

Konkurrencerådsafgørelse den 27. august 2025

Norlys' erhvervelse af EWII Fibernet



KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

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

Journal nr. 24/08705 / ENO, JKR, JTB, KSH, LKA, NKT, NVH, PMO & TKH.

Afgørelsen er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Indholdsfortegnelse

1.	RESUMÉ.....	8
1.1	Indledning.....	8
1.2	Transaktionen.....	8
1.3	Parterne	8
1.4	De berørte markeder	9
1.5	Det kontrafaktiske scenarie	10
1.6	Fusionens virkninger på konkurrencen	10
1.6.1	Fusionens virkninger med både horisontale og vertikale elementer	10
1.6.1.1	Netlejen i fibernettet har væsentlig betydning for detailpriserne.....	11
1.6.1.2	Norlys har indflydelse på produkter og priser i antenneforeningernes coax-net.....	12
1.6.2	Fusionens virkninger på konkurrencen i EWII Fibernets footprint	13
1.6.2.1	Fusionens betydning for netlejen i EWII Fibernets fibernet	13
1.6.2.2	Fusionens betydning for priserne i antenneforeningers coax-net	15
1.6.2.3	Betydningen af potentiel konkurrence for fusionens virkninger.....	16
1.7	Tilsagn	16
1.8	Konklusion	17
2.	AFGØRELSE.....	18
2.1	Tilsagn	18
3.	SAGSFREMSTILLING	37
3.1	Indledning.....	37
3.2	Parterne og deres aktiviteter.....	37
3.2.1	EWII Fibernet	37
3.2.2	Sinal A/S (Norlys Fibernet).....	38
3.3	Transaktionen.....	39
3.4	Jurisdiktion og anmeldelsespligt.....	39
4.	MARKEDSBESKRIVELSE.....	41
4.1	Analysegrundlag.....	41
4.1.1	Spørgeskemaundersøgelse blandt tjenesteudbydere.....	41
4.1.2	Spørgeskemaundersøgelse blandt udvalgte antenneforeninger.....	42
4.2	Salg af bredbånd, tv og fastnettelefoni.....	42
4.2.1	Salg af bredbåndsforbindelser.....	42
4.2.1.1	Infrastrukturer til distribution af bredbånd og tv.....	42
4.2.1.2	Værdikæde for salg af bredbånd via fastnet	44
4.2.1.3	Opbygning af fastnetinfrastrukturen.....	45
4.2.1.4	Engrossalg af internet access/bredbåndsforbindelser	46
4.2.1.5	Platforme til engrossalg af internet access via fibernettet.....	48

4.2.1.6	Sektorspecifik konkurrenceregulering.....	48
4.2.1.7	Norlys' tidligere tilsagn til Konkurrencerådet	49
4.2.1.8	Detailsalg af tjenester	49
4.2.2	Samarbejdsaftaler mellem antenneforeninger og tjenesteudbydere.....	52
4.2.2.1	Norlys' samarbejdsaftaler med antenneforeninger.....	53
4.3	Høringssvar.....	55
4.3.1	Bemærkning 1: Der foreligger intet horisontalt overlap, som kan begrunde bekymringer	56
4.3.2	Bemærkning 2: Der foreligger ingen vertikale overlap, som rejser bekymringer.....	57
4.3.3	Bemærkning 3: Skadestorien er ny, uprøvet og fejlagtig i konteksten	57
4.3.4	Bemærkning 4: Styrelsens analyser er forkerte og mangelfulde	62
4.3.5	Bemærkning 5: Norlys koncernens brede produktportefølje er ikke i sig selv konkurrencebegrænsende	64
5.	VURDERINGEN	65
5.1	Afgrænsningen af de relevante markeder	65
5.1.1	Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser	66
5.1.1.1	Det relevante produktmarked.....	66
5.1.1.1.1	Segmentering efter kundetype	67
5.1.1.1.1.1	Private, små erhvervsdrivende og større erhvervsdrivende	67
5.1.1.1.1.2	Individuelle og kollektive kunder	68
5.1.1.1.2	Segmentering efter infrastruktur.....	69
5.1.1.1.2.1	Coax- og fiberinfrastruktur	70
5.1.1.1.2.2	Kobberinfrastrukturen.....	72
5.1.1.1.2.3	Mobilt bredbånd.....	74
5.1.1.1.3	Konklusion på produktmarked	82
5.1.1.2	Det relevante geografiske marked.....	82
5.1.1.3	Konklusion	86
5.1.2	Markedet for engrossalg af internet access.....	86
5.1.2.1	Det relevante produktmarked	86
5.1.2.1.1	Segmentering efter forædlingsgrad	87
5.1.2.1.2	Segmentering efter infrastruktur.....	88
5.1.2.1.2.1	Efterspørgselssubstitution	88
5.1.2.1.2.2	Udbudssubstitution	89

5.1.2.1.2.3	Delkonklusion – segmentering efter infrastruktur	90
5.1.2.2	Det relevante geografiske marked	91
5.1.2.3	Konklusion	92
5.1.3	Markedet for detailsalg af tv-produkter	92
5.1.3.1	Det relevante produktmarked	92
5.1.3.1.1	Segmentering efter tv-pakker og streamingtjenester	93
5.1.3.1.2	Segmentering efter distributionsplatform	95
5.1.3.1.3	Segmentering efter kundetype (individuelle kunder og kollektive kunder)	96
5.1.3.1.4	Segmentering efter gratis tv/betalings-tv	98
5.1.3.1.5	Delkonklusion – produktmarkedet for detailsalg af tv-produkter	99
5.1.3.2	Det relevante geografiske marked	99
5.1.3.3	Delkonklusion – geografisk markedsafgrænsning	99
5.1.4	Konklusion - Markedsafgrænsning	99
5.2	Vurderingen af fusionens konkurrencemæssige virkninger	100
5.2.1	Vurderingen af det kontrafaktiske scenarie	101
5.2.2	Berørte markeder	102
5.2.2.1	Skadesteori med elementer af både horisontale og vertikale virkninger	103
5.2.2.1.1	EWII Fibernet kan påvirke detailpriserne på bredbånd i EWII Fibernets fibernet	104
5.2.2.1.2	Norlys kan påvirke detailpriserne og produkterne på de syv antenneforeningernes coax-net	106
5.2.2.1.3	Opsamling på konkurrencepresset for salg af bredbånd i footprint	106
5.2.3	Fusionen medfører en risiko for prisstigninger	107
5.2.3.1	Norlys vil opnå en markant tilstedeværelse i EWII Fibernets footprint	108
5.2.3.1.1	Samspillet mellem coax- og fibernet i EWII Fibernets footprint	109
5.2.3.2	Fusionen fjerner et betydeligt konkurrencepres mellem parterne i EWII Fibernets footprint	113
5.2.3.3	Udmøntningen af konkurrencebegrænsningen i EWII Fibernets footprint	122
5.2.3.3.1	Risiko for prisstigninger i fibernet i EWII Fibernets footprint	122
5.2.3.3.1.1	Incitament til og mulighed for at gennemføre prisstigninger	123
5.2.3.3.1.2	[xxx] netlejen er fusionsspecifikke	132

5.2.3.3.1.3	Stigninger i netlejen øger ikke Norlys' risiko for at miste antenneforeningerne	136
5.2.3.3.1.4	Eksternt minoritetsmedejerskab i Norlys Fibernet hindrer ikke stigninger i netlejen	137
5.2.3.3.1.5	Eksisterende regulering hindrer ikke stigninger i netlejen	139
5.2.3.3.1.6	Modstående købermagt (tjenesteudbydere)	140
5.2.3.3.1.7	Delkonklusion vedrørende risiko for prisstigninger på EWII Fibernets fibernet.....	143
5.2.3.3.2	Risiko for prisstigninger i de syv antenneforeningers coax-net.....	144
5.2.3.3.2.1	Incitament til at gennemføre prisstigninger	145
5.2.3.3.2.2	Modstående købermagt (antenneforeninger).....	154
5.2.3.3.2.3	Parterne anfægter, at Norlys opnår incitament til at hæve priserne eller forringe vilkårene over for antenneforeningerne.....	167
5.2.3.3.2.4	Delkonklusion vedrørende risiko for prisstigninger på antenneforeningernes coax-net.....	170
5.2.3.4	Potentiel konkurrence.....	171
5.2.3.4.1	Udrulning af ny parallel infrastruktur via fastnet	172
5.2.3.4.2	Repositionering af eksisterende infrastrukturer.....	173
5.2.3.4.3	Nye leverandører til antenneforeninger	179
5.2.3.4.4	Delkonklusion vedrørende potentiel konkurrence	180
5.2.3.5	Konklusion – risiko for prisstigninger	180
5.2.4	Fusionen medfører ikke en risiko for inputafskærmning.....	183
5.2.4.1	Vurdering af risiko for inputafskærmning.....	183
5.2.4.2	Konklusion – risiko for inputafskærmning.....	184
5.3	Tilsagn	185
5.3.1	Indhold af tilsagn	187
5.3.1.1	Tilsagnets hovedpunkter	187
5.3.1.2	Processen for frasalg og indgåelse af gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne.....	188
5.3.2	Markedstest af tilsagn.....	191
5.3.3	Vurdering af tilsagn	194
5.3.3.1	Omfanget af frasalgsaktiviteterne.....	194
5.3.3.2	Tilsagnets implementering og effektivitet.....	197
5.3.3.3	Norlys må ikke byde ind i antenneforeningerne i [xxx]	199

5.3.3.4	Manglende indgåelse af aftaler mellem Norlys og antenneforeningerne	200
5.3.4	Konklusion – vurdering af tilsagn	201
6.	KONKLUSION	202
7.	BILAG	203
7.1	Kvantificering af fusionens virkninger.....	203
7.1.1	Det teoretiske grundlag for kvantificering af fusionens effekter	203
7.1.1.1	Horisontale virkninger	203
7.1.1.2	Vertikale virkninger	204
7.1.2	Datagrundlag	206
7.1.3	Resultater	209
7.2	Opgørelser af dækningsbidrag – Norlys’ indtjening ved engrossalg af internet access og detailsalg af bredbånd og tv	210
7.3	Vurderingskriterier.....	213
7.3.1	Det kontrafaktiske scenarie	216
7.3.2	Den tidsmæssige ramme for vurdering af fusionen	217
7.4	Horisontale forbindelser.....	218
7.4.1	Markedsandele og HHI	219
7.4.2	Ensidige virkninger.....	220
7.5	Vertikale forbindelser	221
7.5.1	Markedsandele og HHI	221
7.5.2	Ensidige virkninger.....	222
7.5.2.1	Inputafskærmning.....	222

1. Resumé

1.1 Indledning

1. Norlys Fibernet A/S¹ anmeldte den 31. januar 2025 købet af EWII Fibernet til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Fusionsanmeldelsen var fuldstændig at regne fra den 31. januar 2025. Fusionen overgik til Fase II den 7. marts 2025, idet der var behov for en særskilt undersøgelse af fusionen. Fristen for behandling af fusionen i fase II er derfor den 18. juli 2025.
2. Den 1. maj 2025 fremsendte Norlys første skriftlige udkast til tilsagn. Norlys afgav endelige tilsagn i underskrevet tilstand den 3. juli 2025. Dette medførte en fristforlængelse på 20 hverdage, jf. konkurrencelovens § 12 d, stk. 3.
3. Parterne anmodede om yderligere fristforlængelse på 20 hverdage, jf. konkurrencelovens § 12 d, stk. 4, således at fristen for behandlingen af fusionen i fase II er den 12. september 2025.
4. I perioden fra styrelsen modtog første skriftlige udkast til tilsagn, den 1. maj 2025, til styrelsen modtog tilsagn i underskrevet tilstand, den 3. juli 2025, fremsendte Norlys flere forskellige udkast til tilsagn, som styrelsen løbende drøftede med Norlys. Styrelsen har gennemført markeds-test af to udkast til tilsagn.
5. Norlys indsendte endelige, reviderede tilsagn den 14. august 2025.

1.2 Transaktionen

6. Den anmeldte fusion indebærer, at Norlys erhverver 100 pct. af aktierne i EWII Fibernet. Transaktionen er en aktieerhvervelse, hvorved Norlys Fibernet erhverver enekontrol over EWII Fibernet.
7. Den anmeldte fusion medfører således et kontrolskifte og udgør en fusion, jf. konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2.

1.3 Parterne

8. **EWII Fibernet** ejer og driver fiberinfrastruktur i Trekantområdet (Vejle, Fredericia, Kolding, Middelfart og Vejen kommuner). EWII Fibernets fibernet dækker [xxx] husstande. Det geografiske område, hvor selskabet har udrullet og tilbyder sin infrastruktur kaldes også "footprint".
9. EWII Fibernets fibernet er åbent for tjenesteudbydere, der lejer sig ind på fibernet for at kunne sælge bredbånd og tv til slutkunderne. Husstande, der modtager bredbånd og tv via EWII Fibernets fibernet, kan derfor vælge mellem flere forskellige tjenesteudbydere, herunder bl.a. Norlys. [50-60] pct. af husstandene, som har en aktiv bredbåndsforbindelse via enten coax- eller fibernet (dvs. såkaldte "aktive husstande") i EWII Fibernets footprint, får aktuelt leveret

¹ Norlys Fibernet A/S skiftede den 30. juni 2025 navn til "Sinal A/S". I denne afgørelse omtales selskabet som udgangspunkt "Norlys Fibernet".

bredbånd via EWII Fibernets fibernet. EWII Fibernet havde en omsætning på [xxx] mio. kr. relateret til netleje af sit fibernet i 2023.

10. EWII-koncernen sælger også bredbånd og tv til slutkunder, men denne del af virksomheden indgår ikke i transaktionen.
11. **Norlys** ejer og driver fiberinfrastruktur, der dækker ca. [xxx] husstande i Danmark, hvor størstedelen er placeret i Jylland. Herudover ejer og driver Norlys coax-net i hele landet. Norlys' coax- og fibernet når kun ud til et lille antal af de husstande, som EWII Fibernets fibernet dækker.
12. Norlys sælger desuden bredbånd, tv og fastnettelefoni til slutkunder bl.a. på egen infrastruktur og på infrastruktur ejet af antenneforeninger (til antenneforeningernes medlemmer). Norlys har bl.a. indgået aftaler om levering af bredbånd og tv til medlemmerne af syv antenneforeninger, som alle har overlappende infrastruktur med EWII Fibernets fibernet. Norlys' detailomsætning af bredbånd og tv (og ydelser relateret hertil) til medlemmerne af disse syv antenneforeninger udgjorde samlet knap [xxx] mio. kr. i 2023.
13. I EWII Fibernets footprint har slutkunderne to muligheder for at få leveret bredbånd og tv via højkapacitetsinfrastruktur. Det kan ske via fibernet og/eller coax-net, som således er i indbyrdes konkurrence. [30-40] pct. af husstandene (målt som såkaldt "homes passed"²) i EWII Fibernets footprint kan kun vælge mellem højkapacitetstjenester leveret via EWII Fibernets fibernet eller via coax-net, som ejes af en af de syv antenneforeninger³ i EWII Fibernets footprint, der alle har Norlys som eneste tjenesteudbyder. [20-30] pct. af husstandene med en aktiv access-forbindelse (dvs. husstande som modtager bredbånd og/eller tv via enten et coax- eller fibernet) i EWII Fibernets footprint har valgt at få bredbånd og/eller tv leveret fra en af de syv antenneforeninger, der har Norlys som eneste tjenesteudbyder.

1.4 De berørte markeder

14. Både Norlys og EWII Fibernet er aktive på coax- og/eller fibernet, og fusionen giver anledning til følgende horisontalt berørte markeder:
 - » Et marked for engrossalg af internet access via coax- og fibernet afgrænset til Norlys' footprint.
 - » Et marked for engrossalg af internet access via coax- og fibernet afgrænset til EWII Fibernets footprint.
15. Norlys er også aktiv inden for detailsalg af bredbåndforbindelser og tv-produkter via coax- og fibernet, og fusionen giver anledning til følgende vertikalt berørte markeder:
 - » Et marked for engrossalg af internet access via coax- og fiberinfrastruktur i EWII Fibernets footprint (**upstream**) og et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-infrastruktur til private og små erhvervsdrivende i EWII Fibernets footprint (**downstream**).
 - » Et marked for engrossalg af internet access via coax- og fiberinfrastruktur i EWII Fibernets footprint (**upstream**) og et marked for detailsalg af tv-produkter i Danmark (**downstream**).

² "Homes passed" er husstande, der har adgang til en infrastruktur, enten fordi husstandene fysisk er tilkoblet infrastrukturen, eller fordi infrastrukturen passerer så tæt forbi husstandene, at det vil være relativt nemt at trække en forbindelse det sidste stykke ind til husstandene.

³ Kolding.net, Lunderskov Antenneforening, MiddelfarNET, Mølholm Antennelaug, Strib Net, Vamdrup Antenneforening og Vejle Antenneforening.

1.5 Det kontrafaktiske scenarie

16. Styrelsen skal ved vurderingen af, om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, foretage en undersøgelse, som dels består i 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.
17. Styrelsen vurderer, at det relevante kontrafaktiske scenarie til brug for nærværende fusion er status quo.

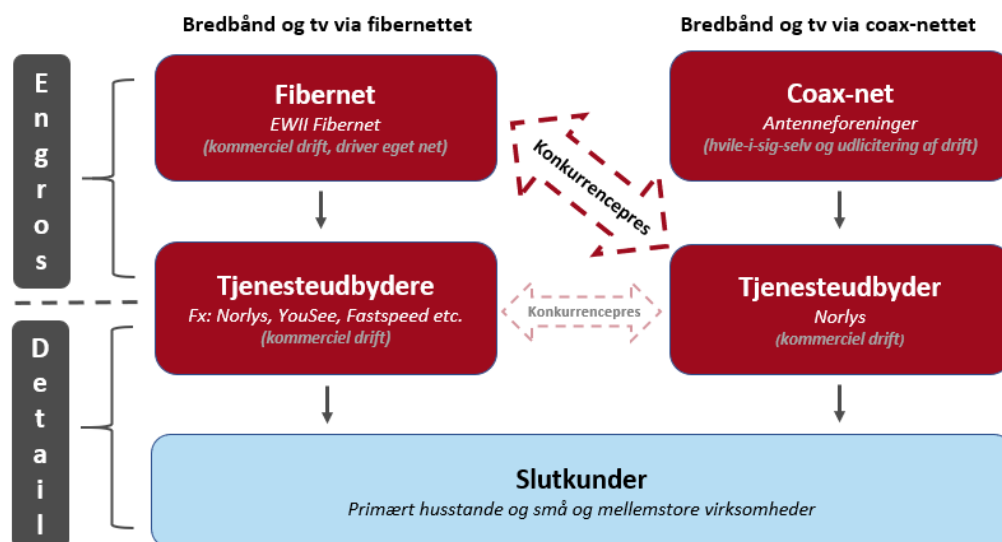
1.6 Fusionens virkninger på konkurrencen

18. For så vidt angår de horisontalt berørte markeder, medfører fusionen alene et meget begrænset horisontalt overlap, uanset om markedet afgrænses til Norlys' footprint eller EWII Fibernets footprint. Det skyldes, at kun [xxx] husstande har adgang til både Norlys' infrastruktur (coax- eller fibernet) og EWII Fibernets infrastruktur (fibernet). Det svarer til ca. [0-5] pct. af husstandene i EWII Fibernets footprint og [0-5] pct. af husstandene i Norlys' footprint. Dette horisontale overlap har derfor isoleret set kun begrænset betydning for konkurrencen.
19. For så vidt angår de vertikalt berørte markeder, har styrelsen foretaget en vurdering af, om fusionen giver anledning til vertikale virkninger i form af inputafskærmning. Styrelsen har også fundet anledning til at vurdere en skadesteori, som både har elementer af horisontale og vertikale virkninger.
20. Det er styrelsens vurdering, at fusionen ikke giver anledning til øget risiko for inputafskærmning i forhold til tjenesteudbydere på fibernet. Dette skyldes tilsagn afgivet af Norlys i tidligere fusionssager.
21. Derimod vurderer styrelsen, at fusionen medfører en risiko for prisstigninger, og styrelsen har foretaget en nærmere analyse heraf.
22. Den overordnede analyseramme for vurdering af betænkeligheder ved en fusion er en vurdering af parternes incitament til og mulighed for at begrænse konkurrencen efter fusionen, samt den effekt en sådan konkurrencebegrænsning kan/måtte have. Det er denne analyseramme som skal anvendes, uanset om der er tale om klassiske horisontale virkninger, vertikale virkninger eller en kombination heraf, sådan som det er tilfældet i denne sag.

