, f.eks. mærkepræference og den etablerede operatørs abonnentunderlag og fjernnettet og det internationale net (herunder kabelnet) samt kendskab til erhvervslivet, er af lige så stor betydning og kan være afgørende for den faktiske adgang til en etableret operatørs marked.

144. Parterne hævder, at Telias og Telenors mærker ikke er forbundet med nogen særlig fordel, da det navnlig for de private kunder er en ny operatørs prisfastsættelsesstrategi, der er vigtig. Kommissionen afviser ikke, at konkurrencedygtige priser kan være det væsentlige for visse kategorier af kunder. Kommissionen mener imidlertid, at for en række andre kunder kan mærker være af større betydning som en garanti for, at de udbudte teletjenester er pålidelige. Parterne synes at erkende, at mærkepræference er vigtig for erhvervs kunder, om end de anfører, at for disse kunder vil de væsentligste europæiske og internationale mærker, såsom BT og AT&T, være mindst lige så attraktive som Telia og Telenor. Parterne har imidlertid ikke godtgjort, at disse udenlandske mærker har opnået eller kan forventes at opnå samme mærkepræference i Norge og Sverige som Telia og Telenor. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at BT valgte at gå ind på det svenske marked sammen med Telenor og Tele Danmark under et andet varemærke end sit eget, dette mærke var snarere relateret til Telenors.
145. Parterne påstår, at den korte afstand mellem nabonettene ikke er forbundet med en særlig fordel, og at der ikke er nogen bånd af økonomisk, sproglig eller kulturel art eller noget kendskab til markederne, som stiller Telia og Telenor i en særlig situation.
146. Hvad angår den korte afstand mellem nettene, kan der ikke ses bort fra, at muligheden for at benytte det tilstødende backbonenet udgør (i det mindste til nogle formål) et alternativ til at skulle betale samtrafiktakster, hvilket kun parterne kan udnytte. Det er endvidere indlysende, at en nærliggende operatør opnår en række fordele. Vedkommende har f.eks. mulighed for at udbyde tjenester (f.eks. udsendelse af vedligeholdelsesteknikere på tværs af grænserne) i det tilgrænsende område og anvende personale, der er ansat på deres eget hjemmemarked, eller benytte sin indenlandske infrastruktur som grundlag for at udbygge sin infrastruktur på det tilgrænsende marked. I deres svar erkender parterne selv - ret modstridende - at "i takt med den øgede liberalisering har en række operatører i første omfang set sig om efter muligheder på de tilgrænsende markeder. Dette mønster er typisk for virksomheder inden for enhver industri, når de overvejer muligheden for at foretage en udvidelse ud over hjemmemarkedet".
147. Med hensyn til båndene af økonomisk, sproglig eller kulturel art eller kendskabet til det nordiske marked er det ikke Kommissionens påstand, at disse er særegne for Telia og Telenor, men at Telia og Telenor opfylder denne betingelse, samt at de navnlig i deres kontakter med erhvervs kunder har en historisk betinget fordel i forhold til en operatør fra et område uden for regionen.

Udelukkelse af potentiel konkurrence mellem parterne

148. Telia og Telenor repræsenterer de stærkeste potentielle nye operatører på deres respektive nationale markeder. Efter fusionen vil dette konkurrencepres ikke længere være til stede. Dette vil være tilfældet, uanset om de inden fusionen var egentlige konkurrenter. I betragtning af deres gensidige afhængighed med hensyn til termineringen af deres respektive trafik (dvs. at Telia terminerede en betydelig del af Telenors afgående trafik – internationale opkald, mobilopkald mv. - og Telenor terminerede også en betydelig del af Telias afgående trafik) kunne parterne derudover øve indflydelse på størrelsen af de

faktureringsstakster/termineringsstakster, som de hver især beregnede. Dette konkurrencemæssige pres vil også blive udelukket som følge af fusionen.

149. I deres svar har parterne anført, at de ikke hver især udgjorde en større trussel mod den andens indtrængen på markedet end en række andre operatører, samt at de forud for fusionen ikke hver især lagde et konkurrencemæssigt pres på den anden som følge af deres forhandlingsposition som udbydere af termineringstjenester. De gør navnlig gældende, at det havde været ulovligt, hvis de hver især havde ladet den anden part komme ind på markedet på mere gunstige vilkår (f.eks. med hensyn til samtrafiktakster) end dem, de tilbød andre nye operatører.
150. For at sikre et varigt og stærkt fodfæste på mange telekommunikationsmarkeder er adgangen til abonnentnettet på konkurrencedygtige vilkår imidlertid en vigtig og afgørende forudsætning, navnlig med hensyn til bredbåndstjenester. I Norden har Telia og Telenor inden fusionen befundet sig i en særdeles gunstig position, idet de ikke blot har kunnet udnytte de ovennævnte fordele i form af finansiell kapacitet, ekspertise, varemærkeimage, men også har haft mulighed for at "bytte sig til" adgang til hinandens net. På grund af den position, som de etablerede teleselskaber har i lovgivningsmæssig henseende i både Norge og Sverige som dominerende udbydere af abonnentnetinfrastruktur og som væsentlige udbydere af kabelnet, har hvert selskab mulighed for at forhandle sig til adgang til den andens net på grundlag af gensidighed. I betragtning af selskabernes gensidige afhængighed af hinandens net i forbindelse med en lang række teletjenester (internationale tjenester, regionale tjenester, mobiltelefoni, Internet osv.) befinder Telia og Telenor sig i samme gunstige position, idet de kan "forhandle sig til" adgang på de bedst mulige vilkår. Andre teleoperatører, f.eks. i Sverige, Norge Danmark eller Finland, kan ikke "bytte med" en sådan adgang, enten fordi deres net ikke er tilstrækkeligt store til, at de kan opnå en stærk forhandlingsposition i forhold til det etablerede teleselskab, eller fordi de på grund af lovgivningen på deres hjemmemarked ikke kan "bytte med" adgang til deres egne indenlandske net og således ikke har noget at handle med.
151. Som nævnt øges de to fusionerende parters adgangspotentiale også som følge af det geografiske naboskab. Det er iagttaget andre steder i Europa, at operatører i tilgrænsende områder ofte er de første nye operatører på hinandens markeder, f.eks. har Belgacom interesser i Frankrig og Nederlandene, BT og Cable & Wireless har udvidet deres interesser fra Det Forenede Kongerige til Irland, og Deutsche Telekom har sine hovedinteresser i Østrig, Ungarn og Den Tjekkiske Republik. Der er også forskellige andre faktorer, der har gjort sig gældende her, f.eks. en større mærkepræference i forbindelse med en nærliggende operatør og relativt stærkere bånd af økonomisk, sproglig og kulturel art samt et større kendskab til tilgrænsende markeder og den korte afstand mellem deres net (hvilket bl.a. giver dem mulighed for at undgå nogle af adgangsomkostningerne). Dette fremgår af, at de allerede hører til blandt de stærkeste nye operatører i hinandens lande.
152. Som parterne anførte i deres svar, er det ganske vist korrekt, at en eventuel forskelsbehandling med hensyn til adgangsvilkårene i givet fald rammes af traktatens artikel 82 (eller national ret), men dette er klart irrelevant, da fusionsforordningen har til formål at forhindre en skabelse eller styrkelse af strukturer, som ville muliggøre eller øge misbrug af en dominerende stilling.

Under alle omstændigheder er der i forbindelse med muligheden for at "bytte sig til" adgang ikke tale om en diskriminerende adgang, da virkningerne af den gensidige afhængighed mellem Telia og Telenor også kunne komme andre markedsaktører til gode.

153. Hvad angår udelukkelsen af virkningerne af den gensidige afhængighed mellem Telia og Telenor i form af et konkurrencepres på de termineringstakster, som parterne beregnede sig forud for fusionen, finder Kommissionen på grundlag af de forelagte oplysninger, at de gældende samtrafiktakster i Sverige og Norge er fremkommet på baggrund af det pres, som dels lovbestemmelserne, dels den gensidige moderation har bevirket. Det forhold, at Telia på det svenske marked har været nødt til at give Telenor og alle andre nye operatører adgang på ikke-diskriminerende vilkår, betyder i realiteten, at alle nye operatører har kunnet drage fordel af, at ikke blot de reguleringsmæssige foranstaltninger, men også den gensidige moderation har presset termineringstaksterne. Det samme argument gælder for det norske marked. Dette understreger derfor de negative virkninger af, at parternes gensidige afhængighed ophæves. Når fusionen er blevet gennemført, vil virkningen af denne gensidige afhængighed gå tabt, da ingen anden operatør har enekontrol over et adgangsnet, der kan danne grundlag for forhandlinger.
154. Når Kommissionen gør gældende, at en potentiel konkurrence vil gå tabt, lægger den ifølge parterne en adfærd til grund, som ville være ulovlig. Navnlig kunne parterne ikke "bytte sig til" adgang til hinandens marked eller gensidigt begrænse hinandens adfærd uden at overtræde enten den nationale eller Fællesskabets konkurrenceret (EF-traktatens artikel 81 og 82). Kommissionen mener, at antagelsen af en "bytning" af adgang og virkningerne af deres gensidige afhængighed er baseret på Telias og Telenors fælles økonomiske interesse og ikke kræver en forudgående aftale eller en ulovlig adfærd. Selv hvis der krævedes en aftale, ville den ikke nødvendigvis og automatisk være ulovlig i henhold til traktatens artikel 81.

Større mulighed for og øget incitament til at udelukke en faktisk og potentiel konkurrence fra tredjeparter

Større mulighed for at øge konkurrenternes omkostninger ved at hæve (eller ikke nedsætte) samtrafiktaksterne eller forringe samtrafikkens kvalitet

155. Fusionen vil give selskaberne større mulighed for og et øget incitament til at hæve (eller ikke nedsætte) samtrafiktaksterne eller at forringe samtrafikkens kvalitet. Årsagen hertil er, at fusionen vil fjerne en af de væsentligste begrænsende faktorer, der fandtes inden fusionen, nemlig parternes incitament til at opnå en gensidig nedsættelse af deres faktureringsstakster, roaming-afgifter og/eller termineringstakster. Den vil også fjerne eventuelle bekymringer, som de måtte have haft med hensyn til at miste indtægter som følge af en nedsættelse af mængden af opkald mellem hinanden. Da et meget større område nu kontrolleres af én aktør i stedet for to, og da de tidligere etablerede operatører ikke længere er faktiske og potentielle konkurrenter, vil de hver især i realiteten få fordel af de konkurrencebegrænsende virkninger af strategier, som gennemføres i den andens

område, hvilket således fjerner ethvert incitament til, at den anden part tager kampen op mod en sådan strategi (udelukkelse)²⁴.

156. Inden fusionen var der heller ingen af de etablerede operatører, der vil have vundet noget ved at forringe termineringstjenesterne, da en forringelse nedsætter volumen, men ikke indvirker på den etablerede operatørs avance. Efter fusionen vil den nye enhed have mulighed for og incitament til at forringe termineringen af opkald, som fremføres af eventuelle nye operatører, da dette kunstigt øger konkurrenternes omkostninger. Efter fusionen kan parterne således vælge, hvilken ny operatør der skal rammes af forringelsen²⁵.
157. De fusionerende parter har desuden den fordel, at de har mulighed for at "internalisere" faktureringsstaksten og/eller samtrafikbetalinger, navnlig på ruten mellem Sverige og Norge. De vil ikke længere indbyrdes skulle afregne samtaler (tidligere behandlet som udlandssamtaler) mellem Norge og Sverige. Det er kun deres konkurrenter, der vil skulle betale priser, som fastsættes på grundlag af faktureringssatser og/eller samtrafikaftaler. Fusionen vil således medføre, at andre aktører bliver stillet dårligere i konkurrencen.
158. I deres svar hævder parterne, at nettoindtægterne fra den internationale trafik mellem parterne er minimale i forhold til deres samlede indtægter fra faste telefonitjenester, og at eventuelle fordele for Telia vil blive ophævet af ulemper af samme omfang for Telenor og omvendt. Dette argument er imidlertid i det store og hele irrelevant. For det første kan nettoindtægten mellem parterne kun måle, om trafikken mellem de to lande er i balance i økonomisk henseende. Det siger intet om den absolutte trafikvolumen og derfor heller ikke noget om betydningen af indtægterne fra disse tjenester. For det andet er det klart, at argumentet om, at eventuelle virkninger af stigende faktureringsstakster eller samtrafiktakster kan resultere i et nulsumsspil *mellem* parterne, ikke siger noget om de virkninger, som en sådan strategi kan have på konkurrenterne. Med henblik på at vurdere betydningen af den fusionerede enheds mulighed for at internalisere disse omkostninger er det i stedet relevant at notere sig, at disse internationale tjenester udgør en betydelig del af alle nye operatørers samlede omsætning. Ny operatører vil blive tvunget til at terminere de fleste af deres opkald i det etablerede teleselskabs abonnentnet. Operatører, som udbyder fast operatørvalg eller operatørforvalg på ruten mellem Norge og Sverige, vil efter al sandsynlighed også skulle igangsætte opkaldene i det etablerede teleselskabs abonnentnet og vil således blive stillet ringere i to henseender, da den nye enhed kan "internalisere" sine takster for såvel terminering som igangsætning af opkald. Under den mundtlige høring gjorde parterne gældende, at hvis tredjeparter ønskede det, kunne de let finde en udvej til at undgå faktureringsstaksterne, enten ved hjælp af selvkorrespondance eller ved at finde en anden operatør end den etablerede

²⁴ Ved at gøre det vanskeligt for en ny operatør i f.eks. Sverige at opnå opkaldsterminering i Norge, medmindre det foregår til høje priser, eller kvaliteten er lav, ville den etablerede operatør i Norge have været i stand til at stille potentielle konkurrenter ugunstigt, som opererede med Sverige som base, og som ellers ikke ville have været berørt af den svenske operatørs samtrafikpriser. De to etablerede teleoperatører ville have undladt at gennemføre en sådan strategi, da en sådan adfærd ville have medført modforholdsregler. Efter fusionen er den eneste begrænsning, som forhindrer dem i at udøve en sådan adfærd, den begrænsning, som lovgivningen pålægger dem.

²⁵ Det samme argument gælder for alle konkurrenter, der tilbyder internationale opkald mellem Norge og Sverige. Det gælder to gange for konkurrenter, som tilbyder internationale opkald begge veje.

operatør, som de kunne korrespondere med. Selv hvis de gjorde dette, vil konkurrenterne imidlertid stå ringere i konkurrencen i forhold til de fusionerede parter. De vil stadig pådrage sig omkostninger til igangsætning og/eller terminering, som Telia og Telenor vil have internaliseret gennem fusionen. De kunne også betale mere, da parterne, som det fremgik ovenfor, som følge af fusionen vil få mulighed for og incitament til at øge avancerne i forbindelse med terminering og igangsætning af opkald eller at forringe samtrafikkens kvalitet. For at kunne selvkorrespondere vil konkurrenterne endvidere skulle pådrage sig yderligere omkostninger til koblings- og fremføringstjenester for at få adgang til de etablerede operatørers sammenkoblingspunkter.

159. Det er vigtigt at bemærke, at "internaliseringen" ikke kun gælder for omkostningerne i forbindelse med alle former for faste telefonitjenester²⁶, men også for regionale tjenester (f.eks. erhvervsvirksomheders datakommunikation), som udbydes i de nordiske lande, og mobiltelefoni i forbindelse med både roaming og samtrafik. I deres svar er parterne i det væsentlige enige i, at de samme spørgsmål, som blev behandlet ovenfor i forbindelse med fastnettelefoni, er relevante med hensyn til internaliseringen af roaming-afgifter for mobiltelefoni. Det kan derfor konkluderes, at parterne via fusionen vil opnå de samme fordele i forbindelse med deres aktiviteter på mobilområdet, som blev beskrevet ovenfor med hensyn til fastnettelefoni. De vil navnlig blive i stand til at afskaffe roaming-afgifterne indbyrdes eller bringe dem ned på et niveau, hvor prisen for en samtale mellem Norge og Sverige ikke gør markedet attraktivt for operatører udefra. Hvis andre norske og svenske mobiltelefonoperatører skulle forsøge at efterligne dette og indgå en aftale om at afskaffe roaming-afgifterne indbyrdes, vil deres problem bestå i, at den ene part i realiteten vil subsidiere den anden med mindre trafikstrømmen er fuldstændig i balance. Endvidere vil en stor del af deres omkostninger stadig være afhængige af den fusionerede enhed, da de fortsat vil have behov for at få adgang til abonnentnettet i begge lande til opkaldsterminering.

Øget mulighed for at kombinere produkter i et større geografisk område

160. Parterne får en enestående stilling i Norden, for så vidt angår adgang til abonnentnettet. De vil kontrollere adgangen hertil i Norge og Sverige og har ifølge lovgivningen ret til adgang i Finland og Danmark. Som følge heraf vil den fusionerede enhed være den eneste enhed, som er i stand til at udbyde kombinerede produkter (f.eks. kombinerede mobil- og fastnettelefonipakker, kombinerede data/tale/Internet-pakker) i hele Norden på vilkår og betingelser, hvor ingen andre vil kunne konkurrere. Mens der forud for fusionen var to udbydere, eller i det mindste to potentielle udbydere, af en sådan tjeneste på et lignende grundlag i Norden, vil fusionen medføre, at der kun er en enkelt udbyder tilbage, som har adgang til abonnentnettet i alle fire lande.
161. I deres svar hævdede parterne, at de ikke vil få nogen særlig mulighed for at udbyde kombinerede produkter i Norden. Dette var imidlertid baseret på deres påstand om, at lovgivningen i det væsentlige var den samme i alle fire områder, men det er klart, at det er en væsentlig forskel, at der er fri adgang til

²⁶ Dette skyldes, at adgangen til abonnentnettet og således behovet for samtrafik er et væsentligt element af udbuddet af telefonitjenester.

abonnentnettet i Danmark og Finland, men ikke i Norge og Sverige. Alene denne forskel vil være tilstrækkelig til at give dem de ovennævnte fordele.

Parterne vil være i stand til at udnytte et sikkert kontrolleret hjemmemarked til at hindre adgang for operatører i Finland og Danmark

162. En række tredjeparter bemærkede, at lovgivningen i Finland og Danmark stillede nye operatører bedre end lovgivningen i Sverige og Norge, bl.a. som følge af de eksisterende krav om fri adgang til abonnentnettet i de førstnævnte lande.
163. Dette betyder, at den fusionerede enhed vil få større mulighed for at beskytte deres hjemmemarked og hindre, at operatører fra de mere liberaliserede markeder i Finland og Danmark får adgang til markedet. Den fusionerede enhed får ikke blot en væsentlig større samlet omsætning end nogen operatør i Danmark og Finland, den vil også kunne opnå fri adgang til abonnentnettet i Finland og Danmark, hvilket operatørerne fra disse lande omvendt ikke har mulighed for, hvis de ønsker at få adgang til den fusionerede enheds hjemlande. Dette vil afholde danske og finske operatører fra at gå ind på markedet i Sverige og Norge, da de er klar over, at noget sådant vil fremprovokere modforholdsregler fra den fusionerede enheds side på deres hjemmemarkeder, hvor den fusionerede enhed kan finansiere sin adgang ved at beregne sig omkostningsdækkende takster hos sine kunder på de kontrollerede norske og svenske markeder.
164. Forud for fusionen var hverken Telia eller Telenor så godt udstyret til at hindre andre operatører i at få adgang til deres respektive "kontrollerede hjemmemarked". Grunden hertil er, at de begge behøvede adgang til hinandens marked for at kunne udbyde en række tjenester til deres egne kunder, f.eks. internationale opkald og regionale tjenester, hvilket ikke kan ske på virkelig konkurrencedygtige vilkår uden en rimelig adgang til abonnentnettet i alle relevante lande.
165. Parterne havde derfor inden fusionen et incitament til at give hinanden adgang på gensidigt fordelagtige vilkår. Dette er oprettelsen af Telenordia og Telia Norge et udtryk for. Oprettelsen af Telenordia er også et eksempel på, at parterne havde en enestående mulighed for at tilvejebringe en platform, hvor tredjeparter kunne få adgang til Norden via en alliance. Hvis transaktionen gennemføres i sin anmeldte form, vil den fusionerede enhed blive den eneste operatør i Norden, som har fuldstændig kontrol over abonnentnettet på sit hjemmemarked. Enheden vil derfor få øget mulighed for at begrænse adgangen for operatører, som er etableret i Danmark eller Finland (eller et hvilket som helst andet land).
166. Ud over at skabe hindringer for andre operatørs markedsadgang i Norden vil den nye enheds enestående stilling med hensyn til adgang til væsentlige faciliteter (abonnentnet) i hele Norden også give den en strategisk fordel, da den i realiteten bliver den eneste teleoperatør i Norden, som ikke-nordiske operatører kunne indgå i alliancer med, f.eks. med hensyn til den nordiske komponent af en europæisk eller global dataløsning for erhvervsvirksomheder.
167. Parterne er af den opfattelse, at Kommissionen lægger en adfærd til grund, som er fuldstændig udelukket ifølge lovgivningen, når den gør gældende, at fusionen vil øge deres markedsmæssige styrke. Parterne hævder navnlig, at ethvert forsøg fra den fusionerede enheds side på at hæve priserne eller undgå at nedsætte priserne vil være udelukket ifølge loven, hvis priserne ikke er omkostningsægte.

Kommissionen har allerede påpeget, at dens ræsonnement snarere er baseret på parternes mulighed for at udelukke en faktisk og potentiel konkurrence fra tredjeparters side end på spørgsmålet om, hvorvidt samtrafiktaksterne er omkostningsægte. Kommissionen finder under alle omstændigheder, at det forhold, at man i Sverige og Norge har valgt at beregne omkostningerne på grundlag af de afholdte omkostninger, kan medføre en situation, hvor samtrafiktaksterne er højere end de faktisk omkostninger. Dette vil resultere i høje avancer til de etablerede operatører, som således vil kunne undgå enhver nedsættelse af samtrafiktaksterne. Med hensyn til den lovgivningsmæssige kontrol med samtrafiktakster skal det erindres, at det ifølge fusionsforordningen skal undersøges, om en fusion fører til skabelse eller styrkelse af en dominerende stilling. Når Kommissionen først har påvist eksistensen eller styrkelsen af en dominerende stilling, ophæves denne dominerende stilling ikke ved, at priserne er omfattet af lovgivningsmæssig kontrol, eller på grundlag af en anden konkurrencebegrænsende adfærd. De eksempler, som Kommissionen har anført, giver ikke grundlag for at forbyde fusionen, men er indikatorer for eksistensen eller styrkelsen af en dominerende stilling.

VURDERING AF DE ENKELTE MARKEDER

Tilrådgivningsstilling af abonnentnetinfrastruktur

168. Telenor anslår sin samlede abonnentnetinfrastruktur i Norge til [...] * Mbit/s x km. Telia anslår sin abonnentnetinfrastruktur til [...] * Mbit/s x km. Størrelsen af deres kapacitet i forhold til deres konkurrenters kapacitet fremgår af markedsandelene for opkald i abonnentnettet, som nærmere beskrevet nedenfor. Telia i Sverige og Telenor i Norge er hver især den dominerende udbyder af abonnentnetinfrastruktur i deres respektive lande og ejer langt de fleste af disse tilslutninger. Det er vanskeligt for andre konkurrenter at få adgang til markedet med henblik på at etablere eller opgradere nye konkurrerende net på grund af de dermed forbundne omkostninger.
169. Da der ikke er fri adgang til abonnentnettet i Sverige, er de selskaber, der er identificeret som konkurrenter, derfor normalt nødt til at udbyde abonnenttilslutninger på anden vis. Parterne påpegede, at en række kommuner (f.eks. Stokab, Gotnet, Linköping Energi, Bitnet og Gavlenet) ejede lysledernet og udbød internettjenester via kabel-tv-tilslutninger. Disse net er imidlertid forholdsvis små. Parterne anførte, at kabel-tv-net kunne anvendes til telefoni. Dette er formentlig korrekt, såfremt nettene kan opgraderes til taletelefoni. Opgraderingen af kabel-tv-nettene har hidtil normalt bestået i modifikationer af netarkitekturen (fra "træstruktur" til stjerneformet) for at muliggøre hurtig internetdownloading, men ikke i det arbejde, der er nødvendigt for at fremføre traditionelle telefonitjenester via kabel-tv-net. Dette vil kræve investeringer i returstrier med høj kapacitet, som er væsentligt dyrere (et forholdstal på 5:1, ifølge én konkurrent). Det er en anden ulempe, at kabel-tv-net er geografisk begrænset til netejersens abonnentunderlag. De nye operatører vil derfor i vidt omfang være afhængige af den etablerede operatør, da hovedparten af deres afgående trafik stadig vil skulle termineres i dennes net, mens kun en meget lille del af det etablerede teleselskabs afgående trafik vil skulle termineres i de nye operatørers net. Disse nye operatørers forhandlingsmæssige styrke er derfor meget svag i forhold til Telias, for så vidt angår prisen for samtrafik. Ved at forhøje samtrafiktaksterne eller stille besværlige krav om teknisk overensstemmelse vil

de anmeldende parter være i stand til at øge de nye netoperatørers omkostninger i forbindelse med al den trafik, som de er nødt til at videregive til Telia med henblik på terminering, hvilket formentlig vil udgøre en væsentlig del af deres samlede trafik. Selv om det måske kunne hævdes, at lovgivningen forhindrer parterne i at hæve taksterne, vil de stadig være i stand til ikke blot at lade priserne stige så meget, som lovgivningen tillader, men også vanskeliggøre forholdene for nye operatører ved hjælp af taktiske tiltag, som ikke har med takster at gøre, f.eks. ved at forringe samtrafikkens kvalitet. Hertil kommer, at reguleringen af samtrafiktaksterne foretages efterfølgende i Norge og Sverige og i fusionskontrolretlig henseende derfor ikke kan betragtes som en effektiv begrænsning af dominerende selskabers markedsadfærd²⁷.

170. Parterne identificerede også faktiske eller potentielle nye selskaber, som udbød dedikeret adgang til virksomheder via radioforbindelser (Teracom, Rymdbolaget). Det skal imidlertid bemærkes, at alle disse udbud enten var begrænset til relativt små eller lokale kundeunderlag, f.eks. nettet i en kommune, eller endnu ikke kunne udnyttes kommercielt (radioforbindelser).
171. Desuden er ingen af disse selskaber umiddelbart i stand til at konkurrere med den etablerede operatør om hele abonnentnettet, og de satser hovedsagelig enten på erhvervskunder med stor trafik eller udbyder en teknologisk variant (kabel-tv, radioforbindelse), hvorved de undgår problemet med ikke at kunne få fri adgang til abonnentnettet.
172. Det skal endelig bemærkes, at et af de vigtigste potentielt konkurrerende net, nemlig det største kabel-tv-net i Sverige, allerede ejes af Telia. I Norge ejer Telenor det næststørste kabel-tv-net, Telenor Avidi²⁸. Selv om parternes kabel-tv-net vil kunne opgraderes med henblik på telefonitjenester, har hverken Telia eller Telenor noget incitament til at gøre dette, da de i så fald ville konkurrere med sig selv om abonnentnetinfrastruktur. Så længe disse net er under parternes kontrol, kan de således ikke anses for at udgøre en potentiel alternativ telefoniforbindelse for de kunder, der allerede er tilsluttet disse net.
173. I Norge er de faktiske eller potentielle konkurrenter følgende: Janco Multicom (telefonitjenester via sit kabel-tv-net), Eltele (adgang til abonnentnettet via optiske fibre for større forvaltningsorganer og erhvervsvirksomheder), Enitel (adgangstjenester via optiske fibre og radioforbindelser, men tilsyneladende endnu ikke taletelefoni) og NetCom (abbonentnet via faste kredsløb som del af en erhvervspakke).
174. Med hensyn til Norge gælder de samme argumenter, som blev anført ovenfor i forbindelse med Sverige. De nye operatører på dette marked kan kun få adgang til abonnentnettet via det etablerede teleselskabs net. De kan udbyde enten fast operatørvalg eller operatørforvalg eller adgang via kabel-tv-net. De hæmmes imidlertid på den ovenfor beskrevne måde, idet de ikke kan få et indtægtsgrundlag via opkaldsterminering. De kan derfor ikke udgøre en væsentlig konkurrencemæssig trussel mod Telenors dominans.

