

Konkurrencerådets afgørelse den 27. september  
2017

# SE's køb af Boxer



---

**Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen**

Carl Jacobsens Vej 35  
2500 Valby  
Tlf.: +45 41 71 50 00  
E-mail: [kfst@kfst.dk](mailto:kfst@kfst.dk)

Journal nr. 17/02275

Afgørelsen er udarbejdet af  
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

---

# Indholdsfortegnelse

<b>1.</b>	<b>RESUMÉ.....</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>AFGØRELSE.....</b>	<b>13</b>
2.1	Tilsagn.....	13
<b>3.</b>	<b>SAGSFREMSTILLING.....</b>	<b>24</b>
3.1	Indledning.....	24
3.2	Parterne i fusionen.....	24
3.2.1	SE.....	24
3.2.2	Boxer.....	25
3.2.2.1	Boxers sendetilladelse.....	25
3.3	Transaktionen.....	27
3.4	Anmeldelsespligt.....	28
<b>4.</b>	<b>MARKEDSBESKRIVELSE.....</b>	<b>30</b>
4.1	Tv-markedet.....	30
4.1.1	Udviklingen på tv-markedet.....	32
4.1.2	Detailsalg af tv-kanaler.....	35
4.1.2.1	Distributionsplatforme og distributionsteknologi.....	36
4.1.2.1.1	Distributionsplatforme.....	36
4.1.2.1.2	Distributionsteknologier.....	38
4.1.2.2	Tv-distributørerne.....	38
4.1.2.3	Streamingtjenester.....	40
4.1.2.3.1	Broadcast-streaming.....	41
4.1.2.3.2	Andre streamingtjenester.....	42
4.1.3	Indkøb af tv-kanaler.....	43
4.1.3.1	Parternes distributionsaftaler.....	44
4.1.3.1.1	Boxers distributionsaftaler.....	44
4.1.3.1.2	SE's distributionsaftaler.....	44
4.2	Bredbåndsmarkedet.....	44
4.3	Informationsindsamling.....	45
4.3.1	Forbrugerundersøgelse.....	46
4.3.2	Markedsundersøgelse.....	46
4.3.3	Dataindsamling.....	47
4.4	Høringssvar.....	47

<b>5.</b>	<b>VURDERING .....</b>	<b>48</b>
5.1	Afgrænsning af de relevante markeder.....	48
5.1.1	Markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.....	49
5.1.1.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked.....	49
5.1.1.1.1	Indkøb af tv-kanaler udgør et særskilt marked.....	49
5.1.1.1.2	Delkonklusion – produktmarkedet for indkøb af tv-kanaler .....	52
5.1.1.2	Afgrænsning af det relevante geografiske marked .....	53
5.1.1.3	Konklusion – indkøb af tv-kanaler i Danmark.....	53
5.1.2	Markedet for detaildistribution af tv-kanaler i Danmark .....	54
5.1.2.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked.....	54
5.1.2.1.1	Praksis.....	54
5.1.2.1.2	Abonnementsbaserede streamingtjenester er ikke en del af produktmarkedet...55	
5.1.2.1.2.1	Efterspørgselssubstitution.....	56
5.1.2.1.2.2	Udbudssubstitution .....	62
5.1.2.1.2.3	Delkonklusion - traditionelle tv-produkter er et særskilt produktmarked.....	63
5.1.2.1.3	Segmentering efter distributionsplatform kan stå åben .....	63
5.1.2.1.4	Segmentering efter individuelle og kollektive kunder kan stå åben .....	64
5.1.2.1.5	Delkonklusion - produktmarkedet for detaildistribution af tv-kanaler .....	65
5.1.2.2	Det relevante geografiske marked .....	66
5.1.2.3	Konklusion – detaildistribution af tv-kanaler i Danmark .....	67
5.1.3	Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet i Danmark .....	67
5.1.3.1	Afgrænsning af det relevante produktmarked.....	67
5.1.3.2	Det relevante geografiske marked.....	69
5.1.3.3	Konklusion – detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet i Danmark .....	69
5.1.4	Konklusion – de relevante markeder .....	69
5.2	Konkurrenceretlig vurdering.....	71
5.2.1	Vurderingskriterier.....	71
5.2.2	Kontrafaktisk scenarie .....	73
5.2.2.1	Rammen for vurdering af det kontrafaktiske scenarie .....	73
5.2.2.2	Det kontrafaktiske scenarie .....	74
5.2.2.2.1	Parternes argumentation.....	74
5.2.2.2.2	Styrelsens vurdering af det relevante kontrafaktiske scenarie .....	75
5.2.2.2.3	Konklusion – kontrafaktisk scenarie .....	78
5.2.3	Horisontale forbindelser .....	78
5.2.3.1	Markedsandele og HHI .....	79
5.2.3.2	Ensidige virkninger.....	80
5.2.3.3	Koordinerede virkninger .....	81
5.2.4	Effektivitetsgevinster.....	83
5.2.5	Den tidsmæssige ramme for vurderingen.....	83
5.2.5.1	Konklusion .....	85
5.2.6	Berørte markeder.....	85
5.2.7	Vurdering af markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.....	85
5.2.7.1	TV 2 Only-kunder udgør en del af markedet.....	85
5.2.7.2	Markedsandele og HHI .....	86
5.2.7.3	Ensidige virkninger.....	87
5.2.7.3.1	Delkonklusion – ensidige virkninger.....	89

5.2.7.4	Koordinerede virkninger .....	89
5.2.7.4.1	Delkonklusion – koordinerede virkninger.....	90
5.2.7.5	Konklusion – markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.....	90
5.2.8	Vurdering af markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder .....	90
5.2.8.1.1	TV 2 Only-kunder er en del af markedet.....	91
5.2.8.2	Markedsandele og HHI .....	91
5.2.8.3	Ensidige virkninger.....	93
5.2.8.3.1	Parternes stilling på det relevante marked .....	93
5.2.8.3.2	Husstandenes valgmuligheder .....	93
5.2.8.3.3	Risiko for ændring af tv-pakker og højere priser .....	95
5.2.8.3.4	Diversion ratios .....	96
5.2.8.3.5	UPP og IPR.....	101
5.2.8.3.6	Risiko for at frit valg-produkter afskaffes, eller at prisen på dem hæves.....	105
5.2.8.3.7	Begrænsning af innovation .....	108
5.2.8.3.8	Modsatrettede virkninger.....	108
5.2.8.3.8.1	Modstående købermagt.....	108
5.2.8.3.8.2	Potentiel konkurrence/virksomhedstilgang.....	108
5.2.8.3.9	Tilsagn om fortsat at udbyde frit valg-produkter .....	111
5.2.8.3.10	Delkonklusion – ensidige virkninger .....	112
5.2.8.4	Koordinerede virkninger .....	112
5.2.8.4.1	Delkonklusion – koordinerede virkninger.....	114
5.2.8.5	Konklusion for markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder .....	114
5.2.9	Vurdering af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet i Danmark.....	114
5.2.9.1	Markedsandele og HHI .....	114
5.2.9.2	Ensidige virkninger.....	115
5.2.9.2.1	Parternes stilling på det relevante marked .....	115
5.2.9.2.2	Delkonklusion – ensidige virkninger .....	120
5.2.9.3	Koordinerede virkninger .....	121
5.2.9.3.1	Delkonklusion – koordinerede virkninger.....	121
5.2.9.4	Konklusion – markedet for detailsalg af bredbånd via fastnetforbindelser til private og små erhvervsdrivende i Danmark.....	121
<b>6.</b>	<b>KONKLUSION .....</b>	<b>122</b>
<b>7.</b>	<b>BILAG .....</b>	<b>123</b>
7.1	Bilag 1: Analyser af data indsamlet fra parterne og øvrige markedsaktører.....	123
7.2	Bilag 2: Datagrundlag og antagelser for beregninger af UPP og IPR.....	123

# 1. Resumé

## *Anmeldelsen, transaktionen og parterne*

1. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (herefter "styrelsen") modtog den 27. april 2017 en anmeldelse af SE a.m.b.a.'s (herefter "SE") erhvervelse af enekontrol over Boxer TV A/S (herefter "Boxer"). Anmeldelsen var fuldstændig at regne fra den 27. april 2017.
2. Parterne blev den 6. juni 2017 orienteret om, at fusionen overgik til fase II, idet der var truffet beslutning om en særskilt undersøgelse af fusionen. Styrelsen fulgte den 8. juni 2017 op med en meddelelse om betænkeligheder til parterne. SE sendte den 17. juli 2017 forslag til tilsagn, og de endelige tilsagn forelå i underskrevet stand den 12. september 2017. Styrelsen sendte den 31. august 2017 udkast til afgørelse i høring hos parterne, som ikke ønskede at afgive høringssvar til udkastet. Fristen for udløb af fase II er den 10. oktober 2017.
3. Ved fusionen erhverver SE 100 pct. af aktierne og alle rettigheder knyttet til aktierne i Boxer. Fusionen indebærer et kontrolskifte, og der er dermed tale om en fusion omfattet af fusionsbegrebet i konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2. De deltagende virksomheders omsætning overstiger tærsklerne i konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1, hvorfor fusionen er anmeldelsespligtig i Danmark, jf. konkurrencelovens § 12 b, stk. 1.
4. Parterne indgik den 6. december 2016 en bindende overdragelsesaftale. Aftalen er bl.a. betinget af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse af fusionen og Radio- og tv-nævnets godkendelse af salget af Boxer til SE.
5. SE er et sydjysk andelsselskab med ca. 316.000 ejere (husstande og virksomheder). SE's primære aktivitet består i at drive elforsyningsvirksomhed i henhold til bevilling efter elforsyningsloven samt telekommunikationsvirksomhed.
6. SE ejer gennem holdingselskabet SE Kommunikation A/S 100 pct. af aktierne i (i) Stofa A/S, der leverer tv til ca. [xxx] husstande og internet til ca. [xxx] husstande, enten direkte eller gennem antenneforeninger, (ii) Stofa Erhverv A/S, der leverer fiberbredbånd til virksomheder i Syd- og Sønderjylland og (iii) SE Fibernet A/S, der har til formål at anlægge, vedligeholde og drive fibernet. SE ejer både et kabel-tv-net (coax) og et fibernet.
7. Boxer er et datterselskab til den svenske koncern Teracom Group AB ("Teracom"), som er 100 pct. ejet og kontrolleret af den svenske stat. Teracom Group AB ejer foruden Boxer bl.a. Teracom A/S, der i 2010 erhvervede det landsdækkende, jordbaserede antennenet, benævnt DTT-nettet. Gennem DTT-nettet har Teracom A/S bl.a. ansvaret for distribution af alle Boxers og DIGI-TV's tv-kanaler til hele Danmark.
8. Boxer leverer digitalt tv distribueret via DTT-nettet til ca. [xxx] husstande på baggrund af en enelicens tildelt af Radio- og tv-nævnet i en sendetilladelse til Boxer den 4. april 2008. Boxer er dermed kommerciel gatekeeper på DTT-nettet. Boxer er reguleret af sendetilladelsen og er derfor i tilladelsesperioden forpligtet til at overholde de vilkår om Boxers dækning, antal tv-kanaler, programudbud og priser, som er fastsat i sendetilladelsen. Sendetilladelsen regulerer dog kun Boxers tv-pakker, og ikke Boxers øvrige produkter som frit valg-kanaler mv. Boxers sendetilladelse udløber den 3. april 2020.
9. DIGI-TV og DR er public service gatekeepere på DTT-nettet og distribuerer alle *free to air*-kanalerne (dvs. fx DR's kanaler og TV 2's regionale kanaler).

10. Boxer var den første tv-distributør, der gjorde op med de traditionelle tv-pakker og lancerede muligheden for et frit valg af tv-kanaler.
11. Ud over tv sælger Boxer bredbånd til deres tv-kunder. Dette sker via en gensalgsaftale med TDC på TDC's kobbernet. Boxer har ca. [xxx] bredbåndskunder.

*Nyt udbud af DTT-sendetilladelsen*

12. Kulturministeriet vil i foråret 2018 genudbyde DTT-sendetilladelsen for en ny periode fra 4. april 2020 – 30. juni 2030. Kulturministeriet har den 19. maj 2017 sendt et udkast til bekendtgørelse om udbud af jordbaserede digitale tv-sendemuligheder i høring hos udvalgte interessenter.

*Udviklingen på tv-markedet*

13. Tv-markedet har historisk set bestået af tv-distributører, som Stofa og YouSee, hvis primære produkter er tv-kanaler i pakker.
14. Der har fra politisk side længe været fokus på frit valg af tv-kanaler, og Boxer annoncerede som den første tv-distributør på markedet et produkt, hvor forbrugerne selv kunne bestemme, hvor mange og hvilke tv-kanaler, de ville abonnere på. SE lancerede umiddelbart efter et lignende produkt. De øvrige tv-distributører udbyder alene tv-pakker og eventuelt tilvalgskanaler, der kan tilkøbes oven på pakkerne.
15. De senere år har udenlandske streamingtjenester som Netflix og HBO gjort deres indtog på det danske marked og i løbet af ganske kort tid opnået en betydelig popularitet. Danske kanaludbydere har ligeledes lanceret (eller relanceret) streamingtjenester med indhold fra deres tv-kanaler. Samtidig har distributørerne oplevet, at kunderne skifter fra større til mindre tv-pakker, og at nogle kunder vælger helt at opsiges deres tv-abonnement.

*De relevante markeder*

16. SE og Boxer er begge aktive inden for:
  - Indkøb af tv-kanaler
  - Distribution af tv-kanaler til danske forbrugere
  - Salg af bredbånd via fastnet til danske forbrugere
17. Ved distribution af tv-kanaler menes i denne sag de tv-produkter inkl. on demand-funktioner, fx TV Everywhere, der kan købes hos tv-distributører som fx Stofa og Boxer (traditionelle tv-produkter).
18. Styrelsen har afgrænset de relevante markeder til:
  - *Indkøb af tv-kanaler i Danmark.*
  - *Markedet for detaildistribution af tv-kanaler i Danmark.*

Styrelsen har overvejet, om markedet bør omfatte abonnementsbaserede streamingtjenester, samt om det kan segmenteres yderligere efter kundetype, distributionsplatform og dækningsområde. Dog er der ikke i nærværende sag behov for en endelig stillingtagen den endelige afgrænsning af produktmarkedet, hvorfor styrelsen har ladet denne stå åben. Boxer er overvejende aktiv inden for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder. Styrelsen har ved vurderingen af denne fusion taget udgangspunkt i et snævert marked for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder.
  - *Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet i Danmark.*

Styrelsen har overvejet, om markedet skal segmenteres mere snævert til private og små erhvervsdrivende, men har ladet den endelige afgrænsning stå åben. Boxer har alene private bredbåndskunder. Styrelsen har ved vurderingen af denne fusion taget udgangspunkt i et snævert marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende via fastnet.

*Kriterier for vurdering af fusionen*

19. Fusioner med horisontale overlap kan hæmme den effektive konkurrence betydeligt gennem ensidige virkninger. For det første kan en fusion hindre den effektive konkurrence på et marked ved at fjerne vigtige konkurrencemæssige pres på en eller flere udbydere, som dermed får større markedsmagt. En fusions mest direkte virkning består i, at konkurrencen mellem de fusionerende virksomheder forsvinder. Hvis fx en af de fusionerende virksomheder havde forhøjet sine priser inden fusionen, ville den have mistet noget af sin afsætning til den anden virksomhed. Fusionen fjerner dette konkurrencemæssige pres. Virksomheder på det samme marked, som ikke indgår i fusionen, kan også nyde godt af det reducerede konkurrencemæssige pres, som en fusion medfører, da de fusionerende virksomheders prisforhøjelser kan betyde, at en del af efterspørgslen går over til de konkurrerende virksomheder, som derpå vil kunne foretage en rentabel prisforhøjelse.
20. En fusion, der medfører sådanne ensidige virkninger, vil ofte hindre den effektive konkurrence betydeligt gennem skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling. En fusion, der ikke resulterer i skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling, kan dog også hindre den effektive konkurrence betydeligt, idet der ikke er noget krav om, at fusionsparterne efter fusionen skal opnå en dominerende stilling.
21. Et led i vurderingen af, om en given fusion skal godkendes, er derudover at vurdere, i) om der er risiko for, at markedets aktører fremover stiltiende vil koordinere deres adfærd, og ii) om risikoen for koordinering øges ved fusionen.
22. Kommissionen har i sine retningslinjer for horisontale fusioner opstillet fire kumulative kriterier for, at der er tale om koordinerende virkninger:
  1. Det skal være muligt for parterne at etablere koordineringsbetingelser.
  2. Afvigelser fra koordineringen skal kunne kontrolleres af de øvrige parter.
  3. De øvrige parter skal kunne opstille (troværdige) disciplinære foranstaltninger ved afvigelser.
  4. Parter, der står uden for koordineringen, må ikke kunne bringe de forventede resultater af koordineringen i fare.
23. Styrelsen skal ved vurderingen af, om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, foretage en undersøgelse, som består i dels en analyse af situationen, hvor fusionen ikke gennemføres (det kontrafaktiske scenarie), dels en analyse af situationen, hvor fusionen gennemføres (fusionsscenariet). Styrelsen sammenligner de to scenarier for derved at vurdere, om fusionen hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.
24. Boxers sendetilladelse udløber som nævnt den 3. april 2020, og Kulturministeriet er ved at forberede et nyt udbud af sendetilladelsen for DTT-nettet, som forventes gennemført i foråret 2018. Det vil dermed fra foråret 2018 være kendt, om der vil være en kommerciel DTT-gatekeeper i perioden 2020-2030, og i så fald hvem.
25. Styrelsen vurderer, at den relevante test for vurderingen af fusionen dels er at undersøge, om fusionen vil hæmme den effektive konkurrence på markederne frem til udløbet af den nuværende sendetilladelse i 2020, dels at undersøge, om fusionen i sig selv påvirker interessen for



at byde ved udbuddet af den nye sendetilladelse negativt sammenlignet med, hvad der vil gøre sig gældende uden fusionen. Hvis fusionen påvirker interessen for at byde negativt, er det styrelsens vurdering, at der vil skulle tages højde herfor ved vurderingen af fusionen.

*Det kontrafaktiske scenarie*

26. Parterne har anført, at det mest sandsynlige kontrafaktiske scenarie vil være, at Teracom vil drive Boxer videre frem til sendetilladelsens udløb i april 2020, og at Boxer [xxx].
27. Teracom har indsendt interne dokumenter fra før fusionstidspunktet, hvor Teracom har beskrevet sin strategi i forhold til både Boxer og tv-markedet, herunder de alternative scenarier til et salg af Boxer, som Teracom har set for sig. Derudover har styrelsen holdt møde med Teracoms eksterne rådgiver i salgsprocessen [xxx]. Endelig har styrelsen spurgt SE, Teracom og alle de større kommercielle aktører på tv-markedet til deres overvejelser om at byde ved det kommende DTT-udbud, hvis fusionen ikke bliver gennemført.
28. På den baggrund er det styrelsens vurdering, at det mest sandsynlige kontrafaktiske scenarie til en fusion mellem SE og Boxer er følgende:
  - [xxx]
  - [xxx]
  - [xxx]
  - Teracom vil drive Boxer videre frem til sendetilladelsens udløb i april 2020 [xxx] (status quo).
29. Styrelsen bemærker, at vurderingen af det kontrafaktiske scenarie [xxx] styrelsen vurderer, at Teracom vil drive Boxer videre frem til april 2020 [xxx].

*Fusionens betydning for det kommende DTT-udbud*

30. Styrelsen har spurgt SE, Teracom og alle de større kommercielle aktører på tv-markedet til deres overvejelser om at byde ved det kommende DTT-udbud, hvis fusionen bliver gennemført.
31. Det er styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil ændre negativt på interessen for at byde ved DTT-udbuddet i 2018 sammenlignet med det kontrafaktiske scenarie. Fusionen vurderes derfor ikke at påvirke konkurrencesituationen efter april 2020 negativt.
32. Styrelsen har derfor foretaget en vurdering af fusionens virkninger på konkurrencen i perioden frem til den 3. april 2020.

*Vurdering af fusionens effekt på konkurrencen*

33. Fusionen indebærer en forøgelse af SE's markedsandel på alle de tre berørte markeder. På markedet for indkøb af tv-kanaler forøges SE's markedsandel med ca. [5-10] procentpoint, på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle husstande med ca. [10-20] procentpoint og på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende med [0-5] procentpoint. SE opnår dog højst en markedsandel på [20-30] pct. på markederne.
34. Markedsandelene er dog ikke nødvendigvis i sig selv retvisende for en distributørs markedsstyrke, blandt andet fordi der er tale om differentierede produkter, fordi husstandene kan have en præference for en bestemt distributionsplatform, fx kabel-tv eller fiber, der begge giver mulighed for tovejskommunikation, og fordi ikke alle aktører er landsdækkende. Dertil kommer, at Boxer som frit valg-udbyder har haft en vigtig maverick-rolle på markedet. Ende-

lig har en række respondenter i styrelsens markedsundersøgelse udtrykt bekymringer ved fusionen.

35. Styrelsen har derfor fundet det nødvendigt at foretage en nærmere vurdering af fusionens virkninger på de tre markeder.

*Markedet for indkøb af tv-kanaler – ensidige virkninger*

36. På markedet for indkøb af tv-kanaler vil parterne efter fusionen have en samlet markedsandel på ca. [20-30] pct. Det er ikke muligt på baggrund af markedsandele og HHI at konkludere, hvorvidt fusionen vil give anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder.
37. Fusionen vil styrke SE's position på indkøbsmarkedet, da volumen på markedet for detaildistribution af tv-kanaler er en afgørende faktor i forhandlingerne med kanaludbydere. Tre distributører i styrelsens markedsundersøgelse har udtrykt bekymring for, om denne stærkere position vil resultere i ringere forhandlingsvilkår (herunder priser) for de mindre aktører på markedet.
38. Styrelsen bemærker, at særligt kanaludbydere med populære tv-kanaler udgør en modvægt til de store tv-distributørers købermagt. Det er styrelsens vurdering, at kanaludbydere ikke vil have incitament til at gennemføre ekstraordinære forringelser af mindre distributørers forhandlingsvilkår. Det skyldes, at ringere vilkår kan medføre en risiko for, at detailkunderne skifter til større distributører, der i kraft af deres volumen har lavere indkøbspriser. Dermed forringes kanaludbydernes samlede indtjening. Hertil kommer, at det er i kanaludbydernes interesse at opretholde et større antal distributører, idet en koncentration i distributørledet vil øge distributørernes købermagt, ikke mindst YouSees, hvilket vil reducere kanaludbydernes indtjening på grund af lavere priser pr. husstand og øget forhandlingsstyrke hos distributørerne.
39. Det er derfor styrelsens vurdering, at det er usandsynligt, at fusionen vil give anledning til ensidige virkninger på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.

*Markedet for indkøb af tv-kanaler – koordinerede virkninger*

40. Efter fusionen vil YouSee og SE være de absolut største aktører på markedet for indkøb af tv-kanaler. En respondent i styrelsens markedsundersøgelse har udtrykt bekymring for, at YouSee og SE vil kunne udnytte denne position til at opnå eksklusive aftaler med kanaludbydere.
41. Styrelsen finder det dog ikke sandsynligt, at YouSee og SE efter fusionen – stiltiende – skulle kunne koordinere om at presse kanaludbydere til at lade YouSee og SE opnå eksklusive aftaler. Det skyldes for det første, at de enkelte distributørers aftaler med kanaludbydere er fortrolige. Uden at kommunikere sammen vil det således være vanskeligt for YouSee og SE at vide hvilket indhold eller hvilken funktionalitet, de hver især skal kræve af en given kanaludbyder, og efterfølgende vide, om den anden aktør har indgået en eksklusivtetsaftale med kanaludbyderen om det pågældende indhold eller funktionalitet. For det andet foregår YouSees og SE's forhandlinger med kanaludbydere ikke samtidigt, men kan finde sted med års mellemrum, hvilket vanskeliggør koordinering. For det tredje er kanaludbydere stærke samhandelspartnere, der ikke nødvendigvis har en interesse i at tildele YouSee og SE eksklusive rettigheder.
42. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at den første af de fire kumulative koordineringsbetingelser ikke er opfyldt, hvorfor det allerede af den grund er usandsynligt, at fusionen vil medføre koordinerede virkninger på markedet for indkøb af tv-kanaler.

*Markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle husstande – ensidige virkninger*

43. Fusionen vil forøge SE's markedsandel på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle husstande med ca. [10-20] procentpoint til ca. [20-30] pct.
44. Den større markedsandel kombineret med Boxers rolle som maverick og frit valg-udbyder og husstandenes begrænsede muligheder for at vælge forskellige tv-distributører betyder, at der efter styrelsens vurdering kan være risiko for, at SE efter fusionen i) hæver prisen på Boxers og/eller SE's produkter, ii) reducerer sit udbud, herunder ophører med at udbyde frit valg-produkter og/eller iii) reducerer innovation.
45. I forhold til prisstigninger bemærker styrelsen, at Boxer ikke vil have lettere ved at foretage ændringer i priser på og indhold i de produkter (tv-pakkerne), der er reguleret af Boxers sendetilladelse, i fusionsscenarioet end i det kontrafaktiske scenarie.
46. Derudover vurderer styrelsen på baggrund af en analyse af UPP og IPR, at det er mest sandsynligt, at SE efter fusionen ikke har incitament til at øge priserne på Stofas og Boxers tv-pakker.
47. Boxers frit valg-produkter er i modsætning til tv-pakkerne ikke reguleret af Boxers sendetilladelse. SE kan således efter fusionen ophøre med at udbyde frit valg-produkter, hvilket vil føre til, at en maverick (Boxer) elimineres, og konkurrencepresset på de øvrige aktører, herunder SE, vil blive mindsket. SE kan dermed have et incitament til efter fusionen at ophøre med at udbyde frit valg, enten til alle SE's kunder eller til kunderne på DTT-nettet (de nuværende Boxer-kunder). Det skal ses i sammenhæng med, at tv-distributørerne opnår mere gunstige vilkår i aftalerne med kanaludbyderne ved distribution af tv-kanaler i tv-pakker end ved distribution af frit valg-produkter. [xxx]
48. Frit valg kan enten afskaffes ved, at produktet ikke længere udbydes eller de facto afskaffes ved, at prisen på frit valg-produkterne hæves så meget, at det vil være mere attraktivt for forbrugerne at købe en tv-pakke. Incitamentet til en sådan prisstigning omfattes ikke af styrelsens UPP-analyse.
49. I det kontrafaktiske scenarie har Teracom også mulighed for at afskaffe frit valg-produkterne, [xxx] det er styrelsens vurdering, [xxx].
50. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at der vil være en forøget risiko for, at SE afskaffer eller reducerer Boxers nuværende frit valg-produkter og/eller hæver prisen på frit valg-produkterne efter fusionen. Dette vil efter styrelsens vurdering hæmme konkurrencen betydeligt og være til skade for forbrugerne.
51. I forhold til reduktion af innovation bemærker styrelsen, at Boxer ved introduktionen af frit valg-produkter i høj grad har bidraget til innovationen på markedet. Fusionen og det deraf følgende mindskede konkurrencepres vil medføre en risiko for, at de øvrige tv-distributører vil begrænse innovationen fremadrettet.
52. Styrelsen vurderer dog, at streamingtjenester, som Netflix, HBO, TV 2 Play og Viaplay, lægger et vist konkurrencepres på tv-distributørerne. Det skyldes for det første, at danskernes forbrug af streamingtjenester er steget betydeligt de senere år, hvilket har påvirket brugen af traditionelle tv-produkter negativt. For det andet, at det er en betydelig usikkerhed om udviklingen vil fortsætte og eventuelt eskalere. Det er derfor styrelsens vurdering, at tv-distributørerne også efter fusionen vil have incitament til at innovere.

53. Samme konklusion kan efter styrelsens vurdering ikke drages for så vidt angår incitamentet til at bevare frit valg-produkterne. Det skyldes bl.a., at en stor del af forbrugerne efter styrelsens vurdering ikke oplever streamingtjenester som egentlige alternativer til traditionelle tv-produkter.

*Tilsagn om fortsat at udbyde frit valg-produkter*

54. SE har imidlertid afgivet et tilsagn, der forpligter SE til efter fusionen og frem til udløbet af sendetilladelsen i 2020 fortsat at udbyde de frit valg-produkter, som Boxer udbyder i dag, eller produkter, der i sin helhed giver forbrugerne samme muligheder for frit valg. Med tilsagnet forpligter SE sig endvidere til ikke at hæve priserne på Boxers frit valg-produkter med andet end, hvad der svarer til udviklingen i forbrugerprisindekset. Tilsagnet rummer mulighed for, at SE i visse [xxx] tilfælde kan ændre på henholdsvis udbuddet af frit valg-kanaler og priserne herpå, hvilket skal forelægges for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Tilsagnet udløber samtidig med udløbet af Boxers sendetilladelse den 3. april 2020 og gælder dermed kun for en kortere periode.
55. Der er således tale om et adfærdsregulerende tilsagn, som vedrører Boxers priser og produkt-udbud. Tilsagnet udstrækker i princippet den regulering, som Boxer i dag er underlagt på sine tv-pakker, til også at gælde for Boxers frit valg-produkter.
56. Styrelsen vurderer, at tilsagnet imødekommer den risiko, som styrelsen vurderer, at fusionen medfører i forhold til en eventuel afskaffelse eller reduktion af Boxers nuværende frit valg-produkter og/eller prisstigninger herpå. Herudover vurderes fusionen ikke at give anledning til ensidige virkninger på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle husstande i Danmark.

*Markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle husstande – koordinerede virkninger*

57. Selvom fusionen vil medføre en øget symmetri mellem SE's og YouSees markedsandele, er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil medføre risiko for koordinerede virkninger. Det skyldes bl.a., at SE med fusionen erhverver retten til at distribuere via det landsdækkende DTT-net og dermed får mulighed for at vinde kunder fra YouSee i hele landet. SE vil dermed efter fusionen have mere at vinde ved at konkurrere med YouSee end før fusionen. Derudover lægger streamingtjenesterne et vist konkurrencepres på tv-distributørerne, hvilket modvirker koordinering.
58. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at det er usandsynligt, at fusionen vil medføre koordinerede virkninger på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder.

*Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende – ensidige virkninger*

59. SE har før fusionen en markedsandel på [10-20] pct., mens Boxer har en markedsandel på [0-5] pct. SE vil dermed alene forøge sin markedsandel på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til [10-20] pct.
60. Der er styrelsens vurdering, at der ikke umiddelbart er betænkeligheder forbundet med, at SE tilbyder sit bredbåndsprodukt til Boxers kunder. Det kan dog give anledning til betænkeligheder, hvis SE over for Boxers kunder sammenkobler salg af tv-produkter med salg af SE's bredbånd og dermed benytter den forøgede styrke på ét marked (tv-markedet) til at vinde markedsandele på et tilstødende marked (bredbåndsmarkedet).

61. To markedsaktører har givet udtryk for, at der kan være en sådan risiko for, at SE kan bruge den øgede markedsandel på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til at sammenkoble salg af tv-produkter via DTT med salg af SE's bredbånd.
62. Såfremt SE efter fusionen vil sammenkoble levering af tv-produkter via DTT og bredbånd til Boxers kunder, kan SE enten betinge køb af tv via DTT med køb af SE's bredbånd, dvs. at en kunde ikke kan få leveret tv via DTT uden også at købe bredbånd hos SE (*tying*), eller SE kan sælge produkterne enkeltvis, men tilbyde en rabat ved køb af både tv via DTT og bredbånd hos SE (*bundling*).
63. Styrelsen vurderer ikke, at SE vil have incitament til at tilbyde DTT-kunder rabat ved levering af både tv via DTT og bredbånd fra SE (*bundling*).
64. Det skyldes bl.a., [xxx].
65. Derudover har flere konkurrenter umiddelbart mulighed for at tilbyde lignende rabatter, og styrelsen vurderer, at sådanne rabatter vil være til gavn for forbrugerne.
66. Det er styrelsens vurdering, at SE vil kunne have et vist incitament til at betinge levering af tv via DTT med levering af SE's bredbånd (*tying*). Det skyldes for det første, at SE tidligere har betinget levering af bredbånd med levering af tv, men ophørte med det ultimo 2015. For det andet vil SE kunne øge sin indtjening fra salg af bredbåndsforbindelser. For det tredje vil nogle husstande ikke have alternativer til tv via DTT, enten fordi husstandene ikke er koblet til fysiske distributionsnet, ikke kan opsætte parabol, og/eller fordi husstandene blot efterspørger få tv-kanaler eller frit valg-produkter (som i dag kun udbydes af SE og Boxer). For disse kunder vil SE ikke have en risiko ved at betinge levering af tv via DTT med levering af SE's bredbånd.
67. Dertil kommer, at Boxers sendetilladelse ikke i sin nuværende formulering forhindrer Boxer i at betinge salg af tv med bredbånd, og at det er uvist, om Radio- og tv-nævnet vil godkende eller forbyde det.
68. På den baggrund vurderer styrelsen, at fusionen kan medføre betænkeligheder, hvis SE måtte betinge levering af tv via DTT med levering af SE's bredbånd.
- Tilsagn om ikke at betinge levering af tv via DTT af samtidig levering af bredbånd*
69. SE har imidlertid på et tidligt tidspunkt i styrelsens behandling af fusionen afgivet et tilsagn, der forpligter SE til at sikre, at levering af tv-produkter hos Boxer efter fusionen og frem til udløbet af sendetilladelsen den 3. april 2020 ikke er betinget af samtidig levering af bredbåndsprodukter fra SE-koncernen.
70. Styrelsen vurderer, at tilsagnet imødekommer de af styrelsen identificerede betænkeligheder, som fusionen medfører i forhold til eventuel *tying* af tv-produkter via DTT med SE's bredbåndsprodukter. På baggrund af tilsagnet har styrelsen ikke fundet det nødvendigt at foretage en endelig vurdering af de identificerede betænkeligheder.
- Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende – koordinerede virkninger*
71. Set i lyset af at ændringen i SE's markedsandel som følge af fusionen er ubetydelig, er det styrelsens vurdering, at SE og YouSee ikke vil have nemmere ved at etablere koordineringsbetingelser efter fusionen sammenlignet med før fusionen.

72. På den baggrund vurderer styrelsen, at det er usandsynligt, at fusionen medfører koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende i Danmark.

*Konklusion på baggrund af tilsagn*

73. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at de afgivne tilsagn er tilstrækkelige til at imødekomme de betænkeligheder om ensidige virkninger, som fusionen giver anledning til.
74. Konkurrencerådet har på den baggrund truffet afgørelse om, at den anmeldte fusion skal godkendes med de af SE afgivne tilsagn, der samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, og § 12 e, stk. 1.

## 2. Afgørelse

75. SE a.m.b.a.'s erhvervelse af enekontrol over Boxer TV A/S godkendes med de af SE afgivne tilsagn, der samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, og § 12 e, stk. 1.

### **2.1 Tilsagn**

76. SE har den 13. september 2017 afgivet tilsagn til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Tilsagnene er underskrevet af de tegningsberettigede personer i SE og Stofa den 12. september 2017 og er i deres helhed gengivet i det følgende:

STRENGT FORTROLIGT

**TILSAGN**

SE/BOXER



SE a.m.b.a. ("SE") har den 27. april 2017 indgivet fusionsanmeldelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ("KFST") vedrørende SE's erhvervelse af enekontrol over Boxer TV A/S ("Boxer") gennem det 100 %-ejede datterselskab SE Kommunikation A/S. Boxer er i dag enekontrolleret af Teracom Boxer Group AB ("Teracom Group").

Foranlediget af KFST's behandling har SE og Boxer besluttet at afgive nedenstående tilsagn.

#### 1. DEFINITIONER

I dette dokument skal følgende ord og udtryk betyde:

"Abonnenter" betyder det til enhver tid værende samlede antal af husstande, der abonnerer på traditionelle tv-produkter i Danmark, i fusionsanmeldelsen opgjort til 2.529.000.

"Boxer" betyder Boxer TV A/S, CVR-nr. 29939470, der er gatekeeper på DTT-nettet på tidspunktet for afgivelsen af Tilsagnene, eller enhver anden juridisk enhed, der skulle overtage Boxers rolle som gatekeeper på DTT-nettet i Licensperioden.

"Boxer Flex" betyder Boxers tv-pakke med Frit Valgs Kanaler benævnt "Boxer Flex", som Boxer pr. 1. marts 2017 tilbød sine kunder, og som er nærmere beskrevet i [Bilag 1](#).

"Boxer Flex8" betyder Boxers tv-pakke med Frit Valgs Kanaler benævnt "Boxer Flex8", som Boxer pr. 1. marts 2017 tilbød sine kunder, og som er nærmere beskrevet i [Bilag 1](#).

"Distributører" betyder traditionelle distributører af tv-indhold til individuelle kunder, herunder eksempelvis YouSee, Waoo, Canal Digital, Viasat, Fullrate, Telia, Altibox, men altså ikke eksempelvis rene udbydere af OTT-tjenester eller antenneforeninger.

"Frit Valgs Kanaler" betyder (i) de tv-kanaler, som Boxer pr. 1. marts 2017 tilbød sine kunder, og som kan vælges frit og enkeltvist af kunderne i Boxer Flex eller i kombination i Boxer Flex8, eller (ii) lignende produkter, der i sin helhed giver forbrugerne samme muligheder for frit valg af tv-kanaler som Boxer Flex og Boxer Flex8, og som erstatter Boxer Flex og/eller Boxer Flex8.

"Fusionen" betyder SE's erhvervelse af 100 % af aktierne og stemmerne i Boxer fra Teracom Group gennem det 100 %-ejede datterselskab SE Kommunikation A/S, hvormed SE erhverver enekontrol over Boxer.

"Indholdsudbydere" betyder alle indholdsudbydere af tv-indhold, herunder eksempelvis DR, TV2, Discovery, MTG, KODA og Copydan.

"KFST" betyder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og/eller Konkurrencerådet.

"Kunder" betyder både nuværende og fremtidige kunder hos Boxer.

"Licensperioden" betyder perioden fra KFST's godkendelse af Fusionen indtil den 3. april 2020.

"Parterne" betyder SE og Teracom Group.

"SE" betyder SE a.m.b.a., CVR-nr. 38478114.

"Stofa" betyder Stofa A/S, CVR-nr. 42405310.

"Teracom Group" betyder Teracom Boxer Group AB, reg.nr. 556842-4856.

"Tilsagnene" betyder de tilsagn, som SE afgiver i dette dokument.

"Tv-produkter" betyder alle Boxers både nuværende og fremtidige tv-produkter, herunder, men ikke begrænset til, Boxer Flex, Boxer Flex8, Boxer Max, Boxer Mix, Boxer Mini, Boxer TV 2-pakken, Boxer TV 2-kort og øvrige tilvalgs pakker.

**2. TILSAGN OM FRIT VALG**

**2.1 Tilsagn vedrørende udbud af Frit Valgs Kanaler**

- 2.1.1 SE forpligter sig til at sikre, at Boxer i Licensperioden fortsat vil stille Boxers tv-pakker "Boxer Flex" og "Boxer Flex8" (eller lignende produkter, der i sin helhed giver forbrugerne samme mulighed for frit valg som Boxer Flex og Boxer Flex8, og som erstatter Boxer Flex og/eller Boxer Flex8) med Frit Valgs Kanaler, herunder også Boxer Play – som er nærmere beskrevet i Bilag 1 – til rådighed for Boxers Kunder på de vilkår, der fremgår af Bilag 1. Nærværende tilsagn forhindrer ikke Boxer i at tilbyde forbrugerne flere tv-kanaler at vælge mellem end angivet i Bilag 1.
- 2.1.2 Uanset pkt. 2.1.1 ovenfor er SE dog berettiget til at foretage ændringer i Boxer Flex og/eller Boxer Flex8, som skyldes væsentlige tekniske forhold [xxx].
- 2.1.3 Uanset pkt. 2.1.1 ovenfor er SE dog – [xxx] – berettiget til at foretage ændringer i Boxer Flex og/eller Boxer Flex8, som skyldes væsentlige innovative forhold [xxx].
- 2.1.4 Uanset pkt. 2.1.1 ovenfor er SE endvidere berettiget til at ophøre med at udbyde en eller flere Frit Valgs Kanaler i Boxer Flex og/eller Boxer Flex 8 [xxx].
- 2.1.5 Uanset pkt. 2.1.1 ovenfor er SE derudover berettiget til at ophøre med at udbyde en eller flere Frit Valgs Kanaler i Boxer Flex og/eller Boxer Flex 8 [xxx].
- i. [xxx]
- ii. [xxx]
- iii. [xxx]
- iv. [xxx]
- [xxx]
- 2.1.6 Såfremt SE anvender en af undtagelsesmulighederne i pkt. 2.1.2, 2.1.4 og 2.1.5 til at [xxx].

- 2.1.7 SE forpligter sig til at orientere og fremsende dokumentation til KFST om forestående ændringer i udbuddet af Frit Valgs Kanaler i Boxer Flex og/eller Boxer Flex8, der påtænkes foretaget i overensstemmelse med pkt. 2.1.2-2.1.5 ovenfor, inden sådanne ændringer gennemføres. KFST skal senest 20 hverdage efter KFST's modtagelse af en sådan orientering om en påtænkt ændring give SE meddelelse om eventuelle indsigelser, som KFST måtte have mod den påtænkte ændring, enten fordi KFST finder, at det ikke er tilstrækkeligt dokumenteret, at ændringen er omfattet af pkt. 2.1.2-2.1.5, eller fordi KFST finder, at ændringen ikke er omfattet af pkt. 2.1.2-2.1.5. Såfremt KFST ikke inden denne frist giver SE meddelelse om, at KFST har indsigelser mod den påtænkte ændring – eller såfremt KFST inden for fristen giver meddelelse om, at KFST ikke har indsigelser – er SE berettiget til at gennemføre den påtænkte ændring. Såfremt KFST inden for fristen giver meddelelse om, at KFST har indsigelser, eller at KFST ikke har modtaget tilstrækkelig dokumentation til at godtgøre en ændring, har SE 20 hverdage fra modtagelsen af KFST's meddelelse til at fremsende yderligere dokumentation eller komme med bemærkninger til KFST's indsigelser, idet ændringen i modsat fald ikke kan gennemføres. KFST har herefter 20 hverdage fra modtagelsen af SE's yderligere bemærkninger og/eller dokumentation til at træffe afgørelse om, hvorvidt KFST fastholder sine indsigelser, eller hvorvidt KFST frafalder sine indsigelser til ændringen. SE og KFST kan ved enighed forlænge fristerne angivet ovenfor.
- 2.1.8 Den i pkt. 2.1.7 nævnte dokumentation skal fremsendes til KFST's officielle e-mail-postkasse [kfst@kfst.dk](mailto:kfst@kfst.dk) – eller hvad der måtte træde i stedet herfor – samt til den til enhver tid værende kontorchef i KFST's fusionskontrollkontor og/eller det relevante branchecenter. SE kan ved henvendelse til KFST få oplyst de relevante kontaktoplysninger.
- 2.2 Tilsagn vedrørende priser og vilkår for Frit Valgs Kanaler**
- 2.2.1 SE forpligter sig til at sikre, at Boxer i Licensperioden ikke foretager en forhøjelse af de priser, herunder både den månedlige abonnementspris for Boxer Flex og Boxer Flex8 samt prisen for den enkelte Frit Valgs Kanal, som Boxers Kunder betaler for Boxer Flex og Boxer Flex8, og som er gældende pr. 1. marts 2017, ligesom SE forpligter sig til at sikre, at Boxer i Licensperioden ikke i øvrigt forringer de vilkår, der er gældende for Boxers Kunder med Boxer Flex og Boxer Flex8 pr. 1. marts 2017, og som er angivet i Bilag 1. Nærværende tilsagn forhindrer ikke Boxer i at tilbyde forbrugerne Frit Valgs Kanaler på bedre vilkår for forbrugerne end angivet i Bilag 1.
- 2.2.2 Uanset pkt. 2.2.1 ovenfor er SE dog berettiget til at ændre priserne angivet i Bilag 1 svarende til udviklingen i forbrugerprisindekset.
- 2.2.3 Uanset pkt. 2.2.1 ovenfor er SE endvidere berettiget til at ændre i priserne angivet i Bilag 1 [xxx].
- 2.2.4 [xxx]

- 2.2.5 SE forpligter sig til at orientere og fremsende dokumentation til KFST om forestående ændringer i de gældende priser for Boxer Flex og/eller Boxer Flex8, der påtænkes foretaget i overensstemmelse med pkt. 2.2.3-2.2.4 ovenfor, inden sådanne ændringer gennemføres. KFST skal senest 20 hverdage efter KFST's modtagelse af en sådan orientering om en påtænkt ændring give SE meddelelse om eventuelle indsigelser, som KFST måtte have mod den påtænkte ændring, enten fordi KFST finder, at det ikke er tilstrækkeligt dokumenteret, at ændringen er omfattet af pkt. 2.2.3-2.2.4, eller fordi KFST finder, at ændringen ikke er omfattet af pkt. 2.2.3-2.2.4. Såfremt KFST ikke inden denne frist giver SE meddelelse om, at KFST har indsigelser mod den påtænkte ændring – eller såfremt KFST inden for fristen giver meddelelse om, at KFST ikke har indsigelser – er SE berettiget til at gennemføre den påtænkte ændring. Såfremt KFST inden for fristen giver meddelelse om, at KFST har indsigelser, eller at KFST ikke har modtaget tilstrækkelig dokumentation til at godtgøre en ændring, har SE 20 hverdage fra modtagelsen af KFST's meddelelse til at fremsende yderligere dokumentation eller komme med bemærkninger til KFST's indsigelser, idet ændringen i modsat fald ikke kan gennemføres. KFST har herefter 20 hverdage fra modtagelsen af SE's yderligere bemærkninger og/eller dokumentation til at træffe afgørelse om, hvorvidt KFST fastholder sine indsigelser, eller hvorvidt KFST fralægger sine indsigelser til ændringen. SE og KFST kan ved enighed forlænge fristerne angivet ovenfor.
- 2.2.6 Den i pkt. 2.2.5 nævnte dokumentation skal fremsendes til KFST's officielle e-mail-postkasse [kfst@kfst.dk](mailto:kfst@kfst.dk) – eller hvad der måtte træde i stedet herfor – samt til den til enhver tid værende kontorchef i KFST's fusionskontrollkontor og/eller det relevante branchecenter. SE kan ved henvendelse til KFST få oplyst de relevante kontaktoplysninger.
- 2.3 **Dokumentation for overholdelse af tilsagn om frit valg**
- 2.3.1 Som dokumentation for overholdelsen af tilsagnene ovenfor i afsnit 2 forpligter SE sig til en gang om året pr. den 31. december i Licensperioden at fremsende materiale til KFST, der viser de udbudte Frit Valgs Kanaler i Boxer Flex og Boxer Flex8 og de gældende priser og vilkår herfor, herunder både den månedlige abonnementspris for Boxer Flex og Boxer Flex8 samt prisen for den enkelte Frit Valgs Kanal og de øvrige vilkår angivet i Bilag 1.
- 2.3.2 Den i pkt. 2.3.1 nævnte dokumentation skal fremsendes til KFST's officielle e-mail-postkasse [kfst@kfst.dk](mailto:kfst@kfst.dk) – eller hvad der måtte træde i stedet herfor – samt til den til enhver tid værende kontorchef i KFST's fusionskontrollkontor og/eller det relevante branchecenter.
3. **TILSAGN OM IKKE AT FORETAGE KOBLINGSSALG**
- SE forpligter sig til at sikre, at Kunders køb af Tv-produkter hos Boxer i Licensperioden ikke må være betinget af, at Kunderne også skal købe nuværende eller fremtidige bredbåndsprodukter fra SE-koncernen.