1.6.1 Fusionens virkninger med både horisontale og vertikale elementer

23. Styrelsens vurdering i det følgende tager udgangspunkt i levering af bredbånd. Det er styrelsens vurdering, at lignende forhold gør sig gældende i forhold til levering af tv-produkter, om end antagelig i mindre omfang.
 24. Det er styrelsens vurdering, at der i EWII Fibernets footprint før fusionen eksisterer et betydeligt konkurrencepres mellem EWII Fibernets fiberaktiviteter (engros) og Norlys' aktiviteter som eneleverandør af bredbånd (detail) via de syv antenneforeningers coax-net jf. Figur 1.1.
-

Figur 1.1 Illustration af konkurrencestrukturen i overlappet mellem EWII Fibernets fibernet og de syv antenneforeningers coax-net, hvor Norlys er eneste tjenesteudbyder



Note 1: Hensigten med figuren er at illustrere konkurrencepresset mellem parternes aktiviteter i henholdsvis engros- og detailledet. Figuren fokuserer derfor forenklet på de net, hvor parterne har deres primære aktiviteter relateret til salg af bredbånd i EWII Fibernets footprint, og hvor der vurderes at være konkurrencemæssige betæneligheder. Inden for footprintet findes også visse andre højkapacitetsnet, herunder et yderst begrænset antal fibernet ejet af andre infrastrukturere (fx Norlys) og coax-net ejet af andre antenneforeninger eller TDC Net. I værdikæden for salg af bredbånd via fibernettet indgår ligeledes engrosplatforme (fx det Norlys-ejede OpenNet). Styrelsen har i vurderingsafsnittene – hvor det er relevant – inddraget tilstedeværelsen af de konkurrerende net og engrosplatforme.

Kilde: Styrelsens tilvirkning

25. Konkurrencepresset eksisterer på grund af de konkrete markedsforhold, der gør sig gældende i hver af de to værdikæder (EWII Fibernets fibernet og coax-nettene i de antenneforeninger, der har Norlys som eneste tjenesteudbyder).
26. EWII Fibernet og Norlys kan påvirke væsentlige konkurrenceparametre via to kanaler:
 - » EWII Fibernets netleje i fibernettet har væsentlig betydning for detailpriserne på ydelser leveret via fibernet (som betales af slutkunderne),
 - » Norlys har som eneleverandør afgørende indflydelse på produkter og priser i antenneforeningernes coax-net (og dermed for de slutkunder, som er medlem af antenneforeningerne).
27. Det betyder, at selvom parterne ikke befinder sig i samme omsætningsled i værdikæden, jf. Figur 1.1, bevirker markedsstrukturen i footprintet, at begge parter i høj grad har mulighed for at påvirke væsentlige parametre i konkurrencen om de samme slutkunder.

1.6.1.1 Netlejen i fibernettet har væsentlig betydning for detailpriserne

28. Det er styrelsens vurdering, at EWII Fibernet har væsentlig indflydelse på det konkurrencepres, fibernettet lægger på coax-nettet i EWII Fibernets footprint, også i detailledet.
29. *For det første* viser styrelsens undersøgelser, at detailpriserne på bredbånd via fibernettet primært afspejler netlejen. Det gør sig også gældende i EWII Fibernets fibernet. I styrelsens

spørgeskemaundersøgelse blandt tjenesteudbydere har [xxx] ud af 6 respondenter svaret, at de generelt hæver detailprisen mere [xxx] eller svarende til [xxx] stigningerne i netlejen, mens [xxx] svarede, at de generelt ikke ændrer detailprisen. En tjenesteudbyder har endvidere oplyst, at stigninger i netlejen på fibernettet justeres [xxx] i detailprisen på bredbånd. Flere tjenesteudbydere har også oplyst, at de differentierer priserne på bredbånd over for slutkunderne afhængigt af netlejen i de specifikke fibernet.

30. *For det andet* viser styrelsens undersøgelser, at netlejen udgør [xxx] pct. af detailprisen på bredbånd, og at (et estimat for) EWII Fibernets dækningsbidrag ved engrossalg af en access-forbindelse til tjenesteudbydere er [xxx] end (estimerer for) tjenesteudbydernes dækningsbidrag ved detailsalg af bredbåndsforbindelser til slutkunden via EWII Fibernets fibernet.
31. *Endelig* viser styrelsens undersøgelser, at EWII Fibernet har valgt at nedsætte netlejen for en konkret bredbåndshastighed, for at bredbånd leveret via fibernettet kunne være konkurrencedygtige over for bredbånd leveret via coax-nettet.
32. EWII Fibernet har dermed via engrosprisen/netlejen en betydelig indflydelse på et meget væsentligt konkurrenceparameter i konkurrencen om slutkunderne. Det er derfor også primært EWII Fibernet, der i engrosleddet vil kunne reagere på et ændret konkurrencepres fra de antenneforeninger på coax-nettet, der har Norlys som eneste tjenesteudbydere. Tjenesteudbydere på fibernettet har relativt små avancer og har dermed kun begrænsede muligheder for at sænke priserne.

1.6.1.2 Norlys har indflydelse på produkter og priser i antenneforeningernes coax-net

33. Det er styrelsens vurdering, at det i de syv antenneforeninger – modsat på fibernettet – særligt er prissætningen i detaileddet (og dermed Norlys), der er udslagsgivende i forhold til konkurrencepresset mod fibernettet.
 34. Det skyldes *for det første*, at det i henhold til aftalerne mellem Norlys og de syv antenneforeninger typisk er Norlys – og ikke antenneforeningerne – som har kundeforholdet til antenneforeningernes medlemmer.
 35. *For det andet* indebærer aftalerne, at det er Norlys, der fastsætter produkterne og detailpriserne, [xxx].
 36. *For det tredje* er det alene Norlys' brand og produkter, som medlemmerne kan aftage via antenneforeningernes coax-net.
 37. *For det fjerde* oplyser Norlys, at [xxx].
 38. *Endelig* har Norlys et [xxx].
 39. De syv antenneforeninger har begrænsede muligheder for at modsætte sig prisændringer fra Norlys. Selvom foreningerne [xxx] og indgå aftaler med en anden tjenesteudbyder (fx YouSee), [xxx], at antenneforeningerne inden for rimelig tid vil kunne skifte til en anden leverandør end Norlys, bl.a. fordi flere af antenneforeningerne er bundet af [xxx] uopsigelsesperioder og opsigelsesvarsler, og fordi det er forbundet med [xxx] skifteomkostninger at skifte til en anden tjenesteudbyder. Mange af antenneforeningerne har anvendt Norlys som leverandør i 20 år eller længere.
 40. Norlys har således mulighed for at påvirke væsentlige konkurrenceparametre som detailpriser og markedsføring af bredbåndsprodukterne overfor medlemmerne af de syv antenneforeninger i konkurrencen om slutkunderne.
-

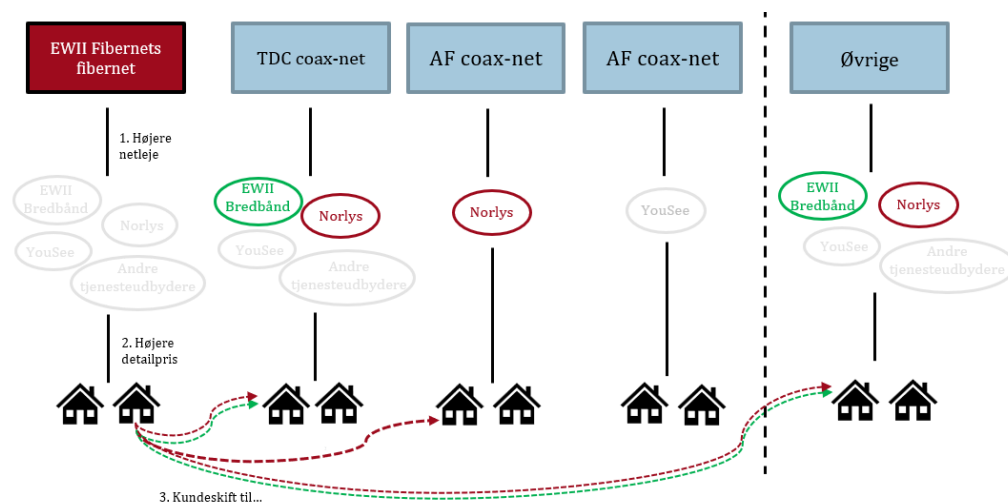
1.6.2 Fusionens virkninger på konkurrencen i EWII Fibernets footprint

41. Det er samlet set styrelsens vurdering, at Norlys' betydelige tilstedeværelse i coax- og fibernet-tet i EWII Fibernets footprint efter fusionen vil indebære en begrænsning af konkurrencen på både markedet for engrossalg af internet access i EWII Fibernets footprint og på detailmarke-derne for salg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende og salg af tv-pro-dukter.
42. Styrelsens undersøgelser viser, at Norlys efter fusionen vil være en uomgængelig handelspart-ner (enten som infrastrukturejer eller tjenesteudbyder) for [50-60] pct. af de husstande, der ønsker at aftage bredbånd og/eller tv via højkapacitetsinfrastruktur i EWII Fibernets footprint (målt som homes passed). Til sammenligning viser en tilsvarende opgørelse at EWII-koncernen (herunder omfattende selskaberne EWII Fibernet og EWII Bredbånd) inden fusionen alene er en uomgængelig handelspartner for [10-20] pct. af husstandene. Forskellen dækker over, at ca. [30-40] pct. af husstandene (målt som homes passed) i EWII Fibernets footprint kan kun vælge mellem højkapacitetstjenester, der leveres enten via EWII Fibernets fibernet eller via de anten-neforeninger, der har Norlys som eneste tjenesteudbyder.
43. Fusionen eliminerer dermed et betydeligt konkurrencepres mellem coax- og fibernettet i EWII Fibernets footprint.
44. Både EWII Fibernet og Norlys har, som nævnt, muligheder for at påvirke detailpriserne på bred-bånd i EWII Fibernets footprint, herunder i særdeleshed i de områder af EWII Fibernets foot-print, hvor EWII Fibernets fibernet overlapper med de syv antenneforeningers coax-net, der har Norlys som eneste tjenesteudbyder.
45. Fusionens negative effekt på den effektive konkurrence kan udmønte sig på to forskellige må-der:
 - » Der er risiko for, at Norlys hæver netlejen i EWII Fibernets fibernet.
 - » Der er risiko for, at Norlys hæver priserne/forringer vilkårene over for de antenneforenin-ger i EWII Fibernets footprint, hvor Norlys er eneleverandør.

1.6.2.1 Fusionens betydning for netlejen i EWII Fibernets fibernet

46. Styrelsen vurderer, at fusionen skaber risiko for prisstigninger i fibernettet i EWII Fibernets footprint.
 47. Norlys' incitament til at hæve priserne i fibernettet opstår, fordi Norlys efter fusionen vil miste en mindre del af efterspørgslen ved en prisstigning i fibernettet, end EWII-koncernen ville in-den fusionen.
 48. Styrelsens undersøgelser viser, at hvis EWII Fibernet inden fusionen hæver netlejen, vil tjene-steudbyderne på fibernettet sende en væsentlig del af denne prisstigning videre til slutkun-derne. De stigende detailpriser vil medføre, at en del af slutkunderne sandsynligvis vælger at skifte væk fra fibernettet til en coax-forbindelse. En betydelig andel heraf vil sandsynligvis skifte til en antenneforening med Norlys som tjenesteudbyder som følge af, at knap [30-40] pct. af husstandene (målt som homes passed) i EWII Fibernets footprint ikke har andre alternativer til en kablet højkapacitetsbredbånds- og/eller tv-løsning. Disse kunder vil være tabt for EWII-kon-cernen. Omvendt vil Norlys opnå en indtjening på de kunder, der skifter til en antenneforening med Norlys som tjenesteudbyder. Den fusionerende virksomhed taber dermed samlet set min-dre efterspørgsel ved at hæve netlejen, end EWII-koncernen gjorde før fusionen. Mekanismerne er illustreret i Figur 1.2.
-

Figur 1.2 EWII-koncernens henholdsvis Norlys' muligheder for at opsamle slutkunder, der skifter fra fibernet (henholdsvis inden og efter fusionen)



Note 1: De grønne pile illustrerer, hvor EWII-koncernen kan opsamle kunder, som måtte skifte fra fibernet inden fusionen. De røde pile illustrerer, hvor Norlys kan opsamle kunder, som måtte skifte fra fibernet efter fusionen. Efter fusionen kan Norlys (de røde pile) i modsætning til EWII-koncernen opsamle kunder på ca. [xxx] af de overlappende coax-net.

Note 2: "Øvrige" omfatter bl.a. Norlys' fibernet og TDC Nets fibernet, hvorpå EWII Bredbånd er tjenesteudbyder, samt mobilt bredbånd. Boblerne illustrerer tjenesteudbydere, der har mulighed for at tilbyde slutkunderne bredbånd og/eller tv på den pågældende infrastruktur. Mængden af bobler under hver infrastruktur illustrerer, hvorvidt én tjenesteudbyder er eneste leverandør på den pågældende infrastruktur, eller om infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere. Hvis infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere, er antallet af tjenesteudbydere under infrastrukturen ikke udtømmende.

Anm.: "AF" står for antenneforening.

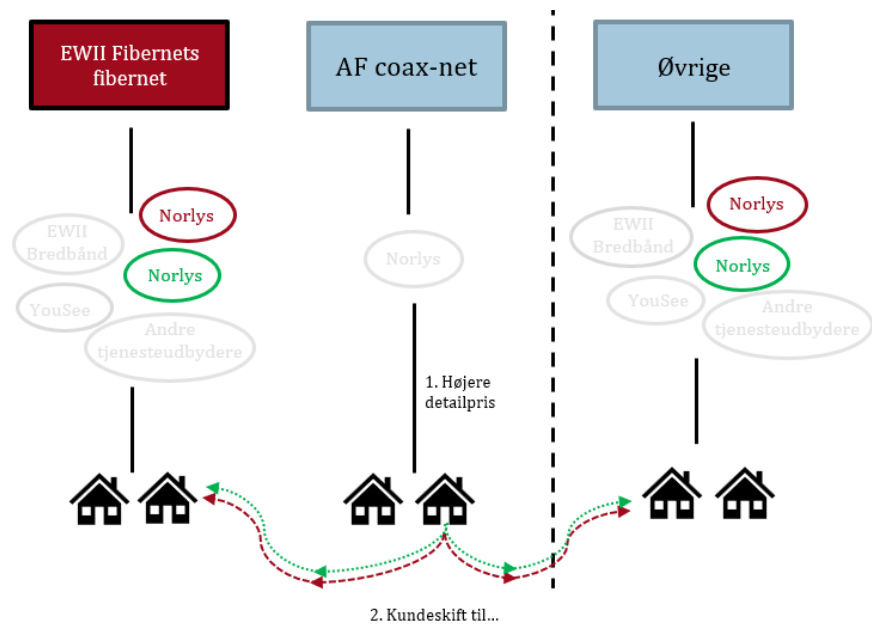
Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens illustration.

49. Norlys vil som direkte resultat heraf have incitament til at hæve netlejen i EWII Fibernets fibernet efter fusionen. En sådan strategi er endvidere understøttet af [xxx].
50. Fusionen medfører derfor en betydelig risiko for prisstigninger i EWII Fibernets fibernet som følge af stigninger i netlejen. Prisstigningerne er et direkte resultat af, at det konkurrencepres, som Norlys gennem sin position i antenneforeningernes coax-net lægger på EWII Fibernets fibernet inden fusionen, bliver elimineret med fusionen.
51. En stigning i netlejen vil ikke umiddelbart medføre en øget risiko for, at Norlys mister deres aftaler med antenneforeningerne, og derfor vil risikoen for at miste antenneforeningerne ikke hindre Norlys i at hæve netlejen. Det skyldes, at en stigning i netlejen ikke vil påvirke antenneforeningerne og antenneforeningernes slutkunder negativt, men blot øge antallet af slutkunder i antenneforeningerne.
52. Derudover har tjenesteudbyderne ikke tilstrækkelig købermagt til at modvirke risikoen for en højere netleje i fibernet. Det skyldes især, at tjenesteudbyderne reelt ikke har mulighed for at skifte til en anden udbyder af infrastruktur i EWII Fibernets footprint, hvor en tjenesteudbyder vil kunne nå tilnærmelsesvis samme antal husstande som med EWII Fibernets fibernet.

1.6.2.2 Fusionens betydning for priserne i antenneforeningers coax-net

53. Styrelsen vurderer, at fusionen skaber risiko for prisstigninger i de syv antenneforeningers coax-net.
54. Hvis Norlys inden fusionen hæver priserne over for en antenneforening i EWII Fibernets footprint, vil nogle af slutkunderne skifte til en anden infrastruktur, mest sandsynligt EWII Fibernets fibernet, der er det eneste kablede højkapacitetsalternativt for [80-90] pct. af medlemmerne. Før fusionen kan Norlys kun i et begrænset omfang opsamle skiftende slutkunder på eget fibernet i engros- og/eller detaillerede, og Norlys vil dermed miste stort set hele denne efterspørgsel.
55. Efter fusionen vil Norlys opnå en indtjening i engrosledet (og evt. detaillerede) på de slutkunder, der skifter til EWII Fibernets fibernet. Samlet set vil den fusionerende virksomhed således kunne opnå en øget indtjening ved at hæve priserne over for antenneforeningerne sammenlignet med et scenarie uden fusionen. Mekanismerne er illustreret i Figur 1.3.

Figur 1.3 Illustration af Norlys' muligheder for at opsamle slutkunder, der skifter fra antenneforeningernes coax-net (henholdsvis inden og efter fusionen)



Note 1: De grønne pile og cirkler illustrerer, hvor Norlys kan opsamle kunder, som måtte skifte fra antenneforeningernes net inden fusionen. Efter fusionen vil EWII Fibernets fibernet været kontrolleret af Norlys (illustreret med en rød boks øverst til venstre). De røde pile, cirkler og den røde boks viser, hvor Norlys kan opsamle kunder, som måtte skifte fra antenneforeningernes net efter fusionen.

Note 2: Coax-nettene overlapper som det klare udgangspunkt ikke med hinanden, hvorfor antenneforeningernes slutkunder har mulighed for at skifte til EWII Fibernets fibernet eller "Øvrige" net, som bl.a. omfatter Norlys' fibernet og TDC Nets fibernet, hvorpå EWII Bredbånd er tjenesteudbyder samt mobilt bredbånd. Boblerne illustrerer tjenesteudbydere, der har mulighed for at tilbyde slutkunderne bredbånd og/eller tv på den pågældende infrastruktur. Mængden af bobler under hver infrastruktur illustrerer, hvorvidt én tjenesteudbyder er eneste leverandør på den pågældende infrastruktur, eller om infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere. Hvis infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere, er antallet af tjenesteudbydere under infrastrukturen ikke udtømmende.

Anm.: "AF" står for antenneforening.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens illustration.

-
56. På baggrund heraf vil Norlys have incitament til at hæve priserne over for antenneforeningerne i EWII Fibernets footprint – eller forringe produkter/produktudbud og/eller forringe øvrige vilkår over for antenneforeningerne.
57. Antenneforeningerne kan potentielt – ligesom i dag – indgå en aftale med en anden tjenesteudbyder end Norlys. Det kan til en vis grad begrænse incitamentet til at forringe vilkårene i aftalerne ved genforhandling. Der er imidlertid [xxx] skifteomkostninger for antenneforeningerne ligesom mulighederne for at skifte ikke umiddelbart styrkes ved fusionen. Dertil kommer, at et skifte for mange antenneforeninger vil være forbundet med et domæneskifte og indebære, at foreningernes medlemmer skal have nye mailadresser – forhold som [xxx], og som bevirker, at foreningerne er mindre villige til at skifte leverandør. Det er styrelsens vurdering, at de nuværende muligheder for at skifte leverandør – bl.a. som følge af høje skifteomkostninger og besvær for medlemmerne – ikke er tilstrækkelig til at imødegå de konkurrenceskadelige virkninger ved fusionen.
58. Derudover er det styrelsens vurdering, at antenneforeningerne ikke har tilstrækkelig stor købermagt til, at de vil kunne imødegå de negative virkninger ved fusionen, og [xxx], at antenneforeningerne inden for rimelig tid vil kunne skifte til en anden leverandør end Norlys.

1.6.2.3 Betydningen af potentiel konkurrence for fusionens virkninger

59. Det er styrelsens vurdering, at der ikke er potentiel konkurrence i form af udrulning af ny parallel infrastruktur via fastnet (coax- og fibernet), repositionering af eksisterende infrastrukturer (5G) eller nye leverandører til antenneforeninger af en sådan sandsynlighed og styrke til rettidigt og tilstrækkeligt, hverken hver for sig eller samlet, at forhindre eller imødegå fusionens konkurrencebegrænsende virkninger i form af prisstigninger m.v. som følge af fusionen.
60. Det skyldes *for det første*, at der sjældent udrulles nye coax-net eller parallelle fibernet, ligesom der er store investeringsomkostninger forbundet med at udrulle en parallel infrastruktur, og at det forventes at tage mange år at udrulle en parallel infrastruktur med lignende dækningsgrad som EWII Fibernets fibernet.
61. *For det andet* medfører usikkerheden omkring mobilnetværkets kvalitets- og kapacitetsbegrænsninger, at der ikke på nuværende tidspunkt eller inden for en overskuelig fremtid er tilstrækkelig potentiel konkurrence fra mobilnetværket, også selvom mobilnetværket og 5G lægger eller potentielt kan lægge et vist konkurrencepres på coax- og fibernet.
62. *For det tredje* kræver indtræden på markedet i form af en ny leverandør til antenneforeninger, at antenneforeningerne ikke er bundet af [xxx] aftaler, at antenneforeningerne kan og vil have en ny leverandør, samt at der foretages [xxx] investeringer i teknisk omlægning.