²⁷ Se dom af 25. marts 1999 i sag T-102/96 - Gencor Ltd mod Kommissionen, præmis 317-319; endnu ikke offentliggjort i Sml.

²⁸ Se afsnit II om teletjenester, betragtning 261 ff.

175. Den ringe tilgang til dette marked understreger de vanskeligheder, der generelt er forbundet med adgangen til markedet. Når de nye operatører ikke har fri adgang til abonnentnettet, kan de ikke udvikle en selvstændig markedsstilling for både ankommende og afgående opkald, medmindre de er rede til at investere i egne net. En opgradering og udvidelse af de eksisterende kabelnet kan være et rentabelt alternativ til den etablerede operatørs net, navnlig når den nye operatør kan udbyde kabel-tv, telefoni og internetadgang via det pågældende net i konkurrence med den etablerede operatør. Som det imidlertid blev bemærket ovenfor, ejer Telia det største kabelnet i Sverige og Telenor det næststørste net i Norge. Desuden er det særdeles tid- og kapitalkrævende at etablere helt nye net eller opgradere og udvide eksisterende kabel- og/eller andre net til bidirektional brug hos de enkelte abonnenter. Selv om navnlig kabel-tv-net på mellemlang og lang sigt kan være en interessant mulighed i økonomisk henseende med hensyn til at udbyde alle former for teletjenester, er der intet, der tyder på, at en sådan udvikling er på vej i et omfang, som vil mindske de konkurrencepolitiske betænkeligheder med hensyn til parternes kontrol med det eneste eksisterende lokalnet til teletjenester. Der er derfor fortsat store hindringer for adgangen til markedet. Som beskrevet ovenfor vil virkningen af fusionen være at fjerne Telia og Telenor som de væsentligste potentielle kilder til konkurrence med henblik på at give konkurrenterne adgang til deres respektive lokalnet.
176. Af de ovenfor anførte grunde vil den planlagte transaktion styrke den dominerende stilling, som de to etablerede operatører allerede har på deres respektive hjemmemarkeder, for så vidt angår tilrådighedsstillelsen af abonnentnetinfrastruktur i hvert land.

Tilrådighedsstillelse af netinfrastrukturer til fjerntrafik og international trafik

177. Telenor anslår sin samlede fjernkapacitet til ca. [...] Mbit/s x km og sin internationale kapacitet (eller mere præcist den nationale del af sin internationale kapacitet) til [...] Mbit/s x km. Ca. [55-65%]* af fjernkapaciteten anvendes af Telenor eller af tredjeparter (f.eks. via samtrafik). Ca. [35-45%]* heraf kan udlejes. Ifølge parternes skøn blev ca. [65-75%]* af al lejet fjernkapacitet i Norge lejet hos Telenor.
178. Der findes andre udbydere af netinfrastrukturer i Norge, herunder Telia Nättjänster Norden AB (se afsnit IV). En række konkurrenter gav udtryk for betænkelighed med hensyn til, at alle muligheder for alternativ kabelinfrastruktur stort set lå hos offentlige selskaber, som angiveligt var statsejede eller potentielt under statens indflydelse, såsom Jernbaneverket (jernbaneforvaltningen) og Enitel (et konsortium af elselskaber) og ElTele. Kommissionen har som led i sin markedsundersøgelse imidlertid ikke fundet beviser for, at der findes en interessekonflikt, som vil mindske disse alternative udbyderes incitament til at tilbyde deres kapacitet som et alternativ til Telenors kapacitet.
179. For Sveriges vedkommende anslår Telia (hvis kapacitet inddeles på en anden måde) sin regionale kapacitet til [...] Mbit/s x km og sin fjernkapacitet til ca. [...] Mbit/s x km. Ca. [20-30%]* af Telias netkapacitet er lejet ud til tredjeparter (kunder og operatører). Ifølge Telia er ingen bestemt kapacitet afsat til eget brug.

I en uafhængig rapport, som parterne henviste til²⁹, skønnedes det, at 43% af fjernlejeaftalerne var indgået med Telia. Der findes andre udbydere af netinfrastruktur til fjerntrafik i Sverige, hvoraf Banverket og Svenska Kraftnät blev angivet som de største udbydere. Andre alternative udbydere omfatter bl.a. Tele2, Stokab og en lang række kommuner. Selv om ingen af disse øvrige udbydere på området har en kapacitet, der kan måle sig med Telias, kan der ikke ses bort fra, at de hver især og tilsammen har adgang til en betydelig alternativ kapacitet, som de kan udbyde på markedet (herunder "dark fibres"). Heller ikke i dette tilfælde er det fremgået af Kommissionens markedsundersøgelse, at der findes en interessekonflikt, som vil mindske disse alternative udbyderes incitament til at tilbyde deres kapacitet i konkurrence med Telia.

180. Hvis kapacitet på nuværende tidspunkt skulle blive dyrere i det ene land i forhold til det andet land, kunne operatører, som ønsker kapacitet, blive fristet til at finde løsninger, hvorved de bliver i stand til at udnytte kapacitet på den anden side af grænsen (som går over land og har mange tilslutningspunkter til telekommunikation, mens infrastrukturen i andre nærliggende lande som Danmark, Finland eller Rusland ikke vil være egnet til dette formål, enten fordi det ville kræve en ny søkabelforbindelse, eller fordi der er færre tilslutningspunkter). Hvis f.eks. Telenors priser for kapacitet således skulle stige for meget i Norge, er der mulighed for, at Telia Norge kunne udnytte sin særlige stilling og udbyde fjerntransport til i det mindste visse dele af Norge, og navnlig kommunikationen i den nord-sydgående retning, ved at føre trafikken over grænsen til Sverige via lejede kredsløb, fremføre den via Telias fjernnet og sende den tilbage til Norge, igen via lejede kredsløb, men i nærheden af destinationspunktet. Det modsatte kunne selvfølgelig også være tilfældet. I deres svar har parterne anført, at dette scenario er usandsynligt, da langt de fleste kunder bor i den sydlige del af henholdsvis Sverige og Norge. Det står dog fast, at en sådan routing-løsning kunne være en rentabel mulighed for visse dele af aktiviteterne. Selv om Telenor kunne være fristet til at afvise alle sådanne påstande som forhandlingstaktik, ville selskabet ikke kunne udelukke det fuldstændigt som et konkurrencedygtigt alternativ, og som sådant ville truslen i et vist omfang begrænse Telenors priser. Begge parter har under alle omstændigheder lige meget at miste, da Telenordia kunne blive udsat for modforholdsregler i Sverige, hvis Telia Norge stilles ugunstigt som følge af høje priser i Norge. I deres svar gør parterne gældende, at sådanne aktioner ville være i strid med den nationale lovgivning eller fællesskabsretten. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at muligheden for at kontrollere fremtidige misbrug på grundlag af den nationale lovgivning eller fællesskabsretten ikke kan begrunde etableringen eller skabelsen af en dominerende stilling. Så snart fusionen er gennemført, vil sådanne begrænsninger forsvinde, og begge parters dominans på begge markeder vil være styrket.
181. Inden fusionen kunne parterne hver især - i det mindste i forbindelse med salg til erhvervskunder - desuden have gået uden om det etablerede teleselskabs nationale infrastruktur i den andens område gennem dedikeret adgang, dvs. lejede kredsløb eller virtuelle private net. Denne mulighed vil også blive udelukket på grundlag af fusionen.

²⁹ En rapport udarbejdet af Price Waterhouse Coopers til PTS (den svenske post- og telestyrelse).

182. Den planlagte transaktion vil derfor styrke Telenors dominerende stilling på markedet for netinfrastrukturer til fjerntrafik og international trafik i Norge. I betragtning af parternes tilsagn vedrørende frasalget af deres overlappende aktiviteter, deres kabel-tv-aktiviteter og den fri adgang til abonnentnettet (se afsnit IV), er det ikke nødvendigt at tage stilling til, om transaktionen vil føre til skabelse eller styrkelse af en dominerende stilling på de svenske markeder for netinfrastrukturer til fjerntrafik og international trafik.

Abonnenters adgang til teletjenester

Abonnenters adgang til lokale tjenester

183. I Sverige har Telia [90-100%]* af markedet, beregnet på grundlag af indtægter. Der findes en række konkurrenter med meget små markedsandele, som tegner sig for de resterende [0-10%]*, herunder Tele 2 og Telenordia. Med en markedsandel i denne størrelsesorden er Telia klart dominerende.
184. I Norge er Telenor den etablerede teleoperatør med en markedsandel på [90-100%]*. En så høj markedsandel er udtryk for en dominerende stilling. Telia har en andel på [0-10%]*³⁰ via Telia Norge, og Tele 2 har en andel på mindre end [0-10%]*.
185. Fusionen vil udelukke den faktiske konkurrence fra Telenordia i Sverige og fra Telia Norge i Norge³¹. Den vil endvidere udelukke den mest effektive potentielle konkurrent i Norge og Sverige. Endelig vil fusionen af ovennævnte grunde øge den nye enheds mulighed for og incitament til at hæve samtrafiktaksterne (eller ikke nedsætte taksterne) eller forringe adgangen til abonnentnettet i forbindelse med indenlandske tjenester. Inden fusionen havde Telenor f.eks. begrænsede muligheder for at forhøje samtrafiktaksterne over for sine indenlandske konkurrenter, da en sådan foranstaltning have ramt Telia Norge, hvilket kunne have fået Telia til at udnytte sin forhandlingsposition i relation til Telenors eller Telenordias aktiviteter i Sverige. Efter fusionen vil denne begrænsning forsvinde³².
186. På baggrund af ovenstående og af de mere generelle grunde, der er skitseret i indledningen til konkurrencevurderingen, vil fusionen styrke de etablerede operatørers eksisterende dominerende stillinger på markedet for abonnenters adgang til lokale tjenester.

Fjerntjenester

Fjerntrafik i Norge og Sverige

³⁰ Parterne oplyste senere et tal på [0-10%]* på grundlag af kaldeminutter og [0-10%]* på grundlag af indtægter som afspejling af andelen i slutningen af 1998. Det er imidlertid af mindre betydning for argumentationen, om der benyttes senere eller tidligere tal.

³¹ Selv om den fusionerede enhed kun vil opnå meget begrænsede stigninger i markedsandelen i Norge og Sverige, er disse udtryk for bortfaldet af en væsentlig del af den lille markedsandel, som ikke allerede kontrolleres af den etablerede operatør.

³² Konkurrenter, som udbyder lokalsamtaler, vil i større eller mindre grad blive berørt af parternes øgede mulighed for at øge konkurrenternes omkostninger alt afhængig af, om de kun udbyder indenlandske tjenester i det ene land eller i begge lande, eller om de udbyder indenlandske og internationale tjenester i det ene land eller i begge lande, eller en kombination heraf.

187. Ifølge de oplysninger, som parterne har fremlagt, var der ca. [...] * mio. minutter fjerntrafik i Norge og ca. [...] * mio. minutter i Sverige.
188. Nedenstående tabel viser markedsandelene for fjerntrafik i 1998 på grundlag af indtægter.

	Kun Sverige	Kun Norge
Fjerntrafik		
<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. I Norge har Telenor en dominerende [90-100%]* markedsandel og Telia Norge en andel på [0-10%]*. Telia Norge har derfor en sjettedel af den markedsandel, som ikke allerede kontrolleres af den etablerede operatør. I Sverige har Telia en andel på [70-80%]*. Telenor er repræsenteret i joint venturet Telenordia, som tegner sig for en markedsandel på [0-10%]*. Disse [0-10%]* udgør ca. en fjerdedel af den del af markedet, som ikke kontrolleres af den etablerede operatør.
190. Fusionen vil resultere i, at den faktiske konkurrence fra Telia Norge i Norge og fra Telenordia i Sverige vil bortfalde, da Telia Norge og Telenordia vil forsvinde som konkurrerende udbydere. Af ovennævnte grunde vil fusionen desuden resultere i, at den potentielle konkurrence fra Telias og Telenors side vil blive udelukket. I forbindelse med fjerntrafik er muligheden for at blive koblet sammen med den etablerede operatørs net og med andre konkurrenter et vigtigt element. En konkurrent, som ønsker at fremføre fjerntrafik, vil i givet fald skulle betale den etablerede operatør for at gøre brug af dennes net (f.eks. hvis opkaldet er foretaget i forbindelse med fast operatørvalg eller operatørforvalg), betale omkostninger for leje af fjernforbindelser, igen eventuelt hos den etablerede operatør, og derpå betale for sammenkoblingen, således at opkaldet kan fremføres via den etablerede operatørs net med henblik på terminering. Den etablerede operatør er i stand til at styre alle disse omkostninger.
191. Fusionen vil øge parternes mulighed for at udelukke konkurrenter ved at hæve taksterne eller forringe samtrafikkens kvalitet over for tredjeparter, der ønsker at terminere opkald, eller ved at tilbyde sine egne kunder bedre vilkår i forbindelse med fjerntrafik end de vilkår, som konkurrenterne kan tilbyde, når de har betalt de nødvendige samtrafiktakster. Af de samme årsager som ovenfor anført får parterne større mulighed for og øget incitament til at øge konkurrenternes omkostninger med hensyn til lokalopkald, da deres egne datterselskaber, der opererer i den anden parts områder, ikke længere vil blive ramt af prisstigninger, som den anden etablerede operatør måtte gribe til som modværge. Da Telia og Telenor var særskilte enheder, var deres priser for fjerntjenester og tilhørende support begrænset af bevidstheden om, at de ikke kunne hæve priserne over for konkurrenterne, herunder hinanden, uden at skade deres egne interesser i det

tilgrænsende område, og at deres kunder i givet fald kunne føle sig tilskyndet til at bruge den grænseoverskridende infrastruktur som et middel til at sætte deres hovedudbydere under konkurrencepres. Efter fusionen vil dette pres bortfalde. Derudover kan de udnytte deres kontrol med abonnentnettet i deres forhandlinger med operatører, som ønsker sammenkobling, da denne kontrol giver dem en fordel, som deres konkurrenter ikke har. De kan desuden tilbyde fjernprodukter i et meget større geografisk område og underbyde konkurrenter, hvis udbud fortsat er begrænset af nationale grænser. Dette vil blive forstærket af, at de står meget stærkt i deres respektive nationale områder med hensyn til den underliggende infrastruktur (kabelkapacitet).

192. Den planlagte transaktion vil derfor styrke parternes dominerende stilling på markederne for fjerntjenester i henholdsvis Sverige og Norge.

Internationale tjenester

193. Det internationale marked kan betragtes som enten et marked for udbud af internationale telefonitjenester eller et marked for bestemte par af lande.
194. Ifølge de oplysninger, som parterne har angivet i deres CO-formular, udgjorde den internationale trafik for markedet som helhed i 1998 [...] * mio. minutter i Norge og [...] * i Sverige.

195. Nedenstående tabel viser andelen af det nationale marked på grundlag af de samlede samtaleindtægter fra denne sektor.

	Kun Norge	Kun Sverige
International		
<i>Telia</i>	[0-10%]*	[60-70%]*
<i>Telenor</i>	[80-90%]*	[0-10%]*
<i>Telenordia</i>	[0-10%]*	[0-10%]*
Kombineret		
<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. På grundlag af det nationale marked viser andelen klart, at Telenor med en markedsandel på [80-90%]* har en dominerende stilling på det norske marked. Også med hensyn til Sverige er Telias andel på [60-70%]* af de internationale opkald tegn på en dominerende stilling.
197. Disse markedsandele viser en dominans på grundlag af parternes andel af den samlede internationale trafik. Nedenfor vil strømmen af international trafik mellem bestemte lande blive analyseret. Med hensyn til trafikken til enkelte lande sendte Telenor i 1998 [20-30%]* af sin internationale trafik til Sverige, [10-20%]* til Danmark og [0-10%]* til Finland. Telia sendte [15-25%]* af sin internationale trafik til Norge, [10-20%]* til Danmark og [0-10%]* til Finland.
198. Nedenstående tabel viser strømmen af international taletrafik mellem de nordiske lande som en procentdel af opkald fra oprindelseslandet (kilde: "Direction of traffic 1999", Traffic Statistics, ITU).

	FRA	FRA	FRA	FRA
TIL	Sverige	Norge	Finland	Danmark
Sverige	-	26	28,7	15,5
Norge	12,7	-	3,6	9,4
Finland	13,6	2,5	-	1,8
Danmark	10,3	14,6	2,9	-

199. Det fremgår af ovenstående tabel, at trafikstrømmen i Norden udgør en væsentlig del af trafikken.
200. Fusionen vil resultere i, at den faktiske konkurrence fra Telia Norge i Norge og fra Telenordia i Sverige vil bortfalde, da Telia Norge og Telenordia vil forsvinde som konkurrerende udbydere. Af ovennævnte grunde vil fusionen desuden resultere i, at den potentielle konkurrence fra Telias og Telenors side vil blive udelukket.

201. Som det fremgik ovenfor, vil fusionen også øge den fusionerede enheds incitament til og mulighed for at diskriminere over for tredjeparter. Hvad angår virkningen på bestemte par af lande som skitseret ovenfor, vil fusionen øge muligheden for og incitamentet til at hæve (eller ikke nedsætte) termineringstaksterne eller forringe samtrafikkens kvalitet. Selv om det ikke er alle opkald, der kræver terminering i Norge eller Sverige (bl.a. fordi en række konkurrenter på ruten i givet fald kun tilbyder afgående opkaldstjenester), skal der selv i forbindelse med disse stadig betales for igangsætningen af trafik via den etablerede operatørs net, og en del af de pågældende operatørs omkostninger afhænger således af den etablerede operatør.
202. Parterne har gjort gældende, at deres trafikvolumen over grænsen er meget lille og højst tegner sig for en lille procentdel af deres samlede omsætning. Det skal imidlertid bemærkes, at [20-30%]* af Norges internationale trafik gik til Sverige, og at ca. [10-20%]* af Sveriges internationale trafik gik til Norge. Ifølge konkurrerende tredjeparter stammede en væsentlig del af deres indtægter fra den internationale trafik mellem de to lande. Ved hjælp af internationale ruter kan konkurrenter ofte komme ind på telemarkedet i lande, som hidtil har været domineret af etablerede selskaber. Det fremgik af materiale, som Kommissionen fik forelagt af tredjeparter, at den grænseoverskridende trafik var meget vigtigere for dem i indtægtsmæssig henseende, end den ifølge parterne var for dem selv. Denne fusion vil derfor i langt højere grad indvirke på konkurrenternes omkostningsbasis, da konkurrenterne synes at være mere afhængige af den internationale trafik mellem Norge og Sverige end de etablerede selskaber, ikke kun med hensyn til den pågældende rute, men også i forbindelse med kombinerede produkter.
203. For så vidt angår opkald til Danmark og Finland, behøver den fusionerede enhed ikke frygte modforholdsregler, hvis den forhøjer sin faktureringsstakst over for andre operatører i Norden. Den kan terminere sin egen afgående trafik i disse lande via sine egne datterselskaber. Telias eller Telenors datterselskaber i Danmark eller Finland kan enten terminere trafik ved at udnytte deres ret til fri adgang til abonnentnettet eller koble sig op på de lokale etablerede operatørs net på regulerede vilkår i bevidstheden om, at konkurrenter i Danmark og Finland har færre muligheder for at sætte sig til modværge, da de ikke kan undgå den etablerede operatørs fakturerings- eller samtrafiktakster ved terminering af trafik i Norge eller Sverige³³.
204. Den planlagte transaktion vil derfor styrke parternes dominerende stilling på markederne for international telefoni i henholdsvis Sverige og Norge, navnlig med hensyn til trafikken mellem Sverige og Norge.

³³ Det skal bemærkes, at Telia ejer kabler mellem Sverige og Danmark, som ifølge tredjeparter har tilstrækkelig kapacitet til at fremføre al Telia/Telenor-trafik til Danmark, og desuden ejer Telia hele kredsløb fra Sverige til Finland og fra Sverige til Norge.

Mobiltelefoni i Norge og Sverige

205. Telia og Telenor udbyder mobilkommunikation i henholdsvis Sverige og Norge. Telia Norge har fået bevilget en GSM-licens i Norge, og Telenordia har fået bevilget en GSM-licens i Sverige. De fusionerende parter vil drage fordel af de licenser, de har i Danmark og Finland.
206. I 1998 skønnedes det svenske marked for mobiltelefoni at udgøre ca. [1500-2000]* mio. EUR. På dette indtægtsgrundlag skønnedes Telia at have en andel på [50-60%]* af det svenske marked, mens Europolitan tegnede sig for [20-30%]* og Comviq havde [10-20%]*. Beregnet på grundlag af kaldeminutter udgjorde markedet [...]* mia. kaldeminutter. Telenors markedsandel i Norge for mobiltelefoni (GSM) var [65-75%]*, og konkurrenten, Netcom GSM ASA, tegnede sig for [25-35%]*. På grundlag heraf har parterne en meget stærk, om ikke dominerende stilling på deres respektive markeder.
207. På grundlag af, at markederne er nationale, hævder parterne, at der ikke er tale om nogen overlapning i Norge eller Sverige, da ingen af deres datterselskaber udnytter den GSM-licens, de har fået bevilget. Det forhold, at deres respektive datterselskaber allerede har brugt kræfter og midler på at erhverve disse GSM-licenser, må imidlertid anses for at være et tegn på, at det er deres klare hensigt at komme ind på hinandens marked. I betragtning af den betydning, som trafikken mellem Sverige og Norge som nævnt har, og parternes mulighed for at terminere opkald mod betaling på deres hjemmemarkeder, må det endvidere konkluderes, at begge parter også uden fusionen vil være i en gunstig stilling til at kunne udnytte deres GSM-licenser og dermed skaffe sig et solidt fodfæste på hinandens hjemmemarked. På samme måde, som det beskrives nedenfor, kunne en sådan markedsadgang have været baseret på en opgivelse af roaming-afgifterne mellem Norge og Sverige. Fusionen vil derfor udelukke en væsentlig potentiel konkurrent i både Norge og Sverige.
208. Hvad angår mobiltelefoni i Norden, gør de samme betænkkeligheder sig gældende som i forbindelse med fastnettelefoni. Med fusionen får parterne mulighed for at afskaffe roaming-afgifterne indbyrdes eller bringe dem ned på et niveau, hvor prisen for en samtale mellem Norge og Sverige ikke gør markedet attraktivt for operatører udefra. De kunne føle sig tilskyndet til at gøre dette som led i en forretningsstrategi, der tager sigte på at fjerne konkurrenter. Begrebet roaming-afgifter bliver da også af teoretisk art, da betalinger fra det ene net til det andet blot vil være betalinger fra den ene part i den fusionerede enhed til den anden. Forbrugere i Sverige kan bestille deres tjenester i Norge eller omvendt og permanent anvende telefonen i roaming-tilstand. Ved at afskaffe roaming-afgifterne (eller nedsætte roaming-afgifterne i forbindelse med opkald via deres fælles net til det punkt, hvor opkaldene behandles som nationale opkald) kan parterne underbyde de priser, der tilbydes af konkurrenterne, som vil være tvunget til at opretholde ordningen med roaming-afgifter eller risikere at krydssubsidiere hinanden, hvis trafikken er ude af balance.
209. Af de årsager, der er anført i forbindelse med fastnettelefoni ovenfor, vil fusionen endvidere øge muligheden for og incitamentet til at hæve (eller ikke nedsætte) termineringstaksterne eller forringe samtrafikkens kvalitet. Adgangen på mobilområdet er underlagt de samme faktorer som alle de øvrige tjenester, hvor adgangen til abonnentnettet er vigtig for at kunne udbyde tjenester. Det forhold,

at andre mobiloperatører vil skulle benytte parterne til terminering af deres opkaldstrafik i Norge og Sverige i parternes abonnentnet, stiller parterne i samme situation, som når de terminerer trafik fra det traditionelle fastnet.

Mobiltelefoni i Irland

210. På nuværende tidspunkt er det kun i Irland, der findes overlapninger uden for Sverige og Norge. Henholdsvis Telia og Telenor har fælles kontrol med de mobiloperatører, som sammen udgør de eneste to operatører, der på nuværende tidspunkt er aktive på det irske marked for mobilkommunikation. Telia har sammen med KPN og den irske stat fælles kontrol med Eircom (der tidligere hed Telecom Eireann). Eircoms mobiloperatør er Eircell, som har en markedsandel på [60-70%]*. Telenor har sammen med ESAT Telecom fælles kontrol med ESAT Digifone, den eneste nuværende konkurrent, som har en markedsandel på [30-40%]*.
211. Under den mundtlige høring erklærede parterne, at de var rede til afhænde deres overlappende aktiviteter, således at overlapningen mellem Telia og Telenor i Irland vil blive ophævet fuldstændigt. Dette tilbud blev gentaget i de tilsagn, som parterne har afgivet (se afsnit IV). Uden et sådant frasalg vil transaktionen give den fusionerede enhed fælles kontrol med alle de mobilselskaber - dvs. to - der på nuværende tidspunkt er aktive på det irske marked for mobilkommunikation. Ved at give den fusionerede enhed fælles kontrol med alle aktive aktører på markedet vil fusionen således føre til skabelse af en dominerende stilling i Irland, hvis der ikke foretages passende frasalg.

Operatøradgang til abonnentnet (Norge og Sverige)

212. Den markedsræssige styrke hos operatører, som udbyder abonnentnet, kan være en funktion af den mængde trafik, de kan terminere, som igen afhænger af antallet af abonnenter og det trafikvolumen, de modtager.