4. ØVRIGT

- 4.1 Tilsagnene får virkning fra datoen for vedtagelsen af KFST's beslutning om at godkende Fusionen i henhold til konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, og § 12 e, stk. 1 og 2. Tilsagnene finder ikke anvendelse efter udløbet af Licensperioden den 3. april 2020.
- 4.2 Tilsagnene er offentlige og offentliggøres samtidig med KFST's godkendelse af Fusionen. Dette gælder dog ikke pkt. 2.1.2-2.1.6 samt pkt. 2.2.2-2.2.4 ovenfor, der i det væsentligste ikke offentliggøres.

5. BILAG

Bilag 1: Oversigt over Frit Valgs Kanaler, priser og øvrige vilkår for Boxer Flex og Boxer Flex8 (gældende pr. 1. marts 2017)

6. UNDERSKRIFTER

Aarhus, den 12. september 2017

For SE a.m.b.a.:



Navn: Jens Erik Platz  
Titel: Bestyrelsesformand, SE a.m.b.a.



Navn: Niels Duedahl  
Titel: CEO, SE a.m.b.a.



Navn: Ole Fruekilde Madsen Bridal  
Titel: Adm. Direktør, Stofa A/S

**BILAG 1 – OVERSIGT OVER FRIT VALGS KANALER, PRISER OG ØVRIGE VILKÅR FOR BOXER FLEX OG BOXER FLEX8 (GÆLDENDE PR. 1. MARTS 2017)**

<b>BOXER FLEX – BETAL PR. KANAL</b>	<b>Pris i kr./mdr.</b>
<b>Abonnementspris: 70 kr./mdr. + pris pr. kanal (se nedenfor).</b> <b>Intet krav om køb af minimums antal kanaler.</b> <b>Abonnementet kan opsiges med en måneds varsel til udgangen af en måned.</b> <b>Oprettelse: 199 kr.</b> <b>Standard antenneinstallation: 999 kr.</b> <b>Mindstepris: fra 397 kr. (2 mdr.)</b> <b>Boxer Play er inkluderet i prisen.</b> <b>Prisen forudsætter automatisk kortbetaling.*</b>	
TV 2	49,-
TV 2 NEWS	39,-
TV 2 CHARLIE	39,-
TV 2 ZULU	39,-
TV 2 SPORT	39,-
TV 2 FRI	39,-
Kanal 4	39,-
Kanal 5	49,-
Kanal 6	39,-
Kanal 9	39,-
TV 3	49,-
TV 3 puls	39,-
TV 3 +	99,-
TV 3 SPORT 1	49,-
TV3 SPORT 2	39,-
EUROSPORT 1	29,-
EUROSPORT 2	39,-
ID - INVESTIGATION DISCOVERY	29,-
Discovery CHANNEL	29,-
ANIMAL PLANET	29,-
DK4	29,-
TLC	29,-
MTV	29,-
VH-1	29,-
Disney CHANNEL	29,-
Disney XD	29,-
Nickelodeon	29,-
COMEDY CENTRAL	29,-
HISTORY	29,-

\* I modsat fald betales 9,75 kr. via Betalingservice eller 35 kr. pr. faktura månedligt.

**BOXER FLEX8 – FÅ 8 VALGFRI KANALER (BLANDT NEDENSTÅENDE)\*\***

Abonnementspris: 359 kr./mdr.

Abonnementet kan opsiges med en måneds varsel til udgangen af en måned.

Oprettelse: 0 kr.

Standard antenneinstallation: 0 kr.

Mindstepris: fra 718 kr. (2 mdr.)

Boxer Play er inkluderet i prisen.

Prisen forudsætter automatisk kortbetaling. \*

TV 2
TV 2 NEWS
TV 2 CHARLIE
TV 2 ZULU
TV 2 SPORT
TV 2 FRI
Kanal 4
Kanal 5
Kanal 6
Kanal 9
TV 3
TV 3 puls
TV 3 +
TV 3 SPORT 1
TV3 SPORT 2
EUROSPORT 1
EUROSPORT 2
ID - INVESTIGATION DISCOVERY
Discovery CHANNEL
ANIMAL PLANET
DK4
TLC
MTV
VH-1
Disney CHANNEL
Disney XD
Nickelodeon
COMEDY CENTRAL
HISTORY

\* I modsat fald betales 9,75 kr. via Betalingsservice eller 35 kr. pr. faktura månedligt.

\*\* Alle kanaler kan tilkøbes enkeltvis som tilvalgskanal til prisen angivet i skemaet for Boxer Flex.



# KROMANN REUMERT

<b>FÆLLES VILKÅR FOR BÅDE BOXER FLEX OG BOXER FLEX8</b>	<b>Pris i kr.</b>
<b>HARDWARE:</b>	
Tv-modul	399,- pr. stk.
Modtagerboks	799,- pr. stk.
<b>EKSTRAKORT:</b>	
Programkort til første tv	0,- /mdr.
Ekstrakort pr. tv	399,- /mdr.
Børne ekstrakort, der alene viser Free To Air-kanaler og børnekanalerne Disney, Disney XD og Nickelodeon pr. tv	35,- /mdr.
<b>ANTENNE/INSTALLATION:</b>	
Smartantenne (indendørs antenne)	0,- pr. stk.
Reparation af antenner for eksisterende kunder	999,- pr. teknikerbesøg

## 3. Sagsfremstilling

### 3.1 Indledning

77. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har den 27. april 2017 modtaget en anmeldelse af SE a.m.b.a.'s erhvervelse af enekontrol over Boxer TV A/S, jf. konkurrencelovens § 12 b. Ifølge § 12 h, stk. 5, 3 pkt., løber fristen i § 12 d, stk. 1, fra den dag, hvor styrelsen udover en fuldstændig anmeldelse har modtaget dokumentation for betaling af gebyret for anmeldelsen. Fristen begyndte at løbe den 27. april 2017.
78. Parterne blev den 6. juni 2017 orienteret om, at fusionen overgik til fase II, idet der var behov for en særskilt undersøgelse af fusionen. Styrelsen sendte den 8. juni 2017 en meddelelse om betænkeligheder til parterne. Fase II udløber den 10. oktober 2017.
79. Styrelsen har i forbindelse med behandlingen af fusionen foretaget to internetbaserede forbrugerundersøgelser, dels blandt et repræsentativt forbrugerpanel og dels blandt et udsnit af forbrugere, der har eller har haft et kundeforhold med enten SE a.m.b.a. eller Boxer TV A/S. Desuden har styrelsen gennemført en markedsundersøgelse blandt en lang række aktører på de af fusionen berørte markeder. Markedsundersøgelsen omfattede dels spørgeskemaundersøgelser, dels møder med udvalgte aktører. Endvidere har styrelsen indhentet yderligere oplysninger og data fra udvalgte virksomheder og været i dialog med relevante myndigheder.

### 3.2 Parterne i fusionen

80. De deltagende virksomheder i fusionen er SE a.m.b.a. og Boxer TV A/S.

#### 3.2.1 SE

81. SE a.m.b.a. ("SE") er et sydjysk andelsselskab med ca. 316.000 ejere (husstande og virksomheder) med forretningsmæssige aktiviteter inden for energiområdet og telekommunikation. Som energi- og telekoncern driver SE elforsyningsvirksomhed i henhold til bevilling efter elforsyningsloven. Derudover har SE en række relaterede forretningsaktiviteter bl.a. levering af naturgas, forhandling af solcelleanlæg og varmepumper samt rådgivning om energibesparelser.
82. SE ejer herudover gennem holdingselskabet SE Kommunikation A/S 100 pct. af aktierne i (i) Stofa A/S, (ii) Stofa Erhverv A/S, der leverer fiberbredbånd til virksomheder i Syd- og Sønderjylland og (iii) SE Fibernet A/S, der har til formål at anlægge, vedligeholde og drive fibernet. SE Fibernet A/S ejer desuden 25 pct. af aktierne i både Verdo Tele A/S og SEF Fiber A/S, der beskæftiger sig med bl.a. salg og udlejning af forbindelser til internetadgang, telefoni og tv-signal.
83. SE leverer via Stofa A/S tv til danske forbrugere. SE leverer endvidere højhastighedsinternet, fastnettelefoni, mobiltelefoni, administrationsservice (fakturering) samt installations- og driftsvirksomhed, herunder projektering, udbygning, installation og vedligeholdelse af antenneanlæg til antenneforeninger.
84. SE ejer et kabel-tv-net (coax) og et fibernet. SE forestår sammensætningen af tv-pakker med én eller flere kanaler til individuelle kunder og til kunder gennem antenneforeninger, hvor

antenneforeningerne forestår kontakten til slutbrugerne, men hvor kabel-tv-nettet ejes af enten SE, den enkelte antenneforening eller i fællesskab/partnerskab.

85. SE leverer i alt tv til ca. [xxx] husstande og internet til ca. [xxx] husstande, enten direkte eller gennem antenneforeninger.

### **3.2.2 Boxer**

86. Boxer TV A/S ("Boxer") er et datterselskab til den svenske koncern Teracom Group AB ("Teracom"), som er 100 pct. ejet og kontrolleret af den svenske stat. Teracom Group AB ejer foruden Boxer bl.a. Teracom A/S, der i 2010 erhvervede det landsdækkende, jordbaserede tv-sendenet, benævnt DTT-nettet<sup>1</sup>. Gennem DTT-nettet har Teracom A/S ansvaret for transmission af alle DR's FM- og DAB-radiokanaler samt distribution af alle Boxers og DIGI-TV's tv-kanaler til hele Danmark.
87. Boxer leverer digitalt tv distribueret via DTT-nettet til ca. [xxx] husstande på baggrund af en enelicens tildelt af Radio- og tv-nævnet i en sendetilladelse til Boxer den 4. april 2008. Boxer blev således i 2008 udpeget som kommerciel gatekeeper på DTT-nettet i henhold til § 22, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1287 af 8. november 2007 om Radio- og tv-nævnets udbud af jordbase-rede digitale tv-sendemuligheder ("DTT-udbudsbekendtgørelsen") med senere ændringer. Boxer har dermed fået tilladelse til at anvende fire landsdækkende digitale tv-sendemuligheder (MUX 3-6) til brug for distribution af lyd- og billedprogrammer m.v.
88. Boxer leverer primært tv til individuelle husstande, men har også begrænset salg til antenneforeninger. Foruden salg af enkeltkanaler og tv-pakker sælger Boxer også TV 2-kort til de kunder (såkaldte "TV 2 Only"-kunder), der alene ønsker at købe adgang til TV 2's hovedkanal.
89. Herudover distribuerer Boxer bredbånd. Dette sker via en gensalgsaftale med TDC på TDC's kobbernet. Aftalen med TDC medfører, at Boxers tv-kunder kan få et samlet kundeforhold for køb af tv og bredbånd hos Boxer med en samlet faktura. Boxer har ca. [xxx] bredbåndskunder.

#### **3.2.2.1 Boxers sendetilladelse**

90. Boxers distribution af tv via DTT-nettet sker som nævnt i henhold til den sendetilladelse, som Radio- og tv-nævnet tildelte Boxer den 4. april 2008. Sendetilladelsen udløber den 3. april 2020. Vilkaerne i tilladelsen er bl.a. baseret på Boxers ansøgning til Radio- og tv-nævnet af 4. februar 2008, herunder den fremlagte forretningsplan for Boxers tv-distribution. Boxer er i hele tilladelsesperioden forpligtet til at overholde de vilkår, der følger af den oprindelige sendetilladelse og Radio- og tv-nævnets efterfølgende afgørelser om ændringer til tilladelsen.<sup>2</sup>
91. Sendetilladelsen indeholder bl.a. vilkår om Boxers dækning, antal tv-kanaler, programudbud og priser.
92. Det følger af tilladelsen, at Boxer skal distribuere i alt 29 tv-kanaler, herunder mindst én nabolandskanal, der kan variere fra landsdel til landsdel, og som skal placeres i den for seerne billigste programpakke.<sup>3</sup> Boxers programudbud skal derudover indeholde et bredt udvalg af

---

<sup>1</sup> DTT står for "Digitalt Terrestrisk Tv", som uddybes i afsnit 4.1.2.1.1.

<sup>2</sup> Boxers sendetilladelse og Radio- og tv-nævnets efterfølgende afgørelser om ændringer i tilladelsen kan findes på <http://slks.dk/medier/tv/distributoerer-af-digitalt-tv/boxer-tv-as/> og <http://slks.dk/medier/tv/distributoerer-af-digitalt-tv/boxer-tv-as/afgoerelser/>

<sup>3</sup> Jf. sendetilladelsens punkt 9 og 11.

programmer inden for følgende fem programkategorier: underholdningsprogrammer, nyhedsprogrammer, musikprogrammer, populærvideenskabelige programmer og sportsprogrammer.<sup>4</sup> De fem programkategorier skal udgøre mere end 50 pct. af den samlede udbudte programflade, og hver kategori skal udgøre mindst 5 pct. af den samlede udbudte programflade.

93. Boxer er forpligtet til at tilbyde minimum 16 forskellige programpakker<sup>5</sup>, men tilladelsen indeholder ikke krav om, at Boxer skal tilbyde frit valg af tv-kanaler.<sup>6</sup> Radio- og tv-nævnet har i sin afgørelse af 21. december 2015 bemærket, at der dog ikke er noget til hinder for, at Boxer udbyder et koncept med frit valg af tv-kanaler ved siden af programpakkerne – dette er blot ikke reguleret af sendetilladelsen, og Boxer er derfor ikke forpligtet til det.
94. Det følger af tilladelsens punkt 13, at Boxer kan regulere den gennemsnitlige pris per tv-kanal i programpakkerne på grundlag af udviklingen i forbrugerprisindekset. Boxer kan gennemføre sådanne prisstigninger umiddelbart, men skal orientere Radio- og tv-nævnet herom.<sup>7</sup>
95. Boxer var tidligere forpligtet til at tilbyde en gennemsnitlig pris pr. kanal på maksimalt 17,12 kr., men denne bestemmelse blev ophævet ved Radio- og tv-nævnets afgørelse af 27. august 2013. Afgørelsen angik Boxers ansøgning om påtænkte prisstigninger, som bl.a. beroede på faktiske prisstigninger hos kanaludbydere.
96. Af afgørelsen fremgår, at *"Herefter er Radio- og tv-nævnet af den opfattelse, at Boxer fortsat vil skulle indhente nævnets forudgående godkendelse til stigninger af bl.a. den gennemsnitlige pris for kanalerne i programpakkerne, der ikke baseres på stigninger i forbrugerprisindekset"* og at *"I stedet indsættes en bestemmelse om, at Radio- og tv-nævnet på grundlag af dokumentation for prisstigninger på markedet kan godkende stigninger udover forbrugerprisindekset i den gennemsnitlige pris pr. kanal i programpakkerne."* [styrelsens fremhævnning]
97. Radio- og tv-nævnet har dermed mulighed for at godkende prisstigninger på Boxers tv-kanaler i programpakker, som ligger udover stigningerne i forbrugerprisindekset, og som skyldes prisstigninger på markedet, hvis nævnet ud fra en konkret vurdering af den fremsendte dokumentation finder grundlag herfor. Boxer kan kun gennemføre sådanne prisstigninger, hvis Boxer opnår Radio- og tv-nævnets forudgående godkendelse hertil.
98. Slots- og Kulturstyrelsen<sup>8</sup> har supplerende oplyst, at Radio- og tv-nævnet ved sin afgørelse af 27. august 2013 om godkendelse af prisstigninger som følge af kanaludbydernes prisstigninger lagde vægt på, at der var tale om et ekstraordinært forhold, som Boxer ikke kunne have forudset, da Boxer indgav sin ansøgning til Radio- og tv-nævnet i 2008.<sup>9</sup> Slots- og Kulturstyrelsen har ligeledes oplyst, at prisstigninger, som [xxx], som udgangspunkt umiddelbart ikke vil kunne udløse en godkendelse fra Radio- og tv-nævnet.<sup>10</sup>

---

<sup>4</sup> Jf. sendetilladelsens punkt 12.

<sup>5</sup> Jf. sendetilladelsens punkt 13. Dette vilkår er fastholdt i Radio- og tv-nævnets afgørelse af 21. december 2015, hvor nævnet afviste Boxers anmodning om alene at sælge tv-kanaler enkeltvis og helt undlade at sælge tv-pakker.

<sup>6</sup> Jf. Radio- og tv-nævnets afgørelse af 20. oktober 2009 og Slots- og Kulturstyrelsens mail af 20. juni 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Boxer var oprindeligt forpligtet til også at tilbyde tre tilvalgskanaler, men dette krav blev ophævet i Radio- og tv-nævnets afgørelse af 20. oktober 2008, hvilket er bekræftet af Slots- og Kulturstyrelsen.

<sup>7</sup> Jf. sendetilladelsens punkt 25 og DTT-udbudsbekendtgørelsens § 23.

<sup>8</sup> Slots- og Kulturstyrelsen er sekretariat for Radio- og tv-nævnet.

<sup>9</sup> Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens møde med Slots- og Kulturstyrelsen den 19. juni 2017.

<sup>10</sup> Jf. Slots- og Kulturstyrelsens mail af 19. juni 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

99. Boxer har som nævnt i punkt 93 ikke pligt til at tilbyde frit valg af tv-kanaler, og Boxer kan derfor både afskaffe sine frit valg-produkter og hæve priserne på sine frit valg-kanaler, uden at det skal godkendes af Radio- og tv-nævnet.<sup>11</sup> Slots- og Kulturstyrelsen har oplyst, at det umiddelbart heller ikke vil kræve Radio- og tv-nævnets godkendelse at foretage prisstigninger på Boxers tilvalgskanaler, men at Boxer i medfør af fast praksis skal orientere nævnet herom.<sup>12</sup>
100. Derudover følger det af tilladelsens punkt 25 og DTT-udbudsbekendtgørelsens § 23, at Boxer skal orientere Radio- og tv-nævnet om alle ændringer i sit programudbud, herunder ændringer i pakketeringen<sup>13</sup> af programpakkerne, og at alle væsentlige ændringer i programudbudet kræver forhåndsgodkendelse fra Radio- og tv-nævnet, herunder udskiftning af tv-kanaler. Hvis Boxer ønsker at udskifte en eller flere af tv-kanalerne i sit nuværende programudbud i pakkerne, vil det derfor kræve Radio- og tv-nævnets forudgående godkendelse.<sup>14</sup>

### 3.3 Transaktionen

101. Den anmeldte fusion indebærer, at SE erhverver enekontrol med Boxer. Fusionen gennemføres som en hel virksomhedsoverdragelse således, at SE køber 100 pct. af aktierne i Boxer fra Teracom.
102. Parterne indgik den 6. december 2016 en bindende overdragelsesaftale. Aftalen er bl.a. betinget af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse af fusionen og Radio- og tv-nævnets godkendelse af salget af Boxer, jf. DTT-udbudsbekendtgørelsens § 24.
103. Parterne har i overdragelsesaftalen fastsat en long stop date [xxx], hvilket betyder, at hver part har ret til at opsige aftalen på denne dato, såfremt de for parterne specifikke betingelser i overdragelsesaftalen ikke er opfyldt, herunder betingelserne om godkendelse fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Radio- og tv-nævnet.
104. SE har oplyst, at rationale for købet af Boxer er, at det vil tilføre SE en større volumen, som er afgørende for at kunne drive en lønsom forretning på tv-markedet. Tv-distributører som SE og Boxer betaler som udgangspunkt et fast beløb pr. kunde til kanaludbydere for at erhverve rettigheder til at distribuere deres tv-kanaler. Jo større kundemæssig volumen distributørerne besidder, jo større rabatter kan de få hos kanaludbydere. [xxx]. Derudover har både SE og Boxer de seneste år oplevet øget konkurrence fra dels kanaludbydernes streamingtjenester (broadcast-streaming) som fx ViaPlay og TV 2 Play, men også nye nordiske og globale streaming-udbydere som fx HBO og Netflix (andre streamingtjenester). Disse andre streaming-udbydere har efter parternes opfattelse en større forhandlingsstyrke og dermed bedre mulighed for at tilbyde lavere priser til slutbrugerne end SE og Boxer. Parterne oplever således, at broadcast-streaming og andre streamingtjenester især inden for de seneste år har kapret kunder på bekostning af de traditionelle tv-distributører.
105. [xxx]
106. Teracom har oplyst, at salget af Boxer skal ses i sammenhæng med den ovennævnte markedsudvikling. Det har vist sig ikke at være [xxx] at drive en "stand alone" forretning med distribu-

---

<sup>11</sup> Jf. Slots- og Kulturstyrelsens mail af 29. juni 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

<sup>12</sup> Jf. Slots- og Kulturstyrelsens mail af 19. juni 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

<sup>13</sup> Med "pakketering" menes den måde, hvorpå tv-distributørerne vælger at sammensætte deres tv-pakker med de enkelte tv-kanaler.

<sup>14</sup> Jf. Slots- og Kulturstyrelsens mail af 29. juni 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

tion af tv-indhold alene baseret på DTT-nettet. Salget af Boxer til SE vil forøge mulighederne for, at distribution via DTT-nettet kan blive en profitabel forretning, da SE og Boxer sammen kan opnå en øget forhandlingsstyrke.

### **3.4 Anmeldelsespligt**

107. En transaktion er anmeldelsespligtig, når der er tale om en fusion i henhold til § 12 a, stk. 1, nr. 1 eller nr. 2, og den opfylder kravene til omsætningstærsklerne i konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1 eller nr. 2.
108. Ved en fusion forstås ifølge konkurrencelovens § 12 a, stk. 1,
  - 1) når to eller flere hidtil uafhængige virksomheder sammensmeltes til én virksomhed, eller
  - 2) når en eller flere personer, som allerede kontrollerer mindst én virksomhed eller en eller flere virksomheder ved opkøb af andele eller aktiver gennem aftale eller på anden vis erhverver den direkte eller indirekte kontrol over det hele eller dele af en eller flere andre virksomheder.
109. Den anmeldte fusion indebærer, at SE erhverver samtlige kapitalandele i Boxer og dermed erhverver enekontrol over Boxer. Den anmeldte fusion medfører således et kontrolskifte og udgør dermed en fusion efter konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2.
110. Det følger af konkurrencelovens § 12, stk. 1, at en fusion er anmeldelsespligtig, når de virksomheder, der deltager i fusionen,
  - 1) tilsammen har en samlet årlig omsætning i Danmark på mindst 900 mio. kr. og mindst to af de deltagende virksomheder hver især har en samlet årlig omsætning i Danmark på mindst 100 mio. kr., eller
  - 2) mindst én af de deltagende virksomheder har en samlet årlig omsætning i Danmark på mindst 3,8 mia. kr. og mindst én af de øvrige deltagende virksomheder har en samlet årlig omsætning på verdensplan på mindst 3,8 mia. kr.
111. Ved vurderingen af om en fusion opfylder kravene til omsætningstærsklerne i konkurrenceloven, er det de deltagende virksomheders koncernomsætning, der er relevant. For sælgerens vedkommende tages kun hensyn til den del af omsætningen, der vedrører de overtagne aktiver, jf. konkurrencelovens § 12, stk. 2.
112. Begrebet deltagende virksomheder i konkurrencelovens § 12 skal fortolkes i overensstemmelse med EU-Kommissionens praksis, som bl.a. er udtrykt i Kommissionens jurisdiktionsmeddelelse i afsnit C.II.<sup>15</sup>
113. De deltagende virksomheder er normalt de virksomheder, der direkte gennemfører eller deltager i fusionen. I denne sag, hvor der er tale om erhvervelse af enekontrol, er de deltagende virksomheder henholdsvis kontrolerhververen og den overtagne virksomhed. De deltagende virksomheder er således SE og Boxer.

---

<sup>15</sup> Kommissionens konsoliderede meddelelse af 16. april 2008 om jurisdiktion efter Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser (2008/C 95/01) ("jurisdiktionsmeddelelsen").

114. Parterne har oplyst, at SE-koncernen i 2015<sup>16</sup> havde en omsætning på [xxx] kr.<sup>17</sup>, der i sin helhed blev genereret i Danmark.
115. Parterne har endvidere oplyst, at Boxer<sup>18</sup> i 2015 havde en omsætning på [xxx] kr.<sup>19</sup>, der i sin helhed blev genereret i Danmark.
116. Ifølge det oplyste overstiger de deltagende virksomheders omsætning tærsklerne i konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1, og der er derfor tale om en fusion, der er omfattet af konkurrencelovens regler om fusionskontrol.
117. En fusion er anmeldelsespligtig til EU-Kommissionen, hvis den har fællesskabsdimension, dvs. hvis de deltagende virksomheders omsætning overstiger tærsklerne i fusionskontrollforordningens artikel 1, stk. 2 eller stk. 3.<sup>20</sup>
118. Parternes omsætning i nærværende fusion overstiger ikke tærskelværdierne i fusionsforordningens artikel 1, stk. 2 eller stk. 3, og fusionen er derfor ikke anmeldelsespligtig til Kommissionen.
119. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er på baggrund af ovenstående rette myndighed til at vurdere den anmeldte fusion mellem SE og Boxer.

---

<sup>16</sup> På tidspunktet for anmeldelsen af fusionen var det sidst reviderede regnskab for parterne begge regnskabsåret 2015. Det er derfor omsætningstallene for 2015, der er lagt til grund ved vurderingen af, om omsætningen overstiger tærsklerne for fusionskontrol og for beregningen af fusionsgebyret.

<sup>17</sup> Den angivne omsætning svarer til SE's omsætning som angivet i årsrapporten for 2015 [xxx].

<sup>18</sup> Teracom har også ejet Boxer i Sverige, men her ses kun på Boxer i Danmark, hvorfor omsætningen også kun er angivet for Boxer i Danmark.

<sup>19</sup> Den angivne omsætning svarer til Boxers omsætning som angivet i årsrapporten for 2015 [xxx].

<sup>20</sup> Rådets Forordning (EF) Nr. 139/2004 af 20. januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser ("fusionsforordningen").

## 4. Markedsbeskrivelse

### 4.1 Tv-markedet

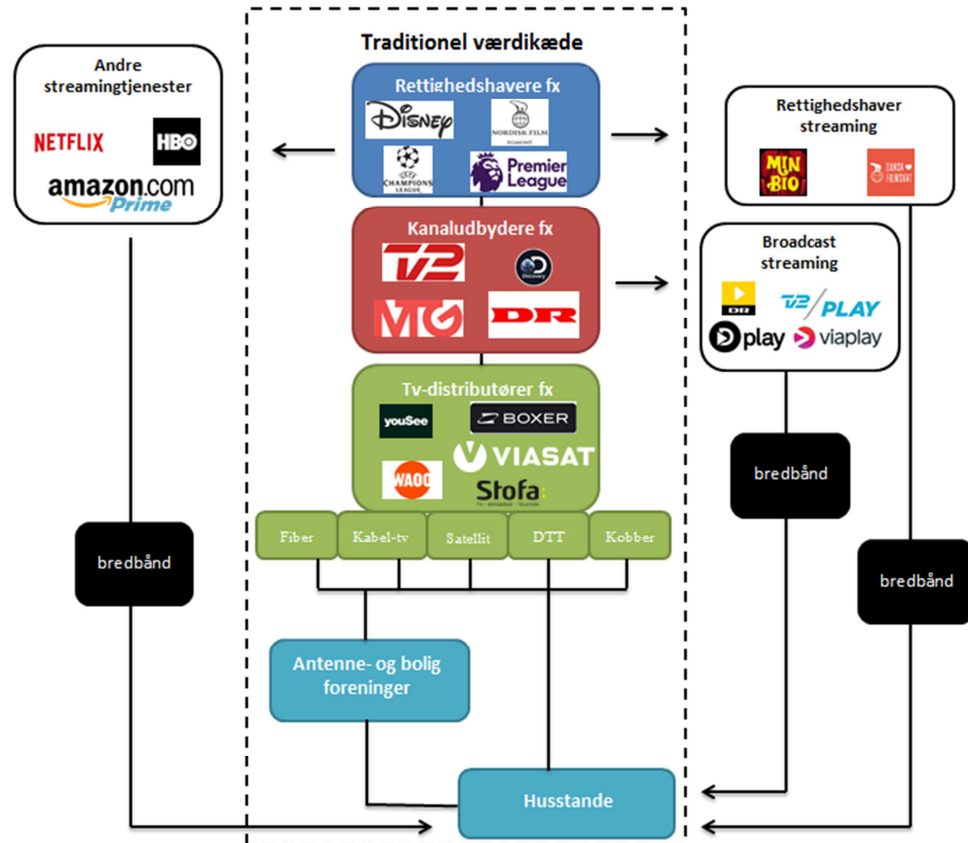
120. Det traditionelle tv-marked er vertikalt forbundet. I den traditionelle værdikæde erhverver kanaludbydere rettigheder til film, sport, tv-serier m.v. hos rettighedshaverne og sammensætter dette indhold til tv-kanaler.<sup>21</sup> Tv-distributørerne køber tv-kanalerne og sælger dem videre i tv-pakker eller som enkeltvise tv-kanaler, enten direkte til forbrugerne eller gennem antenne- og boligforeninger. Dette foregår via forskellige distributionsplatforme og distributionsteknologier (jf. afsnit 4.1.2.1.1 og 4.1.2.1.2).
121. Markedet har imidlertid udviklet sig. Forbrugerne har med de internetbaserede streamingtjenester via et bredbåndsabonnement mulighed for at tilgå visse rettighedshaveres indhold uden om den traditionelle værdikæde. Dette kan enten ske via broadcast-streaming eller via anden streaming.

---

<sup>21</sup> Flere kanaludbydere producerer også selv tv-programmer og er dermed samtidig rettighedshavere.



Figur 4.1 Den traditionelle værdikæde og internetbaserede streamingtjenester

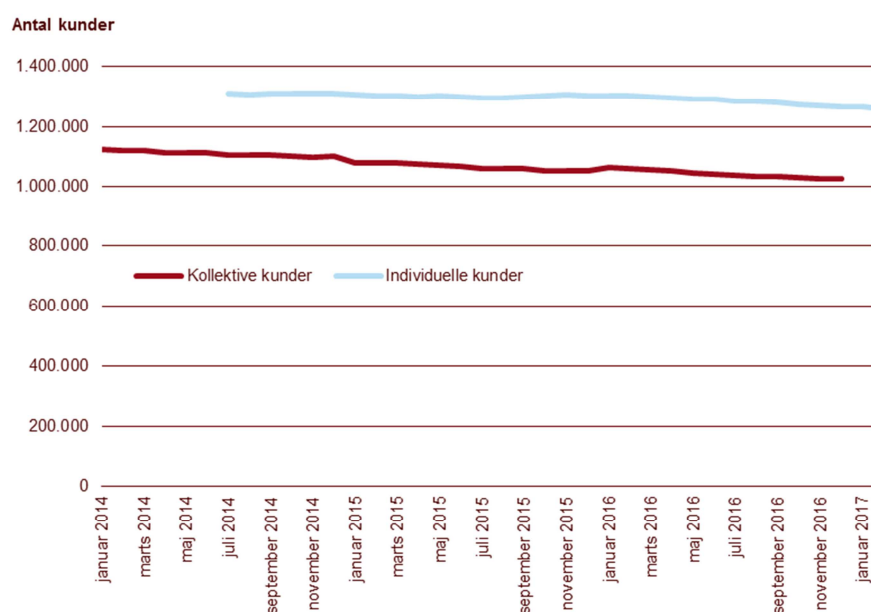


Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egen fremstilling

#### 4.1.1 Udviklingen på tv-markedet

122. Danskernes gennemsnitlige tv-sening toppede i 2010 med 3 timer og 21 minutter dagligt og har siden da været faldende.<sup>22</sup> I 2016 var det gennemsnitlige tv-forbrug 2 timer og 38 minutter. Opgørelsen afspejler dog alene danskernes sening af flow-tv. Faldet i den traditionelle tv-sening kan ifølge *DR's Rapport fra 2016 om medieudviklingen*<sup>23</sup> muligvis forklares med, at forbrugerne, og særligt de yngre seere<sup>24</sup>, har taget de forskellige streamingtjenester til sig.
123. Figur 4.2 viser, at antallet af abonnenter hos de traditionelle tv-distributører er faldende både for individuelle kunder og for kollektive kunder (antenne- og boligforeninger).

Figur 4.2 Udviklingen i antal abonnenter for hhv. individuelle og kollektive kunder



**Anm.:** Data for individuelle kunder omfatter oplysninger fra Boxer, SE, YouSee, Wao, Canal Digital, Telia og Viasat (MTG). De individuelle kunder hos SE udgøres af fiberkunderne. Data for kollektive kunder omfatter oplysninger fra SE, Wao og YouSee (YouSees erhvervs-kunder er ikke medtaget). De kollektive kunder hos SE udgøres af kabel-tv-kunderne. Pga. manglende oplysninger indgår Canal Digital's kollektive kunder ikke i figuren.

**Kilde:** *Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse*

124. Der har fra politisk side længe været fokus på frit valg af tv-kanaler. Den 17. august 2009 lancerede Boxer sit og markedets første bud på en tv-pakke med frit valg, "Flex 8", hvor for-

<sup>22</sup> Jf. *Medieudviklingen 2015*, DR Medieforsknings årlige rapport om udviklingen i danskernes brug af elektroniske medier.

<sup>23</sup> *Medieudviklingen 2016*, DR Medieforsknings årlige rapport om udviklingen i danskernes brug af elektroniske medier.

<sup>24</sup> Fx svarede 20 pct. af de unge under 39 år i en nordisk undersøgelse fra 2016, som DR har lavet i samarbejde med NRK, SVT og YLE, at de ville savne Netflix mest. For dem mellem 40-59 år var tallet 6 pct. Til sammenligning ville 16 pct. af dem under 39 år savne DR, mens det for det ældre segment var 35 pct., der ville savne DR mest.

brugerne selv kunne sammensætte deres egen tv-pakke med otte tv-kanaler ud af et udvalg på 22 kanaler.

125. Den 3. oktober 2011 fik YouSee-kunder mulighed for at købe enkelte kanaler, "Ekstra kanaler"<sup>25</sup>, som supplement til deres tv-pakke. For at få adgang til ekstrakanalerne skulle man som minimum have grundpakken, og der skulle minimum vælges fire kanaler ud af et udvalg på 70 kanaler. YouSees "Ekstra kanaler" kan dermed karakteriseres som et tilvalgsprodukt.
126. Kort tid efter, den 17. oktober 2011, introducerede Stofa<sup>26</sup> et lignende tilvalgsprodukt, "Stofa FritValg", for medlemmer i antenneforeninger. Med Stofa FritValg kunne medlemmerne vælge minimum fire kanaler blandt et udvalg på 85 forskellige kanaler oven på foreningens lille tv-pakke.
127. I 2013 lancerede YouSee et andet bud på et frit valg-produkt benævnt "Tv med Bland selv", hvor forbrugerne kunne udskifte henholdsvis 10 og 34<sup>27</sup> kanaler i mellem- og fuldpakken, men hvor forbrugerne fortsat var tvunget til at abonnere på grundpakken ved siden af mellem- og fuldpakken.<sup>28</sup>
128. Den 18. februar 2014 annoncerede Boxer "Boxer Flex", der tilbød forbrugerne frit valg, idet der ikke var krav om, at forbrugerne skulle købe et bestemt antal kanaler. Forbrugerne kunne således selv bestemme, om de ønskede at abonnere på en enkelt kanal, eller om de ville abonnere på flere kanaler. Med i købet af Boxer Flex fulgte de såkaldte *free to air*-kanaler<sup>29</sup>.
129. Boxer havde ved lanceringen af Boxer Flex ikke opnået rettigheder til at sælge alle tv-kanaler enkeltvis, og det var således ikke muligt for kunderne at købe fx Kanal 5, TV3 og 3+ som enkeltvis kanaler. Boxer opnåede efterfølgende de resterende rettigheder og annoncerede sit helt frie valg med alle de danske kanaludbydere kanaler på sin hjemmeside den 31. januar 2016 og lancerede det den 1. april 2016.
130. Den 12. august 2015 annoncerede SE nyheden om sit frit valg-koncept, "MitTv", hvor man i lighed med Boxer Flex kunne købe tv-kanaler enkeltvis. Til at begynde med blev MitTv udelukkende tilbudt til medlemmer af Århus Antenneforening. Fra den 1. maj 2016 blev det tilgængeligt for alle forbrugere med bopæl i SE's dækningsområde.
131. Som nævnt ovenfor har forbrugerne i dag mulighed for at tegne abonnement på forskellige streamingtjenester. På rettighedshaver-siden har fx Nordisk Film lanceret streamingtjenesterne "Dansk Filmskat" og "Min Bio", der gør det muligt for forbrugerne at tilgå Nordisk Films indhold direkte, uden om kanaludbydere og distributører. I England har Disney gjort det samme med deres streamingtjeneste "DisneyLite".
132. De danske kanaludbydere sammensætter indholdet på deres tv-kanaler som en kombination af egenproduktion og indhold købt hos programproducenter. Indholdet indgår samtidig på kanaludbydernes streamingtjenester, broadcast-streaming, som forbrugerne (i de fleste til-

---

<sup>25</sup> "Ekstra kanaler" afløste YouSee "Favoritkanaler" hvor det alene var muligt at tilvælge mindst fire kanaler, der ikke var at finde i grund-, mellem- eller den store pakke.

<sup>26</sup> Styrelsen godkendte den 8. februar 2013 SE's erhvervelse af enekontrol med Stofa Holding A/S.

<sup>27</sup> Antallet af valgfrie kanaler har været varierende gennem tiden.

<sup>28</sup> Fra YouSees nyhedsarkiv "YouSee præsenterer Tv med Bland selv".

<sup>29</sup> Dvs. tv-kanaler der kan modtages gratis uden abonnement, fx DR's tv-kanaler og TV 2's regionale kanaler.

fælde mod betaling) kan få adgang til uden om distributørerne. Eksempler herpå er TV 2 med TV 2 Play, MTG med Viaplay, Discovery med Dplay og DR med DR TV<sup>30</sup>.

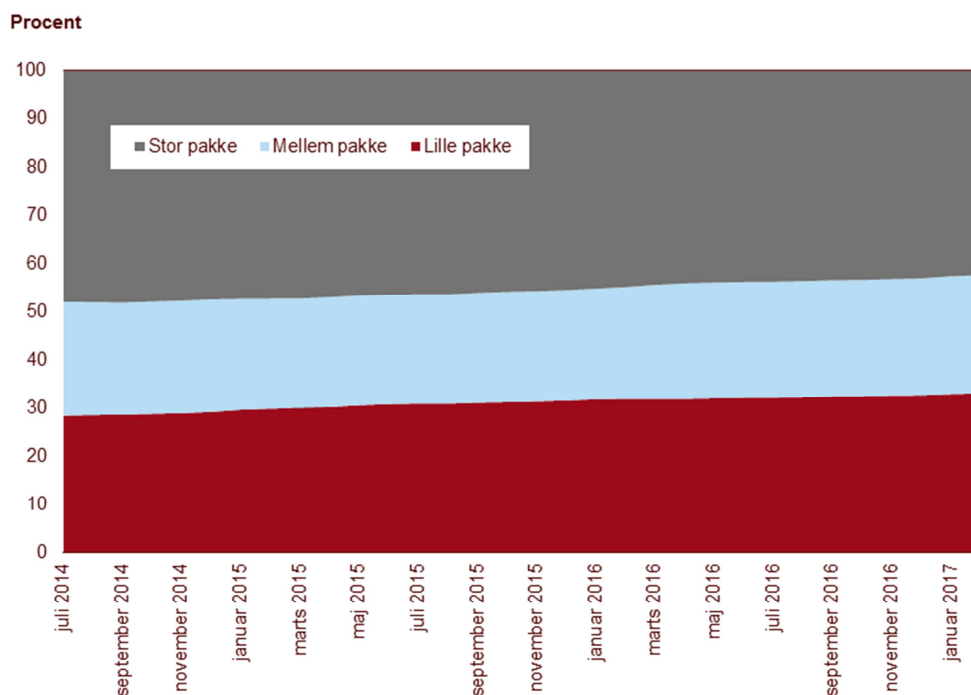
133. Udenlandske streaming-udbydere, som fx Netflix, HBO og Amazon Prime tilbyder ligeledes deres tv-indhold til de danske forbrugere. De globale streaming-udbyderes volumen giver dem mulighed for at sikre sig adgang til film, serier m.v. på indkøbsmarkedet, men også til selv at producere indhold og sælge indholdet direkte til forbrugerne uden om kanaludbyderne og distributørerne.
134. De traditionelle tv-distributører tilbyder sædvanligvis en lille, mellem eller stor tv-pakke med et på forhånd fastsat antal tv-kanaler i hver pakke. Dette er stadig den mest udbredte måde at købe tv-kanaler på.<sup>31</sup> Figur 4.3 viser imidlertid at andelen af abonnemeter til de store tv-pakker er faldende, mens andelen af abonnemeter på de mindre tv-pakker er stigende.

---

<sup>30</sup> Der er ikke abonnementsbetaling på DR TV. DR TV finansieres af licensbetaling.

<sup>31</sup> I styrelsens forbrugerundersøgelse angiver 83 pct. af det repræsentative forbrugerpanel, at de har en traditionel tv-pakke.

Figur 4.3 Udvikling i andelen af abonnenter (individuelle kunder) med henholdsvis lille, mellem og stor tv-pakke



**Anm.:** Styrelsen har inddelt de enkelte tv-distributørers tv-pakker i henholdsvis lille, mellem og stor tv-pakke. Antal kunder med de respektive tv-pakker omfatter alene individuelle kunder. Data omfatter oplysninger fra SE, YouSee, Waoo, Canal Digital, Telia og Viasat. Det bemærkes, at Boxers tv-produkter ikke er medtaget i figuren, da figuren alene omfatter de aktører, der opererer med den traditionelle trepakke-struktur.

*Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse*

#### 4.1.2 Detailsalg af tv-kanaler

135. En distributørs afsætningsmuligheder afhænger af, hvor mange forbrugere der teknisk set har adgang til at modtage distributørens tv-produkter, og om distributøren har rettigheder til at distribuere de tv-kanaler, som forbrugerne efterspørger. Det er derfor nødvendigt for en distributør at have adgang til infrastruktur, der dækker et geografisk område, for at kunne levere tv til forbrugerne i netop dette område.
136. De fleste forbrugere har ikke adgang til alle distributionsplatforme. Nogle forbrugere har kun adgang til én distributionsplatform, fx fordi de bor i et geografisk område, hvor der ikke er gravet kabler ned i jorden, og er derfor bundet til at købe tv-kanaler hos en bestemt distributør.
137. Det forhold, at der kan være begrænset adgang til de fysiske distributionsplatforme (kabel-tv-nettet, fiber og kobber), og at distributørerne tilbyder forskellige tv-produkter, medfører, at

forbrugerne ikke nødvendigvis oplever distributørerne som perfekte substitutter. Det kan have stor betydning for distributørernes mulighed for at konkurrere.

138. Det gælder derudover, at alle distributører har rettigheder til at sælge tv-kanaler til de individuelle husstande, mens kun få distributører har rettigheder til at sælge tv-kanaler til antenneforeninger. Det er således kun YouSee og SE, der har rettigheder til at sælge alle tv-kanaler til antenneforeninger.<sup>32</sup>

#### 4.1.2.1 Distributionsplatforme og distributionsteknologi

##### 4.1.2.1.1 Distributionsplatforme

139. *Kabel-tv-nettet* (coax) består af en lang række større eller mindre geografisk adskilte net. Nettet blev oprindeligt etableret med henblik på at distribuere tv, men er siden blevet udbygget og udviklet til også at kunne levere bredbåndstjenester med høje hastigheder. Signalet er tovejs, og kabel-tv-nettet kan derfor også bruges til internet, herunder streaming. Kabel-tv-nettet dækker ca. 2/3 af de danske husstande.
140. YouSee, Canal Digital<sup>33</sup> og SE distribuerer tv-produkter via kabel-tv-net.
141. *Fibernet* består af en række større eller mindre geografisk adskilte net og blev oprindeligt etableret af energiselskaberne som et alternativ til kobber- og kabel-tv-nettet. Fibernet er det hurtigste af alle fysiske net, og nogle bredbåndsudbydere tilbyder hastigheder på op til 1.600 Mbit/s på deres fibernet. Signalet er tovejs ligesom ved kabel-tv-nettet, men er derudover kendetegnet ved ofte at have lige så hurtige upstream-hastigheder som downstream-hastigheder. Fibernet dækker ca. 59 pct. af de danske husstande.<sup>34</sup>
142. SE, Wao, Altibox og YouSee distribuerer tv-produkter via fibernet.
143. *Kobbernet* blev oprindeligt gravet ned til brug for fastnettelefoni. Signalet er tovejs og kan således bruges til bredbånd, kaldet xDSL. Kobbernet er ældre, og det er ikke muligt at opnå samme hastigheder som på kabel-tv-nettet eller fibernet. Kobbernet kan dog opgraderes<sup>35</sup>, hvilket kan øge nettets hastighed betydeligt. Kobbernet ejes af TDC, og adgangen til kobbernet er reguleret af Erhvervsstyrelsen. TDC er således forpligtet til at give andre selskaber adgang til nettet på regulerede vilkår og til at vedligeholde det. Distribution sker via TDC eller andre distributører, der lejer sig ind på nettet. Kobbernet er stort set landsdækkende, men der kan være stor forskel på kapaciteten i nettet.
144. YouSee og Telia distribuerer tv-produkter via kobbernet.
145. På *DTH-nettet* (Direct To Home) sendes tv-signalet enten krypteret eller ikke-krypteret fra en satellit til den enkelte husstand via en parabol. DTH-nettet har en høj kapacitet, og der kan derfor sendes et meget stort antal kanaler i en høj kvalitet. Signalet i DTH-nettet er envejs og kan derfor kun bruges til envejskommunikation som tv. DTH-nettet er landsdækkende.

---

<sup>32</sup> Canal Digital sælger også tv-kanaler til antenneforeninger men har ikke rettigheder til at sælge MTG's tv-kanaler til foreningerne.

<sup>33</sup> Canal Digital distribuerer alene til antenne- og boligforeninger (kollektive kunder) via kabel-tv-nettet.

<sup>34</sup> Tjekditnet.dk/nøgletal

<sup>35</sup> Fx ved pair bonding, vectoring og FTTC.