1.7 Tilsagn

63. Norlys har afgivet tilsagn til Konkurrencerådet om et frasalg til en "up-front"-køber eller afvikling af de syv relevante antenneforeningsaftaler. Norlys har med tilsagnet forpligtet sig til enten at frasælge de aktiviteter, der vedrører antenneforeningsaftalerne, eller at indgå exitaftaler om ophør af disse aktiviteter ved gensidig aftale med antenneforeningerne.
-

-
64. Tilsagnet indebærer et frasalg/afvikling af Norlys' eksisterende samarbejdsaftaler med syv antenneforeninger,⁴ som har parallel coax-infrastruktur i EWII Fibernets dækningsområde, og som omfatter ca. [xxx] aktive kunder og dækker ca. [xxx] homes passed.
65. Tilsagnet medfører, at Norlys ikke har en betydelig tilstedeværelse i både coax- og fibernettet efter fusionen på både markedet for engrossalg af internet access i EWII Fibernets footprint og på detailmarkederne for salg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende og salg af tv-produkter. Tilsagnet skal derved sikre, at der efter fusionen opretholdes et betydeligt konkurrencepres mellem coax- og fibernettet i EWII Fibernets footprint.
66. Resultaterne fra markedstesten bekræfter, at frasalgsaktiviteterne kan drives videre som en levedygtig virksomhed, og at der er flere interesserede købere. Markedstesten viser dog også, at antenneforeningerne [xxx] at skifte leverandør.
67. Tilsagnet skal gennemføres efter en model, der i vidt omfang svarer til en såkaldt "up-front"-køber model. En "up-front"-køber model indebærer, at fusionsparterne forpligter sig til ikke at gennemføre den anmeldte fusion, førend der er indgået en bindende aftale med en af styrelsen godkendt køber om frasalgsaktiviteten eller indgået af styrelsen godkendte exitaftaler med antenneforeningerne. Modellen giver derfor styrelsen den fornødne grad af sikkerhed for, at de konkurrencemæssige betænkeligheder fjernes med tilsagnet, inden fusionen gennemføres. Tilsagnet indeholder samtidig mulighed for, i det omfang det er nødvendigt for en køber, at Norlys i en overgangsperiode efter closing og på vilkår og betingelser svarende til dem, der på nuværende tidspunkt ydes frasalgsaktiviteten, leverer produkter eller serviceydelser til frasalgsaktiviteten til brug for opfyldelse af frasalgsaktivitetens kontrakter med samtlige kunder.
68. Norlys forpligter sig derudover til at sikre tilstrækkelig adskillelse mellem frasalgsaktiviteterne og Norlys' øvrige forretning fra tidspunktet for nærværende afgørelse og frem til closing af frasalg eller i [xxx] efter indgåelse af exitaftaler. Derudover følger det af tilsagnet, at Norlys skal udpege en tilsynsførende trustee og en 'hold separate' manager til at føre tilsyn med adskillelsen.
69. Endelig forpligter Norlys sig til i en periode på [xxx] efter closing ikke – hverken direkte eller indirekte – at erhverve (eller afgive tilbud om at erhverve) eller opnå indflydelse over hele eller dele af en frasalgsaktivitet, eller antenneforeningsaktiviteter for hvilke der er indgået exitaftaler.
70. Det er på den baggrund styrelsens samlede vurdering, at tilsagnene fuldt ud eliminerer de konkurrencemæssige problemer, som er identificeret ved fusionen, og at tilsagnene er komplette og effektive.

1.8 Konklusion

71. Samlet set vurderer Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at Norlys har afgivet tilsagn, som imødekommer de skadelige virkninger af fusionen, og at fusionen derfor ikke hæmmer konkurrencen betydeligt. Det indstilles, at Konkurrencerådet godkender fusionen med de af Norlys afgivne tilsagn, der samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse.

⁴ Kolding-net, MiddelfartNET, Vejle Antenneforening, Mølholm Antennelaug, Strib Net, Vamdrup Antenneforening og Lunderskov Antenneforening.

2. Afgørelse

-
72. Konkurrencerådet træffer følgende afgørelse:
73. Det meddeles fusionsparterne, at Sinal A/S⁵ (tidligere Norlys Fibernet A/S⁵) køb af EWII Fibernet A/S godkendes med de af Norlys afgivne tilsagn, der samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse, jf. konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, jf. § 12 c, stk. 1, jf. stk. 2, 1. pkt.

2.1 Tilsagn

74. Norlys a.m.b.a har den 14. august 2025 afgivet nedenstående tilsagn. Tilsagnene er underskrevet af administrerende direktør Gert Vinther Jørgensen og bestyrelsesformand Jens Erik Platz på vegne af Norlys Fibernet A/S. Tilsagnene er i deres helhed gengivet nedenfor.

⁵ Norlys Fibernet A/S skiftede den 30. juni 2025 navn til "Sinal A/S". I denne afgørelse omtales selskabet som udgangspunkt "Norlys Fibernet".

Sag: MTF-24/08705 - Norlys Fibernet A/S' køb af EWII Fibernet A/S

TILSAGN TIL KONKURRENCERÅDET

I henhold til Konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, afgiver Norlys hermed følgende Tilsagn til Konkurrencerådet, på betingelse af at fusionen, jf. konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2, hvorved Norlys Fibernet A/S erhverver 100 % af aktierne i EWII Fibernet A/S ("*Fusionen*"), erklæres forenelig med konkurrenceloven.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har som skadesteori angivet, at en særlig struktur mellem de horisontalt og vertikalt berørte markeder i EWII Fibernets footprint skulle kunne indebære, at Fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt på markedet for engrossalg af internet access i EWII Fibernets footprint og på detailmarkederne for salg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende og salg af tv-produkter gennem en vertikal forbindelse mellem EWII Fibernets aktiviteter på et marked for engrossalg af internet access i EWII Fibernets footprint og Norlys Digitals aktiviteter med detailsalg som følge af aftaler med syv antenneforeninger i EWII Fibernets område. Norlys er ikke enig heri, men det tilbudte tilsagn vil effektivt fjerne grundlaget for skadesteorien. Det er en betingelse for Tilsagnene, at Fusionen godkendes, uden at der opstilles andre krav, end at Tilsagnene indeholdt i nærværende dokument gennemføres som vilkår for godkendelsen, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, og § 12 e, stk. 1 og 2.

Tilsagnene skal fortolkes i overensstemmelse med Konkurrencerådets afgørelse ("*Afgørelsen*") i henhold til konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, om at erklære Fusionen forenelig med konkurrenceloven og den Europæiske Unions lovgivning, særligt Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 af 20. januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser ("*Fusionskontrolforordningen*") og Kommissionens meddelelse om løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004 ("*Meddelelse om løsningsforslag*" (2008/C 267/01)).

Afsnit A. Definitioner

1. I Tilsagnene har følgende termer følgende betydning:

Afgørelsen: Konkurrencerådets afgørelse om at godkende Fusionen i henhold til konkurrencelovens § 12 c, stk. 2 og § 12 e, stk. 1 og 2.

Antenneforeningsaftale: En af de antenneforeningsaftaler, samarbejdsaftaler og tilknyttede aftaler, som er oplyst i Bilaget.

Antenneforeningsaktiviteterne: De Antenneforeningsaftaler, der er indgået med de syv Antenneforeninger inden for EWII Fibernets område, de tilhørende slutkundeaftaler med Antenneforeningernes medlemmer om bredbånd og TV, som dækkes heraf, samt nærmere angivne

immaterielle rettigheder relateret hertil, i hvert tilfælde som nærmere beskrevet og specificeret i Bilaget.

Antenneforening eller Antenneforeninger: En eller flere af de syv antenneforeninger, som er oplistet i Bilaget.

Antenneforeningsselskab: Et eller flere 100 % ejede aktie- eller anpartsselskaber, som Norlys Digital A/S kan etablere som led i opfyldelsen af Tilsagnene, og som i det tilfælde får overdraget Antenneforeningsaktiviteter i form af en eller flere Antenneforeningsaftaler med tilhørende slutkundefaflaler mv., som er nærmere beskrevet i Bilaget, og viderefører disse på aftalemæssigt uændrede vilkår.

Bilaget: Bilaget til Tilsagnene inklusive dettes underbilag.

Closing: Overdragelsen af den del af Frasalgsaktiviteten, som afvikles ved Frasalg i henhold til disse Tilsagn, til en eller flere Købere.

Closing-perioden: Perioden på 3 måneder fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse af Køber og salgsbetingelserne samt eventuel fusionsgodkendelse.

EWII Fibernet: EWII Fibernet A/S (CVR-nummer 27970036).

Exitafale: En bindende afale indgået inden udløbet af Første Frasalgsperiode eller Trustee-perioden mellem Norlys Digital A/S og en af de syv Antenneforeninger, som indebærer, at Antenneforeningen med virkning fra underskrivelsen fritstilles og ikke er bundet af uopsigelighed eller opsigelsesvarsler under den pågældende Antenneforeningsafale, og at den pågældende Antenneforeningsafale således er afalt at skulle bringes til endeligt ophør hurtigst muligt og senest [REDACTED] efter Exitafalens indgåelse.

Fortrolige Oplysninger: Alle forretningshemmeligheder, knowhow, kommercielle oplysninger og øvrige oplysninger af fortrolig karakter, som ikke er offentligt tilgængelige.

Frasalg: En kontraktlig overdragelse af hele eller dele af Frasalgsaktiviteten på vilkår, at Køber enten overtager 100 % af aktie- eller anpartskapitalen i et Antenneforeningsselskab, eller at Køber indtræder som ny realdebitor i de gældende afaler med en eller flere Antenneforeninger, og at Antenneforeningsafalerne videreføres på aftalemæssigt uændrede vilkår, med mindre der er afalt ændringer med den enkelte Antenneforening.

Frasalgsfuldmagt: En eksklusiv fuldmagt til Frasalgstrustee til inden for Trustee-perioden at sælge Frasalgsaktiviteten til en eller flere Købere uden mindstepris og/eller at indgå Exitafaler, i alle tilfælde i overensstemmelse med proceduren beskrevet i pkt. 27.

Frasalgstrustee: En eller flere fysiske eller juridisk person(er), som er godkendt af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og udpeget af Norlys til at modtage en Frasalgsfuldmagt.

Frasalgsaktiviteten: Som defineret i pkt. 5 og 6.

Fusionen: Som defineret ovenfor i indledningen.

Første Frasalgsperiode: Perioden på [REDACTED] fra Ikrafttrædelsesdatoen. Hvis Norlys på Ikrafttrædelsesdatoen har indgået en eller flere aftaler om salg af hele eller dele af Frasalgsaktiviteten, løber perioden dog først fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens eventuelle afvisning af den seneste af disse aftaler om Frasalg.

Hold Separate Manager: Den person der er udpeget af Norlys til at styre den daglige drift i Frasalgsaktiviteten under den Tilsynsførende Trustee's tilsyn. Norlys udpeger Hold Separate Manageren straks efter Ikrafttrædelsesdatoen.

Ikrafttrædelsesdato: Datoen for vedtagelse af Afgørelsen.

Interessekonflikt: Enhver interessekonflikt der påvirker en Frasalgstrustees eller Tilsynsførende Trustees objektivitet og uafhængighed i udførelsen af sine opgaver i henhold til Tilsagnene.

Køber: Den eller de enheder med hvem Norlys (inklusive Norlys Digital A/S) indgår eller har indgået bindende aftale om overdragelse af Frasalgsaktiviteten (eller en del heraf), og som er godkendt af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen som en egnet Køber i overensstemmelse med Køberkriterierne.

Køberkriterier: De kriterier der er angivet i pkt. 14 i Tilsagnene, og som Køber skal opfylde for at blive godkendt af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Norlys Digital: Norlys Digital A/S (CVR-nummer 42405310), selskab ejet af Norlys-koncernen, som driver Norlys-koncernens service provider-aktiviteter.

Norlys: Norlys a.m.b.a. (CVR-nummer 26382645) eller virksomheder, der er kontrolleret af Norlys a.m.b.a., hvor kontrolbegrebet skal fortolkes i overensstemmelse med praksis og Fusionsforordningens artikel 3 og i lyset af Kommissionens konsoliderede meddelelse om jurisdiktion efter Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser ("Jurisdiktionsmeddelelsen").

Tilsagn: De tilsagn der afgives af Norlys i henhold til denne tilsagnsskrivelse.

Tilsynsførende Trustee: En eller flere fysisk(e) eller juridisk(e) person(er) som er godkendt af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og udpeget af Norlys, og som har til opgave at føre tilsyn med Norlys' overholdelse af de betingelser og forpligtelser, der er knyttet til Afgørelsen.

Trustee-perioden: Perioden på [REDACTED] fra afslutningen af den Første Frasalgsperiode.

TSA (Transitional Services Agreement): En aftale mellem Norlys og en eller flere Købere af hele eller dele af om leverancer af alle aktuelle kontraktlige arrangementer som defineret i pkt. 6 nedenfor.

Afsnit B. Tilsagn vedrørende Antenneforeningsaktiviteterne

Tilsagn om frasalg eller ophør (exit)

2. Med henblik på at opretholde effektiv konkurrence forpligter Norlys sig til som betingelse for Konkurrencerådets godkendelse af Fusionen, og efterfølgende gennemførelse heraf, at indgå bindende aftale med en eller flere Købere om frasalget af Frasalgsaktiviteten i sin helhed eller delvist enten ved en overdragelse af et eller flere Antenneforeningsselskaber og/eller ved overdragelse af Antenneforeningsaktiviteterne, eller ved at indgå en Exitaftale. Salgsbetingelserne for et Frasalg eller indholdet af en Exitaftale skal være godkendt af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i overensstemmelse med den procedure, der er beskrevet i pkt. 14 og 15 i Tilsagnene, og inden udgangen af Første Frasalgsperiode. Hvis Norlys ikke har indgået sådanne aftaler ved afslutningen af den Første Frasalgsperiode, skal Norlys give Frasalgstrustee en Frasalgsfuldmagt.

Fusionen må ikke gennemføres, før Norlys eller Frasalgstrustee har indgået endelig og bindende aftale om salg af hele Frasalgsaktiviteten eller dele heraf, eller indgået bindende Exitaftaler med de Antenneforeninger, som ikke omfattes af Frasalgsaftaler, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har godkendt disse i overensstemmelse med pkt. 14 og 15:

3. Norlys anses for at have efterkommet Tilsagnene, såfremt:
- (a) Norlys eller Frasalgstrustee inden Trustee-periodens afslutning har indgået endelig og bindende aftale med en eller flere Købere om salg af Frasalgsaktiviteten og/eller har indgået Exitaftaler med en eller flere af Antenneforeningerne og på vilkår som anført nedenfor i pkt. 15, således at den samlede Frasalgsaktivitet afvikles ved bindende aftaler om Frasalg og Exitaftaler eller en kombination heraf inden Trustee-periodens afslutning,
 - (b) Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, for så vidt angår Frasalg, godkender foreslåede Køber(e) og salgsbetingelserne som i overensstemmelse med Tilsagnene, jf. proceduren beskrevet i pkt. 15; og
 - (c) Closing finder sted inden for Closing-perioden og/eller samarbejdsaftalen med Antenneforeningerne er bragt til ophør senest [REDACTED] efter en Exitaftales indgåelse.
4. For at bevare Tilsagnetes strukturelle effekt må Norlys i en periode på [REDACTED] efter henholdsvis Closing eller udlobet af den [REDACTED] aflobsperiode efter indgåelse af en Exitaftale ikke – hverken direkte eller indirekte – erhverve (eller afgive tilbud om at erhverve) eller opnå indflydelse (som defineret i pkt. 43 i Meddelelse om Løsningsforslag, fodnote 3) over hele eller dele af en Frasalgsaktivitet, eller Antenneforeningsaktiviteter, for hvilke der er indgået Exitaftaler. Norlys skal endvidere afstå fra direkte markedsføring af tv- og internetprodukter (på anden vis end landsdækkende markedsføring) over for en Antenneforenings medlemmer i perioden fra Ikrafttrædelsesdatoen og indtil en eller flere nye leverandører har overtaget Antenneforeningsaktiviteterne, et Antenneforeningsselskab eller indtil udlobet af den [REDACTED] aflobsperiode i tilfælde af Exitaftaler. Forbuddet mod direkte markedsføring indebærer, at Norlys ikke kan lave direkte digital eller aktiv telefonisk markedsføring mod slutkunder omfattet af Antenneforeningsaktiviteterne. Forbuddet omfatter ikke markedsføring eller salg af produkter, såfremt en kunde selv retter henvendelse til Norlys og eksplicit anmoder om et sådant fiberprodukt,

tilbud eller ydelse, fx via Norlys' kundeservice. Norlys implementerer forbuddet som en del af de instrukser, som gælder for medarbejdere i kundeservice og sikrer, at dette fremhæves ved onboarding af medarbejdere, hvilket Norlys rapporterer løbende til Tilsynsførende Trustee om. Det anførte gælder, medmindre Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, efter at Norlys har indgivet en begrundet anmodning (der viser, at der er en saglig begrundelse), der er ledsaget af en rapport fra den Tilsynsførende Trustee (jf. pkt. 28 i Tilsagnene), finder, at markedsstrukturen har ændret sig i sådan en grad, at fraværet af indflydelse på Frasalgsaktiviteten ikke længere er nødvendig for at gøre Fusionen forenelig med konkurrenceloven.

Struktur og definition på Frasalgsaktiviteten

5. Frasalgsaktiviteten består af de Antenneforeningsaktiviteter, som Norlys i henhold til dette Afsnit B forpligter sig til at frasælge ved en overdragelse af et eller flere Antenneforeningsselskaber og/eller overdragelse af Antenneforeningsaftaler, eller at bringe til ophor ved indgåelsen af en Exitafale inden for Første Frasalgsperiode. I henhold til aftalerne med Antenneforeningerne leverer Norlys TV-signal til Antenneforeningerne, som Norlys eller Antenneforeningen videresælger til medlemmerne, mens Norlys som service provider sælger bredbånd direkte til medlemmerne i eget navn og for egen regning, ligesom Norlys på vegne af de syv Antenneforeninger varetager den tekniske og administrative drift af Antenneforeningernes coax-net. Antenneforeningsaktiviteterne (og dermed Frasalgsaktiviteten) som disse er blevet drevet til dato, samt de heraf omfattede aftaler og tilknyttede aktiver, er beskrevet i Bilaget.
6. Frasalgsaktiviteten omfatter endvidere - i det omfang dette er nødvendigt for en Køber, i en overgangsperiode efter Closing og på vilkår og betingelser svarende til dem, der på nuværende tidspunkt ydes Frasalgsaktiviteten rettigheder til eller ret til leverancer af alle aktuelle kontraktlige arrangementer, i henhold til hvilke Norlys Digital A/S eller hermed koncernforbundne selskaber eller deres Tilknyttede Virksomheder leverer produkter eller services til Frasalgsaktiviteten til brug for opfyldelse af Frasalgsaktivitetens kontrakter med samtlige kunder, og som juridisk kan leveres, medmindre andet er aftalt med Køber. Varigheden af en sådan periode vil blive holdt så kort som muligt set i lyset af den konkrete købers behov og vil være underlagt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse efter indstilling fra Trustee. Norlys Digital A/S skal sikre og har ansvar for, at strenge firewall-procedurer i form af fortrolighedsforpligtelser for medarbejdere, som har berøring med driftsmæssige forhold vedrørende Antenneforeningsaktiviteterne, indføres for at sikre, at enhver konkurrencefalsk oplysning, der er relateret til eller som udspringer af sådanne leveringsaftaler (for eksempel produkt-koreplaner), ikke bliver delt med eller videregivet til nogen medarbejdere, tredjeparter eller andre personer uden for Norlys Digital A/S' afdeling for antenneforeningssalg, med mindre der er et sagligt begrundet behov for dette.

Afsnit C. Relaterede tilsagn

Opretholdelse af levedygtighed, salgbarhed og konkurrencedygtighed

7. Fra Ikrafttrædelsesdatoen indtil Closing eller indgåelse af en Exitafale skal Norlys opretholde eller sikre opretholdelse af den økonomiske levedygtighed, salgbarhed og konkurrencedygtighed i

Frasalgsaktiviteten i overensstemmelse med god forretningsskik og så vidt muligt minimere enhver risiko for, at Frasalgsaktiviteten mister konkurrenceevne. Norlys forpligter sig særligt til:

- (a) ikke at udføre nogen handling, der kan have en væsentlig negativ indvirkning på værdien eller konkurrencedygtigheden i Frasalgsaktiviteten, eller som måtte ændre arten og omfanget af aktiviteter eller den industrielle eller kommercielle strategi eller investeringspolitikken i Frasalgsaktiviteten, bortset fra indgåelse af eventuelle Exitaftaler;
- (b) at stille tilstrækkelige ressourcer til rådighed – eller sikre, at tilstrækkelige ressourcer stilles til rådighed – på basis af og til videreførelse af de eksisterende forretningsplaner for Frasalgsaktiviteten.