Markedsandele for abonnentnettrafik via Telenors net³⁴ i 1998:

Selskab (Norge)	Markedsandel på grundlag af indtægter (kaldeminutter i parenteser)	Markedsandel på grundlag af antal abonnenter ³⁵ (erhvervskunder/privatkunder)
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%]*)	Foreligger ikke
NetNet	[0-10%]*([0-10%]*)	[0-10%/0-10%]*
Andre	[0-10%]*([0-10%]*)	

213. Det fremgår, at uanset om tallene baseres på indtægter eller kaldeminutter eller antal abonnenter, kontrollerer Telenor stadig adgangen til abonnentnettet. Telenor tilbyder ikke fri adgang til abonnentnettet, og inden 1998 havde selskabet en andel på 100%. Siden 1998 er konkurrencen blevet øget. Ifølge parterne registrerede Telia Norge ca. [...] kunder med fast operatørvalg, Tele 2 ca. [...] kunder og Tele 1 Europe ca. [...] kunder. Disse nye konkurrenter er imidlertid ikke i stand til at opnå en fortjeneste på opkaldsterminering, og det er kun de konkurrenter, som har deres egen faste adgang, f.eks. via radioforbindelser, eller erhvervskunder med en fast forbindelse til en anden operatør, der virkelig er i stand til at konkurrere med den etablerede operatør.
214. I Sverige tegnede Telia sig ifølge parternes skøn for ca. [90-100%]* af indtægterne fra abonnentnettet og [90-100%]* af kaldeminutterne eller [90-100%]* af antallet af abonnenter. En så høj markedsandel vidner om en dominerende stilling. Der er endnu ikke mulighed for fast operatørvalg i Sverige, men det skulle have været indført den 11. september 1999. På grund af uoverensstemmelser i forbindelse med etableringen, hvor Telia har nægtet at overdrage kunder til de øvrige operatører, medmindre visse betingelser opfyldes, er man blevet enige om at forlænge overdragelsesperioden med endnu to måneder (11. november 1999).
215. Både Telia og Telenor kan derfor anses for at være dominerende på dette marked. Fusionen vil styrke Telenors dominerende stilling i Norge ved at eliminere Telia,

³⁴ Parterne påpegede, at der i disse tal kun indgår markedsandele for trafik, der er igangsat via Telenors net, og at deres markedsandele ville være lavere, hvis trafikken via de øvrige net blev lagt til. I betragtning af, at Telenor ikke tilbyder fri adgang til abonnentnettet, vil hovedparten af den trafik, der igangsættes via konkurrerende abonnentnet, imidlertid blive igangsat i Telenors net gennem fast operatørvalg eller operatørforvalg. I forbindelse med opkaldsterminering vil det kun være de net, der har egen fast adgang til abonnentnettet, som under alle omstændigheder vil kunne terminere trafik, og de kan kun forvente at terminere en andel svarende til deres størrelse i forhold til Telenor. Fordrejningen vil derfor ikke udgøre mere end et par procentpoint.

³⁵ Summen af tallene udgør mere end 100, da en række abonnenter har fast operatørvalg/opkaldsvalg og derfor benytter mere end en teleoperatør.

som sammen med Tele 2 er selskabets stærkeste faktiske konkurrent. Som beskrevet i indledningen til konkurrencevurderingen vil fusionen endvidere udelukke den potentielle konkurrence, der findes mellem parterne.

216. På grund af udelukkelsen af faktisk og potentiel konkurrence vil den nye enhed af de årsager, der er beskrevet i indledningen til konkurrencevurderingen, i højere grad kunne øge konkurrenternes omkostninger til adgangen til abonnentnettet.
217. Den planlagte transaktion vil derfor styrke parternes dominerende stilling på markedet for operatøradgang til abonnentnet i henholdsvis Sverige og Norge.

Operatøradgang til fjernnet og internationale net

218. De ovenfor anførte tal over markedsandele for fjernopkald og internationale opkald viser parternes dominerende stilling inden for fjerntrafik og international trafik. Det vil inden for det nationale område være vanskeligt for andre operatører at tilbyde adgang til fjernnet eller internationale net, da de ikke kan tilbyde opkaldstermineringstjenester til gengæld. Selv om de kunne aftale at overtage fjerntrafik eller international trafik fra nye abonnentnetoperatører, vil det være vanskeligt for dem at tilbyde konkurrencedygtige priser på markedet for fjerntrafik, da de er nødt til at sammenkoble med den etablerede operatør for at terminere opkaldet. Operatørerne vil under alle omstændigheder være afhængige af de etablerede operatørers net til iværksættelse af opkald, og en del af deres omkostninger vil derfor afhænge af disse operatører. Med hensyn til den internationale trafik vil de ikke kunne få en effektiv aftale i stand med operatører uden for Norge og Sverige, der søger en operatør, som kan terminere opkald for dem i Norge og Sverige, da deres priser vil skulle indeholde et element til adgang til abonnentnettet. Den etablerede operatør kan til enhver tid gøre deres bestræbelser formålsløse gennem takstudjævningsstrategier. Da den etablerede operatør vil kunne kombinere net på tværs af de to lande og kontrollere adgangen til slutbrugerne, vil vedkommende have et omkostningsniveau, som konkurrenterne ikke kan opnå. Den planlagte transaktion vil derfor styrke Telenors dominerende stilling på markedet for operatøradgang til fjernnet og internationale net i Norge. I betragtning af parternes tilsagn vedrørende frasalget af deres overlappende aktiviteter, deres kabel-tv-aktiviteter og den fri adgang til abonnentnettet (se afsnit IV nedenfor), er det ikke nødvendigt at tage stilling til, om transaktionen vil føre til skabelse eller styrkelse af en dominerende stilling på det svenske marked for tilrådgivningsstillelse af netinfrastrukturer til fjerntrafik og international trafik.

Erhvervsvirksomheders datakommunikation

219. I nedenstående tabel er markedsandelene fordelt på grundlag af en national markedsafgrænsning:

Andel af erhvervsvirksomheders datakommunikation i %	Telia	Telenor	Tilsammen
I Norge alene	[10-20%]*	[60-70%]*	[70-80%]*
I Sverige alene	[65-75%]*	[10-20%]*	[80-90%]*

220. Parternes dominans vil som følge af fusionen blive øget gennem en stigning i deres markedsandele. Fusionen vil udelukke den etablerede operatørs største konkurrent i både Sverige og Norge. I Sverige vil de fire største konkurrenter være Tele2 med [5-15%]*, Global One med [0-10%]*, MCI WorldCom med [0-10%]* og Sonera med [0-10%]*. I Norge vil de største konkurrenter være Posten SDS med [0-10%]*, IBM med [0-10%]*, Global One med [0-10%]*, Equant med [0-10%]* og Fellesdata med [0-10%]*. Endvidere vil fusionen udelukke den mest effektive potentielle konkurrent.
221. Der er eksempler på selskaber på dette marked, som hovedsagelig udbyder et "nordisk" datakommunikationsprodukt til erhvervsvirksomheder. Et af disse selskaber er Telenordia, et joint venture mellem Telenor, BT og Tele Danmark, som specifikt tager sigte på at udbyde sådanne tjenester i Sverige og i Norden, bl.a. til erhvervsvirksomheder, som søger løsninger inden for datakommunikation i Norden, og Nordicom, en tjeneste, som udbydes af Telenordia, Tele Danmark og Telenor, og hvor erhvervsvirksomheder tilbydes højhastighedskommunikationstjenester i Norden. Tredjeparter er også anført med en lang række eksempler på nordiske virksomheder, som har udtrykt interesse for tjenester, der er begrænset til deres specifikke telekommunikationsbehov i Norden.
222. Fusionen kan indvirke på markedet for erhvervsvirksomheders datakommunikation på to måder, dels med hensyn til adgang til abonnentnettet, dels med hensyn til infrastrukturen. De konkurrenter på dette marked, som søger adgang via det offentlige koblede telefonnet, vil i forhold til parterne stå i den konkurrencemæssigt ugunstige situation, at de ikke kan udbyde de samme tjenester, som parterne er i stand til at udbyde. Parterne kan navnlig udnytte deres kontrol med abonnentnettet til at kombinere udbud af datakommunikation til erhvervsvirksomheder med tjenester i abonnentnettet, f.eks. taletelefonitjenester, i hele Norden. Parterne er i denne forbindelse i stand til at udbyde produkter, som specifikt er beregnet til det nordiske marked, og som dækker de fire nordiske lande. Selv om det ikke er nødvendigt at tage stilling til, om disse produkter kan betragtes som et særskilt marked, har Kommissionens undersøgelse vist, at nogle nordiske virksomheder har udtrykt interesse for tjenester, der er begrænset til deres specifikke telekommunikationsbehov i Norden. Sådanne "nordiske" produkter vil derfor alt andet lige være attraktive for en køber, som vælger et datakommunikationsprodukt til erhvervsvirksomheder. I det mindste i Norge og Sverige vil parternes konkurrenter ikke være i stand til at tilbyde sådanne produkter, hvori indgår tjenester i abonnentnettet, da de vil være afhængige af parterne, hvis de skal tilbyde adgang til abonnentnettet, og parterne får af

ovennævnte grunde større mulighed for at øge deres omkostninger eller diskriminere mod dem. Konkurrenterne vil derfor stå dårligt.

223. Som beskrevet i indledningen til konkurrencevurderingen skal der endvidere tages højde for, at parterne er i stand til at udøve en konkurrencebegrænsende adfærd i forbindelse med alle datakommunikationstjenester (samt andre teletjenester) i Norden. I Danmark og Finland er adgangen til abonnentnettet reguleret og derfor mere omkostningseffektiv end i Norge og Sverige, hvor der ikke er noget krav om fri adgang til abonnentnettet. Denne situation og omkostningsinternaliseringen som følge af fusionen vil formentlig øge de adgangsudgifter, som den fusionerede enheds konkurrenter skal afholde i Sverige og Norge for at tilbyde deres kunder regionale tjenester i Norden. På den anden side vil den fusionerede enhed fortsat have fordel af de mere liberale adgangsbestemmelser i Danmark og Finland og være i stand til at terminere opkald i disse lande til omkostningsægte takster. Ved at udnytte sin styrkede position i relation til abonnentnettet vil den fusionerede enhed derfor få mulighed for at udelukke konkurrence i Norden.
224. Parterne vil være i stand til at udnytte deres stærke position i forbindelse med kapaciteten af lejede kredsløb (se redegørelsen ovenfor).
225. Hvis fusionen styrker den fusionerede enheds stilling i dens forhandlinger med andre teleoperatører, vil private datanet, som søger at tilkoble sig som operatører, formentlig være blandt de første "ofre" på grund af deres relativt begrænsede forhandlingsstyrke under sådanne forhandlinger. Telia/Telenor vil være i stand til at tilbyde gunstige vilkår i forbindelse med kombinerede pakker, hvori indgår adgang til abonnentnettet, til en pris, som skal sikre, at datanetoperatøren stort set ikke har andet valg end at acceptere, at Telia/Telenor leverer de pågældende tjenester. Den fusionerede enhed kan derved gøre potentielle konkurrenters udbud ikke-konkurrencedygtige, i det mindste med hensyn til lokal opkaldsterminering, og i et meget større område, end det havde været muligt inden fusionen.
226. I Norge udbyder Telenor netfremføringstjenester til en række udbydere af datakommunikation til erhvervsvirksomheder. Selskabets væsentligste kunde er Telia Norge, som i 1998 købte netfremføringstjenester for [...] mio. EUR. Telia Norge købte også fysiske komponenter hos Telenor for [...] mio. EUR. Fusionen vil sætte parterne i stand til at internalisere disse omkostninger og dermed give den fusionerede enhed endnu en konkurrencefordel.
227. Hvad angår muligheden for at udbyde fællesnordiske teletjenester, vil fusionen udelukke den potentielle konkurrence, der findes mellem Telia og Telenor. Forud for fusionen var disse i realiteten de eneste to selskaber, som var i stand til at udbyde en tjeneste, som omfattede deres egne lande samt Finland og Danmark, med en privilegeret adgang til abonnentnettet, og de eneste, som var i stand til at "bytte" adgang til deres abonnentnet til gengæld for modydelser. Endelig bør det erindres, at Telenordia, Tele Danmark og Telenor har etableret Nordicom, et joint venture, som tager sigte på at udbyde højhastighedskommunikationstjenester til erhvervskunder i Norden. Efter fusionen vil den faktiske og potentielle konkurrence, der findes mellem Telia og Nordicom, blive udelukket.

228. Den planlagte transaktion vil derfor styrke parternes dominerende stilling på markederne for erhvervsvirksomheders datakommunikation i henholdsvis Sverige og Norge.

Beskrivelse af Internettet

Internetnetværk, peering- og transitaftale

229. Fra en teknisk synsvinkel er Internettet et globalt net bestående af routere og computerservere, som er forbundet via kabler, normalt telekabler. Både Telia og Telenor ejer kapacitet, som anvendes i forbindelse med Internettet, men ikke al deres internettrafik sendes via deres net. Internettrafik kan opdeles i tre grupper:

- trafik sendt af en internetudbyder til en (flere) transitudbyder(e),
- trafik termineret af en internetudbyder i vedkommendes eget net (dvs. direkte til slutbrugerne eller til internetudbyderes net, som er vedkommendes kunder), og
- trafik sendt af internetudbyderen til sekundære peering-grænseflader (trafik, der sendes via peering-aftaler, sker uden afregning mellem kontrahenterne)³⁶.

230. Parterne har givet følgende beskrivelse af deres net og har opdelt tallene således, at det fremgår, hvilken trafik der falder ind under hver af ovennævnte kategorier:

Telia

231. I toppen af Telias netinfrastruktur i Sverige findes [...] knudepunkter, [...]. På niveauet derunder står Telia for driften af [...] fordelingsknudepunkter. Foruden disse [...] knudepunkter driver Telia [...] opkaldsknudepunkter via det offentlige koblede telefonnet. Telia har indgået peering-aftaler med [...] internetudbydere ved det nationale knudepunkt til udveksling af internettrafik i Stockholm (D-GIX) og [...] private peering-aftaler [...] med [...]. Blandt de [...] internetudbydere indgår Telenor og Telenordia. Telia sælger ikke national "transit" (dvs. levering til internetudbydere af internetprotokol-baseret fremføring af deres internetkommunikation inden for nationale grænser) eller terminering, men sælger transit til international brug til andre internetudbydere. Selskabets andel af transitmarkedet i EØS udgør ca. [5-15%]*, på det globale marked ville dets andel falde til [0-10%]*.
232. I Norge har Telia et internetnetværk, der har et knudepunkt i [...] som centrum. Dette net er tilsluttet Telias svenske net og dets internationale net. Telia har peering-aftaler med [...] internetudbydere, heriblandt Telenor, ved Oslos internetknudepunkt (NIX). Telia har [...] transitkunder.
233. Telias internationale internetinfrastruktur (backbonenettet) består af [...] knudepunkter i Europa og [...] i USA. Telias internettrafik til USA fremføres fra Sverige via det [...] kabelsystem og videre igennem et af de [...]

³⁶ Kommissionens beslutning i WorldCom/MCI-sagen, som er nævnt i betragtning 106.

kabelsystemer³⁷. I USA køber Telia transit hos [...]*. Telia har også peering-aftaler med ca. [...]* internetudbydere i USA. Med hensyn til den europæiske trafik køber Telia transittjenester hos netoperatører [...]* fra [...]*. Telia har også peering-aftaler med [...]* internetudbydere ved LINX (London InterNet exchange).

234. Telia skønner, at ca. [25-35%]* af den trafik, der igangsættes i selskabets net, sendes til transitudbydere, [20-30%]* termineres i dets net, og [40-50%]* sendes til sekundære peering-grænseflader.
235. Med hensyn til internettrafikkens geografiske destination skønner Telia, at ca. [50-60%]* af selskabets slutbrugertrafik fra det svenske hjemmemarked sendes til USA. De resterende [40-50%]* sendes til Europa, hvoraf [30-40%]* er indenlandsk/skandinavisk trafik (dvs. [25-35%]* sendes til Sverige, [0-10%]* til Norge, [0-10%]* til Danmark og [0-10%]* til Finland). Af den samlede svenske trafik går [0-10%]* til Telenordia og mindre end [0-10%]* til Telenor. Med hensyn til trafik, der stammer fra Norge, skønner Telia, at [25-35%]* af denne trafik termineres i Norge, [0-10%]* sendes til Sverige, [0-10%]* til Danmark og [0-10%]* til Finland. Af selskabets samlede trafik i Norge går [0-10%]* til Telenor og mindre end [0-10%]* til Telenordia.

Telenor

236. I toppen af sin infrastruktur i Norge driver Telenor [...]* basisknudepunkter ([...]*). På niveauet derunder står Telenor for driften af [...]* fordelingsknudepunkter og [...]* adgangsknudepunkter. Telenor indgår peering-aftaler med alle internetudbydere, der findes ved Oslos internetknudepunkt. Telenor sælger transittjenester til [...]* internetudbydere, men dets andel af transitmarkedet i EØS er ubetydeligt og under [0-10%]*.
237. I Sverige ejer Telenor via Telenordia en internetinfrastruktur med stor kapacitet. I toppen af sit net står Telenordia for driften af [...]* basisknudepunkter ([...]*). På niveauet derunder driver Telenordia [...]* fordelingsknudepunkter. Telenordia ejer et radiobaseret abonnentnet, som forbinder mindre end [...]* virksomheder til selskabets internetbackbonenet. Telenordia har adgang til resten af sine kunder via samtrafikaftaler med Telia.
238. Endvidere ejer Telenor via Telenordia [...]* ved internetknudepunktet i [...]*, hvor selskabet har indgået [...]* peering-aftaler; desuden kontrollerer Telenordia et kabel, der er forbundet til et knudepunkt ved [...]*. Telenordia kontrollerer en forbindelse mellem [...]* og [...]* og sender internettrafik via [...]*. Telenordia køber transittjenester hos [...]* i forbindelse med sin europæiske trafik. Selskabet har også indgået en transitaftale med [...]*. Ca. [55-65%]* af Telenordias internettrafik er international og ca. [70-80%]* heraf sendes til USA. Trafikken til USA sendes via et kabelanlæg, der er etableret af TAT-konsortiet (TAT 12).
239. Med hensyn til Telenors backbonenet ejer Telenor [...]* knudepunkter i [...]*, [...]* ved det internationale knudepunkt i [...]* og [...]* i [...]*. Dets trafik til USA sendes fra Norge til [...]* via [...]*-kablet, videre til Canada via [...]* -

³⁷ [...]

kablet, hvorfra det dirigeres over [...] til Telenors knudepunkt i [...]. Telenor lejer kapacitet på [...] -nettet og [...] -nettet fra [...].

240. Telenor antager, at ca. [50-60%]* af selskabets samlede internettrafik sendes til transitudbydere, [20-30%]* termineres i dets eget net og [15-25%]* udveksles via peering-aftaler.
241. Med hensyn til trafikens geografiske destination skønner Telenor, at ca. [70-80%]* af dets internettrafik med oprindelse i Norge, er international, og [50-60%]* sendes til USA, [0-10%]* termineres i de nordiske lande [...] og de resterende [0-10%]* i andre europæiske lande. Telenor skønner, at [0-10%]* af selskabets samlede internettrafik termineres i Telias net, og mindre end [0-10%]* termineres i Telenordias net.

Internettjenester

242. Telia og Telenor er aktive som internetudbydere i både Sverige og Norge. For opkalds adgang og dedikeret adgang under ét har Telenor i Norge en markedsandel på (værdimæssigt) [50-60%]*, og Telia har [5-15%]*. De vil således tilsammen have en markedsandel på [60-70%]*. Med hensyn til fast adgang har Telenor en markedsandel på [30-40%]* (værdimæssigt og i forhold til antal abonnenter), Tele2 og EUNet er de næststørste aktører med [5-15%]* hver, efterfulgt af Telia med [0-10%]*. Med hensyn til opkalds adgang er tallene (værdimæssigt) for Telenor [60-70%]*, Telia [10-20%]* og Tele2 [5-15%]*; på grundlag af antallet af abonnenter vil parterne tilsammen opnå en højere markedsandel på [80-90%]* (Telenor [65-75%]* og Telia [10-20%]*).
243. For opkalds adgang og dedikeret adgang under ét har Telia i Sverige en markedsandel på (værdimæssigt) [30-40%]* og Telenordia [0-20%]*. Dette giver en markedsandel på tilsammen [40-50%]*. Med hensyn til fast adgang er markedsandelene (værdimæssigt) følgende: Telia har [30%-40%]*, Tele2 [20-30%]*, Telenordia [10-20%]*, MCI WorldCom [5-15%]* og Global One [0-10%]*. På grundlag af antallet af abonnenter (både abonnenter med opkalds adgang og med fast adgang) vil parterne tilsammen opnå en højere markedsandel på [50-60%]*. Med hensyn til opkalds adgang er andelen (værdimæssigt) for Telia [30-40%]*, Telenordia [10-20%]*, Tele2 [30-40%]* og BIP [0-10%]*. På grundlag af antallet af abonnenter med opkalds adgang vil parternes markedsandel i Sverige tilsammen udgøre [50-60%]*. Ifølge oplysningerne i anmeldelsen har parternes markedsandele været forholdsvis stabile i de seneste tre år, navnlig i forhold til den største konkurrent, Tele2, som ifølge samme kilde har oplevet et stadigt fald i den samme periode (både med hensyn til abonnenter med opkalds adgang og med fast adgang).
244. På grund af parternes stærkere position på markederne for kapacitet og deres større kontrol med abonnentnettet vil de som følge af fusionen blive dominerende i Sverige, og deres allerede dominerende stilling på det norske marked vil blive styrket. Parterne er navnlig allerede i stand til at diskriminere over for deres konkurrenter til fordel for deres egne aktiviteter som internetudbydere, f.eks. ved at kombinere telefonabonnt- og internettjenester. Parterne vil desuden kunne krydssubsidiere deres internetaktiviteter på grundlag af det øgede overskud ved driften af abonnentnettet.

245. Da der ikke er fri adgang til abonnentnettet i Norge og Sverige, bliver internetudbydere stillet stadig ringere i konkurrencen med de fusionerende parter. For det første har begge parter offentligt bekendtgjort, at de vil flytte al deres teletrafik til en internetprotokolplatform ("IP") med dedikerede tilslutningspunkter i nærheden af slutbrugerne. Uden fri adgang til abonnentnettet vil konkurrenterne, hvis de også gik over til IP-teknologi, ikke kunne tilbyde højhastighedsadgang, da de ikke vil være i stand til at installere deres eget elektroniske udstyr både på brugers adresse og ved hovedfordeleren. Det vil være vanskeligt for internetudbydere at konkurrere med dette store integrerede og teknisk avancerede net (som dækker mindst Sverige og Norge og eventuelt omfatter parternes infrastruktur i hele Norden). Internetudbydere kan derpå komme til at stå i den situation, at de kun kan nå ud til slutbrugerne via opkalds adgang gennem et stadig mere forældet offentligt koblet telefonnet.
246. For det andet kan de fusionerende parter fuldstændig udelukke konkurrerende internetudbydere, da der ikke er fri adgang til abonnentnettet. Uden denne adgang er der ingen sikkerhed for, at internetudbydere kan udbyde bredbåndstjenester (hurtige internetforbindelser), da de ikke kan tilbyde højhastighedsadgang, medmindre deres udstyr installeres på brugerens adresse og ved hovedfordeleren. Bredbånd er en vigtig forudsætning for at kunne fremføre de nye internet-applikationer i form af video- og taletransmission. De fusionerende parter kan beslutte at udbyde engrosbredbåndstjenester til konkurrenterne, men der er ingen garanti for, at de vil gøre dette til konkurrencedygtige priser. Det er mere sandsynligt, at de fusionerende parter selv sætter sig på bredbåndet, så kun de selv er i stand til at tilbyde slutbrugerne hurtige internettjenester.
247. Den planlagte transaktion vil derfor skabe en dominerende stilling for den fusionerede enhed på markedet for internetadgang i Sverige og styrke den dominerende stilling, som Telenor allerede har på det pågældende marked i Norge.

Internetreklamer

248. Ifølge parterne er det svenske marked for internetreklamer et uudviklet, nyt marked med kun få pålidelige oplysninger. Parterne hævder - en holdning, som blev gentaget i deres svar på klagepunktmeddelelsen - at Telias aktiviteter er yderst begrænsede og udelukkende finder sted via SOL. Ifølge de oplysninger, som Kommissionen har indhentet som led i undersøgelsen, er dette ikke fuldstændig korrekt. Kommissionen har fået oplyst, at Telia og Telenor via SOL kontrollerer den største og den syvende største af de svenske websteder, Passagen og Evreka. Desuden opererer Telia på det svenske marked for internetreklamer via mindst fire websteder: Telia Internet, Telia E-postkatalog, Telias gule sider, Gula Sidorna, og Telias virksomhedswebsted. Telia sælger eller udveksler bannerreklamer og sponsorering på hver af disse websteder.
249. Ifølge parterne udgør Telias markedsandel (og dermed SOL's markedsandel) ca. [10-20%]*. Tallet [10-20%]* bestrides af en klager, som anfører, at alene tre af de ovennævnte websteder (Passagen, Evreka og Telia Internet) tegner sig for 50% af indtægterne fra internetreklamer. Det skal understreges, at klageren ikke har været i stand til at dokumentere den påståede markedsandel på 50%. Kommissionen har derfor ingen grund til at tro, at de tal, som parterne har fremlagt, ikke er præcise. Desuden har Telenordia, som i fællesskab kontrolleres

af Telenor, en markedsandel på ca. [0-10%]*. Parterne bestred denne påstand og anførte, at IRM (institut for reklamer og medier) i 1998 skønnede, at det svenske marked for internetreklamer udgjorde 207 mio. SEK, hvoraf SOL's indtægter udgjorde 29,9 mio. SEK eller 14,4% af markedet. For 1999 var de tilsvarende tal (skøn) henholdsvis 408 mio. SEK og 50 mio. SEK, hvorved SOL's andel således udgjorde 16,4%. Under hensyntagen til indtægterne for Telias andre websteder, Gula Sidorna og Emfas, var den samlede anslåede andel på 16,4%.

250. Med undtagelse af de to ovennævnte websteder opererer Telia i Sverige udelukkende via SOL. Telenor har ingen internetreklameaktiviteter i Sverige uden for SOL. I betragtning af, at parterne allerede driver deres aktiviteter i fællesskab i SOL, får fusionen ingen direkte konkurrencemæssig virkning på markedet for internetreklamer i Sverige.
251. I Norge kontrollerer parterne via SOL det største norske websted (Scandinavian OnLine) med en markedsandel på (værdimæssigt) [40-50%]*. Uden for SOL er Telenor aktiv via ABC Startside AS og Telenor Media. F.eks. sælger eller udveksler Telenor bannerreklamer på sine gule sider. Disse aktiviteter er imidlertid ubetydelige i økonomisk henseende. SOL er den førende på markedet med en markedsandel på [40-50%]*; dets tre største konkurrenter er Nettavisen med [10-20%]*, Aftenposten med [10-20%]* og Dagbladet med [0-10%]*. Af samme årsager som for Sveriges vedkommende vil fusionen ikke have nogen direkte konkurrencemæssig virkning på markedet for internetreklamer i Norge.
252. Efter høringen og på grundlag af de argumenter, som parterne har fremført i deres svar, finder Kommissionen, at parterne ikke vil være i stand til at udnytte deres øgede markedsindflydelse som internetudbydere til at kontrollere markedet for internetreklamer. Kommissionen har ikke fået kendskab til dokumentation (i form af f.eks. statistiske oplysninger eller undersøgelser), som viser, at kontrollen med den startside til Internettet, som internetudbydere anvender som standardstartside, er en afgørende konkurrencefaktor på markedet for internetreklamer. Der er navnlig intet til hinder for, at en bruger skifter til en anden startside, og dette sker tilsyneladende ikke så sjældent.
253. Kommissionen mener derfor ikke, at fusionen vil skabe eller styrke en dominerende stilling på markedet for internetreklamer i Sverige og Norge.