146. Viasat og Canal Digital distribuerer tv-produkter via DTH-nettet.
147. *DTT-nettet* (Digital Terrestrial Television) er et landsdækkende, jordbaseret sendenet, hvor tv-signalet sendes ud ved hjælp af 200 eller 300 meter høje master. Masterne ejes af Teracom. Udsendelse af signaler foregår gennem luften, og alle med en stueantenne har mulighed for at modtage i hvert fald de såkaldte *free to air*-kanaler.
148. DTT-nettet består af i alt seks MUX, der er fordelt på en række frekvensbånd. DIGI-TV<sup>36</sup> og DR råder som public service gatekeeper (*free to air*-kanaler) over MUX 1 og 2, og Boxer råder som kommerciel gatekeeper over MUX 3-6.
149. DTT-nettet har en lavere kapacitet end de andre distributionsplatforme. Boxer har eksempelvis en båndbredde på ca. 110 Mbit/s, som fordeles på de fire MUX. Til sammenligning har TDC og SE [xxx] hver især en kapacitet på op til 1.000 Mbit/s via deres kabel-tv-net, og Waoo har op til 1.600 Mbit/s via fiber.<sup>37</sup>
150. Den tekniske komprimering<sup>38</sup>, som Boxer benytter i dag, giver mulighed for at distribuere ca. 30 betalingstv-kanaler (14 kanaler i SD og 16 kanaler i HD) på DTT-nettet. Hvis Boxer skal kunne tilbyde mere end de 30 kanaler, vil det kræve væsentlige investeringer i ny komprimeringsteknologi.<sup>39</sup>
151. Desuden er signalet i DTT-nettet kun envejs, hvilket betyder, at det alene kan bruges til at modtage tv-kanaler. DTT-nettet kan dermed ikke bruges til internet, herunder streamingtjenester, da dette kræver et signal med returvej.
152. Et politisk ønske om bedre mobilt bredbånd har resulteret i en aftale<sup>40</sup>, hvorefter 700 MHz-frekvensbåndet inddrages til mobilt bredbånd i 2020. 700 MHz-frekvensbåndet bruges i dag til DTT, og inddragelsen af 700 MHz-frekvensbåndet indebærer, at kapaciteten til udsendelse af betalingstv-kanaler på DTT-nettet indsnævres fra ca. 30 kanaler til 20-25 kanaler, hvilket vil gøre en ombygning af DTT-nettet til en nyere teknologi nødvendig, hvis der fremover skal distribueres samme antal kanaler som i dag eller kanaler i en højere opløsning (fx HD).
153. Boxers sendetilladelse fra 2008<sup>41</sup> udløber som nævnt den 3. april 2020. Kulturministeriet vil i foråret 2018 genudbyde DTT-sendetilladelsen for en ny periode fra 4. april 2020 til 30. juni 2030.
154. Kulturministeriet har den 19. maj 2017 sendt et udkast til bekendtgørelse af jordbaserede digitale tv-sendemuligheder i høring hos udvalgte interessenter.
155. Der er i udkastet opstillet to alternative modeller. Den ene model svarer overvejende til modellen i dag, hvor DIGI-TV fortsat skal stå for distribution af ukrypteret tv ved tildeling af én af sendemulighederne hertil, mens de resterende sendemuligheder udbydes til en kommerciel gatekeeper med henblik på distribution af betalings-tv. Ved den anden model udbydes samtlige fremtidige DTT-sendemuligheder til en kommerciel gatekeeper, som vil have pligt til

---

<sup>36</sup> Ejet af DR og TV 2/Danmark og driver MUX 1.

<sup>37</sup> [xxx]

<sup>38</sup> DVB-T2 på MUX 5 og 6, mens de resterende MUX stadig opererer med DVB-T. DVB (Digital Video Broadcasting) er en distributionsteknologi. T betyder terrestrisk (jordbaseret), og 2 betyder 2. generation.

<sup>39</sup> Både i forhold til at skifte fra DVB-T til T2, men også fra MPEG-4 komprimering til HEVC (MPEG og HEVC er begge data-komprimeringsteknologier).

<sup>40</sup> <http://www.evm.dk/nyheder/2015/15-02-26-aftale-digitalisering-af-dk>

<sup>41</sup> Se afsnit 3.2.2.1 vedrørende Boxers sendetilladelse.

også at distribuere ukrypteret tv.<sup>42</sup> For begge modeller lægges der op til, at tilladelsen skal gælde frem til juni 2030.

156. DTT-tilladelsen tildeles af Radio- og tv-nævnet, der vil vurdere ansøgerne ud fra en række vægtede kriterier, der fremgår af bekendtgørelsesudkastet. Nævnet vil ved deres vurdering lægge vægt på: Ansøgers erfaring som distributør af tv og med etablering og teknisk drift af tv-sendenet (25 pct.), ansøgers forretningsmæssige kompetencer og økonomiske forhold (20 pct.), ansøgers redegørelse for, hvordan ansøger fremmer effektiv konkurrence på det danske tv-marked ved sin udførelse af opgaven som tilladelseholder (45 pct.) og ansøgers redegørelse for i hvilket omfang og på hvilke overordnede vilkår, ansøger vil tilbyde programmer i enkelt-salg (10 pct.).<sup>43</sup>

#### **4.1.2.1.2 Distributionsteknologier**

157. *DVB-T/S/C* (Digital Video Broadcasting) er en teknik til at modtage et digitalt tv-signal sendt via antenne (-T), satellit (-S) eller kabel (-C). Hvis en husstand også skal gøre brug af on-demand-tjenester, kræver dette en internetopkoblet set-top boks eller et smart-tv.
158. *IPTV* (Internet Protokol Television) er en metode til at modtage et digitalt tv-signal via internettet ved hjælp af en set-top boks. Ved IPTV er der fra udbyderen "reserveret" en datastrøm dedikeret til den enkelte kundes modtagelse af signalet.
159. *OTT* (Over The Top) er en betegnelse for tjenester, der leveres uden prioritet over et bredbåndsabonnement. Tv-produkter, der streames over bredbåndsabonnementet, er således OTT, og produktet er uafhængig af distributionsplatform og uden den traditionelle forbindelse til en bestemt distributør. Når tv sendes OTT, er der ingen garanteret kvalitet, og kvaliteten vil være påvirket af, hvad bredbåndsforbindelsen i øvrigt anvendes til. Således kan brugerne opleve, at tv-indhold sendt via OTT hakker eller helt stopper. Dette er i modsætning til tv-indhold via de ovenfor angivne distributionsplatforme, hvor tv-distributørerne reserverer en del af forbindelsen til tv og dermed garanterer kvaliteten. Når tv sendes OTT, er der ikke som ved de to øvrige teknologier tilknyttet en set-top boks. Indholdet kan derimod tilgås direkte via en tv-skærm, der kan tilgå internettet, fx et smart-tv. Derudover kan OTT tv tilgås via en computer, tablet/smartphone, streaming players (eksempelvis Apple TV eller Chromecast) eller konsoller (eksempelvis Xbox 360 eller PlayStation 3/4).

#### **4.1.2.2 Tv-distributørerne**

160. Tabel 4.1 viser de største distributører af tv-kanaler i Danmark.

---

<sup>42</sup> Jf. Kulturministeriets baggrundsnotat til høringsbrev af 19. maj 2017 – høring over to modeller for udbud.

<sup>43</sup> Jf. Kulturministeriets brev af 19. maj 2017, *Høring over udkast til bekendtgørelse om udbud af jordbaserede digitale tv-sendemuligheder*.



Tabel 4.1 De største tv-distributørers omsætning i 2016 på individuelle kunder og samlet

	Omsætning for detailsalg af tv til individuelle kunder (t.kr)	Samlet omsætning for detailsalg af tv (t.kr)
SE (Kabel-tv og fiber)	[xxx]	[xxx]
Boxer (DTT)	[xxx]	[xxx]
Boxer – TV 2 Only (DTT)	[xxx]	[xxx]
YouSee (kabel-tv, fiber og kobber)	[xxx]	[xxx]
Viasat (satellit)	[xxx]	[xxx]
Canal Digital (satellit)	[xxx]	[xxx]
Wao (fiber)	[xxx]	[xxx]
Telia (kobber)	[xxx]	[xxx]

Anm.: Samlet omsætning for detailsalg af tv er summen af omsætningen fra individuelle kunder og omsætningen fra antenne- og boligforeninger.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse

161. *YouSee* er den største distributør i Danmark. *YouSee* sælger tv til både antenneforeninger og individuelle husstande. *YouSee* ejer via TDC et landsdækkende kobbernet, et kabel-tv-net (der dækker cirka halvdelen af de danske husstande og virksomheder) og et mindre omfattende fibernet<sup>44</sup>. *YouSee* kan gennem sine forskellige distributionsplatforme nå ud til en betydelig del af landets husstande. Det er derfor af afgørende betydning for kanaludbydernes eksistens, at de kan indgå en distributionsaftale med *YouSee*, og *YouSee* opnår på den baggrund mere favorable aftaler med kanaludbyderne end konkurrenterne, herunder betydeligt lavere priser. *YouSees* sortiment består i udgangspunktet af tre pakker (grund-, mellem- og fuldpakke). Derudover har *YouSee* et "bland selv"-produkt oven på den obligatoriske grundpakke. *YouSees* pakker koster mellem 279 kr. og 559 kr. pr. måned.
162. *Canal Digital* og *Viasat* benytter sig af DTH-plattformen. *Canal Digital's* udbud består af to forskellige tv-pakker med 24 eller 60 tv-kanaler. Tv-pakkerne koster henholdsvis 409 kr. og 539 kr. pr. måned. Derudover er det muligt at købe få udvalgte tilvalgskanaler, fx TV 3+ for 99 kr. pr måned oven på *Canal Digital's* mindste tv-pakke, og TV3 Sport 1 til 49 kr. pr. måned oven på den store tv-pakke.
163. *Viasat's* sortiment består af tre pakker med 22, 44 eller 64 kanaler til en pris mellem 289 kr. og 575 kr. pr. måned. Med abonnement på *Viasat's* største tv-pakke gives der samtidig adgang til MTG's betalings-streamingtjeneste, Viaplay. [xxx]<sup>45</sup> [xxx] flere aktører i styrelsens markedsundersøgelse bemærker [xxx], at distributionsformen fremadrettet ikke vil være den foretrukne blandt de fleste forbrugere. *Viasat* har en særegen position i markedet, idet de ejes af MTG, som også er kanaludbyder (TV3-kanalerne og *Viasat*-kanalerne). MTG er således aktiv i flere omsætningsled og dermed vertikalt integreret på markedet. MTG er den eneste aktør i Danmark, der både udbyder og distribuerer tv-kanaler, når der ses bort fra broadcast-streaming.

<sup>44</sup> Det tidligere DONG-fibernet.

<sup>45</sup> [xxx]

164. *Wao* ejes af syv energi- og teleselskaber, der hver ejer fibernet i deres respektive dækningsområder. *Wao* fungerer som et indkøbssamarbejde, der forhandler med kanaludbydere på vegne af de syv ejere, der herefter distribuerer *Wao*'s produkter til forbrugerne. Hvorvidt den enkelte husstand kan få tv og bredbånd fra *Wao* afhænger af, om *Wao*'s partnere har gravet fiber ned i det pågældende område. Foruden fire forskellige tv-pakker,<sup>46</sup> med henholdsvis 18, 26, 35 og 53 tv-kanaler til en pris på mellem 129 kr. og 519 kr. pr. måned, har *Wao* også et tilvalgsprodukt, hvor der oven på en af de fire standard tv-pakker, kan købes udvalgte kanaler enkeltvis for mellem 10 kr. og 40 kr. pr. kanal eller en mindre tilvalgs pakke, fx en filmpakke, BBC-pakke eller børnepakke.
165. *Telia* sælger tv-abonnementer via IPTV eller OTT som stand-alone eller sammen med en bredbåndsløsning, hvor *Telia* benytter sig af TDC's kobbernet. *Telia* tilbyder en lille tv-pakke, en mellempakke og en stor pakke med henholdsvis 16, 26 og 48 kanaler til henholdsvis 99 kr., 249 kr. og 329 kr. pr. måned. Der kan oven på tv-pakkerne tilkøbes valgfrie ekstrakanaler enkeltvis. *Telia* har dog ikke rettigheder til MTG's kanaler.
166. *SE* sælger tre faste tv-pakker: en lille pakke, en mellempakke og en stor pakke med henholdsvis 27, 40 og 60 faste tv-kanaler. Pakkerne koster henholdsvis 229 kr., 389 kr. og 549 kr. pr. måned. Desuden tilbyder *SE* tre "Bland Selv"-produkter med henholdsvis 8, 16 og 32 valgfrie kanaler oven på den lille pakke til en pris på henholdsvis 210 kr., 290 kr. og 380 kr. pr. måned. Derudover tilbyder *SE* et frit valg-produkt benævnt "Stofa MitTV", hvor der betales et fast abonnement på 99 kr. pr. måned og en pris på mellem 10 og 50 kr. pr kanal samt 89 kr. for tv-kanalen 3+.
167. *Boxer* har tilsvarende et frit valg-produkt, "Boxer Flex", med et fast abonnement på 70 kr. pr. måned og en pris på mellem 29 og 49 kr. pr. kanal, dog 99 kr. for tv-kanalen 3+. Endvidere tilbyder *Boxer* frit valg-tv-pakken "Boxer Flex 8", hvor der frit kan vælges otte kanaler til en samlet pris på 359 kr. pr. måned. Desuden er det muligt at abonnere på alle *Boxer*'s 29 kanaler "Boxer Max" til en pris på 499 kr. pr måned. DR's fem kanaler, ZDF, SVT1 og NRK1 indgår derudover i alle *Boxer*'s kanalpakker som *free to air*-kanaler. Endelig er der forbrugere, der abonnerer på *Boxer*'s tv-pakker "Boxer Mini", "Boxer Mix" og "TV 2-pakken".
168. [xxx]. *Boxer* tilbyder [xxx] det såkaldte TV 2 Only-produkt, hvor kunderne for 59 kr. pr. måned kan købe TV 2's hovedkanal. [xxx].
169. Stort set alle distributører tilbyder i forbindelse med en abonnementsaftale, at forbrugeren kan tilgå deres tv-pakke på en vilkårlig computer, tablet/smartphone eller smart-tv via en internetopkobling (TV Everywhere). TV Everywhere fås ikke som stand-alone produkt, hvilket vil sige, at det ikke kan købes alene, men er knyttet op på forbrugers eksisterende tv-abonnement. Distributørerne betaler et særskilt beløb til kanaludbydere for rettighederne til TV Everywhere.

#### 4.1.2.3 Streamingtjenester

170. Streamingtjenester leveres typisk via OTT og uden om de traditionelle distributionsplatforme. Flere tv-distributører har desuden gensalgsaftaler med forskellige streamingtjenester, hvor de således har integreret streamingtjenesterne i deres traditionelle tv-produkter. Herved vil forbrugerne med ét samlet abonnement hos distributøren få mulighed for via en set-top boks

<sup>46</sup> Den mindste "Mini-pakken" består udelukkende af 18 *free to air*-kanaler.

at vælge mellem de traditionelle kanaler i tv-pakkerne og indholdet i de forskellige streaming-tjenester.

171. Tjenesterne finansieres typisk via brugerbetaling eller reklamer. Nedenfor og i resten af afgørelsen er fokus på de abonnementsbaserede streamingtjenester.
172. Der kan sondres mellem *broadcast-streaming* (eksempelvis Viaplay, Dplay, TV 2 Play m.v.), der udbydes af kanaludbydere, og *andre streamingtjenester* (eksempelvis Netflix, HBO og Amazon Prime), der udbydes af andre streaming-udbydere.
173. Det er med streamingtjenester muligt at se indholdet på flere forskellige skærme, fx computer, tablet/smartphone og via et smart-tv samt via Apple TV og Chromecast. Afhængig af udbyder er der dog forskel på, hvor mange forskellige skærme, der kan opnås adgang til på samme tid. For nogle streamingtjenester er der flere forskellige "funktionsmæssige" abonnementer at vælge imellem. Fx muligheden for at se indholdet i forskellig kvalitet (HD eller ultra HD) eller på én eller flere skærme samtidig, afhængigt af hvilket abonnement, der abonneres på. Andre udbydere tilbyder kun ét abonnement, der giver adgang til at kunne se indholdet på et bestemt antal skærme. Streaming-udbydere har ikke garanti for, at alle brugere betaler abonnement. Det skyldes, at det ikke er muligt for streaming-udbydere at kontrollere, om flere personer i forskellige husstande ved brug af samme login kan deles om et abonnement. Derfor kan det være svært at tegne et præcist billede af udbredelsen af streamingtjenester.
174. En forudsætning for at kunne benytte en streamingtjeneste er, at forbrugeren har adgang til en internetforbindelse med en downloadhastighed på minimum 10-20 Mbit/s<sup>47</sup>, hvis der skal kunne være to brugere på nettet, der skal have mulighed for at streame samtidigt. Ifølge en undersøgelse foretaget af Energistyrelsen i 2015<sup>48</sup> havde 84 pct. af alle boliger og virksomheder potentielt adgang til en bredbåndsforbindelse med hastigheder på mindst 100 Mbit/s i download. Langt hovedparten af danskerne vil således i dag have mulighed for at få en internetforbindelse med en hastighed, der gør det muligt at bruge den til streamingtjenester uden at opleve begrænsninger,<sup>49</sup> om end der stadig kan opleves begrænsninger i visse geografiske områder.

#### **4.1.2.3.1 Broadcast-streaming**

175. Kanaludbydernes streamingtjenester indeholder typisk de samme tv-programmer som kanaludbydernes lineære tv-kanaler (flow-tv-kanaler). Hvor lineært tv er karakteriseret ved at være envejs-signaler, giver broadcast-streaming ofte mulighed for at benytte en række Video on Demand (VoD) funktioner, fx at starte forfra, pause, stoppe og se et program som forskudt, eller endog som "snigpremiere". Det er endvidere muligt på nogle af tjenesterne, fx TV 2 Play og DR TV, at se lineære tv-kanaler live.
176. Mens DR TV er licensfinansieret, kræves der et abonnement hos TV 2 Play, Viaplay og Dplay for at kunne se hovedparten af indholdet. Abonnementsprisen varierer for de forskellige streamingtjenester. Et TV 2 Play abonnement koster fra 39 kr. pr. måned for én livekanal og 99 kr. for alle TV 2's seks kanaler. "On Demand Pakken", der giver adgang til hele TV 2's arkiv, koster 69 kr. pr. måned, og "Hele Pakken", der giver adgang til live streaming af alle TV 2-kanalerne og tv-arkivet, koster 129 kr. pr. måned.

---

<sup>47</sup> Energistyrelsens anbefaling refereret i Erhvervsstyrelsens rapport fra 2017, *OTT-tjenester – set i en dansk sammenhæng*.

<sup>48</sup> Energistyrelsen, *Bredbåndsdækningen i Danmark 2015*.

<sup>49</sup> Erhvervsstyrelsen, *OTT-tjenester – set i en dansk sammenhæng*.

177. Viaplays billigste abonnement koster 89 kr. pr. måned. Det giver adgang til et arkiv af serier og film samt MTG's egne produktioner. Det er endvidere muligt at downloade en del af indholdet og se det offline i en begrænset periode. MTG har rettigheder til flere af de mest attraktive sportsrettigheder, som Formel 1, den engelske Premier League, den spanske La Liga, UEFA Champions League, Alka Superligaen samt en række golf- og kampsportsturneringer. Indholdet kan tilgås live via forskellige Viaplay sportspakker til en pris på mellem 199-299 kr. pr. måned. Derudover er det muligt at købe adgang til alt sportsindholdet i 24 timer for 159 kr. Viaplays sportspakker giver større valgfrihed i forhold til fx fodboldkampe, der spilles på sammenfaldende tidspunkter, men de mest attraktive fodboldkampe vil oftest blive vist på MTG's traditionelle flow-tv-kanal 3+. MTG har endvidere en gratis streamingtjeneste benævnt Viafree, hvor der, sammenlignet med Viaplay, gives adgang til et mindre udbud af egne produktioner og tv-serier.
178. På Dplay er det ligeledes muligt at tilgå noget af indholdet gratis, mens deres "Premium" abonnement, der giver adgang til alt indhold i arkivet, koster 79 kr. pr. måned. Dplays sportspakke, der giver mulighed for at se fodboldkampe live/lineært, koster 159 kr. pr. måned. Discovery har bl.a. rettighederne til Premier League, La Liga, Alka Superligaen, den tyske Bundesliga, den italienske Serie A, UEFA Europa League og det danske fodboldlandsholds kampe.

#### 4.1.2.3.2 Andre streamingtjenester

179. Udover broadcast-streaming er der også en række udenlandske streaming-udbydere, der henvender sig direkte til de danske forbrugere. Som eksempel herpå kan nævnes Netflix, Amazon Prime og HBO. Fælles for disse tjenester er, at forbrugeren er kunde direkte hos streaming-udbyderne eller eventuelt via en gensalgsaftale med en tredjepart<sup>50</sup>, jf. punkt 170, uden brug af distributør og uden tilknytning til de traditionelle distributionsplatforme. Forbrugeren kan tilgå streaming-udbyderens indhold med en vilkårlig internetforbindelse, når forbrugeren har tegnet abonnement hos udbyderen. Abonnementet indeholder direkte adgang til streaming-udbyderens arkiv af tv-indhold som Video on Demand.
180. Indholdet på disse streamingtjenester består typisk af film (dokumentar- og spillefilm) og i særdeleshed tv-serier, der er erhvervet hos rettighedshaverne eller egenproduceret. Fx markedsfører HBO sig med, at de har mere end 5.000 afsnit af forskellige tv-serier.<sup>51</sup> I modsætning til traditionelt flow-tv adskiller streamingtjenesterne sig også ved, at det typisk er muligt at se flere på hinanden følgende afsnit af hele tv-serier. Derimod er det ikke muligt at se liveudsendelser som eksempelvis sports- og nyhedsudsendelser.
181. Netflix og HBO har siden deres indtræden på det danske marked i 2012 haft en støt voksende tilgang af kunder. Hvor disse tjenester til at begynde med bar præg af at have internationalt indhold, har de i takt med deres øgede kundetilgang indkøbt eller produceret lokalt indhold. Det udenlandske indhold er tekstet eller – for børne-tv – synkroniseret til dansk. På de danske udgaver af Netflix og HBO er det endvidere muligt at finde danskproduceret indhold.
182. Prisen for et abonnement hos Netflix er henholdsvis 79 og 119 kr. pr. måned, for HBO er det 89 kr. pr. måned, og for Amazon Prime er det ca. 25 kr. pr. måned.
183. Parterne har i anmeldelsen opstillet et eksempel, hvor der tages udgangspunkt i, at en husstand tidligere havde eksempelvis den store tv-pakke til 549 kr. pr. måned, og hvor hus-

<sup>50</sup> Fx har teleselskabet Telmore en aftale med HBO, hvor kunder, der tegner et Telmore Play abonnement, også får adgang til HBO.

<sup>51</sup> <https://dk.hbonordic.com>

standen i dag kan vælge at abonnere på en række streamingtjenester, fx DR TV (gratis), TV 2 Play (129 kr. pr. måned.), Viaplay Total, der indeholder sportsrettigheder (299 kr. pr. måned.) og Netflix (79 kr. pr. måned.) (i alt 507 kr. pr. måned.)<sup>52</sup>. Prisen i det opstillede eksempel er omtrent den samme, uanset om en forbruger vælger at abonnere alene på den store tv-pakke, eller om forbrugeren vælger at abonnere på de forskellige streamingtjenester.

#### 4.1.3 Indkøb af tv-kanaler

184. Kanaludbydernes tv-kanaler er baseret på forskellige forretningsmodeller og kan være finansieret af licensindtægter, abonnementsindtægter, reklameindtægter eller en kombination af de to sidstnævnte. I Danmark finansieres de fleste tv-kanaler ved abonnementsindtægter suppleret med reklameindtægter.
185. De vigtigste udbydere af betalingstv-kanaler (dvs. kanaler som helt eller delvist finansieres via abonnementsindtægter) er TV 2, MTG og Discovery. Derudover eksisterer der en lang række mindre kanaludbydere.
186. Tidligere undersøgelser viser,<sup>53</sup> at adgangen til visse sportsrettigheder, og særligt premium fodboldrettigheder,<sup>54</sup> har betydning for forbrugernes valg af tv-pakke. Sportsrettigheder er således meget efterspurgt blandt distributører og kanaludbydere, da de kan få forbrugerne til at skifte mellem kanaler og distributører og dermed udgøre en drivkraft for salg af abonnemeter, alt efter hvor de pågældende begivenheder vises. TV 2, MTG og Discovery er alle aktører på rettighedsmarkedet, hvor de som kanaludbydere indkøber bl.a. sportsrettigheder fra rettighedshaverne.
187. Kanaludbydere sammensætter det indkøbte indhold på deres tv-kanaler, som tv-distributørerne køber distributionsrettighederne til på nærmere aftalte vilkår, herunder pris og varighed. Aftalerne bestemmer desuden, hvilken distributionsplatform (jf. afsnit 4.1.2.1.1), distributionsteknologi (jf. afsnit 4.1.2.1.2) og kundegruppe (individuelle og/eller kollektive), distributørerne må distribuere kanalerne til.
188. Parterne har i anmeldelsen forklaret, at kanaludbydere<sup>55</sup> typisk deler rettighederne op efter distributionsplatform og distributionsteknologi. Rettigheder kan herefter erhverves for distributionsplatform og for distributionsteknologi i sammenhæng, der hvor det giver mening. [xxx].
189. Distributørernes betaling for tv-kanalerne forhandles individuelt mellem de enkelte distributører og kanaludbydere. Kanaludbydere tager dog typisk udgangspunkt i listepreiser for tv-kanalerne og i såkaldte ratecards, der angiver den kundemæssige volumen, som en distributør skal have for at kunne opnå en bestemt rabat på prisen for tv-kanalerne. Distributørernes forhandlingsstyrke over for kanaludbydere afhænger derfor i høj grad af, hvor mange kunder distributøren kan garantere distribution til. Distributører med mange kunder vil sædvanligvis kunne opnå bedre priser og vilkår end distributører med færre kunder. Dette bevirker i praksis, at der er betydelig variation i de faktiske priser, som de enkelte distributører betaler for samme tv-kanal. Kanaludbydere ønsker at nå så mange seere som muligt, da kanalerne som

---

<sup>52</sup> Eksempel taget fra anmeldelsen, punkt 323.

<sup>53</sup> Konkurrencerådet afgørelse af 26. februar 2014 i sag 13/04400, *Medierettigheder til dansk ligafodbold – revision af tilsagn* og Konkurrencerådets afgørelse af 5. december 2012, *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S*.

<sup>54</sup> I *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S* benævntes Superligaen, Champions League og Premier League, som Premium fodboldrettigheder.

<sup>55</sup> Parterne bruger i anmeldelsen betegnelsen "indholdsudbydere", idet de mener, at markedet bør afgrænses bredere i forhold til tidligere praksis på området.

oftest, foruden abonnementsindtægter, er reklamefinansierede, og da størrelsen af reklameindtægterne afhænger af antallet af seere på tv-kanalen.

190. Der findes eksempler på, at nogle distributører ikke har kunnet levere alle tv-kanaler, enten fordi de selv har fravalgt at købe rettighederne til dem, eller fordi de ikke har kunnet opnå distributionsrettigheder til dem. Fx fik Boxer først rettigheder til MTG's kanaler i [xxx], og Telia har fortsat ikke distributionsrettigheder til MTG's kanaler.
191. Tilsvarende er det ikke lykkedes for Boxer at få kollektive rettigheder til MTG's tv-kanaler. I et forsøg på at få adgang til distribution til kollektive kunder lancerede Boxer en såkaldt transparent løsning, hvor Boxer på ganske få frekvenser i en antenneforenings fællesantenneanlæg kunne få adgang til individuel distribution til foreningens kunder ved siden af foreningens eget tv-produkt. [xxx]

#### **4.1.3.1 Parternes distributionsaftaler**

192. Parterne har indgået individuelle distributionsaftaler med de enkelte kanaludbydere. [xxx]

##### **4.1.3.1.1 Boxers distributionsaftaler**

193. [xxx]

194. [xxx]

195. [xxx]

##### **4.1.3.1.2 SE's distributionsaftaler**

196. [xxx]

197. [xxx]

## **4.2 Bredbåndsmarkedet**

198. Bredbånd via fastnet leveres i Danmark over forskellige teknologiske infrastrukturer: kobbernettet, kabel-tv-net og fibernet. For at kunne sælge bredbånd til forbrugerne kræver det adgang til infrastruktur. Nogle selskaber ejer deres egen infrastruktur, mens andre selskaber lejer sig ind på andres infrastruktur (tredjepartsadgang).
199. Udover bredbånd via fastnet, er det med 4G-teknologien muligt at opnå høje hastigheder via mobilnettet. Fordelen ved mobilt bredbånd er, at man kan tilgå internettet andre steder end hjemmefra, herunder også steder hvor der ikke er gravet kabler ned. 4G-nettet dækker imidlertid ikke hele landet, og det mobile bredbånd anses stadig ikke for at være lige så stabilt, som en fastnetforbindelse. Mobilbredbåndsabonnementerne indebærer desuden ofte en i abonnementet angivet maxkapacitet, fx på 2 GB eller 100 GB forbrug pr. måned, og det kræver således en relativt stor datapakke, hvis man udelukkende streamer tv via sit mobile bredbåndsabonnement.
200. Bredbåndsudbydere sælger abonnementer til forbrugerne med forskellige hastigheder og til forskellige priser. Nogle distributionsplatforme, fx fiber, kan trække høje hastigheder med up- og download hastigheder på op til 2.000 Mbit/s, mens hastighederne på de ældre platforme, som fx kobber, er væsentligt langsommere og i visse områder begrænset til 2 Mbit/s eller

lavere. Bredbånd over kobber er dog fortsat den største distributionsplatform, og kobbernettet kan ofte fortsat levere de hastigheder, forbrugerne efterspørger.

201. Den største aktør på markedet er TDC. Flere selskaber lejer sig ind på TDC's landsdækkende kobbernet. Fx benytter Telia og Telenor TDC's kobbernet til at distribuere bredbåndsprodukter. [xxx]<sup>56</sup> [xxx].
202. SE og Boxer sælger bredbånd, primært til private, men SE har også begrænset salg til erhvervsdrivende, fortrinsvis mindre virksomheder. SE ejer sin egen infrastruktur i form af kabel-tv-net og fibernet, der primært er gravet ned i Sønderjylland. SE benytter sig dog også marginalt af tredjepartsadgang i andre udbyderes net. Boxer lejer sig ligesom Telia ind på TDC's kobbernet. Dette for at kunne tilbyde deres kunder en samlet pakke med tv og internet, idet DTT-nettet som tidligere beskrevet kun er envejs og derfor ikke kan bruges til internet.
203. Andre bredbåndsudbydere er fx Waoo, der leverer bredbånd via fibernet, og det forholdsvis nystartede Hiper, der lejer sig ind på TDC's infrastruktur.
204. Erhvervsstyrelsen forestår reguleringen af teleområdet. Grundet TDC's stærke markedsposition har Erhvervsstyrelsen, med hjemmel i teleloven, pålagt TDC at give andre teleselskaber adgang til TDC's kobbernet og fibernet. De andre teleselskaber, der ejer infrastruktur, har ikke på samme måde som TDC pligt til at give adgang til deres infrastruktur. Det er således op til disse selskabers kommercielle vurdering, om de vil give adgang til deres infrastruktur.
205. Der har dog fra politisk side været et ønske om at få energiselskaberne til at åbne op for deres fibernetværk, og flere energiselskaber, herunder Energi, Ewii og SE, har da også meldt ud, at de forventer at give andre aktører adgang til deres fibernet i løbet af 2018.<sup>57</sup>

### 4.3 Informationsindsamling

206. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen offentliggjorde den 28. april 2017 nyheden om den anmeldte fusion mellem SE og Boxer på styrelsens hjemmeside, [www.kfst.dk](http://www.kfst.dk). Styrelsen opfordrede samtidig alle interesserede til at komme med eventuelle bemærkninger senest den 8. maj 2017, og styrelsen modtog bemærkninger fra én virksomhed.
207. Styrelsen har derudover indsamlet oplysninger fra parterne og en række markedsaktører via gennemførelse af to forbrugerundersøgelser, en markedsundersøgelse blandt tv-distributører, kanaludbydere, bredbåndsudbydere, streaming-udbydere, antenneforeninger og antenne-sammenslutninger samt en omfattende indsamling af data fra parterne, de øvrige tv-distributører og streaming-udbydere.
208. Endvidere har styrelsen været i dialog med Erhvervsstyrelsen, Energistyrelsen, Slots- og Kulturstyrelsen, der fungerer som sekretariat for Radio- og tv-nævnet, og Kulturministeriet, der er ressortministerium i forbindelse med DTT-udbuddet.
209. I de følgende afsnit beskrives de gennemførte undersøgelser overordnet. Uddrag af resultaterne af undersøgelserne vil fremgå og blive behandlet i de relevante afsnit i vurderingen.

---

<sup>56</sup> [xxx]

<sup>57</sup> Computerworld den 23. juni 2017, *Endnu et dansk fibernetværk bliver åbnet: SE melder sig også klar til at åbne sit netværk for andre i 2018.*

### 4.3.1 Forbrugerundersøgelse

210. Til brug for vurderingen af fusionen har styrelsen foretaget to forbrugerundersøgelser: En internetbaseret spørgeskemaundersøgelse, som analyseinstituttet Wilke har foretaget blandt et repræsentativt forbrugerpanel, og en internetbaseret undersøgelse som styrelsen har foretaget blandt parternes nuværende og tidligere kunder (churn-kunder), som siden januar 2016 har opsagt ("cable-cuttet") eller nedskaleret til et mindre ("cable-shaved") tv-abonnement hos SE eller Boxer.
211. Respondenterne<sup>58</sup> i Wilkes undersøgelse blev stillet en række spørgsmål om, hvilke tv-kanaler/-pakker og streamingtjenester de abonnerer på, og hvilke egenskaber de lægger vægt på ved valget af disse produkter. Ydermere blev der indhentet oplysninger om respondenternes demografiske sammensætning. Der blev stillet i alt 28 spørgsmål, og spørgeskemaundersøgelsen blev fuldført af 3.085 respondenter fra Wilkes webpanel.
212. Ved undersøgelsen blandt churn-kunderne blev respondenterne bl.a. spurgt om årsagen til deres beslutning om at skifte tv-distributør eller nedskalere deres tv-produkt. Spørgeskemaet bestod af i alt 11 spørgsmål, og spørgeskemaundersøgelsen blev fuldført af 4.269 respondenter.

### 4.3.2 Markedsundersøgelse

213. Styrelsen har gennemført en markedsundersøgelse blandt tv-distributører og bredbåndsudbydere (YouSee, Wao, Canal Digital, Viasat, Telia, Telenor, Hiper, Altibox og Kabel Plus).
214. Distributørerne har modtaget et spørgeskema og er bl.a. blevet bedt om at besvare en række spørgsmål om deres egne tv-produkter og deres opfattelse af tv- og bredbåndsmarkedene, herunder konkurrencen på markedene og fusionens effekt på markedene. Alle distributørerne og bredbåndsudbydere har, på nær én, svaret på de af styrelsen udsendte spørgeskemaer. Styrelsen har desuden afholdt møder med fire af distributørerne.
215. Styrelsen har ligeledes gennemført en markedsundersøgelse blandt kanaludbydere (TV 2, Discovery, MTG, C More, dk4, DR, Disney og Viacom). Kanaludbydere har modtaget spørgeskemaer og er bl.a. blevet bedt om at besvare en række spørgsmål om deres egne produkter samt fusionens effekt på markedet og på konkurrencen generelt. Styrelsen har modtaget svar fra syv kanaludbydere. Styrelsen har desuden afholdt møder med fire af kanaludbydere.
216. Kanaludbydere og tv-distributørerne er bl.a. blevet spurgt om deres holdning til DTT-nettet og om deres overvejelser i forhold til at byde ved det kommende DTT-udbud.
217. Styrelsen har derudover sendt spørgeskemaer til to udenlandske streaming-udbydere (Netflix og HBO). Styrelsen har modtaget helt eller delvist svar fra de to streaming-udbydere.
218. Endelig har styrelsen gennemført en undersøgelse blandt seks mindre antenneforeninger og tre sammenslutninger af antenneforeninger. Styrelsen har modtaget svar fra tre antenneforeninger og alle sammenslutningerne.

---

<sup>58</sup> Respondenterne er angivet som "du/din husband".



### 4.3.3 Dataindsamling

219. Styrelsen har indsamlet en stor mængde data fra parterne såvel som de største øvrige tv-distributører (YouSee, Waoo, Canal Digital, MTG/Viasat og Telia) og streaming-udbydere (TV 2, Discovery, MTG/Viaplay og HBO Nordic) vedrørende deres salg af tv-produkter og geografiske dækning. En tilsvarende dataanmodning blev fremsendt til Netflix, som valgte ikke at efterkomme anmodningen.<sup>59</sup>
220. Hensigten med dataindsamlingen har været at skaffe datamateriale til to økonomiske analyser, der skal supplere de gennemførte forbrugerundersøgelser og understøtte styrelsens markedsafgrænsning og vurdering:
- En økonometrisk analyse af forbrugeres faktiske efterspørgselsadfærd, herunder estimering af forbrugernes prisfølsomhed og substitution mellem forskellige tv-produkter;
  - En kortlægning af de kabelbaserede tv-distributørers geografiske dækningsområde, overlappet herimellem, samt fordeling af alle tv-distributørers eksisterende kunder.
221. Efter en omfattende analyse af forbrugernes faktiske efterspørgsel har det ikke været muligt at estimere parametre for prisfølsomhed og efterspørgselssubstitution, som efter styrelsens vurdering er tilstrækkeligt robuste og troværdige til, at de kan anvendes i forbindelse med markedsafgrænsningen eller vurderingen. Analyserne og problemerne hermed er nærmere beskrevet i Bilag 1. De indsamlede salgsdata er anvendt i beskrivende form flere steder i afdelingen.
222. Den geografiske kortlægning af tv-distributørernes dækningsområder er foretaget på husnummerniveau.<sup>60</sup> Det betyder, at for samtlige adresser i Danmark, bestående af gadenavn, husnummer og postnummer, kan styrelsen observere hvilke tv-distributører, der potentielt kan levere tv til den pågældende adresse (defineret som Homes Passed), samt hvilke tv-distributører, der primo 2017 faktisk leverer tv-produkter til den pågældende adresse. Metoderne til matching af adressedata er dokumenteret i Bilag 1.

## 4.4 Hørings svar

223. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sendte den 31. august 2017 udkast til afgørelse i høring hos parterne med høringsfrist til den 8. september 2017 kl. 12. Styrelsen modtog inden høringsfristen meddelelse fra begge parter om, at de ikke ønskede at afgive hørings svar. SE sendte dog sendt nogle enkelte kommentarer af faktisk karakter, som har givet anledning til nogle mindre ændringer i udkastet.

---

<sup>59</sup> Eftersom Netflix har europæisk hovedkvarter i Holland, har styrelsen ikke selv mulighed for at håndhæve Netflix' forpligtelse til at efterkomme styrelsens anmodning i henhold til Konkurrencelovens § 17, stk. 1. Det har heller ikke været muligt at håndhæve forpligtelsen gennem de hollandske konkurrencemyndigheder, da dette vil kræve at de hollandske myndigheder selv har åbnet en sag mod Netflix.

<sup>60</sup> Det antages således, at hvis en tv-distributør potentielt kan levere tv til et givent husnummer, så kan tv-distributøren levere tv til alle de husstande, der er tilknyttet det pågældende husnummer. Det vil typisk være gældende for lejlighedskomplekser, hvor flere lejligheder er knyttet til hvert husnummer.

## 5. Vurdering

### 5.1 Afgrænsning af de relevante markeder

225. For at vurdere om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, er det nødvendigt at afgrænse det eller de relevante markeder, som fusionen berører.
226. Det relevante marked består af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked. Formålet med at afgrænse et marked både som produktmarked og som geografisk marked er at fastslå, hvilke egentlige konkurrenter, der er i stand til at begrænse de involverede virksomheders adfærd og forhindre dem i at handle uafhængigt af et effektivt konkurrencemæssigt pres.
227. Ved det relevante produktmarked forstås markedet for alle de produkter og/eller tjenesteydelser, som forbrugeren anser for indbyrdes substituerbare på grund af deres egenskaber, pris og anvendelsesformål.<sup>61</sup>
228. Ved det relevante geografiske marked forstås det område, hvor de deltagende virksomheder er involveret i udbud af og efterspørgsel efter produkter eller tjenesteydelser, og som har tilstrækkelig ensartede konkurrencevilkår og kan skelnes fra tilstødende områder, fordi konkurrencevilkårene dér er meget anderledes.<sup>62</sup>
229. Det følger af konkurrencelovens § 5a, og af Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked<sup>63</sup>, at det relevante marked skal afgrænses på baggrund af undersøgelser af efterspørgsels- og udbudssubstitution.
230. Afgrænsningen skal kun foretages på de berørte markeder. De relevante produktmarkeder inden for det relevante geografiske marked betragtes som berørte markeder, når<sup>64</sup>:
- a) to eller flere af fusionsparterne er aktive på det samme relevante produktmarked, og fusionen vil medføre, at de tilsammen får en markedsandel på mindst 15 pct. (horisontale forbindelser), og/eller
  - b) en eller flere af fusionsparterne er aktive på et produktmarked i tidligere eller senere omsætningsled i forhold til det produktmarked, som en eller flere andre af fusionsparterne er aktive på, og her hver især eller tilsammen har en markedsandel på mindst 25 pct., uanset om der består et leverandør-/kunde-forhold mellem dem eller ej (vertikale forbindelser).
231. Nedenfor afgrænses de for denne fusion relevante produktmarkeder og geografiske markeder. Afgrænsningen foretages blandt andet på baggrund af de undersøgelser, som styrelsen har gennemført blandt konkurrenter, leverandører og forbrugere.

---

<sup>61</sup> Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt. 7.

<sup>62</sup> Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt. 8.

<sup>63</sup> Jf. markedsafgrænsningsmeddelelsen, punkt 13, 1. punktum.

<sup>64</sup> Jf. bekendtgørelse nr. 1005 af 15. august 2013 om anmeldelse af fusioner, jf. punkt 7.

232. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses følgende relevante markeder, men at de endelige afgrænsninger kan stå åbne, jf. nærmere nedenfor:
- Indkøb af tv-kanaler i Danmark
  - Detaildistribution af tv-kanaler i Danmark
  - Detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet i Danmark
233. Fusionen giver udelukkende anledning til horisontale forbindelser på de berørte markeder.

## 5.1.1 Markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark

### 5.1.1.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked

234. Parterne har i anmeldelsen anført, at der kan afgrænses et separat marked for indkøb af tv-indhold. Parterne vurderer, at det er mest korrekt at medtage indkøb af rettigheder til videre-distribution af tv-indhold via streamingtjenester.

#### 5.1.1.1.1 Indkøb af tv-kanaler udgør et særskilt marked

235. Kommissionen<sup>65</sup> og Konkurrencerådet<sup>66</sup> har i flere sager afgrænset henholdsvis et marked for indkøb af tv-rettigheder og et marked for indkøb (engrosdistribution) af tv-kanaler.
236. Kommissionen anser indkøb af tv-rettigheder (hvor rettighederne enten udnyttes på kanaludbydernes tv-kanaler eller på deres streamingtjenester) og indkøb af tv-kanaler som forskellige led i værdikæden for tv-markedet.
237. Kommissionen beskriver i *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*, at kanaludbydere indkøber rettigheder til tv-indhold på markedet for indkøb af tv-rettigheder. Indholdet samles herefter i tv-kanaler, som sælges til tv-distributørerne eller på streamingtjenester. Salget af tv-kanaler til tv-distributørerne sker på markedet for indkøb (engrosdistribution) af tv-kanaler.<sup>67</sup>
238. Om markedet for indkøb af tv-rettigheder anfører Kommissionen uddybende i *Liberty Global/Virgin Media*, at

*“The broadcasting rights belong to the creators of the content. These rights holders (which constitute the supply side of this market) license them to: (1) broadcasters which then incorporate them into linear TV channels (where programmes are broadcast at scheduled times); or (2) content platform operators which retail the content to end users on a non-linear, that is Pay-Per-View (“PPV”) or Video-On-Demand (“VOD”), basis (which, together, comprise the demand side of this market).”<sup>68</sup>*

239. Kommissionen har i flere sager overvejet at segmentere markedet for indkøb (engrosdistribution) af tv-kanaler yderligere.

<sup>65</sup> Jf. fx Kommissionens afgørelse af 24. februar 2015 i M.7194, *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*, Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i M.7000, *Liberty Global/Ziggo* og Kommissionens afgørelse af 21. december 2010 i sag M.5932, *NewsCorp/BSkyB*.

<sup>66</sup> Jf. fx Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2012, *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S* og Konkurrencerådets afgørelse af 27. Maj 2015, *Discoverys overtagelse af Canal 8 Sport og Canal 9*.

<sup>67</sup> Kommissionens afgørelse af 24. februar 2015 i M.7194, *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*, præmis 19.

<sup>68</sup> Kommissionens afgørelse af 15. april 2013 i sag M.6880, *Liberty Global/Virgin Media*, præmis 13.

240. I *Liberty Global/Virgin Media* identificerede Kommissionen to separate produktmarkeder inden for indkøb af tv-kanaler; ét for *free to air*-kanaler og ét for betalingstv-kanaler.<sup>69</sup> Kommissionen fastslog i *Liberty Global/Ziggo*, at der kan afgrænses særskilte markeder for basis betalingstv-kanaler og premium betalingstv-kanaler. Dette var begrundet med forskelle i indhold, pris og kundepræferencer. I forlængelse heraf overvejede Kommissionen, dog uden at tage endelig stilling, hvorvidt markedet for premium betalingstv-kanaler eventuelt kunne segmenteres yderligere.<sup>70</sup> Kommissionen har desuden i samme sag undersøgt, men ladet det stå åbent, om markedet for betalingstv-kanaler kunne segmenteres efter genre eller tematisk indhold (fx, film, sport, nyheder, ungdomskanaler osv.).<sup>71</sup>
241. Kommissionen har endvidere undersøgt, om markedet bør segmenteres efter distributionsplatform. I *Providence/Carlyle/UPC Sweden*<sup>72</sup> fandt Kommissionen det relevant at afgrænse et særskilt marked for engrosdistribution af tv-kanaler via kabelnettet i Sverige. I *Liberty Global/Ziggo* vurderede Kommissionen, at i hvert fald kabel-tv-nettet, IPTV via kobbernettet, fibernettet og muligvis også satellit (DTH) tilhørte samme produktmarked.
242. Konkurrencerådet har i flere sager<sup>73</sup> afgrænset et marked for indkøb (engrosdistribution) af betalingstv-kanaler, der ikke omfatter indkøb af tv-rettigheder.
243. I *Viasats betingelser for distribution af TV3 og TV3+* fandt Konkurrencerådet, at der kunne afgrænses et særskilt marked for engrosdistribution af betalingstv-kanaler via kabelnettet.<sup>74</sup> Konkurrenceankenævnet stadfæstede Konkurrencerådets afgørelse og fremførte i sin begrundelse, at markedet var korrekt afgrænset af Konkurrencerådet.<sup>75</sup> Markedsafgrænsningen blev endvidere efterfølgende tiltrådt af SØ- og Handelsretten.<sup>76</sup>
244. Parterne har anført, at streaming-udbydere er aktive på det samme indkøbsmarked som parterne og de øvrige tv-distributører på de traditionelle distributionsplatforme. Parterne påpeger i den forbindelse, at det indkøbte tv-indhold distribueres til de samme kunder, og at en meget stor del af tv-indholdet vil være det samme, uanset om det indkøbes af en streaming-udbyder eller af en tv-distributør, der opererer via de traditionelle distributionsplatforme. Desuden har særligt SE oplevet, at rettighedshaverne og/eller indholdsudbydere ikke ønsker at videresælge stand alone OTT-rettigheder til tv-indhold til SE, hvilket efter parternes opfattelse indikerer, at SE og de andre traditionelle tv-distributører er i direkte konkurrence med både rettighedshaverne og indholdsudbydere om tv-indhold.<sup>77</sup>
245. Styrelsen bemærker, at indkøb af tv-rettigheder og indkøb af tv-kanaler ifølge praksis udgør separate markeder. Styrelsen er enig i denne sondring og vurderer, at den understøttes af mulighederne for efterspørgsels- og udbudssubstitution.

<sup>69</sup> Kommissionens afgørelse af 15. maj 2013 i M.6880, *Liberty Global/Virgin Media*.

<sup>70</sup> Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i M.7000, *Liberty Global/Ziggo*, præmis 78-83.

<sup>71</sup> Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i M.7000, *Liberty Global/Ziggo*, præmis 84-86.

<sup>72</sup> Kommissionens afgørelse af 2. juni 2006 i M.4217, *Providence/Carlyle/UPS Sweden*.

<sup>73</sup> Jf. fx Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2012, *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S* og Konkurrencerådets afgørelse af 27. Maj 2015, *Discoverys overtagelse af Canal 8 Sport og Canal 9*.