Forpligtelse til at adskille

8. Norlys forpligter sig fra Ikrafttrædelsesdatoen indtil Closing eller udløb af den [REDACTED] afløbsperiode efter indgåelse af en Exitafale til at sikre, at Frasalgsaktiviteten - henset til Frasalgsaktivitetens særlige karakter af samarbejdsaftaler med Antenneforeninger - drives på en måde, som lever op til aftalen med den enkelte Antenneforening og på niveau med Norlys' øvrige antenneforeningsaftaler, og holdes tilstrækkeligt adskilt fra den virksomhed og de aktiviteter, som Norlys beholder, og til at sikre, at driften varetages af den udpegede Hold Separate Manager med bistand fra medarbejdere i Norlys.
9. Indtil Closing i form af frasalgs af et eller flere Antenneforeningsselskaber og/eller ved overdragelse af Antenneforeningsaftaler eller indtil udløbet af den [REDACTED] afløbsperiode i tilfælde af Exitafale skal Norlys bistå den Tilsynsførende Trustee med at sikre, at Frasalgsaktiviteten administreres som en særskilt enhed adskilt fra den virksomhed og de aktiviteter, som Norlys beholder. Hold Separate Manageren har ansvaret for at administrere Frasalgsaktiviteten uafhængigt og i Frasalgsaktivitetens bedste interesse med henblik på at sikre, at dens drift lever op til de krav, som følger af aftalen med den enkelte Antenneforening, dens fortsatte økonomiske levedygtighed, salgbarhed og konkurrencedygtighed, samt dens uafhængighed fra de virksomheder, der beholdes af Norlys. Hold Separate Manageren har instruktionsbeføjelsen over den medarbejder, som dedikeres til at bistå med driften af Frasalgsaktiviteten på niveau af Antenneforeningsaftalerne. Den dedikerede medarbejder håndterer sammen med Hold Separate Manageren alle spørgsmål i relation til Frasalgsaktivitetens drift, og de er herunder sammen eneansvarlige for alle spørgsmål vedrørende kommercielle forhold såsom priser, produktudbud mv. Den dedikerede medarbejder kan ikke beskæftige sig med andre antenneforeningsaftaler. Den dedikerede medarbejder kan indhente oplysninger fra andre medarbejdere i Norlys' antenneforeningsforretning, i det omfang dette er nødvendigt af hensyn til sikringen af driften. Hold Separate Manageren skal arbejde tæt sammen med og rapportere til den Tilsynsførende Trustee samt – hvis dette måtte være relevant – med FrasalgsTrustee. Enhver udskiftning af Hold Separate Manageren skal være underlagt den procedure, der fremgår i Tilsagnene. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan, efter at have hørt Norlys, kræve, at Norlys udskifter Hold Separate Manageren.

Adskillelse

10. Norlys skal implementere – eller foranledige implementering af – sådanne nødvendige

foranstaltninger med henblik på at sikre, at Fortrolige Oplysninger vedrørende Frasalgsaktiviteten efter Ikrafttrædelsesdatoen alene kan tilgås af medarbejdere i Norlys, i det omfang dette er nødvendigt for at kunne levere ydelser til driften af Frasalgsaktiviteten, Hold Separate Manageren og den Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrusteen, og at Fortrolige Oplysninger som måtte være modtaget af Norlys før Ikrafttrædelsesdatoen, alene kan anvendes af Norlys som led i fortsatte leverancer til Frasalgsaktiviteten og en Køber, men i øvrigt skal tilintetgøres og ikke anvendes af Norlys, når et Frasalg er gennemført. Norlys forpligter sig til at dedikere en medarbejder, der får til opgave at bistå Hold Separate Manageren med driften af Frasalgsaktiviteten og ikke kan beskæftige sig med andre antenneforeningsaftaler. Denne og Hold Separate Manageren underlægges fortrolighedsforpligtelser og må ikke videregive Fortrolige Oplysninger om Frasalgsaktiviteten til andre i Norlys. Alle medarbejdere i Norlys' antenneforeningsforretning underlægges fortrolighedsforpligtelser, der forbyder de pågældende at tilgå Fortrolige Oplysninger om Frasalgsaktiviteten, medmindre det er nødvendigt af hensyn til driften af Frasalgsaktiviteten og efter anmodning fra den dedikerede medarbejder eller Hold Separate Manageren. Særligt skal Frasalgsaktivitetens deltagelse i ethvert centralt IT-netværk afbrydes, i det omfang det er teknisk og forretningsmæssigt muligt uden at kompromittere Frasalgsaktivitetens levedygtighed. Norlys må indhente eller opbevare oplysninger vedrørende Frasalgsaktiviteten, som i rimelig grad er nødvendige for Frasalget af Frasalgsaktiviteten, eller hvor videregivelse til Norlys er lovpligtig. I forhold til at sikre adskillelse i relation til Antenneforeningernes medlemmer, forpligter Norlys sig til at etablere et særligt kundeservicekontaktpunkt med særskilt telefonnummer og mailadresser, som samtlige medlemmer orienteres om skal bruges ved henvendelse til Norlys' kundeservice, og som betjenes af et begrænset og dedikeret antal Norlys-kundeservicemedarbejdere, som alene håndterer henvendelser til det særlige kundeservicekontaktpunkt og er underlagt instruktioner svarende til de forholdsregler, som er nævnt ovenfor i Tilsagnet pkt. 4 for at sikre, at der ikke foretages aktivt og direkte salg til medlemmer af Antenneforeningerne i overensstemmelse med det anførte, mens passivt salg ikke omfattes heraf. De dedikerede kundeservicemedarbejdere underlægges endvidere instruks om, at de alene kan sælge produkter, som er coax-baserede, og at henvendelser om fiberprodukter skal henvises til Norlys' generelle kundeservice.

Due diligence

11. For at gøre det muligt for potentielle Købere at udføre en rimelig due diligence i Frasalgsaktiviteten skal Norlys med forbehold for sædvanlig behandling af Fortrolige Oplysninger og afhængig af stadiet i frasalgsprocessen:
 - (a) forsyne potentielle Købere med tilstrækkelige oplysninger om Frasalgsaktiviteten;

Rapportering

12. Norlys skal aflægge skriftlige rapporter om potentielle Købere, om udviklingen i forhandlingerne med sådanne potentielle Købere samt om udviklingen i forhandlinger med Antenneforeningerne til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og den Tilsynsførende Trustee senest 10 dage efter udgangen af hver måned efter Ikrafttrædelsesdatoen (eller på anden vis hvis Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen anmoder herom). Norlys skal til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen indlevere en liste over alle potentielle Købere, der har udtrykt interesse for at erhverve hele eller dele af Frasalgsaktiviteten på ethvert stadium i frasalgsprocessen, samt indlevere en kopi af alle tilbud, som potentielle købere har givet, inden for fem dage efter deres modtagelse. Såfremt Frasalget ikke sker

ved overdragelse af et eller flere Antenneforeningsselskaber, hvilket ikke kræver samtykke fra Antenneforeningerne, skal Norlys endvidere til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen orientere om opnåede nødvendige samtykker fra Antenneforeningerne til overdragelse af Frasalgsaktiviteten og indgåelse af Exitaftaler.

13. Norlys skal informere Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og den Tilsynsførende Trustee om udarbejdelsen af datarumsdokumentation og due diligence-proceduren og skal indgive en kopi af ethvert salgsmateriale vedrørende Frasalgsaktiviteten til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og den Tilsynsførende Trustee, inden salgsmateriale sendes ud til potentielle Købere.

Afsnit D. Køber og Exitaftaler

14. For at blive godkendt af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal Køber opfylde følgende kriterier:
- (a) Køber skal være uafhængig af og uden nogen forbindelse til Norlys (dette vurderes under hensyntagen til situationen efter Frasalget).
 - (b) Køber skal have finansielle ressourcer, dokumenteret ekspertise og incitament til at opretholde og udvikle Frasalgsaktiviteten som en rentabel og aktiv konkurrent i konkurrence med Norlys og øvrige konkurrenter.
 - (c) Købers erhvervelse af Frasalgsaktiviteten må – i lyset af de oplysninger der er tilgængelige for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen – hverken forventes at kunne skabe prima facie konkurrenceproblemer eller give anledning til, at gennemførelsen af Tilsagnene forsinkes. Særligt skal Køber i rimelig grad forventes at opnå alle nødvendige godkendelser fra de relevante myndigheder til erhvervelse af Frasalgsaktiviteten.
15. Den endelige, bindende aftale (såvel som accessoriske aftaler) vedrørende Frasalget af Frasalgsaktiviteten er betinget af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse af Købers overtagelse af Frasalgsaktiviteten, enten ved overtagelse af et Antenneforeningsselskab eller ved indtræden i de overdragne aftaler. Tilsvarende skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen godkende, at der foreligger bindende Exitaftaler, og at Exitaftaler er indgået på vilkår, som er i overensstemmelse med Afgørelsen og formålet med Tilsagnene og sætter Antenneforeningerne i stand til at kunne indgå aftaler med andre leverandører af tilsvarende eller lignende produkter og ydelser på konkurrencedygtige vilkår, under forudsætning af at Antenneforeningen ønsker at fortsætte sine aktiviteter. Når Norlys har indgået en aftale med en eller flere Købere af Frasalgsaktiviteten eller indgået Exitaftale, skal Norlys indgive et fuldt dokumenteret og begrundet forslag, herunder en kopi af de(n) endelige aftale(r), til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og den Tilsynsførende Trustee inden for en uge. Norlys skal kunne godtgøre over for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at Køber(ne) opfylder Køberkriterierne, og at Frasalgsaktiviteten bliver solgt på en måde, der er i overensstemmelse med Afgørelsen og Tilsagnene. For at godkende Køber skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kontrollere, at Køberen opfylder Køberkriterierne, og at Frasalgsaktiviteten bliver solgt på en måde, der stemmer overens med Tilsagnene, herunder Tilsagnenes formål om at skabe en varig strukturændring på markedet. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan godkende salget af Frasalgsaktiviteten uden en eller flere aftaler eller aktiver, eller ved at udskifte en eller flere aftaler eller aktiver med et eller flere andre aftaler eller aktiver, såfremt dette ikke påvirker levedygtigheden og konkurrencedygtigheden i Frasalgsaktiviteten efter salget under hensyntagen til den foreslåede Køber.

Afsnit E. Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee

I. Udpegelsesprocedure

16. Norlys skal udpege en Tilsynsførende Trustee til at udføre de funktioner, der er angivet i Tilsagnene for en Tilsynsførende Trustee. Norlys forpligter sig til ikke at gennemføre Fusionen, for der er udnævnt en Tilsynsførende Trustee.
17. Hvis Norlys ikke har indgået bindende aftaler, herunder Exitafte, angående den fulde Frasalgsaktivitet en måned før afslutningen af den Første Frasalgsperiode, eller hvis Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har afvist en Køber foreslået af Norlys på det tidspunkt eller derefter, skal Norlys udpege en Frasalgstrustee. Udpegelsen af Frasalgstrustee skal træde i kraft ved Trustee-periodens begyndelse.
18. Både Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee skal:
 - (i) på tidspunktet for udpegelsen være uafhængig af Norlys;
 - (ii) besidde de nødvendige kvalifikationer til at udføre sin fuldmagt, for eksempel have tilstrækkelig relevant erfaring som investment banker, konsulent eller revisor; og
 - (iii) hverken have været eller blive impliceret i en Interessekonflikt.
19. Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee skal aflønnes af Norlys på en måde, som ikke hæmmer deres uafhængighed og effektive varetagelse af deres fuldmagt. Særligt hvor aflønningspakken for en Frasalgstrustee indeholder en succesbonus, der er knyttet op på den endelige salgsværdi af Frasalgsaktiviteten, må en sådan succesbonus kun opnås, såfremt Frasalget finder sted inden for Trustee-perioden.

Forslag fra Norlys

20. Senest to uger efter Ikrafttrædelsesdatoen skal Norlys indsende navnet eller navnene på én eller flere fysisk(e) eller juridisk(e) person(er), som Norlys foreslår udnævnt til Tilsynsførende Trustee, til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse. Senest en måned før afslutningen af den Første Frasalgsperiode eller efter anmodning fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal Norlys indsende en liste med én eller flere personer, som Norlys foreslår udnævnt til Frasalgstrustee, til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse. Forslaget skal indeholde tilstrækkelige oplysninger til, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan kontrollere, at de(n) person(er) der er blevet foreslået som Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee, opfylder de krav der er angivet i pkt. 18, og skal omfatte:
 - (a) de komplette vilkår for den foreslåede fuldmagt, herunder Frasalgsfuldmagten, som skal indeholde alle de bestemmelser der er nødvendige for at gøre det muligt for Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee at opfylde sine forpligtelser i henhold til Tilsagnene;
 - (b) et udkast til en arbejdsplan, der beskriver, hvordan Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee har til hensigt at udføre sine tildelte opgaver;
 - (c) en angivelse af, hvorvidt en foreslået person skal fungere som både Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee, eller om der foreslås forskellige personer til disse to

funktioner.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse eller afvisning

21. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har beføjelse til at godkende eller afvise de(n) foreslåede Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee og til at godkende den foreslåede fuldmagt med alle ændringer, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skønner nødvendige, for at Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee kan udføre sine forpligtelser. Hvis kun ét navn godkendes, skal Norlys udpege den pågældende person – eller foranledige, at den pågældende person bliver udpeget – som Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee, i overensstemmelse med den fuldmagt som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har godkendt. Hvis mere end ét navn godkendes, kan Norlys frit vælge den Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee, der skal udpeges blandt de godkendte navne. Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee skal udpeges inden for én uge efter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse i overensstemmelse med fuldmagten godkendt af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Nyt forslag fra Norlys

22. Hvis alle de foreslåede personer til funktionen som Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee afvises, skal Norlys – inden for en uge efter at Norlys er blevet informeret om afvisningen – indsende navnene på mindst to flere fysiske eller juridiske personer i overensstemmelse med pkt. 16 og pkt. 21 i Tilsagnene.

Personer indstillet af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

23. Hvis alle yderligere foreslåede personer til funktionen som Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee afvises af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen indstille en Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee, som Norlys skal udpege – eller foranledige udpegelse af – i overensstemmelse med en fuldmagt godkendt af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

II. Funktioner

24. Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee skal påtage sig de nærmere angivne forpligtelser med henblik på at sikre overholdelse af Tilsagnene. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen må på eget initiativ, eller efter anmodning fra Tilsynsførende Trustee, Frasalgstrustee eller Norlys, give ordrer eller instruktioner til Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee for at sikre overholdelse af betingelserne og forpligtelserne knyttet til Afgørelsen.

Den Tilsynsførende Trustees forpligtelser

25. Den Tilsynsførende Trustee skal:
- (i) i sin første rapport til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen foreslå en detaljeret arbejdsplan, der beskriver, hvorledes Tilsynsførende Trustee har til hensigt at føre tilsyn med overholdelsen af forpligtelserne og betingelserne knyttet til Afgørelsen;
 - (ii) i tæt samarbejde med Hold Separate Manageren føre tilsyn med den løbende ledelse af Frasalgsaktiviteten med henblik på at sikre dens fortsatte økonomiske levedygtighed, salgbarhed og konkurrencedygtighed, samt føre tilsyn med Norlys' overholdelse af

betingelserne og forpligtelserne knyttet til Afgørelsen. Med henblik herpå skal den Tilsynsførende Trustee:

- (a) føre tilsyn med, at Frasalgsaktivitetens økonomiske levedygtighed, salgbarhed og konkurrencedygtighed bevares, samt at Frasalgsaktiviteten holdes adskilt fra de aktiviteter, som Norlys beholder, i overensstemmelse med pkt. 8 og pkt. 9 i Tilsagnene;
- (b) føre tilsyn med, at Frasalgsaktiviteten administreres som en særskilt og salgbar enhed i overensstemmelse med pkt. 10 i Tilsagnene;
- (c) med hensyn til Fortrolige Oplysninger:
 - foretage alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at Norlys ikke tilegner sig Fortrolige Oplysninger vedrørende Frasalgsaktiviteten efter Ikrafttrædelsesdatoen, som ikke er nødvendige for at kunne opretholde leverance til og driften af Frasalgsaktiviteten,
 - særligt tilstræbe, at Frasalgsaktivitetens deltagelse i centrale IT-netværk – i videst muligt omfang – afbrydes uden at kompromittere Frasalgsaktivitetens levedygtighed,
 - sørge for, at alle Fortrolige Oplysninger vedrørende Frasalgsaktiviteten, som Norlys har tilegnet sig forinden Ikrafttrædelsesdatoen, tilintetgøres og ikke anvendes af Norlys, og
 - bestemme, hvorvidt sådanne oplysninger må videregives til eller opbevares af Norlys, når videregivelsen i rimelig grad er nødvendig, for at Norlys kan udføre Frasalget, eller når videregivelsen er påkrævet ved lov;
- (d) føre tilsyn med fordelingen af aktiver mellem Frasalgsaktiviteten, og Norlys;
- (iii) foreslå sådanne foranstaltninger over for Norlys, som den Tilsynsførende Trustee skønner nødvendige for at sikre Norlys' overholdelse af betingelserne og forpligtelserne knyttet til Afgørelsen, herunder særligt opretholdelsen af den fulde økonomiske levedygtighed, salgbarhed og konkurrencedygtighed i Frasalgsaktiviteten, adskillelsen af Frasalgsaktiviteten samt at Fortrolige Oplysninger ikke videregives;
- (iv) overvåge og vurdere potentielle købere samt fremgangen i frasalgsprocessen og – afhængigt af stadiet i frasalgsprocessen – kontrollere, at:
 - (a) potentielle købere modtager tilstrækkelige og korrekte oplysninger vedrørende Frasalgsaktiviteten, særligt ved at gennemgå – hvis det er tilgængeligt – datarumsdokumentationen, salgsmateriale og due diligence-processen, og at
 - (b) potentielle købere får rimelig adgang til relevante medarbejdere hos Norlys;
- (v) fungere som kontakt for alle forespørgsler fra tredjeparter, særligt potentielle købere, samt Antenneforeninger vedrørende deres forespørgsler og eventuelle indsigelser om overdragelse, fortolkning af kontrakter og lignende i relation til Norlys' opfyldelse af Tilsagnene;

- (vi) give Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen en skriftlig rapport inden 15 dage efter udgangen af hver måned – og samtidig sende en ikke-fortrolig kopi til Norlys – der vedrører driften og administrationen af Frasalgsaktiviteten samt fordelingen af aktiver, således at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan vurdere, hvorvidt Frasalgsaktiviteten drives på en måde, som er i overensstemmelse med Tilsagnene og vurdere fremgangen i frasalgsprocessen samt potentielle købere;
 - (vii) omgående rapportere skriftligt til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen – og samtidig sende en ikke-fortrolig kopi til Norlys – såfremt Tilsynsførende Trustee på rimeligt grundlag konkluderer, at Norlys ikke overholder Tilsagnene;
 - (viii) inden for en uge efter modtagelse af det dokumenterede forslag, der er henvist til i pkt. 15 i Tilsagnene, indgive en begrundet udtalelse til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen – samtidig med at der sendes en ikke-fortrolig kopi til Norlys – om den foreslåede koppers egnethed og uafhængighed og om levedygtigheden, herunder også i relevant omfang i lyset af en eventuel TSA og dennes omfang og varighed, jf. pkt. 6 i Frasalgsaktiviteten efter salget, og om hvorvidt Frasalgsaktiviteten sælges på en måde, der er i overensstemmelse med betingelserne og forpligtelserne knyttet til Afgørelsen, herunder særligt under hensyntagen til den foreslåede køber – hvis det er relevant – hvorvidt salget af Frasalgsaktiviteten, uden et eller flere Aktiver, påvirker levedygtigheden i Frasalgsaktiviteten efter salget, herunder at Tilsynsførende Trustee vurderer, at Norlys' aftale eller aftaler med eventuelle købere eller Exitafale(r) kan gennemføres, og at eventuelle nødvendige samtykker foreligger;
 - (ix) påtage sig de øvrige funktioner, der er tildelt den Tilsynsførende Trustee i henhold til betingelserne og forpligtelserne knyttet til Afgørelsen.
26. Såfremt den Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee ikke er de(n) samme juridiske eller fysiske person(er), skal den Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee arbejde tæt sammen under – og i forbindelse med – forberedelsen af Trustee-perioden, for derved at facilitere hinandens opgaver.

Frasalgstrustees forpligtelser

27. Inden for Trustee-perioden skal Frasalgstrustee uden krav om mindstepris sælge Frasalgsaktiviteten til en eller flere Købere, forudsat at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har godkendt både Køber(ne) og de(n) endelige og bindende aftale(r) om salg af Frasalgsaktiviteten som værende i tråd med Afgørelsen og Tilsagnene, i overensstemmelse med pkt. 14 og pkt. 15 i Tilsagnene. Som alternativ til et salg kan Frasalgstrustee indgå Exitaftaler. Frasalgstrustee skal i aftalen (samt i accessoriske aftaler) indføje sådanne vilkår og betingelser, som Frasalgstrustee finder nødvendige for et hensigtsmæssigt salg i Trustee-perioden. Særligt må Frasalgstrustee indføje sædvanlige erklæringer, garantier og erstatningsbetingelser i aftalen, som med rimelighed kan kræves for at effektivisere salget. Frasalgstrustee skal beskytte Norlys' legitime finansielle interesser under hensyn til Norlys' ubetingede forpligtelse til at frasælge uden minimumspris inden for Trustee-perioden, eller indgå Exitaftaler med mindre vilkårene herfor skønnes så åbenbart urimelige, at dette skal forelægges Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i henhold til revisionsklausulen.
28. I Trustee-perioden (eller i øvrigt efter anmodning fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen) skal

Frasalgstrustee til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen levere en omfattende månedlig rapport om fremdriften i frasalgsprocessen. Sådanne rapporter skal indgives inden for 15 dage efter udgangen af hver måned, samtidig med at en kopi leveres til den Tilsynsførende Trustee og en ikke-fortrolig kopi leveres til Norlys.