Salg af annonceplads i lokale telefonbøger og fagbøger

254. I løbet af denne procedure har Telenor indgået en aftale om at frasælge sine svenske datterselskaber Lokaldelen og Företagsinfo, hvorved eventuelle overlapninger mellem parternes aktiviteter på disse markeder i Sverige fjernes og dermed også alle de konkurrencemæssige betænkeligheder, som aktiviteterne kunne have givet anledning til på disse markeder. Det er derfor ikke nødvendigt at foretage en yderligere vurdering af disse markeder.

PABC

255. Telia er hovedsagelig aktiv inden for installation og distribution af PABC'er i Sverige og har en markedsandel på ca. [45-55%]*. I Sverige opererer Telenor via Internordia, et joint venture sammen med Tele Danmark, som har en markedsandel på ca. [0-10%]*. De væsentligste konkurrenter har følgende

markedsandele: Alcatel [20-30%]*, Philips [0-10%]*, Siemens [0-10%]* og Enator Dotcom [0-10%]*.

256. I Norge skønnes Telenor at have en markedsandel på [50-60%]*. Telia udbyder via Telia Norge store PABC'er og skønnes at have en markedsandel på [10-20%]*. Hovedkonkurrenten er Alcatel med en andel på [25-35%]*.
257. Markedsandele af en sådan størrelsesorden er stærke indikatorer for dominans fra hver parts side på deres respektive hjemlande. Parternes stærke positioner er opstået ved, at Telia og Telenor som etablerede teleoperatører har haft en privilegeret position med hensyn til at tilslutte sådant udstyr til telekommunikationssystemet. Dette bekræftes af den store mærkebevidsthed, der eksisterer i forbindelse med Telia og Telenor som udbydere af PABC'er i henholdsvis Sverige og Norge.
258. Parterne hævder, at det er rimelig let at komme ind på markedet, navnlig for eksisterende producenter, som ønsker at komme ind på markedet som distributører i stedet for at sælge via tredjeparter. Producenternes styrke forringes imidlertid i en vis grad som følge af standardiseringen af PABC-teknologien, som mindsker præferencen for producentens mærke og gør det muligt for distributørerne at servicere en lang række PABC'er fra forskellige producenter.
259. Kunderne lægger stor vægt på installation, vedligeholdelse og anden efterfølgende kundeservice, og distributøren overtager det fulde ansvar for produktet og den tilhørende service over for kunderne. En distributør, som har fået oparbejdet et godt ry i forbindelse med levering af PABC'er og kundeservice er i stand til at udnytte denne styrke. Producenterne har ikke de nødvendige serviceorganisationer (hvilket er grunden til, at de anvender distributører som f.eks. parterne). Parternes argument om, at producenterne udgør en trussel, er derfor tvivlsomt.
260. Under den mundtlige høring erklærede parterne, at de vil frasælge deres overlappende aktiviteter, således at der overhovedet ikke længere er en overlappning mellem Telia og Telenor i Sverige og Norge. Medmindre et sådant frasalg bekræftes, vil den anmeldte fusion styrke Telias og Telenors dominerende stilling i henholdsvis Norge og Sverige på markedet for installation og distribution af PABC'er.

II. Tv-tjenester

A Relevante produktmarkeder

261. Telia og Telenor er aktive inden for forskellige områder, som generelt kan beskrives som distribution af tv-tjenester. For Telenors vedkommende omfatter dette tilrådighedsstillelse af satellittransponderkapacitet i Norden (dvs. Norge, Sverige, Danmark og Finland), distribution af "direct to home" (DTH) satellit-tv i Norden (varetages af "Canal Digital", et joint venture sammen med Canal+), kabel-tv-aktiviteter i Norge (Telenor Avidi AS) samt levering af tekniske tjenester til betalings-tv (herunder det proprietære Conax-system). Telias hovedaktivitet på dette område er kabel-tv-aktiviteter i Sverige (Telia InfoMedia Television AB) og i Danmark (Stofa). Begge selskaber er aktive på markederne for indkøb af indhold og engrossalg af indholdsrettigheder.

262. Markedet for distribution af tv-tjenester er kendetegnet ved en igangværende udvikling fra analoge til digitale teknikker. Parterne anførte ikke i deres anmeldelse, at der skulle fastlægges særskilte relevante markeder for analoge og digitale teknikker på de forskellige distributionsniveauer. I beslutning 1999/242/EF³⁸ tilkendegav Kommissionen, at betalings-tv-tjenester ikke kan opdeles i analoge og digitale tjenester. Selv om analoge og digitale tjenester på nuværende tidspunkt eksisterer side om side, hersker der i branchen generelt enighed om, at de digitale tjenester efterhånden vil erstatte de analoge tjenester på mellemlang til lang sigt. Parallelt med denne udvikling forventes grænserne mellem sektorerne for tv-distribution, Internet og telefoni også i vidt omfang at blive udvasket.
263. I forbindelse med denne overgang til digitalteknologien og den hermed forbundne udvikling af nye tjenester med en kolossal potentiel vækst for betalings-tv og tillægstjenester, herunder Internet, er Telias kundeunderlag af særlig betydning for vurderingen af den anmeldte fusion. Som det beskrives nedenfor, har den væsentligste drivkraft for udvidelsen på det relevante geografiske marked for kabel-tv, DTH og fællesantenneanlæg³⁹ været indførelsen af reklamefinansierede kanaler og "mini-betalings"-kanaler. Den reklamemæssige tiltrækningskraft og de tilsvarende indtægter er betinget af det kundeunderlag, som kan tilbydes indholdsleverandørerne og/eller annoncørerne. Efter digitalteknologiens indførelse vil adgangen til et stort kundeunderlag være en endnu vigtigere faktor ved vurderingen af tjenesteudbydernes succes, såsom den fusionerede enhed ("Newco").
264. Hver af parternes nuværende markedsmæssige styrke, som følger direkte af deres respektive kundeunderlag, vil blive styrket som følge af fordelene ved den fuldstændige vertikale integration, som fusionen vil medføre i alle led af tv-distributionskæden. Newcos fordel ved den styrkede markedsposition som følge af den vertikale integration vil blive øget betydeligt i den fremtidige digitale kontekst, der er beskrevet ovenfor. Newcos konkurrenter, herunder Netcom/MTG, har et meget mindre kundeunderlag, som ganske vist er værdifuldt i henseende til indtægter fra analoge tv-tjenester, men som med indførelsen af digitalteknologien vil være utilstrækkeligt til at tage kampen op mod Newcos konkurrencemæssige fordele som følge af kundeunderlagets størrelse og derfor mod selskabets helt enestående tiltrækningskraft over for annoncører og indholdsudbydere.
265. Newcos ovennævnte markedsstilling, der er et resultat af selskabets helt enestående kundeunderlag og den deraf følgende store tiltrækningskraft over for indholdsudbydere, som vil blive styrket efter digitalteknologiens indførelse, skal analyseres sammen med Newcos stilling på relaterede markeder. På grund af den vertikale integration som følge af selskabets etablering vil Newco få en stærk eller dominerende stilling inden for alle relevante infrastrukturer til fremføring af teletjenester samt inden for kabel-tv, DTH og digitalt jordbaseret tv (DTT) og stå stærkt med hensyn til at udvikle internettjenester og interaktive tjenester. Efter fusionen vil ikke blot indholdsudbydere have et stærkt incitament til at indgå aftaler med Newco, men Newco selv vil også have et incitament til at udvide sin

³⁸ Sag nr. IV/36.237 - TPS; beslutning af 3. marts 1999; EFT L 90 af 2.4.1999, s. 6.

³⁹ SMATV - Small Master Antenna TV.

privilegerede stilling på infrastrukturniveauet til at omfatte de senere distributionsled. Newco vil navnlig have et økonomisk incitament til at foretage omfattende investeringer med henblik på at erhverve det mest værdifulde indhold fra indholdsudbydere og tv-stationer for derved permanent at opnå en gunstig stilling på de nye multimediemarkeder i de skandinaviske lande. Newco vil derved have et incitament til og mulighed for at udfordre eksisterende konkurrenter, f.eks. Netcom/MTG, som inden den planlagte fusion er vigtige aktører på markedet, for så vidt angår indholdsrettigheder og relationer til enkeltabonnenter (via analoge dekodere).

Satellitkapacitet

266. Satellittransmission anvendes til distribution af tv-signaler, telefonitjenester og andre kommunikationstjenester. Med hensyn til tv-signaler kan kunden enten være en tv-station (CNN, Eurosport, Canal+ etc.) eller en tv-distributør (såsom Canal Digital, Telia og Telenor). Tjenesten kan omfatte levering af uplink-tjenester (forbindelse til satellitten), kryptering og forskellige andre tekniske tjenester.

Erhvervelse og distribution af tv-signaler

267. I anmeldelsen sonder parterne ikke mellem tilrådighedsstillelsen af infrastruktur til tv-distribution (det være sig satellittransmission eller kabelinfrastruktur) og sammensætning og salg af forskellige enkelte tv-kanaler eller kanalpakker.
268. Parterne gør imidlertid gældende, at distributionen af DTH og kabel-tv skal betragtes som særskilte markeder, og at der på grundlag heraf ikke er nogen overlappning mellem Telias og Telenors nuværende aktiviteter. Parterne begrundet dette med, at DTH og kabel-tv ud fra en tv-stations synsvinkel snarere supplerer end udgør et alternativ til hinanden: tv-stationen ønsker ganske enkelt at nå ud til så mange seere som muligt. Til støtte for denne påstand anfører parterne, at alle tv-stationer sælger rettigheder til deres programmer i Norden særskilt for DTH og kabel-tv. Det anføres endvidere, at for forbrugerne er der kun en ringe substitutionsmulighed, idet kunden enten har adgang til et kabelnet og derfor ikke er interesseret i DTH, eller kunden er "tvunget" til at benytte DTH, da vedkommende ikke har adgang til kabel-tv. Ifølge Telia har selskabets kabelnet ikke mistet en eneste kunde til en DTH-operatør i de seneste tre år. Parterne er også af den opfattelse, at deres afgrænsning af særskilte markeder støttes af Kommissionens beslutning 94/922/EF⁴⁰ og 96/177/EF⁴¹ i tidligere fusionsager (sag nr. IV/M.469 MSG Media Services og sag nr. IV/M.490 Nordic Satellite Distribution).
269. Det fremgår imidlertid af Kommissionens undersøgelse, at spørgsmålet om markedsafgrænsning muligvis er mere komplekst, end parterne mener. Et kabel-tv-net eller DTH-distribution har til formål at skabe en forbindelse mellem tv-stationer og seere. Tv-distributøren er derfor aktiv på såvel markedet i det tidligere led for erhvervelse af indholdsrettigheder (som indkøber) og på markedet i det senere led for levering af tv-tjenester til de enkelte seere og/eller mellemlid, såsom husværter eller ejere af beboelsesejendomme og operatører af

⁴⁰ EFT L 364 af 31.12.1994, s. 1.

⁴¹ EFT L 53 af 2.3.1996, s. 20.

små og mellemstore kabelnet (fællesantenneanlæg). Det kan være hensigtsmæssigt at sondre mellem substituerbarheden mellem kabel-tv og DTH på dels markedet i det tidligere led for erhvervelse af indholdsrettigheder og dels markederne i det senere led for detail- og engrosdistribution af tv-programmer - trods konkurrenceforholdet mellem disse aktiviteter i henholdsvis det tidligere og det senere led.

270. Med hensyn til markedet i det senere led (dvs. det led, hvor en kabel- eller DTH-operatør sælger sine tjenester til de endelige kunder) har tredjeparter for det første bestridt parternes opfattelse, at kabel- og DTH-området er særskilte markeder. Selv om der ganske vist er en række tekniske og kommercielle forskelle mellem disse distributionsformer, er disse forskelle ikke nødvendigvis større end f.eks. mellem to konkurrerende kabel-tv-operatører.
271. Der kan f.eks. sondres mellem levering af selv infrastruktur-tjenesten (dvs. kabelstrukturens fysiske tilslutning i bygningen med f.eks. Telias net) og transmissionen af tv-signaler. I de fleste tilfælde vil den samme enhed både eje infrastrukturen og stå for transmissionen af tv-signaler. Dette er imidlertid ikke nødvendigvis tilfældet. I forbindelse med f.eks. fællesantenneanlæg kan et boligselskab eje infrastrukturen, mens en tredjepart foruden transmissionen af tv-signaler også kan være kontraktlig ansvarlig for drift og vedligeholdelse af kabelstrukturen i bygningen.
272. Også på kundesiden kan køberen af infrastruktur og indhold være identisk, men dette behøver ikke være tilfældet. Det er normalt tilfældet i forbindelse med DTH, hvor den enkelte husstand installerer en satellitparabol og en dekoder og efterfølgende køber smartcards (infrastruktur) for at modtage et udvalg af tv-signaler. I forbindelse med kabel-tv er den part, der indgår en aftale med tv-stationen på seerens vegne (infrastrukturkunden), imidlertid normalt en ejer af en beboelsesejendom, en husvært eller et boligselskab, som lader omkostningen til denne tjeneste indgå i lejernes husleje. Desuden kan de enkelte husstande i lighed med DTH-husstande købe retten til at modtage visse tv-signaler.
273. Et af problemerne med hensyn til at adskille infrastrukturen og transmissionstjenesterne består i, at leverandørerne i forskelligt omfang udbyder disse to tjenester som en samlet pakke. Telia lader f.eks. et bredt udsnit af kanaler indgå i en "grundpakke" sammen infrastruktur-tjenesterne (med tilslutning af ejendommens interne net til Telias net og eventuel vedligeholdelse og drift af ejendommens interne net), som sælges til ejeren af beboelsesejendommen. Dette betyder, at Telias kabelnet har et relativt lavt antal individuelle husstande som direkte kunder. Andre kabeloperatører tilbyder en mindre omfattende "grundpakke" og har derfor et forholdsmæssigt større antal individuelle husstande som direkte kunder.
274. En række tredjeparter har tilkendegivet, at distributionsformen er irrelevant, da både DTH og kabel-tv giver seeren adgang til mere eller mindre samme udbud af tv-kanaler (selv om nogle kanaler kun udbydes af den ene af de to DTH-operatører. Det kan i denne henseende også bemærkes, at kunderne synes at betale stort set samme pris for sammenlignelige kabel- og DTH-tjenester. De enkelte husstande i Sverige betaler f.eks. den samme pris (199 SEK) for sammenlignelige tv-kanalpakker fra Telias kabelnet (eller alle dens konkurrenters) og Telenors DTH-distribution. Den eneste konkurrerende DTH-

pakke (Viasat) er ca. 10% dyrere. Tredjeparter har endvidere givet eksempler på individuelle husstande i kabeltilsluttede områder (herunder de områder, hvor Telia står for driften), som har investeret i DTH-modtageudstyr, og anført, at det kan forventes, at dette i stigende grad vil ske med indførelsen af digitale tjenester, hvor den tilgængelige kapacitet til tv-kanaler samt til andre tjenester som f.eks. Internet og telefoni kunne gøre kabel- og DTH-udbuddet mindre homogent og dermed øge kundernes tilskyndelse til at gå over til en anden distributionsform.

275. Med den ovennævnte konvergens vil Newco, hvis den planlagte fusion godkendes, i en nær fremtid udbyde en pakke af tjenester bestående af f.eks. taletjenester, hurtig internetadgang, digital betalings-tv og digitale interaktive tjenester. Disse tjenester vil naturligvis medføre, at Newco vil indgå stadig flere individuelle kontrakter direkte med husstandene, hvilket vil supplere de nuværende kollektive aftaler mellem Telia og husværter/ejere af beboelses-ejendomme. Som det er tilfældet med analoge dekodere, vil husværter ikke overtage ansvaret for betalingen af de enkelte brugeres brug af digitale dekodere (Internet, interaktive tjenester, betalings-tv, pay-per-view). Det vil i forbindelse med disse tjenester derfor være nødvendigt, at der indgås individuelle kontrakter direkte mellem Newco og brugerne. Dette betyder imidlertid ikke, at de fordele, som Telia har haft i forbindelse med aftalerne med husværterne, forsvinder. På grundlag af disse kollektive aftaler vil Newco tværtimod meget hurtigere og lettere kunne skifte til dette brede udbud af nye digitale teknologier, og selskabets mulighed for at kombinere forskellige tjenester vil være en nøglefaktor for dets mulighed for at opnå sådanne kontrakter⁴².
276. Den påståede sondring mellem kabel-tv og DTH vil derfor med tiden formentlig blive mindre relevant med indførelsen af digitalteknologien. Som nævnt ovenfor vil tendensen på de relevante geografiske markeder for det første gå i retning af en i stigende grad ens konkurrencestruktur, idet alle tv-distributører i detailledet vil indgå individuelle abonnementsaftaler med deres seere (hvilket som nævnt er nødvendigt i forbindelse med de digitale dekodere). Husværter vil ikke længere fungere som enerepræsentant for hovedparten af seerne og vil derfor spille en mindre betydningsfuld rolle i distributionskæden. Både kabel-tv og DTH vil blive distribueret på grundlag af individuelle kontrakter, der indgås direkte med seerne. For det andet er det klart, at kunderne vil vurdere de nye digitale udbud på grundlag af, om de er i stand til at levere et attraktivt og bredt udvalg af tjenester. For hovedparten af kunderne er det formentlig af mindre betydning, hvilken teknisk metode der benyttes til levering af de nye digitale tjenester, det være sig DTH, bredbåndskabel eller kabel/satellit kombineret med et traditionelt kobberbaseret telenet som returvej for de interaktive tjenester. Newcos kontrol med alle disse distributionsformer vil i vidt omfang begrænse konkurrencen i forbindelse med den lokale adgang til seerne.
277. For det andet kan det på markederne i det tidligere led (dvs. i det led, hvor kabel- eller DTH-distributøren erhverver rettigheder til at distribuere indhold) være hensigtsmæssigt at sondre mellem indkøb af rettigheder til at transmittere tv-kanaler og indkøb af individuelt indhold, f.eks. bestemte spillefilm,

⁴² Den 27. august 1999 offentliggjorde Telia, at selskabet havde indgået en aftale med HSB Malmö om at tilslutte 34 000 lejligheder til en bredbåndsløsning med højhastighedsinternet-, telefoni-, mobiltelefoni- og digitale tv-tjenester.

sportsudsendelser og andre udsendelser. En anden potentiel sondring kan foretages mellem indhold i form af reklamefinansierede tv-kanaler og tv-kanaler, der finansieres på grundlag af lave licensbetalinger (såkaldte "mini-betalings"-kanaler), hvor kabel- eller DTH-distributøren optræder som grossist og normalt lader en lang række kanaler indgå i samme pakke på den ene side, og på den anden side udbyder premium-betalingskanaler. I praksis har mange tv-kanaler inden for den første kategori et indtægtsgrundlag, som er en blanding af reklame- og licensindtægter. Desuden har begge former for tv-kanaler en fælles interesse i at opnå den bredest mulige distribution, da dette med minimale differensomkostninger vil øge reklameindtægterne (som står direkte i forbindelse med antallet af tilsluttede husstande) og/eller licensindtægter. De fleste tv-stationer vil derfor tilstræbe at blive omfattet af den "grundpakke", som operatører af DTH, kabel-tv eller fællesantenneanlæg udbyder, uanset om den pågældende operatørs seere har behov for en dekoder til at modtage "grundpakken". Udbydere af premium-betalingskanaler (primært spillefilm og sportsudsendelser) skaber sig indtægter fra relativt høje abonnementsafgifter, som seeren betaler for at få adgang til den pågældende kanal, og er aldrig omfattet af "grundpakken". Kabel- eller DTH-distributøren vil ofte optræde som agent for premium-kanalen, og sidstnævnte vil normalt fastsætte priserne. Udbydere af premium-betalingskanaler koncentrerer sig hovedsagelig om husstande, som allerede har investeret i dekodere eller andet udstyr, som gør det muligt at modtage kodede tv-signaler.

278. En lang række tv-stationer har tilkendegivet, at kabel-tv, DTH og fællesantenneanlæg efter deres opfattelse er konkurrerende distributionsformer. Trods deres ønske om at opnå størst mulig distribution er grunden hertil, at selv om den økonomiske model, som deres sendeaktiviteter er baseret på, kræver en vis mindstedistribution i et givent område, er det ikke nødvendigt for dem at opnå en penetration på 100% for at opretholde en rentabel forretning. Forud for den anmeldte fusion har dette ifølge disse tv-stationer givet de forskellige tv-stationer en vis fleksibilitet i deres forhandlinger med forskellige distributører, hvilket vil forsvinde med Newcos etablering.
279. Endelig er der en række aspekter, som tyder på, at der kan være tale om en vis substituerbarhed mellem Telias, Telenors og Canal Digitals aktiviteter inden for kabel-tv, DTH og fællesantenneanlæg, både hvad angår detaildistributionen af tv-kanaler og indkøb af indholdsrettigheder i det tidligere led. Af nedenstående grunde er spørgsmålet om markedsafgrænsning imidlertid ikke afgørende for vurderingen af den planlagte fusion. Accepteres parternes påstand om, at der ikke er tale om en horisontal overlapning, vil den planlagte fusion på markederne i det senere distributionsled styrke Telias dominerende stilling på det svenske marked for kabel-tv. Hvis nogen af de alternative markedsafgrænsninger lægges til grund (kombinerede nationale markeder for kabel-tv og DTH eller skandinaviske eller nordiske markeder), vil den planlagte fusion stadig skabe eller styrke en dominerende stilling. Ligeledes på markedet for indkøb af indholdsrettigheder vil den anmeldte transaktion skabe en dominerende stilling, uanset om parternes aktiviteter inden for kabel-tv, DTH og fællesantenneanlæg anses for at være på det samme eller tilgrænsende markeder (se nedenfor).

Engrossalg af indholdsrettigheder

280. Parterne har anført, at de ligesom deres væsentligste konkurrenter inden for DTH- og kabeldistribution indgår aftaler direkte med tv-stationerne. Markedet for engrossalg af indholdsrettigheder er derfor på nuværende tidspunkt i det væsentligste begrænset til salg til små og uafhængige kabeloperatører (fællesantenneanlæg). Telenor og i mindre grad Telia er aktive på dette marked, som står i forbindelse med markedet for indkøb af indhold, idet distributørens ret til at anvende visse indhold i forbindelse med sine egne distributionsaktiviteter og sine engrosaktiviteter normalt reguleres i en enkelt aftale med tv-stationen.

Teknologi til tekniske tjenester til betalings-tv

281. Tekniske tjenester til betalings-tv omfatter tjenester som f.eks. kryptering og dekryptering af tv-signaler, varetagelse af adgangsstyringssystemer, salg af dekodere og smartcards. Telenor har udviklet et proprietært adgangsstyringssystem til kodning og dekodning af tv-signaler (Conax). Nogle af de tekniske funktioner er særdeles følsomme ud fra en kommerciel synsvinkel, da de giver mulighed for adgang til kundedata og oplysninger om aftaler med tv-stationer. Begge parter stiller disse tjenester til rådighed "internt". Endvidere leverer de nogle af disse tjenester til konkurrerende kabel-tv-operatører.

B Relevante geografiske markeder

282. Med hensyn til markederne for tv-distribution henholdt parterne sig i vidt omfang til tidligere kommissionsbeslutninger (se ovenfor) og gjorde gældende, at markederne for levering af DTH-distribution, kabel-tv, indkøb af indhold, engrossalg af indholdsrettigheder samt tekniske tjenester til betalings-tv er nationale markeder. De understregede også, at disse aktiviteter skal understøttes af nationale serviceorganisationer, at lovgivningen er forskellig, og at tv-stationerne normalt sælger indholdsrettighederne på nationalt plan.
283. I deres svar på meddelelsen i henhold til artikel 18 i fusionsforordningen anførte parterne, at markedet for satellittransponderkapacitet er europæisk, og at andre satellitselskaber (Eutelsat og Astra) udbyder en tjeneste, som kan substituere Telenors tjenester.
284. Parternes påstand i svaret er imidlertid i strid med omstændighederne omkring Telias leje af transponderkapacitet hos NSAB. På det tidspunkt, hvor Telia foretog denne strategiske investering, overvejede man som et af alternativerne at leje kapacitet hos Eutelsat, som Telia som det svenske etablerede teleselskab er aktionær i. Telia forkastede imidlertid den alternative løsning i form af Eutelsat, til trods for, at Eutelsat kunne stille den krævede kapacitet til rådighed til ca. halvdelen af den pris, som NSAB tilbød (og aktieposten i Eutelsat havde også givet bedre muligheder for at påvirke satellitudbyderens strategiske beslutninger). Grunden til, at Telia - trods disse fordele - besluttede ikke at leje kapacitet hos Eutelsat, er, at satellitselskabet ikke kan tilbyde et attraktivt dækningsområde for transmissioner til de nordiske lande, og at næsten alle potentielle seere i området har deres paraboler rettet mod Telenors og NSAB's satellitter. Anvendelsen af enhver anden satellitposition med henblik på transmission til nordiske seere vil derfor ud fra tv-stationernes synsvinkel være forbundet med meget betydelige omkostninger, da de vil skulle overtale tilstrækkeligt mange seere til enten ikke længere at se alle programmer af interesse for nordiske seere, som udbydes fra Telenors satellitter (og NSAB's satellitter), eller investere i endnu en parabol. For

seerne er det ikke muligt blot at dreje parabolen mod Eutelsat eller Astra, da ingen nordiske tv-stationer sender fra disse satellitter. Den påstand, som parterne fremsætter i deres svar med hensyn til det europæiske marked for satellittransponderkapacitet, kan derfor ikke accepteres. Kommissionen fastholder derfor den holdning, som den gav udtryk for i NSD-sagen, at markedet for satellittransponderkapacitet er det nordiske marked.

285. En række tredjeparter har tilkendegivet, at markederne for detaildistribution af tv-kanaler og indkøb af indhold bør anses for at være skandinaviske (dvs. Norge, Sverige og Danmark) eller nordiske (dvs. de tre nævnte lande plus Finland). Dette synspunkt begrundes i hovedsagen med, at parternes aktiviteter i det tidligere led strækker sig over et større marked end det nationale. For det første er der generel enighed om, at satellittransponderkapacitet udbydes i hele Skandinavien eller Norden. For det andet har de fleste tredjeparter i strid med parternes holdning oplyst, at kontrakter vedrørende retten til at distribuere indhold (kommercielle kanaler og betalings-tv-indhold, f.eks. spillefilm og sportsrettigheder) ofte indgås for hele Skandinavien eller Norden. Kulturelle og sproglige faktorer betragtes ikke som væsentlige hindringer for at sende stort set det samme materiale i alle skandinaviske lande, da alle lande f.eks. har samme tradition med at sende programmer med undertekster. Endvidere forventer tredjeparterne, at Newco vil videreudvikle sine fællesskandinaviske (eller fællesnordiske) indkøb med henblik på at dække alle sine tv-distributionsaktiviteter i det senere led, hvilket medfører, at konkurrencevilkårene vil blive endnu mere homogene. Parternes argument om, at de enkelte kabel-tv-kunder ikke kan skifte til leverandører fra et andet land, er klart ikke til hinder for at lægge en bredere markedsafgrænsning til grund, for så vidt angår indkøb af indhold, engrossalg af rettigheder og teknologi til betalings-tv. Med hensyn til detaildistribution af tv-kanaler har kunderne (navnlig kabel-tv-seere) for øjeblikket begrænsede muligheder for at vælge en anden leverandør på grund af de tilgængelige tekniske adgangsmuligheder og de forskellige distributørers senderrettigheder. Med overgangen til digitale tjenester og tendensen i retning af fællesnordiske kontrakter i forbindelse med distributionsrettigheder kan det være hensigtsmæssigt også at lægge en bredere afgrænsning af dette marked til grund (dvs. skandinavisk eller nordisk).
286. Med henblik på denne beslutning er det imidlertid ikke nødvendigt at tage stilling til markedets præcise geografiske rækkevidde, da den anmeldte transaktion vil skabe eller styrke en dominerende stilling i flere led i distributionskæden for levering af tv-tjenester, uanset om dette vurderes på et nationalt, skandinavisk eller nordisk grundlag (se nedenfor).