<sup>74</sup> Konkurrencerådets afgørelse af 30. september 2009, *Viasats vilkår om placering af TV3 og TV3+*.

<sup>75</sup> Kendelse afsagt af Konkurrenceankenævnet af 8. juni 2010 i sag-nr. 2009-0020551 vedrørende *Viasat Broadcasting UK Ltd. mod Konkurrencerådet*.

<sup>76</sup> Dom fra SØ- og Handelsretten af 6. januar 2012 i sag-nr. U-4-10 vedrørende *Viasat Broadcasting UK Ltd. mod Konkurrencerådet*.

<sup>77</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 236.

#### *Efterspørgselssubstitution*

246. En klar overvægt af tv-distributørerne i markedsundersøgelsen angiver, at alle de større udbydere af danskrettede betalingskanaler, TV 2, MTG og Discovery, er uomgængelige samhandelspartnere på tv-markedet. Halvdelen af respondenterne oplyser også, at de ikke har alle de distributionsrettigheder, som de gerne vil have. Det drejer sig særligt om rettigheder til at videredistribuere specifikke tv-kanaler.
247. Såfremt indkøb af tv-rettigheder skulle kunne anses for at være på samme marked som indkøb af tv-kanaler, så ville tv-distributørerne som alternativ til indkøb af tv-kanaler kunne købe tv-rettigheder direkte hos fx producenten. En lang række (populære) tv-rettigheder sælges kun eksklusivt, hvorfor det kun er indehaveren af rettighederne (typisk en kanaludbyder), der har visningsret. Andre, herunder tv-distributørerne, vil derfor ikke have mulighed for at købe rettighederne.
248. Styrelsen gennemførte i 2013 en forbrugerundersøgelse, der viste, at premium fodboldrettigheder har betydning for forbrugernes valg af tv-kanaler.<sup>78</sup> Derfor ville man forvente, at en tv-distributør, som fx ikke kan få distributionsrettigheder til 3+, der bl.a. viser en række premium fodbold-begivenheder eksklusivt, ville have en interesse i at byde på rettighederne til premium fodbold for derved at kunne tiltrække nye kunder. [xxx]
249. Tv-distributørernes forretningsmodeller bygger på videredistribution af tv-kanaler i uændret form, enten i tv-pakker eller enkeltvis. Styrelsen bekendt har tv-distributørerne ikke vist interesse i at investere i tv-rettigheder. Styrelsen kan dog ikke udelukke, at tv-distributørerne med tiden vil kunne få en interesse i at satse mere på rettigheder til tv-indhold, som det fx ses i andre europæiske lande. [xxx] har oplyst, at de "*overvejer, om det er mere lønsomt selv at eje rettigheder til fx sportsevents eller selv at producere noget tv-indhold.*"<sup>79</sup>
250. Dertil kommer, at tv-rettigheder indkøbes til audiovisuelt brug enkeltvis eller som en pakke af ensartet indhold, fx film, mens tv-kanaler typisk indeholder et bredt udvalg af indhold inden for forskellige genrer, der er pakket til visning på faste tidspunkter. Distributionsretten til tv-kanaler gives bl.a. med udgangspunkt i distributionens omfang, dvs. hvilke platforme tv-distributøren er berettiget til at distribuere på, samt til hvilken kundegruppe. Det gør rettigheder til tv-indhold ikke.
251. Endelig fastsættes prisen på distributionsrettigheder til tv-kanaler som et beløb pr. abonnent pr. måned, mens rettighederne til programindhold fastsættes som et beløb for den enkelte rettighed. Derfor kan dyre rettigheder til fx premium fodbold nødvendiggøre et betydeligt større kundegrundlag end det, de fleste tv-distributører har adgang til, idet deres distributionsplatforme typisk dækker et mindre geografisk område.
252. Styrelsen vurderer derfor, at der ikke er efterspørgselssubstitution mellem rettigheder til tv-kanaler og rettigheder til tv-indhold.

#### *Udbudssubstitution*

253. I det følgende undersøges, hvorvidt en udbyder af tv-rettigheder (rettighedshavere) vil kunne omstille sin forretning til i stedet at udbyde tv-kanaler (kanaludbyder) uden betydelige omkostninger og risici. I den forbindelse tages der udgangspunkt i betalings-tv-kanaler, der (helt eller delvist) finansieres af abonnementsindtægter.

---

<sup>78</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 26. februar 2014, *Medierettigheder til dansk ligafodbold – revision af tilsagn*, punkt 165.

<sup>79</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af [xxx] af styrelsens møde med [xxx].

254. Styrelsens undersøgelser i forbindelse med tidligere sager har vist, at det har afgørende betydning for en abonnementsfinansieret tv-kanal, at den indgår i YouSees produktudbud, da YouSee når ud til en stor andel af de danske husstande.<sup>80</sup> Særligt tv-kanaler med omkostnings- tungt indhold er afhængige af at blive distribueret bredt. Det skyldes dels, at der dermed genereres større abonnementsindtægter, dels at tv-kanalen kan opnå flere seere og dermed opnå større reklameindtægter.
255. Der er andre måder at distribuere en tv-kanal på, fx via YouTube eller ved at oprette en streamingtjeneste. Men eksponeringen via disse distributionskanaler vil være væsentlig mindre, og dermed er indtægtsgrundlaget begrænset. Flere kanaludbydere i styrelsens markedsundersøgelse forklarer da også, at deres streamingtjenester skal ses som et supplement til et traditionelt tv-produkt, da kanaludbyderne fortsat er afhængige af indtægterne fra tv-distributørerne.<sup>81</sup>
256. Jo bredere en målgruppe en tv-kanal retter sig mod, desto flere indtægter kan den alt andet lige generere. Derfor sammensættes mange (heriblandt alle de mest populære) tv-kanaler af forskelligartet indhold, om end der findes eksempler på tv-kanaler med ensartet indhold, fx golf, film og musik. Dertil kommer, at sendefladen på en tv-kanal skal dække mange timer i døgnet, mens tv-indhold typisk er begrænset til kortere tidsrum, fx live sportsbegivenheder. I udgangspunktet vil det derfor være nødvendigt at have rettigheder til en stor portefølje af tv-indhold, som kan pakkes på en tv-kanal.
257. Nogle indholdsrettigheder kan være nemme at få og er ikke forbundet med betydelige omkostninger. Andre er særdeles svære at få, fx fordi de sælges eksklusivt for længere perioder ad gangen, fordi de relativt set er dyre eller en kombination heraf.
258. Det kan ikke udelukkes, at nogle rettighedshavere har en tilstrækkelig portefølje af indhold til selv at kunne sammensætte en tv-kanal, som ville være attraktiv for en distributør, særligt YouSee, at få ind i sit produktudbud.
259. Det er dog styrelsens vurdering, at det for langt de fleste rettighedshavere vil være forbundet med betydelige omkostninger at erhverve tilstrækkeligt indhold til at være attraktiv for YouSee, hvorfor der vil være væsentlige adgangsbarrierer forbundet med at påbegynde eller omstille sin forretning til at sælge tv-kanaler.
260. På den baggrund vurderer styrelsen, at der ikke er tilstrækkelig udbudssubstitution mellem tv-kanaler og tv-indhold til, at de kan anses for at være en del af samme produktmarked.

#### **5.1.1.1.2 Delkonklusion – produktmarkedet for indkøb af tv-kanaler**

261. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at der kan afgrænses et marked for indkøb af tv-kanaler. Hvorvidt markedet kan afgrænses mere snævert efter pris, distributionsplatform og/eller indhold kan til brug for denne sag stå åbent.
262. Det skyldes, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt på markedet for indkøb af tv-kanaler – uanset om markedet afgrænses bredt til indkøb af tv-kanaler eller snæ-

<sup>80</sup> Jf. bl.a. Konkurrencerådets afgørelse af 27. maj 2015, *Discoverys overtagelse af Canal 8 Sport og Canal 9*, punkt 94.

<sup>81</sup> Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af [xxx] af styrelsens møde med [xxx] og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 3. maj 2017 af styrelsens møde med Discovery den 5. april 2017.

vert, jf. punkterne 517 og 527 nedenfor. Styrelsen vurderer derfor, at det kan lades stå åbent, hvorledes markedet endeligt skal afgrænses.

263. Et marked for indkøb af tv-rettigheder er ikke relevant til brug for denne sag, og markedet vil derfor ikke blive behandlet nærmere.

#### **5.1.1.2 Afgrænsning af det relevante geografiske marked**

264. Kommissionen har i flere sager identificeret nationale markeder for indkøb af tv-kanaler.<sup>82</sup> Kommissionen har desuden overvejet mere snævre regionale markeder<sup>83</sup>, men også bredere markeder inden for det samme sprogområde.<sup>84</sup>
265. Kommissionen har endvidere i bl.a. *Liberty Global/Ziggo*<sup>85</sup> og *Liberty Global/Base Belgium*<sup>86</sup> overvejet, hvorvidt det geografiske marked skulle afgrænses efter hver enkelt tv-distributørs dækningsområde. I begge sager har Kommissionen ladet den endelige afgrænsning stå åben.
266. Konkurrencerådet har i tidligere sager afgrænset et dansk marked for engrosdistribution af betalingskanaler. Rådet har bl.a. lagt vægt på, at tv-kanaler overvejende udsendes efter nationalitet og er målrettet et enkelt nationalt område.<sup>87</sup>
267. Parterne gør i overensstemmelse med tidligere praksis gældende, at markedet skal afgrænses nationalt. Parterne tager imidlertid forbehold for en eventuel bredere geografisk afgrænsning, idet en bredere afgrænsning blot vil mindske parternes markedsandele. Den geografiske afgrænsning kan dog efter parternes opfattelse stå åben.
268. Efter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering er der ikke sket ændringer på markedet for indkøb af tv-kanaler i en sådan grad, at det er relevant at afvige fra de tidligere geografiske markedsafgrænsninger, der følger af praksis. Til brug for nærværende sag og i forlængelse af tidligere praksis tager styrelsen derfor udgangspunkt i, at markedet kan afgrænses til Danmark.

#### **5.1.1.3 Konklusion – indkøb af tv-kanaler i Danmark**

269. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for denne sag kan afgrænses et marked for indkøb af tv-kanaler i Danmark.
270. En nærmere afgrænsning af markedet har ikke afgørende betydning for den konkurrence-mæssige vurdering af fusionen. Det skyldes, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt – uanset om markedet afgrænses bredt til et overordnet marked for indkøb af tv-kanaler eller snævert efter pris, distributionsplatform, indhold, kundegruppe og/eller dækningsområde, jf. afsnit 5.2.7.5 nedenfor. På denne baggrund er det ikke nødvendigt at foretage en endelig afgrænsning af det relevante marked.

---

<sup>82</sup> Jf. fx Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*.

<sup>83</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 6. september 2006 i sag M.4338, *Cinven/Warburg/Casema/Multikabel*.

<sup>84</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 2. juni 2006 i sag M.4217, *Providence/Carlyle/UPC Sweden* og Kommissionens afgørelse af 15. april 2013 i sag M.6880, *Liberty Global/Virgin Media*.

<sup>85</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*.

<sup>86</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 4. juni 2016 i M.7637, *Liberty Global/Base Belgium*.

<sup>87</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2012, *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S* og Konkurrencerådets afgørelse af 27. maj 2015, *Discovery's overtagelse af Canal 8 Sport og Canal 9*.

## 5.1.2 Markedet for detaildistribution af tv-kanaler i Danmark

### 5.1.2.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked

#### 5.1.2.1.1 Praksis

271. Kommissionen har i flere sager behandlet et marked for detaildistribution af tv-services. Kommissionen har i forbindelse hermed overvejet en segmentering af markedet efter lineære tv-kanaler (flow-tv-kanaler) og ikke-lineære tv-services (fx VoD), efter distributionsplatform samt efter *free to air*-tv og betalings-tv.
272. I *NewsCorp/BSkyB*<sup>88</sup> konkluderede Kommissionen, at der var tale om separate markeder for lineære tv-kanaler og ikke-lineære tv-services, mens Kommissionen i *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media* og *Liberty Global/Ziggo* lod den endelige afgrænsning stå åben. Kommissionen har i *Liberty Global/Ziggo* nævnt, at "*Traditional Pay TV services and services provided OTT [streamingtjenester] are, however, moving towards converging and it is becoming increasingly difficult to distinguish between the two.*"<sup>89</sup>
273. I *Liberty Global/Ziggo*<sup>90</sup> fandt Kommissionen, at de forskellige distributionsplatforme og -teknologier tilhørte samme produktmarked. Kommissionen anførte i *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*<sup>91</sup>, at i hvert fald distribution via kabel og IPTV, men muligvis også via satellit, tilhører samme produktmarked, men lod den endelige afgrænsning af markedet stå åben.
274. Kommissionen<sup>92</sup> har i flere sager om transmission af tv-signaler endvidere skelnet mellem kollektive kunder og individuelle kunder. Kommissionen anfører bl.a. i *Vodafone/Kabel Deutschland*, at "*housing associations often negotiate and conclude basic TV supply contracts on behalf of their tenants and then pass on the fees as part of the monthly rent. While these fees are usually much lower than the fees payable by individual households for comparable services, tenants of multiple dwelling units are thus often not free to choose the supplier of basic free-TV services delivered to their apartment.*"<sup>93</sup>
275. Konkurrencerådet lagde i *MTG's overtagelse af TV 2 Sport*<sup>94</sup> til grund, at der findes separate markeder for hver distributionsplatform men lod den endelige afgrænsning af markedet stå åben.
276. I *Syd Energis overtagelse af Stofa*<sup>95</sup> overvejede Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, om markedet for detaildistribution af tv-kanaler kunne afgrænses mere snævert til foreninger, idet det blev påpeget, at der er væsentlige forskelle på distribution til enkelthusstande og distribution til foreninger. Styrelsen lod dog den endelige afgrænsning stå åben.

---

<sup>88</sup> Kommissionens afgørelse af 21. december 2010 i sag M.5932, *NewsCorp/BSkyB*, præmis 106-107.

<sup>89</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000 *Liberty Global/Ziggo*, præmis 109.

<sup>90</sup> Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i sag M.7000 *Liberty Global/Ziggo*, præmis 113.

<sup>91</sup> Kommissionens afgørelse af 24. februar 2015 i sag M.7194, *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*, præmis 125-126.

<sup>92</sup> Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 25. juni 2008 i sag M.6990 *Vodafone/Kabel Deutschland* og Kommissionens afgørelse af 16. juni 2011 i sag M.5900, *LGI/KBW*.

<sup>93</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 25. juni 2008 i sag M.6990 *Vodafone/Kabel Deutschland*, præmis 83.

<sup>94</sup> Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2012, *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S* punkt 206-207.

<sup>95</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. februar 2013, *Syd Energis overtagelse af Stofa*.



### 5.1.2.1.2 Abonnementsbaserede streamingtjenester er ikke en del af produktmarkedet

277. Indledningsvis bemærker Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at Kommissionen i sine afgørelser sonderer mellem markedssegmenter for henholdsvis lineære tv-kanaler og ikke-lineære tv-services, men at Kommissionen også bemærker, at der ses en tendens til en større sammenhæng mellem disse ydelser. Styrelsen er enig heri og vurderer, at der ikke til brug for denne sag meningsfuldt vil kunne foretages en sådan sondring. Det skyldes, at tv-pakker med lineære tv-kanaler generelt ledsages af VoD-funktioner, såsom at optage og pause programmer og TV Everywhere. Styrelsen vil derfor i det følgende i stedet undersøge, om markedet for detaildistribution af tv-kanaler i dag skal anses for at være bredere end tv-distributørernes tv-produkter inkl. VoD og TV Everywhere (traditionelle tv-produkter) – og fx inkludere streamingtjenester.
278. Traditionelle tv-produkter er således de tv-produkter, der kan købes hos tv-distributører som fx Stofa og Boxer, mens streamingtjenester i denne sag er abonnementsbaserede streamingtjenester som fx TV 2 Play, Viaplay, Netflix og lignende.
279. Parterne oplyser i anmeldelsen, at det er "*parternes opfattelse, at der bør afgrænses et marked for detaildistribution af tv-indhold inkl. Abonnementsbaserede OTT-tjenester [streamingtjenester]*"<sup>96</sup>. Parterne begrundet dette med følgende:
- Forbrugerne kan få adgang til både flow-tv og on demand-tjenester via de traditionelle tv-produkter og via streamingtjenester.<sup>97</sup>
  - TV Everywhere er tv-distributørernes parallel til streamingtjenester. TV Everywhere kan ikke købes uafhængigt af en traditionel tv-pakke og må henregnes til det traditionelle tv-marked.<sup>98</sup>
  - Streamingtjenester kan tilgås via fjernsynet.<sup>99</sup> Forbrugeren skal blot have et smart-tv eller kombinere fjernsynet med enten en tablet/smartphone, streaming players (eksempelvis Apple TV eller Chromecast) eller konsoller (eksempelvis en nyere Xbox 360 eller PlayStation 3/4).
  - Traditionelle tv-produkter og streamingtjenester kan generelt levere tv-indhold i samme kvalitet.<sup>100</sup>
  - Tv-indholdet er i betragtelig udstrækning det samme i traditionelle tv-produkter og streamingtjenester.<sup>101</sup>
  - Streamingtjenester svarer til tv-distributørernes frit valg-løsninger, som giver forbrugerne mulighed for at skræddersy deres egen "kanal-pakke".<sup>102</sup>
  - Traditionelle tv-produkter og streamingtjenester dækker samme behov hos forbrugerne for at se tv-indhold.<sup>103</sup>
  - Andelen af forbrugere, der enten vælger en mindre tv-pakke eller helt fravælger traditionelle tv-produkter til fordel for streamingtjenester, er steget de senere år.<sup>104</sup>
280. Styrelsen anerkender, at der på en række punkter er ligheder mellem traditionelle tv-produkter og streamingtjenester. Styrelsen anerkender også, at den teknologiske udvikling på

---

<sup>96</sup> Anmeldelsen, punkt 334.

<sup>97</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 316.

<sup>98</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 319.

<sup>99</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 326.

<sup>100</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 329.

<sup>101</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 335-336.

<sup>102</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 338.

<sup>103</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 342.

<sup>104</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 17 og 346.

tv-markedet har været og stadig er markant, hvilket giver forbrugerne stadig flere valgmuligheder, jf. afsnit 4.1.1. Derudover er der en stigende tendens til, at forbrugerne vælger mindre tv-pakker, som de supplerer med en eller flere streamingtjenester, eller at de helt fravælger en tv-pakke for i stedet at have én eller flere streamingtjenester.<sup>105</sup>

281. Dog bemærker styrelsen, at faldet i kundetallet for ét produkt samtidig med en stigning i kundetallet for et andet produkt ikke nødvendigvis betyder, at produkterne konkurrenceretligt tilhører samme produktmarked. Eksempelvis har Kommissionen for relativt nylig afgrænset separate markeder for henholdsvis fastnettelefoni, hvis udbredelse har været nedadgående i mange år, og mobiltelefoni, hvis udbredelse samtidigt har været stigende.<sup>106</sup> Styrelsen vil derfor i det følgende undersøge, hvorvidt streamingtjenester i dag kan anses for at være på samme produktmarked som traditionelle tv-produkter.

#### 5.1.2.1.2.1 Efterspørgselssubstitution

282. Tv-distributørerne har ikke identiske produktudbud, og der er derfor ikke perfekt substitution mellem tv-distributørernes produkter. Dog er der nogle lighedspunkter i form af et bredt udvalg af lineære tv-kanaler sammensat i forskellige pakkestørrelser og mulighed for at forbrugeren i større eller mindre omfang selv kan sammensætte sin tv-pakke på baggrund af – i nogle tilfælde – op mod 100 forskellige tv-kanaler. Dertil kommer en række VoD-funktioner, som fx pause og spole, og TV Everywhere.
283. I det følgende vurderes, om forbrugerne anser streamingtjenester for at udgøre et alternativ til traditionelle tv-produkter, således at der vil være efterspørgselssubstitution mellem de to typer produkter.
284. Både streamingtjenester og traditionelle tv-produkter er abonnementsbaserede, men streamingtjenester er generelt billigere end traditionelle tv-produkter. SE har oplyst, at *"de traditionelle tv-pakker er relativt dyre pga. opbygningen og driften af infrastrukturen, men også fordi fx sportsrettigheder, som nogle slutbrugere ønsker og har vænnet sig til indgår i tv-pakkerne, er relativt dyre."*<sup>107</sup> Streaming-udbydere har ikke på samme vis omkostninger til infrastruktur, da den tekniske adgang til deres tjenester alene forudsætter, at forbrugeren har en bredbåndsforbindelse. [xxx] har oplyst, at *"Streamingtjenester ses ofte (endnu) som et supplement til traditionelt TV. De tilbudte prispunkter skal derfor også kunne ses som en acceptabel mer-pris og ikke som en "fordobling"."*<sup>108</sup>
285. Parterne har i anmeldelsen opstillet et eksempel på prisforskellen mellem en traditionel tv-pakke og et udvalg af streamingtjenester: *"De kunder, som tidligere havde den store tv-pakke [fra Stofa] til f.eks. 549 kr./mdr. vil således i dag i stedet eksempelvis kunne have DR TV (gratis), TV2 Play (129 kr./mdr.), ViaPlay Total, der indeholder sportsrettigheder (299 kr./mdr.), Netflix (79 kr./mdr.) (i alt 507 kr./mdr.). Prisen for den samlede pakke er den samme eller lavere, men forbrugerne får mere indhold, da de også får f.eks. Netflix."*<sup>109</sup>
286. Parterne anfører endvidere, at *"OTT-tjenesterne kan [...] i høj grad sammenlignes med Boxers "frit valgs"-løsning og SE's "frit valgs"-løsning MIT TV, da OTT-tjenesterne giver forbrugerne den*

<sup>105</sup> Jf. fx Børsen den 27. april 2017, *Hver tiende nøjes nu med streamet tv.*

<sup>106</sup> Se fx Kommissionens beslutning af 2. juni 2014 i sag M.7231 – VODAFONE/ ONO og Kommissionens beslutning af 14. april 2014 i sag M.7109 – Deutsche Telekom/ GTS.

<sup>107</sup> Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 30. marts 2017 af styrelsens møde med SE den 21. marts 2017.

<sup>108</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt distributører.

<sup>109</sup> Anmeldelsen, punkt 337.

*ultimative frihed til selv at vælge, hvilket tv-indhold de ønsker at se. Forbrugerne kan således skræddersy deres egen "kanal-pakke" ud fra deres præferencer til tv-indhold. De kunder, som eksempelvis ønsker at se meget sport, vil derfor vælge en ViaPlay-løsning [...]"<sup>110</sup>*

287. Styrelsen er ikke uenig i denne betragtning om, at streamingtjenester kan sammenlignes med frit valg-produkter, men vurderer, at det i højere grad underbygger, at forbrugerne anser streamingtjenester for at være et supplement til traditionelle tv-produkter fremfor et reelt alternativ. Distributørernes frit valg-løsninger er relativt set væsentligt dyrere pr. tv-kanal end tv-pakker og er derfor ikke nødvendigvis særligt attraktive for de forbrugere, som måtte ønske et frit valg. Det kan således ikke udelukkes, at nogle forbrugere vælger en mindre tv-pakke og supplerer med en eller flere streamingtjenester eller udelukkende vælger streamingtjenester i stedet for distributørens frit valg-løsning.
288. Det er derfor sandsynligt, at streamingtjenester lægger et vist konkurrencepres på – særligt større – tv-pakker, og styrelsens markedsundersøgelse viser da også, at forbrugerne skifter fra større til mindre tv-pakker, jf. punkt 134, hvilket kan have en disciplinerende virkning på priserne på de større tv-pakker. På trods af dette er det styrelsens vurdering, at streamingtjenester ikke kan anses for at være fulgyldige alternativer til traditionelle tv-produkter.
289. Det skyldes *for det første*, at der er forskelle på indholdet på streamingtjenester og i traditionelle tv-produkter.
290. Streamingtjenesternes indhold er begrænset til det indhold, som den pågældende kanaludbyder/streaming-udbyder har indkøbt tv-rettigheder til. Det er fx ikke muligt at se Viaplays indhold på TV 2 Play eller TV 2's indhold på Netflix. I modsætning til traditionelle tv-produkter baserer de fleste streamingtjenester sig endvidere på VoD og har ikke flow-tv-kanaler. Kanaludbydernes streamingtjenester (broadcast-streaming) har generelt et bredere indhold inden for både sport, nyheder og underholdning, mens andre streamingtjenester (fx Netflix) er mere fokuserede på film og serier.
291. Husstandene kan med et enkelt abonnement på en traditionel tv-pakke få adgang til en lang række tv-kanaler, hvor indholdet er sammensat efter, at det skal ramme en bred målgruppe. Fx indeholder en stor tv-pakke tv-kanaler med nyheder, sport, underholdning, dokumentarer, børneprogrammer, debatprogrammer, musik, natur og meget mere fra flere forskellige kanaludbydere. En lille tv-pakke indeholder et mindre udvalg af programmer inden for mange af de samme temaer.
292. Som parterne også nævner, er indholdet på streamingtjenester set over en bred kam i vid udstrækning det samme, som i en tv-pakke. Nogle husstande vil derfor muligvis i et vist omfang kunne erstatte et traditionelt tv-produkt med en eller flere streamingtjenester og derved få adgang til nogenlunde samme indhold.
293. Har husstandene en præference for et bredt udvalg af tv-indhold, som det kan være tilfældet i husstande bestående af flere personer med forskellige køn og alder, er der stor sandsynlighed for, at det vil være nødvendigt at tegne abonnement på flere streamingtjenester. Fx har TV 2 Play nyheder men ikke premium fodbold, mens det omvendte er tilfældet for Viaplay. Netflix og HBO har hverken nyheder eller sport, men har til gengæld et omfattende udbud af film og serier. Husstanden er derfor nødt til at sætte sig ind i hvilke streamingtjenester, der har hvilke programmer, for at sikre sig, at husstandens samlede behov for tv-indhold dækkes.

---

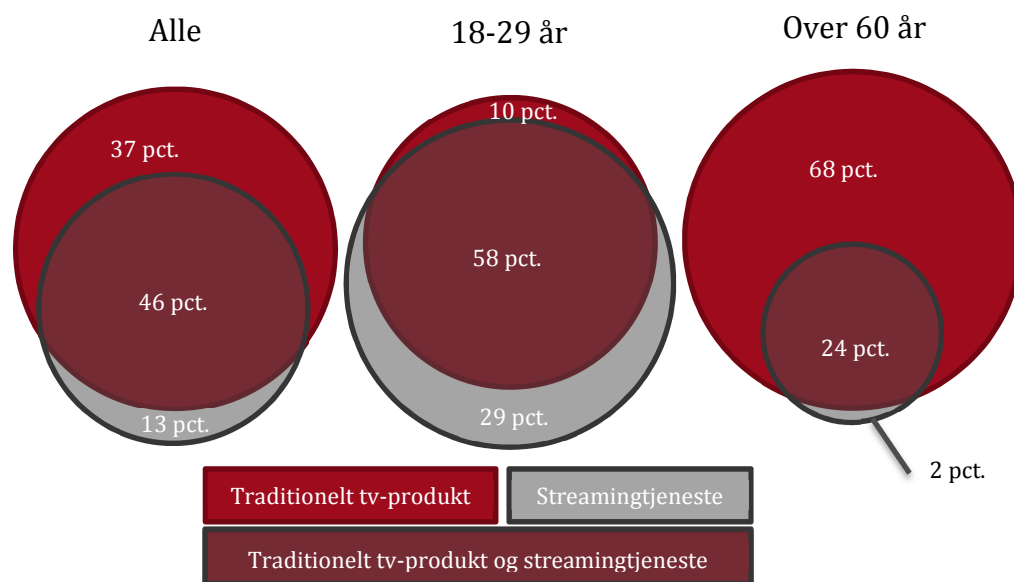
<sup>110</sup> Anmeldelsen, punkt 338.

294. Endvidere giver flere af streaming-udbydere ikke husstandene mulighed for at købe mindre dele af tv-indholdet på streamingtjenesten på samme vis, som hvis husstanden køber en tv-pakke indeholdende fx én TV 2-tv-kanal, én Discovery-tv-kanal og én MTG-tv-kanal (ud over *free to air*-kanalerne). Kun på TV 2 Play er det muligt at købe mindre streamingpakker bestående af en eller flere flow-tv-kanaler.
295. *For det andet* kræver streamingtjenester tekniske færdigheder og en større interaktion fra forbrugeren. Selvom traditionelle tv-produkter, som parterne også anfører, på mange punkter mere og mere ligner streamingtjenester hvad angår funktionalitet, så kræver brugen af streamingtjenester generelt mere end et klik på en fjernbetjening. Hver streamingtjeneste har sin egen app, hvorigennem indholdet skal tilgås. Forbrugeren skal således åbne hver app (og logge på) for at få adgang til indholdet.
296. Forskelle i teknik og indhold indikerer, at traditionelle tv-produkter og streamingtjenester overordnet set dækker forskellige behov hos forbrugerne. YouSee har oplyst, at *"det forudsætter aktive handlinger, når forbrugerne ønsker at se tv on demand, fx fordi forbrugeren skal ind i og ud af flere apps. Det skyldes, at der endnu ikke er samlede løsninger, hvor man kan vælge streamingtjenester på samme måde, som man kan vælge flow-tv-kanaler. Det tilbagelægnede "zappe-behov" er derfor endnu ikke indfriet, når man ser tv on demand."*<sup>111</sup>
297. Dette synspunkt synes understøttet af styrelsens forbrugerundersøgelse. Brugere af traditionelle tv-produkter vægter ifølge undersøgelsen funktioner som at "kunne zappe" og "se live-transmitterede programmer" højt, mens det er vigtigt for brugere af streamingtjenester at "kunne se programmer på tidspunkter, hvor det passer mig" og at "kunne pause programmer".
298. At langt de fleste forbrugere ikke opfatter streamingtjenester som et fuldt alternativ til traditionelle tv-pakker fremgår også af styrelsens forbrugerundersøgelse.
299. Undersøgelsen viser, at 83 pct. (37 pct. + 46 pct.) af danske husstande har et abonnement på et traditionelt tv-produkt, mens kun 13 pct. af husstandene udelukkende har abonnement på streamingtjenester, jf. Figur 5.1. Knap halvdelen af husstandene (46 pct.) kombinerer ifølge undersøgelsen et traditionelt tv-produkt med en streamingtjeneste. Lidt mere end hver tredje husstand (37 pct.) har kun abonnement på et traditionelt tv-produkt. Brugen af streamingtjenester synes at hænge sammen med respondenternes alder, hvor yngre forbrugere i højere grad end ældre benytter streamingtjenester.

---

<sup>111</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 18. maj 2017 af styrelsens møde med YouSee den 6. april 2017.

Figur 5.1 Husstandenes forbrug af traditionelle tv-produkter og streamingtjenester

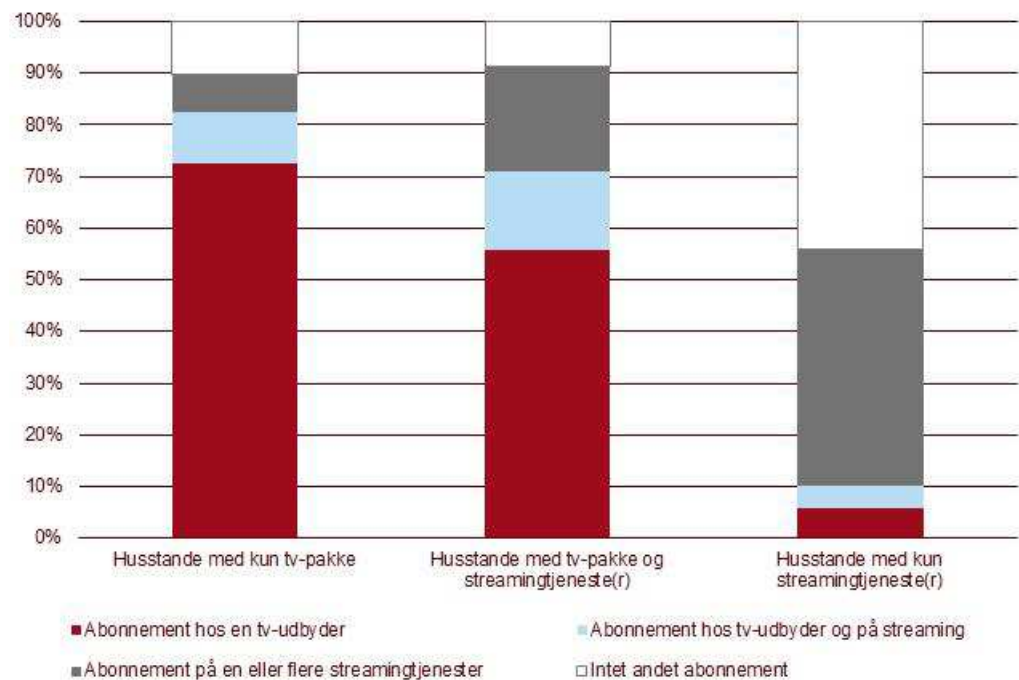


Note: Ca. 4 pct. af alle respondenterne har oplyst, at de ikke har et tv-produkt eller en streamingtjeneste.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse

300. Undersøgelsen viser også, at husstande, der kun har abonnement på et traditionelt tv-produkt, vil vælge et andet traditionelt tv-produkt, hvis de ikke længere kunne få deres nuværende produkt, og at de kun i meget begrænset omfang ville vælge at erstatte deres tv-pakke med en eller flere streamingtjenester, jf. Figur 5.2. Samme billede tegner sig for husstande, der både abonnerer på et traditionelt tv-produkt og én eller flere streamingtjenester, om end en lidt større andel ville være tilbøjelig til at tegne abonnement på streamingtjenester som alternativ til et traditionelt tv-produkt. Dermed anser en klar overvægt af forbrugerne ikke streamingtjenester for at være et direkte alternativ til traditionelle tv-produkter.

Figur 5.2 Husstandenes valg af tv-produkt, hvis deres nuværende produkt ikke var tilgængeligt



**Note:** Figuren illustrerer diversion ratios mellem tv-produkter og streamingtjenester.

Husstande med kun tv-pakke eller både tv-pakke og streamingtjenester er blevet spurgt om, hvad de ville gøre, hvis det ikke længere var muligt at abonnere på deres nuværende tv-pakke. Husstande med kun streamingtjenester er blevet spurgt om, hvad de ville gøre, hvis det ikke var muligt at abonnere på den streamingtjeneste, husstanden bruger mest tid på.

En lille andel (<2 pct.) af respondenterne har svaret "Ved ikke". Disse er ikke medtaget i figuren.

*Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse, web-panel*

301. Derudover viser styrelsens forbrugerundersøgelse, at husstandenes fordeling på pakkestørrelser er stort set den samme, uanset om de har en eller flere streamingtjenester ved siden af eller ej, jf. Tabel 5.1. Det indikerer, at husstandenes nedskalering af pakkestørrelse, jf. punkt 134, kun i begrænset omfang hænger sammen med deres brug af streamingtjenester, hvilket understøtter, at husstandene ikke opfatter streamingtjenester som et alternativ til et traditionelt tv-produkt.

Tabel 5.1 Husstandenes valg af tv-pakke, pct.

	Husstande med kun tv-pakke	Husstande med tv-pakke og streamingtjeneste(r)
Lille tv-pakke	30	33
Mellem tv-pakke	24	23
Stor tv-pakke	40	38
Andet/ved ikke	6	6
<b>I alt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse, web-panel

302. Det er endvidere den generelle opfattelse blandt tv-distributører og kanaludbydere i styrelsens markedsundersøgelse, at streamingtjenester udgør et supplement til traditionelle tv-produkter. Fem ud af seks kanaludbydere vurderer, at forbrugerne oplever kanaludbydernes streamingtjeneste som et supplement til traditionelle tv-produkter. Blandt distributørerne er billedet ikke helt så entydigt, om end en overvægt vurderer, at forbrugerne oplever streamingtjenester som et supplement.
303. Parternes interne dokumenter indikerer [xxx]. Derudover anfører SE i en intern præsentation, at "[xxx]"<sup>112</sup>, og at "[xxx]"<sup>113</sup>.
304. [xxx] oplyser, at "at forbrugerne fortsat vil efterspørge live/flow-tv, men at dette i princippet lige så godt kan ses via DR TV, Viaplay eller TV2 Play. Disse tjenester kan, hvis indholdsudbyderne finder ud af at skabe en velfungerende brugerflade, få forbrugerne til at "cord cutte". Dette ses kun i nogen grad på nuværende tidspunkt. På den anden side er der OTT-tjenester som fx Netflix og HBO, som [xxx] anser for at være supplementer til de traditionelle tv-abonnementer. Disse tjenester vil ifølge [xxx] nok i højere grad få folk til at 'cord shave'. For mange forbrugere er der dog fortsat en teknologisk barriere forbundet med at streame. Ifølge [xxx] er der dog allerede nu mange forbrugere, der opfatter disse OTT-tjenester som et reelt alternativ til de traditionelle tv-pakker."<sup>114</sup>
305. Det kan ikke udelukkes, at broadcast-streaming (fx TV 2 Play og Viaplay), jf. afsnit 4.1.2.3.1, i kraft af ligheder på indholdet, i højere grad kan opfattes som et alternativ til traditionelle tv-produkter end andre streamingtjenester (fx Netflix og HBO), jf. afsnit 4.1.2.3.2 – særligt, hvis forbrugerne abonnerer på flere broadcast-streamingtjenester samtidigt. Dog viser styrelsens forbrugerundersøgelse, at Netflix er den klart mest udbredte streamingtjeneste, hvad enten husstandene abonnerer på et traditionelt tv-produkt eller ej. Det er derfor ikke umiddelbart muligt at konkludere, om nogle streamingtjenester i højere grad kan anses for at være alternativer til traditionelle tv-produkter end andre.
306. Når det er sagt, så er der endnu kun en meget begrænset andel af husstandene, der helt har udskiftet deres tv-pakke med streamingtjenester. Som nævnt ovenfor er det fortsat 83 pct. af

<sup>112</sup> Anmeldelsen, bilag 21.3, [xxx].

<sup>113</sup> Anmeldelsen, bilag 21.1, [xxx].

<sup>114</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af [xxx] af styrelsens møde med [xxx].

de danske husstande, som modtager et traditionelt tv-produkt.<sup>115</sup> Det er til trods for, at et udvalg af streamingtjenester kan være betydeligt billigere end en tv-pakke, afhængigt af forbrugernes præferencer for indhold.<sup>116</sup>

307. På baggrund af ovenstående vurderer styrelsen, at der på nuværende tidspunkt ikke er tilstrækkelig efterspørgselssubstitution mellem traditionelle tv-produkter og streamingtjenester til, at de kan anses for at være en del af samme produktmarked.

#### 5.1.2.1.2 Udbudssubstitution

308. I det følgende undersøges, om streaming-udbydere på kort sigt vil kunne omstille deres forretning til at udbyde traditionelle tv-produkter, uden at det er forbundet med betydelige omkostninger og risici.
309. For at kunne udbyde et traditionelt tv-produkt er det nødvendigt at have adgang til en distributionsplatform og adgang til distributionsrettigheder til tv-kanaler.
310. En overvægt af tv-distributører i styrelsens markedsundersøgelse nævner, at indhold/rettigheder udgør en væsentlig adgangsbatteri for at sælge traditionelle tv-produkter.
311. Tv-distributørerne har aftaler med en række kanaludbydere, hvoraf tv-distributørerne i markedsundersøgelsen fremhæver de større danske (danskrettede) kanaludbydere som uomgængelige samhandelspartnere. [xxx] nævner, at *"Der er tre kommercielle udbydere af TV-kanaler, som ethvert TV-produkt skal tilbyde i en eller anden form for at kunne konkurrere på markedet. Det drejer sig om TV2, Viasat/MTG og Discovery."*<sup>117</sup>
312. Streaming-udbyderne på det danske marked distribuerer kun det tv-indhold, de selv har erhvervet rettigheder til, og ikke indhold fra andre kanaludbydere eller streaming-udbydere. Der synes også at være en vis tilbageholdenhed blandt kanaludbyderne med at give rettigheder til distribution af deres tv-kanaler via bredbånd uden samtidig distribution via en traditionel distributionsplatform (stand alone OTT-rettigheder). 60 pct. af kanaludbyderne i styrelsens markedsundersøgelse oplyser, at de ikke sælger stand alone OTT-rettigheder til deres tv-kanaler. Parterne oplyser i anmeldelsen "[xxx]".<sup>118</sup>
313. Dertil kommer, at lancering af et traditionelt tv-produkt kan være forbundet med betydelige omkostninger. Det skyldes særligt omstændighederne ved indkøb af distributionsrettigheder til tv-kanaler. Dels er priserne på en række populære tv-kanaler høje, dels er skala afgørende for størrelsen af de rabatter, som en tv-distributør kan forhandle sig frem til. Derved er et betydeligt kundegrundlag en forudsætning for at opnå succes som tv-distributør.
314. Parterne oplyser, at *"Det er således helt afgørende som distributør, at man besidder en høj skala, da man i så fald bliver tilbudt en højere rabat på tv-indholdet, der udgør en væsentlig omkostning, ligesom man er i stand til at forhandle sig til bedre pakkesammensætninger og bedre rettigheder på distributionsplatforme/-teknologier [...]"*.<sup>119</sup>

---

<sup>115</sup> Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse.

<sup>116</sup> Jf. fx anmeldelsen, punkt 333 og 337.

<sup>117</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt tv-distributører.

<sup>118</sup> Anmeldelsen, punkt 165.

<sup>119</sup> Anmeldelsen, punkt 89.



315. Videre anfører [xxx], at *"Det kræver endvidere væsentlige investeringer i markedsføring mv. at opnå den kritiske kundemasse, der er nødvendig for at få dækket de faste omkostninger ved tv-distribution."*<sup>120</sup>
316. På den baggrund vurderer styrelsen, at det dels er vanskeligt at opnå de nødvendige distributionsrettigheder for at kunne levere et traditionelt tv-produkt, som forbrugerne finder attraktivt, og som dermed er konkurrencedygtigt, og dels, at det på nuværende tidspunkt er forbundet med betydelige omkostninger at påbegynde eller omstille sin forretning til at distribuere et traditionelt tv-produkt.
317. Derfor er det styrelsens vurdering, at der ikke er tilstrækkelig udbudssubstitution mellem traditionelle tv-produkter og streamingtjenester.

#### **5.1.2.1.2.3 Delkonklusion - traditionelle tv-produkter er et særskilt produktmarked**

318. Det er samlet set styrelsens vurdering, at der på nuværende tidspunkt ikke er tilstrækkelig efterspørgsels- og udbudssubstitution til, at traditionelle tv-produkter og streamingtjenester kan anses for at være på samme produktmarked.
319. Det kan ikke afvises, at udviklingen på markedet betyder, at produktmarkedet på sigt vil skulle afgrænses bredere.
320. Samlet set er det dog styrelsens opfattelse, at markedet for detaildistribution af tv-kanaler til brug for denne sag kun omfatter traditionelle tv-produkter.

#### **5.1.2.1.3 Segmentering efter distributionsplatform kan stå åben**

321. Kommissionen har som tidligere nævnt overvejet segmentering af markedet efter distributionsplatform, men har ladet en endelig afgrænsning stå åben.
322. Parterne anfører, at der ved segmentering af markedet efter distributionsplatform *"ikke er teknisk overlap mellem parterne"* og at en nærmere afgrænsning af markedet i forhold til distributionsplatform kan stå åben.<sup>121</sup>
323. I forhold til efterspørgselssubstitution skal det undersøges, om forbrugerne oplever, at de forskellige distributionsplatforme kan substituere hinanden.
324. Styrelsen bemærker, at kabel-tv-nettet og fibernet ikke dækker alle husstande, hvorfor der vil være husstande, som ikke har mulighed for at få leveret tv-produkter via alle distributionsplatforme. Dog vil langt de fleste husstande have adgang til flere distributionsplatforme, herunder også DTT, DTH og kobbernettet. Styrelsen har på baggrund af markedsundersøgelsen foretaget en analyse af distributørernes dækning der viser, at 92 pct. af de danske adresser, ud over DTT og DTH, har adgang til mindst én anden distributionsplatform. Heraf har halvdelen adgang til to eller flere andre distributionsplatforme.

---

<sup>120</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt tv-distributører.

<sup>121</sup> Anmeldelsen, punkt 266.

325. Tv-distributørerne har jævnligt kampagner, hvor der fx tilbydes gratis oprettelse. Derved er husstandenes skifteomkostninger tæt på nul. Det må derfor formodes, at tv-distributører på forskellige platforme i et vist omfang lægger et konkurrencepres på hinanden.
326. Samtidig ensretter tv-distributører med distribution på flere platforme i stigende grad deres produkter og priser på tværs af platforme. Fx havde TDC tidligere en kabel-tv-forretning (YouSee) med én type produkter og priser, og en kobber-forretning (TDC TV) med en anden type produkter og priser. I dag er det hele samlet under YouSee-brandet, og produkter og priser er ensrettet. SE har ligeledes ens priser på deres standardprodukter til kunder på fiber-nettet og kabelnettet. Således er det blevet mindre synligt for husstandene hvilken distributionsplatform, de får signaler gennem.
327. Derudover er en række lovbestemmelser<sup>122</sup> ophævet eller ændret, så husstandene i dag har større valgfrihed.
328. Der er ikke på samme måde udbudssubstitution mellem distributionsplatformene. Det skyldes bl.a., at der er betydelige investeringer forbundet med at etablere infrastruktur, hvorfor en tv-distributør ikke uden betydelige omkostninger kan skifte fra distribution via én platform til distribution via en anden platform. Dog synes udviklingen at gå i retning af, at infrastruktur-ejerne åbner op for deres infrastruktur, således at konkurrerende distributører kan leje sig ind på deres infrastruktur. Fx har TDC forelagt en kommerciel model for adgangen til deres kabel-tv-net for Erhvervsstyrelsen, mens fiberselskabet Eniig har offentliggjort, at de åbner deres fibernet for alle tv-distributører.<sup>123</sup> SE vil på samme vis åbne deres fibernet for tredje-parter i løbet af 2018.<sup>124</sup> Derudover har muligheden for at distribuere OTT-tv via bredbåndsforbindelsen gjort betydningen af at have adgang til en distributionsplatform mindre, idet det ikke længere er nødvendigt at eje infrastruktur for at være tv-distributør.
329. Det er styrelsens vurdering, at ovenstående umiddelbart indikerer, at markedet ikke kan segmenteres efter distributionsplatform. Til brug for denne sag vil styrelsen lade en endelig afgrænsning stå åben, da fusionen, med parternes afgivelse af tilsagn, ikke giver anledning til betænkeligheder på hverken det brede eller det snævre marked.

#### **5.1.2.1.4 Segmentering efter individuelle og kollektive kunder kan stå åben**

330. Kommissionen har som nævnt i forhold til transmission af tv-signaler identificeret separate markeder for henholdsvis individuelle kunder og kollektive kunder. Kommissionen begrundet opdelingen med, at kollektive kunder forhandler samlet på baggrund af flere husstande og opnår lavere priser end individuelle husstande, jf. ovenfor.
331. Parterne oplyser, at *"Det er parternes opfattelse, at det i nærværende sag vil være relevant at afgrænse et separat produktmarked for detaildistribution af tv-indhold til individuelle husstande og et marked for detaildistribution af tv-indhold til kollektive kunder."*<sup>125</sup> Parterne vurderer, at *"den additive effekt af Transaktionen på et marked for kollektive kunder vil være helt ubetydelig,*

<sup>122</sup> Den 1. januar 2014 trådte en ændring af planloven i kraft, der indebærer, at grundejere og grundejerforeninger ikke længere vil være bundet af bestemmelser i lokalplaner om tilslutnings- og vedligeholdelsespligt m.v. til og af fællesantenneanlæg. Den 1. juli 2016 trådte en ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed i kraft, der indebærer, at husstande har ret til at framelde sig den fælles programforsyning i den ejendom, de bor i.