III. Norlys' forpligtelser

29. Norlys skal yde – og foranledige at dennes rådgivere yder – Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee en sådan grad af samarbejde, bistand og oplysninger, som disse med rimelighed kan forlange for at udføre sine opgaver. Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee skal have fuld adgang til alle Norlys' og Frasalgsaktivitetens bøger i Norlys besiddelse, fortegnelser, dokumenter, faciliteter, steder og tekniske oplysninger, som er nødvendige for udførelsen af deres forpligtelser i henhold til Tilsagnene. Norlys skal give Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee kopier af ethvert sådant dokument mv., hvis disse anmoder herom. Norlys skal blandt deres lokaler stille et eller flere kontorer til rådighed for Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee og skal være til rådighed for møder med henblik på at give Tilsynsførende Trustee og Frasalgstrustee alle de oplysninger, der er nødvendige for udførelsen af deres opgaver.
30. Norlys skal give den Tilsynsførende Trustee al den ledelsesmæssige og administrative support, som den Tilsynsførende Trustee med rimelighed kan forlange, på vegne af ledelsen af Frasalgsaktiviteten. Dette omfatter alle administrative supportfunktioner vedrørende Frasalgsaktiviteten, som aktuelt udføres af hovedkontoret. Norlys skal på anmodning give – og foranledige at dennes rådgivere giver – den Tilsynsførende Trustee oplysninger, som er givet til potentielle købere, herunder særligt give den Tilsynsførende Trustee adgang til datarumsdokumentation og alle øvrige oplysninger givet til potentielle købere i forbindelse med due diligenceprocessen. Norlys skal informere den Tilsynsførende Trustee om mulige købere, give lister over potentielle købere på ethvert stadie i udvælgelsesprocessen, herunder tilbud afgivet af potentielle købere på disse stadier, samt holde den Tilsynsførende Trustee informeret om alle udviklinger i frasalgsprocessen, herunder forhandlinger med Antenneforeninger og information delt med disse.
31. Norlys skal give omfattende fuldmagter, behørigt udfærdiget til Frasalgstrustee (herunder dertil knyttede aftaler), for at effektivere salget, Closing og alle handlinger og erklæringer, som Frasalgstrustee finder nødvendige eller passende for at opnå salget og Closing, herunder udpegelsen af rådgivere til at bistå i salgsprocessen. Efter anmodning fra Frasalgstrustee skal Norlys sørge for, at de dokumenter der er nødvendige for effektivisering af salget og Closing, behørigt udfærdiges.
32. Norlys skal holde Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee og dennes medarbejdere og agenter skadesløse og erklære sig enig i, at disse ikke skal holdes erstatningsansvarlige over for Norlys for ethvert erstatningsansvar, der opstår ved udførelsen af Trustees pligter i henhold til Tilsagnene, bortset fra i det omfang at et sådant erstatningsansvar opstår som følge af forsætlig misligholdelse, skodesløshed, grov uagtsomhed eller ond tro fra Trustee, dennes medarbejdere, agenter eller rådgivere.
33. Frasalgstrustee kan på Norlys' regning udpege rådgivere (især til corporate finance eller juridisk rådgivning), hvis Norlys godkender det (denne godkendelse må ikke uberettiget tilbageholdes eller forsinkes), såfremt Frasalgstrustee finder udpegelsen af sådanne rådgivere nødvendig eller

passende for udførelsen af sine forpligtelser i henhold til Frasalgsfuldmagten, forudsat at eventuelle gebyrer og øvrige udgifter afholdt af Frasalgstrustee hertil er rimelige. Såfremt Norlys nægter at godkende de rådgivere, som Trustee har foreslået, kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i stedet – efter høring af Norlys – godkende udpegelsen af sådanne rådgivere. Alene Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee skal være berettiget til at give instrukser til rådgiverne. Pkt. 32 i Tilsagnene gælder *mutatis mutandis*. I Trustee-perioden må Frasalgstrustee anvende rådgivere, som har arbejdet for Norlys i Første Frasalgsperiode, hvis Frasalgstrustee finder dette fornuftigt for et hensigtsmæssigt salg.

34. Norlys indvilliger i, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen må dele fortroligt materiale, som tilhører Norlys, med Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee. Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee må ikke videregive sådanne oplysninger.¹
35. Norlys indvilliger i, at kontaktoplysningerne på den Tilsynsførende Trustee oplyses på Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens hjemmeside, og Norlys skal oplyse interesserede tredjeparter, herunder særligt potentielle købere, om den Tilsynsførende Trustees identitet og opgaver.
36. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen må i en periode på 10 år fra Closing anmode om alle oplysninger fra Norlys, som er nødvendige for at fore tilsyn med den effektive implementering af Tilsagnene.

IV. Udskiftning, afskedigelse og genudpegelse

37. Såfremt Tilsynsførende Trustee eller Frasalgstrustee ophører med at udføre sine funktioner i henhold til Tilsagnene eller af en anden god grund, herunder hvis Tilsynsførende Trustee eller Frasalgstrustee udsættes for en Interessekonflikt:
 - (a) kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, efter høring af Tilsynsførende Trustee eller Frasalgstrustee og Norlys, kræve, at Norlys udskifter Tilsynsførende Trustee eller Frasalgstrustee; eller
 - (b) kan Norlys, med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forudgående godkendelse, udskifte Tilsynsførende Trustee eller Frasalgstrustee.
38. Såfremt Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee fjernes i henhold til pkt. 37 i Tilsagnene, kan Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee blive pålagt at fortsætte i sin funktion indtil en ny Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee er på plads, til hvem Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee har gennemført en fuld overdragelse af alle relevante oplysninger. Den nye Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee skal udpeges i overensstemmelse med proceduren henvist til i pkt. 16-23 i Tilsagnene.
39. Medmindre Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee fjernes i overensstemmelse med pkt. 37 i Tilsagnene, skal Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee først ophøre med at agere som Tilsynsførende Trustee hhv. Frasalgstrustee, efter at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har fritaget denne fra sine pligter, efter at alle Tilsagnene, som Tilsynsførende Trustee hhv.

¹ Principperne i Fusionskontrolforordningen, artikel 17 (1) og (2) finder anvendelse *mutatis mutandis*.

Frasalgtrustee er blevet betroet, er blevet gennemført. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan dog til hver en tid kræve en genudpegelse af den Tilsynsførende Trustee, hvis det efterfølgende viser sig, at de relevante foranstaltninger ikke er blevet fuldt ud og korrekt implementeret.

Afsnit F. Revisionsklausul

40. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan forlænge de planlagte tidsperioder i Tilsagnene efter begrundet anmodning fra Norlys eller – i passende tilfælde – på eget initiativ. Norlys' begrundede anmodning om en forlængelse af en tidsperiode skal indgives til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen senest én måned før udløbet af den pågældende periode. Anmodningen skal ledsages af en rapport fra den Tilsynsførende Trustee, som samtidig skal sende en ikke-fortrolig kopi af rapporten til Norlys. Kun under særlige omstændigheder kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tillade en anmodning om en forlængelse inden for den sidste måned i en periode.
41. Endvidere må Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen som svar på en begrundet anmodning fra Norlys eller en Frasalgsttrustee, herunder i relation til dennes mulige indgåelse af aftaler om Frasalg og/eller Exitaftaler, under særlige omstændigheder, give afkald på, ændre eller erstatte én eller flere af forpligtelserne i Tilsagnene, herunder tage stilling til sådanne tilfælde, hvor Norlys eller en Frasalgsttrustee anser en Antenneforenings krav for at indgå Exitafale for så åbenbart urimelige, at en imødekomme heraf ville være uproportional i forhold til Tilsagnenes formål. Denne anmodning skal, hvis den hidrører fra Norlys, ledsages af en rapport fra den Tilsynsførende Trustee, som samtidig skal sende en ikke-fortrolig kopi af rapporten til Norlys, og hvis anmodningen hidrører fra Frasalgsttrusteen, af dennes egen rapport, som Norlys tilsvarende modtager en ikke-fortrolig version af. Anmodningen skal ikke have den virkning, at forpligtelsens anvendelse suspenderes, og særligt ikke at udløbet af en tidsperiode, inden for hvilken forpligtelsen skal efterkommes, suspenderes.

Afsnit G. Ikrafttrædelse

42. Tilsagnene træder i kraft på Ikrafttrædelsesdatoen.

Silkeborg, den 14. august 2025

behørigt underskrevet for og på vegne af Norlys A.m.b.a.


Gert Vinther Jørgensen
Direktør


Jens Erik Platz
Bestyrelsesformand

BILAGET

1. Antenneforeningsaktiviteterne, som drevet til dato, består af den del af Norlys Digital A/S' eksisterende antenneforeningsforretning, som omfatter aftaler i EWII Fibernets dækningsområde, og som overdrages til en eller flere Købere, enten i sin helhed eller delvist ved salg af et eller flere Antenneforeningsselskaber og/eller i sin helhed eller delvist i en aktivitetsoverdragelsesaftale, eller som ophører ved en Exitaftale som beskrevet i Tilsagnene.
2. I overensstemmelse med pkt. 5 i Tilsagnene omfatter Antenneforeningsaktiviteterne (og dermed Frasalgsaktiviteten) følgende:
 - (a) Norlys Digital A/S' eksisterende kontrakter med de syv Antenneforeninger;
 - 1) Lunderskov Antenneforening,
 - 2) Middelfart Antenneforening (nu MiddelfartNET),
 - 3) Vejle Antenneforening,
 - 4) Strib Grundejer- og Antenneforening,
 - 5) Kolding-net,
 - 6) Vamdrup Antenneforening, og
 - 7) Mølholm Antennelaug,som nærmere oplyst og specificeret i underbilag 1 nedenfor;
 - (b) Norlys Digital A/S' slutkundecontrakter med medlemmer af Antenneforeningerne vedrørende bredbånd og TV, som dækkes af de i litra (a) nævnte kontrakter, og som er opgjort pr. marts 2025 i underbilag 2;
 - (c) følgende dokumentation og øvrige immaterielle aktiver:
 - 1) dokumentation fra GIS-system,
 - 2) oplysninger om fysiske adgangsforhold i anlægget,
 - 3) specifikation af fiberforsyning og fysisk hardware fra antenneforeningernes hovedstation, og
 - 4) oversigter pr. overdragelsesdagen over kunder, tilgodehavender og øvrige dokumenter for den enkelte Antenneforenings bestand af medlemmer samt internetkunder hos Norlys med angivelse af produktkøb, specifikation af eventuelle udeståender og eventuelle betalingsoplysninger.
3. Frasalgsaktiviteten omfatter ikke Norlys' øvrige antenneforeningsforretning uden for EWII Fibernets område eller andre kontrakter, aktiver eller passiver end de, som er oplyst under 2 a) - c). For god ordens skyld præciseres, at ingen medarbejdere vil indgå i Frasalgsaktiviteten.

UNDERBILAG 1

AFTALER MED ANTENNEFORENINGERNE

[Tabel]

UNDERBILAG 2

ANTAL TV- OG BREDBÅNDSKUNDER I ANTENNEFORENINGSAKTIVITETERNE - MARTS 2025

[Tabel]

3. Sagsfremstilling

3.1 Indledning

75. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (herefter også "styrelsen") modtog den 31. januar 2025 en fuldstændig anmeldelse af en fusion mellem Norlys Fibernet A/S⁶ (herefter "Norlys Fibernet") og EWII Fibernet A/S (herefter "EWII Fibernet") (samlet "parterne"), jf. konkurrencelovens § 12 b, stk. 1. Fristerne i konkurrencelovens § 12 d, stk. 1, begyndte at løbe den 31. januar 2025, hvor styrelsen ud over en fuldstændig anmeldelse har modtaget dokumentation for betaling af gebyret for anmeldelsen, jf. konkurrencelovens § 12 h, stk. 5, 3. pkt.
76. Styrelsen sendte den 27. februar 2025 en meddelelse om betænkeligheder til parterne. Den 7. marts 2025 orienterede styrelsen parterne om, at fusionen ville overgå til fase II, idet der var behov for en særskilt undersøgelse af fusionen. Fristen for behandling af fusionen i fase II er derfor den 18. juli 2025.
77. I perioden fra 20. marts 2025 til 21. maj 2025 fremsendte Norlys en række forslag til adfærdsmæssige tilsagn, som styrelsen vurderede ikke var tilstrækkelige til at imødekomme styrelsens betænkeligheder. Den 4. juni 2025 fremsendte Norlys derfor forslag til et frasalgstilsagn, og Norlys afgav tilsagn i underskrevet tilstand den 3. juli 2025. Herefter blev fristerne forlænget med 20 hverdage, jf. konkurrenceloven § 12 d, stk. 3. Parterne anmodede dertil om forlængelse af fristerne med 20 hverdage, jf. konkurrenceloven § 12 d, stk. 4. Herefter udløber fase II den 12. september 2025.
78. Norlys indsendte endelige, reviderede tilsagn den 14. august 2025.

3.2 Parterne og deres aktiviteter

3.2.1 EWII Fibernet

79. EWII Fibernet ejer og driver fiberinfrastruktur i Trekantområdet (Vejle, Fredericia, Kolding, Middelfart og Vejen kommuner), der dækker [xxx] husstande.⁷ EWII Fibernet havde en omsætning på [xxx] mio. kr. relateret til netleje af sit fibernet i 2023.⁸
80. EWII Fibernets fibernet er forud for transaktionen åbent for tjenesteudbydere via TDC Nets it-plattform, Columbine. Husstande, der modtager bredbånd og tv via EWII Fibernets fibernet, kan derfor serviceres af flere forskellige tjenesteudbydere. Forud for transaktionen er følgende tjenesteudbydere aktive med salg til private husstande på EWII Fibernets fibernet: EWII Bredbånd (inkl. Kviknet), Norlys Digital⁹ (ejet af Norlys), YouSee (ejet af TDC-koncernen), Hiper (ejet af TDC-koncernen), Waoo (ejet af Fibia), Fastspeed og Bolig-net. Derudover er GlobalConnect og

⁶ Norlys Fibernet A/S skiftede den 30. juni 2025 navn til "Sinal A/S". I denne afgørelse omtales selskabet som udgangspunkt som "Norlys Fibernet".

⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 2 og 18.

⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 39.

⁹ Norlys Digital har indgået en aftale med EWII Fibernet om at blive udbyder på EWII Fibernets fibernet, men er endnu ikke i drift på EWII Fibernets fibernet, jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 68. Norlys er dog aktiv på EWII Fibernets fibernet via det tidligere Telia-brand.

TDC Erhverv (ejet af TDC-koncernen) aktive med salg til erhvervskunder på EWII Fibernets fibernet.¹⁰

81. EWII Fibernet er forud for transaktionen ejet af TREFOR Infrastruktur A/S, der er ultimativt ejet af EWII S/I (herefter "EWII-koncernen"). EWII-koncernens øvrige aktiviteter består i at eje og drive elnet i Trekantområdet og på Bornholm. Derudover sælger EWII-koncernen bredbåndsløsninger gennem selskabet EWII Bredbånd A/S, der også ejer Kviknet (herefter samlet "EWII Bredbånd") samt vand, fjernvarme, elektricitet og ladeløsninger til elbiler.
82. EWII Fibernet er ikke selv aktiv inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser, men ejer alene fiberinfrastrukturen. EWII-koncernens detailsalg af bredbåndsforbindelser (dvs. EWII Bredbånd) indgår dermed ikke i transaktionen.¹¹

3.2.2 Sinal A/S (Norlys Fibernet)

83. Norlys Fibernet er ejet af Norlys a.m.b.a. ([xxx] pct.) og minoritetsinvestoren Pantone B.V. ([xxx] pct.). Norlys Fibernet er ultimativt kontrolleret af Norlys a.m.b.a.
84. Pantone B.V. er et joint venture mellem den franske energikoncern EDF og den hollandske pensionsfond PGGM.
85. Norlys a.m.b.a. og underliggende selskaber udgør Norlys-koncernen (herefter "Norlys"), som er et andelsselskab med mere end 805.000 andelshavere i Jylland.¹²
86. Norlys ejer og driver fiberinfrastruktur, der dækker ca. 875.000 husstande i Danmark, hvor størstedelen er placeret i Jylland, samt coax-net i hele landet. Norlys' infrastruktur (coax- eller fibernet) dækker kun [xxx] husstande, der også har adgang til EWII Fibernets fibernet. Derudover har Norlys ejerandele i RAH Fiberbredbånd A/S og SEF Fiber A/S.¹³
87. Norlys sælger adgang til sit fibernet til tjenesteudbydere, der tilbyder bredbånd, tv og fastnettelefoni til slutkunder. Adgangen faciliteres gennem it-plattformen OpenNet A/S ("OpenNet"), som ejes af Norlys. Norlys har i tidligere fusionsafgørelser og senest i Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024 *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter* afgivet tilsagn, hvor Norlys bl.a. har forpligtet sig til på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår at give eksterne tjenesteudbydere adgang til hele Norlys' fibernet i Danmark. Dette beskrives nærmere i afsnit 4.2.1.7.
88. Norlys har desuden operatøraftaler med andre netejere, hvor Norlys varetager driften af deres fibernet. Norlys varetager driften eller dele af driften af fibernettene ejet af [xxx].¹⁴
89. Norlys' coax-net er ikke åbent for andre tjenesteudbydere end Norlys' egen tjenesteudbyder.¹⁵
90. Norlys sælger bredbånd, tv og fastnettelefoni til private og erhvervsdrivende både på egen infrastruktur og infrastruktur ejet af andre netejere, fx TDC Nets fiber- og coax-net og EWII Fibernets fibernet. Derudover sælger Norlys bredbånd, tv og fastnettelefoni via aftaler med

¹⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 8.

¹¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 6-7.

¹² Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 10.

¹³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 18 og punkt 263.

¹⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 264.

¹⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 531.

antenneforeninger til disses medlemmer.¹⁶ Norlys har bl.a. indgået aftaler om levering af bredbånd og tv til medlemmerne af syv antenneforeninger, som alle har overlappende infrastruktur med EWII Fibernets fibernet. Norlys' detailomsætning af bredbånd og tv (og ydelser relateret hertil) til medlemmerne af disse syv antenneforeninger udgjorde samlet knap [xxx] mio. kr. i 2023.¹⁷

91. Norlys erhvervede i 2024 Telias danske forretning og sælger dermed også mobiltelefoni til private og erhvervsdrivende i Danmark.¹⁸ Ved erhvervelsen af Telia fik Norlys også ejerskab over infrastrukturselskabet TT-Netværket P/S i fællesskab med Telenor A/S, som driver mobilnetværk i Danmark. Det mobile netværk kan anvendes til mobiltelefoni og øvrige tjenester, fx mobilt bredbånd.¹⁹
92. Norlys sælger desuden el, gas og ladeløsninger til elbiler til private og erhvervsdrivende. Derudover ejer Norlys netvirksomheden N1. N1 har bevilling efter elforsyningsloven til at drive det kollektive elforsyningsnet i det meste af Jylland ("Norlys' el-forsyningsområde").²⁰
93. Endelig er Norlys aktiv inden for vindmølleprojekter og solcelleparker og aktiv inden for handel med fysisk energi og beslægtede aktiviteter.²¹

3.3 Transaktionen

94. Norlys Fibernet og TREFOR Infrastruktur A/S indgik den 10. juni 2024 en aktiekøbsaftale (Share Purchase Agreement) om Norlys Fibernets køb af 100 pct. af aktierne i EWII Fibernet. Aftalen blev godkendt af Norlys' repræsentantskab den 27. juni 2024. Aftalen er betinget af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens²² godkendelse af fusionen og en godkendelse efter investeringscreeningsloven fra Erhvervsstyrelsen.
95. Transaktion er en aktieerhvervelse, hvorved Norlys Fibernet erhverver enekontrol over EWII Fibernet.
96. Den anmeldte fusion medfører således et kontrolskifte og udgør en fusion, jf. konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2.

3.4 Jurisdiktion og anmeldelsespligt

97. 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. Begrebet deltagende virksomheder i konkurrencelovens § 12

¹⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 28, punkt 56 og punkt 476.

¹⁷ Styrelsens beregning på baggrund af oplysninger om Norlys' omsætning i de syv antenneforeninger i parternes fusionsanmeldelse, bilag 38.

¹⁸ Norlys har efter opkøbet af Telias danske forretning omdannet varemærket *Telia* til *Norlys*.

¹⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 103 og 108.

²⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 29-30.

²¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 31.

²² *Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen* omfatter såvel styrelsen som Konkurrencerådet. Konkurrencerådet har det overordnede ansvar for styrelsens administration af konkurrenceloven og regler udstedt i medfør heraf og træffer derudover afgørelser i sager af principiel eller særlig stor betydning, jf. konkurrencelovens § 15, stk. 3.

skal fortolkes i overensstemmelse med EU-Kommissionens praksis, som bl.a. er udtrykt i afsnit C.II i Kommissionens jurisdiktionsmeddelelse.²³

98. De deltagende virksomheder er Norlys og EWII Fibernet.
99. Ifølge det oplyste havde Norlys i 2023 en omsætning på ca. 11,6 mia. kr. i Danmark og ca. 726 mio. kr. uden for Danmark. EWII Fibernet havde i 2023 en omsætning på ca. [xxx] kr. i Danmark og ingen omsætning uden for Danmark.²⁴
100. Eftersom de deltagende virksomheders omsætning overstiger omsætningstærsklerne i konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1, er der tale om en fusion omfattet af konkurrencelovens regler om fusionskontrol, jf. konkurrencelovens kapitel 4.
101. De deltagende virksomheders omsætning overstiger ikke tærsklerne i fusionskontrolforordningen,²⁵ og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er derfor rette myndighed til at vurdere den anmeldte fusion mellem Norlys Fibernet og EWII Fibernet.