C Konkurrencevurdering

Satellitkapacitet

287. Telenor er den største udbyder af satellittransponderkapacitet i Norden. Selskabets Thor og Intelsat⁴³-satellitter, der er beliggende på position 1° vest, har i alt 48 transpondere. I deres svar anførte parterne, at alle Telenors transpondere egner sig til at transmittere tv-signaler. Det er imidlertid kun 34 af Telenors transpondere, der er såkaldte BSS-transpondere, som af tekniske årsager egner sig

⁴³ Telenor lejer alle tilgængelige transpondere på Intelsat-satellitten i position 1° vest.

til transmission af DTH-tv-signaler. De resterende 14 transpondere (Intelsat-transponderne) kan f.eks. anvendes til at sende til kabel-tv-net, men egner sig ikke til DTH-transmissioner. Alle Telenors satellittranspondere har Norden som dækningsområde. Endvidere har Telenor konkrete planer om i den nærmeste fremtid at øge sin kapacitet yderligere gennem opsendelse af endnu en satellit. Telenor og Canal Digital har investeret betydelige beløb i dens tekniske faciliteter og har etableret den eneste nordiske platform for transmission af digitale tv-signaler.

288. Telia ejer ingen satellitkapacitet, men har siden 1997 været en af de væsentligste kunder hos NSAB, Telenors eneste konkurrent med et specifikt nordisk dækningsområde. I deres svar gjorde parterne gældende, at Telia ikke er en strategisk kunde for NSAB. Dette argument er imidlertid fejlagtigt, da det beror på den påstand, at Telia ikke vil udnytte sine lejede transpondere til at udvikle tjenester, som kunne få andre kunder til at ønske tjenester fra samme satellit som Telia. Som det beskrives nedenfor, er dette i det omfang, hvori denne påstand er korrekt, en af følgerne af den planlagte fusion. Det står derfor fast, at på det tidspunkt, hvor Telia indgik en [langtids-]* kontrakt vedrørende leje af [....]* NSAB-transpondere, havde selskabet konkrete planer om at udvikle DTH-aktiviteter i konkurrence med Telenor og lejede derfor BSS-transpondere, der som nævnt specifikt egner sig til transmission af DTH-signaler. Lejeperioden svarer til satellittens forventede levetid.
289. På tidspunktet for lejeaftalens indgåelse udgjorde disse transpondere [....]* af NSAB's kapacitet, og efter NSAB's opfattelse var det klart, at Telia havde til hensigt at udvikle en konkurrerende DTH-tjeneste. Påstanden om, at Telia ikke er en kunde af strategisk betydning for NSAB, kan derfor ikke accepteres.
290. Foruden investeringen i lejen af satellittranspondere (hvor de årlige omkostninger tegner sig for en væsentlig del af Telias omsætning på kabel-tv-området) har Telia også foretaget en strategisk investering i uplink-faciliteter i Stockholm. Uden den planlagte fusion ville Telia derfor i teknisk henseende sagtens kunne begynde at distribuere tv-signaler og andre signaler direkte til de enkelte kunder via satellit (se nedenfor).
291. Efter fusionen vil Newco kontrollere 34-[....]* BSS-transpondere (afhængigt af, om de NSAB-transpondere, som Telia har lejet, medtages eller ej) ud af i alt 51 BSS-transpondere i position 1° vest og 5° øst. Newco vil således kontrollere [60-80%]* af det samlede antal transpondere, der egner sig til DTH-transmission til Norden. Telenor er som nævnt af den opfattelse, at [....]* af dets [....]* transpondere egner sig til tv-transmission til Norden. Hvis alle disse [....]* transpondere medtages i beregningen, vil Newcos andel af den tilgængelige transponderkapacitet til tv-transmission stige til [....]* ud af [....]* (igen afhængigt af, om de NSAB-transpondere, som Telia har lejet, medtages eller ej). Dette udgør [70-80%]* af den samlede kapacitet, der er til rådighed.
292. I deres svar hævder parterne, at det antal transpondere, som NSAB har til rådighed, er højere end anført ovenfor. Dette er ikke korrekt. NSAB har på nuværende tidspunkt to satellitter på sin orbitalposition 5° øst (Sirius I og Sirius II). Førstnævnte har fire effektive BSS-transpondere. Sidstnævnte har 32 transpondere. Ud af disse 32 transpondere egner de seks sig imidlertid kun til kommunikationsformål (ikke til tv-transmission). 13 af de resterende

26 transpondere ejes ikke af NSAB. Disse transpondere ejes af GEAmericom og er ikke rettet mod Norden⁴⁴. Det samlede antal transpondere til tv-transmission, som NSAB på nuværende tidspunkt har til rådighed, er 17 (eller 11, hvis de transpondere, som Telia har lejet, fratrækkes), som det fremgår af ovennævnte procenter.

293. Parterne er endvidere af den opfattelse, at NSAB's transpondere skal øges med det antal transpondere, der er til rådighed på Sirius III-satelliten, som ejes af NSAB. Denne satellit er for øjeblikket udlejet til Astra og anvendes ikke til transmission i Norden. Når denne lejeaftale udløber i oktober 1999, skal satellitten imidlertid efter planen flyttes til NSAB's egen position på 5° øst. Hvis denne flytning foretages, vil Sirius III erstatte Sirius I (der som følge af, at begge satellitter transmitterer på samme frekvenser, ikke kan anvendes på samme tid). NSAB vil så have i alt 27 (eller 21, hvis de transpondere, som Telia har lejet, fratrækkes) og ikke 31, som parterne har påstået i deres svar.
294. Som det er tilfældet med alle fremtidige tildragelser, hersker der en vis usikkerhed med hensyn til, om Sirius III rent faktisk vil blive flyttet til position 5° øst og blive fastholdt i denne position. En af de faktorer, der indvirker på denne beslutning, vil være den planlagte fusions virkning på NSAB's evne til at tiltrække tv-stationer. Selv hvis Sirius III placeres i position 5° øst, har parterne imidlertid ikke på overbevisende måde argumenteret for, hvorfor dette vil forbedre NSAB's konkurrencesituation. Selv med den nuværende analoge teknik (hvor der kræves én transponder til at transmittere én tv-kanal) har såvel Telenor som NSAB for det første en betydelig ekstrakapacitet. Med digitalteknologiens indførelse vil den eksisterende kapacitet blive mangedoblet, da én transponder kan anvendes til transmission af 6-8 tv-kanaler. Dette betyder, at de satellitter, som Telenor på nuværende tidspunkt råder over, i teknisk henseende vil kunne transmittere alle nuværende analoge signaler i det digitale format. Det samme gælder NSAB. Det er derfor ikke klart, som parterne hævder, på hvilken måde NSAB's markedsstilling kan blive styrket, ved at transponderkapaciteten på dens satellitposition øges. For det andet har Telenor som nævnt planer om at placere endnu en satellit på position 1° vest (Thor IV). Ifølge anmeldelsen skal Thor IV efter planen opsendes i 2002⁴⁵ Enhver potentiel fordel ved at stille ny kapacitet til rådighed vil således formentlig blive udlignet eller overgået af Telenor inden for en nær fremtid. Som det beskrives nærmere nedenfor, er der for det tredje meget, der tyder på, at den planlagte fusion i sin anmeldte form i vidt omfang vil svække NSAB's konkurrencesituation. Spørgsmålet om NSAB's tilgængelige kapacitet er derfor i stor udstrækning irrelevant for denne vurdering.
295. NSAB ejes af SSC, Teracom (37,5% hver) og Tele Danmark (25%). NSAB er ikke vertikalt integreret i nogen af de vertikalt relaterede aktiviteter, som udøves af Telia og Telenor. Undersøgelsen har vist, at i betragtning af Newcos stilling som den eneste vertikalt integrerede udbyder af satellittranspondere med et nordisk dækningsområde, vil selskabet være den eneste leverandør, der er i stand til at tilbyde tv-stationerne en enkelt samlet tjeneste bestående af

⁴⁴ Da Telia vurderede sine forskellige muligheder for DTH-transmission, konkluderede selskabet, at det kun kunne bruge GEAmericoms transpondere, hvis det lejede alle 13 transpondere, da hele strålen i stedet ville skulle rettes mod Norden.

⁴⁵ Ifølge oplysninger på Telenors hjemmeside vil Thor IV muligvis allerede blive opsendt i 2000 eller 2001.

satellitinfrastruktur og detaildistribution (kabel-tv og DTH). Efter fusionen vil antallet af seere, der er tilsluttet Newcos detaildistribution, være steget betydeligt og omfatte indtil 70% af alle tv-husstande (se nedenfor). I betragtning af, at Telia vil overføre det største kabel-tv-net i Sverige til Newco (med ca. 1,3 mio. tilsluttede husstande), vil dette i betydelig grad styrke Newcos mulighed for at få købere af satellittransponderkapacitet til ikke at købe en sådan kapacitet hos selskabets eneste konkurrent, NSAB.

296. Telenor har allerede indledt en aggressiv strategi, som tager sigte på at få tv-stationerne til at skifte fra NSAB's til Telenors satellitter (og det hævdes, at mindst én af NSAB's kunder har fået tilbudt gratis transponderkapacitet⁴⁶). I deres svar har parterne anfægtet dette og anført, at de ikke har tilbudt gratis kapacitet, men derimod en "penetrationsbaseret" kontrakt, hvorefter betalingen for satellitkapaciteten afhænger af det antal seere, som tv-stationen når ud til. Det er vanskeligt for Kommissionen at tage endelig stilling til disse argumenter, inden den nationale konkurrencemyndighed er nået frem til en afgørelse i denne sag. Konklusionen på grundlag af dette eksempel bekræfter imidlertid, at tv-stationer kan overtales til at vælge deres satellitudbyder på grundlag af kontrakter, der er baseret på den opnåede penetration. Efter fusionen vil Newco derfor stå betydeligt stærkere end NSAB, som på grund af sin manglende integration i det senere led, ikke vil kunne garantere adgang til kabel- eller DTH-seere. Desuden vil fusionen ikke blot øge Newcos mulighed for at tilbyde tv-stationer adgang til detaildistribution, men også samtidig svække NSAB's mulighed for at gøre dette, da Telias kabel-tv-enhed måske ikke længere vil være så interesseret i at fremføre tjenester, der udbydes via NSAB.
297. Det fremgår endvidere, at tredjeparter nu betvivler NSAB's levedygtighed som konkurrent, hvis den planlagte transaktion gennemføres i sin anmeldte form. Det kan hævdes, at Telenor delte dette synspunkt, da selskabet kort tid inden den anmeldte transaktions offentliggørelse valgte ikke at videreføre sit tidligere samarbejde med NSAB om markedsføringen af "Nordenparabolen". Denne analoge parabol kan på samme tid modtage signaler fra Telenor og NSAB. Hvis Telenor havde troet, at et betydeligt antal tv-stationer ville blive hos NSAB efter gennemførelsen af den anmeldte transaktion, havde det været logisk at videreføre dette samarbejde. I deres svar har parterne anført, at Telenors aftale med NSAB om markedsføringen af "Nordenparabolen" udløb i 1998, og at selskabet besluttede, at det var i dets kommercielle interesse ikke at videreføre dette samarbejde, men at det dog stadig markedsfører "Nordenparabolen". Dette argument tager imidlertid ikke stilling til det centrale spørgsmål, nemlig at Telenors handlinger bekræfter, at selskabet regner med at opnå visse fordele, hvis seere anvender paraboler, der er rettet mod kun den ene af de to nordiske satellitpositioner⁴⁷. Under alle omstændigheder vil Telenors beslutning om at bringe samarbejdet om "Nordenparabolen" til ophør uden tvivl indvirke på NSAB's konkurrencesituation i betragtning af, at en betydeligt antal seere i Norden ikke vil være i stand til at modtage signaler fra selskabets satellitter.

⁴⁶ Dette spørgsmål er blevet forelagt den svenske konkurrencemyndighed, sag nr. Dnr 353/1999. Der er på nuværende tidspunkt endnu ikke faldet afgørelse i sagen.

⁴⁷ Det fremgår af Canal Digital's hjemmeside, at alle de kanaler, som selskabet distribuerer, kan modtages fra én og samme satellitposition, hvorfor seerne ikke er nødt til at installere flere mikrobølgehoveder på deres parabol.

298. Undersøgelsen viser derfor, at den anmeldte fusion vil gøre det muligt for Newco i vidt omfang at mindske eller endog udelukke den nuværende konkurrence fra NSAB's side. Dette vil ikke blot skabe en dominerende stilling på markedet for tilrådgivelsesstilling af satellittransponderkapacitet, men også i betydelig grad styrke Newcos kontrol med alle led i tv-distributionskæden. Det vil give Newco en position, hvor selskabet bestemmer, hvem der skal have adgang, idet alle selskaber, som ønsker at deltage i et hvilket som helst led af distributionskæden, vil skulle indgå kontrakt med Newco om transponderkapacitet.
299. Parterne har for det første gjort gældende, at Newco ikke vil blive en "flaskehalsudbyder" af satellittransponderkapacitet i Norden. De begrundet primært dette med, at der findes en konkurrerende udbyder af disse tjenester, NSAB, og den centrale rolle, som NetCom/MTG⁴⁸ spiller som køber af transponderkapacitet og udbyder af tv-tjenester til sine egne tv-distributionsinteresser. NetCom/MTG er aktiv som tv-station gennem bl.a. TV3 og TV1000, som findes i alle skandinaviske lande. Selskabet er endvidere gennem Kabelvision aktiv inden for kabel-tv i Sverige og gennem Viasat inden for analog DTH-distribution i alle skandinaviske lande. Det har ingen egne interesser i nogen satellitselskaber, men lejer kapacitet hos Telenor og NSAB.
300. Parternes argument med hensyn til Netcom/MTG's rolle som køber af transponderkapacitet tager imidlertid ikke fuldt ud højde for den planlagte fusions virkninger på mellemlang og lang sigt. Det er korrekt, at Netcom/MTG i konkurrencemæssig henseende har visse stærke sider, herunder dets tv-kanalers mærkenavne. Disse bør imidlertid ikke overvurderes. For det første erhverver Netcom/MTG hovedparten af indholdet på sine kanaler hos tredjeparter, herunder amerikanske og andre produktionsstudier og sportsarrangører. I den henseende er selskabet i et vist omfang sårbart, da de fleste seere snarere vil være loyale over for et bestemt indhold (som kan erhverves hos en anden tv-station i fremtiden) end over for kanalens mærkenavn. Dette betyder, at Netcom/MTG er afhængigt af, at selskabet fastholder sit nuværende distributionsniveau (som danner grundlag for dets reklameindtægter og andre indtægter), for at det fortsat kan have råd til at erhverve et attraktivt indhold og derved fastholde seernes loyalitet. I deres svar anførte parterne, at Netcom/MTG allerede har indgået en række aftaler, herunder eksklusive aftaler, med forskellige amerikanske og andre produktionsstudier og sportsarrangører. Dette argument vedrører hovedsagelig Netcom/MTG's nuværende stilling på markederne for detaildistribution, som vil blive analyseret nedenfor. Med henblik på at vurdere fusionens indvirkning på markedet for satellittranspondere er det tilstrækkeligt at konkludere, at de fleste af de anførte kontrakter efter planen vil udløbe i perioden 1999-2003, og at disse aftaler derfor er af begrænset varighed, uanset det beskyttelsesniveau, som Netcom/MTG har på nuværende tidspunkt på grundlag af de aftaler, som selskabet har indgået. En af de "væsentlige aftaler på sportsområdet", som

⁴⁸ Netcom, MTG og Kinnevik er noteret særskilt på børsen i Stockholm, mens Netcom og MYG også er noteret særskilt på NASDAQ. Kommissionen har fået oplyst, at hvis selskaberne skal opretholde disse særskilte noteringer, skal de overholde de børsretlige regler med hensyn til selvstændig ledelse og forretninger på normale kommercielle vilkår. Parterne har dog anført, at Netcom og MTG betragtes som en koncern i forbindelse med denne vurdering, da Kinnevik (Stenbeck-familien) har betydelige interesser i begge selskaber. Kommissionen har i forbindelse med denne beslutning taget udgangspunkt i denne antagelse, som er den mest fordelagtige for de anmeldende parter. (Netcom/Tele2's interesser på telefoniområder er beskrevet i det afsnit, der omhandler disse tjenester.)

parterne har anført som eksempel på Netcom/MTG's stærke stilling, vedrørte italienske ligafodboldkampe. I deres svar anførte parterne, at Netcom/MTG havde disse rettigheder indtil 2001. Den 1. september 1999 blev det imidlertid bekendtgjort, at Canal Digital havde erhvervet de nordiske rettigheder til de italienske ligafodboldkampe og ville begynde transmissionerne den 12. september 1999. Da Canal Digital tilsyneladende er i stand til at overbyde Netcom/MTG i forbindelse med disse "væsentlige aftaler på sportsområdet", kan det forhold, at disse leveringsaftaler findes, ikke betragtes som et permanent fænomen på markedet ved vurderingen af, om Netcom/MTG vil have mulighed for og incitament til at støtte NSAB som en alternativ satellitudbyder til Newco.

301. For det andet belyses Netcom/MTG's relative styrke i forhold til Newco den omstændighed, at Netcom/MTG også forud for den planlagte fusion er blevet tvunget til at acceptere en meget ugunstig distributionsaftale med Telia. Netcom/MTG skal nemlig betale Telia for at få sin mest populære kanal, TV3, distribueret i Telias kabelnet. I deres svar har parterne søgt at bestride denne konklusion, idet de har anført, at TV3 ikke er den eneste tv-station, som betaler Telia for distribution i dets kabel-tv-net. Dette argument er imidlertid fejlagtigt. Selv hvis Telia som en dominerende kabel-tv-operatør har været i stand til at pålægge alle tv-stationer ugunstige vilkår, svækker dette på ingen måde den konklusion, at Netcom/MTG er afhængig af Telia i forbindelse med distributionen, og at denne afhængighed øges efter Newcos oprettelse.
302. Parternes argument, hvorefter Netcom/MTG vil være i stand til at opveje Newcos tilsyneladende stærke sider, for så vidt angår tilrådighedsstillelse af satellit-transponderkapacitet (eller i ethvert andet led af distributionskæden), synes på baggrund heraf at være tvivlsomt.
303. Hvis det alligevel trods ovenstående blev accepteret, at Netcom/MTG som Newcos væsentligste konkurrent kan have et incitament til at anvende NSAB's satellitter, for ikke at blive fuldstændig afhængig af Newco, vil det blive stadig vanskeligere for selskabet fortsat at støtte NSAB, hvis de fleste andre tv-stationer skifter over til Newcos satellitter. For det første forholder det sig således, at jo færre kunder NSAB har, desto højere priser vil selskabet skulle forlange for at dække sine driftsomkostninger, herunder fremtidige investeringer i digital kapacitet. Det er ikke rimeligt at antage, som parterne gør i deres svar, at NSAB vil sænke priserne, hvis selskabets ekstrakapacitet skulle blive øget, efterhånden som tv-stationerne går over til Newco. Selv om det er rigtigt, at der i forbindelse med investeringer i satellitter i vidt omfang er tale om produktionsomkostninger, som er afholdt, kan det ikke antages, at NSAB vil videreføre sine nordiske sendeaktiviteter, medmindre der kan opnås et rimeligt afkast af den investerede kapital gennem leje af satellitkapacitet. Hvis NSAB efter fusionen ikke længere kan tiltrække nordiske tv-stationer, er det mere sandsynligt, at selskabet vil sælge eller leje satellitterne til en anden operatør, som vil flytte dem til en anden orbitalposition, end at antage, som parterne gør, at det vil videreføre en tabgivende virksomhed. Det er heller ikke korrekt at anføre, som parterne har gjort i deres svar, at NSAB ikke er afhængig af indtægter fra sine nordiske sendeaktiviteter, da disse indtægter udgør langt hovedparten af NSAB's samlede indtægter.
304. Den modsatte situation vil gøre sig gældende for Newco, dvs. at jo flere kunder selskabet kan tiltrække ved at tilbyde vertikalt kombinerede tjenester, som belyst

ved ovennævnte "penetrationsbaserede" kontrakter, desto lavere priser vil det skulle forlange. Newco vil derfor få en betydelig omkostningsfordel i forhold til NSAB. For det andet vil Netcom/MTG i sin egenskab af udbyder af kommercielle og betalings-tv-kanaler blive endnu mere afhængig af Newco i forbindelse med distributionen, end det hidtil har været af såvel Telia som Telenor. Dette vil yderligere mindske Netcom/MTG's mulighed for at påvirke Newcos markedsposition ved at støtte NSAB. For det tredje er NSAB af tekniske årsager ikke i stand til at nå ud til et betydeligt antal - navnlig norske og danske - seere, hvis modtageudstyr kun er rettet mod Telenors satellitposition og derfor ikke kan modtage signaler fra NSAB. Enhver tv-station, herunder Netcom/MTG, vil derfor miste en væsentlig del af sine DTH-seere, hvis kanalerne ikke transmitteres via Telenors satellitter.

305. Parterne har anført i deres svar, at dette ikke længere vil være tilfældet med digitalteknologiens indførelse, da disse kunder vil skulle købe en ny dekoder og normalt et nyt mikrobølgehoved.
306. Selv om der er generel enighed om, at alle seere skal have en ny dekoder for at kunne modtage digitale signaler, har dette klart ingen indflydelse på muligheden for at nå ud til DTH-kunder, hvis parabol kun er indstillet mod Telenors satellitposition. Med hensyn til behovet for at udskifte mikrobølgehovedet på parabolen har parterne begrundet dette med, at "et nyt LNB (mikrobølgehoved) normalt er nødvendigt, da gamle LNB'er ikke er kompatible med nye analoge og digitale dekodere". Parterne har ikke forklaret, hvorfor det efter deres opfattelse er relevant at vurdere kravene i forbindelse med overgangen til digitalteknologien ved at sammenligne behovet for at udskifte gamle analoge mikrobølgehoveder, som tilsyneladende også er inkompatible med nye *analoge* dekodere.
307. Tredjeparter er ikke enige i, at overgangen til digitalteknologien teknisk set kræver, at eksisterende paraboler eller mikrobølgehoveder udskiftes. I kommerciel henseende er Canal Digital og Telia desuden begge begyndt at udbyde digitale tjenester og tilbyder kunderne proprietære dekodere, som ikke accepterer Netcom/MTG's smartcards. De argumenter, som parterne fremførte under den mundtlige høring - at Netcom/MTG vil være i stand til at "hægte sig på" investeringer i digitalteknologi, som parterne foretager - understøttes ikke af de foreliggende omstændigheder. I betragtning af ovenstående kan parternes påstand om, at indførelsen af digitale tjenester vil mindske Netcom/MTG's afhængighed af Newcos satellittjenester, derfor ikke accepteres. Parternes anden påstand kan derfor heller ikke accepteres - Netcom/MTG vil ikke være i stand til at støtte NSAB og dermed fjerne de ovennævnte negative virkninger af fusionen for NSAB's konkurrencesituation.
308. Endelig anfører parterne i deres svar, at de står over for truslen i form af ny indtrængen på markedet fra Intelsats side. Som nævnt ovenfor lejer og driver Telenor for øjeblikket al sendekapacitet på Intelsat-satelliten på position 1° vest. Parterne har ikke forklaret, hvorfor det ikke vil være rimeligt at antage, at Telenor også vil være omfattet af enhver yderligere kapacitet, som Intelsat måtte anbringe på position 1° vest. Det indtryk, at en eventuel ny kapacitet på Intelsat snarere vil være en fordel for Telenor, bestyrkes af, at Telenor tilsyneladende har adgang til Intelsats fortrolige forretningsplaner. Desuden har parterne ikke været i stand til at begrunde, hvorfor Intelsat, hvis det skulle gå ind på markedet uafhængigt af Telenor, ikke vil stå over for alle de problemer med at tiltrække tv-stationer, der

er beskrevet ovenfor i forbindelse med NSAB. Intelsats problemer vil snarere blive endnu større, da satellitselskabet ikke har nogen markedsstilling at basere en sådan markedsadgang på. Kommissionen kan derfor ikke acceptere, at Newcos stilling på markedet for satellittransponderkapacitet synes at ville blive begrænset af ny indtrængen på markedet fra Intelsats side.

309. På baggrund af ovenstående må det konkluderes, at den planlagte fusion i sin anmeldte form giver anledning til betydelige betænkeligheder med hensyn til tilrådighedsstillelsen af satellittransponderkapacitet. Desuden vil virkningerne af Newcos stilling på dette område også give anledning til problemer med hensyn til konkurrenceforholdene på markederne i det senere led (se nedenfor). Det må derfor konkluderes, at den anmeldte fusion vil skabe en dominerende stilling, som vil medføre, at den effektive konkurrence vil blive betydeligt hæmmet på det nordiske marked for tilrådighedsstillelse af satellittransponderkapacitet.