<sup>123</sup> Jf. bl.a. ITWatch den 21. juni 2017, *Eniig åbner sit fibernet for andre teleselskaber*.

<sup>124</sup> Jf. bl.a. Computerworld den 23. juni 2017, *Endnu et dansk fibernetværk bliver åbnet: SE melder sig også klar til at åbne sit netværk for andre i 2018*.

<sup>125</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 266.

*da det alene er TV2 only-kunderne, som for Boxers vedkommende befinder sig på det kollektive marked*<sup>126</sup>, og at en endelig afgrænsning derfor kan stå åben.

332. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er enig i denne betragtning. Det skyldes for det første, at styrelsen i tidligere sager har konstateret, at levering til henholdsvis kollektive og individuelle kunder kræver forskellige rettigheder fra kanaludbydere. Fx har Boxer og Wao0 ikke kollektive rettigheder. Boxer har tidligere forsøgt sig med alternative løsninger til at imødegå de manglende kollektive rettigheder men måtte for nogle år siden også opgive denne løsning, jf. punkt 191.
333. For det andet indkøber kollektive kunder tv-produkter for en større eller mindre gruppe af husstande, hvilket giver dem en øget forhandlingsstyrke sammenlignet med individuelle kunder. Dermed kan kollektive kunder opnå lavere priser end individuelle kunder, der oftest betaler tv-distributørernes listepreiser. Dette er bekræftet i styrelsens tidligere undersøgelser.<sup>127</sup>
334. Endelig kan kollektive kunder med en vis størrelse indkøbe tv-kanaler direkte hos kanaludbydere. Styrelsen bekendt er der dog kun en enkelt forening, der benytter denne mulighed.
335. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at markedet sandsynligvis vil kunne segmenteres efter kundetype. Den endelige afgrænsning kan imidlertid stå åben, da vurderingen af denne fusion vil være den samme på det brede som på det snævre marked.
336. Boxer er overvejende aktiv inden for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder. Styrelsen vil ved vurderingen af denne fusion tage udgangspunkt i et marked for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder.

#### **5.1.2.1.5 Delkonklusion - produktmarkedet for detaildistribution af tv-kanaler**

337. Det er samlet set Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses et produktmarked for detaildistribution af tv-kanaler, men at den endelige afgrænsning kan stå åben.
338. En nærmere afgrænsning af produktmarkedet har ikke afgørende betydning for den konkurrencemæssige vurdering af fusionen. Det skyldes, at fusionen, set i lyset af parternes tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt – uanset om markedet afgrænses bredt til at omfatte streamingtjenester eller snævert efter kundetype eller distributionsplatform, jf. punkterne 558, 590, 637, 647 og 660. Styrelsen vurderer derfor, at det kan lades stå åbent, hvordan produktmarkedet endeligt skal afgrænses.
339. Det er ydermere styrelsens umiddelbare vurdering, at
  - markedet ikke skal afgrænses bredere end traditionelle tv-produkter
  - markedet kan segmenteres efter kundetype, dvs. henholdsvis individuelle og kollektive kunder
  - markedet ikke kan segmenteres efter distributionsplatform

---

<sup>126</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 266.

<sup>127</sup> [xxx]

340. Styrelsen vil ved vurderingen af denne fusion tage udgangspunkt i et marked for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder.

#### **5.1.2.2 Det relevante geografiske marked**

341. Kommissionen har overvejet, om markedet for detaildistribution af tv-kanaler geografisk skal afgrænses nationalt eller mere snævert til en tv-distributørs dækningsområde.
342. I bl.a. *Liberty Global/Virgin Media*<sup>128</sup> fandt Kommissionen, at flere tv-distributører er aktive nationalt, fx pga. infrastrukturens dækningsområde, og Kommissionen konkluderede derfor, at markedet skulle afgrænses nationalt. I *HBO/Ziggo/HBO Nederland* blev det argumenteret, at konkurrencevilkårene er ens nationalt på tværs af forskellige dækningsområder, hvormed det forhold, at en tv-distributørs infrastruktur kun dækker et mindre geografisk område, ikke er til hinder for at definere et nationalt marked.<sup>129</sup>
343. I *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*<sup>130</sup> afgrænsede Kommissionen markedet til dækningsområdet for en tv-distributørs kabelnet. Kommissionen begrundede dette med, at tv-distributøren ikke leverede tv-produkter i andre områder. Kommissionen bemærkede dog samtidig, at fusionen alene gav anledning til vertikale betænkeligheder på detailmarkedet, hvilket kun ville have virkning i distributørens dækningsområde. Kommissionen har i tidligere sager<sup>131</sup> ligeledes gjort sig overvejelser om et marked afgrænset efter dækningsområde, uden dog at tage endeligt stilling til markedsafgrænsningen.
344. Konkurrencerådet fandt i *MTG's overtagelse af TV 2 Sport*<sup>132</sup>, at markedet kunne afgrænses nationalt. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen lod den endelige geografiske afgrænsning af markedet stå åben i *Syd Energis overtagelse af Stofa*<sup>133</sup>.
345. Parterne gør gældende, at markedet skal afgrænses nationalt, da produkterne er tilpasset det danske marked.<sup>134</sup>
346. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bemærker, at kunderne på dette marked er husstande, der som udgangspunkt er knyttet til en fysisk adresse, hvorfor der ikke meningsfuldt kan foretages en vurdering af efterspørgselssubstitutionen. Styrelsens vurdering af det relevante geografiske marked vil derfor tage udgangspunkt i en vurdering af udbudssubstitution.
347. I forhold til udbudssubstitution skal det vurderes, om distributører i ét dækningsområde vil kunne distribuere tv-produkter i et andet dækningsområde.
348. Selvom enkelte tv-distributørers dækningsområder ikke er landsdækkende, så er tv-distributørernes markedsføring og prissætning på standardprodukter generelt ens på tværs af regioner og dækningsområder. Der er således ikke forskel på, hvordan de landsdækkende tv-distributører prissætter og markedsfører deres produkter i fx SE's dækningsområde og i Waos dækningsområde.

---

<sup>128</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 15. april 2013 i sag M.6880, *Liberty Global/Virgin Media*, præmis 53-54.

<sup>129</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 15. april 2013 i sag M.6369, *HBO/Ziggo/HBO Nederland*, præmis 41.

<sup>130</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 24. februar 2015 i sag M.7194, *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media*, præmis 114.

<sup>131</sup> Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 26. februar 2007 i sag M.4521, *LGI/Telenet*.

<sup>132</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 19. december 2012, *Modern Times Group A/S' overtagelse af TV 2 Sport A/S* punkt 210.

<sup>133</sup> Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. februar 2013, *Syd Energis overtagelse af Stofa*.

<sup>134</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 343.

349. Det forhold, at der er landsdækkende aktører på markedet, som ikke differentierer deres markedsføring og prissætning på tværs af landet indebærer, at aktører med mindre dækningsområder, som fx SE og Waoo, møder ens konkurrencevilkår på markedet.
350. En adgangsbarriere på markedet er som tidligere nævnt adgang til infrastruktur, og en distributørs adgang til et geografisk område kan være betinget af, at distributøren har infrastruktur i området. TDC har de senere år forhandlet med Erhvervsstyrelsen om vilkårene for at åbne TDC's kabel-tv-net og fibernet for tredjeparter. I 2016 blev det dermed muligt for konkurrenter at få adgang til kunder på hele TDC's infrastruktur. Flere fiberselskaber åbner ligeledes deres infrastruktur for tredjeparter. Det giver tv-distributører med begrænset dækningsområde mulighed for at få adgang til kunder uden for eget dækningsområde. Dermed synes adgangsbarriererne forbundet med at udvide sit dækningsområde at være reduceret betydeligt.
351. SE har udtalt, at SE ikke påtænker at åbne sit kabel-tv-net for tredjeparter.<sup>135</sup> Det er dog styrelsens vurdering, at det ikke i sig selv betyder, at markedet kan afgrænses mere snævert end nationalt. Det skyldes, (i) at SE's kabel-tv-net alene dækker ca. [xxx] husstande, (ii) at SE's vilkår over for disse kunder, herunder pris og pakkeindhold, "[xxx]"<sup>136</sup>, og at (iii) der også i SE's dækningsområde er landsdækkende aktører til stede.
352. På den baggrund er det styrelsens umiddelbare vurdering, at markedet til brug for denne sag kan afgrænses til Danmark.
353. En nærmere afgrænsning af det geografiske marked har imidlertid ikke afgørende betydning for den konkurrencemæssige vurdering af fusionen. Det skyldes, at fusionen, set i lyset af parternes tilsagn, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt – uanset om markedet afgrænses bredt til Danmark eller snævert til en distributørs dækningsområde, jf. punkterne 558, 590, 637, 647 og 660. Styrelsen vurderer derfor, at det kan lades stå åbent, hvorledes det geografiske marked endeligt skal afgrænses.

#### **5.1.2.3 Konklusion – detaildistribution af tv-kanaler i Danmark**

354. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at der kan afgrænses et marked for detaildistribution af tv-kanaler i Danmark, og at en nærmere afgrænsning kan stå åben.
355. Til brug for vurderingen af denne fusion tager styrelsen udgangspunkt i et marked for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder i Danmark.

### **5.1.3 Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet i Danmark**

#### **5.1.3.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked**

356. Kommissionen har i en række sager afgrænset separate markeder for detaildistribution af bredbånd til private og små erhvervsdrivende og detaildistribution af bredbånd til store erhvervsdrivende.<sup>137</sup> Kommissionen henviser til, at store erhvervsdrivende efterspørger andre

<sup>135</sup> ITWatch den 5. juli 2017, *Stofa afviser at åbne sit tv-netværk for konkurrenter*.

<sup>136</sup> Kromann Reumerts mail af 6. juli 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

<sup>137</sup> Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 29. juni 2009 i M.5532, *Carphone Warehouse/Tascali UK* og Kommissionens afgørelse af 29. januar 2010 i M.5730, *Telefónica/Hansenet Telekommunikation*.

bredbåndsprodukter end private og små erhvervsdrivende. I *Wanadoo vs. Telefónica*<sup>138</sup> uddyber Kommissionen, at bredbåndsprodukter rettet mod private og små erhvervsdrivende er standardprodukter, mens bredbåndsprodukter til store erhvervsdrivende er særligt designet til at imødegå kundernes behov for bl.a. høj båndbredde og driftssikkerhed, hvilket også afspejles i prisen, som er højere end på standardprodukterne.

357. Kommissionen har endvidere i *Liberty Global/Ziggo*<sup>139</sup> afgrænset særskilte markeder for bredbånd via fastnet og mobilt bredbånd. Kommissionen har i den sammenhæng lagt særlig vægt på resultaterne fra Kommissionens markedsundersøgelse, hvor en overvægt af respondenterne anførte, at fastnet og mobilt bredbånd ikke kan anses for at høre til samme produktmarked. Denne afgrænsning blev også fastholdt i en nylig sag fra august 2016, *Vodafone/Liberty Global/Dutch JV*<sup>140</sup>.
358. Konkurrencerådet afgrænsede i 2003 i *Undersøgelse af TDC for misbrug af dominerende stilling ved salg af ADSL*<sup>141</sup> et samlet marked for udbud af højhastighedsforbindelser og senere i 2013 et marked for detaildistribution af bredbånd til private og små erhvervsdrivende.<sup>142</sup>
359. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderede i *Syd Energis overtagelse af Stofa*<sup>143</sup> og *fusionen mellem Syd Energi og Nyfors*<sup>144</sup>, at der umiddelbart ville kunne afgrænses et marked for detaildistribution af bredbånd til private og små erhvervsdrivende men lod markedsafgrænsningen stå åben.
360. Parterne oplyser i anmeldelsen, at der kan afgrænses et marked for detaildistribution af bredbånd. Det er parternes opfattelse, at det i denne sag ikke er relevant at foretage en segmentering mellem private/små erhvervsdrivende og store erhvervsdrivende. Parterne begrundet dette med, at "*det kan være vanskeligt at fastsætte en objektiv snitflade imellem henholdsvis det private og det erhvervsmæssige segment, f.eks. er der en mængde internetforbindelser, der sælges til mindre erhvervsmæssige virksomheder, men som bruges af private (typisk hjemmearbejdspladser).*"<sup>145</sup> Derudover oplyser parterne, at Boxer ikke har erhvervskunder på bredbånd, og at en sådan segmentering af markedet derfor kun medfører et begrænset overlap.
361. Det er på baggrund af ovenstående Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der ikke umiddelbart er anledning til at afvige fra tidligere praksis, og at der derfor til brug for denne sag kan defineres et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet.
362. Hvorvidt markedet kan segmenteres yderligere til detailsalg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende lades stå åbent, da det ikke har afgørende betydning for den konkurrenceretlige vurdering af fusionen. Det skyldes, at fusionen, parternes tilsagn taget i betragtning, ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt – uanset om markedet afgrænses bredt til et overordnet marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet eller snævert til private og små erhvervsdrivende, jf. punkt 697 nedenfor. På denne baggrund

---

<sup>138</sup> Kommissionens afgørelse af 4. juli 2007 i sag COMP/38.784, *Wanadoo vs. Telefónica*.

<sup>139</sup> Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i M.7000, *Liberty Global/Ziggo*.

<sup>140</sup> Kommissionens afgørelse af 3. august 2016 i sag M.7978, *Vodafone / Liberty Global / Dutch JV*.

<sup>141</sup> Konkurrencerådets afgørelse af 29. januar 2003, *Undersøgelse af TDC for misbrug af dominerende stilling ved salg af ADSL*.

<sup>142</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*.

<sup>143</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 8. februar 2013, *Syd Energis overtagelse af Stofa*.

<sup>144</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 12. maj 2016, *Fusionen mellem Syd Energi og Nyfors*.

<sup>145</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 354.

er det derfor til brug for denne sag ikke nødvendigt at foretage en endelig afgrænsning af det relevante produktmarked.

363. Boxer har alene private bredbåndskunder. Styrelsen vil ved vurderingen af denne fusion tage udgangspunkt i et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende.

#### **5.1.3.2 Det relevante geografiske marked**

364. Både Kommissionen<sup>146</sup>, Konkurrencerådet<sup>147</sup> og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen<sup>148</sup> har tidligere afgrænset markedet nationalt.
365. Parterne gør med henvisning til tidligere praksis gældende, at markedet for bredbånd via fastnet kan afgrænses til Danmark.
366. Efter styrelsens vurdering er der ikke sket ændringer på markedet i en sådan grad, at det er relevant at afvige fra de tidligere geografiske markedsafgrænsninger. Til brug for denne fusion og i forlængelse af tidligere praksis tager styrelsen derfor udgangspunkt i, at markedet kan afgrænses til Danmark.

#### **5.1.3.3 Konklusion – detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet i Danmark**

367. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet i Danmark, og at en eventuel nærmere afgrænsning kan stå åben.
368. Til brug for vurderingen af nærværende fusion tager styrelsen udgangspunkt i et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende i Danmark.

#### **5.1.4 Konklusion – de relevante markeder**

369. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen konkluderer samlet, at der til brug for denne fusion kan afgrænses følgende relevante markeder:
- *Markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.* Distributørernes indkøb af tv-kanaler kan afgrænses over for kanaludbydernes/streaming-udbydernes indkøb af tv-rettigheder, som ifølge praksis tilhører et tidligere led i værdikæden.
  - *Markedet for detaildistribution af tv-kanaler i Danmark.* Dette marked vurderes ikke at være bredere end traditionelle tv-produkter, men kan overvejes segmenteret yderligere efter kundetype, distributionsplatform og dækningsområde. Dog er der ikke i nærværende sag behov for en endelig stillingtagen hertil, og den endelige afgrænsning af markedet kan derfor stå åben. Styrelsen tager til brug for vurderingen af denne fusion udgangspunkt i et marked for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder.

---

<sup>146</sup> Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 4. juli 2007 i sag COMP/38.784, *Wanadoo vs. Telefónica* og Kommissionens afgørelse af 10. oktober 2014 i M.7000, *Liberty Global/Ziggo*.

<sup>147</sup> Jf. bl.a. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*.

<sup>148</sup> Jf. bl.a. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 12. maj 2016, *Fusionen mellem Syd Energi og Nyfors*.

- *Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet i Danmark.* Salg af bredbåndsforbindelser vurderes umiddelbart at kunne segmenteres mere snævert til private og små erhvervsdrivende, men den endelige afgrænsning af markedet kan stå åben. Styrelsen tager til brug for vurderingen af denne fusion udgangspunkt i et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende i Danmark.



## 5.2 Konkurrenceretlig vurdering

### 5.2.1 Vurderingskriterier

370. De danske regler om fusionskontrol fremgår af konkurrencelovens kapitel 4. Det følger heraf, at alle fusioner, der opfylder omsætningsgrænserne i § 12, stk. 1, eller henvises fra Europa-Kommissionen til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, skal anmeldes til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og godkendes af Konkurrencerådet forinden, de må gennemføres, jf. § 12 c, stk. 5.
371. Fusionskontrollen består i en undersøgelse af, om fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, jf. SIEC-testen<sup>149</sup>, som blev indført med ændringen af konkurrenceloven i 2004 med virkning fra 1. februar 2005. Vurderingskriteriet fremgår af konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, der har følgende ordlyd:
- "En fusion, der ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, navnlig som følge af skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling, skal godkendes. En fusion, der hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, navnlig som følge af skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling, skal forbydes."*
372. Det betyder, at vurderingskriteriet, dvs. om fusionen hæmmer eller ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, er ens for sager, hvor fusionen henholdsvis godkendes eller forbydes.
373. Konkurrencerådet har tidligere slået fast, at konkurrencemyndigheden skal fremlægge de fornødne data m.v., der kan begrunde, at myndigheden træffer den pågældende afgørelse. En fusion kan således ikke godkendes blot ud fra en betragtning om, at man ikke har data, der kan begrunde et forbud. En godkendelse forudsætter, at der er fremlagt fornødne faktuelle data m.v., der kan underbygge afgørelsen.<sup>150</sup>
374. Retten i Første Instans og EF-Domstolen har ved flere lejligheder udtalt sig om beviskrav i fusionsager. Blandt andet har Generaladvokaten i Bertelsmann/Sony udtalt, at kravene til det bevis, der skal føres i fusionsager, hvor der nedlægges forbud, ikke kan antages at være højere end kravene til det bevis, der skal føres i en sag, hvor fusionen godkendes: *"The requirement for 'convincing' evidence must not be misunderstood as placing the bar higher in relation to prohibition decisions than in relation to clearance decisions. As the Court made clear in Tetra Laval, the requirement for 'convincing' evidence 'by no means added a condition relating to the requisite standard of proof but merely drew attention to the essential function of evidence, which is to establish convincingly the merits of an argument or ... of a decision'."*<sup>151 152</sup>
375. Retten i Første Instans har videre udtalt, at konkurrencemyndigheden ved sin vurdering af fusionens virkninger ikke kan tage udgangspunkt i en generel formodning for, at en fusion ikke hæmmer den effektive konkurrence og derfor skal godkendes: *"Endvidere kan der af forordning nr. 4064/89 ikke udledes nogen formodning for en anmeldt fusions forenelighed eller uforenelighed med fællesmarkedet. Det fremgår ikke, at Kommissionen skal hælde i retning af en*

<sup>149</sup> SIEC er en forkortelse for Significant Impediment of Effective Competition.

<sup>150</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 14. maj 2008, Lemvigh-Müllers overtagelse af Brdr. A & O Johansen, pkt. 769.

<sup>151</sup> Jf. Opinion of advocate general Kokott af 13. december 2007 i sag C-413/06 P, *Bertelsmann/Sony*, præmis 216.

<sup>152</sup> Til trods for, at EF-Domstolen ophævede Rettens dom, var det ikke bestridt af parterne, at beviskravene er de samme i en sag om godkendelse af en fusion som ved et forbud, jf. EF-Domstolens dom af 10. juli 2008 i sag C-413/06 P, *Bertelsmann AG og Sony Corporation of America mod Independent Music Publishers and Labels Association (Impala)*, præmis 45, 48 og 51.

*godkendelse af en fusion, der henhører under dens kompetenceområde, såfremt der er tvivl, men derimod, at Kommissionen altid skal træffe en utvetydig afgørelse i den ene eller den anden retning.”<sup>153</sup>*

376. Vurderingen af fusionens effekt foretages ud fra de vurderingskriterier, som fremgår af de danske regler om fusionskontrol, samt Kommissionens meddelelser og fællesskabspraksis, der er vejledende ved styrelsens vurderinger.<sup>154</sup>
377. Det følger af Kommissionens retningslinjer for vurderingen af horisontale og ikke-horisontale fusioner, at: *”Når Kommissionen vurderer en fusions konkurrencemæssige virkninger, sammenligner den de konkurrenceforhold, som den anmeldte fusion ville medføre, med de forhold, der ville gøre sig gældende, hvis fusionen ikke gennemføres.”<sup>155</sup>* [styrelsens fremhævnin]g]
378. I overensstemmelse hermed skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ved vurderingen af, om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, foretage en undersøgelse, som består i dels en analyse af situationen, hvor fusionen ikke gennemføres (det kontrafaktiske scenarie), dels en analyse af situationen, hvor fusionen gennemføres (fusionsscenariet). Styrelsen sammenligner de to scenarier for derved at vurdere, om fusionen hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.
379. Retten i Første Instans har udtalt, at vurderingen af en fusions virkninger indebærer, at der skal foretages en *”en analyse af den forventede situation på det pågældende marked”, der ”forudsætter [...] en omhyggelig undersøgelse, bl.a. af omstændigheder, som i den konkrete situation findes relevante med henblik på vurderingen af fusionens virkninger på konkurrencevilkårene på referencemarkedet”.*<sup>156</sup> [styrelsens fremhævnin]g]
380. Retten i Første Instans har videre fastslået, at Kommissionens bedømmelse af en fusions forenelighed med fællesmarkedet udelukkende skal foretages *”på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der foreligger på tidspunktet for anmeldelsen af fusionen, og ikke på grundlag af hypotetiske forhold, hvis økonomiske rækkevidde ikke kan vurderes på det tidspunkt, hvor beslutningen træffes”.*<sup>157</sup> [styrelsens fremhævnin]g]
381. Det følger dog af Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, at: *”Under visse omstændigheder kan Kommissionen dog tage hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges.”<sup>158</sup>* [styrelsens fremhævnin]g]
382. Det gælder for denne fusion, at Boxers sendetilladelse udløber den 3. april 2020, og at Kulturministeriet som nævnt er ved at forberede et nyt udbud af sendetilladelsen for DTT-nettet for perioden 4. april 2020 – 30. juni 2030. Udbuddet forventes gennemført i foråret 2018. Det vil dermed fra foråret 2018 være kendt, om der vil være en kommerciel DTT-gatekeeper i perioden 2020-2030, og i givet fald hvem. Det er imidlertid ikke muligt at forudsige resultatet af DTT-udbuddet, herunder hvem Radio- og tv-nævnet eventuelt vil udpege som ny gatekeeper.

<sup>153</sup> Jf. Retten i Første Instans' dom af 14. december 2005 i sag T-210/01, *General Electric*, præmis 61.

<sup>154</sup> Jf. FT 2004-05, Tillæg A, s. 1647, v.sp.

<sup>155</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, pkt. 9 og for ikke-horisontale fusioner, pkt. 20.

<sup>156</sup> Jf. Retten i Første Instans' dom af 3. april 2003 i sag T-342/00, *Petrolessence SA*, præmis 102.

<sup>157</sup> Jf. Retten i Første Instans' kendelse i sag T-2/93, *Air France*, præmis 70. Sagen omhandler dog jurisdiktionsspørgsmål, men formuleres i generelle vendinger, som Retten senere hen henviser til.

<sup>158</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, pkt. 9 samt Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, pkt. 20.

383. Styrelsen vurderer, at den relevante test er at undersøge, om fusionen i sig selv påvirker interessen for at byde ved udbuddet negativt sammenlignet med, hvad der vil gøre sig gældende i et kontrafaktisk scenarie. Hvis fusionen påvirker interessen for at byde negativt, er det styrelsens vurdering, at der vil skulle tages højde herfor ved vurderingen af fusionen.
384. Styrelsen vil derfor undersøge henholdsvis Teracoms, SE's og de øvrige større kommercielle tv-aktørers interesse for at byde ved DTT-udbuddet i både det kontrafaktiske scenarie og i fusionsscenariet.
385. I det følgende foretager styrelsen først en vurdering af det kontrafaktiske scenarie og derefter en vurdering af fusionsscenariet.

## 5.2.2 Kontrafaktisk scenarie

### 5.2.2.1 Rammen for vurdering af det kontrafaktiske scenarie

386. Det kontrafaktiske scenarie fastlægges ud fra den forventede konkurrencesituation, hvis parterne ikke havde indgået aftale om at fusionere.<sup>159</sup>
387. Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til Kommissionens afgørelse i *EDF/Segebel*<sup>160</sup>: *"The assessment of the potential horizontal unilateral effects of the proposed transaction requires a comparison with a counterfactual which describes the most likely market outcome(s) in the absence of the proposed transaction."*<sup>161</sup> [styrelsens fremhævning].
388. Udgangspunktet for fastlæggelsen af det kontrafaktiske scenarie er de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet. Det følger således af Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, at *"I de fleste tilfælde er det mest relevant at sammenligne med de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet, når man skal vurdere en fusions virkninger."*<sup>162</sup> [styrelsens fremhævning]
389. Under visse omstændigheder kan der dog som nævnt tages hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet, som kan forudsiges i rimelig grad.<sup>163</sup> Når det skal vurderes, hvad der er en relevant sammenligning, kan der især tages hensyn til den sandsynlige virksomhedstilgang eller -afgang, hvis fusionen ikke gennemføres.<sup>164</sup>
390. Hvis der kan opstilles mere end ét sandsynligt scenarie for, hvordan konkurrencesituationen ville være uden fusionens gennemførelse, skal det mest sandsynlige scenarie lægges til grund.<sup>165</sup>
391. Det skal således vurderes hvilket scenarie, der mest sandsynligt vil opstå, hvis den anmeldte fusion ikke gennemføres, og SE dermed ikke overtager Boxer. Styrelsen vil ved sin vurdering

<sup>159</sup> "At fusionere" skal i den sammenhæng forstås som den transaktion, der gennemfører den af parterne aftalte sammenlægning af aktiviteter.

<sup>160</sup> Kommissionens afgørelse af 12. november 2009 i sag COMP/M.5549, *EDF/Segebel*.

<sup>161</sup> Kommissionens afgørelse af 12. november 2009 i sag COMP/M.5549, *EDF/Segebel*, punkt 66.

<sup>162</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9.

<sup>163</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9.

<sup>164</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9.

<sup>165</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 30. marts 2012 i Sag COMP/M.6447, *IAG/bmi*, punkt 133, hvor Kommissionen vurderede, at det relevante kontrafaktiske scenarie – som fusionen skulle sammenlignes med – bestod af den situation, der mest sandsynligt ville opstå uden fusionen, og det var aktuelt den overtagne virksomheds exit fra markedet.

tage de forventede fremtidige ændringer på markedet, som kan forudsiges i rimelig grad, i betragtning.

### 5.2.2.2 Det kontrafaktiske scenarie

#### 5.2.2.2.1 Parternes argumentation

392. Parterne har i anmeldelsen anført, at det sandsynlige kontrafaktiske scenarie vil være, at Boxer [xxx].
393. Teracom har i forbindelse med anmeldelsen indsendt en række oplysninger og interne dokumenter til støtte herfor, herunder interne dokumenter fra før fusionstidspunktet. Parternes nærmere redegørelse for det kontrafaktiske scenarie gennemgås i det følgende.
394. Teracom har oplyst, at Teracom i [xxx] iværksatte en salgsproces for et [xxx] salg af Boxer i Danmark og Sverige. Teracom hyrede en rådgiver til at forestå salgsprocessen, og rådgiveren tog kontakt [xxx]. [xxx]. [xxx]. [xxx]. [xxx] afgav den svenske tv-distributør Com Hem et bud på Boxer i Sverige, som Teracom valgte at acceptere, og Boxer i Sverige blev derfor solgt til Com Hem. Herefter fortsatte processen for et [xxx] salg af Boxer i Danmark, [xxx]. Bestyrelsen i Teracom traf den formelle beslutning om at sælge Boxer til SE [xxx].
395. [xxx]
396. Teracom har derudover oplyst, at Boxer vil leve op til sin sendetilladelse frem til sendetilladelsens udløb, selvom fusionen ikke gennemføres. Teracom er ejet af den svenske stat, og Teracom anser det [xxx].
397. Teracom vil derfor i et kontrafaktisk scenarie drive Boxer videre frem til sendetilladelsens udløb i april 2020 [xxx].<sup>166</sup>
398. [xxx].<sup>167</sup>
399. [xxx].<sup>168</sup> [xxx].<sup>169</sup>
400. [xxx].<sup>170</sup> Dertil kommer, at tv-markedet er under hastig udvikling med et pres fra bl.a. streamingtjenesterne, hvilket gør forbrugernes adfærd og markedsudviklingen meget usikker. [xxx].
401. [xxx].<sup>171</sup> [xxx] DTT-nettet er en forældet distributionsplatform, at en ny kommerciel DTT-gatekeeper vil skulle afholde betydelige investeringer til opgradering af DTT-nettet, og at længden på den nye tilladelsesperiode på ti år [xxx] pga. af usikkerheden om den fremtidige udvikling på tv-markedet.<sup>172</sup>

---

<sup>166</sup> [xxx]

<sup>167</sup> [xxx]

<sup>168</sup> [xxx]

<sup>169</sup> [xxx]

<sup>170</sup> [xxx]

<sup>171</sup> [xxx]

<sup>172</sup> Jf. Bruun & Hjejles mail af 2. juni 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

402. Parterne har oplyst, at SE i et kontrafaktisk scenarie [xxx] vil fortsætte som tv-distributør i Danmark.

#### **5.2.2.2 Styrelsens vurdering af det relevante kontrafaktiske scenarie**

403. Teracom har som nævnt indsendt en række interne dokumenter fra før fusionstidspunktet, hvor Teracom har beskrevet sin strategi i forhold til både Boxer og tv-markedet, herunder de alternative scenarier til et salg af Boxer, som Teracom har set for sig.
404. Styrelsen vil nedenfor vurdere Teracom's muligheder for at sælge Boxer til anden side inden DTT-udbuddet i 2018 og [xxx] Teracom's mulighed for og incitament til selv at drive Boxer videre. Styrelsen vil i den forbindelse lægge vægt på de forventede fremtidige forhold, som kan forudsiges i rimelig grad.

[xxx]

405. Teracom's interne dokumenter og regnskaber viser, at driften af Boxer har resulteret i et større akkumuleret underskud siden Boxers etablering i 2008.<sup>173</sup> Teracom har [xxx] kontaktet og været i dialog med [xxx] mulige købere. [xxx].<sup>174</sup>
406. Styrelsen har i sin markedsundersøgelse spurgt en række aktører på tv-markedet, om de ville være interesserede i at købe Boxer, hvis fusionen ikke blev gennemført. [xxx]
407. På baggrund af de indsendte oplysninger og interne dokumenter fra Teracom og svarene i markedsundersøgelsen vurderer styrelsen, at det er mest sandsynligt, at Teracom i et kontrafaktisk scenarie [xxx].
408. Styrelsen bemærker, at hvis DTT-udbuddet resulterer i udpegelsen af en ny DTT-gatekeeper for perioden april 2020 og frem [xxx].

*Teracom [xxx] vil drive Boxer videre frem til 2020*

409. Teracom ejer som nævnt i afsnit 4.1.2.1.1 de master, der bruges til at distribuere tv via DTT. Både Boxer og DR/DIGI-TV betaler i dag Teracom for at leje kapacitet på DTT-nettet, som henholdsvis kommerciel DTT-gatekeeper og public service DTT-gatekeeper. [xxx]
410. Teracom [xxx] kan [xxx] muligvis have incitament til selv at byde på gatekeeper-rollen, idet Teracom på den måde kan sikre sig, at [xxx] der fortsat vil være lejeindtægter på DTT-nettet efter 2020. Det skyldes, at den del af masterne, der bruges til DTT-nettet, efter det oplyste har begrænsede alternative anvendelsesmuligheder på nuværende tidspunkt.<sup>175</sup>
411. [xxx] det forekommer umiddelbart [xxx] sandsynligt, at omkostningerne vil blive forsøgt forhandlet ned – med et tab for Teracom til følge. Det kan tale for, at Teracom vil vælge at lade Boxer byde på gatekeeper-rollen igen, da det samlet set kan være en bedre forretning for Teracom, uanset risikoen for eventuelle tab på driften af Boxer efter 2020.
412. En række forhold taler dog i mod dette. Teracom solgte i 2016 Boxer i Sverige, hvorfor Teracom ikke længere høster de synergieffekter og stordriftsfordele, der var ved at drive DTT-gatekeepere i både Danmark og Sverige. Teracom ejer derudover ikke andre tv-

---

<sup>173</sup> Jf. bl.a. Teracom's notat om "Boxer DK – EBIT development" (Teracom's bilag G).

<sup>174</sup> [xxx]

<sup>175</sup> Jf. Bruun & Hjejles notat af 19. maj 2017 og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 22. maj 2017 af styrelsens møde med Energistyrelsen den 5. maj 2017.

distributionsplatforme i Danmark, hvorfor Teracom ville skulle drive Boxer i Danmark videre som en "stand alone-forretning" uden synergier fra ejerskab eller drift af andre distributionsplatforme, hvilket efter styrelsens vurdering kan indebære en større risiko for, at det ikke vil være rentabelt at drive Boxer videre.

413. Det fremgår derudover af interne dokumenter fra Teracom, at [xxx].
414. En intern præsentation fra [xxx]<sup>176</sup> viser således, at Teracom på det tidspunkt opererede med [xxx] mulige scenarier for Boxer; et salg af Boxer [xxx].<sup>177</sup> [xxx].
415. Teracom traf den endelige beslutning om at sælge Boxer til SE på et bestyrelsesmøde den [xxx].<sup>178</sup> I en tilhørende præsentation har Teracom opstillet en økonomisk case for et scenarie, hvor Teracom sælger Boxer til SE, samt et alternativt scenarie, hvor Teracom beholder Boxer. Det fremgår, at Teracom vil få det bedste økonomiske resultat ved at sælge Boxer til SE. Det fremgår videre, at [xxx]. [xxx].
416. En intern præsentation<sup>179</sup> fra Boxers bestyrelsesmøde [xxx]. [xxx].
417. [xxx] hvilket fremgår af en intern præsentation fra [xxx]<sup>180</sup>, som indeholder Teracoms treårsplan for 2017-2019. [xxx]. Teracom har desuden [xxx] vundet en række udbud om [xxx] kystradio. [xxx].
418. På baggrund af de ovenfor nævnte interne dokumenter og indsendte oplysninger vurderer styrelsen, at det er mest sandsynligt, at Teracom i et kontrafaktisk scenarie [xxx] vil drive Boxer videre frem til sendetilladelsens udløb i april 2020.
419. Spørgsmålet er herefter, hvordan Teracoms videre drift af Boxer frem til sendetilladelsens udløb i april 2020 vil ske i et kontrafaktisk scenarie.
420. [xxx]<sup>181</sup> [xxx]. Teracom har også lagt dette til grund i sine efterfølgende uddybende forklaringer til styrelsen, hvoraf det fremgår, at det har betydning for den videre drift af Boxer frem til april 2020.<sup>182</sup>
421. Styrelsen finder det [xxx] relevant at undersøge, om der i det kontrafaktiske scenarie vil være aktører med interesse for at byde ved DTT-udbuddet i 2018.
422. [xxx]<sup>183</sup> [xxx]
423. SE henviser [xxx] til sin strategi om [xxx] og til, at en ny DTT-gatekeeper skal betale dels væsentlige, faste omkostninger til Teracom for leje af DTT-nettet, dels årlige frekvensafgifter

---

<sup>176</sup> Jf. Teracoms "statusopdatering projekt Tyson & Eliot" (Teracoms bilag A).

<sup>177</sup> Jf. Bruun & Hjejles mails af 4. og 5. maj 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

<sup>178</sup> Jf. "Projekt Tyson, Boxer Danmark, underlag till Styrelsen [xxx]" (Teracoms bilag F).

<sup>179</sup> Jf. Boxers [xxx] (Teracoms bilag E).

<sup>180</sup> Jf. Teracoms "Three year plan, 2017-2019, [xxx]" (Teracoms bilag C).

<sup>181</sup> [xxx]

<sup>182</sup> Jf. bl.a. Bruun & Hjejles mails af 2. og 21. juni 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

<sup>183</sup> [xxx]

til Energistyrelsen. [xxx] distributionsomkostningerne til DTT-nettet er faste, og [xxx]. SE har indsendt interne dokumenter fra før fusionstidspunktet [xxx].<sup>184</sup>

424. Styrelsen vurderer på den baggrund, at det er mest sandsynligt, at SE i et kontrafaktisk scenarie [xxx].
425. Styrelsen vurderer videre, som nævnt i punkt 418, at det er mest sandsynligt, at Teracom i et kontrafaktisk scenarie [xxx].
426. Styrelsen har som nævnt i afsnit 4.3.2 spurgt alle de større kommercielle aktører på tv-markedet om deres overvejelser i forhold til at indgive ansøgning ved DTT-udbuddet.
427. [xxx]
428. [xxx]
429. På baggrund af svarene i markedsundersøgelsen og de i den forbindelse indsendte oplysninger og interne dokumenter, vurderer styrelsen, at [xxx].
- [xxx]
430. Teracom har som nævnt i punkt 399 oplyst, at den videre drift af Boxer frem til 2020 sandsynligvis vil indebære, at [xxx]. Teracom har samtidig oplyst, at den videre drift dog bl.a. vil afhænge af en række [xxx] forhold [xxx].<sup>185</sup> [xxx].
431. Styrelsen vurderer, at Teracom i et kontrafaktisk scenarie må have en interesse i at bevare en vis kundebase hos Boxer så vidt muligt frem til 2020. Det skyldes dels, at Teracom dermed kan sikre en så god indtjening på Boxer som muligt indtil 2020, dels [xxx] at opretholdelsen af kundebasen vil gøre forretningscasen [xxx] bedre – og dermed øge Teracoms mulighed for at oppebære lejeindtægter på DTT-nettet så længe som muligt efter 2020.
432. Styrelsen vurderer, at en gennemførelse af [xxx].
433. Det er derudover tvivlsomt, om Boxer vil have mulighed for at [xxx]. Boxers sendetilladelse er som nævnt i afsnit 3.2.2.1 reguleret af Radio- og tv-nævnet, hvorfor Boxer i vidt omfang skal have godkendt bl.a. prisstigninger på sine tv-pakker og ændringer i programudbuddet i tv-pakkerne, før de kan gennemføres. Tidligere afgørelser fra Radio- og tv-nævnet viser, at [xxx].<sup>186</sup> Set i lyset af sendetilladelsen og Radio- og tv-nævnets praksis finder styrelsen det ikke sandsynligt, at Boxer vil have mulighed for [xxx].
434. Styrelsen vurderer på den baggrund, at Teracom i et kontrafaktisk scenarie frem til 2020 [xxx].
435. Styrelsen anser det for mere sandsynligt, at Teracom alene vil have incitament til og mulighed for at [xxx], om end det nærmere omfang ikke kan forudsiges med sikkerhed. Det uddybes i det følgende.
436. [xxx]

---

<sup>184</sup> Jf. bilag 21 til anmeldelsen.

<sup>185</sup> Jf. bl.a. Bruun & Hjejles mail af 21. juni 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

<sup>186</sup> Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 31. august 2017 af styrelsens møde med Slots- og Kulturstyrelsen den 29. juni 2017.

437. [xxx] er ikke reguleret af Boxers sendetilladelse, hvorfor Teracom har mulighed for at gennemføre [xxx] uden at skulle have Radio- og tv-nævnets tilladelse. [xxx] kræver derimod som nævnt Radio- og tv-nævnets godkendelse, og det er ikke muligt at forudsige, hvordan nævnet vil forholde sig hertil. [xxx].<sup>187</sup> Styrelsen finder det på den baggrund sandsynligt, at Boxer også vil kunne få [xxx].
438. Styrelsen vurderer samlet set, at det er mest sandsynligt, at Boxer vil have både incitament til og mulighed for at [xxx]. Styrelsen vurderer desuden, at Boxer i en vis grad vil kunne [xxx].
439. Styrelsen finder det derimod ikke sandsynligt, at Teracom samtidig med dette vil have mulighed for eller incitament til at [xxx]. Af de samme grunde finder styrelsen det heller ikke sandsynligt, at Teracom vil have incitament til at [xxx].
440. På den baggrund finder styrelsen det mest sandsynligt, at Teracom i perioden frem til april 2020 [xxx], hvorfor det kontrafaktiske scenarie frem til april 2020 er et status quo-scenarie.

#### **5.2.2.2.3 Konklusion – kontrafaktisk scenarie**

441. Det er styrelsens samlede vurdering, at det mest sandsynlige kontrafaktiske scenarie til en fusion mellem SE og Boxer er følgende:
- [xxx]
  - [xxx]
  - [xxx]
  - Teracom vil drive Boxer videre frem til sendetilladelsens udløb i april 2020 [xxx] (status quo).
442. Styrelsen bemærker, at vurderingen af det kontrafaktiske scenarie [xxx]. Styrelsen finder det således mest sandsynligt, at Teracom vil drive Boxer videre frem til 3. april 2020 [xxx].

#### **5.2.3 Horisontale forbindelser**

443. Der er hovedsageligt to måder, hvorpå fusioner mellem konkurrenter – det vil sige fusioner med horisontale overlap – kan hæmme den effektive konkurrence betydeligt, navnlig som følge af skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling:<sup>188</sup>
- (i) fusionen kan fjerne et betydeligt konkurrencemæssigt pres på en eller flere virksomheder, som dermed får større markedsmagt uden at anvende en koordineret adfærd (ensidige virkninger)
  - (ii) fusionen kan ændre konkurrencens art, så det bliver betydeligt mere sandsynligt, at virksomheder, der ikke koordinerede deres adfærd tidligere, nu vil foretage en sådan koordinering og forhøje priserne eller på anden måde skade den effektive konkurrence. En fusion kan også lette, stabilisere eller effektivisere koordineringen mellem virksomheder, der allerede koordinerede deres adfærd inden fusionen (koordinerede virkninger).

---

<sup>187</sup> [xxx]

<sup>188</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 22.



444. Ved vurderingen af fusionens ensidige og koordinerede virkninger tages der blandt andet udgangspunkt i markedsandele, niveauet for Herfindahl-Hirschman-Indekset (HHI) efter fusionen og ændringen ("delta") af HHI på alle relevante markeder som følge af fusionen. Ændringen i HHI er særlig velegnet til vurderingen af en fusions virkninger, hvis produkterne på markedet er forholdsvis homogene. På markeder, hvor produkterne i mindre grad er homogene, kan fx diversion ratios mellem de fusionerende virksomheder give et bedre billede af det konkurrencepres, der forsvinder som følge af fusionen.

### 5.2.3.1 Markedsandele og HHI

445. Som nævnt er en strukturel indikator for konkurrencepreset parternes markedsandele samt koncentrationsgraden beregnet ved HHI. De relative markedsandele og koncentrationsgraden på de relevante markeder kan give en indledende indikation af det konkurrencepres, som virksomhederne udøver på hinanden.
446. Markedsandelene bruges bl.a. til at vurdere, om den fusionerede virksomhed opnår en dominerende stilling på et eller flere markeder. Kommissionen har i sine retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner anført, at<sup>189</sup>:
- i) Markedsandele på 50 pct. eller mere kan i sig selv være et tegn på en dominerende markedsstilling. Mindre konkurrenter kan dog udøve en tilstrækkelig begrænsende indflydelse, hvis de fx har mulighed for og incitament til at øge deres leverancer
  - ii) Markedsandele på mellem 25 og 40 pct. kan også give anledning til konkurrenceproblemer på grund af andre faktorer, fx antallet af konkurrenter og deres styrke, kapacitetsbegrænsninger eller det forhold, at fusionsparterne eller deres produkter er nære substitutionsprodukter og
  - iii) Markedsandele, der er mindre end 25 pct., kan især være et indicium på, at fusionen ikke kan antages at hæmme den effektive konkurrence
447. Koncentrationsgraden kan også give nyttige oplysninger om konkurrencesituationen. Medmindre der foreligger særlige omstændigheder, er det ifølge Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner usandsynligt, at der kan påvises horisontale konkurrencemæssige problemer på et marked, hvor HHI efter fusionen er:
- i) Under 1.000,
  - ii) Mellem 1.000 og 2.000 med et delta under 250, eller
  - iii) Over 2.000 med et delta under 150.<sup>190</sup>
448. Det skal dog fremhæves, at ovennævnte HHI-niveauer og delta-værdier alene kan anvendes som et indledende tegn på, at der ikke er konkurrencemæssige problemer. Der er derfor ikke tale om, at der bliver skabt en formodning for, at der foreligger sådanne problemer, hvis de relevante niveauer og værdier overskrides.<sup>191</sup>

---

<sup>189</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 17-18.

<sup>190</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 19-20.

<sup>191</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 21.

449. Markedsandele og HHI efter fusionen skal sammenholdes med situationen i det kontrafaktiske scenarie. Som nævnt i afsnit 5.2.2.2 er det efter styrelsens vurdering mest relevant at sammenholde markedsandele og HHI efter fusionen med status quo.

### 5.2.3.2 Ensidige virkninger

450. Når der er tale om ensidige virkninger, agerer den fusionerede enhed uafhængigt af andre aktører på markedet. Det vil fx være muligt for den fusionerede enhed på profitabel vis at hæve priserne, reducere udbuddet, kvaliteten eller produktudviklingen, uden at denne handling forudsætter, at konkurrenterne samarbejder. Generelt vil en fusion, der medfører ensidige virkninger, hindre den effektive konkurrence betydeligt gennem en enkelt virksomheds etablering eller styrkelse af en dominerende stilling.<sup>192</sup>
451. På oligopolistiske markeder kan fusioner, der medfører en eliminering af et vigtigt konkurrencepres, som bestod mellem fusionsparterne tidligere, samt svækkelse af det konkurrencepres, der hvilede på de resterende konkurrenter, også hæmme konkurrencen betydeligt. Det gælder selvom koordineringen mellem oligopolvirksomhederne ikke er særlig sandsynlig.<sup>193</sup>
452. Hvorvidt det er sandsynligt, at en fusion vil give anledning til ensidige virkninger, afhænger af en række forskellige faktorer, som kan variere afhængigt af de forskellige markedsforhold, som fusionen vedrører. Ligeledes vil det afhænge af de konkrete omstændigheder, hvilke analyser der i den forbindelse skal foretages.
453. Følgende faktorer indgår blandt andet i vurderingen af, om horisontale fusioner sandsynligvis vil give anledning til ensidige virkninger. Hvis én eller flere af faktorerne er til stede, vil det kunne indikere en risiko for ensidige virkninger som følge af fusionen:
- Fusionsparterne har store markedsandele; jo større markedsandele og jo mere disse øges ved fusionen, desto mere sandsynligt, at markedsmagten øges.<sup>194</sup>
  - Fusionsparterne er nære – men ikke nødvendigvis nærmeste – konkurrenter; jo større substitutionsgrad mellem fusionsdeltagernes produkter, desto større sandsynlighed for, at prisen øges.<sup>195</sup>
  - Kundernes muligheder for at skifte leverandør er begrænsede, især hvis et skifte er forbundet med store omkostninger, eller der kun er få alternative leverandører.<sup>196</sup>
  - Konkurrenterne vil sandsynligvis ikke forøge udbuddet, hvis priserne stiger, eksempelvis fordi konkurrenterne møder adgangsbarrierer, herunder kapacitetsbegrænsninger.<sup>197</sup>
  - Fusionsparterne er i stand til at forhindre konkurrenterne i at ekspandere, eksempelvis fordi den fusionerede enhed kontrollerer et vigtigt input, distributionskanaler, er indehaver af intellektuelle ejendomsrettigheder eller har finansiel styrke.<sup>198</sup>

---

<sup>192</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 25, 1. punktum.