²³ 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"), punkt 129-131.

²⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 209-210.

²⁵ Jf. Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 af januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser, artikel 1, stk. 2 og 3.

4. Markedsbeskrivelse

4.1 Analysegrundlag

102. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen offentliggjorde den 15. august 2024 fusionen på styrelsens hjemmeside, www.kfst.dk. Styrelsen opfordrede ved den lejlighed alle interesserede til at komme med eventuelle bemærkninger til fusionen senest den 26. august 2024, kl. 12. Styrelsen modtog i den forbindelse ingen henvendelser.
103. Styrelsen har i forbindelse med vurderingen af fusionen taget udgangspunkt i parternes fusionsanmeldelse med dertilhørende bilag. Derudover har styrelsen indsamlet oplysninger fra både parterne og en række aktører på de markeder, hvor parterne har deres aktiviteter, eller tilknyttede markeder. Styrelsen har herunder:
- » afholdt møder med tredjeparter, herunder antenneforeninger,²⁶ med henblik på at belyse markedsforholdene yderligere.
 - » indsamlet data, som vedrører oplysninger om parternes omsætning, omkostninger og antallet af kunder på forskellige kundesegmenter. Styrelsen har derudover indhentet transaktionsdata fra henholdsvis EWII Fibernet og Norlys for samtlige unikke adresser, som er homes passed af henholdsvis EWII Fibernets fibernet og coax-nettet ejet af de syv antenneforeninger, hvor Norlys er eneste tjenesteudbyder, og som overlapper med EWII Fibernets fibernet.
 - » gennemført to spørgeskemaundersøgelser blandt henholdsvis parternes kunder i form af tjenesteudbydere og udvalgte antenneforeninger, der har Norlys som tjenesteudbyder af bredbånd og tv. Spørgeskemaundersøgelserne blev gennemført i januar og februar 2025.
104. I de følgende afsnit beskrives de gennemførte spørgeskemaundersøgelser. Resultaterne af undersøgelserne vil fremgå undervejs i de relevante afsnit i afgørelsen.

4.1.1 Spørgeskemaundersøgelse blandt tjenesteudbydere

105. Styrelsen har gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt tjenesteudbydere, der har aftaler med EWII Fibernet og/eller Norlys Fibernet om salg af bredbånd og tv via parternes infrastruktur.
106. Styrelsen har i spørgeskemaundersøgelsen bl.a. indhentet kundedata og omsætningstal i EWII Fibernets footprint²⁷ og i Danmark samt anmodet tjenesteudbydere om oplysninger om reaktioner på prisstigninger i netlejen, fastsættelse af detailpriser m.v.
107. Undersøgelsen blev sendt ud til ni virksomheder, hvor seks virksomheder har besvaret undersøgelsen.

²⁶ Styrelsen har holdt møder med kolding.net, Lunderskov Antenneforening, MiddelfartNET, Mølholm Antennelaug, Strib Net, Vamdrup Antenneforening og Vejle Antenneforening, som udgør de syv antenneforeninger, der har Norlys som tjenesteudbyder, og hvis infrastruktur overlapper med EWII Fibernets fibernet. Derudover har styrelsen holdt møde med Hedens Net, hvis infrastruktur overlapper med Norlys' fibernet, men ikke EWII Fibernets fibernet.

²⁷ En netejers footprint er det geografiske område, som netejers infrastruktur dækker, og hvor husstandene kan få bredbånd og tv leveret via infrastrukturen.

4.1.2 Spørgeskemaundersøgelse blandt udvalgte antenneforeninger

108. Styrelsen har gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt udvalgte antenneforeninger, der har Norlys som tjenesteudbyder af bredbånd og tv. De udvalgte antenneforeninger er antenneforeninger, som i) ejer deres egen infrastruktur, ii) har Norlys som tjenesteudbyder, og iii) hvor Norlys ejer fibernet, som overlapper med den pågældende antenneforenings infrastruktur. Disse antenneforeninger er i en situation, som ligner den, nogle antenneforeninger i EWII Fibernets footprint vil være i efter den planlagte fusion, hvor Norlys er tjenesteudbyder på antenneforeningers coax-net og samtidig vil eje hele eller dele af det parallelle fibernet. Undersøgelsen kan derfor belyse, hvordan de udvalgte antenneforeninger oplever Norlys og Norlys' ageren i den situation, der vil opstå som følge af fusionen.
109. Styrelsen har i undersøgelsen anmodet foreningerne oplyse om: i) foreningernes aftaleforhold med Norlys, ii) forhandlingerne forud for aftaleindgåelsen, iii) foreningernes adfærd ved Norlys' pris- og/eller produktændringer samt iv) udviklingen i foreningernes medlemstal m.v.
110. Undersøgelsen blev sendt ud til 15 antenneforeninger, hvor 10 antenneforeninger har besvaret undersøgelsen.

4.2 Salg af bredbånd, tv og fastnettelefoni

111. Begge fusionsparter ejer og råder over fiberinfrastruktur, som kan anvendes til distribution af bredbånd, tv og fastnettelefoni. Norlys ejer og råder endvidere over coax-infrastruktur, som ligeledes kan anvendes til distribution af bredbånd, tv og fastnettelefoni. Endelig har Norlys et medejerskab over infrastrukturselskabet TT-Netværket P/S, som ejer et trådløst netværk, der muliggør distribution af bredbånd, tv og telefoni via bl.a. 4G og 5G-teknologi.
112. Norlys er via egen tjenesteudbyder – Norlys Digital A/S (herefter "Norlys Digital"), tidligere også Stofa A/S (herefter "Stofa") og Telia Mobil Danmark A/S (herefter "Telia") – aktiv inden for detailsalg af bredbånd, tv og telefoni.²⁸ Norlys har efter opkøbet af Telia omdannet varemærket *Telia* til *Norlys*.

4.2.1 Salg af bredbåndsforbindelser

113. Bredbåndsforbindelser gør det muligt at kommunikere og transportere data mellem forskellige lokaliteter. En bredbåndsforbindelse kan bl.a. give forbindelse til internettet. Med forbindelsen til internettet er det muligt at modtage tv eller foretage opkald fra en fastnettelefon.

4.2.1.1 Infrastruktur til distribution af bredbånd og tv

114. Bredbåndsforbindelser kan leveres enten over fastnet (herunder kobbernet, coax-net og fibernet) eller over trådløse net.
115. **Fibernet** består af en række større eller mindre geografisk adskilte net og blev oprindeligt etableret af energiselskaberne som et alternativ til coax- og kobbernettet.²⁹ En række energiselskaber har dog efterfølgende frasolgt deres fibernet, bl.a. til Norlys³⁰, så fibernetene i dag er samlet på færre ejere end tidligere. Fibernetet kan bl.a. anvendes til at levere bredbåndsydelser og er kendetegnet ved at kunne levere bredbånd med meget høje hastigheder. Fibernetet er

²⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 55.

²⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 249.

³⁰ Eksempelvis fusionerede de tidligere energiselskaber SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a. i 2019 og blev i den forbindelse til Norlys a.m.b.a. I forbindelse med fusionen blev selskabernes fibernet lagt sammen. Norlys har sidenhen bl.a. opkøbt Verdo Tele A/S, herunder selskabets fibernet (2022), og GEV Fibernet A/S (2024).

desuden kendetegnet ved muligheden for symmetrisk upload- og downloadhastighed. Fiber-nettene dækker ca. 88 pct. af husstandene i Danmark.³¹ De fire største fibernetejere i Danmark er: Norlys med ca. 875.000 homes passed³² (primært i Jylland), TDC Net med ca. [xxx] homes passed, Fibia med ca. [xxx] homes passed og EWII Fibernet med knap [xxx] homes passed (primært i Trekantområdet).³³

116. **Coax-nettet** består af en lang række større eller mindre geografisk adskilte net. Coax-nettet blev oprindeligt etableret med henblik på at distribuere tv, men er siden blevet udbygget til også at kunne levere bredbånd med højere hastigheder. Coax-nettet dækker ca. 59 pct. af husstandene i Danmark.³⁴ TDC Net og Norlys ejer begge coax-net i Danmark.³⁵ Derudover ejer en række selvstændige antenneforeninger også dele af coax-nettet.³⁶
117. **Kobbernettet** blev oprindeligt etableret med henblik på fastnettelefoni, men anvendes i dag også til distribution af bredbånd og tv. Signalet føres ud til slutkunderne via deres telefonstik. Kobbernettet kan generelt set nå op på hastigheder på 100 Mbit/s.³⁷ Kobbernettet dækker ca. 74 pct. af husstandene i Danmark³⁸ og er ejet af TDC Net. TDC Net har besluttet at udfase kobbernettet begyndende fra januar 2025, hvor de første ti kobbercentraler blev lukket, og løbende frem mod 2030.³⁹
118. Der kan være overlap mellem de forskellige typer af fastnetinfrastrukturer, men der er i begrænset omfang overlap mellem samme type infrastruktur. Fx kan mange husstande både få bredbånd og tv via fibernettet og via coax-nettet, men det sker ikke så ofte, at en husstand kan få bredbånd og tv via fx to fibernet med forskellige ejere.
119. Konkurrencen på bredbåndsmarkedet (også omfattende de produkter, der leveres via infrastrukturen, fx tv) kan udspille sig forskelligt i forskellige områder. Det skyldes, at graden af konkurrence bl.a. kan afhænge af, om der er anlagt parallel infrastruktur, dvs. om husstandene har adgang til mere end én højkapacitetsinfrastruktur, fx både coax- og fibernet, og om én eller flere tjenesteudbydere kan få adgang til at levere deres tjenester (bredbånd og tv) på infrastrukturen.
120. **Trådløse teknologier:** Ved trådløse teknologier kan der overordnet skelnes mellem det almindelige mobile bredbånd og fast trådløs opkobling, også kendt som Fixed Wireless Access ("FWA"). Mobilt bredbånd er den internetforbindelse, der fx findes i en smartphone, og som betyder, at brugerne kan surfe på internettet, downloade apps, m.v., uden at være tilsluttet en fastnetforbindelse (Wi-Fi). Udgangspunktet for FWA er enheder, der er fast monteret på bygninger og andre steder eller mindre routere med indbygget antenne.⁴⁰
121. Med de trådløse teknologier, 4G og 5G, er det under visse forhold muligt at opnå bredbåndsforbindelser via mobilnetværket med hastigheder, der svarer til fastnetforbindelser. Signalerne fra mobilnetværket distribueres dog i et afgrænset område og med kapacitetsbegrænsninger, som

³¹ Jf. <https://tjekditnet.dk/n%C3%B8gletal>. Oplysning indhentet den 22. januar 2025.

³² Homes passed er husstande, der har adgang til en infrastruktur, enten fordi husstandene fysisk er tilkoblet infrastrukturen, eller fordi infrastrukturen passerer så tæt forbi husstandene, at det vil være relativt nemt at trække en forbindelse det sidste stykke ind til husstandene.

³³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 80, punkt 294 og tabel 7-22.

³⁴ Jf. <https://tjekditnet.dk/n%C3%B8gletal>. Oplysning indhentet den 22. januar 2025.

³⁵ [xxx], jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 60-62.

³⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 248-249.

³⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 245.

³⁸ Jf. <https://tjekditnet.dk/n%C3%B8gletal>. Oplysning indhentet den 22. januar 2025.

³⁹ Jf. https://tdc.dk/produkter/arbejdsplads/kobber_lukning/. Oplysning indhentet den 24. oktober 2024.

⁴⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 257.

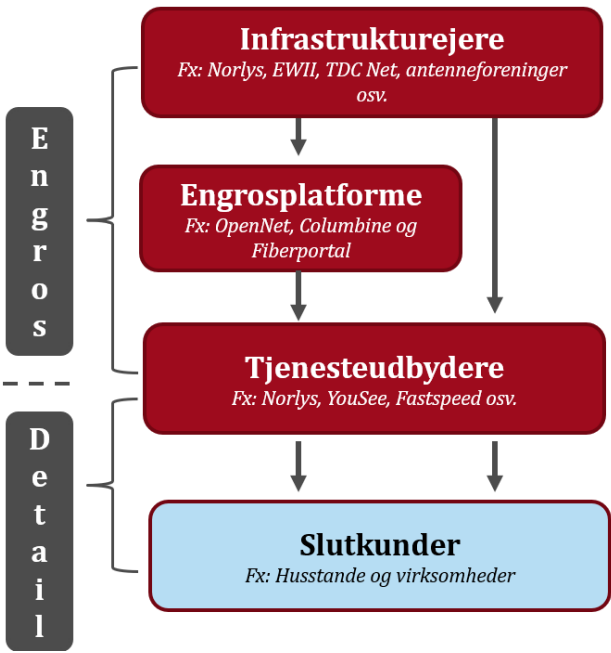
fastnetforbindelser ikke er underlagt. Kapacitetsbegrænsningerne ved mobile forbindelser skyldes, at kapaciteten på frekvensspektret skal fordeles mellem de kunder, som anvender et givent spektrum samtidig, hvilket kan medføre udsving i hastighederne særligt i spidsbelastningsperioder.⁴¹

122. I Danmark er Norlys (tidligere Telia), 3 (Hi3G), Telenor og TDC Net påbegyndt udrulning af distributionsteknologi, der skal kunne anvendes til detailsalg af 5G FWA. På nuværende tidspunkt er dette dog fortsat sket i begrænset omfang. I 2023 havde ca. 10 pct. af boliger og virksomheder i Danmark mulighed for at få en FWA-forbindelse.⁴² Per juni 2023 anslår Norlys (tidligere Telia), at der er [xxx] aktive 5G FWA-forbindelser i Danmark.⁴³

4.2.1.2 Værdikæde for salg af bredbånd via fastnet

123. Der findes overordnet tre typer aktører i værdikæden for salg af bredbånd via fastnet i Danmark: Infrastruktorejere, engrosplatforme og tjenesteudbydere.
124. Værdikæden for salg af bredbånd via fastnetforbindelser kan illustreres som i Figur 4.1.

Figur 4.1 Værdikæde for salg af bredbånd via fastnet



Kilde: Styrelsens egen tilvirkning

⁴¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys’ erhvervelse af Telia Company AB’s danske aktiviteter*, punkt 131.

⁴² Parterne er ikke klar over, hvorvidt de 10 pct. dækker over FWA via både 4G og 5G-teknologier, jf. parternes fusionsanmeldelse, fodnote 33.

⁴³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 258.

-
125. **Infrastrukturejerne** (også kaldet "netejerne") ejer de kabler, der fører hen til slutkunderne – det såkaldte access-net. Eksempler på infrastrukturejere er, som nævnt, Norlys, EWII Fibernet, Fibia og TDC Net, som alle ejer fibernet.
126. Infrastrukturen kan også være ejet af antenneforeninger, hvor medlemmerne af antenneforeningerne – dvs. typisk husstande – ejer infrastrukturen i fællesskab og kollektivt indgår aftaler om levering af bredbånd og tv med tjenesteudbydere.
127. Salg af adgang til netejernes infrastruktur til tjenesteudbydere kaldes engrossalg af bredbåndsforbindelser eller internet access.
128. **Engrosplatformene** er it-systemer, der kan agere bindeled mellem infrastrukturejere og tjenesteudbydere, som vil sælge deres tjenester til slutkunder via infrastrukturejernes net. Eksempler på engrosplatforme er Norlys' platform OpenNet, TDC Nets platform Columbine og Fibias platform Fiberportal.
129. **Tjenesteudbydere** er selskaber, der sælger bredbånd, tv og fastnettelefoni til slutkunderne, herunder husstande og virksomheder. Der er en række tjenesteudbydere i Danmark, hvoraf de fleste sælger bredbånd, fx EWII Bredbånd (inkl. Kviknet), Norlys Digital (ejet af Norlys), YouSee (ejet af TDC-koncernen), Hiper (ejet af TDC-koncernen), Waoo (ejet af Fibia), Altibox, Telenor og Fastspeed. Af disse tjenesteudbydere er det kun Norlys Digital, YouSee, Waoo og Altibox, der også sælger tv-pakker til slutkunder.⁴⁴
130. Tjenesteudbyderes salg af bredbåndsforbindelser og tv-pakker til slutkunder kaldes detailsalg.

4.2.1.3 Opbygning af fastnetinfrastrukturen

131. Infrastrukturen til fastnetforbindelser kan opdeles i to overordnede dele: Backbonenettet og accessnettet. Accessnettet er de kabler, der er gravet helt ud til slutkunden, og som forbinder slutkunden til backbonenettet – den såkaldte last mile – mens backbonenettet er de kabler, der opsamler data fra de forskellige slutkunder og formidler data mellem forskellige slutkunder samt mellem slutkunder og internettet.
132. Backbonenettet består af fiberkabler, mens accessnettet kan bestå af coax-, kobber- eller fiberkabler. Det er typen af infrastruktur på accessnettet, der er afgørende for, om en bredbåndsforbindelse definatorisk bliver leveret på coax-, kobber- eller fibernet.⁴⁵
133. Infrastrukturen kan overordnet set illustreres som i Figur 4.2.

⁴⁴ Allente sælger også tv-pakker, men typisk via en agent, fx EWII Bredbånd eller en antenneforening.

⁴⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 236.

Figur 4.2 Opbygning af fastnetinfrastruktur



Kilde: Styrelsens egen tilvirkning på baggrund af parternes fusionsanmeldelse, punkt 237.

134. Salg af adgang til backbonenettet betegnes som engrossalg af leased lines. Engrossalg af leased lines beskrives ikke nærmere, da det ikke er relevant for denne afgørelse.

4.2.1.4 Engrossalg af internet access/bredbåndsforbindelser

135. Netejerne kan vælge at sælge adgang til deres infrastruktur (internet access) til eksterne tjenesteudbydere. Dette salg kan ske direkte til tjenesteudbyderen eller via en engrosplatform som fx OpenNet. Nogle netejere, herunder både Norlys og EWII Fibernet, er vertikalt integrerede med en eller flere tjenesteudbydere og kan derigennem selv levere tjenester via egen infrastruktur til slutkunder som supplement eller alternativ til at sælge adgang til infrastrukturen på engrosmarkedet.
136. Netejernes salg af internet access kan ske med forskellig forædlingsgrad. Forædlingsgraden afhænger bl.a. af, om og i hvilket omfang, der er koblet udstyr til forbindelsen.⁴⁶ Der skelnes mellem følgende tre forædlingsgrader:
- » **Rå eller delt/ubestykket forbindelse:** Mindst forædlet, men giver betydelig mulighed for at differentiere detailproduktet over for slutkunden.
 - » **Bit Stream Access (BSA):** Mere forædlet, men giver stadig mulighed for en vis differentiering over for slutkunden.
 - » **Gensalg af netejers detailprodukt:** Mest forædlet, og giver ikke mulighed for differentiering over for slutkunden.
137. Den væsentligste forskel mellem de forskellige typer internet access er, hvor meget udstyr tjenesteudbyderen selv skal investere i eller købe hos tredjeparter, samt hvor meget tjenesteudbyderen kan differentiere sine detailprodukter fra netejers detailprodukter.
138. Ved køb af en rå eller delt/ubestykket forbindelse vil tjenesteudbydere eksempelvis selv skulle sørge for transmissionsudstyr og endeudstyr og vil også selv skulle stå for transporten videre i backbonenettet samt eventuel internetadgang. Ved gensalg af netejers detailprodukt vil der derimod ikke være behov for køb af udstyr, da tjenesteudbydere køber en færdig forbindelse inklusive internetadgang.
139. Netejerne sælger typisk BSA-adgange til deres infrastruktur til tjenesteudbydere, der sælger tjenester til privatkunder og mindre virksomheder. Rå forbindelser sælges typisk til større virksomheder.

⁴⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 273.

140. Ved en BSA-adgang har netejereren mulighed for at tilbyde forskellige produkter til tjenesteudbydere, fx bredbåndsforbindelser med forskellige hastigheder og multicast, som anvendes til tv-signaler. Eksempelvis tilbyder Norlys [xxx] forskellige hastigheder i deres fibernet med kapacitet fra 33/33 Mbit/s til 1000/1000 Mbit/s, mens EWII Fibernet tilbyder [xxx] forskellige hastigheder fra 100/100 Mbit/s til 1000/1000 Mbit/s.⁴⁷
141. Nogle af de mindre forskelle mellem Norlys' og EWII Fibernets hastigheder skyldes, at EWII Fibernets prisliste angiver den hastighed, som EWII Fibernet garanterer slutkunden, mens Norlys' prisliste angiver den hastighed som tjenesteudbyderen aftager fra Norlys, men som anvendes til at tilbyde slutkunderne lidt lavere hastigheder. Fx vil en tjenesteudbyder, som aftager en 500/500 Mbit/s-forbindelse fra EWII Fibernet, reelt aftage en forbindelse med en kapacitet på 560 Mbit/s, og så anvende den til at sælge en 500 Mbit/s-forbindelse til sin egen slutkunde.⁴⁸
142. Produkterne afregnes ved, at tjenesteudbydere betaler en netleje pr. slutkunde pr. måned til netejereren. Netlejen hos Norlys varierer fra [xxx] kr. for den laveste hastighed til [xxx] kr. for den højeste hastighed, mens netlejen hos EWII Fibernet varierer fra [xxx] kr. for den laveste hastighed til [xxx] kr. for den højeste hastighed, jf. Tabel 4.1.