Detalldistribution af tv-kanaler (til individuelle husstande)

310. Parterne mener som nævnt, at det relevante marked for detalldistribution af tv-kanaler bør anses for at være nationalt på grundlag af særskilte markeder for kabel-tv og DTH. På den anden side er der en række faktorer, som tyder på, at markedet bør ses i en bredere sammenhæng, både i produktmæssig og geografisk henseende. Da Kommissionen imidlertid er af den opfattelse, at den planlagte fusion vil skabe eller styrke en dominerende stilling, uanset hvilken af disse opfattelser der lægges til grund, vil der i dette afsnit blive foretaget en vurdering af den planlagte fusions indvirkning på det niveau, som parterne har foreslået, samt på et kombineret marked for kabel-tv og DTH (nationalt og skandinavisk/nordisk).

i. Nationale markeder for kabel-tv og DTH (behandlet hver for sig)

A. Kabel-tv

311. I Norge ejer Telenor det næststørste kabel-tv-net, hvortil ca. [30-40%]* af alle norske husstande med kabel-tv er tilsluttet. Telia ejer ligeledes det næststørste kabel-tv-net i Danmark. Ifølge anmeldelsen har Telia en andel på [10-20%]* af alle tilsluttede husstande i Danmark ([30-40%]* hvis kabel- og fællesantenneanlæg lægges sammen). Tele Danmarks andel angives til at udgøre [80-90%]* inden for kabel-tv og [50-60%]*, hvis fællesantenneanlæg medtages. Ud fra den hypotese, at det relevante marked for kabel-tv-distribution er nationalt, er det ikke nødvendigt med henblik på denne beslutning at tage stilling til virkningerne af den planlagte fusion i Norge og Danmark.
312. Telia ejer det største kabel-tv-net i Sverige. I 1998 var 1 250 000 husstande tilsluttet selskabets net ([50-60%]* af alle svenske husstande med kabel-tv)⁴⁹. Endvidere var 50 000 husstande tilsluttet Telias net via et fællesantenneanlæg. Antallet af husstande, der er tilsluttet Telias net, er steget i de seneste fire år. Af de konkurrerende operatører har Kabelvision (Netcom/MTG-koncernen) [10-20%]*, Stjärn TV har [10-20%]* og Sverige on Line [0-10%]*.
313. Parterne tilkendegav i anmeldelsen, at markedsandelene burde beregnes på grundlag af indtægter fra betalings-tv i stedet for antallet af tilsluttede husstande. På grundlag heraf, og hvis indtægterne fra betalings-tv - som foreslået af parterne - afgrænses som indtægter modtaget af individuelle husstande for betalings-tv-tjenester, er Telias markedsandel blevet oplyst til at være [20-30%]*. Kabelvision vil så have [30-40%]*, Stjärn TV [20-30%]* og Sverige on Line [10-20%]*.
314. De store forskelle, der fremkommer på baggrund af de to beregningsmetoder, kan forklares ved de kommercielle metoder, som Telia anvender i forhold til sine konkurrenter. Telia sælger normalt en kombineret pakke bestående af infrastrukturtjenester og en relativt stort antal tv-kanaler som en "grundpakke" til husværter og andre ejere af beboelsesejendomme. Telia betragter ikke indtægterne herfra som indtægter fra betalings-tv. I stedet medtager selskabet kun indtægter fra individuelle husstande, som betaler for at modtage yderligere kanaler foruden grundpakken. Kabelvision og de øvrige kabeloperatører har en anden kommerciel strategi. De tilbyder kun en forholdsvis beskeden grundpakke (hovedsagelig bestående af de jordbaserede kanaler, der er omfattet af transmissionspligt ("must-carry")) og sælger derfor de fleste af deres tjenester som "betalings-tv" ifølge parternes afgrænsning. Svaghederne ved denne afgrænsning er åbenlyse, da det i realiteten betyder, at alle Telia-kunder, som kun abonnerer på "grundpakken", ikke skaber nogen omsætning ifølge den foreslåede markedsafgrænsning. Hvis en anden kunde imidlertid abonnerer på nøjagtigt de samme kanaler hos en af de konkurrerende kabeloperatører, vil hovedparten af den hermed forbundne omsætning være omfattet af parternes definition. Mere end [45-55%]* af Telias indtægter fra kabel-tv kommer fra husværter og ejere af beboelsesejendomme. Det er derfor påfaldende, at parterne har søgt at holde denne del af Telias omsætning ude fra markedet for "betalings-tv", navnlig da de

⁴⁹ Ifølge Telia har [...] svenske husstande (ud af i alt 3 980 000) adgang til dets kabelnet, dvs. er beliggende inden for 50 m fra kabelnettet.

har gjort dette uden på nogen måde at tage denne del af omsætningen i betragtning. På grundlag af de senest forelagte tal vil Telias markedsandel være [55-65%]* større end Kablevisions, hvis de samlede indtægter anvendes som beregningsgrundlag.

315. Af endnu større betydning er, at undersøgelsen har vist, at Telia såvel som selskabets konkurrenter normalt angiver deres markedsandel ved henvisning til antallet af tilsluttede husstande i stedet for "indtægter fra betalings-tv" (se f.eks. Telias årsberetning for 1997). I forbindelse med erhvervelse af kabelnet foretages værdiansættelsen desuden almindeligvis på grundlag af antallet af tilsluttede husstande. Digitaliseringen forventes generelt at øge betydningen af kabel-tv-nettets størrelse yderligere, bl.a. fordi det vil gøre det muligt at fordele de betydelige investeringer over et større antal kunder. På baggrund af ovenstående konkluderer Kommissionen, at det relevante grundlag for beregning af parternes markedsposition er antallet af tilsluttede husstande.
316. Parterne har anført, at der ikke findes nogen geografiske koncessionerede områder for levering af kabel-tv-tjenester i Sverige. Dette betyder, at den allervigtigste forudsætning for, at en kabel-tv-operatør kan være konkurrencedygtig i forbindelse med den analoge teknik, er evnen til at udbyde eftertragtede kanaler og programmer til priser, som er attraktive for husværter og/eller individuelle husstande, afhængigt af den valgte distributionsmetode. Som det blev nævnt ovenfor, har Telia på grundlag af sin kontrol med mere end [55-65%]* af markedet allerede inden fusionen været i stand til at opnå væsentligt bedre vilkår fra tv-stationer end andre svenske kabel-tv-operatører (herunder de vilkår, man har forhandlet sig frem til i forbindelse med distributionen af TV3, som parterne betragter som en "must-carry"-kanal). Denne evne til at opnå fordelagtige vilkår er tegn på Telias dominerende stilling på det svenske marked for kabel-tv-tjenester. Væksten i Telias kabel-tv-virksomhed i de seneste fire år bekræfter desuden, at ingen af de mindre kabel-tv-operatører har været i stand til i nævneværdig grad at udfordre denne position.
317. De vertikale virkninger af den planlagte fusion vil i betydelig grad styrke Telias dominerende stilling. For det første vil Newco som nævnt få kontrol med, hvem der skal have adgang til satellitkapacitet. Tv-kanaler, som leveres i et kabel-tv-net, når sædvanligvis frem til kabeloperatøren via satellitter. Dette betyder, at Newco vil kunne tilbyde tv-stationerne en kombineret tjeneste bestående af satellittransmission og adgang til Telias kabel-tv-net. Forud for fusionen var dette ikke muligt for Telia⁵⁰. Ingen af de øvrige svenske kabel-tv-operatører er vertikalt integreret i satellittjenester. Efter fusionen vil Newco derfor få en enestående mulighed for at tiltrække tv-stationer.
318. Som det beskrives nedenfor, vil Newco i sin egenskab af indkøber af indhold for det andet blive en obligatorisk partner for enhver tv-station, som ønsker at nå ud til svenske (og andre nordiske) seere. Ud fra tv-stationens synsvinkel er markedet ikke begrænset til svensk kabel-tv. Tv-stationerne ønsker tværtimod normalt at opnå den størst mulige distribution. Undersøgelsen har vist, at distributionsaftaler mellem tv-stationer og nordiske kabel-tv- og DTH-operatører ofte dækker hele Skandinavien eller Norden og omfatter rettigheder i forbindelse med kabel-tv,

⁵⁰ Nedenfor beskrives Telias planer med hensyn til DTH-transmission nærmere.

fællesantenneanlæg og/eller DTH. Med udgangspunkt i særskilte nationale markeder for kabel-tv og DTH er det derfor klart relevant, at Newco får betydelige aktiviteter på en række tilgrænsende markeder, og at selskabet i alt vil kontrollere adgangen til næsten to gange så mange husstande i Norden, som Telia gjorde inden fusionen. Newco vil derfor stå endnu stærkere i forhandlingerne med tv-stationer, end Telia hidtil har gjort.

319. Som det beskrives nedenfor, vil Newco for det tredje være i stand til at indføre Telenors proprietære teknologi som en *de facto* nordisk standard for tv-transmission. Dette vil betyde, at andre svenske kabel-tv-operatører vil skulle have licens hos deres dominerende konkurrent til at anvende deres krypteringsteknologi. Som følge af den planlagte fusion vil der derfor blive skabt en ny form for afhængighed mellem Telia og de øvrige svenske kabel-tv-operatører.
320. I deres svar har parterne anført, at Telias stilling som kabel-tv-operatør i Sverige kan udfordres af andre eksisterende kabel-tv-operatører, specialister inden for bredbåndsnet og endog af individuelle kabel-tv-kunder, som selv ejer det interne net i bygningerne og efter parternes opfattelse selv kan drive disse. Denne påstand underbygges ikke af de faktiske omstændigheder. I deres svar anfører parterne, at "Telia ikke hidtil har mistet et betydeligt antal kontrakter". Antallet af husstande, der er tilsluttet Telias kabelnet, er da også som nævnt steget i de seneste fire år. Det må derfor konkluderes, at parterne ikke har kunnet påvise, at det er sandsynligt, at der vil ske et omslag i Telias nuværende vækst, navnlig ikke i betragtning af de konkurrencemæssige fordele som følge af den planlagte fusion. Der er derfor ikke grundlag for at fastslå, at Telias markedsadfærd vil blive betydeligt begrænset som følge af frygten for et væsentligt tab af kunder på en af de anførte måder.
321. Afslutningsvis kan det konkluderes, at Telias i forvejen dominerende stilling på det svenske kabel-tv-marked vil blive betydeligt styrket gennem den vertikale integration med hensyn til tilrådighedsstillingen af satellittjenester og Newcos styrkede position som indkøber af indhold. Det er sandsynligt, at disse virkninger vil gøre Newco i stand til at opnå endnu mere fordelagtige distributionsaftaler end dem, Telia har indgået tidligere. Den planlagte fusion vil derfor yderligere mindske andre svenske kabel-tv-operatørers konkurrenceevne. Endvidere vil Newcos stilling som udbyder af tekniske tjenester skabe en ny form for afhængighed mellem Telia og de øvrige svenske kabel-tv-operatører, som yderligere vil forringe sidstnævntes mulighed for at konkurrere effektivt med Newco.
322. Parterne har anført, at den igangværende overgang fra analoge til digitale transmissionsteknikker vil give eksisterende og nye konkurrenter nye muligheder. Det skal i den forbindelse bemærkes, at Telia allerede har indført digitale tjenester i sit kabel-tv-net⁵¹. Hovedparten af de mindre svenske kabel-tv-operatører har ikke hidtil været i stand til at foretage de betydelige investeringer, som Telia har foretaget, og som kræves for at opgradere kabel-tv-nettene til digitalteknologien. Telia har som nævnt ovenfor anlagt en strategi, hvorefter de fleste husstande, der er tilsluttet selskabets kabelnet, modtager et relativt stort

⁵¹ Telenor har planer om at lancere digitale tjenester i sit kabel-tv-net næste år.

antal tv-kanaler i den analoge "grundpakke", hvilket betyder, at udbredelsen af dekoderbrug i nettet er lav i forhold til andre kabeloperatører. Det forhold, at der er en ringe brug af (analoge) dekodere i Newcos kabel-tv-net kan forventes at fremme indførelsen af digitale dekodere, da seerne ikke vil skulle overtales til at foretage endnu en investering. Systemet med, at Telia indgår kontrakter med husvårten eller ejeren af beboelsesejendommen i stedet for direkte med de enkelte husstande, kan desuden forventes at gøre det lettere at indføre digitale tjenester. I deres svar har parterne anfægtet dette og fremdraget et eksempel fra Det Forenede Kongerige, som efter deres opfattelse viser, at det er lettere for operatører med en stor udbredelse af analoge dekodere at indføre digitale dekodere. Selv om dette måske er tilfældet i Det Forenede Kongerige, synes markedsforholdene at være anderledes i de nordiske lande. Ifølge en pressemeddelelse fra Canal Digital⁵² havde kun 20% af selskabets nye digitale kunder tidligere analogt udstyr. Telia har ikke forelagt tilsvarende tal over indførelsen af digitale tjenester i sit kabel-tv-net. Parternes påstand om, at de vil stå svagere i konkurrencen i forbindelse med indførelsen af digitale tjenester, kan derfor ikke accepteres.

323. Når kabel-tv-nettet er konverteret til digitalteknologi, vil den enkelte husstand skulle have en digital dekoder for at kunne modtage signalerne. Telia tilbyder husstande, som abonnerer på selskabets digitale tjenester, digitale dekodere med økonomisk støtte. Som det beskrives nedenfor, vil Newco blive i stand til at indføre Telenors proprietære teknologi i de digitale dekodere, der anvendes i Newcos distributionsnet, når fusionen er gennemført. Den digitale dekoder vil være nødvendig for at indføre tillægstjenester, f.eks. internetkonnektivitet, video-on-demand og near-video-on-demand eller pay-per-view. Disse tjenester skulle være attraktive for seerne. Det må derfor konkluderes, at der ikke er nogen grund til at tro, at indførelsen af digitale tjenester vil svække Telias position på det svenske kabel-tv-marked. Det forhold, at Newco står betydeligt stærkere med hensyn til indførelsen af kabel-tv-tjenester end nogen af de øvrige svenske kabel-tv-operatører vil derimod formentlig udgøre endnu en betydelig fordel i konkurrencemæssig henseende og vil yderligere mindske de mindre kabel-tv-operatørers mulighed for at udfordre Newcos styrkede dominerende stilling.
324. Som ovenfor påvist, kan det konkluderes, at såfremt den af parterne foreslåede markedsafgrænsning accepteres, vil den planlagte fusion styrke Telias dominerende stilling på det svenske marked for kabel-tv-tjenester.

B. DTH-distribution

325. Telenor (Canal Digital) er en af de to eksisterende udbydere af analog DTH-distribution i Sverige (og i Norden under ét). Den anden udbyder er Viasat (Netcom/MTG-koncernen). Ifølge parterne er ca. [5-600 000]* svenske husstande på nuværende tidspunkt tilsluttet de to udbydere af analog DTH-distribution. De modtagere, der anvendes i Sverige (og i resten af Norden) i forbindelse med analog DTH, indeholder normalt to monteringsriller til smartcards. Som beskrevet ovenfor anvender de fleste svenske DTH-husstande desuden "Nordenparabolen", som kan modtage signaler fra både position 1° vest (Telenor) og position 5° øst (NSAB). Med analogteknologien kan de fleste DTH-husstande derfor samtidig

⁵² 5. juli 1999.

være abonnent hos Canal Digital og Viasat (dobbelbrugere). Det er derfor vanskeligt at foretage en traditionel beregning af markedsandelene og heller ikke særlig hensigtsmæssigt. I 1998 nåede Canal Digital analoge DTH-distribution i Sverige ud til [60-70%]* af alle husstande, der modtog analoge DTH-tjenester, mens Viasat nåede ud til [70-80%]* af disse husstande.

326. Analog DTH-distribution i Sverige (og de øvrige nordiske lande) adskiller sig fra kabel-tv-distribution i én væsentlig henseende. Mens de fleste tv-kanaler, der transmitteres via kabelnet, traditionelt er tilgængelige i alle kabelnet, er de DTH-pakker, som udbydes af de to DTH-operatører, mindre homogene, idet nogle tv-kanaler kun udbydes af den ene af de to DTH-distributører. Med hensyn til Viasat er dette tilfældet med de kanaler, der produceres af Netcom/MTG-koncernen (den svenske, norske og danske TV3-kanal, TV1000 osv.). Med hensyn til Canal Digital er dette tilfældet med Canal+ og Kanal5 (og dens søsterkanaler i Norge og Danmark). TV3 og Kanal5 er henholdsvis den største og den næststørste ikke-jordbaserede tv-kanal i Sverige. Begge er reklamefinansierede kommercielle kanaler. Mens TV3 har den største seerandel (ca. [5-15%]*), har Kanal5 næsten fordoblet sin andel i de seneste år og er nu nået op på ca. [0-10%]*. Premium-betalingskanaler er den anden kategori af kanaler, som udelukkende er tilgængelig på Canal Digital (Canal+) og Viasat (TV1000).
327. Som det fremgår af ovenstående, er det korrekt, når parterne anfører, at Viasat inden den planlagte fusion har haft forholdsvis mere held med at markedsføres sin analoge DTH-tjeneste. Betydningen heraf bør imidlertid ikke overvurderes. Det står fast, at de analoge dekodere, som de fleste DTH-husstande anvender, kan modtage signaler fra både Canal Digital og Viasat. For at skifte leverandør behøver disse kunder blot at indsætte et nyt smartcard i deres dekoder. Newco vil derfor være i stand til at nå ud til hovedparten af de nuværende husstande, der modtager analoge DTH-tjenester, og vil allerede fra første dag have en kontraktlig aftale med [60-70%]* af disse husstande.
328. Det relevante spørgsmål er derfor, om de konkurrencemæssige fordele, som Newco vil opnå ved planlagte fusion, er af en sådan art, at det bliver betydeligt vanskeligere for Viasat at forblive konkurrencedygtig på DTH-markedet. Denne vurdering skal foretages på baggrund af den igangværende overgang til digitale transmissioner. Canal Digital er som nævnt ovenfor den eneste udbyder af digitale DTH-signaler i Sverige (samt i resten af Norden). Dette betyder, at selskabet på nuværende tidspunkt har en andel på 100% af dette markedssegment. I deres svar har parterne anført, at Viasat kan indføre digitale DTH-tjenester inden for seks måneder, samt at en af grundene til at Viasat endnu ikke har indført disse tjenester, er at selskabet ønsker at mindske omkostningerne til parallelsending (analog og digital). I teknisk henseende er der ikke noget til hinder for, at Viasat kan indføre digital DTH inden for en relativ kort periode. Det er imidlertid sandsynligt, at den væsentligste begrænsning vil være af kommerciel art. Som parterne har påpeget, er omkostningerne ved at parallelsending en væsentlig faktor. At Canal Digital har været i stand til at afholde disse omkostninger, kan forklares ved selskabets vertikale integration i Telenors satellittjenester. I modsætning til Viasat behøver Canal Digital ikke at leje satellitkapacitet på kommercielle vilkår. Endvidere vil Netcom/MTG som nævnt ikke være i stand til at "hægte sig på" de investeringer i den digitale teknologi, som parterne foretager, da de digitale dekodere, som Canal Digital og Telia leverer til deres abonnenter, ikke vil acceptere smartcards fra Netcom/MTG.

329. Under alle omstændigheder forholder det sig således, at Canal Digital i det mindste på kort og mellemlang sigt er den eneste udbyder, som er i stand til at tilbyde digitale tjenester til nye abonnenter (eller nuværende abonnenter på analoge DTH-tjenester, som ønsker at modtage de tillægstjenester, der er til rådighed i det digitale format). Endvidere har Canal Digital været i stand til at indgå en række eksklusive aftaler med tv-stationer om digitale transmissioner. Canal Digital's eksklusive rettigheder er mere omfattende i forbindelse med de digitale end de analoge tjenester. Af samme grunde som i forbindelse med kabel-tv vil Newcos købekraft desuden blive væsentlig større end Canal Digital's og Telenors nuværende position. Som det også blev anført ovenfor i forbindelse med kabel-tv, giver digitale transmissioner desuden mulighed for at indføre tillægstjenester, f.eks. hurtig internetdownloading, near-video-on-demand, video-on-demand og pay-per-view, og Canal Digital vil være den eneste leverandør, der er i stand til at tilbyde sine kunder disse tjenester. Canal Digital står derfor stærkt med hensyn til at opnå en yderligere markedsandel, efterhånden som de nuværende dobbeltbrugere går over fra analoge til digitale tjenester.
330. Dette gælder også for segmentet fællesantenneanlæg, hvor det med den analoge teknologi ikke hidtil har været økonomisk muligt at installere tillægstjenester, som kræver en relativ bekostelig opgradering af infrastrukturen og brug af dekoder. Det er imidlertid blevet anført, at det med digitaliseringen vil være muligt at indføre sådanne tjenester til en rimelig pris. Newco kan derfor tilbyde fællesantennenet en "modtageenhed i himlen", hvorved de vil få adgang til tjenester, som ellers ikke havde været tilgængelige for dem. Telia anvender på nuværende tidspunkt en lignende model til fremføring af tv-signaler til sin danske kabel-tv-virksomhed fra sine lejede satellittranspondere. Foruden de potentielle indtægter fra en udvidelse af denne aktivitet vil en sådan strategi medføre en yderligere stigning i antallet af husstande, der er tilsluttet Newcos distributionssystem og yderligere øge Newcos købekraft (se betragtning 347 ff.).
331. Foruden de ovennævnte virkninger, som vil styrke Canal Digital's position på DTH-markedet, vil fusionen fjerne Telia som en potentiel konkurrent inden for DTH. Inden offentliggørelsen af den planlagte fusion havde Telia gjort sig klart til at gå ind på DTH-segmentet. Da Telia i 1997 traf beslutning om at indgå en [langtids-]* kontrakt vedrørende leje af satellittransponderkapacitet hos NSAB, havde selskabet planer om at påbegynde DTH-distributionsaktiviteter i konkurrence med Telenor (og Netcom/MTG). Telia har gjort gældende, at beslutningen om ikke at gå videre med DTH-aktiviteterne blev truffet uafhængigt af planerne om at fusionere med Telenor, hvorfor fusionen ikke medfører, at en potentiel konkurrence udelukkes. Uden at dokumentere det har Telia gjort gældende, at DTH-planerne blev skrinlagt, fordi selskabet ikke kunne få tildelt distributionsrettigheder til DTH fra tv-stationerne. Denne forklaring forudsætter derfor – rent bortset fra at den ikke er dokumenteret - at Telia efter mange års kontakter til tv-stationer skulle have foretaget betydelige langsigtede investeringer i satellitkapacitet uden at have sikret sig, at tv-stationerne vil være rede til at tildele selskabet de DTH-rettigheder, der er nødvendige for at kunne påbegynde aktiviteterne. Det er vanskeligt at tillægge denne forklaring nogen betydning.
332. Det bør endvidere bemærkes, at Telias beslutning om at foretage investeringer med henblik på at komme ind på DTH-segmentet blev truffet af selskabets topledelse og offentliggjort i årsberetningen for 1997. Dette står i modsætning til

den angiveligt "uafhængige" beslutning om ikke at gå videre med disse planer (som i det væsentlige gjorde investeringen i satellittranspondere overflødig [...])* år før leasingaftalens planmæssige udløb). Telia har ikke kunnet fremlægge dokumentation for, at dets topledelse var involveret i denne beslutning, og endnu mindre, at den blev truffet uafhængigt af planerne om at fusionere med Telenor.

333. Som det er blevet påvist ovenfor, kan det konkluderes, at såfremt den af parterne foreslåede markedsafgrænsning blev accepteret, vil den planlagte fusion styrke Canal Digital's stilling på det svenske marked for DTH-tjenester og fjerne Telia som en potentiel konkurrent. Kommissionen finder dog, at Viasat's nuværende stilling med hensyn til at udbyde analoge DTH-tjenester og muligheden for, at Viasat kunne overvinde de kommercielle hindringer, der er forbundet med at påbegynde digital transmission, kan betragtes som en modvægt til Newcos fremtidige markedsstilling. Kommissionen finder imidlertid, at det på grundlag af den foreliggende dokumentation klart kan fastslås, at Newco i fremtidige forhandlinger med tv-stationer på troværdig måde vil kunne hævde, at det kan garantere adgang til hovedparten (eller endog alle) husstande, der modtager analoge og digitale DTH-tjenester. Viasat vil ikke kunne hævde det samme, medmindre Viasat lejer yderligere satellitkapacitet hos Newco og lancerer sine digitale transmissioner.
334. Der er således meget, der tyder på, at den planlagte transaktion kan føre til skabelse af en dominerende stilling på DTH-markedet, navnlig for digitale DTH-transmissioner. I betragtning af, at de konkurrencepolitiske problemer på DTH-markedet er forårsaget af de samme faktorer, som dem der gør sig gældende i forbindelse med styrkelsen af Telias dominerende stilling på kabel-tv-markedet, kan dette spørgsmål under alle omstændigheder få lov at stå hen, da det ikke vil have nogen væsentlig indflydelse på vurderingen af den anmeldte fusion.

ii. Kombineret nationalt marked for kabel-tv og DTH

335. En række tredjeparter har anført, at det vil være hensigtsmæssigt at foretage en vurdering af markedet for kabel-tv og DTH under ét, navnlig på baggrund af overgangen fra analoge til digitale transmissionsteknologier. Hvis dette accepteres, vil de negative virkninger af fusionen være de samme som de ovennævnte. Den eneste forskel vil være, at fusionen ud fra denne antagelse vil indebære en forøgelse af markedsandele, dvs. tilføjelsen af Telias markedsandel inden for kabel-tv-virksomhed og Canal Digital's markedsandel inden for DTH-aktiviteter. Kommissionen er derfor af den opfattelse, at en sådan udvidelse af markedet ikke vil have nogen væsentlig indflydelse på vurderingen af den anmeldte transaktion.
336. Ifølge de tal, som parterne har forelagt, er der ca. fire gange så mange kabel-tv-husstande som DTH-husstande i Sverige. Antallet af husstande, der er tilsluttet et fællesantenneanlæg, er det samme som antallet af DTH-husstande. Som nævnt tidligere er en af vanskelighederne ved at beregne markedsandelen i forbindelse med DTH, at der er mange dobbeltbrugere. Hvis man trods denne vanskelighed beregner markedsandelene på grundlag af et kombineret marked for distribution via kabelnet, fællesantenneanlæg og DTH, vil Telias og Canal Digital's svenske markedsandel udgøre henholdsvis ca. [35-45%]* og [5-15%]*.

337. Newcos markedsandel vil derfor blive [45-55%]* eller dobbelt så stor som den nærmeste konkurrents, dvs. Netcom/MTG. Hvis der imidlertid som nævnt tages hensyn til, at Canal Digital er i stand til at nå alle svenske seere, der modtager analoge DTH-tjenester, kan det konkluderes, at Newco vil have direkte adgang til husstande svarende til ca. [55-65%]* af det samlede antal husstande, der er tilsluttet kabelnet, fællesantenneanlæg og DTH.
338. Hvis markedet vurderes på dette niveau, vil Newco stadig opnå alle de ovennævnte konkurrencefordele som følge af den planlagte fusion, dvs. sammenlægningen af Newcos væsentligste svenske distributionsaktivitet (Telias kabel-tv-net) og Telenors satellitaktiviteter. Newcos stilling som indkøber af indhold vil af ovennævnte grunde være stærkere end såvel Telias og Canal Digital, og Newcos stilling som udbyder af tekniske tjenester vil stadig skabe en ny form for afhængighed mellem Newco og de øvrige svenske kabel-tv-operatører. Desuden vil Newco stadig stå væsentlig stærkere i forbindelse med overgangen fra analoge til digitale tjenester.
339. Det må derfor konkluderes, at den planlagte fusion også ud fra disse antagelser vil skabe eller styrke en dominerende stilling.

iii. Kombineret skandinavisk/nordisk marked for kabel-tv og DTH

340. En række tredjeparter har anført, at en vurdering omfattende Skandinavien (eller eventuelt Norden) kunne være hensigtsmæssig. Også i denne forbindelse er Kommissionen af den opfattelse, at en sådan udvidelse af markedet ikke vil have nogen væsentlig indflydelse på vurderingen. Målt på basis af et skandinavisk marked vil Canal Digital og Viasats ovenfor beskrevne stilling forblive stort set uændret med hensyn til DTH, da markedssituationen er omtrent den samme i alle de nordiske lande, idet de fleste husstande kan modtage analoge signaler fra både Canal Digital og Viasat. Ifølge de foreliggende tal er balancen mellem de to udbyderes markedsandele stort set den samme i Danmark som i Sverige, mens situationen er omvendt i Norge og Finland. Med hensyn til kabel-tv vil Newco forene det største net i Sverige med det næststørste net i Danmark og Norge.
341. Med henblik på en beregning af markedsandele gør den samme vanskelighed sig gældende med hensyn til DTH (dobbeltbrugere). Desuden foreligger der forskelligt kildemateriale vedrørende markedets samlede størrelse⁵³. Hvis man - uanset disse metodemæssige vanskeligheder - anvender parternes tal som grundlag for beregningen af markedsandelene for et kombineret skandinavisk marked for distribution via kabelnet, fællesantenneanlæg og DTH, vil Telias og Telenor/Canal Digital's markedsandel være på henholdsvis ca. [25-35%]* og [15-25%]*. Newcos markedsandel vil derfor udgøre [45-55%]* eller mere end det dobbelte af selskabets nærmeste konkurrent, Netcom/MTG's markedsandel, og fire gange eller mere end de øvrige konkurrenter⁵⁴.