<sup>193</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 25, 2. punktum og fusionsforordningens betragtning 25.

<sup>194</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 27.

<sup>195</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 28-30. Se også Kommissionens afgørelse af 24. januar 2006 i sag COMP/M.3942, *Adidas/Reebok*, punkt 37.

<sup>196</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 31.

<sup>197</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 32-34.

<sup>198</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 36. Se også Kommissionens afgørelse af 25. august 2005 i sag COMP/M. 3686, *Johnson&Johnson/Guidant*, punkt 350.

- Fusionen eliminerer en betydelig konkurrencemæssig faktor, eksempelvis har nogle virksomheder større indflydelse på konkurrenceprocessen end deres markedsandele eller lignende måtte tyde på. En fusion, der involverer en sådan virksomhed, kan ændre dynamiske konkurrenceforhold på en betydelig måde, især når markedet i forvejen er koncentreret.<sup>199</sup>
454. Ovenstående faktorer behøver ikke alle være til stede, for at ensidige virkninger er sandsynlige, og det skal ikke betragtes som en udtømmende liste.<sup>200</sup>
455. Ved vurderingen af, om en fusion giver anledning til ensidige virkninger, skal der sammenlignes med det kontrafaktiske scenarie, det vil sige de forhold, der vil gøre sig gældende, hvis fusionen ikke gennemføres.

### 5.2.3.3 Koordinerede virkninger

456. Ved koordinerede virkninger er der – i modsætning til ensidige virkninger – tale om, at profitabiliteten ved den fusionerede enheds handlinger afhænger af en stiltiende koordinering med andre virksomheder på markedet. Fx vil profitabiliteten af en prisstigning fra den fusionerede enheds side kunne afhænge af, hvorvidt andre store aktører vælger at følge en sådan prisstigning. Den fusionerede enhed vil derfor skulle tage øvrige aktørers forventede adfærd med i de strategiske overvejelser. For at der kan være tale om koordinerede virkninger, skal fusionen gøre det mere sandsynligt, at virksomheder, der ikke koordinerede deres adfærd før fusionen, nu vil foretage en sådan koordinering, uden at de indgår en egentlig aftale herom, eller at en allerede eksisterende koordinering, som følge af fusionen, bliver mere stabil, mere effektiv eller lettere at gennemføre.
457. Et led i vurderingen af, om en given fusion skal godkendes, er derfor at afgøre, i) om der er risiko for, at markedets aktører fremover stiltiende vil koordinere deres adfærd, og ii) om risikoen for koordinering øges ved fusionen. Koordineringen kan ske på flere måder, fx ved fastlæggelse af salgspriser eller -mængder eller ved opdeling af markeder.
458. Af Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner fremgår om koordinerede virkninger, at:
- ”b) fusionen kan ændre konkurrencens art, så det bliver betydeligt mere sandsynligt, at virksomheder, der ikke koordinerede deres adfærd tidligere, nu vil foretage en sådan koordinering og forhøje priserne eller på anden måde skade den effektive konkurrence. En fusion kan også lette, stabilisere eller effektivisere koordineringen mellem virksomheder, der allerede koordinerede deres adfærd inden fusionen (koordinerede virkninger).”<sup>201</sup>*
459. Hvis en fusion fører til, at der er risiko for, at den fusionerede virksomhed samt øvrige virksomheder på markedet vil udøve en stiltiende, koordineret adfærd, vil der være tale om koordinerede virkninger. Det kan fx udmønte sig i, at de koordinerede virksomheder hæver priserne – uden eksplicit at aftale dette.

<sup>199</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 37.

<sup>200</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 26.

<sup>201</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 22.

460. I *Airtours* opstillede Retten tre kumulative betingelser for, hvornår der er tale om koordinerede virkninger<sup>202</sup>. Kommissionen har i sine retningslinjer for horisontale fusioner præciseret de tre *Airtours*-betingelser, således at retningslinjerne opstiller fire kriterier, der dækker alle tre betingelser fra *Airtours*. Disse fire kriterier skal således alle være opfyldt, for at der er tale om koordinerede virkninger<sup>203</sup>. De fire kriterier fra Kommissionens horisontale retningslinjer er:
- (i) Det skal være muligt for parterne at etablere koordineringsbetingelser.
  - (ii) Afvigelser fra koordineringen skal kunne kontrolleres af de øvrige parter.
  - (iii) De øvrige parter skal kunne opstille (troværdige) disciplinære foranstaltninger ved afvigelser.
  - (iv) Parter, der står uden for koordineringen, må ikke kunne bringe de forventede resultater af koordineringen i fare.
461. Hvis – og kun hvis – de fire betingelser alle er opfyldt, og fusionen bidrager til opfyldelsen heraf, kan det konkluderes, at fusionen øger risikoen for koordinerede virkninger. Nedenfor foretages en nærmere gennemgang af betingelserne, som er beskrevet i Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner.<sup>204</sup>
- (i) Etablering af koordineringsbetingelser*
462. Det er ikke tilstrækkeligt, at virksomheder, der ønsker at koordinere, har stor gennemsigthed med hensyn til hinandens forhold. Betingelsen kan kun være opfyldt, hvis de underliggende strukturer på markedet er indrettet sådan, at der findes en fælles reference, som virksomhederne kan gøre til genstand for koordineringen. Det kan fx være priser eller kundedeling på baggrund af geografiske områder. Jo enklere og mere stabile de økonomiske forhold er, desto lettere er det generelt for virksomhederne at etablere koordineringsbetingelser.<sup>205</sup> Derfor er opfyldelsen af denne betingelse nødvendig for, at koordinering overhovedet kan opstå.
- (ii) Kontrol af afvigelser*
463. Betingelsen kan kun være opfyldt, hvis gennemsigtheden omkring referencepunktet for koordineringen, fx priser, er tilstrækkelig stor til, at eventuelle afvigelser fra koordineringen hurtigt vil blive opdaget.<sup>206</sup> Muligheden for hurtigt at opdage eventuelle afvigelser er essentiel for stabiliteten af koordinering. Dette skyldes, at virksomheder, der indgår i koordinering, konstant vil være fristede af at afvige fra koordineringen, fx ved at sænke priserne. Det er således nødvendigt at redegøre for, hvordan de koordinerende virksomheder kan overvåge hinanden.
- (iii) Disciplinære foranstaltninger*
464. Det skal være muligt at straffe en virksomhed, der afviger fra koordineringsbetingelserne. Denne betingelse er sammen med betingelsen om kontrol af afvigelser nødvendig for at sikre, at de koordinerende virksomheder ikke fristes til at afvige fra koordineringen. For det første skal sanktionen ved afvigelse fremstå klart for de koordinerende virksomheder, for det andet skal sanktionen være troværdig, og for det tredje skal sanktionen kunne igangsættes tilpas

<sup>202</sup> Retten i Første Instans' dom af 6. juni 2002 i sag T-342/99, *Airtours mod Kommissionen*, præmis 62. Betingelserne er stort set blevet bekræftet af EF-Domstolen i dom af 10. juli 2008 i sag C-413/06 P, *Impala II*.

<sup>203</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 41.

<sup>204</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 44-57.

<sup>205</sup> Jf. fx Kommissionens afgørelse af 31. januar 2001 i sag COMP/M.2097, *SCA/Metsä Tissue*, punkt 148.

<sup>206</sup> Jf. fx Kommissionens afgørelse af 20. december 2002 i sag COMP/M.2389, *Shell/DEA*, punkt 112-115.

hurtigt<sup>207</sup>. En sanktion kan eksempelvis være at lægge et fuldt konkurrencemæssigt pres på en koordinerende virksomhed, som afviger fra koordineringsbetingelserne, herunder fx ved at gå målrettet efter bestemte kundegrupper.

(iv) *Reaktioner fra udenforstående virksomheder*

465. Denne betingelse er nødvendig for at sikre, at koordineringen, der fx kan resultere i et højt prisniveau, ikke får nye virksomheder til at træde ind på markedet. Betingelsen kan kun være opfyldt, hvis der kan redegøres for, at fx udenlandske virksomheder ikke vil have mulighed for at etablere sig på markedet, selvom fx prisniveauet umiddelbart ville gøre en sådan etablering attraktiv. Således er opfyldelsen af betingelsen om reaktioner fra udenforstående virksomheder nødvendig for, at koordineringen ikke bryder sammen på grund af pres udefra.

#### 5.2.4 Effektivitetsgevinster

466. Der er tre kumulative betingelser, der skal være opfyldt, før der kan tages hensyn til eventuelle effektivitetsgevinster ved vurderingen af en fusion.<sup>208</sup> Disse betingelser er:

- i) Gevinsterne skal være til gavn for forbrugerne. Dvs. gevinsterne skal være betydelige, skal kunne realiseres rettidigt og skal principielt gavne forbrugerne på de(t) marked(er), hvor det ellers er sandsynligt, at der ville opstå konkurrencemæssige problemer.<sup>209</sup>
- ii) Gevinsterne skal være fusionsspecifikke. Dvs. gevinsterne skal direkte skyldes den anmeldte fusion og må ikke kunne realiseres i tilsvarende omfang gennem mindre skadelige alternativer.<sup>210</sup>
- iii) Gevinsterne skal være påviselige. Dvs. der skal være en rimelig sikkerhed for, at effektivitetsgevinsterne realiseres, og de skal være tilstrækkelige til at opveje en fusions potentielle skadelige virkninger for forbrugerne.<sup>211</sup>

467. Det er fusionsparternes opgave at fremvise dokumentation for, at en fusion medfører effektivitetsgevinster, samt at påvise og sandsynliggøre, at gevinsterne opfylder de tre kumulative betingelser.

#### 5.2.5 Den tidsmæssige ramme for vurderingen

468. [xxx] Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen på baggrund af de indsendte oplysninger vurderer, at SE efter fusionen vil drive Boxer videre frem til sendetilladelsens udløb i april 2020, men at en videre drift af Boxer fra SE's side derefter vil afhænge af, om SE byder ved og vinder det kommende DTT-udbud i 2018.

469. Som nævnt ovenfor kan styrelsen ved sin vurdering af fusionen alene tage de forventede fremtidige ændringer på markedet, som kan forudsiges i rimelig grad, i betragtning. Styrelsen har derfor fundet det relevant at undersøge, om fusionen vil påvirke interessen for at byde ved det kommende DTT-udbud negativt sammenholdt med det kontrafaktiske scenarie. Såfremt

---

<sup>207</sup> Jf. fx Kommissionens afgørelse af 16. april 2008 i sag COMP/M.4980, *ABF/GBI Business* punkt 244-246.

<sup>208</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 76-88.

<sup>209</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 79.

<sup>210</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 85.

<sup>211</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 86.

fusionen påvirker interessen for at byde negativt, er det styrelsens vurdering, at der vil skulle tages højde herfor ved vurderingen af fusionen.

470. Styrelsen har spurgt SE, Teracom og alle de større kommercielle aktører på tv-markedet til deres overvejelser om at indgive ansøgning ved det kommende DTT-udbud i 2018, hvis fusionen bliver gennemført.
- [xxx]
471. Parterne har i anmeldelsen oplyst, at SE i fusionsscenariet [xxx].<sup>212</sup> Kulturministeriet har efterfølgende i maj 2017 sendt et udkast til rammevilkårene i høring. Styrelsen har spurgt SE om, hvad udkastet giver anledning til i forhold til SE's overvejelser om at byde ved DTT-udbuddet.
472. SE har vurderet rammevilkårene og opstillet en business case på den baggrund.<sup>213</sup> [xxx]
473. [xxx]
474. Styrelsen har derudover gennemgået SE's interne dokumenter fra før fusionstidspunktet [xxx].
475. Det fremgår af de interne dokumenter, at SE's rationale med fusionen er, at "[xxx]" og at "[xxx]"<sup>214</sup> Det er ifølge samme dokumenter [xxx].<sup>215</sup> SE forventer derudover [xxx].<sup>216</sup>
476. [xxx]
477. Dog bemærker styrelsen, [xxx].
478. SE har oplyst, at "[xxx]", og at "[xxx]".<sup>217</sup>
479. [xxx]
480. Styrelsen vurderer samlet [xxx]. Styrelsen kan dermed ikke konkludere noget endeligt herom. [xxx]
- [xxx]
481. Styrelsen har spurgt Teracom til Teracom's overvejelser om at indgive ansøgning ved det kommende DTT-udbud efter fusionen. Hertil har Teracom oplyst, at [xxx].
482. Styrelsen finder, at de forhold, der er gennemgået ovenfor i afsnit 5.2.2 om Teracom's incitament til at byde ved DTT-udbuddet i det kontrafaktiske scenarie, ligeledes gør sig gældende for Teracom's incitament til at byde ved DTT-udbuddet i fusionsscenariet.
483. [xxx]
484. Styrelsen vurderer på den baggrund, at [xxx].

---

<sup>212</sup> Jf. anmeldelsen, punkt 100.

<sup>213</sup> Jf. Kromann Reumerts notat af 7. juni 2017.

<sup>214</sup> Jf. anmeldelsen, bilag 21.2, side 19.

<sup>215</sup> Jf. anmeldelsen, bilag 21.2, side 19.

<sup>216</sup> Jf. anmeldelsen, bilag 21.2, side 7.

<sup>217</sup> Jf. Kromann Reumerts mail af 30. juni 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

[xxx]

485. Styrelsen har som nævnt i afsnit 4.3.2 foretaget en undersøgelse af, om der er interesserede ansøgere til opgaven som DTT-gatekeeper. Aktørerne er i den forbindelse blevet spurgt om, hvorvidt der efter deres vurdering vil være en DTT-gatekeeper efter 3. april 2020 i henholdsvis fusionsscenariet og det kontrafaktiske scenarie. Resultaterne af undersøgelsen viser, at en overvægt af aktører vurderer, at der vil være en DTT-gatekeeper i fusionsscenariet, men ikke i det kontrafaktiske scenarie.

486. [xxx]

#### **5.2.5.1 Konklusion**

487. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens samlede vurdering, at fusionen ikke vil ændre negativt på interessen for at byde ved DTT-udbuddet i 2018 sammenlignet med det kontrafaktiske scenarie. Fusionen vurderes derfor ikke at påvirke konkurrencesituationen efter den 3. april 2020 negativt.

488. Styrelsen vil derfor i det følgende foretage en vurdering af fusionens virkninger på konkurrencen i perioden frem til 3. april 2020.

#### **5.2.6 Berørte markeder**

489. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses følgende relevante markeder, jf. afsnit 5.1:

- *Markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.*
- *Markedet for detaildistribution af tv-kanaler i Danmark.* Styrelsen tager ved vurderingen af denne fusion udgangspunkt i et marked for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder, da Boxer overvejende er aktiv på denne del af markedet.
- *Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet i Danmark.* Styrelsen tager ved vurderingen af denne fusion udgangspunkt i et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende i Danmark, da Boxer alene har private bredbåndskunder.

#### **5.2.7 Vurdering af markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark**

490. Både SE og Boxer er aktive på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.

##### **5.2.7.1 TV 2 Only-kunder udgør en del af markedet**

491. Parterne har i anmeldelsen anført, at Boxers TV 2 Only-kunder ikke bidrager til skala i forbindelse med parternes forhandlinger med kanaludbydere, hvorfor de ikke kan anses for at udgøre en del af markedet for indkøb af tv-kanaler. Parterne anfører, at det ikke er lykkedes Boxer at sælge andre tv-kanaler til disse kunder, hvorfor der i forhold til TV 2 Only-kunderne ikke er substitution mellem TV 2 og de øvrige tv-kanaler.

492. Styrelsen bemærker hertil, at om end TV 2 Only-kunderne ikke umiddelbart synes at være interesserede i at købe andre eller flere tv-kanaler, så indgår de i Boxers kundedatabase, hvorved Boxer har bedre muligheder for et mersalg til disse kunder end andre distributører har. Dertil kommer, at TV 2 Only-kunderne må antages at bidrage til skala i forhold til Boxers

forhandlinger med TV 2, ligesom de kunder, der fx kun køber Discoverys tv-kanaler vil have en værdi i forhandlingerne med Discovery, men ikke i forhandlingerne med fx MTG. Endvidere har parterne oplyst, at det i indeværende år er lykket for Boxer at sælge sin basis-pakke til en del af TV 2 Only-kunderne.<sup>218</sup>

493. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at TV 2 Only-kunderne er en del af markedet for indkøb af tv-kanaler og derfor skal regnes med i Boxers markedsandel på markedet for indkøb af tv-kanaler.

### 5.2.7.2 Markedsandele og HHI

494. Før fusionen har SE en markedsandel på ca. [10-20] pct., mens Boxer har en andel på ca. [5-10] pct. Den fusionerede virksomhed opnår dermed en samlet markedsandel på ca. [20-30] pct.

Tabel 5.2 Markedsandele (pct.) og HHI – markedet for indkøb af tv-kanaler, 2016

	Før fusion	Efter fusion
SE	[10-20]	[20-30]
Boxer	[5-10]	-
YouSee	[50-60]	[50-60]
Wao	[5-10]	[5-10]
Canal Digital	[5-10]	[5-10]
Viasat	[5-10]	[5-10]
Telia	[0-5]	[0-5]
Altibox	[0-5]	[0-5]
Total	100	100
HHI	[3.000-3.500]	[3.500-4.000]
Ændring i HHI		>200
Markedets størrelse, mio. kr.		[3.000-3.500]

Note: Markedsandele er beregnet på baggrund af omsætning.

Kilde: Anmeldelsen, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelser samt egne beregninger

495. Efter fusionen vil HHI stige til et niveau på [3.500-4.000] med en ændring på mere end 200, jf. Tabel 5.2. HHI og ændringen heri overstiger de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale, konkurrencemæssige problemer, jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner.<sup>219</sup>
496. På baggrund af markedsandele og HHI er det ikke muligt at udelukke, at fusionen kan give anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder. I det følgende foretages der en uddyben-

<sup>218</sup> Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 14. juli 2017 af styrelsens møde med parterne den 14. juni 2017.

<sup>219</sup> Af retningslinjernes punkt 19 fremgår, at det er usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er under 1.000. Af punkt 20 fremgår yderligere, at det også anses for usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er mellem 1.000 og 2.000, og delta er under 250, eller hvis HHI efter fusionen er over 2.000, men delta er mindre end 150 – medmindre der foreligger særlige omstændigheder.



de vurdering af risikoen for henholdsvis ensidige og koordinerede virkninger på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.

### 5.2.7.3 Ensidede virkninger

497. I vurderingen af om en fusion kan godkendes, skal det undersøges, om den fusionerede enhed efter fusionen vil få øget markedsmagt, som sætter virksomheden i stand til ensidigt at anvende denne markedsmagt til fx at afskære konkurrenter fra at kunne indkøbe tv-kanaler eller til at stille dem ringere. Dette hænger typisk sammen med skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling.
498. Ved fusionen opnår SE som nævnt en markedsandel på ca. [20-30] pct. Med en markedsandel på ca. [50-60] pct. er YouSee dog fortsat den største aktør på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark. Fusionen vil således ikke føre til skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling.
499. Fusionen vil imidlertid styrke SE's position på indkøbsmarkedet. Parterne har i anmeldelsen anført, at *"tv-indholdsudbydere er stærke samhandelspartnere, og at distributørernes forhandlingsstyrke overfor tv-indholdsudbydere afhænger af antallet af abonnenter."*<sup>220</sup> Fusionen medfører, at antallet af abonnenter (husstande) hos SE stiger fra [xxx] til [xxx] (inkl. TV 2 Only-kunder).
500. Fem ud af syv respondenter i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt kanaludbydere har svaret ja til, at fusionen vil medføre, at SE får en øget forhandlingsstyrke i forhandlinger om distributionsrettigheder med kanaludbydere. To kanaludbydere har svaret nej til, at fusionen vil medføre, at SE får en øget forhandlingsstyrke i forhandlinger om distributionsrettigheder med kanaludbydere (én kanaludbyder har både svaret ja og nej).
501. En kanaludbyder har uddybet sin besvarelse: *"[xxx] forventer, at det fusionerede selskab vil søge at forhandle marginalt bedre volumenrabatter."*
502. På spørgsmålet om, hvorvidt fusionen vil påvirke markedet for engrossalg af tv-kanaler til distributører, har tre kanaludbydere svaret ja, og tre har svaret nej.
503. [xxx] har begrundet sit svar (ja) med, at *"SE/Stofa vil i større grad kunne udfordre andre aktører på markedet og øge konkurrencen på markedet."*
504. Der er ingen kanaludbydere, der i styrelsens markedsundersøgelse har rejst bekymringer, som relaterer sig til ensidede virkninger på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.
505. Styrelsen har i markedsundersøgelsen blandt distributørerne spurgt, om fusionen vil påvirke andre distributørers indkøb af tv-kanaler fra kanaludbydere. Hertil har tre distributører svaret ja, mens tre har svaret nej. De tre distributører, der har svaret ja, har videre svaret, at *"andre distributører vil få vanskeligere ved at opnå attraktive vilkår (herunder priser) i forhandlingerne med kanaludbydere"*.
506. [xxx] har i styrelsens markedsundersøgelse anført, at *"[d]er er i forvejen en prisstruktur i markedet, som i meget udpræget grad tilgodeser de distributører, som har stor kundevolumen. Hvis man ikke har stor kundevolumen kan vilkårene næsten ikke blive meget værre, men hvis*

---

<sup>220</sup> Anmeldelsen, punkt 224.

*fusionen tillader, at der skabes et duopol med to voldsomt dominerende aktører, så kan disse i endnu større grad end tilfældet er i dag benytte dette til at opnå eksklusive aftaler på eksempelvis nyt indhold, ny funktionalitet med videre.”*

507. [xxx] har endvidere anført: *”Den forøgede kundevolumen vil ligeledes give en fordelagtig forhandlingsposition for køb eller samarbejder om forskellige former for digital funktionalitet eller tjenester, arkiver, nye kanaler eller lignende. Ud over bedre prissætning af sådan funktionalitet eller nyt indhold kan den forøgede forhandlingsstyrke også kunne anvendes til opnåelse af eksklusivaftaler, der vil kunne blokere for markedets øvrige aktører.”*<sup>221</sup>
508. Det er styrelsens vurdering, at fusionen umiddelbart vil styrke SE's forhandlingsposition. SE vil dog ikke som følge af fusionen opnå en styrke over for kanaludbydere, der vil gøre SE i stand til kræve fx eksklusivrettigheder eller lignende. [xxx]. [xxx] oplyser, at *”[xxx]”*. På samme vis anfører [xxx], at *”[xxx]”*.
509. Kanaludbydere er stærke samhandelspartnere, der har et incitament til at nå ud til så mange husstande som muligt, da såvel abonnementsindtægter som reklameindtægter afhænger af antallet af abonnenter. Dermed vil kanaludbydere have incitament til at indgå aftaler med så mange distributører som muligt.
510. For så vidt angår andre distributørers muligheder for at opnå attraktive vilkår (herunder priser), ændrer fusionen ikke ved antallet af abonnenter hos de øvrige distributører. Det vil, også efter fusionen, være i kanaludbydernes interesse at få deres kanaler ud til så mange husstande som muligt. Det er derfor styrelsens vurdering, at kanaludbydernes incitament til at forhandle med de mindre distributører vil være uændret efter fusionen.
511. Som nævnt, har tre distributører i styrelsens markedsundersøgelse svaret, at *”andre distributører vil få vanskeligere ved at opnå attraktive vilkår (herunder priser) i forhandlingerne med kanaludbydere”*. Distributørerne frygter, at hvis SE efter fusionen opnår lavere priser, og kanaludbydere ønsker at opretholde samme indtjening som før fusionen, kan det være nærliggende at hæve priserne over for de mindre distributører.
512. Styrelsen bemærker, at der er en gensidig afhængighed mellem de store tv-distributører og de kanaludbydere, der har populære tv-kanaler. Det skyldes på den ene side, at store distributører har adgang til mange husstande, og på den anden side, at husstandene efterspørger de populære tv-kanaler. Selvom der på tv-markedet er store tv-distributører, der i kraft af deres størrelse får væsentligt bedre vilkår i forhandlingerne med kanaludbydere end mindre tv-distributører, så har kanaludbydere med populært indhold en styrke, der kan lægge en vis dæmper på distributørernes købermagt, så de ikke ensidigt kan diktere vilkårene i forhandlingerne med kanaludbydere.
513. Det vil indebære en økonomisk risiko for kanaludbydere, hvis de fx hæver priserne over for mindre tv-distributører, idet prisstigninger på kanalerne sandsynligvis vil medføre, at de mindre tv-distributører må hæve detailpriserne, hvormed de kunder, der har mulighed for det, alt andet lige vil skifte til større (og billigere) tv-distributører, hvor kanaludbydere opnår en mindre indtjening.
514. Hertil kommer, at det er i kanaludbydernes interesse at opretholde et større antal distributører, idet en koncentration i distributørleddet vil øge distributørernes købermagt, ikke mindst

---

<sup>221</sup> [xxx]

YouSees, hvilket vil reducere kanaludbydernes indtjening, på grund af lavere priser per husstand og øget forhandlingsstyrke hos distributørerne.

515. Det må således formodes, at kanaludbyderne vil ønske at fastholde kunderne der, hvor indtjeningen er størst, hvorfor de ikke har incitament til at gennemføre ekstraordinære prisstigninger over for mindre distributører.
516. Ændringer i SE's indkøbspriser som følge af fusionen vurderes således ikke umiddelbart at føre til ændringer i de øvrige distributørers indkøbspriser. Hertil kommer, at kanaludbyderne som nævnt har incitament til at få deres kanaler ud til så mange husstande som muligt, hvilket virker modsatrettet på et eventuelt incitament til at hæve priserne.
517. Konklusionen ændres ikke, selvom der afgrænses et mere snævert marked efter pris, distributionsplatform og/eller indhold, jf. afsnit 5.1.1.3 ovenfor, idet kanaludbyderne heller ikke på eventuelt mere snævre markeder vil have incitament til at stille mindre distributører betydeligt ringere i konkurrencen på detailmarkedet.

#### **5.2.7.3.1 Delkonklusion – ensidige virkninger**

518. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at fusionen ikke vil give anledning til ensidige virkninger på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark.

#### **5.2.7.4 Koordinerede virkninger**

519. I vurderingen af om en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen også foretage en vurdering af, om fusionen vil øge risikoen for, at markedets aktører efter fusionen vil koordinere deres adfærd på ét eller flere af de relevante markeder.
520. Koordinering kan ske på flere måder, fx ved fastlæggelse af salgspriser eller mængder eller opdeling af markeder.
521. Kommissionen har i sine retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner opstillet fire kumulative betingelser<sup>222</sup>, der skal være opfyldt for, at der er risiko for koordinerede virkninger. De fire kumulative betingelser er uddybet nærmere i punkt 460-465 ovenfor.
522. Efter fusionen vil YouSee og SE være de to største aktører på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark, med markedsandele på henholdsvis ca. [50-60] pct. og ca. [20-25] pct. Den tredjestørste aktør vil være Wao med en markedsandel på ca. [5-10] pct.
523. Der er ingen kanaludbydere i styrelsens markedsundersøgelse, der har udtrykt betænkeligheder i forhold til koordinerede virkninger. Heller ikke distributørerne har givet udtryk for specifikke betænkeligheder om koordinerede virkninger som følge af fusionen.
524. Som nævnt ovenfor har [xxx] i styrelsens markedsundersøgelse anført, at *"hvis fusionen tillader, at der skabes et duopol med to voldsomt dominerende aktører, så kan disse i endnu større grad end tilfældet er i dag benytte dette til at opnå eksklusive aftaler på eksempelvis nyt indhold, ny funktionalitet med videre."*

---

<sup>222</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 39-57.

525. Styrelsen finder det dog ikke sandsynligt, at YouSee og SE efter fusionen – stiltiende – skulle kunne koordinere at presse kanaludbydere til at lade YouSee og SE opnå eksklusive aftaler på nyt indhold, nye funktionaliteter m.v. blandt andet af den årsag, at de enkelte distributørers aftaler med kanaludbydere er fortrolige. Uden at kommunikere sammen vil det således være vanskeligt for YouSee og SE at vide, hvilket indhold eller hvilken funktionalitet, de hver især skal kræve af en given kanaludbyder, og efterfølgende vide, om den anden aktør har indgået en eksklusivtetsaftale med kanaludbyderen om det pågældende indhold eller funktionalitet. YouSees og SE's forhandlinger med kanaludbydere foregår desuden ikke samtidigt, men kan finde sted med års mellemrum, hvilket vanskeliggør koordinering. Derudover er kanaludbydere stærke samhandelspartnere, der ikke nødvendigvis har en interesse i at tildele YouSee og SE eksklusive rettigheder.
526. Da de fire betingelser for koordinerede virkninger er kumulative, og første betingelse om, at det skal være muligt for parterne at etablere koordineringsbetingelser ikke vurderes at være opfyldt, er det styrelsens vurdering, at det er usandsynligt, at fusionen vil medføre koordinerede virkninger på markedet for indkøb af tv-kanaler.
527. Styrelsen bemærker, at SE og YouSee heller ikke på eventuelt mere snævre markeder, jf. afsnit 5.1.1.3, vil kunne etablere koordineringsbetingelser set i lyset af kanaludbydernes styrke og den manglende gennemsigtighed om aftalerne.

#### **5.2.7.4.1 Delkonklusion – koordinerede virkninger**

528. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at det er usandsynligt, at fusionen vil medføre koordinerede virkninger på markedet for indkøb af tv-kanaler.

#### **5.2.7.5 Konklusion – markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark**

529. Det er samlet set Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den planlagte fusion ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for indkøb af tv-kanaler i Danmark betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

#### **5.2.8 Vurdering af markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder**

530. Både SE og Boxer er aktive på markedet for detaildistribution af tv-kanaler. Begge parter distribuerer tv-kanaler til individuelle kunder, mens kun SE i nævneværdigt omfang distribuerer til antenneforeninger. Som nævnt i afsnit 5.1.2.1.4 er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at markedet sandsynligvis vil kunne segmenteres efter kundetype. Da fusionen ikke vil påvirke konkurrencen på et eventuelt marked for detaildistribution af tv-kanaler til antenneforeninger, foretages vurderingen af fusionen på det snævrere tænkelige berørte marked; markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder.

#### **5.2.8.1.1 TV 2 Only-kunder er en del af markedet**

531. Parterne har i anmeldelsen anført, at Boxers TV 2 Only-kunder ikke er en del af markedet.<sup>223</sup> Parterne har oplyst, at [xxx].<sup>224</sup>
532. Styrelsen anerkender, at [xxx]. Men styrelsen vurderer samtidig, at der kan drages paralleller mellem TV 2 Only-produktet og Boxers øvrige tv-produkter, som betyder, at det ikke kan anses for at være forskellige produkter.
533. For det første betaler TV 2 Only-kunder for et abonnement hos Boxer. For det andet er det også muligt at købe Boxers øvrige kanaler enkeltvis. For det tredje [xxx].<sup>225</sup> For det fjerde er Boxer i medfør af sin sendetilladelse forpligtet til at udbyde 16 forskellige programpakker, ligesom Boxer ikke kan foretage prisstigninger på kanalerne i programpakkerne udover stigninger i forbrugerprisindekset, uden at Boxer har opnået Radio- og tv-nævnets godkendelse hertil. [xxx]
534. På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at TV 2 Only-kunderne er en del af markedet for detaildistribution af tv-kanaler og derfor skal regnes med i Boxers markedsandel på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder.

#### **5.2.8.2 Markedsandele og HHI**

535. Før fusionen har SE en markedsandel på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder på ca. [5-10] pct., mens Boxer har en markedsandel på ca. [10-20] pct. Den fusionerede virksomhed opnår dermed en samlet markedsandel på ca. [20-30] pct.

---

<sup>223</sup> Anmeldelsen, punkt 266.

<sup>224</sup> Parternes svar af 1. marts 2017 på styrelsens spørgsmål 11 af 15. februar 2017.

<sup>225</sup> Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 7. juni 2017 af styrelsens møde med Boxer og Teracom den 4. maj 2017.

Tabel 5.3 Markedsandele (pct.) og HHI – markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder, 2016

	Før fusionen	Efter fusionen
SE	[5-10]	[20-30]
Boxer	[10-20]	-
YouSee	[40-50]	[40-50]
Viasat	[10-20]	[10-20]
Canal Digital	[5-10]	[5-10]
Wao	[5-10]	[5-10]
Telia	[0-5]	[0-5]
Altibox	[0-5]	[0-5]
Total	100	100
HHI	[2.500-3.000]	[3.000-3.500]
Ændring i HHI	>200	
Markedets størrelse, mio. kr.	[4.000-4.500]	

Note: Markedsandele er beregnet på baggrund af omsætning.

Kilde: Anmeldelsen, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelser samt egne beregninger

536. Efter fusionen vil HHI stige til et niveau på [3.000-3.500] med en ændring på mere end 200, jf. Tabel 5.3. HHI og ændringen heri overstiger de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale, konkurrencemæssige problemer, jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner.<sup>226</sup>
537. Ses der på det samlede marked for detaildistribution af tv-kanaler til både individuelle kunder og kollektive kunder, har SE inden fusionen en markedsandel på ca. [10-20] pct., mens Boxers andel er ca. [5-10] pct. Boxer distribuerer som nævnt kun i meget begrænset omfang til kollektive kunder. Efter fusionen vil SE's markedsandel være ca. [20-30] pct. SE vil altså have en lavere markedsandel på det samlede marked end på det snævre marked for distribution til individuelle kunder.
538. På baggrund af markedsandele og HHI på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder kan det ikke udelukkes, at fusionen kan give anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder. I det følgende foretages der en uddybende vurdering af risikoen for henholdsvis ensidige og koordinerede virkninger på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder.
539. Da fusionen som nævnt i afsnit 5.2.5.1 ikke vurderes at have en negativ virkning på interessen for at byde på opgaven som DTT-gatekeeper efter 3. april 2020 sammenlignet med det kontrafaktiske scenarie, ses der i det følgende på situationen frem til april 2020.

<sup>226</sup> Af retningslinjernes punkt 19 fremgår, at det er usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er under 1.000. Af punkt 20 fremgår yderligere, at det også anses for usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er mellem 1.000 og 2.000, og delta er under 250, eller hvis HHI efter fusionen er over 2.000, men delta er mindre end 150 - medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

### 5.2.8.3 Ensidige virkninger

540. I vurderingen af om en fusion kan godkendes, skal det undersøges, om den fusionerede enhed efter fusionen vil få øget markedsmagt, som sætter virksomheden i stand til ensidigt at anvende denne markedsmagt til fx at hæve priserne, jf. afsnit 5.2.3.2 ovenfor.<sup>227</sup> Dette hænger typisk sammen med skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling.

#### 5.2.8.3.1 Parternes stilling på det relevante marked

541. En fusion kan hæmme den effektive konkurrence på et marked betydeligt ved at fjerne et vigtigt konkurrencemæssigt pres på en eller flere udbydere, som dermed får større markedsmagt. En fusions mest direkte virkning består i, at konkurrencen mellem de fusionerende virksomheder forsvinder. Hvis for eksempel en af de fusionerende virksomheder havde forhøjet sine priser inden fusionen, ville den have mistet noget af sin afsætning til den anden virksomhed. Dette pres kan have en disciplinerende virkning i forhold til at modvirke prisstigninger. Fusionen fjerner dette særlige pres. Virksomheder på det samme marked, som ikke indgår i fusionen, kan også nyde godt af den reducerede konkurrencemæssige pres, som en fusion medfører, da de fusionerede virksomheders prisforhøjelse kan betyde, at en del af efterspørgslen går over til de konkurrerende virksomheder, som derpå vil kunne foretage en rentabel prisforhøjelse. Den lettelse af det konkurrencemæssige pres, som fusionen medfører, kan føre til betydelige prisforhøjelser på det relevante marked.<sup>228</sup>
542. Jo større markedsandel en virksomhed har, desto mere sandsynligt er det, at den er i besiddelse af markedsmagt, og jo mere markedsandelen forøges ved en fusion, desto mere sandsynligt er det, at fusionen vil medføre en betydelig forøgelse af markedsmagten.<sup>229</sup>
543. Markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder er karakteriseret ved, at der er én stor aktør og en række mindre aktører, som vist i Tabel 5.3.
544. Fusionen vil øge koncentrationen på markedet, som udtrykt ved HHI, jf. Tabel 5.3. YouSee vil fortsat være den største aktør på markedet med en markedsandel på ca. [40-50] pct. SE vil som følge af fusionen blive den næststørste aktør med en markedsandel på ca. [20-30] pct. efterfulgt af Viasat, der har en markedsandel på ca. [10-20] pct. Fusionen vil således ikke umiddelbart føre til skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling.
545. Fusionen vil imidlertid styrke SE's position på tv-distributionsmarkedet, da SE's markedsandel på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder stiger fra ca. [5-10] pct. til [20-30] pct. som følge af fusionen. Markedsandelene er dog ikke nødvendigvis i sig selv er retvisende for en aktørs markedsstyrke, blandt andet fordi der er tale om differentierede produkter, fordi husstandene kan have en præference for en bestemt distributionsplatform, fx kabel-tv eller fiber, der begge giver mulighed for tovejskommunikation, og fordi ikke alle aktører er landsdækkende.

#### 5.2.8.3.2 Husstandenes valgmuligheder

546. Husstandenes muligheder for at skifte distributør begrænses af, at ikke alle distributører er til stede i hele Danmark. Dermed er det kun en lille andel af husstandene, der kan vælge mellem alle de i Tabel 5.3 nævnte distributører. Boxer er en af de distributører, der qua DTT-nettet

<sup>227</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 25.

<sup>228</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 24.

<sup>229</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 27

kan modtages af så godt som alle husstande i hele Danmark. Foruden DTT-nettet kan alle husstande i princippet modtage tv via DTH (satellit). Nogle husstande kan dog være forhindrede i at opsætte parabol. Fx kan en udlejer modsætte sig opsætning af en parabol, hvis en given kanal kan fås gennem udlejerens fælles tv-forsyning eller et fællesantenneanlæg.<sup>230</sup> Tv kan også leveres som IPTV eller OTT via bredbåndsabonnementet. Her afhænger muligheden for at modtage af, om der er tilstrækkelig båndbredde i forbindelsen til at føre signalet frem.

547. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har på baggrund af data fra ejerne af fysisk infrastruktur/tv-distributionsnet (kobber, kabel-tv eller fiber) foretaget en analyse af husstandenes valgmuligheder af tv-distributionsnet på alle adresser i Danmark. En adresse er defineret som vej, husnummer og postnummer, men ikke etage/lejlighedsangivelse.
548. Resultatet af analysen er vist i Tabel 5.4. Analysen er foretaget både med og uden TDC's kobbernet, idet kobbernettet nogle steder ikke har tilstrækkelig kapacitet til, at der kan distribueres tv af en rimelig kvalitet. Det har dog ikke været muligt at udskille de adresser, hvor kapaciteten i TDC's kobbernet ikke er tilstrækkelig til tv-distribution. Ifølge Energistyrelsens kortlægning af bredbåndsdækningen i Danmark fra 2016 har 97 pct. af alle danske boliger og virksomheder dog adgang til mindst 10 Mbit/s download, og 92 pct. har adgang til mindst 30 Mbit/s.<sup>231</sup>

Tabel 5.4 Danske adressers adgang til tv-distributørers fysiske tv-distributionsnet

Antal net, som en adresse har adgang til	Antal/andel af husstande, der har adgang til fysiske tv-distributionsnet			
	Inkl. TDC's kobbernet		Ekskl. TDC's kobbernet	
Ingen	[100.000-250.000]	[5-10] pct.	[500.000-750.000]	[30-40] pct.
1	[750.000-1.125.000]	[40-50] pct.	[750.000-1.125.000]	[40-50] pct.
2	[750.000-1.125.000]	[40-50] pct.	[250.000-500.000]	[10-20] pct.
3	[0-100.000]	[0-5] pct.	[0-100.000]	[0-5] pct.
I alt	[2.000.000-2.500.000]	100 pct.	[2.000.000-2.500.000]	100 pct.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse blandt distributører samt egne beregninger.

549. Som det fremgår af Tabel 5.4 er der [100.000-250.000] adresser, der ikke har adgang til et fysisk net, hvis TDC's kobbernet medtages. Hvis TDC's kobbernet ikke medtages, stiger dette tal til [500.000-750.000] adresser. Disse adresser har alene mulighed for at modtage tv via DTT, DTH eller eventuelt mobilt bredbånd. Sammenfattende illustrerer Tabel 5.4, at ca. [5-10] eller [30-40] pct., (afhængig af om TDC's kobbernet regnes med eller ej) af alle husstande i Danmark ikke har adgang til et fysisk tv-distributionsnet.

<sup>230</sup> <https://www.bolius.dk/maa-du-frit-saette-en-parabol-op-paa-dit-hus-26818/>

<sup>231</sup> Energistyrelsen: "Bredbåndsdækningen i Danmark 2016"



550. Fusionen medfører, at husstande i SE's dækningsområde får en distributør mindre at vælge imellem, mens fusionen i resten af landet umiddelbart medfører et uændret antal distributører, dog med en ny ejer af Boxer.
551. Henset til den forøgede markedsandel, som SE vil opnå som følge af fusionen, Boxers rolle som frit valg-udbyder og husstandenes begrænsede valgmuligheder for forskellige tv-distributører, er det styrelsens vurdering, at der kan være risiko for, at SE efter fusionen i) hæver prisen på Boxers og/eller SE's produkter, ii) reducerer udbud, herunder ophører med at udbyde frit valg-produkter og/eller iii) reducerer innovation.
552. Parterne har anført, at:
- *"SE ikke er i stand til at hæve sine priser uafhængigt, da OTT-tjenesternes priser, uanset om de anses for at udgøre en del af det relevante marked eller ej, medfører et stærkt konkurrencepres for distributører af tv-indhold på de traditionelle distributionsplatforme.",*
  - *"SE anser det ligeledes for udokumenteret, at SE vil stoppe med at have et frit valgs-produkt efter fusionen. SE tilbyder i dag selv et frit valgs-produkt, og SE angiver da også i sin besvarelse af 7. juni 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen om DTT-nettet, afsnit 2.3, [xxx].", og*
  - *"[e]ndelig anser SE det for udokumenteret, at SE vil begrænse innovationen, såfremt SE overtager Boxer. SE har udviklet og lanceret sit eget frit valgs-produkt "MitTV", idet det bemærkes, at SE var de første på markedet til at offentliggøre intentionen om at lancere et 100 % frit valgs-produkt, hvilket skete i august 2015, hvor Boxers nuværende frit valgs-produkt endnu ikke var lanceret. [xxx]"<sup>232</sup>*

#### **5.2.8.3.3 Risiko for ændring af tv-pakker og højere priser**

553. Boxers udbud af tv-pakker og priserne herpå er reguleret af Boxers sendetilladelse, som beskrevet i afsnit 3.2.2.1. Efter fusionen vil SE i vid udstrækning være forpligtet til at videreføre Boxers nuværende tv-pakker og priser, og SE vil ikke umiddelbart kunne hæve priserne på Boxers tv-pakker eller ændre pakkestrukturen.
554. I det kontrafaktiske scenarie, hvor fusionen ikke gennemføres, gælder det ligeledes, at Boxer er forpligtet af sendetilladelsen til at videreføre de nuværende tv-pakker og priser.
555. Som beskrevet i afsnit 5.2.2.2 har Teracom oplyst, at Teracom, såfremt fusionen ikke gennemføres, vil [xxx], jf. afsnit 5.2.2.2.
556. I begge scenarier gælder, at SE eller Boxer kan ansøge Radio- og tv-nævnet om tilladelse til at ændre Boxers udbud eller priser, men i udgangspunktet må priserne for tv-pakkerne kun reguleres med udviklingen i forbrugerprisindekset, jf. afsnit 3.2.2.1.
557. Boxers sendetilladelse begrænser således både SE og Boxer i at hæve prisen på Boxers tv-pakker frem til 2020, ligesom tilladelsen stiller krav om udbud af et bestemt antal pakker.
558. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at SE som følge af sendetilladelsen ikke vil have lettere ved at foretage ændringer i udbud af tv-pakker og priserne herpå i fusionsscenariet, end Boxer vil have i det kontrafaktiske scenarie. Dette vil også gøre sig gældende på eventuel-

---

<sup>232</sup> Jf. Parternes bemærkninger til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens Meddelelse om Betænkeligheder, 15. juni 2017, side 6-7.

le bredere markeder omfattende streamingtjenester og kollektive kunder og på et mere snævert marked afgrænset efter distributionsplatform, jf. afsnit 5.1.2.1.5.

559. Styrelsen har herudover foretaget en nærmere vurdering af SE's incitament til at hæve priserne efter fusionen. I praksis vil sendetilladelsen begrænse muligheden for prisstigninger på de produkter, der reguleres af sendetilladelsen, men da beregningerne ikke tager højde for, om et Boxer-produkt er omfattet af Boxers sendetilladelse eller ej, er beregningen af incitamentet til at hæve priserne efter fusionen derfor foretaget for produkterne generelt. Vurderingen følger i nedenstående afsnit.

#### **5.2.8.3.4 Diversion ratios**

560. Diversion ratios er et mål for forbrugernes skifteadfærd, dvs. hvor forbrugerne "skifter" hen, hvis de ikke længere kan eller vil købe et specifikt produkt. En diversion ratio angiver hvor stor en del af en virksomheds (virksomhed 1) tab af salg ved en prisstigning, der overtages af en anden virksomhed (virksomhed 2).<sup>233</sup> Diversion ratios benyttes til at estimere graden af konkurrence mellem de fusionerende virksomheder (virksomhed 1 og virksomhed 2) før fusionen, og dermed giver de også et billede af det konkurrencepres, der forsvinder som følge af fusionen. Dette er en relevant faktor i vurderingen af, om en horisontal fusion vil give anledning til ensidige virkninger, jf. punkt 28-29 i Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner.<sup>234</sup>
561. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har gennemført to forbrugerundersøgelser, som begge kan bruges til at beregne diversion ratios. Det ene er foretaget af analyseinstituttet Wilke på baggrund af et repræsentativt webpanel (i det følgende benævnt "Wilke-undersøgelsen") og den anden er foretaget af styrelsen baseret på en tilfældig stikprøve af Boxers og Stofas churn-kunder (i det følgende benævnt "Churn-undersøgelsen"), dvs. de kunder som siden januar 2016 er skiftet væk fra de to udbydere eller som har nedskaleret deres tv-produkt hos samme tv-distributør (de to undersøgelser er nærmere beskrevet i afsnit 4.3.1 ovenfor).
562. Diversion ratios beregnet på baggrund af Churn-undersøgelsen er vist i Tabel 5.5. Kolonnerne med overskriften "Prisen" angiver diversion ratios beregnet på baggrund af de respondenter, der har begrundet deres opsigelse med, at deres tv-produkt hos SE eller Boxer enten "...var for dyr" eller at "Jeg så ikke alle de kanaler jeg fik leveret". Begge begrundelser afspejler, at respondenterne ikke oplevede, at de fik tilstrækkelig værdi for pengene. Styrelsen vurderer derfor, at de begrundelser bedst afspejler den skifteadfærd forårsaget af en prisstigning, der ligger til grund for Kommissionens definition af diversion ratios. Diversion ratios beregnet på baggrund af de respondenter, der har begrundet opsigelsen af deres tv-produkt med, at de er flyttet til en anden adresse, er præsenteret til sammenligning.