Tabel 4.1 Netleje for internet access hos parterne, pr. måned pr. privatkunde

Kapacitet (Mbit/s)	Norlys Fibernet (kr.)	EWII Fibernet (kr.)
33/33	[xxx]	[xxx]
60/60	[xxx]	[xxx]
100/100	[xxx]	[xxx]
120/120	[xxx]	[xxx]
170/170	[xxx]	[xxx]
220/220	[xxx]	[xxx]
280/280	[xxx]	[xxx]
330/330	[xxx]	[xxx]
430/430	[xxx]	[xxx]
500/500	[xxx]	[xxx]
530/530	[xxx]	[xxx]
630/630	[xxx]	[xxx]
780/780	[xxx]	[xxx]
840/840	[xxx]	[xxx]
1000/1000	[xxx]	[xxx]

⁴⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, tabel 7-26 og tabel 7-27.

⁴⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 450.

Note: Priserne i tabellen angiver netleje på månedsbasis pr. aktiv privatkunde. Norlys tilbyder alle hastighederne anført i tabellen, bortset fra hastighederne [xxx] Mbit/s. EWII tilbyder hastighederne [xxx] Mbit/s.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, tabel 7-26 og tabel 7-27.

143. Nogle netejere, fx Norlys, tilbyder tjenesteudbydere mulighed for at tilkøbe distribution af tv via multicast, jf. nærmere herom i afsnit 4.2.1.8 nedenfor. Multicast afregnes som et tillæg til en bredbåndsforbindelse.⁴⁹ EWII Fibernet tilbyder ikke multicast på deres fibernet.⁵⁰

4.2.1.5 Platforme til engrossalg af internet access via fibernet

144. De fleste netejere sælger adgang til deres infrastruktur til flere tjenesteudbydere. Den praktiske håndtering af adgangen sker via en engrosplatform.
145. Både Norlys og EWII Fibernet har åbnet deres fibernet for eksterne tjenesteudbydere, hvor Norlys sælger adgang via sin egen engrosplatform OpenNet, mens EWII Fibernet sælger adgang via TDC Nets engrosplatform Columbine.

4.2.1.6 Sektorspecifik konkurrenceregulering

146. Telekommunikationsbranchen er underlagt sektorspecifik konkurrenceregulering, og Erhvervsstyrelsen fører som uafhængig telemyndighed tilsyn med aktørerne. Erhvervsstyrelsen har med hjemmel i Lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester⁵¹ ("teleloven"), bl.a. kompetence til at udpege aktører med en stærk markedsposition ("SMP"), samt at pålægge disse aktører en række forpligtelser.⁵² Erhvervsstyrelsens SMP-forpligtelser kan fx omfatte forhold vedrørende netadgang, ikke-diskrimination og priskontrol.⁵³
147. Erhvervsstyrelsen foretager hvert femte år en vurdering af behovet for eventuelt at pålægge aktører med en stærk markedsposition SMP-forpligtelser.⁵⁴ Erhvervsstyrelsen har senest i 2020-2021 truffet en række markeds- og tilsagnsafgørelser om SMP-status.
148. Norlys er per 17. december 2021 udpeget som SMP af Erhvervsstyrelsen på "*Engrosmarkedet for netadgang til høj-kapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) på delmarked Midt- og Sydjylland*".⁵⁵ Norlys har efter SMP-udpegningen afgivet tilsagn til Erhvervsstyrelsen om priser og vilkår for netadgang til Norlys' fibernet i det pågældende område.⁵⁶ Tilsagnet trådte i kraft 1. september 2022 og er gældende frem til 17. december 2026.

⁴⁹ H1-forbindelse.

⁵⁰ Jf. parternes svar på styrelsens spørgsmål 123 af 15. april 2025.

⁵¹ Jf. Bekendtgørelse af lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester ("teleloven"), LBK nr. 955 af 17. juni 2022.

⁵² Jf. teleloven, LBK nr. 955 af 17. juni 2022, §§ 37-47.

⁵³ Jf. teleloven, LBK nr. 955 af 17. juni 2022, § 41.

⁵⁴ Jf. teleloven, LBK nr. 955 af 17. juni 2022, §§ 37-40.

⁵⁵ På dette marked har Norlys engrossalg af bredbåndsforbindelser (til tjenesteudbydere) til brug for detailsalg af bredbånd, tv og fastnettelefoni til privatkunder og små og mellemstore virksomheder med en tilsvarende efterspørgsel i Midt- og Sydjylland.

⁵⁶ Jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. december 2021 "*Tilsagnsafgørelse på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) – delmarked Midt- og Sydjylland*" ("Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse").

149. Tilsagnet indebærer, at Norlys bl.a. er forpligtet til på rimelige vilkår at tilbyde at indgå aftale om BSA-adgang⁵⁷ med tjenesteudbydere til fibernet, som er 100 pct. ejet af Norlys, eller hvor Norlys har en ejers rådighedsbeføjelser over et lejet fibernet i et område afgrænset til Midt- og Syddjylland. Tilsagnet indebærer videre, at Norlys ikke må diskriminere mellem eksterne tjenesteudbydere og Norlys' egen tjenesteudbyder(e), for så vidt angår BSA-adgang i Midt- og Syddjylland.⁵⁸
150. EWII Fibernet blev i 2021 ikke udpeget som SMP af Erhvervsstyrelsen, da Erhvervsstyrelsen vurderede, at *"intet selskab på delmarked Trekantområdet på nuværende tidspunkt har en markedsposition, der gør selskabet i stand til at agere uafhængigt af konkurrenter og kunder til skade for den samlede konkurrence på detailmarkedet."*⁵⁹

4.2.1.7 Norlys' tidligere tilsagn til Konkurrencerådet

151. Norlys har ved tre tidligere fusionsafgørelser⁶⁰ – senest Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter* (herefter *"Norlys/Telia-fusionen"*) – afgivet tilsagn vedrørende selskabets aktiviteter på markedet for engrossalg af internet access.
152. Norlys er på baggrund af tilsagnene forpligtet til at give adgang til hele sit fibernet til eksterne tjenesteudbydere på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår. Derudover har Norlys i tilsagnet forpligtet sig til ikke at udøve margin squeeze i konkurrencelovens forstand. Tilsagnene finder anvendelse på fibernet, som er ejet af Norlys eller en Norlys-tilknyttet virksomhed samt på fibernet, hvor Norlys har en ejers rådighedsbeføjelse over et lejet fibernet. Samlet set har Norlys ved de afgivne tilsagn forpligtet sig til at give eksterne tjenesteudbydere adgang til hele sit fibernet i Danmark, inklusive fibernet, der etableres eller erhverves efter datoen for *Norlys/Telia-fusionen*.⁶¹

4.2.1.8 Detailsalg af tjenester

153. Tjenesteudbydere kan, som nævnt, sælge tjenester via netejernes infrastruktur, herunder bredbåndsforbindelser, tv-produkter og fastnettelefoni.

Detailsalg af bredbåndsforbindelser

154. Afhængigt af slutkunders behov har de bredbåndsforbindelser, som tjenesteudbyderne kan tilbyde, forskellige hastigheder, udstyr og serviceniveau. Slutkunderne på detailmarkedet kan overordnet inddeles i fire segmenter: i) privatkunder, ii) kollektive kunder, fx antenneforeninger, der indgår en fælles aftale om bredbånd med en tjenesteudbyder, iii) mindre

⁵⁷ BSA-adgang er i bilag til Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse "Bilag 1_Norlys a.m.b.a. tilsagn af 16.12.2021" afsnit 2 defineret som adgang via bit stream access til at levere standardprodukter på Netejernes Fibernet, dvs. elektroniske kommunikationstjenester til slutbrugere (herunder til virksomheders indkøb til medarbejderbredbånd og/eller hjemmearbejdspladser), som er målrettet mod massemarkedet uden individuel tilpasning, og som kan distribueres via en bredbåndsforbindelse, eksempelvis standardiserede bredbåndsprodukter.

⁵⁸ Jf. Norlys' tilbud om tilsagn (lagt til grund for Erhvervsstyrelsens tilsagnsafgørelse på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) – delmarked Midt- og Syddjylland), punkt 6.1.1, 3.1 og 11.1.

⁵⁹ Jf. Erhvervsstyrelsens *Tillæg til: Markedsanalyse af markederne for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC)*, marts 2022, side 9.

⁶⁰ Henholdsvis Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019 *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022 *Norlys' køb af Verdo Tele* og Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024 *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*.

⁶¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024 *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 347-348 og Norlys' tilsagn afgivet i forbindelse med Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024 *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 4 i tilsagnet.

erhvervsdrivende, samt iv) større erhvervsdrivende og offentlige kunder.⁶² Nogle tjenesteudbydere leverer bredbånd til flere kundetyper fx både privatkunder og erhvervsdrivende, mens andre har valgt at fokusere på den ene eller den anden kundetype.

155. *Privatkunder, kollektive kunder og mindre erhvervsdrivende* er typisk kendetegnet ved at efterspørge en standardiseret bredbåndsforbindelse, som ikke kræver særlige produkttilpasninger eller udstyr, men har fokus på pris, hastighed og stabilitet. Bredbåndsforbindelser til disse kundetyper kan leveres over alle typer infrastruktur, herunder via fastnetforbindelser i form af kobber-, coax- eller fibernet. Bredbåndsforbindelser til privatkunder omfatter typisk hastigheder på mellem 10 Mbit/s og 1.000 Mbit/s.⁶³
156. *Større erhvervsdrivende og offentlige kunder* vil ofte have andre krav til bredbåndsforbindelser, herunder i forhold til hastighed, stabilitet og leverandørernes serviceniveau. De større erhvervskunder kan derudover have behov for at kunne købe dedikerede forbindelser med hastigheder på op til 10 Gbit/s.⁶⁴
157. Der findes en række forskellige tjenesteudbydere i Danmark. Nogle tjenesteudbydere har aftaler med hovedparten af fibernetjerne og er aktive i hele Danmark, mens andre tjenesteudbydere kun har aftaler med enkelte netejere og derfor ikke er aktive i hele landet. Eksempler på tjenesteudbydere i Danmark fremgår i punkt 129.

Detailsalg af tv-produkter

158. For at kunne modtage tv-produkter skal slutkunden have adgang til infrastruktur – enten en bredbåndsforbindelse eller en platform, der anvendes til fremføring af tv-signaler (en distributionsplatform).⁶⁵
159. De kablede distributionsplatforme omfatter coax-, kobber- og fibernettet. De luftbårne distributionsplatforme omfatter DTT⁶⁶ og DTH.⁶⁷
160. Der er forskellige måder, at levere tv-produkter til slutkunden på. Historisk har distributionsplatformen sat en begrænsning for, hvordan signalerne kunne udsendes, fx DVB-C (coax eller fiber), DVB-S (DTH) og DVB-T (DTT), men i nyere tid har slutkunden kunnet modtage tv-produkter, hvis blot slutkunden har en bredbåndsforbindelse. Det skyldes, at tv-signalet kan leveres som multicast (IP-TV) via bredbåndsforbindelsen eller OTT ("Over The Top"), der også betegnes streaming.
161. Multicast er prioriteret datastrøm, som gør det muligt at pakke tv-signalerne, så der kan leveres store mængder data til mange husstande samtidig. Det sikrer, at forbindelsen ikke påvirkes, når

⁶² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 101.

⁶³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 102.

⁶⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 103.

⁶⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 228.

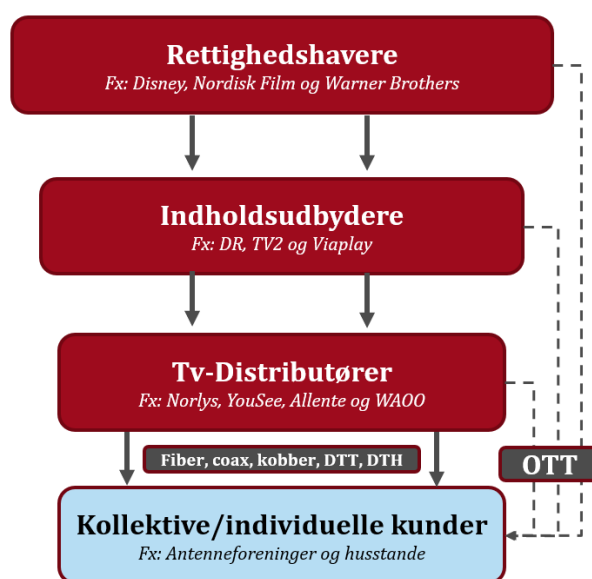
⁶⁶ DTT-nettet (Digital Terrestrial Television) er et landsdækkende, jordbaseret sendenet, hvor tv-signalet sendes ud ved hjælp af 200 eller 300 meter høje master, jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 232.

⁶⁷ DTH-nettet (Direct To Home) sendes tv-signalet enten krypteret eller ikke-krypteret fra en satellit til den enkelte husstand via en parabol, jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 231.

mange slutkunder ser den samme udsendelse samtidig, og at det ikke skaber forstyrrelser i udsendelsen, fx at billedet "hakker" eller "fryser".

162. OTT leveres derimod som en datastrøm til den enkelte slutkunde (såkaldt unicast), hvilket kan give forstyrrelser, hvis mange slutkunder benytter bredbåndsforbindelsen samtidig.
163. Parterne har oplyst, at det i dag er muligt for tjenesteudbydere at levere tv-indhold via DVB-C, multicast eller OTT på Norlys' fibernet og DVB-C og OTT på EWII Fibernets fibernet.⁶⁸
164. DVB-C-løsningen er dog begrænset i forhold til, at slutkunden via denne løsning kun kan modtage tv fra én tjenesteudbyder ad gangen, mens multicast-løsningen tillader flere tjenesteudbydere adgang til slutkunden. Norlys har oplyst, at Norlys [xxx].⁶⁹
165. For nuværende leverer YouSee TV via DVB-C [xxx] kunder via EWII Fibernets infrastruktur.⁷⁰
166. En illustration af værdikæden for tv-markedet fremgår i Figur 4.3.

Figur 4.3 Værdikæde for salg af tv og internetbaserede streamingtjenester



Kilde: Styrelsens egen tilvirkning på baggrund af oplysninger i fusionsanmeldelsen.

167. Historisk har tv-markedet været kendetegnet ved en simpel værdikæde, hvor rettighedshavere, som fx Disney, Nordisk film og Warner Brothers, sælger rettigheder til, sport, film, tv-serier m.v. til indholdsudbydere, som derefter sammensætter dette indhold til tv-kanaler.⁷¹ Tv-

⁶⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 577 og 578.

⁶⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 577.

⁷⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 577.

⁷¹ Flere kanaludbydere producerer også selv tv-programmer og er dermed samtidig rettighedshavere.

distributørerne køber tv-kanalerne fra indholdsudbydere og sælger dem videre i tv-pakker eller som enkeltvis tv-kanaler enten direkte til slutkunderne eller gennem antenneforeninger.

168. De senere år har flere rettighedshavere, kanaludbydere og tjenesteudbydere udviklet deres egne OTT tv-løsninger. Eksempelvis kan nævnes Disneys løsning "Disney+", TV2's løsning "TV2 Play" og Norlys' løsning "Norlys Play", som alle er eksempler på OTT tv-løsninger, som bryder med den klassiske værdikæde.
169. I Danmark er Norlys og YouSee (en del af TDC-koncernen) de største tv-distributører, der sælger både traditionelle tv-pakker og streamingtjenester til slutkunder. Andre mindre aktører er Allente, Waoo og Altibox. Norlys, YouSee og Allente sælger tv-pakker og streamingtjenester til både privatkunder og antenneforeninger.
170. Parterne har i deres høringssvar af 3. juni 2025 anført, at "[d]et er parternes forståelse, at Altibox også indgår aftaler med antenneforeninger om vilkår for køb af Altibox' tv- produkter."⁷²
171. Styrelsen er ikke bekendt med aftaler, hvor Altibox har indgået aftaler med antenneforeninger om vilkår for køb af Altibox' tv-produkter. [xxx] oplyst styrelsen om, at det "kun er Norlys og YouSee der har rettigheder i DK til at levere en tv-tjeneste til antenneforeninger."⁷³ Styrelsen har på den baggrund ikke ændret beskrivelsen i punkt 169.

Detailsalg af fastnettelefoni

172. Fastnettelefoni er traditionelt set baseret på tre forskellige forbindelsestyper: PSTN (analog forbindelse på kobbernettet), ISDN (digital forbindelse på kobbernettet) og IP (forbindelse via internettet). IP-telefoni forudsætter således, at slutkunden har en bredbåndsforbindelse.
173. Der var ca. 700.000 solgte abonnementer på fastnettelefoni i Danmark i 2024. Det er næsten 10 pct. færre abonnementer end i 2023. Næsten 80 pct. af fastnetabonnementerne er IP-telefoni.⁷⁴
174. Norlys er den tredjestørste udbyder af fastnetabonnementer efter YouSee og Dstny.⁷⁵

4.2.2 Samarbejdsaftaler mellem antenneforeninger og tjenesteudbydere

175. En række antenneforeninger i Danmark ejer helt eller delvist deres eget coax-net, som kan anvendes til at levere bredbånd og tv til foreningens medlemmer.⁷⁶
176. Antenneforeningerne er en form for indkøbssamarbejde, som er etableret med henblik på at opnå lavere priser på og bedre vilkår for køb af bredbånd og/eller tv til foreningernes medlemmer. Antenneforeninger indgår typisk samarbejdsaftaler med tjenesteudbydere i en form for rammeaftale, hvori det aftales mellem den enkelte antenneforening og tjenesteudbyderen, hvilke produkter, priser og vilkår m.v., som skal være gældende for salg af bredbånd og tv til foreningens medlemmer. Det er således antenneforeningerne, der ejer selve coax-nettet, som bruges til at levere bredbånd og tv til medlemmerne, men det er tjenesteudbyderen, der forestår detailsalget af bredbånd og tv til foreningens medlemmer (slutkunderne). Langt de fleste antenneforeninger har kun aftale med én tjenesteudbyder.

⁷² Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 64.

⁷³ Jf. [xxx] besvarelse af styrelsens markedstest af tilsagn af 15. maj 2025.

⁷⁴ Jf. Digitaliseringsstyrelsen, *Telestatistik, Fastnettelefoni dataark*, 1. halvår 2024.

⁷⁵ Jf. Digitaliseringsstyrelsen, *Telestatistik, Fastnettelefoni dataark*, 1. halvår 2024.

⁷⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 248.

177. Antenneforeningerne kan vælge mellem fire tjenesteudbydere, som foreningerne kan benytte til både bredbånd og tv: Norlys Digital (ejet af Norlys), YouSee (ejet af TDC-koncernen), ASOM-NET (ejet af en større antenneforening) og Glenten (ejet af en større antenneforening). Derudover kan foreningerne benytte Allente til at levere tv (ejet af Viaplay Group) og Vios til at levere bredbånd (ejet af en større antenneforening).
178. Oftest er antenneforeningernes valgmuligheder dog begrænset til to tjenesteudbydere, og antenneforeningerne indgår derfor ofte en aftale med enten YouSee eller Norlys om levering af både bredbånd og tv samt tilhørende service- og administrationsaftaler m.v. Det skyldes, at Norlys og YouSee leverer såkaldte "totalløsninger" til antenneforeninger, som de fleste antenneforeninger benytter sig af. Andre antenneforeninger vælger forskellige leverandører til tv (fx Allente) og bredbånd (fx ASOM-net). Antenneforeninger (typisk af en vis størrelse) kan også vælge at agere selvstændig bredbåndsudbyder og selv sammensætte deres tv-produkter. Fx er Antenneforeningen Aarhus (AFAA) selvstændig tv- og bredbåndslieferandør (via brandet Vios) til egne medlemmer og som ekstern tjenesteudbyder til andre antenneforeninger.^{77,78} Hovedparten af tjenesteudbydere, udover YouSee, Norlys og Allente, indkøber tv-produkter fra Allente eller YouSee og videredistribuerer disse.
179. Aftaler mellem tjenesteudbydere og antenneforeninger er typisk centreret om levering af bredbånd og tv til foreningens medlemmer, men tjenesteudbyderen kan i tillæg til aftalen også levere andre services såsom service og vedligeholdelse af antenneanlægget og kablerne såvel som administration, herunder opkrævning og fakturering af husstandene. Endelig kan der indgås aftale om, at tjenesteudbyderen forestår en udbygning eller ombygning af infrastrukturen.⁷⁹

4.2.2.1 Norlys' samarbejdsaftaler med antenneforeninger

180. Samarbejdet mellem Norlys og antenneforeningerne består oftest i, at antenneforeningen ejer sit eget coax-net, der har et antal tilsluttede medlemmer, hvortil Norlys leverer bredbånd, tv og fastnettelefoni. Derudover leverer Norlys også tilknyttede tjenester til antenneforeningerne i form af bl.a. service af antenneforeningernes anlæg og net samt medlemsadministration fx ved at opkræve medlemskontingent.⁸⁰ Norlys leverer således oftest den tidligere omtalte "totalløsning" til antenneforeninger, hvor Norlys håndterer alt praktisk forbundet med levering af bredbånd og tv til foreningens medlemmer for antenneforeningerne.
181. Norlys fakturerer antenneforeningernes medlemmer direkte både for bredbånd og tv. I forhold til tv har Norlys og antenneforeningerne typisk en aftale om et "grundudbud" af tv-pakker svarende til Norlys' standard tv-pakker, som løbende tilpasses bl.a. i samarbejde med programleverandørerne. Norlys leverer derfor typisk [xxx] til antenneforeninger. Ved indgåelse af samarbejdsaftalen aftales prisen for grundudbuddet, som faktureres til foreningens medlemmer. I prisen indgår [xxx]. Antenneforeningerne kan vælge at tilbyde en lavere pris på tv-pakker til medlemmerne fx ved ikke at opkræve kontingent. I forhold til bredbånd er det [xxx]. Norlys betaler typisk antenneforeningen [xxx], der sælges af Norlys til kunder via antenneforeningens coax-net, for brug af dette net.⁸¹ Bredbånd og tv [xxx], og kan sælges til foreningernes medlemmer både sammen og hver for sig.