⁵³ Alle alternative kilder har angivet et mindre samlet marked end det, parterne har angivet. Parternes skøn er derfor tilbøjeligt til at undervurdere deres kombinerede markedsstilling i forhold til det resultat, der ville fremkomme på grundlag af alle de alternative kilder (indtil 10%). I forbindelse med denne beslutning er det imidlertid tilstrækkeligt at angive de tale, som parterne har forelagt.

⁵⁴ Ingen af parterne har aktiviteter af betydning i Finland. I betragtning af Finlands relative størrelse i forhold til de tre skandinaviske lande vil parternes andel af det nordiske marked imidlertid fortsat udgøre [40-50%].

342. I deres svar har parterne forsøgt at anfægte disse tal ved at citere fra MTG's årsberetning, hvori det hedder, at MTG tilbyder tv-stationer forbindelse til 1,9 mio. nordiske husstande. I dette tal indgår imidlertid et betydeligt antal engroskunder, og det kan derfor ikke sammenlignes med de tal, der er nævnt ovenfor. For at kunne sammenligne disse tal med de tal, som parterne baserer sig på i deres svar, vil man derfor hertil skulle lægge Telenors engroskunder. I Skandinavien leverer Telenor på engrosbasis tjenester til [6-700 000]* seere, der er tilsluttet fællesantenneanlæg. Dette udgør [65-75%]* af det samlede antal af disse seere. Newcos andel af alle detail- og engrostjenester til DTH-husstande og husstande, der er tilsluttet kabel- og fællesantenneanlæg, i Skandinavien, vil derefter udgøre [60-70%]* (eller [50-60%]* i Norden). Denne vil fortsat være dobbelt så stor som Netcom/MTG's andel.
343. Det bør også bemærkes, at parternes markedsandel vil være endnu større, hvis der tages højde for, at ca. [85-95%]* at alle skandinaviske DTH-kunder vil kunne modtage analoge DTH-transmissioner fra Telenors satellitter uden at skifte udstyr (eller for den sags skyld at flytte deres parabol). Dette betyder, at det antal husstande, som Newco direkte kan nå ud til, vil være større end anført ovenfor. På grundlag heraf vil Newcos markedsandel stige yderligere til [70-80%]* af alle DTH-husstande og husstande, der er tilsluttet kabel- og fællesantenneanlæg, i Skandinavien (eller [60-70%]* i Norden).
344. Ud over at Newco vil kunne nå ud til mindst dobbelt så mange husstande som sin nærmeste konkurrent, vil selskabet også, hvis Skandinavien eller Norden lægges til grund for vurderingen, opnå alle ovennævnte konkurrencefordele ved den planlagte fusion, dvs. sammenlægningen af Telias svenske og danske kabel-tv-net med Telenors satellitaktiviteter. Newco vil som indkøber af indhold også stå væsentligt stærkere end både Telia og Telenor/Canal Digital, og Newcos stilling som udbyder af tekniske tjenester vil stadig skabe en ny form for afhængighed mellem Newco og kabel-tv-operatører, der konkurrerer med Telia. Endvidere vil Newco stadig stå væsentligt stærkere i forbindelse med overgangen fra analoge til digitale tjenester.
345. Det må derfor konkluderes, at også ud fra denne sidste antagelse vil den planlagte fusion skabe en dominerende stilling.

iv. Samlet konklusion vedrørende detaildistribution af tv-kanaler til individuelle husstande

346. Ifølge de oplysninger, som Kommissionen har fået forelagt, kan det konkluderes, at Newco på grundlag af den af parterne foreslåede markedsafgrænsning vil kontrollere adgangen til mere end [55-65%]* af alle kabel-tv-husstande i Sverige. Det samme vil være tilfældet, hvis markedet vurderes på grundlag af et kombineret svensk marked for kabel-tv, DTH og fællesantenneanlæg. Selv hvis Skandinavien eller Norden lægges til grund for vurderingen, vil Newco kontrollere adgangen til [45-55%]* eller mere af alle husstande. Uanset hvilken markedsafgrænsning der præcist lægges til grund, vil sammenlægningen af parternes distributionsaktiviteter give Newco et distributionsvolumen, som langt overstiger nogen af dets eksisterende konkurrenters position. Af ovennævnte grunde er Kommissionen nået til den konklusion, at dette sammen med de vertikale virkninger i forbindelse med integrationen af Telia med Telenors ovennævnte satellitaktiviteter, Newcos styrkede position som indkøber af indhold

og udbyder af tekniske tjenester vil skabe eller styrke en dominerende stilling på det relevante marked for detailldistribution af tv-kanaler.

Indkøb af indhold

347. Parterne er af den opfattelse, at ingen af dem er specielt aktive som indkøber af indhold, da deres aktiviteter er begrænset til at pakke og distribuere tv-kanaler. Undersøgelsen har imidlertid vist, at denne udtalelse kun holder stik med hensyn til premium-betalings-tv-indhold (hovedsagelig spillefilm og sportsrettigheder), hvor parterne hidtil har været mindre indkøbere (selv om i det mindste Telia har erhvervet både film- og sportsrettigheder og for nylig har lanceret en særlig golfkanal på sit kabelnet). Telenor er ikke desto mindre via sin interesse i Canal Digital tilknyttet Canal+, som er en af verdens største indkøbere af sådant indhold. Canal Digital er bl.a. aktiv inden for distribution af premium-betalings-tv-indhold. Selskabet har f.eks. indgået kontrakt om de skandinaviske rettigheder til en række vigtige Hollywood-studier (herunder Paramount, MGM og Fox) samt om premium-sportsrettigheder, f.eks. engelske Premier League-fodboldkampe og NBA-basketballkampe. Som tidligere nævnt erhvervede Canal Digital den 1. september 1999 eksklusive rettigheder i Norden til de italienske ligafodboldkampe (som Netcom/MTG tidligere havde). Disse rettigheder er blevet erhvervet af Canal+, som også er ansvarlig for erhvervelsen af pay-per-view-rettigheder til Canal Digital.
348. Det er endvidere blevet anført, at Newco kan udvide sine aktiviteter med hensyn til indkøb af indhold inden for premium-spillefilm og sportsrettigheder ved at erhverve de nordiske rettigheder til f.eks. Hollywood-film i forbindelse med alle relevante eksisterende "vinduer" (pay-per-view, video-on-demand, premium- og second-pay, free-tv og basic-pay). Newco vil have et incitament til at anlægge en sådan strategi for at tiltrække kunder til sine tjenester inden for pay-per-view, near-video-on-demand og video-on-demand, efterhånden som selskabet udvider sin digitale distribution (kabel-tv og DTH). De primære og sekundære rettigheder i forbindelse med betalings-tv kan udnyttes af Canal+, som udelukkende distribueres af Canal Digital i Norden. Endelig kan det på engrosbasis sælge rettighederne til free-tv og basic-pay til andre tv-stationer (eller udvikle sine egne basic-pay-tjenester). Hollywood-studierne foretrækker normalt at handle med en enkelt indkøber om flest mulige "vinduer", da dette mindsker omkostningerne og risikoen ved at sælge de nordiske rettigheder til deres indhold.
349. Parterne har anfægtet dette argument og anført, at NetCom/MTG er en større indkøber af indhold end parterne. I denne sammenligning undlader parterne imidlertid at medtage Canal+, som ud over at transmittere sine premium-betalingskanaler udelukkende via Canal Digital's DTH-plattform, også er ansvarlig for at erhverve pay-per-view-rettigheder til Canal Digital. Canal+ har over 10 mio. abonnenter i Europa. Det kan derfor ikke fastholdes, at Newco vil have færre ressourcer end Netcom/MTG til indkøb af indhold. På grundlag af Newcos og Netcom/MTG's relative størrelser er det tværtimod sandsynligt, at Newco vil have flere ressourcer til indkøb af indhold. Parterne gør desuden gældende, at Netcom/MTG er en større udbyder af betalings-tv-tjenester end Newco (se ovenfor). For at kunne nå til denne konklusion har parterne imidlertid igen anført, at antallet af tilsluttede husstande (hvor Newco klart vil blive den førende) er irrelevant. Dette argument kan som nævnt ovenfor ikke underbygges. Ud over NetCom/MTG's ovennævnte svagheder bør det desuden bemærkes, at selskabet

ikke er i stand til at transmittere digitale DTH- eller kabel-tv-signaler. Tillægstjenester, såsom pay-per-view, near-video-on-demand og video-on-demand, kræver væsentligt større transmissionskapaciteter, end det er muligt at opnå med analoge teknikker. NetCom/MTG vil derfor ikke effektivt kunne konkurrere med Newco som indkøber af alle "vinduer" til attraktive filmrettigheder, så længe det ikke er lykkedes det at indføre digitale teknikker. Selv efter denne overgang vil Netcom/MTG stå dårligere i konkurrencemæssig henseende, da det vil have adgang til et betydeligt mindre antal tilsluttede husstande.

350. Premium-betalings-tv-indhold er imidlertid ikke det eneste (eller for den sags skyld det væsentligste) interesseområde, da der i branchen hersker almindelig enighed om, at premium-betalings-tv ikke har været den væsentligste drivkraft for udbredelsen af kabel-tv, DTH og fællesantenneanlæg i Norden. Dette har derimod været indførelsen af reklamefinansierede og "mini-betalings"-kanaler. Både Telia og Telenor er aktive som indkøbere af indhold, idet de begge indgår aftaler om distribution af forskellige kommercielle tv-kanaler via kabel, DTH og fællesantenneanlæg, som de efterfølgende sælger enten som pakker eller à la carte til de enkelte husstande (detailsalg) eller til andre operatører af kabelnet og fællesantenneanlæg (engrossalg). Både Canal Digital og Viasat har som nævnt erhvervet eksklusive rettigheder til DTH-transmission af forskellige kanaler. Kabel-tv-rettigheder er traditionelt blevet givet som ikke-eksklusive rettigheder. Canal Digital har imidlertid været i stand til at erhverve en række kombinerede [...]*, herunder DTH, fællesantenneanlæg og kabel-tv. Uanset om dets ovennævnte skandinaviske tv-distributionsaktiviteter anses for at finde sted på et enkelt relevant marked eller på en række tilgrænsende markeder vil Newco efter gennemførelsen af den anmeldte transaktion derfor kunne udnytte sin styrkede, vertikalt integrerede position i forhandlingerne med indholdsleverandører.
351. Ifølge undersøgelsen vil Newco blive en obligatorisk partner for enhver udbyder af reklamefinansierede og/eller "mini-betalings"-kanaler, som ønsker at satse på det nordiske marked. For disse tv-stationer vil det afgørende element være muligheden for at nå ud til et tilstrækkeligt stort antal husstande for at tiltrække tilstrækkelige reklame- og/eller licensindtægter. Efter fusionen vil dette ikke være muligt i Sverige uden adgang til Newcos distributionsnet (hvor Newco vil kontrollere adgangen til [60-70%]* af alle husstande med kabel-tv og havde adgang til de fleste DTH-husstande og husstande, der er tilsluttet fællesantenneanlæg). Newco vil også være den eneste distributør, der har en god dækning af tv-husstande i alle større befolkningscentre. Husstande i disse områder er særligt interessante for annoncører og derfor for kommercielle tv-stationer. Intet andet distributionssystem, f.eks. Netcom/MTG's system (som har mindre end halvt så mange tilsluttede husstande), vil blive betragtet som en erstatning for Newcos distributionsnet.
352. I deres svar har parterne søgt at mindske betydningen af den fordel, de har ved at have adgang til et større antal husstande, idet de anfører, at Netcom/MTG og Stjärn TV er alternativer til tv-stationer, som ikke indgår i "grundpakken". Disse tv-stationer står imidlertid fortsat over for det problem, at de ønsker at kunne blive modtaget af flest mulige husstande. Operatøren af et kabel-tv-net kan vælge at lade kunderne betale for en stor "grundpakke", som ikke kræver brug af dekodere (som Telia og Telenor har gjort), eller kun at transmittere "must-carry"-kanaler ukodet (som de fleste andre kabeloperatører gør). Selv hvis andre kabel-

tv-operatører har valgt en analog strategi på basis af dekodere, vil de typisk tilbyde en "grundpakke" og en eller flere udvidede og derfor dyrere kanalpakker. Det forhold, at en kanal indgår i andre kabel-tv-nets udvidede pakke, vil på samme måde som i parternes kabel-tv-net betyde, at den pågældende kanal kun modtages af en begrænset del af alle tilsluttede husstande. Disse kommercielle beslutninger, som kabel-tv-operatøren træffer, har ingen indflydelse på den grundlæggende kendsgerning, at reklamefinansierede kanaler er afhængige af, at de når ud til flest mulige seere i det enkelte distributionssystem. Reklamefinansierede kanaler vil derfor på samme måde som i parternes kabel-tv-net tilstræbe at blive omfattet af disse "grundpakker". Enhver reklamefinansieret kanal, som ikke er i stand til at blive omfattet af "grundpakken" i parternes distributionsnet, vil derfor i vidt omfang have samme problemer med at blive distribueret i Netcom/MTG's og Stjärn TV's tilsvarende "grundpakker". Parternes påstand kan derfor ikke accepteres. Parternes argument bliver fuldstændig irrelevant, når digitalteknologien er indført, da alle husstande som nævnt vil have behov for en digital dekoder til at modtage tv-signaler⁵⁵, således at ikke engang "must-carry"-signalerne vil være tilgængelige i ukodet form.

353. Ifølge parterne vil Stjärn TV også have en lige så stærk forhandlingsposition som Newco som følge af, at det ejes af UPC. Det kan imidlertid ikke på grundlag af undersøgelsen fastslås, at UPC's tv-distributionsaktiviteter uden for Norden kan forventes at influere på selskabets mulighed for at konkurrere med Newco som indkøber af indhold. Undersøgelsen viser tværtimod, at Stjärn TV eller UPC vil skulle betale et betydeligt tillæg til enhver tv-kanal, for at få eksklusive nordiske rettigheder, idet disse selskaber kun kan garantere adgang til mindre end 10% af alle nordiske seere. Enhver tv-kanal, som måtte overveje at give Stjärn TV eller UPC eksklusive rettigheder eller fortrinsrettigheder for Norden, vil være nødt til at forlange et betydeligt tillæg for risikoen for, at tv-kanalen måske ikke når ud til de resterende nordiske seere og navnlig ikke de seere, der er tilsluttet Newcos forskellige distributionsnet. For enhver tv-station, som har skabt en reklamefinansieret tv-kanal af særlig interesse for nordiske seere, er det usandsynligt, at distribution via Stjärn TV/UPC vil være et holdbart alternativ, uanset størrelsen af det tillæg, som tv-stationen i teorien kan modtage. Parternes påstand med hensyn til Stjärn TV's forhandlingsposition kan derfor ikke accepteres.
354. I deres svar fremsætter parterne endvidere den påstand, at indførelsen af digitalt jordbaseret tv (DTT) vil gøre tv-stationerne mindre afhængige af Newco. DTT blev lanceret den 1. april 1999 i Sverige. Som følge af den relativt begrænsede båndbredde, der er til rådighed, er antallet af licenser ligeledes begrænset. Der er tildelt licenser til de tre eksisterende analoge jordbaserede "must-carry"-kanaler. Endvidere har fire kommercielle kanaler (TV3, Kanal5, Canal+ and TV8) samt fire undervisnings-/regionale kanaler fået tildelt licenser. Indtil videre er det kun SVT, de eksisterende statsejede "must-carry"-kanaler, der har påbegyndt DTT-transmission. Salget af DTT-dekodere er meget lavt (ca. 350 i de fire første måneder⁵⁶). Parternes påstand om, at DTT i betydelig grad vil begrænse deres indflydelse over for tv-stationerne, kan derfor ikke accepteres.

⁵⁵ Parterne (samt andre distributører) vil fortsat udbyde en "grundpakke" efter digitalteknologiens indførelse.

⁵⁶ Aftonbladet, 1. september 1999.

355. Med hensyn til Norge og Danmark vil Newco kontrollere adgangen til ca. [35-45%]* og [25-35%]* af kabel-tv-husstandene og stå stærkt i forbindelse med fællesantenneanlæg (se nedenfor), mens situationen med hensyn til DTH synes at være den samme som i Sverige.
356. Newco kan anlægge en kommerciel strategi, som tager sigte på at udnytte dets adgangskontrol i Sverige (som har ca. dobbelt så mange husstande som såvel Norge som Danmark) til at opnå fortrinsrettigheder eller eksklusive rettigheder til distribution (kabel-tv, DTH og fællesantenneanlæg) i hele Norden. Mens det tydeligvis er rigtigt, som parterne har understreget i deres svar, at Newco vil behøve attraktivt indhold i sin tv-distributionsvirksomhed, vil Newco være mindre afhængig af en enkelt indholdsleverandør, end den enkelte indholdsleverandør vil være af Newco. De reklamefinansierede og "mini-betalings"-tv-stationer, der er aktive i Norden, driver deres virksomhed på grundlag af finansielle modeller, som kræver adgang til de seere, der er tilsluttet Newcos distributionsnet i Sverige. De vil have begrænsede muligheder for at modsætte sig Newcos krav, og det vil heller ikke være nødvendigt, så længe Newco giver dem mulighed for at opretholde og udvikle deres virksomhed. Desuden vil Newco ikke blot på troværdig måde kunne true med at tage tv-stationer ud af sine distributionsnet (som Telia tidligere har gjort i forbindelse med en af Netcom/MTG's kanaler). Selskabet kan også forlange betaling for at have kanalen i sine distributionsnet og/eller pakke en eventuelt genstridig tv-stations kanal(er) på en måde, som er mindre rentabel for tv-stationen. Som eksempel på virkningerne af en distributørs beslutninger i relation til pakkernes sammensætning kan det nævnes, at Telia i mange år har haft den engelsksprogede udgave af Eurosport i sin "grundpakke", som er tilgængelig for alle selskabets 1,3 mio. tilsluttede husstande. Samtidig har Telia ladet den nordiske udgave af Eurosport indgå i sin udvidede programpakke, som kun er tilgængelig via dekoder. Resultatet er, at langt størstedelen af de husstande, der er tilsluttet Telias kabelnet (som kun betaler for "grundpakken"), ikke har kunnet modtage denne kanal på deres eget sprog, trods tv-stationernes bestræbelser på at tilbyde en mere attraktiv tjeneste⁵⁷.
357. Med hensyn til sammensætningen af pakker er Kommissionen også blevet gjort opmærksom på, at distributørerne med digitaliseringen får øgede muligheder for at udnytte deres styrke i forhold til tv-stationerne. Grundene hertil er, at den øgede kapacitet vil gøre det muligt for distributørerne at udvikle en lang række programpakker, som hver især vil appellere til forskellige abonnentgrupper (og derfor have forskellige potentielle indtægter til tv-stationerne). Med digitaliseringen får Newco som dominerende distributør derfor større mulighed for tilbyde sine foretrukne leverandører større indtægter.
358. Newcos mulighed for at opnå fortrinsrettigheder eller eksklusive rettigheder til distributionen vil i væsentlig grad svække konkurrencesituationen for andre tv-distributører (kabel-tv, DTH og fællesantenneanlæg), da sidstnævntes produkter vil stå dårligt i omkostningsmæssig henseende og/eller have et begrænset antal tv-kanaler at tilbyde deres kunder. Efterhånden som de eksisterende distributions-

⁵⁷ I deres svar har parterne påpeget, at den nordiske udgave af Eurosport siden maj 1999 har været omfattet af Telias "grundpakke" på grundlag af en ny aftale, som imidlertid er af begrænset varighed ([...]*).

aftaler skal fornys, vil tv-stationerne ikke have noget holdbart alternativ for deres distribution i Norden. Dette vil derfor i sidste instans skabe en dominerende stilling for Newco som indkøber af indhold til tv-distribution.

359. Denne frygt forstærkes af Newcos vertikale integration med hensyn til tilrådighedsstillelse af satellittranspondere med Norden som dækningsområde. Da NSAB, dets eneste konkurrent på satellitområdet, ikke er vertikalt integreret, vil Newco være den eneste leverandør, der er i stand til at tilbyde en kombineret tjeneste bestående af satellitinfrastruktur og detaildistribution til en væsentlig del af alle tv-husstande. Telenor og Canal Digital udbyder allerede i et vist omfang sådanne kombinerede tjenester. Dette fremgår f.eks. af Canal Digitals aftaler med en lang række tv-stationer, hvor tv-stationerne ikke [...]*. Dette er en attraktiv løsning for tv-stationerne, da transponderkapacitet, der lejes separat, kan tegne sig for 30% eller mere af kanalens samlede omkostninger. I betragtning af, at Newco kontrollerer 65-77% af den nordiske transponderkapacitet, der egner sig til tv-formål, kan selskabets mulighed for at udbyde sådanne kombinerede tjenester ikke modsvares af nogen alternative distributører, hvis eneste mulighed for at efterligne Newcos strategi vil være at leje en blok af transpondere hos Newco og/eller NSAB på kommercielle vilkår. Ud over denne omkostningsfordel vil Newco efter fusionen være i stand til på troværdig måde at true tv-stationer med mindre attraktive distributionsvilkår (f.eks. uden for "grundpakken"), navnlig på Telias kabelnet, medmindre de accepterer Newcos kombinerede tjenester.
360. Det må anses for at være meget sandsynligt, at Newco anlægger forskellige kombinationsstrategier, som tager sigte på at udnytte selskabets stærke stilling på ét område for at styrke dets samlede stilling som distributør. Canal Digital har f.eks. indgået en lang række eksklusive distributionsaftaler, som ikke kun dækker selskabets kerneaktivitet - analog og digital DTH - men også digital distribution til kabel- og fællesantenneanlæg. Telia har ligeledes indgået aftaler, som ikke blot giver Telia fordelagtige distributionsrettigheder i forbindelse med kabel-tv, men også i forbindelse med fællesantenneanlæg og DTH (som Telia for øjeblikket ikke udnytter i sine aktiviteter). I deres svar har parterne anfægtet dette, idet de har anført, at Canal Digital og navnlig Telia kun har et begrænset antal eksklusive rettigheder, at disse ikke er fordelagtige, at alle rettigheder udnyttes, og endelig at Netcom/MTG har mere betydningsfulde eksklusive rettigheder. Ingen af parternes påstande kan fastholdes. Ifølge selskabets egne oplysninger har Canal Digital særdeles mange eksklusive rettigheder. I Sverige har det på det digitale område f.eks. eksklusive rettigheder til [...]* kanaler inden for DTH, [...]* inden for kabel-tv og [...]* inden for fællesantenneanlæg. Der er her tale om meget mere omfattende rettigheder end de rettigheder, som Netcom/MTG har. Det er ikke overraskende, at kanaludbyderne har været mindre interesserede i at tilbyde Netcom/MTG eksklusive rettigheder, da mange tv-stationer kan tøve med at basere sig på en konkurrerende tv-station i forbindelse med distributionen i Norden. Med hensyn til parternes øvrige påstande fremgår det klart af de oplysninger, som tv-stationer og andre distributører har forelagt, at Telia rent faktisk har fordelagtige distributionsrettigheder. Endelig er det relevante spørgsmål ikke, om Telia forud for den planlagte fusion allerede har erhvervet en lang række rettigheder i forbindelse med fællesantenneanlæg og DTH. Det relevante punkt er derimod, at Telias mulighed for at gøre dette (uden allerede at være aktiv på disse områder) er et tegn på Newcos kombinerede styrke efter fusionen.

361. Parterne har også været i stand til at sikre sig rettigheder [...] fra en lang række af deres nuværende leverandører. Desuden har Telenor indledt en aggressiv strategi, som tager sigte på at få tv-stationerne til at skifte fra NSAB's til Telenors satellitter. Som nævnt tidligere lod én tv-station sig for nylig overtale til at skifte til position 1° vest ved at få tilbudt en "penetrationsbaseret" kontrakt. Newco kan anvende sådanne strategier til yderligere at mindske eller udelukke konkurrence fra andre distributører af DTH, kabel- og fællesantenneanlæg og/eller NSAB, hvorved Newcos stilling som obligatorisk partner for alle kommercielle tv-stationer vil blive yderligere styrket. Dette vil i betydelig grad styrke selskabets adgangskontrol og kontrol med alle led i tv-distributionskæden i Skandinavien.
362. Af alle ovennævnte grunde er Kommissionen derfor nået til den konklusion, at den anmeldte fusion vil skabe en dominerende stilling for Newco som indkøber af indhold til tv-distribution.

Engrossalg af indholdsrettigheder

363. Begge parter (og Canal Digital) er aktive inden for engrossalg af indholdsrettigheder. Telenor (herunder Canal Digital) er den største nuværende grossist og har mere end [...] engroskunder i de tre skandinaviske lande. Kunderne er hovedsagelig fællesantenneanlæg og kabelnet. Ifølge Telenors årsberetning for 1998 blev 686 000 seere i Skandinavien tilbudt adgang til betalings-tv via disse aktiviteter. Dette udgør 70% af alle husstande, der er tilsluttet et fællesantenneanlæg i regionen. Den næststørste grossist i alle tre lande er Netcom/MTG, som i 1998 nåede ud til lidt færre seere end Telenor. Ifølge anmeldelsen har Telias aktiviteter hidtil været begrænset til Danmark, hvor selskabet står for distributionen til ca. [...] fællesantennenet⁵⁸. Engrosmarkedet har generelt været kendetegnet ved, at en væsentlig del af kunderne har modtaget tjenester fra både Telenor og Netcom/MTG.
364. Det ser imidlertid ud til, at den planlagte fusion vil gøre det muligt for Newco at videreudvikle og i vidt omfang styrke denne økonomiske aktivitet, som kan få en betydelig strategisk betydning for den fusionerede enhed. Newcos engrosaktiviteter kan blive styrket yderligere, såfremt den ovennævnte kontrol med adgangen til satellittjenester (navnlig med hensyn til digitale tjenester) udnyttes sammen med selskabets position som obligatorisk detaildistributionspartner for kommercielle tv-kanaler. På grundlag af disse stærke sider vil Newco kunne udvikle en lang række analoge og digitale programpakker. Newco vil som nævnt være det eneste selskab i Norden, som i sine digitale pakker kan tilbyde tillægstjenester, såsom pay-per-view, near-video-on-demand, video-on-demand og internetadgang. Newco kan tilbyde enhver operatør af kabel-tv eller fællesantenneanlæg på det nordiske marked sådanne pakker. Newco vil have et stærkt incitament til at anlægge en sådan strategi, da de ekstraomkostninger, der vil være forbundet med på engrosbasis at levere en sådan pakke, som det vil udvikle til sine egne distributionsaktiviteter, vil være meget lave eller endog ikke-eksisterende.
365. Selv inden den planlagte fusion har Telia, Telenor og Canal Digital kunnet udnytte deres stærke position inden for deres respektive kerneaktiviteter til at

⁵⁸ Telia har ikke angivet antallet af husstande, som modtager tjenester via dets engrosaktiviteter.

opnå væsentligt bedre vilkår fra tv-stationer end deres konkurrenter (eller, set ud fra leverandørernes synspunkt, tv-stationerne har accepteret distribution i parternes net på væsentligt mindre attraktive vilkår, end de har accepteret i konkurrerende distributionssystemer). Telia har f.eks. i perioden 1995-1998 i vidt omfang kunnet nedsætte de samlede afgifter, som selskabet betaler til tv-stationerne, til trods for, at det har øget antallet af tv-stationer, som det har indgået distributionsaftaler med, fra [...] i den samme periode. I deres svar har parterne anfægtet denne konklusion. Efter deres opfattelse skyldes Telias reducerede omkostninger et fald i antallet af husstande med dekodere i dets net (fra [...] til [...]), samt at sammenligningen bør foretages på grundlag af Telias indtægter fra betalings-tv. Selv om det er uklart, hvordan et fald i antallet af dekodere kan reducere Telias omkostninger, står det for det første fast, at Telia i 1995 i gennemsnit betalte [...] til hver tv-station. I 1998 var dette tal faldet til [...], et fald på [...]. For det andet accepterer Kommissionen som nævnt ikke parternes afgrænsning med hensyn til indtægter fra betalings-tv, da der herved ses bort fra mere end halvdelen af Telias omsætning fra detaildistribution af tv-kanaler. Det argument, som parterne har anført i svaret, kan derfor ikke accepteres.