---

<sup>233</sup> Jf. Kommissionens "Retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser" (2004/C 31/03), fodnote 39: "The diversion ratio from product A to product B measures the proportion of the sales of product A lost due to a price increase of A that are captured by product B".

<sup>234</sup> Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2004/C 31/03)

Tabel 5.5 **Diversion ratios for Boxers og Stofas churn-kunder**

	Stofa			Boxer		
	Alle	Prisen	Flyttere	Alle	Prisen	Flyttere
YouSee	15	8	31	19	10	38
<b>Stofa</b>	-	-	-	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>13</b>
<b>Boxer</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	-	-	-
Canal Digital	1	1	0	2	1	0
Viasat	1	1	2	2	3	0
Wao	9	3	9	7	4	7
Antenneforening	3	1	7	2	2	10
Telia	2	3	2	1	2	0
Fullrate	2	3	2	2	2	2
Altibox	0	0	0	1	0	0
Netflix	24	35	15	15	21	15
HBO	11	15	7	7	11	4
TV 2 Play	18	27	8	16	26	8
Viaplay	12	18	3	7	11	5
DPlay	2	2	2	1	1	1
Eurosport Player	0	1	0	0	0	0
C More Play	3	4	2	1	3	1
Anden	6	7	3	4	4	3
<b>Antal respondenter</b>	<b>687</b>	<b>382</b>	<b>181</b>	<b>881</b>	<b>437</b>	<b>120</b>

**Note:** Kolonnerne "Alle" angiver diversion ratios beregnet på baggrund af besvarelserne fra alle respondenter, der helt har forladt henholdsvis Boxer og Stofa. Diversion ratios under "Prisen" er baseret på den delmængde af disse respondenter, der har begrundet skiftet med, at deres gamle TV-produkt "...var for dyr" eller "Jeg så ikke alle de kanaler jeg fik leveret". "Flyttere" angiver diversion ratios baseret på den delmængde af respondenterne, der har begrundet skiftet med, at de "...flyttede til en ny adresse".

**Anm.:** Diversion ratios summer til mere end 100, da en del af respondenterne har valgt at skifte et Boxer eller Stofa tv-produkt ud med en kombination af mere end ét andet tv-produkt og/eller streamingtjeneste. Fx kan en kunde have valgt at udskifte et Boxer tv-produkt med abonnementer på både TV 2 Play, DPlay og Netflix, og denne kunde vil derfor tælle med i alle tre diversion ratios fra Boxer til henholdsvis TV 2 Play, DPlay og Netflix.

**Kilde:** Styrelsens egne beregninger baseret på forbrugerundersøgelse af Boxers og Stofas churn-kunder

563. De beregnede diversion ratios viser et forholdsvist beskedent konkurrencepres mellem parterne. Således er 6 pct. af de kunder, der har opsagt et Stofa tv-produkt pga. prisen skiftet til Boxer, mens det kun er godt 3 pct. af tidligere Boxer-kunder, der er skiftet til Stofa. Den lille diversion ratio fra Boxer til Stofa afspejler bl.a., at det langt fra er alle Boxers kunder, der har adgang til Stofa, eftersom SE ikke kan levere tv i hele landet. Analyser af data for SE's geografiske dækning (defineret ved Homes Passed<sup>235</sup>) sammenkædet med data for Boxers aktive kunder viser, at det kun er godt [xxx] pct. af Boxers nuværende kunder, der har mulighed for at skifte til Stofa. Resten er bosat i områder, hvor SE på nuværende tidspunkt ikke kan levere

<sup>235</sup> Homes Passed angiver de husstande, der allerede er koblet på den pågældende distributørs infrastruktur (uanset om husstanden er kunde hos distributøren eller ej), samt de husstande, der med en mindre investering kan kobles på infrastrukturen – populært sagt, der ligger en ledning i fortovet foran husstanden. Den præcise definition kan variere, men energistyrelsen betegner en husstand som Homes Passed, hvis der er maksimalt 30 meter fra et fuldt etableret tilslutningspunkt til skel.

- Stofa-tv. Omvendt har (næsten) alle Stofa-kunder adgang til Boxer, eftersom Boxer dækker (næsten) hele Danmark.
564. Så længe Boxer har national prissætning på deres produkter, giver den lille diversion ratio fra Boxer til Stofa et retvisende billede af det konkurrencepres, Boxer lægger på Stofa. Hvis SE efter fusionen vælger at hæve priserne på Boxers produkter, vil denne prisstigning gælde for hele landet – også for de dele af landet, hvor SE ikke kan levere Stofa-tv.
565. Det er efter styrelsens vurdering ikke sandsynligt, at SE efter fusionen kan eller vil prisdifferentiere Boxers produkter regionalt. For det første vurderer styrelsen, at det ikke er sandsynligt, at Radio- og tv-nævnet vil tillade, at SE tager en højere pris på Boxers produkter i nogle dele af landet i forhold til andre, når den regionale prisdifferentiering ikke kan begrundes i væsentlige forskelle i omkostningerne. For det andet er der andre forhold der gør, at regional prisdifferentiering ikke nødvendigvis er attraktiv for SE. Der er fx tradition for national prissætning på tv-markedet, og indførelse af prisdifferentiering kan medføre negativ omtale. Ligeledes kan regional prisdifferentiering være svær at gennemføre i praksis eller medføre øgede administrative omkostninger, fordi en kundes installationsadresse ikke nødvendigvis er den samme som fakturaadressen. Hvis en kunde bor i et område med højere pris, kan kunden have incitament til at anvende en alternativ faktureringsadresse, fx adressen på et sommerhus eller et familiemedlem, for derved at opnå en lavere pris. For det tredje er der allerede i dag et teoretisk incitament for Boxer til at prisdifferentiere regionalt ved at tage en lav pris i områder, hvor der er mange stærke konkurrenter, og en høj pris i områder, hvor konkurrencen er mindre. At Boxer ikke prisdifferentierer regionalt i dag antyder, at det vil være for omkostningsfuldt (finansielt eller i form af negativ omtale) i forhold til den mulige gevinst, eller at Boxer ikke forventer, at det vil være muligt i forhold til sendetilladelsen.
566. Diversion ratios fra Boxer og Stofa mod de øvrige traditionelle tv-distributører er ligeledes relativt små. Dette billede kan afspejle dels, at flere af distributørerne kun dækker dele af landet, dels at de fleste traditionelle tv-udbydere tilbyder nogenlunde ensartede tv-pakker til nogenlunde tilsvarende priser, og dels at der kan være skiftebarrierer forbundet med at udskifte tv-distributør i form af fysiske installationer (fx parabolantenne) og oprettelsesomkostninger. Disse forhold kan betyde, at forbrugerne generelt er forholdsvis loyale over for deres nuværende tv-distributør, så længe de fortsat ønsker at have en traditionel tv-pakke.
567. Tallene i Tabel 5.5 viser også, at streamingtjenesterne lægger et vist konkurrencepres på parterne. De største diversion ratios fra både Stofa og Boxer er i retning af Netflix, TV 2 Play, Viaplay og HBO, og kombinationer af disse. Styrelsen bemærker at dette dog ikke nødvendigvis er ensbetydende med at streamingtjenesterne er på samme marked som de traditionelle tv-distributører, jf. afsnit 5.1.2.1 ovenfor. Diversion ratios i Tabel 5.5 repræsenterer adfærden hos de kunder, der allerede har truffet beslutning om at opsiges deres abonnement hos Stofa eller Boxer, men de siger ikke noget om hvor tilbøjelige kunderne generelt er til at opsiges deres abonnement som følge af prisstigninger, dvs. hvor prisfølsomme de er. Som det fremgår af Wilke-undersøgelsen nedenfor (punkt 572), er der en meget stor andel af respondenterne (godt 75 pct.), der giver udtryk for at de fortsat ønsker et andet traditionelt tv-produkt, hvis de blev tvunget til at opsiges deres nuværende produkt. Styrelsen fortolker disse resultater således at langt de fleste af de kunder, der er loyale overfor traditionelle tv-produkter, har ikke opsagt deres tv-abonnement og de vil derfor ikke fremgå af datamaterialet i Churn-analysen.
568. Betydningen af at fokusere på de respondenter, der skifter tv-distributør pga. prisen, kan ses ved at sammenligne med de respondenter, der har opsagt deres abonnement, fordi de er flyttet. Blandt sidstnævnte er der en væsentlig større skifteadfærd fra Stofa i retning af andre distributører af traditionelle tv-pakker og tilsvarende mindre skifteadfærd i retning af streamingtjenester. Styrelsen fortolker dette mønster som, at de respondenter, der flytter til en

anden adresse, har opsagt deres gamle abonnement, fordi de ikke længere har adgang til deres gamle tv-distributør (for Stofas kunders vedkommende), eller fordi de på deres nye adresse får adgang til en ny tv-distributør, som de muligvis ikke havde adgang til før. Disse diversion ratios viser således i mindre grad, hvor tætte konkurrenter distributørerne er, og i højere grad hvordan forbrugernes valgmuligheder ændrer sig ved flytning.

569. Diversion ratios beregnet på baggrund af Wilke-undersøgelsen er præsenteret i Tabel 5.6. Den øverste del af tabellen viser respondenternes skifteadfærd i forhold til deres overordnede valg: traditionelt tv-produkt, streamingtjeneste, en kombination af begge eller intet nyt abonnement. Den nederste del af tabellen viser diversion ratios for de respondenter, der angiver at de ønsker et andet traditionelt tv-produkt (med eller uden streamingtjenester), i retning af de enkelte tv-distributører.
570. Styrelsen bemærker, at de beregnede diversion ratios i den nederste del af tabellen er karakteriseret af en vis usikkerhed. Dette skyldes, at en meget stor andel (59 pct.) af de respondenter, der ønsker at udskifte deres nuværende tv-produkt med et andet traditionelt tv-produkt, har svaret "Ved ikke" til spørgsmålet om, hvilken tv-distributør de i så fald ville vælge. En forklaring kan være, at de pågældende respondenter ønsker et traditionelt tv-produkt, men at de ikke har undersøgt hvilke andre tv-udbydere, de har adgang til. Diversion ratios præsenteret i den nederste del af Tabel 5.6 er beregnet under antagelse af, at de respondenter, der har svaret "Ved ikke", fordeler sig på samme måde som de respondenter, der har angivet et specifikt valg. Wilke-undersøgelsen giver således et rimeligt klart billede af forbrugernes skifteadfærd mellem traditionelle tv-produkter og streamingtjenester generelt, men et betydeligt mere usikkert skøn af skifteadfærden mellem de enkelte traditionelle tv-distributører.

Tabel 5.6 **Diversion ratios for alle Boxers og Stofas kunder (Wilke-undersøgelsen)**

	<b>Stofa</b>	<b>Boxer</b>
Ikke tegne nyt abonnement	12	15
Tegne abonnement på streaming	12	12
Tegne abonnement på traditionel tv-pakke	64	63
Tegne abonnement på både traditionel tv-pakke og streaming	12	9
<b>Antal respondenter</b>	<b>421</b>	<b>175</b>
<b>Andel af alle respondenter med traditionel tv-pakke</b>	<b>16 pct.</b>	<b>7 pct.</b>
<b>Traditionelle tv-pakker:</b>		
YouSee	26	28
Stofa	-	4
Boxer	12	-
Canal Digital	2	0
Viasat	5	7
Wao	12	21
Antenneforening	9	0
Telia	5	2
Fullrate	5	3
Altibox	0	6
Anden	1	3
<b>Antal respondenter</b>	<b>322</b>	<b>127</b>
<b>Heraf, antal respondenter som har svaret "Ved ikke"</b>	<b>185</b>	<b>76</b>

**Note:** Diversion ratios er beregnet ud fra besvarelserne på spørgsmålet: "Forestil dig at det ikke længere er muligt for dig/din hustru at have abonnement på en tv-pakke hos [din udbyder]. Hvad vil du da gøre?"

**Anm.:** Den nederste del af tabellen, der udspecificerer diversion ratios på de enkelte traditionelle tv-distributører, er beregnet på baggrund af de respondenter, der har svaret, at de vil tegne et nyt abonnement på en traditionel tv-pakke (med eller uden streamingtjeneste), og som ikke har svaret "Ved ikke" til spørgsmålet om, hvilken tv-distributør de vil købe tv-pakken af. Eftersom en betydelig del (57-60 pct.) af de relevante respondenter har svaret "Ved ikke" til sidstnævnte spørgsmål, vurderer styrelsen, at diversion ratios til de enkelte tv-pakker er forbundet med en vis usikkerhed, og de bør derfor fortolkes varsomt.

**Kilde:** Styrelsens egne beregninger baseret på forbrugerundersøgelse af repræsentativt forbrugerpanel foretaget af analyseinstituttet Wilke på vegne af styrelsen.

571. Diversion ratios beregnet på baggrund af Wilke-undersøgelsen viser et væsentligt større skifte i retning af traditionelle tv-produkter, sammenlignet med tallene i Tabel 5.5, særligt for diversion ratios fra Stofa og Boxer mod YouSee og Wao og fra Stofa mod Boxer. Styrelsen fortolker forskellen på følgende måde: Diversion ratios baseret på Wilke-undersøgelsen viser den hypotetiske skifteadfærd for den gennemsnitlige tv-kunde, blandt hvilke der formodentligt findes en stor gruppe, der ikke nærer noget ønske om at udskifte deres nuværende tv-produkt. Når denne gruppe forbrugere i undersøgelsen bliver "tvunget" til at foretage en hypotetisk udskiftning af deres tv-produkt, udtrykker de i overvejende grad et ønske om at vælge et alternativt tv-produkt, der meget ligner deres nuværende, dvs. et andet traditionelt tv-produkt. Omvendt repræsenterer diversion ratios baseret på Churn-undersøgelsen de forbrugere, der allerede har besluttet sig for, at de ikke længere ønsker deres gamle traditionelle tv-produkt pga. prisen. Disse forbrugere er mindre tilbøjelige til at vælge en alternativ tv-løsning, der meget ligner det tv-produkt, de netop har opsagt.
572. Diversion ratios baseret på Wilke-undersøgelsen viser, at der fortsat er en stor gruppe af forbrugere, som ikke er parate til helt at udskifte deres traditionelle tv-produkt med en OTT-baseret tv-løsning. Godt 75 pct. af Boxers og Stofas kunder udtrykker således et ønske om fortsat at købe et traditionelt tv-produkt, evt. suppleret med en eller flere streamingtjenester.

Diversions ratios for kunder hos de øvrige tv-distributører er ikke præsenteret i Tabel 5.6, men de viser samme mønster.

573. Tallene fra undersøgelsen viser, at Stofa lægger et beskedent konkurrencepres på Boxer (kun 4 pct. af Boxers kunder ville vælge Stofa), men ifølge Wilke-undersøgelsen lægger Boxer et mærkbart konkurrencepres på Stofa (godt 12 pct. af Stofas kunder ville vælge Boxer). Diversions ratio fra Stofa i retning af Boxer er således dobbelt så stor i Wilke-undersøgelsen sammenlignet med Churn-undersøgelsen. Styrelsen vurderer, at denne forskel til dels kan skyldes usikkerheden ved Wilke-undersøgelsen, som diskuteret ovenfor. En respondent, som i dag har en tv-pakke hos Stofa, har ikke nødvendigvis undersøgt hvilke andre alternativer, respondenter har adgang til. Vedkommende ved således muligvis ikke om han/hun har adgang til eksempelvis Wao eller YouSee, og det kan derfor være mere nærliggende at svare enten "Ved ikke" eller vælge en af de landsdækkende distributører, fx Boxer eller Viasat. Styrelsen vurderer således, at usikkerheden omkring adgangen til de kabelbaserede distributører kan medføre en overvurdering af diversions ratios mod de landsdækkende, ikke-kabelbaserede distributører, herunder Boxer. Denne mulige bias er derimod ikke et problem for diversions ratios beregnet på baggrund af Churn-undersøgelsen, eftersom denne undersøgelse er baseret på faktisk adfærd.

#### 5.2.8.3.5 UPP og IPR

574. Tv-produkter er differentierede produkter. Ved differentierede produkter er ændringer i markedsandele og HHI ikke nødvendigvis retvisende for, hvordan konkurrencen på markedet reelt påvirkes som følge af fusionen. Derfor har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen suppleret vurderingen af risikoen for ensidige virkninger med beregninger af, hvordan prisincitamenterne ændres.
575. Til det formål anvendes metoden *Upward Pricing Pressure* (UPP).<sup>236</sup> UPP er et mål for incitamentet til at ændre prisen på et produkt som følge af en fusion. Hvis UPP er positiv, er det udtryk for, at den fusionerede virksomhed vil have et incitament til at øge prisen på det pågældende produkt, mens en negativ UPP vil være udtryk for et incitament til at reducere prisen.
576. UPP kombinerer en positiv og en negativ effekt på priserne som følge af fusionen:
- (i) Hvis fusionen gennemføres, vil det tab af kunder, der før fusionen ville være gået til den anden part som følge af egne prisstigninger, ikke længere være et tab for den fusionerede virksomhed. En prisstigning vil således samlet set føre til et mindre tab af kunder, og dette vil som udgangspunkt medføre et opadgående prispres hos hver af fusionsparterne.
  - (ii) Hvis fusionen gennemføres, kan fusionsparterne opleve effektivitetsgevinster som følge af fusionen, hvilket som udgangspunkt vil medføre et nedadgående prispres. Det skyldes, at effektivitetsgevinster gør hver kunde mere værd, og virksomheden har derfor et endnu større incitament til at tiltrække flere kunder ved at lade en del af effektivitetsgevinsten komme forbrugerne til gode i form af en lavere pris.

---

<sup>236</sup> Jf. Farrell og Shapiro, 2010, "Antitrust Evaluation of Horizontal Mergers: An Economic Alternative to Market Definition", <http://faculty.haas.berkeley.edu/shapiro/alternative.pdf>

577. En fordel ved UPP-metoden er, at den ikke afhænger af, hvordan markedet er afgrænset. Derimod fokuserer metoden direkte på det konkurrencepres, der forsvinder som følge af fusionen, uafhængigt af markedsafgrænsningen. Givet at UPP-metoden er uafhængig af markedsafgrænsningen, er der i beregningerne også taget højde for det konkurrencemæssige pres, som aktører uden for markedet, fx streamingtjenester, måtte lægge på parterne.
578. UPP angiver således, hvorvidt der efter en fusion vil være incitament til at øge eller reducere priserne, men kan ikke vise hvor stor en sådan prisændring vil være. I denne sag viser det sig, at UPP-analysens resultater er forholdsvis følsomme over for ændringer i de bagvedliggende antagelser. Dette kan indikere, at den optimale prisændring ligger lige omkring nul. For at belyse dette forhold nærmere, har styrelsen beregnet mål for den såkaldte *Illustrative Price Rise* (IPR), som giver en indikation af den omtrentlige størrelse på den optimale prisændring som følge af fusionen.<sup>237</sup>
579. IPR-metoden tager ikke højde for andre virksomheders respons på fusionen i form af fx ændret prisadfærd og repositionering på markedet. Metoden er således baseret på en "statisk model", idet den illustrerer, hvordan parternes incitamenter til at prisfastsætte ændres som følge af fusionen, under forudsætning af, at øvrige forhold på markedet er uændrede. Således vil beregningerne ikke nødvendigvis sige noget om SE's overordnede strategi med overtagelsen af Boxer.
580. Som input til beregningerne af UPP og IPR anvendes diversion ratios, oplysninger om fusionsparternes bruttoavancer samt forventede effektivitetsgevinster ved fusionen. På baggrund af en vurdering af de beregnede diversion ratios og de oplysninger parterne har indsendt, har styrelsen defineret et hovedscenarie, der afspejler de antagelser, som styrelsen finder mest sandsynlige. For at teste resultaternes robusthed har styrelsen desuden defineret en række følsomhedsscenerier. Datagrundlag og antagelser bag styrelsens hoved- og følsomhedsscenerier er nærmere beskrevet i Bilag 2 (afsnit 7.2). Resultaterne er præsenteret i Tabel 5.7.

---

<sup>237</sup> IPR-beregningerne er baseret på Carl Shapiro, "Unilateral Effects Calculations", September 2007, last updated October 2010. Beregningerne brugere den unummererede ligning øverst side 9 for det asymmetriske tilfælde med en lineær efterspørgselskurve og medregnet effektivitetsgevinster.



Tabel 5.7 UPP og IPR i hovedscenarie og udvalgte følsomhedsscenarioer

	Stofa		Boxer	
	UPP	IPR (pct.)	UPP	IPR (pct.)
Hovedscenarie	-	-0,2	-	-0,4
Følsomhedsscenarioer:				
- Med bredbånd	-	-0,2	+	0,9
- Uden TV 2 Only	-	-0,2	-	-0,7
- Små effektivitetsgevinster	+	0,2	-	-0,1
- Store effektivitetsgevinster	-	-0,6	-	-0,7
- Diversion ratios fra Wilke	+	0,9	-	-0,1

**Note:** UPP angiver, om SE efter fusionen har et incitament til at ændre prisen i positiv (+) eller negativ (-) retning. IPR angiver den optimale størrelse på prisændringen, målt i pct. Antagelserne bag hovedscenariet og følsomhedsscenarioet er beskrevet i bilag 2 (afsnit 7.2). Styrelsens hovedscenarie er baseret på følgende antagelser: Der medregnes kun bruttoavance for salg af tv-produkter og ikke et kombineret salg af tv og bredbånd; det repræsentative Boxer-produkt inkluderer også salg af TV 2 Only-abonnementer; der antages effektivitetsgevinster, der ligger midt mellem parternes øvre og nedre skøn; beregningerne er baseret på diversion ratios fra Churn-undersøgelsen. Følsomhedsanalysen viser betydningen af ændringer i hver af disse grundantagelser.

*Kilde: Styrelsens egne beregninger baseret på data indhentet fra parterne samt forbrugerundersøgelserne*

581. UPP i hovedscenariet og de fleste af følsomhedsscenarioerne er negativ for både Stofas og Boxers tv-produkter. Dette afspejler, at styrelsen har fundet et forholdsvist beskedent konkurrencepres mellem Stofa og Boxer, og det skønnes, at selv mindre effektivitetsgevinster er tilstrækkelige til at opveje prisstigningsincitamentet ved fusionen.
582. Der er fundet tre positive prisstigningsincitamentet i følsomhedsscenarioerne. Hvert af de tre tilfælde er kort diskuteret nedenfor.
583. Hvis Stofas bruttoavance for medsalg af bredbånd tages med i beregningerne, kan SE have et incitament til at hæve prisen på Boxers tv-produkter efter en fusion. Det skyldes, at en mindre del af de kunder, der ved en prisstigning vil opsige deres Boxer-abonnement, i stedet vil vælge et Stofa tv-produkt. Hvis dette derudover betyder, at de pågældende forbrugere også køber et bredbåndabonnement hos Stofa, vil SE tjene på både tv-produktet og på levering af bredbånd. Beregningerne i følsomhedsscenarioet i Tabel 5.7 antager, at alle tidligere Boxer-kunder, der skifter til Stofa, også vil købe bredbånd. Denne antagelse vil dog givetvis overvurdere bruttoavancen (og dermed prisstigningsincitamentet), idet Stofa næppe kan forvente, at det vil lykkes at medsælge bredbånd til *samtlig*e tidligere Boxer-kunder – ikke mindst fordi en del af de Boxer-kunder, der har adgang til Stofas tv-produkter, må formodes i forvejen at have Stofa bredbånd.
584. Hvis beregningerne baseres på de nedre grænser for SE's forventede effektivitetsgevinster, viser modellen et positivt prisstigningsincitament for Stofas tv-produkter, men ikke for Boxers. Dette skyldes, at effektivitetsgevinsterne ikke længere er tilstrækkelige til at opveje selv det forholdsvist begrænsede konkurrencepres, som Boxer lægger på Stofa. Selvom prisstigningsincitamentet er positivt, viser IPR-beregningerne, at der er tale om en meget begrænset prisstigning på 0,2 pct.

585. Det sidste følsomhedsscenario med et positivt prisstigningsincitament er baseret på diversion ratios beregnet på baggrund af Wilke-undersøgelsen. Som diskuteret i punkt 559 ovenfor vurderer styrelsen, at disse diversion ratios er forbundet med en vis usikkerhed, fordi en betydelig andel af respondenterne har svaret "Ved ikke" til spørgsmålet om, hvilken tv-distributør de ville vælge, hvis de ikke længere havde mulighed for at købe deres nuværende tv-produkt. Styrelsen fortolker dette som udtryk for, at de pågældende respondenter ikke har overvejet de mulige alternativer til deres nuværende tv-produkt nærmere, herunder hvilke distributører de faktisk har adgang til. Resultaterne skal derfor fortolkes varsomt, og dette er den primære årsag til, at styrelsen har valgt at anvende diversion ratios baseret på Churn-undersøgelsen i hovedscenariet. Følsomhedsscenariet viser et positivt prisstigningsincitament for Stofas tv-produkter men fortsat et incitament til en negativ prisændring på Boxers tv-produkter. Den positive UPP skyldes, at diversion ratios fra Stofas tv-produkter i retning af Boxers tv-produkter er godt dobbelt så høje i Wilke-undersøgelsen sammenlignet med Churn-undersøgelsen. Alligevel er den optimale prisstigning udtrykt ved IPR forholdsvis beskeden på omkring 0,9 pct. Dette kan sammenholdes med de seneste årlige prisstigninger for Stofas tv-produkter i januar 2017 på henholdsvis 15 pct., 16 pct. og 3 pct. for en lille, mellem og stor tv-pakke.
586. På baggrund af analysen af UPP og IPR vurderer styrelsen således, at det er mest sandsynligt, at SE ikke har incitament til at øge priserne betydeligt på Stofas og Boxers tv-pakker efter fusionen.
587. *For det første* viser det efter styrelsens vurdering mest sandsynlige scenarie (hovedscenariet) ikke positive prisstigningsincitamenter.
588. *For det andet* vurderes eventuelle positive prisstigningsincitamenter at være marginale i forhold til markedets generelle udvikling.
589. *For det tredje* er der i denne sag en række forhold, der ikke regnes med i UPP og IPR, og som vurderes at begrænse SEs muligheder og incitamenter til at øge prisen. Boxers sendetilladelse vil fortsat efter fusionen lægge begrænsninger på hvorvidt og hvor meget SE kan øge priserne på Boxers tv-pakker, jf. afsnit 5.2.8.3.3 ovenfor. Selv i de scenarier hvor SE kunne have incitament til at hæve prisen på Boxers tv-pakker, vil det ikke nødvendigvis være muligt i henhold til sendetilladelsen. Ligeledes vil en prisstigning på Stofas tv-produkter indebære, at en del tidligere Stofa-kunder vælger at købe Boxer i stedet, [xxx].<sup>238</sup> Eftersom UPP og IPR beregner det kortsigtede prisstigningsincitament som følge af fusionen, afspejles den langsigtede strategi ikke i tallene i Tabel 5.7. Det betyder at UPP og IPR beregningerne derfor kan overvurdere SE's incitament til at øge prisen på Stofas tv-produkter. Beregningernes resultater kan generaliseres til at indikere incitamenter til at forringe andre konkurrenceparametre end prisen, fx kanaludbud. Her bemærker styrelsen at Boxers sendetilladelse også sætter begrænsninger for, hvor meget SE efter en fusion kan ændre ved den nuværende tv-pakke udbud, jf. afsnit 5.2.8.3.3. Sendetilladelsen stiller dog som udgangspunkt ikke krav til udbuddet af frit valg-produkter. Risikoen for, at frit valg-produkter afskaffes eller udvandes, analyseres i afsnit 5.2.8.3.6 nedenfor.
590. Det er styrelsens vurdering, at konklusionen vil være den samme på et snævert marked afgrænset efter dækningsområde, jf. afsnit 5.1.2.2. Det skyldes, at SE ikke har mulighed for at prisdifferentiere på tværs af geografiske områder, jf. punkt 565. Heller ikke på eventuelt bredere markeder omfattende streamingtjenester og/eller kollektive kunder, jf. afsnit 5.1.2.1.5 vil

---

<sup>238</sup> Jf. anmeldelsen, bilag 14 og 21.

konklusionen ændres. Det skyldes, at fusionen ikke påvirker SE's muligheder for at hæve priserne over for kollektive kunder, og at SE på det brede marked vil møde det samme konkurrencepres fra streamingtjenester som på et snævert marked, jf. afsnit 5.2.8.3.8.2, nedenfor.

#### **5.2.8.3.6 Risiko for at frit valg-produkter afskaffes, eller at prisen på dem hæves**

591. Som beskrevet i afsnit 4.1.1 var Boxer den første tv-distributør, der lancerede muligheden for frit valg af tv-kanaler. Efter at Boxer havde introduceret frit valg-produktet, lancerede flere af de øvrige distributører også frit valg eller tilvalgsprodukter. I dag er det alene Boxer og SE, der har frit valg-produkter, mens flere andre distributører tilbyder forbrugerne at tilvælge kanaler oven på en tv-pakke (tilvalgsprodukter).
592. Med Boxers frit valg-produkt kan forbrugere, der ikke ønsker at modtage mange kanaler, nøjes med at modtage *free to air*-kanalerne og en enkelt eller flere betalingstv-kanaler. Dermed kan forbrugerne i højere grad tilpasse deres udgifter til tv til deres faktiske forbrug. Forbrugerne betaler en abonnementspris og prisen for de enkelte tv-kanaler. *Free to air*-kanalerne samt en enkelt kanal, fx TV3, koster 119 kr. om måneden hos Boxer. *Free to air*-kanalerne og TV 2's hovedkanal kan fås for 59 kr. om måneden (det såkaldte TV 2 Only). SE (Stofa) har et lignende produkt, hvor forbrugeren betaler 99 kr. om måneden, og derudover månedligt afregnes for de tv-kanaler, som forbrugeren faktisk ser.
593. Hos YouSee koster den mindste pakke med tilvalgskanaler, indeholdende 25 faste kanaler og 10 valgfri kanaler, 459 kr. om måneden. Hos Wao kan kunderne tilkøbe tv-kanaler enkeltvis oven på en mini-pakke med 18 faste kanaler til 150 kr. om måneden.
594. Boxers og SE's udbud giver således forbrugerne et større spektrum at vælge blandt og sikrer dermed et bredere udbud på markedet for detaildistribution af tv-kanaler.
595. Figur 5.3 viser udviklingen i antallet af Boxer-kunder, der har enten et Boxer Flex-abonnement eller et Boxer Flex8-abonnement i perioden januar 2012 til marts 2017.

---

Figur 5.3 [xxx]

---

596. Ultimo 2016 havde knap [xxx] kunder et Boxer Flex- eller Boxer Flex 8-abonnement, svarende til [xxx] af Boxers kunder (fratrasket TV 2 Only-kunder). Frit valg-produkterne er således [xxx] blandt Boxers kunder.
597. I Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse har respondenterne blandt andet sagt følgende om Boxers betydning for konkurrencen mellem tv-distributørerne og Boxers rolle på tv-markedet siden 2009.

[xxx]: "Boxer har gjort at konkurrence er øget igennem årene"

[xxx]: "Boxer har fokuseret meget på frit valg af tv-kanaler og lav pris i de senere år. Boxers strategi har været med til at påvirke forbrugernes opfattelse – uagtet at deres fritvalgsprodukter har haft begrænset kommerciel succes. Boxer er i særdeleshed gode til at samle "shavers" op, der ønsker at købe en meget lille tv-udbud og supplere med en eller flere OTT tjenester."

[xxx]: "Boxer har spillet en væsentlig rolle i det danske TV-marked i en længere årrække. De har tilbudt et prisbilligt alternativ for de kunder som enten ikke har haft andre muligheder, eller som ikke var villige til at betale for distributørernes TV-pakker. Boxers rolle i markedet har skiftet en del, især i de sidste par år, hvor de har haft held med at tage en førerposition på frit-valgsløsninger, og har derigennem været medvirkende til at rive udviklingen i den retning."

[xxx] har som en af Boxers væsentligste styrker anført: "De har et relativt valgfri koncept, som betyder at kunderne opfatter dem som mindre rigide ift. store tv-pakker"

[xxx]: "Konkurrence mellem alle tv distributører og TDC har altid været ret svag, og Boxer har ikke reelt kunne rokke ved den kendsgerning. Boxer har altid udbudt et lidt andet produkt end de øvrige distributører, og har på den måde sikret en bredere konkurrence. Boxers rolle er blevet mindre i takt med at teknologien har ændret sig."

[xxx]: "Udvidet markedet for betalings tv og øget konkurrencen på markedet primært overfor DTH, IP TV og SMATV markedet."

[xxx]: "Fra 2009 til 2012 var Boxer en udfordrer med mindre gennemslag i markedet (ca. 50.000 kunder). Med TV 2s kryptering i januar 2012 fik Boxer et kæmpe boost. Boxers position er blevet rendyrket til at fokusere på "frit valg", "flex" osv., og dette har, sammen med reguleringen af området, lagt et vist konkurrencepres på de øvrige aktører i markedet. [...]"

598. Boxers lancering af frit valg har givet Boxer en unik position i forhold til de øvrige, overvejende pakkebaserede distributører og har givet Boxer en fordel over for de forbrugere, der ønsker valgfrihed. Boxer har således siden opstarten i 2009 øget konkurrencen blandt distributørerne og har sikret forbrugerne øget valgfrihed.
599. Da der efter fusionen vil være en aktør mindre på markedet, og konkurrencepresset på navnlig SE men også på de øvrige distributører, som fremadrettet måtte ønske at tilbyde deres kunder frit valg, dermed mindskes, kan SE have et incitament til efter fusionen at ophøre med at udbyde frit valg, enten til alle SE's kunder eller til kunderne på DTT-plattformen.
600. Frit valg kan enten afskaffes ved, at produktet ikke længere udbydes eller de facto afskaffes ved, at prisen på frit valg-produkterne hæves så meget, at det vil være mere attraktivt for forbrugerne at købe en tv-pakke. Incitamentet til en sådan prisstigning fanges ikke af styrelsens UPP-analyse.
601. Incitamentet til at ophøre med at udbyde frit valg-produkter skal ses i lyset af kanaludbydernes modvilje mod frit valg-produkter. Frit valg skaber en usikkerhed om indtjeningen for kanaludbydernes, og derfor opstiller kanaludbydernes typisk ugunstige vilkår og priser for tv-distributørerne (fx minimumsgarantier og høje enhedspriser), som betyder, at tv-distributørernes dækningsbidrag på frit valg-produkterne er betydelig lavere end dækningsbidraget på pakke-produkterne. [xxx]."<sup>239</sup> Tilsvarende oplyser [xxx], at "kunderne [vil] have fleksible tv-valg, hvilket [...] vanskeliggøres ved, at fx [xxx] kun i begrænset omfang vil tillade "a la carte" løsninger, men foretrækker bundlinger af deres kanaler i tv-pakker."<sup>240</sup>

---

<sup>239</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 7. juni 2017 af styrelsens møde med Boxer og Teracom den 4. maj 2017.

<sup>240</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af [xxx] af styrelsens møde med [xxx] den [xxx].

602. Det er derfor styrelsens vurdering, at tv-distributørernes forhandlinger med kanaludbyderne ville smidiggøres og medføre mere lempelige vilkår, hvis tv-distributørerne ikke udbyder frit valg-produkter. SE vil dermed kunne have et incitament til at ophøre med at tilbyde sit frit valg-produkt, hvis Boxer forsvinder, og der ikke længere er et landsdækkende alternativ til produktet.
603. SE har i sine interne dokumenter fra før fusionstidspunktet nævnt, at "[xxx]".<sup>241</sup> [xxx] er dog ikke nødvendigvis ensbetydende med, at forbrugerne fortsat vil have samme muligheder som i dag, herunder muligheden for blot at købe en enkelt kanal, og til samme pris som i dag.
604. Af et internt dokument fra SE fremgår, at SE efter fusionen planlægger [xxx] frem mod 2020, og SE skønner, at "[xxx]".<sup>242</sup>
605. SE har til styrelsen oplyst, at "[xxx]"<sup>243</sup>. Et reduceret antal kunder på DTT-plattformen vil øge SE's incitament til at ophøre med at udbyde frit valg til DTT-kunderne. Dette gælder særligt, hvis [xxx], jf. afsnit 4.1.3.1.1.
606. Frit valg følger ikke af Boxers sendetilladelse, og der vil således ikke i den forbindelse være noget til hinder for, at SE i perioden frem til 2020 afskaffer frit valg. Såfremt SE afskaffer Boxers frit valg-produkter, vil SE kunne tilbyde Boxer-kunderne i SE's dækningsområde SE's eget frit valg-produkt.
607. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at SE efter fusionen kan have et incitament til at afskaffe eller reducere de nuværende frit valg-produkter. Fraværet af en landsdækkende udbyder af frit valg vil betyde, at alle eller en stor del af forbrugerne (som ikke befinder sig i SE's nuværende dækningsområde) ikke længere har adgang til et frit valg-produkt. Dette vil reducere forbrugernes valgmuligheder samt forbrugernes mulighed for at tilpasse deres tv-udgifter til deres faktiske tv-forbrug, hvilket vil være til skade for forbrugerne.
608. I det kontrafaktiske scenarie vil Teracom ligeledes kunne afskaffe frit valg, da Teracom, som nævnt, ikke er forpligtet af Boxers sendetilladelse til at udbyde frit valg.
609. Det er imidlertid styrelsens vurdering, jf. også afsnit 5.2.2.2, at Teracom vil videreføre frit valg-produkterne, [xxx], idet Teracom bl.a. for at sikre, at der også vil være en kommerciel aktør i DTT-nettet fra 2020 og frem, vil forsøge at opretholde en vis kundebase på platformen. Da frit valg-kunderne udgør [xxx] af Boxers kunder, vil det derfor være risikabelt at afskaffe eller forringe produktet.
610. Det er samlet set styrelsens vurdering, at fusionen vil medføre en forøget risiko for, at SE afskaffer eller reducerer Boxers nuværende frit valg-produkter og/eller hæver prisen på frit valg-produkterne, der ikke er reguleret af Boxers sendetilladelse, til skade for forbrugerne. Det er dog styrelsens vurdering, jf. også afsnit 5.2.8.3.9 nedenfor, at det af SE afgivne tilsagn imødekommer styrelsens betænkeligheder.

---

<sup>241</sup> Jf. Projekt Tyson, materiale til bestyrelsesmøde i SE den 2. november 2016 (bilag 21 til anmeldelsen), side 15.

<sup>242</sup> Projekt Tyson, materiale til bestyrelsesmøde i SE den 2. november 2016 (bilag 21 til anmeldelsen), side 8 og 15.

<sup>243</sup> Jf. Kromann Reumerts mail af 30. juni 2017 til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, "SE/Boxer - beskrivelse af status på Next Generation TV mv."

#### **5.2.8.3.7 Begrænsning af innovation**

611. Da der efter fusionen vil være en aktør mindre, og konkurrencepresset på de øvrige aktører, særligt SE, dermed mindskes, er det styrelsens vurdering, at SE kan have et incitament til efter fusionen at begrænse innovationen. Som beskrevet ovenfor har Boxer i vidt omfang drevet udviklingen af frit valg-produkter. Styrelsens betænkelighed relaterer sig dog ikke alene til fortsat udvikling af frit valg, men også til fremtidig innovation inden for andre områder, som forbrugerne vil kunne gå glip af. Såfremt innovationen begrænses, vil det være til skade for forbrugerne.

#### **5.2.8.3.8 Modsatrettede virkninger**

##### **5.2.8.3.8.1 Modstående købermagt**

612. Det er relevant at analysere eksistensen af mulig købermagt i forbindelse med vurderingen af, om en horisontal fusion vil få konkurrenceskadelige virkninger, fordi kunder med tilstrækkelig købermagt vil kunne modvirke eventuelle produktforringelser som følge af fusionen.<sup>244</sup>
613. Kunderne på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder udgøres af individuelle husstande. Hver husstand repræsenterer kun en lille del af en distributørs omsætning og har, som redegjort for ovenfor, et begrænset felt af distributører at vælge imellem.
614. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at husstandene ikke besidder købermagt, der i tilstrækkelig grad vil gøre dem i stand til at modvirke eventuelle produktforringelser.

##### **5.2.8.3.8.2 Potentiel konkurrence/virksomhedstilgang**

615. Potentiel konkurrence er endnu en relevant faktor i vurderingen af, om en horisontal fusion kan give anledning til ensidige virkninger, fordi eksistensen af potentiel konkurrence af tilstrækkelig styrke vil kunne virke disciplinerende på markedets eksisterende aktører og modvirke eventuelle prisstigninger som følge af fusionen.<sup>245</sup>
616. Analyserne i de foregående afsnit vedrørende ændringer i markedsandele, markedets koncentration, parternes stilling, mulige skadeteorier samt UPP-analysen af incitamenter til prisstigninger efter fusionen er alle statiske forstået på den måde, at der ikke tages højde for potentiel konkurrence og effekten heraf. Potentiel konkurrence skal her forstås som muligheden for tilgang af nye aktører på markedet samt eksempelvis repositionering eller produktionsudvidelse blandt eksisterende aktører.<sup>246</sup>
617. Hvis den potentielle konkurrence har en vis styrke, kan det virke disciplinerende på markedets eksisterende aktører i forhold til fx at reducere innovationen. Det er væsentligt i tillæg til de forudgående statiske analyser på efterspørgselssiden også at inddrage dynamiske forhold på udbudssiden såsom potentiel konkurrence, da sådanne forhold kan påvirke den samlede vurdering af den planlagte fusion.

---

<sup>244</sup> Jf. afsnit V i Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner.

<sup>245</sup> Jf. afsnit V i Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner.

<sup>246</sup> Jf. punkt 1130 samt punkt 32-35 og afsnit VI i Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner.

618. Som et led i analysen af potentiel konkurrence skal der foretages en vurdering af sandsynligheden for, at eksisterende aktører eksempelvis vil repositionere sig eller lignende samt omfanget af adgangsbarrierer på markedet.
- Tv-distributører*
619. Markedet for detaildistribution af tv-kanaler er kendetegnet ved relativt få aktører. Ydermere er ikke alle distributører til stede i hele landet, hvilket begrænser forbrugernes valgmuligheder, jf. Tabel 5.4.
620. Boxer har medvirket til at øge konkurrencen på markedet, dels ved at give alle husstande en mulighed for at modtage betalings-tv via DTT-nettet og dels ved at introducere frit valg og muligheden for at købe tv-kanaler enkeltvis. Boxer har således været en maverick/first mover på en række områder på markedet.
621. I tilfælde af, at SE efter fusionen reducerer innovation, vil der kunne komme en reaktion fra SE's konkurrenter.
622. Henset til den høje koncentration på markedet og relativt få valgmuligheder for mange forbrugere og den deraf følgende svækkede konkurrencesituation på markedet er det dog ikke givet, at SE's konkurrenter vil iværksætte tiltag, der a priori vil afholde SE fra efter fusionen at reducere innovation.
623. Således er der ingen af de nuværende distributører på markedet, der kan siges at have en maverick/first mover-rolle, som Boxer har haft, og baseret på distributørernes hidtidige ageren er det styrelsens vurdering, at ingen af distributørerne umiddelbart vil påtage sig en maverick/first mover-rolle efter fusionen.
624. For at etablere sig som tv-distributør skal man for det første indgå aftaler med kanaludbydere om at distribuere deres tv-kanaler. Her gælder det, at jo flere kunder man kan garantere at kunne sælge den pågældende kanaludbyders kanaler til, desto bedre pris/større rabat kan distributøren opnå, og desto mere konkurrencedygtig vil distributøren være. Dernæst skal distributøren have adgang til eller anlægge infrastruktur, hvorigennem tv-signalet kan distribueres til forbrugerne, medmindre signalet distribueres som OTT, dvs. på en ikke-dedikeret internetforbindelse, og endelig skal produktet markedsføres over for forbrugerne. For flere distributører har det ikke været muligt at få OTT-rettigheder til en række vigtige tv-kanaler, fx [xxx] kanaler, idet kanaludbyderne ikke sælger OTT-rettigheder som stand alone. Der er således en række ikke-ubetydelige adgangsbarrierer forbundet med at etablere sig som traditionel tv-distributør.
625. [xxx] har i styrelsens markedsundersøgelse blandt distributører anført: *"Tv-markedet drives i høj grad af indhold og kundens præferencer herfor. Det er derfor afgørende at have adgang til relevant indhold til konkurrencedygtige priser. Hertil kommer ikke uvæsentlige omkostninger til en central tv infrastruktur samt transporten af tv-produktet til kunden. For så vidt angår traditionelle tv-produkter, er det [xxx] vurdering, at adgangen til en access-infrastruktur (dvs. den sidste strækning ud til kunden) er en ganske væsentlig barriere."*
626. [xxx] har anført: *"Det kræver en betydelig initial investering at etablere sig som distributør af traditionelle tv-produkter (forstået som klassisk distribution via hhv. DTH, DTT, kabel eller IPTV). Det kræver endvidere væsentlige investering i markedsføring mv. at opnå den kritiske kundemasse, der er nødvendigt for at få dækket de faste omkostninger ved tv-distribution. Dette kræver bl.a., at man formår at etablere et stærkt brand, der er en væsentlig faktor for at gøre sig gældende i markedet."*

627. Der er ikke etableret nye, selvstændige tv-distributionsvirksomheder inden for de seneste fem år, der fortsat er på markedet.<sup>247</sup>
628. Styrelsen vurderer på den baggrund, at det ikke umiddelbart forekommer sandsynligt, at der efter fusionen etableres en eller flere nye tv-distributører, der vil kunne lægge et konkurrencepres på SE og herunder sikre fortsat innovation.

#### *Streamingtjenester*

629. Streamingtjenester, både broadcast-streaming som fx DR TV, TV 2 Play og Viaplay og andre streamingtjenester, som Netflix og HBO, er vokset betydeligt i de seneste år, jf. afsnit 4.1.2.3. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at streamingtjenesterne hverken hver for sig eller sammen udgør et fulgyldigt alternativ til en traditionel tv-pakke, og styrelsen vurderer derfor som nævnt, at streamingtjenester ikke er en del af det relevante produktmarked for detaildistribution af tv-kanaler, jf. afsnit 5.1.2.1.2.
630. Streamingtjenesterne lægger dog et konkurrencepres på distributørerne, og over de senere år er antallet af såvel cuttere, dvs. abonnenter, der har opsagt deres abonnement og fravalgt traditionelt tv, og shavere, dvs. abonnenter, der nedgraderer deres abonnement til en mindre pakke, steget, jf. afsnit 4.1.1. Blandt cuttere og shavere vælger en del at dække deres behov ved udelukkende at abonnere på streamingtjenester eller ved at supplere en mindre tv-pakke med en eller flere streamingtjenester. Det ses således også af Tabel 5.5, at streamingtjenesterne lægger et vist konkurrencepres på parterne.
631. Styrelsens forbrugerundersøgelse blandt et repræsentativt udsnit af befolkningen (Wilke) viser, at det overvejende er personer under 40 år, der anvender streamingtjenester. Personer over 40 år har derimod overvejende alene abonnement på en traditionel tv-pakke, og kun en mindre andel supplerer deres tv-pakke med streamingtjenester.
632. Det fremgår ikke af undersøgelsen, om de yngres adfærd vil fortsætte, når de bliver ældre, eller om tv-forbruget ændrer sig i takt med at alderen stiger, fx fordi man stifter familie og derfor efterspørger en blanding af fx nyheder, sport, underholdning og børne-tv, der lettest og billigst opnås ved at tegne abonnement på en traditionel tv-pakke.
633. Hvorom alting er, har antallet af abonnenter på streamingtjenester over én kam været stigende, siden de blev introduceret. I takt med at bredbåndsdækningen i Danmark stiger, og hastighederne øges, også på det mobile bredbånd, vil streamingtjenester blive tilgængelige - og dermed en reel mulighed - for flere og flere.
634. Streamingtjenester giver mulighed for en række valg og funktioner og har bragt væsentlig innovation med sig i form af funktioner som fx anbefalinger og et brugervenligt interface. Forbrugerne har hurtigt taget funktionerne til sig, og de traditionelle tv-distributører har implementeret tilsvarende funktioner, fx i deres TV Everywhere-produkter.
635. For de traditionelle tv-udbydere hersker desuden en usikkerhed omkring det faktiske omfang af streaming. Fx offentliggør Netflix hverken antallet af abonnenter eller omsætning i Danmark, hvorfor Netflix' eksakte udbredelse er ukendt. Forbrugerundersøgelser indikerer dog, at udbredelsen er stor.<sup>248</sup> Ligeledes er det svært at vide, om streamingtjenesterne vækst vil

<sup>247</sup> Watz Me Now blev lanceret i februar 2014, men blev i oktober 2014 solgt til Glentevejens Antennelaug, hvor de er blevet integreret i foreningens tv-løsning.