366. Det forventes i vide kredse, at Newco efter den planlagte fusion vil udnytte sin position som obligatorisk partner for tv-stationerne til at opnå endnu bedre vilkår i forbindelse med kombinerede detail- og engrosrettigheder. I betragtning af Newcos konkurrencefordele er det derfor sandsynligt, at selskabet vil kunne tilbyde programpakker til priser, som i vidt omfang vil tilskynde andre operatører af kabel- og fællesantenneanlæg til at erhverve disse rettigheder fra Newco i stedet for direkte fra de enkelte tv-stationer (herunder Netcom/MTG). Disse tv-stationer vil som nævnt blive stadig mere afhængige af Newco i forbindelse med detaildistribution af tv-kanaler i de tre skandinaviske lande, hvorved deres mulighed for at udfordre Newco i engrosleddet vil blive begrænset. Selv om en udvikling, hvor Newco i det mindste i begyndelsen vil udbyde sine engros pakker på fordelagtige vilkår, ganske vist på kort sigt kan have visse omkostningsmæssige fordele for konkurrerende operatører af kabel- og fællesantenneanlæg, vil den formentlig på mellemlang og lang sigt have betydelige negative virkninger på konkurrencen.
367. For det første vil Newco stort set kunne udelukke konkurrence fra konkurrerende operatører af kabel- og fællesantenneanlæg, ikke kun fordi selskabet har alle oplysninger om deres omsætning og omkostningsstruktur, men potentielt også ved at pålægge eneret eller andre begrænsende forpligtelser, hvorved de ikke vil være i stand til at konkurrere ved at tilbyde nyt eller innovativt indhold.
368. For indholdsleverandører vil en sådan udvikling for det andet betyde, at de vil blive stillet over for en dominerende eller endog eneindkøber af indhold i Skandinavien. Dette vil ikke kun indvirke negativt på deres rentabilitet, men også i vidt omfang mindske deres indflydelse på sammensætningen og salget af deres indhold eller kanaler. Under sådanne omstændigheder er det sandsynligt, at tv-stationerne ikke er så tilbøjelige til at investere i kvalitetsforbedringer og/eller i innovation af nyt indhold. Som følge af den planlagte fusion vil de skandinaviske markeder for tv-distribution derfor muligvis træde ind i den digitale æra med udsigt til færre valgmuligheder for forbrugerne i stedet for som ventet flere valgmuligheder.

369. Den planlagte fusion vil derfor skabe en dominerende stilling for Newco inden for engrossalg af indholdsrettigheder, uanset om Skandinavien danner grundlag for vurderingen af dette marked, eller markedet vurderes særskilt for de tre lande.

Teknologi til tekniske tjenester til betalings-tv

370. Markedet for udbud af tekniske tjenester til betalings-tv er på nuværende tidspunkt begrænset, da de fleste større kabel-tv- og DTH-operatører udfører disse aktiviteter internt (Telia, Telenor, Netcom/MTG m.fl.). Parterne er dog aktive som udbydere af tekniske tjenester til betalings-tv til tredjeparter. Telenor leverer både selv disse tjenester og via Canal Digital. Sidstnævnte er for øjeblikket den eneste udbyder af digitale tekniske tjenester til betalings-tv i Norden og har en aftale med [...]*, samt med andre svenske operatører af kabel- og fællesantenneanlæg. Telia leverer sådanne tjenester til operatører af kabel- og fællesantenneanlæg i Danmark og har en aftale med [...]*, hvorved sidstnævnte har fået licens til at anvende Telias SMS-softwaressystem til datastyring. Telenor har investeret betydelige beløb i udviklingen af et proprietært system inden for digital adgangsstyring (CA) og grænseflader for programmeringsapplikationer (API) med navnet Conax. Telenors investeringer i denne teknologi er blevet øget med ca. [...]* i hvert af de seneste fire år.
371. Parterne har anført, at det forhold, at en lang række europæiske kabel-tv-operatører i 1997 vedtog Eurobox-standarder, samt at alle større nordiske tv-distributører og tv-stationer som led i Nordig-forhandlingerne i 1998 vedtog fælles specifikationer for en dekoderboks, der var baseret på europæiske standarder, vil gøre det muligt for kunderne at skifte til en ny leverandør uden at ændre deres udstyr. Parterne accepter imidlertid, at der vil være behov for en yderligere samordning inden for rammerne af Nordig-projektet, inden dette bliver muligt, og også at Conax ikke kan anvendes på Eurobox-standarder.
372. Der er som led i undersøgelsen givet udtryk for betænkeligheder med hensyn til, at den planlagte fusion vil give Newco incitament til og mulighed for enten at forlade Nordig-projektet og koncentrere sig om det proprietære Conax-system eller at få indført Conax som den adgangsstyringsteknologi, der skal anvendes som led i Nordig-projektet. Hvis Newco udnytter sin avancerede position inden for de digitale tjenester (Telias kabelnet og Canal Digital's DTH-aktiviteter) til at få indført Conax som en *de facto* standard på markedet, vil det i betragtning af det antal husstande, der er tilsluttet Newcos distributionssystemer, være særdeles vanskeligt for enhver anden markedsaktør at indføre et konkurrerende system⁵⁹. Som eksempler på, hvordan Newco kan anvende sin proprietære teknologi til at stavnsbinde kunderne i sit distributionssystem, har tredjeparter anført, at Telenor allerede beregner et betydeligt ekstragebyr for at opsende et tv-signal, som ikke er krypteret med Conax-teknologien. Et andet eksempel er, at de digitale DTH-dekodere, som sælges i de skandinaviske lande, er fastlåst til Canal Digital's programoversigt, og det indbyggede telefonmodem kan ikke anvendes til at nå andre leverandører. Hvis NetCom/MTG eller enhver anden leverandør derfor vil

⁵⁹ Ifølge Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/47/EF af 24. oktober 1995 om standarder for transmission af tv-signaler, EFT L 281 af 23.11.1995, s. 51, ("direktivet"), skal operatører af adgangsstyringssystemer tilbyde alle sendere adgang på ikke-diskriminerende vilkår. Det skal bemærkes, at de fordele, som Newco kan opnå ved at indføre sin teknologi som en *de facto* standard, på ingen måde vil indebære, at det overtræder direktivet.

lancere digitale DTH-tjenester, vil Canal Digitals kunder ikke kunne skifte leverandør, medmindre de køber en ny dekoder. Selv om Telia indtil videre har anvendt Viaccess, en teknologi, der konkurrerer med Conax, i sine digitale dekodere, er antallet af disse dekodere, der blevet installeret i Telias kabelnet, stadig relativt begrænset (ca. [...]*) af alle tilsluttede husstande). Ifølge parterne kan der desuden fremstilles en kombineret digital dekoder (som kan modtage kabel- og DTH-signaler) til en pris af kun [...]*) EUR (mindre end [0-20%]*) mere end for de nuværende signalspecifikke dekodere. Det forventes derfor generelt, at Newco også vil anvende Conax-teknologien i Telias eksisterende kabelnet og anlægge en lignende strategi for digitale kabel-tv-dekodere som beskrevet ovenfor i forbindelse med DTH.

373. Det ser derfor ud til, at Newco vil kunne udnytte sin nuværende position inden for de tekniske tjenester, herunder den proprietære Conax-teknologi, til yderligere at øge sin kontrol med de nævnte markeder. Da det er sandsynligt, at det vil lykkes Newco at få sin digitale teknologi indført som en *de facto* standard for det nordiske marked, vil den planlagte fusion desuden skabe en dominerende stilling med hensyn til levering af teknologi til tekniske tjenester til betalings-tv.

Konklusion vedrørende markederne for tv-distribution

374. Den planlagte fusion vil skabe en vertikalt integreret enhed, som kombinerer alle Telias og Telenors aktiviteter og styrker inden for tv-distribution. I betragtning af, at den endelige målsætning med alle de aktiviteter, der er beskrevet ovenfor, er at give de enkelte husstande mulighed for at modtage programmer, der er produceret af forskellige tv-stationer, er der en stærk forbindelse mellem de forskellige led i distributionskæden. Dette vil give Newco et kommercielt incitament til at udnytte sin særlige styrke i de enkelte led til at fremme sin position i alle de øvrige. Det er blevet påvist ovenfor, at den planlagte fusion vil skabe eller styrke en dominerende stilling for Newco på følgende områder: tilrådighedsstilling af satellittransponderkapacitet, detaildistribution af tv-kanaler, indkøb og engrossalg af indhold samt levering af teknologi til tekniske tjenester til kommercielt tv. Som følge af forbindelsen mellem disse aktiviteter er den samlede betænkelighed, som fusionen giver anledning til, endnu større end summen af betænkelighederne i forbindelse med det enkelte led i distributionskæden. Det giver navnlig anledning til bekymring, at Newco som nævnt vil stå endnu stærkere med indførelsen af digitalteknologien. Newcos etablering kan derfor medføre en situation, hvor et enkelt selskab kan bestemme udformningen af det nye konvergerede multimedielandskab uden begrænsninger af betydning fra sine konkurrenters, kunders eller endelige forbrugeres side.
375. Disse betænkeligheder øges desuden af den omstændighed, at Telenor i en nær fremtid formentlig vil overtage en bestemmende indflydelse i Norkring (det norske jordbaserede tv-transmissionsselskab, som ejer ca. 6 500 sendestationer i Norge). Dette betyder, at Newco vil kontrollere alle eksisterende tekniske platforme til tv-distribution i Norge. I forbindelse med konvergensen mellem medie- og telefonisektoren (herunder den forestående omstilling fra analoge til digitale teknologier) vil Newco desuden som følge af, at det ejer de nødvendige infrastrukturer, have helt enestående muligheder for at kombinere forskellige telefoni-, internet- og tv-tjenester. Selskabet vil derfor kunne opnå en loyalitet blandt sine kunder, som ingen konkurrent, der udbyder et mere begrænset antal

tjenester, vil kunne opnå, og følgelig skabe uoverstigelige hindringer for adgang til markedet, som omfatter alle dets aktiviteter.

III. Samlet vurdering af den anmeldte transaktion

376. Den anmeldte transaktion vil skabe eller styrke dominerende stillinger på de ovennævnte markeder for telefonitjenester i Sverige, Norge og Irland samt i de forskellige led af tv-distributionskæden i de nordiske lande. Disse negative virkninger vil til dels være et resultat af den fusionerede enheds overlegne markedsposition, som det fremgår af dens store markedsandele i forhold til dens mindre og svagere konkurrenter. Disse virkninger vil imidlertid i vidt omfang blive forstærket af de vertikale virkninger af Telias og Telenors kombinerede aktiviteter. Resultatet af transaktionen vil derfor være at skabe en fusioneret enhed med stærke eller dominerende stillinger inden for hele værdikæden i forbindelse med telefoni- og tv-sektoren. Set på baggrund af, at de fleste af Newcos konkurrenter i de forskellige led slet ikke er vertikalt integrerede, styrker dette selskabets samlede dominans og mindsker yderligere muligheden for, at dets konkurrenter vil kunne konkurrere effektivt med Newco. Den fusionerede enheds vidtspændende aktiviteter og avancerede stilling i forbindelse med de digitale teknologier vil også være en væsentlig hindring for adgang til markedet på alle niveauer af dets aktiviteter.
377. Af de ovenfor anførte grunde er Kommissionen nået til den konklusion, at såfremt der ikke foretages ændringer, vil den anmeldte fusion være uforenelig med fællesmarkedet og EØS-aftalen, da den vil skabe eller styrke dominerende stillinger på markederne for telefoni- og tv-tjenester, som bevirker, at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt inden for fællesmarkedet, jf. artikel 2, stk. 3, i fusionsforordningen og inden for EØS-området, jf. artikel 57, stk. 1, i EØS-aftalen.

IV. Parternes tilsagn

378. Da Kommissionen havde påvist, at fusionen ville give anledning til konkurrencemæssige problemer, afgav parterne den 17. og 24. september 1999 en række tilsagn med henblik på at løse disse problemer⁶⁰. Sidstnævnte tilsagn blev ganske vist afgivet efter den frist, der er fastsat i artikel 18 i Kommissionens forordning (EF) nr. 447/98⁶¹; det er dog også fastsat i forordningen, at Kommissionen i ekstraordinære tilfælde kan forlænge denne frist på tre måneder. I denne sag bør det bemærkes, at parterne allerede havde afgivet tilsagn inden for fristen på tre måneder, samt at anmodningen om at få en ekstra uges frist til at afgive de tilsagn, der er indeholdt i den anden skrivelse, blev modtaget af Kommissionen inden for perioden på tre måneder. Arten af de tilsagn, der ville blive afgivet efter den ekstra uge, fremgik endvidere af anmodningen, hvilket gav Kommissionen mulighed for at påbegynde vurderingen af foranstaltninger, inden tilsagnene blev formelt forelagt.
379. Telia og Telenor ejes af den svenske og den norske stat. Derfor skulle planer om en fusion godkendes af deres respektive regeringer. Den svenske rigsdag og det norske storting godkendte transaktionen efter en omfattende debat, ikke kun om selve transaktionen, men også om dens virkning på en række andre politiske spørgsmål af samfundsmæssig interesse, f.eks. mediepluralitet og udviklingen af det fremtidige IT-samfund. På baggrund heraf bør det bemærkes, at de to regeringer i deres rolle som ejere skulle være opmærksomme på den potentielle virkning af de senere foranstaltninger på andre politiske spørgsmål, herunder drøftelser med repræsentanter for de respektive parlamenter. Det forhold at parlamentet også skulle inddrages i disse spørgsmål, forhalede processen yderligere. Det forhold, at politiske organer fra to forskellige lande blev inddraget, var en yderligere hindring for, at den frist, der er fastsat i forordning (EF) nr. 447/98, kunne overholdes. De ekstraordinære tilfælde vedrører derfor ikke selve den omstændighed, at der var tale om statsejede selskaber, men at der blandt parternes forretningsaktiviteter, og navnlig den, der berøres af de supplerende tilsagn, indgår aktiviteter, der influerer på mere overordnede politiske spørgsmål af national interesse, som kræver politisk konsultation. Desuden offentliggjorde PTS (den svenske post- og telestyrelse) den 16. september 1999 en rapport med forslag om ny lovgivning vedrørende fri adgang til abonnentnettet, hvilket også har forsinket regeringens vurderingsproces med hensyn til parternes planer om at forelægge forslag vedrørende abonnentnettet og kabel-tv. Endelig var parterne nødt til at vende tilbage til parlamenterne for igen at anmelde aftalen, hvilket indebar, at aftalen ikke kunne trækkes tilbage og genanmeldes med ændringer så let som andre transaktioner.
380. Der skal derfor tages højde for, at parterne stod over for yderligere og ekstraordinære problemer, da de skulle afgive disse tilsagn, i forhold til andre virksomheder (det være sig stats- eller privatejede), hvis forretningsaktiviteter ikke indvirker direkte på politiske spørgsmål af samfundsmæssig interesse. Det forhold, at tredjeparter allerede havde fremsat bemærkninger til et eventuelt

⁶⁰ Efter Kommissionens vurdering foretog parterne en række tekniske præciseringer af deres forslag den 1. oktober 1999. Udtrykket "endeligt forslag" anvendes om de tilsagn, der blev afgivet den 17. og 24. september 1999 samt præciseringerne af 1. oktober 1999.

⁶¹ EFT L 61 af 2.3.1998, s. 1.

tilsagn i relation til åbningen af abonnentnettet i den første fase sammen med de klare tilsagn, der var afgivet, har endvidere gjort det muligt for Kommissionens tjenestegrene at foretage en fyldestgørende vurdering af det ændrede forslag, herunder en passende høring af medlemsstater og tredjeparter.

381. Parternes endelige forslag til tilsagn er følgende:

(a) *Telia frasælger*

1. Telia Norge, herunder Telias norske aktiviteter inden for nationale og internationale taletelefonitjenester, datakommunikationstjenester, levering af PABC'er og dertil knyttede tjenester samt udbud af internettjenester
2. udbud af net tjenester, som på nuværende tidspunkt varetages via Telia Nättjänster Norden AB
3. Telia InfoMedia Television AB, herunder Telias kabel-tv-virksomhed i Sverige.

(b) *Telenor frasælger*

1. aktieposten på 33% i Telenordia, med aktiviteter inden for nationale og internationale taletelefonitjenester, internet- og datakommunikations-tjenester og globale udbyggede tjenester, herunder Nordicom
2. aktieposten på 50% i Internordia, aktiv i Sverige inden for levering af PABC'er
3. aktieposterne i Lokaldelen og Telenor Företagsinfo AB, aktive i Sverige inden for levering af lokale telefonbøger og fagbøger
4. Telenor Avidi AS, herunder Telenors kabel-tv-virksomhed i Norge.

(c) *Frasalg fra Telias eller Telenors side*

Ifølge tilsagnene afhænder enten Telia hele sin aktiepost i Eircom (tidligere Telecom Eireann), eller Telenor afhænder hele sin aktiepost i ESAT Digifone.

(d) *Fri adgang til abonnentnettet*

Ifølge tilsagnet giver Telia og Telenor konkurrenter adgang til deres respektive abonnentnet med henblik på udbud af alle teknisk mulige tjenester på ikke-diskriminerende vilkår. Med tilsagnet får konkurrenter mulighed for at etablere selvstændige kundeforhold til telekunder.

382. Tilsagnet om at åbne for adgangen til abonnentnettet vil få virkning senest 3 måneder efter datoen for Kommissionens beslutning. Afhændelsen af parternes respektive kabel-tv-net og andre forretningsaktiviteter, der er nævnt ovenfor, er underlagt de vilkår, som Kommissionen normalt fastsætter i sådanne tilfælde, og vil få virkning senest [...]»* efter Kommissionens beslutning.

383. Alle de forretningsaktiviteter, der skal frasælges, vil blive solgt som en going concern med tilstrækkeligt salgspersonale, produktionspersonale og administrative medarbejdere, alle eksisterende kontrakter og alle licenser, som er

nødvendige for at anvende den eksisterende teknologi, der for øjeblikket anvendes i forbindelse med de respektive forretningsaktiviteter, på de nuværende vilkår. Hvert frasalg vil ske til en rentabel eksisterende eller potentiel konkurrent, som ikke er tilknyttet og er uafhængig af Telia og Telenor, og som besidder de finansielle ressourcer og en dokumenteret ekspertise til at kunne udvikle den fraselgte virksomhed til en aktiv konkurrent på markedet. Hvert frasalg vil være betinget af Kommissionens udtrykkelige godkendelse.

384. Forud for frasalget forpligter parterne sig til at holde disse forretningsaktiviteter som adskilte og salgbare aktiviteter. Telia og Telenor udpeger hver især med Kommissionens godkendelse en administrator. Administratoren vil have til opgave - vilkårene herfor skal også godkendes af Kommissionen - at bestemme og føre tilsyn med ledelsen og driften af de forretningsaktiviteter, der skal frasælges, og rapportere til Kommissionen om Telias og Telenors overholdelse af deres forpligtelser samt give nærmere oplysninger om potentielle købere. Der vil også være krav om rapportering til Kommissionen og de nationale telemyndigheder med hensyn til overholdelsen af forpligtelsen til at give adgang til abonnentnettet.
385. Endelig har parterne givet tilsagn om, såfremt frasalget ikke er gennemført inden for visse perioder, at give administratoren/administratorerne en uigenkaldelig bemyndigelse til at finde en køber til de forretningsaktiviteter, der skal frasælges.

V. Vurdering af tilsagnene

386. Inden for tv-tjenester vil det foreslåede frasalg af kabel-tv fjerne de yderligere forretningsaktiviteter, som Telia vil medtage i den fusionerede enhed. Enhedens tv-aktiviteter bliver derfor ikke mere omfattende end dem, Telenor tidligere varetog. Af større betydning er, at det samlede antal husstande, der er tilsluttet den fusionerede enheds detaildistributionssystem, ikke vil være større end det antal, der tidligere var tilsluttet Telenor. I betragtning af, at det som beskrevet tidligere hovedsagelig var væksten i antallet af tilsluttede husstande, som gav anledning til betænkeligheder ud fra et konkurrencepolitisk synspunkt, også på de vertikalt relaterede markeder, vil frasalget af kabel-tv-aktiviteterne også fjerne betænkelighederne i forbindelse med disse relaterede markeder. Selv om den fusionerede enhed fortsat vil stå stærkt på flere af de vertikalt relaterede markeder, vil den efter frasalget af kabel-tv-aktiviteterne således ikke få en væsentlig stærkere position, end Telenor hidtil har haft, f.eks. med hensyn til at kombinere satellittranspondertjenester og detaildistribution af tv-kanaler.
387. Køberen/køberne af parternes svenske og norske kabel-tv-aktiviteter vil blive en betydelig konkurrent på markederne for erhvervelse og distribution af tv-tjenester og vil i det mindste med hensyn til Telias kabel-tv-net umiddelbart være i stand til at tilbyde tillægstjenester på grundlag af et digitalt udstyret distributionssystem. Det forudsættes, at køberen/køberne af parternes kabel-tv-net i overensstemmelse med fast praksis vedrørende accessoriske begrænsninger kan kræve, at parterne kontraktligt forpligter sig til ikke at konkurrere med de afhændede kabel-tv-aktiviteter i en periode på 3-5 år.
388. I forbindelse med markedsundersøgelsen er det blevet anført, at parterne vil kunne erstatte de afhændede kabel-tv-aktiviteter med lignende tjenester, der er baseret på xDSL-teknologier via det offentlige koblede telefonnet. Opgraderingen

af de offentlige koblede telefonnet med xDSL-teknologier til tv-distribution er imidlertid forbundet med en række begrænsninger. For det første egner disse teknologier sig primært til hurtig internetadgang, ikke tv-distribution, da båndbredden er utilstrækkelig til at fremføre en traditionel "kanalpakke", i det mindste for så vidt angår de kommercielt tilgængelige former for xDSL-teknologi (ADSL). Da det offentlige koblede telefonnet også anvendes til tale- og datafremføring, vil indførelsen af xDSL-teknologier for det andet formentlig være forbundet med tekniske problemer med hensyn til pålidelighed og interferens mellem tjenesterne. For det tredje kræver opgraderingen af det eksisterende offentlige koblede telefonnet med xDSL-teknologi meget store investeringer, navnlig hvad angår den mere avancerede teknologi, VDSL, som kun kan anvendes i forbindelse med kobberkabler indtil 500-800 m fra kundens adresse. Da parterne endvidere vil skulle foretage sådanne opgraderinger i hele det offentlige koblede telefonnet, kan dette ikke realistisk set gøres inden for en kort eller mellemlang årrække, selv ikke hvis det antages, at de nødvendige midler er til rådighed. Det må derfor konkluderes, at effektiviteten af frasalget af kabel-tv-aktiviteterne ikke trues af parternes mulighed for at erstatte de frasolgte aktiviteter med lignede tjenester, der er baseret på xDSL-teknologier via det offentlige koblede telefonnet.

389. Det kan derfor konkluderes, at parternes endelige forslag om frasalg af kabel-tv-nettene i Sverige og Norge vil løse alle de konkurrencemæssige problemer, der er anført ovenfor med hensyn til erhvervelse og distribution af tv-tjenester.
390. Forslaget om at indføre fri adgang til abonnentnettet i begge lande er omfattende og tager udgangspunkt i tredjeparternes bemærkninger til det forslag, der blev stillet herom i første fase. De bemærkninger, som Kommissionen har modtaget, giver ikke anledning til betænkeligheder med hensyn til, at det endelige forslag vil være uden virkning som følge af begrænsninger, der ikke kan begrundes med objektive kriterier vedrørende netsikkerhed. Forslaget om adgang til abonnentnettet vil derfor i vidt omfang mindske de konkurrencepolitiske betænkeligheder, der er påvist i forbindelse med de forskellige teletjenester og - da nye aktører får mulighed for at etablere et selvstændigt kundeforhold til deres kunder – sikre at den fusionerede enhed fortsat vil blive påført en mindst lige så stærk konkurrence, som både Telia og Telenor har været genstand for forud for den planlagte fusion.
391. Det må imidlertid erkendes, at de, der i det mindste i begyndelsen primært vil få fordel af forslaget om at give adgang til abonnentnettet, formentlig vil være de større erhvervsmæssige brugere. I den forbindelse vil frasalget af parternes kabel-tv-aktiviteter også supplere forslaget. Den nye ejer af kabel-tv-nettene vil kunne konkurrere med parternes telenet, ved at der bliver mulighed for øget konkurrence på de forskellige markeder for teletjenester for private brugere og mindre virksomheder, som formentlig ikke i samme grad vil drage fordel af den fri adgang til abonnentnettet.

392. Endelig vil frasalget af de eksisterende nationalt overlappende forretningsaktiviteter som nævnt gøre det muligt for de nye ejere af de respektive aktiviteter at vinde eller udvikle et stærkere fodfæste på de svenske og norske markeder for teletjenester, som de vil kunne videreudvikle på grundlag af det ovenfor beskrevne tilsagn om at give adgang til abonnentnettet. Parternes endelige forslag til foranstaltninger vil derfor også løse alle de påviste konkurrencemæssige problemer på teleområdet -

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den fusion, som Telia AB (publ) og Telenor AS anmeldte den 28. april 1999, og hvorved den svenske og den norske regering agter at erhverve fælles kontrol med et nystiftet selskab, Newco, oprettet med henblik på besiddelse af aktierne i de to anmeldende selskaber, er forenelig med fællesmarkedet og EØS-aftalen, forudsat at parterne til fulde opfylder det endelige forslag til tilsagn, som de har afgivet, og som er anført i bilag I og II.

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til:

Telia AB (publ)
Mårbackagatan 11
S-123 86 Farsta
Sverige
og

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

Udfærdiget i Bruxelles, den 13. oktober 1999.

På Kommissionens vegne

Mario MONTI
Medlem af Kommissionen