<sup>248</sup> Fx "Tre ud af fire danskere abonnerer på streamingtjeneste", artikel på [www.mediawatch.dk](http://www.mediawatch.dk) den 27. april 2017 samt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerundersøgelse.



fortsætte og i givet fald med hvilken hastighed. Denne usikkerhed tvinger tv-distributørerne til fortsat at innovere og forsøge at imødegå skift i forbrugernes efterspørgsel.

636. Selvom streamingtjenesterne for langt de fleste forbrugere ikke udgør et fuldgyldigt alternativ til et traditionelt tv-produkt, er det styrelsens vurdering, at tjenesterne lægger et vist konkurrencepres på SE og de øvrige tv-distributører, der giver dem tilstrækkeligt incitament til fortsat at innovere.
637. Konklusionen vil være den samme på eventuelle bredere markeder inklusive kollektive kunder og/eller streamingtjenester, og et eventuelt snævert marked afgrænset efter dækningsområde. Det skyldes, at streamingtjenesterne uanset afgrænsningen af markedet vil lægge et konkurrencepres på SE.
638. Det er derudover styrelsens vurdering, at det ikke er muligt at drage samme konklusion for så vidt angår tv-distributørernes incitament til at udbyde frit valg-produkter. Streamingtjenester kan for nogle forbrugere fungere som en slags frit valg, idet forbrugeren kan vælge at abonnere på et udvalg af tjenester. Som nævnt i punkt 294 giver streamingtjenester dog ikke samme fleksibilitet i forhold til indhold, som tv-distributørernes frit valg-produkter gør. Dertil fordrer streamingtjenester for en stor del af befolkningen større tekniske færdigheder end de traditionelle tv-produkter, idet brugen af streamingtjenester kræver mere end et klik på en fjernbetjening, jf. punkt 295.
639. Styrelsen har på den baggrund ikke fundet sig tilstrækkelig overbevist om, at konkurrencepresset fra streamingtjenesterne ville sikre, at SE også efter fusionen ville have incitament til at bevare frit valg-produkterne, hvorfor SE også på den baggrund har afgivet tilsagn herom, jf. afsnit 5.2.8.3.9 nedenfor.

#### **5.2.8.3.9 Tilsagn om fortsat at udbyde frit valg-produkter**

640. SE har afgivet et tilsagn, der forpligter SE til efter fusionen og frem til udløbet af sendetilladelsen i 2020 fortsat at udbyde de frit valg-produkter, som Boxer udbyder i dag, eller produkter, der i sin helhed giver forbrugerne samme muligheder for frit valg. Med tilsagnet forpligter SE sig endvidere til ikke at hæve priserne på Boxers frit valg-produkter med andet end, hvad der følger af udviklingen i forbrugerprisindekset. Tilsagnet udløber samtidig med udløbet af Boxers sendetilladelse den 3. april 2020.
641. Tilsagnet indeholder en række undtagelser til forpligtelsen om fortsat at udbyde frit valg-produkter. Det følger af tilsagnet, at SE vil have mulighed for at ændre Boxers frit valg-produkter, såfremt ændringerne kan begrundes i (i) væsentlige tekniske forhold, (ii) væsentlige innovative forhold eller [xxx].
642. [xxx]
643. Tilsvarende er SE berettiget til at hæve priserne på frit valg-produkterne svarende til udviklingen i forbrugerprisindekset, eller [xxx].
644. På nær prisstigninger, der svarer til udviklingen i forbrugerprisindekset, skal SE orientere og dokumentere alle øvrige påtænkte ændringer over for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, der herefter har mulighed for at komme med indsigelser herimod inden for en frist på 20 hverdage fra modtagelsen. Styrelsen kan gøre indsigelser mod en påtænkt ændring, hvis styrelsen finder, at det ikke er tilstrækkeligt dokumenteret, at en ændring er omfattet af tilsagnets punkt 2.1.2-2.1.5, eller hvis styrelsen finder, at en ændring ikke er omfattet af punkt 2.1.2-2.1.5. Hvis styrelsen ikke gør indsigelser inden fristen på 20 hverdage, eller hvis styrel-

sen inden for fristen meddeler SE, at styrelsen ikke har indsigelser, er SE berettiget til at gennemføre den påtænkte ændring.

645. Formålet med undtagelserne er at sikre SE en vis fleksibilitet til at tilrette produkterne [xxx] samt sikre, at tilsagnet ikke er unødigt byrdefyldt for SE. [xxx]. Styrelsen har derfor fundet det nødvendigt, at SE har mulighed for at tilpasse sine frit valg-produkter [xxx]. Det er styrelsens vurdering, at undtagelserne ikke svækker virkningen af tilsagnet.
646. Styrelsen vurderer samlet, at tilsagnet imødekommer de af styrelsen identificerede betænkeligheder, som fusionen medfører i forhold til en eventuel afskaffelse eller reduktion af Boxers nuværende frit valg-produkter og/eller prisstigninger herpå.
647. Det vil ligeledes være tilfældet på eventuelle bredere markeder omfattende streamingtjenester og/eller kollektive kunder, jf. afsnit 5.1.2.1.5, og et mere snævert marked opdelt på dækningsområder, jf. afsnit 5.1.2.2. Det skyldes, at tilsagnet ikke er begrænset til specifikke kundegrupper eller geografiske områder, hvorfor det har samme virkning på det brede og det snævre marked.

#### **5.2.8.3.10 Delkonklusion – ensidige virkninger**

648. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at fusionen kan medføre en risiko for, at SE afskaffer eller hæver prisen på Boxers frit valg-produkter. SE har imidlertid afgivet et tilsagn, der forpligter SE til efter fusionen og frem til udløbet af sendetilladelsen i 2020 fortsat at udbyde de frit valg-produkter, som Boxer udbyder i dag, eller produkter, der i sin helhed giver forbrugerne samme muligheder for frit valg, samt undlade at hæve priserne på Boxers frit valg-produkter med andet end, hvad der følger af udviklingen i forbrugerprisindekset. Styrelsen vurderer, at tilsagnet imødekommer styrelsens betænkeligheder. Herudover vurderes fusionen ikke at give anledning til ensidige virkninger.

#### **5.2.8.4 Koordinerede virkninger**

649. I vurderingen af om en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen også foretage en vurdering af, om fusionen vil øge risikoen for, at markedets aktører efter fusionen vil koordinere deres adfærd på ét eller flere af de relevante markeder.
650. Koordinering kan ske på flere måder, fx ved fastlæggelse af salgspriser eller mængder eller opdeling af markeder.
651. Efter fusionen vil YouSee og SE være de to største aktører på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder, med markedsandele på henholdsvis ca. [40-50] pct. og ca. [20-30] pct. Den tredjestørste aktør vil være Viasat med en markedsandel på ca. [10-20] pct.
652. Der er ingen kanaludbydere i styrelsens markedsundersøgelse, der har udtrykt betænkeligheder, der relaterer sig til koordinerede virkninger på markedet. På spørgsmålet om, hvordan kanaludbydere forventer, at fusionen vil påvirke konkurrencen mellem tv-distributørerne, har fire respondenter svaret, at konkurrencen styrkes betydeligt. Én har svaret, at konkurrencen svækkes betydeligt, mens tre har svaret "*ingen betydelige ændringer som følge af fusionen*". To af respondenterne har angivet flere svar på spørgsmålet. [xxx] har både svaret, at fusionen vil styrke konkurrencen, og at fusionen vil svække konkurrencen. [xxx] har uddybet svaret: "*I første omgang vil der komme en prisrig, som vil være til gunst for forbrugerne og til ugunst for broadcasterne, som i værste fald vil blive klemt så hårdt på prisen at de ikke kan fortsætte. Efterfølgende vil markedet finde et leje, hvor alle får mest ud af deres forretning, og konkurrencen vil*

*klinge af, til ugunst for forbrugerne og til ugunst for broadcasterne, som ikke vil have mulighed for at ændre deres prispunkter.”*

653. Blandt distributørerne svarer en respondent, at fusionen vil medføre, at konkurrencen styrkes betydeligt. Fire respondenter har svaret, at konkurrencen svækkes betydeligt, mens én respondent har svaret *”ingen betydelige ændringer af konkurrencen”* som følge af fusionen.
654. Parterne har om risikoen for koordinerede virkninger bemærket, at *”de fire betingelser for, at der foreligger risiko for koordinerede virkninger, ikke er opfyldte.”* Parterne har uddybet det med, *”at den første betingelse om etablering af koordineringsbetingelser ikke er til stede, da der ikke foreligger den fornødne stabilitet og gennemsigtighed. Dertil kommer, at det grundet den manglende gennemsigtighed på markedet heller ikke er muligt for aktørerne at kontrollere, hvorvidt en aktør på markedet afviger fra en hypotetisk koordineret adfærd. I forhold til den tredje betingelse om disciplinære foranstaltninger er det parternes vurdering, at vurderingen af denne betingelse kan lades stå åben, da det i et vist omfang vil være muligt at foretage disciplinære foranstaltninger i form af priskrig, men det afhænger meget af den enkelte aktør, hvilke produkter den enkelte aktør tilbyder, og om de øvrige aktører har mulighed for at tilbyde det samme eller et tilsvarende produkt til slutbrugerne. Dog er det usikkert, om det reelt set vil være muligt at gennemføre disciplinære foranstaltninger, da forskellen på aktørerne i markedet er så stor. Endelig er det parternes vurdering, at den fjerde betingelse ikke er opfyldt, da der i høj grad findes stærke leverandører, konkurrenter og OTT-udbydere, som både kan reagere – og rent faktisk også gør det – såfremt priserne på markedet bliver så tilpas høje, at aktørerne vurderer, at de med fordel selv kan tilbyde kunderne tv-indhold til en fordelagtig pris. Uagtet at de enkelte kunder er meget små, er det parternes vurdering, at presset fra konkurrenter, OTT-udbydere og leverandører er stort nok til, at betingelsen ikke er opfyldt.”*<sup>249</sup>
655. Umiddelbart kan den øgede koncentration på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder og den øgede symmetri i YouSee og SE’s markedsandele som følge af fusionen give anledning til, at SE og YouSee stiltiende koordinerer fx pris, udbud eller deler markedet mellem sig.
656. Imod dette taler dog, at SE før fusionen kun er til stede i dele af Danmark, men efter fusionen vil blive landsdækkende via DTT-nettet. Dermed vil fusionen mindske SE’s incitament til at koordinere, idet SE med et landsdækkende distributionsnet får mulighed for at vinde YouSee-kunder i hele landet. Efter fusionen vil der således være mere at vinde for SE ved at konkurrere med YouSee end før fusionen.
657. Imod incitamentet til og risikoen for stiltiende koordinering taler også, at YouSee og SE efter fusionen fortsat har relativt asymmetriske markedsandele, og at deres produkter ikke er homogene. Fx er det kun SE, der tilbyder frit valg, hvor YouSee har tilvalg. Desuden vil konkurrenter kunne leje sig ind på TDC’s net og bryde en eventuel stiltiende koordinering af pris eller deling af markeder.
658. Endelig lægger streamingtjenester, som beskrevet i afsnit 5.2.8.3.8.2, et vist konkurrencepres på tv-distributørerne, herunder SE og YouSee. Det er styrelsens vurdering, at det pres, som streamingtjenesterne lægger på tv-distributørerne, også modvirker risikoen for en stiltiende koordinering mellem SE og YouSee.

---

<sup>249</sup> Anmeldelsen, bilag 47: Underbilag 47.3 ”Notat om koordinerede virkninger på det traditionelle marked for detaildistribution af tv-indhold”.

659. Da de fire betingelser for koordinerede virkninger er kumulative, og første betingelse om, at det skal være muligt for parterne at etablere koordineringsbetingelser, ikke vurderes at være opfyldt, er det styrelsens vurdering, at det er usandsynligt, at fusionen vil medføre koordinerede virkninger på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder.
660. Konklusionen vil være den samme på eventuelle bredere markeder, hvor streamingtjenester og eller kollektive kunder er omfattet, jf. afsnit 5.1.2.3. Det skyldes, at fusionen ikke ændrer på SE og YouSees muligheder for at koordinere hvad angår kollektive kunder, og at streamingtjenesterne også på det brede marked vil udgøre et konkurrencepres, der vil kunne bryde koordineringen. Konklusionen ændres ligeledes ikke på et snævert marked afgrænset efter distributionsplatform, idet SE og Boxer er aktive på forskellige platforme, og ej heller efter dækningsområde som følge af de hensyn, der er nævnt i punkt 565.

#### **5.2.8.4.1 Delkonklusion – koordinerede virkninger**

661. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at det er usandsynligt, at fusionen vil medføre koordinerede virkninger på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder.

#### **5.2.8.5 Konklusion for markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder**

662. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at fusionen kan medføre en risiko for, at SE afskaffer eller hæver prisen på Boxers frit valg-produkter. SE har imidlertid afgivet et tilsagn, der forpligter SE til efter fusionen og frem til udløbet af sendetilladelsen i 2020 fortsat at udbyde de frit valg-produkter, som Boxer udbyder i dag, eller produkter, der i sin helhed giver forbrugerne samme muligheder for frit valg, samt undlade at hæve priserne på Boxers frit valg-produkter med andet end, hvad der følger af udviklingen i forbrugerprisindekset. Styrelsen vurderer, at tilsagnet imødekommer styrelsens betænkeligheder. Herudover vurderes fusionen ikke at give anledning til hverken ensidige eller koordinerede virkninger.
663. Det er herefter samlet set styrelsens vurdering, at den planlagte fusion ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for detaildistribution af tv-kanaler til individuelle kunder betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

#### **5.2.9 Vurdering af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet i Danmark**

664. Både SE og Boxer er aktive på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet.

##### **5.2.9.1 Markedsandele og HHI**

665. Som nævnt i afsnit 5.1.3 kan markedet segmenteres efter kundetype, henholdsvis private og små erhvervsdrivende samt store erhvervsdrivende. Både SE og Boxer leverer bredbånd til private og små erhvervsdrivende. SE leverer desuden bredbånd til store erhvervsdrivende, hvilket Boxer ikke gør.
666. Da Boxer alene er aktiv inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende foretages vurderingen af fusionen på dette segment.
667. Før fusionen har SE en markedsandel på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende på [10-20] pct., mens Boxer har en markedsandel

på [0-5] pct. Den fusionerede virksomhed opnår dermed en samlet markedsandel på [10-20] pct., jf. Tabel 5.8.

Tabel 5.8 Markedsandele (pct.) og HHI - markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende, 2016

	Før fusionen	Efter fusionen
SE	[10-20]	[10-20]
Boxer	[0-5]	-
YouSee	[50-60]	[50-60]
Wao	[10-20]	[10-20]
Telia	[10-20]	[10-20]
Telenor	[5-10]	[5-10]
Altibox	[0-5]	[0-5]
Hiper	[0-5]	[0-5]
Total	100	100
HHI	[3.000-3.500]	[3.000-3.500]
Ændring i HHI	<150	
Markedets størrelse, mio. kr.	[4.500-5.000]	

Note: Markedsandele er beregnet på baggrund af omsætning.

Kilde: Anmeldelsen, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelser samt egne beregninger

668. Efter fusionen vil HHI stige til et niveau på [3.000-3.500] med en ændring på mindre end 150, jf. Tabel 5.8. Kombinationen af HHI og ændringen i HHI overstiger ikke de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at der kan påvises horisontale, konkurrencemæssige problemer, jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner.<sup>250</sup>
669. To markedsaktører har givet udtryk for, at der kan være risiko for, at fusionen kan medføre konkurrencemæssige betænkeligheder på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende. Betænkelighederne opstår som følge af den øgede markedsandel, som SE efter fusionen vil opnå på markedet for detaildistribution af tv-kanaler, og SE's mulighed for efter fusionen at bundle salg af tv-produkter via DTT med salg af bredbånd.
670. I det følgende foretages der en vurdering af risikoen for ensidige og koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet til private og små erhvervsdrivende.

## 5.2.9.2 Ensidede virkninger

### 5.2.9.2.1 Parternes stilling på det relevante marked

<sup>250</sup> Af retningslinjernes punkt 19 fremgår, at det er usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er under 1.000. Af punkt 20 fremgår yderligere, at det også anses for usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er mellem 1.000 og 2.000, og delta er under 250, eller hvis HHI efter fusionen er over 2.000, men delta er mindre end 150 - medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

671. Fusionen ændrer ikke nævneværdigt ved SE's markedsandel på markedet for detailsalg af bredbånd via fastnetforbindelser til private og små erhvervsdrivende. Fusionen vil således ikke føre til skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling. Fusionen medfører dog, at SE's markedsandel på det tilstødende marked for detaildistribution af tv- tv-kanaler til individuelle kunder stiger fra ca. [5-10] pct. til ca. [20-30] pct., jf. Tabel 5.3.
672. Telia har over for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen oplyst, at Telia vurderer, at *"SE's rationale vedrørende fusionen i virkeligheden er begrundet i, at de vil forsøge at flytte Boxers kunder over på SE's fiber for på denne måde at brede deres forretning ud i hele landet"* og at SE vil *"forsøge at krydssælge deres produkter til Boxers kunder"*<sup>251</sup>, hvis fusionen gennemføres.
673. [xxx] har i styrelsens markedsundersøgelse blandt tv-distributører [xxx] anført, at *"[a]lt andet lige må det imidlertid antages, at SE/Stofa efter en eventuel fusion vil forsøge at knytte denne kundegruppe tættere til egen infrastruktur og dermed flytte kundegruppen fra det "frie tilgængelige bredbåndsmarked" til sin egen lukkede bredbåndsinfrastruktur."*<sup>252</sup>
674. Waoo har over for styrelsen oplyst, at *"en fusion betyde, at SE vil få bedre mulighed for krydsalg. Det er Waoo's opfattelse, at rationalet for opkøbet set ud fra SE's synspunkt også er, at SE håber på at kunne sælge en internetadgang oven på Boxer-kundernes tv-abonnementer. Ifølge Waoo vil en fusion betyde en tilstand, der er tæt på et duopol med YouSee på den ene side og SE/Boxer på den anden."*<sup>253</sup>
675. Derudover har ingen af respondenterne i styrelsens markedsundersøgelse blandt tv-distributører svaret ja til, at fusionen vil påvirke priserne på bredbåndsforbindelser til forbrugere og virksomheder.
676. Af Kommissionens retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner fremgår, at *"[k]ombineringen af produkter på beslægtede markeder kan give den fusionerede virksomhed mulighed for og incitament til at udnytte en stærk markedsstilling på et marked til at tiltvinge sig konkurrencefordele på et andet ("leverage") gennem kombinationsalg, i form af tying eller bundling, eller andre former for ekskluderende praksis, der normalt ikke har nogen konkurrencekadelige virkninger."*
677. Det fremgår videre, at *"[n]år Kommissionen vurderer, om dette scenario er sandsynligt, undersøger den for det første, om den fusionerede virksomhed vil have mulighed for at udelukke konkurrenterne, for det andet om den ville have et økonomisk incitament hertil, og for det tredje om en afskærmningsstrategi ville skade konkurrencen og dermed forbrugerne betydeligt...."*<sup>254</sup> [styrelsens fremhævning]
678. Parterne har om bundling af tv- og bredbånd produkter anført, at *"SE i dag tilbyder sine kunder tv- og bredbåndsløsninger, men at der ikke er "tvang" forstået på den måde, at kunder selv vælger, om de vil abonnere på en tv-løsning, en bredbåndsløsning eller begge dele. SE's footprint<sup>255</sup> udgør i dag [xxx] hvor der i Danmark i alt er 2.650.000 husstande. SE's footprint udgør således [xxx] % af Danmarks footprint. Boxers kunder er fordelt i hele landet. Antages det, at SE's footprint i forhold til Boxers tv-kunder procentuelt svarer til SE's andel af husstandene i Dan-*

<sup>251</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 31. maj 2017 af styrelsens møde med Telia den 18. maj 2017.

<sup>252</sup> [xxx] besvarelse i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsundersøgelse.

<sup>253</sup> Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 18. maj 2017 af styrelsens møde med Waoo den 19. april 2017.

<sup>254</sup> Kommissionens retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 93 og 94.

<sup>255</sup> Dvs. SE's dækningsområde (styrelsens tilføjelse).

mark, vil SE maksimalt kunne tilbyde bredbånd til [xxx] % af Boxers [xxx] kunder, svarende til [xxx] husstande. Sammenholdes dette med det forhold, at SE i forvejen sælger bredbånd til [xxx] % af de kunder, som SE's footprint dækker, sælger SE allerede i dag bredbånd til [xxx] af Boxers kunder/husstande. Tilbage er altså kun maksimalt [xxx] husstande efter gennemførelsen af en fusion med Boxer, som SE har potentiale til at sælge bredbånd til, hvilket kun udgør cirka [xxx] % af Boxers samlede kundebase. Der er således tale om et beskedent antal husstande, som SE reelt set vil være i stand til at tilbyde bredbånd, og det skal i den forbindelse bemærkes, at SE allerede i dag er i stand til at tilbyde disse husstande bredbånd, hvorfor SE's overtagelse af Boxer ikke ses at ændre på markedsforholdene, som de allerede er i dag. For det andet bemærkes, at Boxer allerede i dag er i stand til at tilbyde alle sine kunder bredbånd via TDC's net."<sup>256</sup>

679. Der er ikke umiddelbart betænkeligheder forbundet med, at SE tilbyder sit bredbåndspræparat til Boxers kunder. Det kan dog give anledning til betænkeligheder, hvis SE over for Boxers kunder sammenkobler salg af tv-produkter med salg af SE's bredbånd og dermed benytter den forøgede styrke på ét marked (tv-markedet) til at vinde markedsandele på et tilstødende marked (bredbåndsmarkedet).
680. Såfremt SE efter fusionen vil sammenkoble levering af tv-produkter via DTT og bredbånd til Boxers kunder, kan SE enten betinge køb af tv via DTT med køb af SE's bredbånd, dvs. at en kunde ikke kan få leveret tv via DTT uden også at købe bredbånd hos SE (*tying*), eller SE kan sælge produkterne enkeltvis, men tilbyde en rabat ved køb af både tv via DTT og bredbånd hos SE (*bundling*).
681. Boxer tilbyder i dag bredbånd for 199 kr. pr. måned. Det fremgår dog af Boxers hjemmeside, at køb af et bredbåndsabonnement forudsætter, at kunden også har købt et tv-abonnement hos Boxer. Boxer betinger dermed i dag oprettelse af abonnement på bredbånd med køb af tv.<sup>257</sup>
682. Hvis alle Boxers [xxx] tv-kunder måtte vælge at købe bredbånd fra SE, ville SE kunne opnå en markedsandel på godt [20-30] pct. af markedet for detailsalg af bredbånd beregnet efter antal husstande.<sup>258</sup> SE's mulighed for at tilbyde samtlige Boxers kunder bredbånd kræver dog, at SE lejer sig ind på andre aktørers infrastruktur, da SE ikke selv har infrastruktur i alle de områder, hvor Boxer-kunderne bor.
683. SE har i anmeldelsen oplyst, at "[xxx]" og "[xxx]".<sup>259</sup>
684. SE oplyser videre i anmeldelsen, at SE forventer at [xxx].<sup>260</sup>
685. Om sit incitament til at [xxx] har SE i anmeldelsen oplyst, at "[xxx]".<sup>261</sup>

---

<sup>256</sup> Jf. parternes foreløbige bemærkninger til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens Meddelelse om Betænkeligheder, den 15. juni 2017, side 6.

<sup>257</sup> Det fremgår videre af Boxers hjemmeside, at "[h]vis du op siger dit tv-abonnement, stiger prisen på Boxer Bredbånd til 279 kr./md.". Dermed er oprettelsen af et bredbåndsabonnement hos Boxer betinget af, at kunden samtidig køber et tv-abonnement, men denne binding fortsætter imidlertid ikke ved efterfølgende opsigelse af tv-abonnementet, da kunden stadig vil kunne beholde sit bredbåndsabonnement, blot til en højere pris. Der er dermed tale om en form for bundling, hvor kunden opnår rabat på bredbåndsabonnementet ved at beholde tv-abonnementet. Boxers tying og bundling adskiller sig dermed fra det i punkt 606 beskrevne, som går ud på, at Boxers kunder ikke vil kunne købe tv via DTT uden også at købe bredbånd hos SE.

<sup>258</sup> Jf. anmeldelsen, Erhvervsstyrelsens Telestatistik, 1. halvår 2016 samt egne beregninger.

<sup>259</sup> Anmeldelsen, punkt 402.

<sup>260</sup> Anmeldelsen, tabel 9.2.

<sup>261</sup> Anmeldelsen, punkt 402.

686. Styrelsen vil nedenfor vurdere, om SE efter fusionen vil have incitament og mulighed for henholdsvis at betinge og bundle levering af tv via DTT med SE's bredbånd, og i hvilket omfang det kan skade konkurrencen.

*Der er risiko for, at SE vil betinge levering af tv via DTT med levering af bredbånd efter fusionen*

687. Ved at betinge levering af tv via DTT med levering af bredbånd fra SE er det muligt for SE dels at øge sin markedsandel på bredbåndsmarkedet, dels at øge sin samlede indtjening. Indtjeningen kan dog begrænses af, at SE vil skulle betale netleje til de infrastrukturejere, som SE i givet fald vil skulle leje sig ind hos, for at SE kan tilbyde bredbånd til kunder uden for SE's eget dækningsområde.
688. Beslutningen om at betinge levering af tv via DTT med levering af bredbånd skal derudover vejes op i mod risikoen for, at kunderne som en reaktion herpå måtte fravælge tv via DTT. For en række kunder vil der dog ikke være umiddelbare alternativer til DTT, enten fordi husstandene ikke er koblet til fysiske distributionsnet, jf. Tabel 5.4, ikke kan opsætte parabol og/eller fordi kunderne blot efterspørger få tv-kanaler eller frit valg-produkter (som i dag kun udbydes af SE og Boxer).
689. Det er samlet set styrelsens vurdering, at SE vil kunne have et vist incitament til at betinge levering af tv via DTT med levering af SE's bredbånd. Styrelsen bemærker, at SE tidligere har betinget levering af bredbånd med levering af tv, men ophørte med det ultimo 2015.<sup>262</sup>
690. Boxers sendetilladelse indeholder ikke nogen direkte regulering i forhold til hverken tying eller bundling, og det er derfor ikke muligt at udlede af selve tilladelsen, om det vil være i strid med den, hvis SE måtte vælge at betinge levering af tv via DTT med levering af SE's bredbånd (tying), eller hvis SE måtte vælge at sælge tv via DTT til forskellige priser afhængig af, om kunden også køber SE's bredbånd (bundling). Der er imidlertid flere parametre, der ikke behandles i sendetilladelsen, og det er efter styrelsens vurdering ikke muligt at slutte deraf, at hvis et forhold ikke er nævnt i tilladelsen, så er det tilladt.
691. Siden Boxer fik licens til at udbyde tv på DTT-nettet, har det været fast praksis, at Boxer har orienteret Radio- og tv-nævnet om alle ændringer vedrørende produkter og priser. Nævnet har da enten taget ændringerne til efterretning, godkendt eller afvist dem. Da en eventuel beslutning om at betinge levering af tv via DTT med levering af bredbånd vil betyde en markant ændring i såvel pris som produkt for en DTT-kunde, er det styrelsens formodning, at en sådan beslutning vil skulle forelægges for Radio- og tv-nævnet. Radio- og tv-nævnet har i tidligere afgørelser lagt vægt på, at [xxx].<sup>263</sup> Styrelsen vurderer imidlertid, at det ikke er muligt at forudsige, hvordan Radio- og tv-nævnet vil forholde sig til en eventuel fremtidig tying eller bundling af tv via DTT med SE's bredbånd. Det er derfor usikkert, om SE vil have mulighed herfor.
692. I det tilfælde, at SE måtte have mulighed for at betinge levering af tv via DTT med levering af bredbånd, er det styrelsens vurdering, at det vil kunne afskærme SE's aktuelle og potentielle konkurrenter fra at kunne tilbyde de [xxx] Boxer-kunder et konkurrencedygtigt bredbåndprodukt – med mindre konkurrenterne tillige kan levere et tv-produkt til disse kunder, hvorved de ligesom SE vil kunne tilbyde kunderne et samlet tv- og bredbåndprodukt.

---

<sup>262</sup> <https://www.computerworld.dk/art/234804/nu-kan-du-droppe-tv-pakken-og-gaa-rent-bredbaand-her-er-tre-konsekvenser>. Artikel fra den 2. september 2015.

<sup>263</sup> Jf. Slots- og Kulturstyrelsens oplysninger på møde med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen den 29. juni 2017.



693. En del af de kunder, der modtager tv via DTT, vil endvidere have begrænsede muligheder for at vælge en anden tv-distributør, idet der ikke er etableret fysiske distributionsnet til deres adresse, jf. afsnit 5.2.8.3.2, og/eller fordi de pågældende kunder blot efterspørger få tv-kanaler eller frit valg-produkter, som ikke er en del af alle tv-distributørers udbud. Tying kan dermed reducere nogle forbrugeres valgmuligheder i forhold til bredbåndsudbydere.
694. Det er samlet set styrelsens vurdering, at fusionen kan medføre en risiko for, at SE betinger levering af tv via DTT med levering af SE's bredbånd, hvilket vil kunne hæmme den effektive konkurrence på markedet for detailsalg af bredbånd via fastnetforbindelser til private og små erhvervsdrivende i Danmark til skade for forbrugerne.
695. Der kan være anledning til at undersøge betænkeligheden ved tying yderligere. SE har imidlertid afgivet et tilsagn, der forpligter SE til at sikre, at levering af tv-produkter hos Boxer efter fusionen og frem til udløbet af sendetilladelsen i april 2020 ikke er betinget af samtidig levering af bredbåndsprodukter fra SE-koncernen.
696. Styrelsen vurderer, at tilsagnet imødekommer de af styrelsen identificerede betænkeligheder, som fusionen medfører i forhold til eventuel tying af tv-produkter via DTT med SE's bredbåndsprodukter. Styrelsen har på den baggrund ikke foretaget yderligere undersøgelser af betænkeligheden ved tying som følge af fusionen og dermed ikke taget endelig stilling hertil.
697. Det er styrelsens vurdering, at konklusionen vil være den samme på det bredere marked, jf. afsnit 5.1.3.3, idet tilsagnet ikke er begrænset til at gælde for en bestemt kundegruppe.
- Der er ikke risiko for, at SE vil bundle tv og bredbånd efter fusionen*
698. Det fremgår af SE's interne dokumenter fra før fusionstidspunktet, at: "[xxx]" og, at "*Stofa antager, at [xxx]*".<sup>264</sup>
699. Det er dermed SE's plan efter fusionen at [xxx].
700. SE har endnu ikke [xxx].<sup>265</sup>
701. SE har allerede før fusionen mulighed for at bundle tv og bredbånd, og [xxx] vurderes ikke umiddelbart at være en fusionsspecifik betænkelighed. Potentialet ved at bundle kan dog øges med overtagelsen af Boxers kunder, såfremt det [xxx].
702. I det følgende vurderer styrelsen SE's incitament til at give sine kunder rabat ved samlet køb af tv via DTT og SE's bredbånd henholdsvis uden for og inden for SE's dækningsområde.
703. *Uden for SE dækningsområde*, hvor ca. [xxx] pct. af Boxers nuværende kunder befinder sig, må SE's konkurrenter formodes at have samme eller bedre muligheder end SE for at tilbyde kunden en rabat, idet konkurrenterne enten lejer sig ind på TDC's net [xxx] eller sælger bredbånd via egen infrastruktur, hvorpå den gennemsnitlige margen alt andet lige må formodes at være højere end ved leje af TDC's net. SE's konkurrenter har dermed umiddelbart samme mulighed for at konkurrere om kunderne som SE, og SE ville dermed ikke kunne afskærme konkurrenterne fra at konkurrere om kunderne.

---

<sup>264</sup> Projekt Tyson, materiale til bestyrelsesmøde i SE [xxx] (bilag 21 til anmeldelsen), side 15.

<sup>265</sup> Mail fra Kromann Reumert til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen af 30. juni 2017.

704. Det er derudover styrelsens vurdering, at sådanne rabatter på bredbånd uden for SE's dækningsområde ville være til gavn for konkurrencen og forbrugerne.
705. *Inden for SE's dækningsområde* vil SE med deres nuværende dækning kunne sælge bredbånd (via enten kabel-tv eller fiber) til ca. [xxx] pct. af Boxers nuværende kunder. Det bemærkes, at det ikke har været muligt for styrelsen at fremskaffe data for, hvor mange af Boxers nuværende kunder, der allerede får leveret bredbånd af SE før fusionen.
706. Ud fra den angivne dækningsrad vil der dermed være tale om maksimalt ca. [xxx] Boxerkunder, som SE efter fusionen vil kunne tilbyde en rabat ved levering af både tv via DTT og bredbånd (via SE's eget net) fra SE. Det svarer til ca. [0-5] pct. af alle bredbåndskunder i Danmark.
707. SE kan muligvis have et incitament til efter fusionen at tilbyde rabat, hvis en DTT-kunde vælger også at købe bredbånd fra SE. Afhængig af rabattens størrelse kan det imidlertid give SE's eksisterende bredbånds- og tv-kunder et incitament til at skifte fra et Stofa tv-produkt til DTT-produktet for dermed at opnå rabatten på bredbånd (såfremt rabatten er offentligt kendt). [xxx]. Det fremgår herom i SE's interne dokumenter, at "[xxx]" og, at "[xxx]".<sup>266</sup>
708. Det er på den baggrund ikke entydigt, om SE efter fusionen samlet set vil have incitament til at tilbyde DTT-kunder i SE's dækningsområde rabat ved levering af både tv via DTT og bredbånd fra SE.
709. Hvis SE efter fusionen tilbyder sine kunder at købe tv via DTT og bredbånd hver for sig, men samtidig tilbyder kunderne rabat ved køb af begge produkter, vil en DTT-kunde – i modsætning til ved tyng – fortsat have mulighed for at vælge at købe bredbånd hos en anden bredbåndsudbyder. Bundlingen vil dermed ikke reducere forbrugernes valgmuligheder.
710. Bundlingen kan dog medføre, at konkurrerende bredbåndsudbydere vil finde det nødvendigt at tilbyde deres kunder rabat på bredbånd for at matche den rabat, SE giver ved samlet køb af tv og bredbånd. En sådan priskonkurrence vil umiddelbart være til gavn for konkurrencen og forbrugerne.
711. SE har i pressen meldt ud, at SE vil åbne sit fibernet for konkurrenter i 2018.<sup>267</sup> Konkurrenterne kan desuden både før og efter fusionen leje sig ind på TDC's net og derigennem tilbyde bredbånd til Boxers kunder i SE's dækningsområde. Den samme mulighed har TDC naturligvis. SE vil således ikke kunne afskærme sine konkurrenter fra at konkurrere om at levere bredbånd til Boxer-kunderne.
712. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil medføre en forøget risiko for konkurrenceskadelig bundling af tv via DTT og SE's bredbånd.

#### **5.2.9.2.2 Delkonklusion – ensidige virkninger**

713. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen kan medføre en risiko for, at SE vil betinge levering af tv via DTT med levering af bredbånd efter fusionen. SE har imidlertid afgivet et tilsagn, der forpligter SE til ikke at betinge levering af tv via DTT med levering

---

<sup>266</sup> Jf. Projekt Tyson, materiale til bestyrelsesmøde i SE [xxx] (bilag 21 til anmeldelsen), side 15.

<sup>267</sup> Computerworld den 23. juni 2017, *Endnu et dansk fibernetværk bliver åbnet: SE melder sig også klar til at åbne sit netværk for andre i 2018.*

af bredbånd (*tying*). Tilsagnet imødekommer styrelsens betænkeligheder, og styrelsen har derfor ikke foretaget yderligere undersøgelser af risikoen for tying som følge af fusionen. Herudover vurderes fusionen ikke at give anledning til ensidige virkninger.

### **5.2.9.3 Koordinerede virkninger**

714. I vurderingen af om en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen også foretage en vurdering af, om fusionen vil øge risikoen for, at markedets aktører efter fusionen vil koordinere deres adfærd på ét eller flere af de relevante markeder.
715. Koordinering kan ske på flere måder, fx ved fastlæggelse af salgspriser eller -mængder eller opdeling af markeder.
716. Waoo har, som nævnt i punkt 674, anført, at "*[i]ffølge Waoo vil en fusion betyde en tilstand, der er tæt på et duopol med YouSee på den ene side og SE/Boxer på den anden.*"<sup>268</sup>
717. På markedet for detaildistribution af tv-kanaler vil YouSee og SE efter fusionen have markedsandele på henholdsvis ca. [40-50] pct. og [20-30] pct. På markedet for detailsalg af bredbånd via fastnetforbindelser vil SE efter fusionen imidlertid opnå samme markedsandel som Waoo; ca. [10-20] pct. SE's markedsandel øges alene med [0-5] pct. som følge af fusionen svarende til en ændring i HHI på mindre end 150. YouSee vil fortsat være den største leverandør med en markedsandel på ca. [50-60] pct., mens Telia vil være den fjerdestørste leverandør med en markedsandel på ca. [10-20] pct.
718. Styrelsen vurderer, at ændringen i SE's markedsandel som følge af fusionen er så ubetydelig, at markedsstrukturen ikke umiddelbart vil være mere understøttende over for koordinerede virkninger efter fusionen i forhold til før fusionen.
719. Det er derfor styrelsens vurdering, at det er usandsynligt, at fusionen vil medføre koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af bredbånd via fastnetforbindelser til private og små erhvervsdrivende.

#### **5.2.9.3.1 Delkonklusion – koordinerede virkninger**

720. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at fusionen ikke vil medføre en forøget risiko for koordinerede virkninger på markedet for detailsalg af bredbånd via fastnetforbindelser til private og små erhvervsdrivende.

### **5.2.9.4 Konklusion – markedet for detailsalg af bredbånd via fastnetforbindelser til private og små erhvervsdrivende i Danmark**

721. Det er samlet set Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den planlagte fusion på baggrund af de afgivne tilsagn ikke vil hæmme den effektive konkurrence på markedet for detailsalg af bredbånd via fastnetforbindelser til private og små erhvervsdrivende i Danmark betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

---

<sup>268</sup> Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens referat af 18. maj 2017 af styrelsens møde Waoo den 19. april 2017.

## 6. Konklusion

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

## 7. Bilag

### 7.1 Bilag 1: Analyser af data indsamlet fra parterne og øvrige markedsaktører

723. [xxx]

### 7.2 Bilag 2: Datagrundlag og antagelser for beregninger af UPP og IPR

724. Dette bilag dokumenterer og uddyber det datagrundlag og de antagelser, der er anvendt i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens beregninger af UPP og IPR i afsnit 5.2.8.3.5. Dokumentationen vedrører diversion ratios, bruttoavancer og forventede effektivitetsgevinster.

725. Diversion ratios er nærmere beskrevet i afsnit 5.2.8.3.4. I dette afsnit vurderer styrelsen, at diversion ratios baseret på Wilkes undersøgelse af det repræsentative forbrugerpanel er forbundet med en vis usikkerhed. Styrelsen har på den baggrund valgt at lægge diversion ratios baseret på Stofas og Boxers churn-kunder til grund for beregninger af UPP og IPR i styrelsens hovedscenarie. Betydningen af de højere diversion ratios fra Wilkes forbrugerundersøgelse belyses i et følsomhedsscenario. Således anvendes der i styrelsens hovedscenarie en diversion ratio på 6 pct. for Stofas kunder mod Boxer og en diversion ratio på 3 pct. for Boxers kunder mod Stofa.

726. Det har ikke været muligt at indhente informationer om diversion ratios mellem parternes tv-produkter, så UPP beregnes for et gennemsnitligt Boxer tv-produkt og et gennemsnitligt Stofa tv-produkt. Da et gennemsnitligt Boxer-produkt er mindre (målt i antal kanaler) end det gennemsnitlige Stofa-produkt, indebærer dette at et skifte fra Stofa til Boxer også antages at være et skifte fra et større produkt til et mindre – og omvendt for et skifte fra Boxer til Stofa. Styrelsens forbrugerundersøgelse understøtter denne antagelse. Således svarer 86 pct. af de kunder, der har skiftet fra Stofa til Boxer, at de har købt en mindre eller tilsvarende større tv-pakke, mens 83 pct. af de kunder, der er skiftet fra Boxer til Stofa, svarer at de har skiftet til en større eller tilsvarende tv-pakke.

727. Med hensyn til bruttoavancer har parterne indsendt oplysninger om deres variable omkostninger fordelt på deres forskellige tv-produkter. SE har gjort gældende, at der ved opgørelse af variable omkostninger skal medregnes omkostninger i relation til følgende

- Content inkl. rettighedsomkostninger til web-tv
- Koda/Copydan
- Installationsomkostninger
- Nettleje til SEF og Verdo
- Kundehåndtering i forbindelse med nysalg
- Distributionsrettighederne for funktionaliteter som Web-TV, "Start Forfra"-funktionen, Arkiv osv.

728. Den største omkostningspost er relateret til content inklusive rettighedsomkostninger til web-tv mens betaling til Koda/Copydan udgør den næststørste omkostningspost. De øvrige variable omkostninger udgør en lille andel af de totale variable omkostninger.

729. Styrelsen er overordnet enig i SE's opgørelse af de variable omkostninger, men bemærker, at kundehåndtering i forbindelse med nysalg ikke nødvendigvis kan betragtes som en variabel

omkostning. Niveaueet for denne omkostningspost er dog relativt lille, og det vil ikke ændre resultatet af beregningerne, om den medtages eller ej. Ifølge SE er bruttoavancen for et gennemsnitligt Stofa tv-produkt [xxx] pct.

730. Boxer har alene gjort gældende, at content regnes for en variabel omkostning. Boxer har ekskluderet udgifter til Koda/Copydan i både indtægter og omkostninger. Styrelsen har valgt at medregne installationsomkostninger som en del af de variable omkostninger for Boxer, da det er en variabel omkostning i relation til levering af tv til nye kunder. Med ovennævnte justering kan bruttoavancen for et gennemsnitligt Boxer tv-produkt beregnes til [xxx] pct.
731. En ny tv-kunde kan også betyde en ny bredbåndskunde. Således svarer 61 pct. af de respondenter i forbrugerundersøgelsen foretaget af Wilke, som har et traditionelt tv-produkt, at de også køber bredbånd af samme udbyder. For de respondenter, der har et Stofa tv-produkt er andelen helt oppe på 72 pct. I det omfang en tv-distributør kan medsælge bredbånd til en ny tv-kunde, skal bruttoavancen afspejle såvel bruttoavancen for tv-produktet som bruttoavancen for bredbånd. SE oplyser at bruttoavancen for et gennemsnitligt tv-produkt med bredbånd er [xxx] pct.<sup>269</sup> Det er usikkert i hvilket omfang Stofa og Boxer kan medsælge et nyt bredbåndsprodukt, og styrelsen har derfor valgt kun at medtage bruttoavancen for et tv-produkt i hovedscenariet. Effekten af at medsælge bredbånd belyses i en følsomhedsanalyse.
732. En betydelig del af Boxers kunder har et abonnement, hvor de kun modtager TV 2's hovedkanal. Eftersom disse TV 2 Only-abonnementer har en forholdsvis lav pris, og dermed en forholdsvis lille bruttoavance målt i beløb, har de en reducerende effekt på den gennemsnitlige bruttoavance for Boxers produkter, målt i beløb. Imidlertid er bruttoavancen for TV 2 Only-abonnement målt i pct. forholdsvis høj, så bruttoavancen for en gennemsnitligt Boxer produkt uden TV 2 Only-abonnement falder derfor til [xxx] pct. Styrelsen finder det mindre sandsynligt, at SE's kunder vil skifte til et TV 2 Only-abonnement hos Boxer. Dette skyldes, at de fleste af SE's kunder skønnes at have adgang til internet, og vil dermed kunne købe TV 2 Play uden at skulle sætte en stueantenne op. Styrelsens hovedscenarie er baseret på et gennemsnit af alle Boxers produkter, mens effekten af at udelade TV 2 Only-abonnementet belyses i en følsomhedsanalyse.
733. Med hensyn til effektivitetsgevinster er det alene besparelser relateret til de variable omkostninger, der er relevante i UPP-beregningerne. Dette skyldes, at den pris, der maksimerer en virksomheds profit, alene er påvirket af de variable omkostninger, og det er derfor kun relevant at inddrage effektivitetsgevinster relateret til variable omkostninger i UPP-beregningerne.
734. SE har anført fusions-specifikke besparelser, der efter SE's opfattelse, relaterer sig til de variable omkostninger. SE har anført omkostningsbesparelser for
- [xxx] ([xxx] pct. besparelse)
  - [xxx] ([xxx] pct. besparelse)
  - [xxx] ([xxx] pct. besparelse)
735. [xxx]

---

<sup>269</sup> SE opstiller to beregninger for bruttoavancen for et kombineret tv- og bredbåndsprodukt. I den ene beregning medtages den interne netleje af SE fibernet som en variabel omkostning, eftersom den netleje betales pr. bredbåndskunde. Bruttoavancen inkl. intern netleje beregnes til [xxx] pct. Den anden beregning er eksklusiv intern netleje og beregnes til [xxx] pct. Styrelsen vurderer, at det er mest retvisende ikke at medtage intern netleje, da denne omkostning ikke er en variabel omkostning for SE-koncernen som helhed.

736. [xxx]
737. [xxx]
738. [xxx]
739. På basis af ovenstående oplysninger har styrelsen beregnet en effektivitetsgevinst på de gennemsnitlige variable omkostninger for SE på mellem [xxx] og [xxx] pct. afhængig af, om der opnås en [xxx] pct. eller [xxx] pct. reduktion i omkostningerne relateret til [xxx]. Styrelsen har i hovedscenariet valgt at anvende en effektivitetsgevinst på [xxx] pct. Effekten af en højere eller lavere effektivitetsgevinst belyses gennem en følsomhedsanalyse.
740. Teracom har ikke fremført en vurdering af effektivitetsgevinster, da de angiver, at de, som sælger, ikke er i stand til at vurdere, hvilke effektivitetsgevinster, der vil være i forbindelse med fusionen, da disse i høj grad afhænger af købers fremtidige strategi. Styrelsen vurderer, at Boxer vil opnå samme effektivitetsgevinster som Stofa, målt i pct., idet det skønnes, at Stofas besparelser på [xxx] også vil gælde for de tv-produkter, der udbydes under Boxer-brandet.