⁷⁷ Eksempelvis har Vios indgået aftale med antenneforeningen Hedens Net om levering af tv, bredbånd og telefoni.

⁷⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 248.

⁷⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 284.

⁸⁰ Jf. Fx Samhandelsaftale mellem Stofa A/S (nu Norlys) og [xxx], Samarbejdsaftale mellem [xxx] og Stofa A/S (nu Norlys) [xxx], og Samarbejdsaftale mellem Norlys og [xxx].

⁸¹ Jf. Samhandelsaftale mellem Stofa A/S (nu Norlys) [xxx], Samarbejdsaftale mellem [xxx] og Stofa A/S (nu Norlys) [xxx], og Samarbejdsaftale mellem Norlys og [xxx].

182. Samarbejdet mellem Norlys og antenneforeningerne er typisk reguleret i samarbejdsaftaler, der fastlægger rammerne for samarbejdet mellem Norlys og den enkelte antenneforening. Samarbejdsaftalerne er ofte af [xxx] varighed [xxx].⁸² I aftaleperioden har Norlys typisk eneret til at levere bredbånd og tv på antenneforeningernes coax-net.⁸³ Det er frivilligt for foreningens medlemmer, om de ønsker at købe bredbånd og/eller tv på foreningens aftale, eller om de køber bredbånd og/eller tv fra en ekstern tjenesteudbyder fx via EWII Fibernets fibernet.
183. Da Norlys typisk har kundeforholdene til foreningernes medlemmer, er det Norlys' brand og produkter, som medlemmerne enten aftager eller kan aftage via antenneforeningernes coax-net.⁸⁴ Når et medlem af en antenneforening, der har Norlys som tjenesteudbyder, tilgår en antenneforenings hjemmeside, vil medlemmet typisk blive præsenteret for tv-pakker/-produkter eller bredbåndsforbindelser fra Norlys, eller blive omdirigeret direkte til Norlys' egen hjemmeside for at se, hvilke produkter medlemmet kan aftage via antenneforeningens coax-net.⁸⁵
184. Norlys har et standardudvalg af tv-pakker til alle tv-kunder samt bredbåndshastigheder til alle bredbåndskunder, og det er typisk dette udvalg, som antenneforeningers medlemmer også kan aftage. Antenneforeningernes medlemmer vil dog ofte kunne få de samme tv-pakker eller bredbåndshastigheder [xxx].⁸⁶ Fx fremgår det af aftalen mellem [xxx].⁸⁷ [xxx]. Antenneforeningernes medlemmer indgår dog i kundeforhold med Norlys, [xxx].⁸⁸
185. Da det som nævnt er Norlys, der har kundeforholdene med antenneforeningernes medlemmer, er det Norlys, [xxx] til at levere bredbånd og tv.⁸⁹ Endvidere er det også Norlys, som tager imod henvendelser fra foreningernes medlemmer, hvis de har problemer med deres tv-pakke, bredbåndsforbindelse eller lignende i Norlys' kundeservice.⁹⁰
186. Udover, at Norlys indgår i kundeforhold med antenneforeningens medlemmer, [xxx] af antenneforeningernes infrastruktur. Eksempelvis [xxx]⁹¹. [xxx].⁹² Norlys finansierer [xxx].⁹³
187. Norlys er tjenesteudbyder på [xxx] antenneforeningers coax-net i Danmark og syv antenneforeningers coax-net, som overlapper med dele af EWII Fibernets footprint, hvoraf de tre største er [xxx], jf. Tabel 4.2.⁹⁴ Ifølge Norlys' oplysninger har [xxx] ca. [xxx] homes passed, [xxx] ca. [xxx] homes passed og [xxx] ca. [xxx] homes passed, jf. Tabel 4.2.

⁸² Jf. Samhandelsaftale mellem Stofa A/S (nu Norlys) og [xxx].

⁸³ Jf. Samhandelsaftale mellem Stofa A/S (nu Norlys) og [xxx] og Samarbejdsaftale mellem Norlys og [xxx].

⁸⁴ Norlys har i høringsvar af 12. august 2025 oplyst, at kundeforholdet for så vidt angår "grunddubdet", klassisk lineært tv, som er antenneforeningernes oprindelige produkt, er den respektive antenneforenings.

⁸⁵ Se fx <https://kolding.net/tv-pakker/>, <https://molholmantennelaug.dk/tv/>, <https://kommpas.dk/tv/tv-pakker/> eller <https://vejleantenneforening.dk/bredband/>.

⁸⁶ Jf. Samhandelsaftale mellem Stofa A/S (nu Norlys) og [xxx] og Samarbejdsaftale mellem [xxx] og Stofa A/S (nu Norlys) [xxx].

⁸⁷ Jf. Samarbejdsaftale mellem Stofa (nu Norlys) og [xxx] og referat af møde med [xxx].

⁸⁸ Jf. fx Samhandelsaftale mellem Stofa A/S (nu Norlys) og [xxx] og Samarbejdsaftale mellem Norlys og [xxx].

⁸⁹ Jf. Samhandelsaftale mellem Stofa A/S (nu Norlys) og [xxx], Samarbejdsaftale mellem [xxx] og Stofa A/S (nu Norlys) [xxx] og Samarbejdsaftale mellem Norlys og [xxx].

⁹⁰ Se fx [xxx] og [xxx].

⁹¹ Jf. Samhandelsaftale mellem Stofa A/S (nu Norlys) og [xxx] og referat af styrelsens møde med [xxx].

⁹² Jf. Samarbejdsaftale mellem [xxx] og Stofa A/S (nu Norlys) [xxx].

⁹³ Jf. fx referat af styrelsens møde med [xxx].

⁹⁴ Derudover er Norlys også tjenesteudbyder hos antenneforeningerne [xxx], som også overlapper med EWII Fibernets footprint, jf. parternes fusionsanmeldelse, tabel 7-17 og punkt 417.

Tabel 4.2 Antenneforeninger i EWII Fibernets footprint, hvor Norlys er eneste tjenesteudbyder på foreningernes coax-net

Antenneforening	Homes passed på antenneforeningens coax-infrastruktur	Antal af homes passed, som dækkes af EWII Fibernets fibernet	Overlap (pct.)
Kolding.net	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Lunderskov Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]
MiddelfartNET	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Mølholm Antennelaug	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Strib Net	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Vamdrup Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Vejle Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Total	[xxx]	[xxx]	[80-90]

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, tabel 7-17

4.3 Høringssvar

188. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sendte den 20. maj 2025 et udkast til afgørelse i høring hos parterne. Parterne sendte deres høringssvar den 3. juni 2025. Den 8. august 2025 sendte styrelsen et revideret udkast til afgørelse i høring hos parterne. Norlys sendte høringssvar den 12. august 2025, og EWII Fibernet sendte høringssvar den 13. august 2025.
189. Parterne har anført følgende bemærkninger i deres høringssvar af 3. juni 2025:
1. Der foreligger intet horisontalt overlap, som kan begrunde bekymringer.
 2. Der foreligger ingen vertikale overlap, som rejser bekymringer.
 3. Skadesteorien er ny og uprøvet, og kræver derfor et sikkert grundlag for et indgreb. Det foreligger ikke. Tværtimod underbygges skadesteorien af teoretiske antagelser, som ikke stemmer overens med de faktiske forhold. Den er fejlagtig i konteksten.
 4. Styrelsens analyser er forkerte og mangelfulde.
 5. Norlys koncernens brede produktportefølje er ikke i sig selv konkurrencebegrænsende.
 6. Norlys koncernen har ikke incitament til at hæve netlejen, og selv hvis den fejlagtige skadesteori lægges til grund, er analyserne af Norlys koncernens incitamenter utilstrækkelige, mangelfulde og udokumenterede.
 7. Styrelsen misforstår Norlys Fibernets [xxx] og overser EWII Fibernets kontrafaktiske [xxx].
 8. Det er ikke godtgjort, at "konkurrencepresset fra coax" skulle være knyttet til Norlys Digitalts rolle som tjenesteudbyder til de overlappende syv antenneforeninger, og at parterne skulle være nære konkurrenter på en måde, som kunne hæmme konkurrencen *betydeligt*.
 9. Norlys har ikke incitament til at hæve priserne eller forringe vilkårene over for antenneforeningerne.
 10. Konkurrencepresset fra 5G undervurderes betydeligt.
190. Høringsbemærkning 1-5 er adresseret nedenfor.
191. De øvrige høringsbemærkninger (6-10) er uddybet og adresseret direkte under de relevante afsnit i afgørelsen.

-
192. Parterne har i deres høringssvar af henholdsvis 12. og 13. august 2025 anført præciseringer af enkelte faktuelle forhold samt formuleringer, der kan give anledning til tvivl. Bemærkningerne er håndteret direkte under de relevante afsnit i afgørelsen.
193. De ændringer, som parternes høringssvar har givet anledning til, er således indarbejdet i afgørelsen.

4.3.1 Bemærkning 1: Der foreligger intet horisontalt overlap, som kan begrunde bekymringer

194. Parterne anfører i deres høringssvar af 3. juni 2025, at der ikke eksisterer et horisontalt overlap mellem EWII Fibernet og Norlys' rolle som tjenesteudbyder hos antenneforeningerne.⁹⁵
195. Styrelsen er ikke enig i, at der ikke eksisterer et horisontalt overlap mellem EWII Fibernets aktiviteter i fibernet og Norlys' aktiviteter som tjenesteudbyder for de syv antenneforeninger, hvis infrastruktur overlapper med EWII Fibernet. Styrelsen har efter modtagelsen af parternes høringssvar uddybet beskrivelsen af, hvorfor fusionen medfører væsentlige konkurrencemæssige betænkeligheder i form af et samspil af horisontale og vertikale virkninger, jf. afsnit 5.2.2.1.

196. Norlys skriver videre i høringssvaret, at:

*"Rollen som leverandør har Norlys Digital vundet i konkurrence med andre leverandører til antenneforeninger, og Antenneforeningerne kan vælge at udskifte Norlys Digital med en anden leverandør, når de gældende aftaler mellem Norlys Digital og Antenneforeningerne udløber."*⁹⁶

197. Selvom Norlys ikke ejer eller har kontrol over de syv antenneforeningers coax-net, er det styrelsens vurdering, at Norlys har væsentlig indflydelse på produkter, priser og vilkår m.v. over for medlemmerne i de syv antenneforeninger i EWII Fibernets footprint, hvor Norlys har indgået aftaler om at være tjenesteudbyder på antenneforeningernes coax-net, jf. afsnit 5.2.2.1.2.

198. Det skyldes bl.a., at:

- » Norlys fastsætter produkter og detailpriser, [xxx], jf. punkt 752-756.
- » Norlys har kundeforholdet til antenneforeningernes medlemmer og [xxx], jf. punkt 185.
- » I Norlys' aftaler med antenneforeningerne [xxx], jf. punkt 764-765. Norlys kan således ændre [xxx] uden antenneforeningens samtykke.
- » Aftaleforholdene mellem Norlys og antenneforeningerne i EWII Fibernets footprint er langvarige (for de fleste af de syv antenneforeninger mere end 20 år), jf. punkt 821.
- » Foreningerne har [xxx] til Norlys, jf. punkt 849. [xxx].

199. De konkrete markedsforhold for salg af bredbånd i EWII Fibernets footprint bevirker, at parterne i høj grad har indflydelse på væsentlige parametre i konkurrencen om de samme slutkunder. Dette betydelige konkurrencepres mellem parterne elimineres med fusionen.

⁹⁵ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, afsnit 1 og andre steder i høringssvaret bl.a. punkt 11-13 i afsnit 3.

⁹⁶ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 2.

4.3.2 Bemærkning 2: Der foreligger ingen vertikale overlap, som rejser bekymringer

200. Parterne anfører i deres høringssvar af 3. juni 2025, at styrelsen i afgørelsesudkastets afsnit 5.2.4⁹⁷ udelukker vertikale problemer.⁹⁸
201. Styrelsen er ikke enig med parterne heri. I det afsnit som parterne henviser til, foretager styrelsen en vurdering af vertikale virkninger i form af inputafskærmning.
202. Som anført flere steder i afgørelsen er det styrelsens vurdering, at fusionen giver anledning til en skadesteori, som både har elementer af vertikale og horisontale virkninger, jf. afsnit 5.2.2.1.

4.3.3 Bemærkning 3: Skadesteorien er ny, uprøvet og fejlagtig i konteksten

203. Parterne skriver i deres høringssvar af 3. juni 2025, at styrelsen præsenterer en skadesteori, som er ny, uprøvet, vanskelig at beskrive kort og præcist og fejlagtig i konteksten.⁹⁹
204. Det er styrelsens forståelse, at parterne med bemærkningen om, at skadesteorien er ny og uprøvet henviser til styrelsens vurdering af, at parterne er i konkurrence med hinanden for så vidt angår salg af bredbånd og tv i EWII Fibernets footprint.
205. Selvom Konkurrencerådet ikke tidligere har behandlet fusioner med en tilsvarende skadesteori, ændrer dette ikke på, at de konkurrencemæssige virkninger som følge af fusionen er fuldstændig klassiske. Styrelsen har i afsnit 5.2.2.1 redegjort for, at der eksisterer et betydeligt konkurrencepres mellem EWII Fibernets aktiviteter på fibernet og Norlys' aktiviteter som tjenesteudbydere for de syv antenneforeninger i EWII Fibernets footprint. Selvom skadesteorien kan kategoriseres som sjælden, vil den overordnede analyseramme for skadesteorien være den samme, som ved vurderingen af henholdsvis horisontale og vertikale virkninger, nemlig en vurdering af parternes incitament til og mulighed for at begrænse konkurrencen efter fusionen, samt den effekt en sådan konkurrencebegrænsning måtte have.
206. Styrelsen er ikke enig med parterne i, at skadesteorien er fejlagtig i konteksten. I denne sag består (engros)markedet af to konkurrerende højkapacitetsinfrastrukturer (coax- og fibernet), hvorigennem der sælges bredbånd og tv til slutkunder. Det er styrelsens vurdering, at antenneforeningerne ikke kan sidestilles med uafhængige netejere som fx Norlys. De syv antenneforeninger, hvor Norlys er tjenesteudbyder, udliciterer hele driften og vedligeholdelsen af antenneanlægget til en kommerciel operatør, i dette tilfælde Norlys, som derigennem får en medindflydelse på anlægget inden for rammerne af den aftale, der indgås. Der er typisk tale om [xxx] aftaler med kun én leverandør, hvorfor denne leverandør har en betydelig indflydelse på den konkurrence, som fibernet vil møde fra antenneforeningerne, jf. afsnit 5.2.2.1.2.

⁹⁷ Svarende til afsnit 5.2.4 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

⁹⁸ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, afsnit 2.

⁹⁹ Flere steder i høringssvaret kommenterer parterne på skadesteorien. Fx i punkt 22 hvor parterne bl.a. anfører, at "[d]et er vanskeligt for parterne at se, hvorfor der til brug for denne sag er behov for at opfinde en ny og uprøvet skadesteori." Desuden skriver parterne i punkt 24, at hverken styrelsen eller Kommissionen i tidligere fusionssager, hvor fusionsparterne har haft aktiviteter inden for salg af telefoni, tv og bredbåndsforbindelser til antenneforeninger, har fundet anledning til at afvige fra de sædvanlige skadesteorier til vurdering af vertikale fusioner. Derudover anfører parterne i punkt 24, at styrelsen i nærværende sag ikke har peget på nogle konkrete forhold, som tilsiger, at Norlys Digital's aktiviteter som tjenesteudbydere for antenneforeningerne skulle give anledning til at afvige fra praksis. Endelig anfører parterne i punkt 84 i høringssvaret bl.a. at "Ikke desto mindre analyseres sagen ud fra helt traditionelle redskaber for håndtering af horisontale fusioner, som dermed allerede fra starten ikke tager afsæt i sagens helt særlige karakteristika".

207. Norlys vil med fusionen have en indtjening fra husstandene på hele fibernet og (i modsætning til EWII Fibernet) også fra husstandene på [xxx] af det overlappende coax-net (svarende til [30-40] pct. af husstandene), hvor Norlys får [xxx], jf. punkt 185.
208. Styrelsen har i afsnit 5.2.3 vist, at det store overlap mellem Norlys' aktiviteter i EWII Fibernets footprint begrænser konkurrencen betydeligt.
209. Parterne skriver videre i deres høringssvar, at

*"En sådan ny og uprøvet skadesteori bør ikke kunne danne grundlag for en afgørelse uden et grundigt og analytisk sammenhængende fundament. Men det mangler i styrelsens udkast. I stedet foretager styrelsen en vurdering, der (1) afviger fra styrelsens egen markedsafgrænsning, idet engros- og detailmarkederne blandes sammen i opgørelsen af markedsandele, jf. udkastets punkt [540-545¹⁰⁰], og (2) implicit lægger til grund, at Norlys Digital har de facto kontrol over Antenneforeningerne, herunder med hensyn til valg af service provider [tjenesteudbydere], og dermed ignorerer Norlys Digitals midlertidige rolle hos Antenneforeningerne."*¹⁰¹ [styrelsens fodnote og tilføjelse]

210. I forhold til punkt (1) har styrelsen præciseret formuleringerne i de punkter, som nævnes i høringssvaret, så det fremstår tydeligere, at der er tale om opgørelser af andele, hvor coax-net tilhørende de syv antenneforeninger og fiber- og coax-net tilhørende Norlys forud for fusionen overlapper med EWII Fibernets fibernet.
211. I forhold til punkt (2)¹⁰² er styrelsen ikke enig i, at Norlys' rolle hos antenneforeningerne ignoreres i afgørelsen. Styrelsen har foretaget en grundig og omfattende vurdering af Norlys' rolle i samarbejdet og antenneforeningernes begrænsede købermagt, herunder antenneforeningernes muligheder for og incitament til at skifte leverandør samt en vurdering af omkostningerne og de tidsmæssige aspekter relateret til et leverandørskifte, jf. afsnit 5.2.3.3.2.2. Derudover har styrelsen foretaget en vurdering af potentiel konkurrence herunder en vurdering af sandsynligheden for, at nye leverandører stiller sig til rådighed for antenneforeningerne, jf. afsnit 5.2.3.4.3.
212. Parterne skriver videre i deres høringssvar, at

*"Videre har styrelsen ikke i nær tilstrækkelig grad undersøgt, endsige dokumenteret, at Norlys Fibernet og Norlys Digital efter Fusionen skulle være nære konkurrenter i overlapsområderne, selvom styrelsen baserer sig på en skadesteori med horisontale effekter. Et sådant tyndt og fejlbehæftet grundlag er utilstrækkeligt til at kunne danne basis for en forbudsafgørelse, der er særligt indgribende for fusionsparterne."*¹⁰³

213. Styrelsen er ikke enig med parterne i, at udkast til afgørelse er baseret på et tyndt og fejlbehæftet grundlag. Styrelsen har på den ene side bl.a. redegjort for EWII Fibernets væsentlige indflydelse på prissætningen af bredbånd til slutkunderne via EWII Fibernets fibernet, jf. afsnit 5.2.2.1.1. Styrelsen har bl.a. dokumenteret dette med parternes egne og tjenesteudbydernes

¹⁰⁰ Svarende til punkt 360-372 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

¹⁰¹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 10.

¹⁰² Parterne gentager i punkt 16 i afsnit 3 i høringssvaret, at styrelsen – efter parternes opfattelse – forsømmer at tage relevant højde for risikoen for, at Norlys bliver opsagt af antenneforeningerne og den betydning, som risikoen har for styrelsens skadesteori. Parterne skriver videre i punkt 20 og punkt 21 i høringssvaret, at det – efter parternes opfattelse – er forkert, når styrelsen lægger til grund, at konkurrencepresset kommer fra Norlys (og ikke de syv antenneforeninger), og at styrelsen ikke har godtgjort, at det er tilfældet, at konkurrencepresset stammer fra Norlys (og altså ikke de syv antenneforeninger). I begge tilfælde, henviser styrelsen til styrelsens svar i punkt 211-213.

¹⁰³ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 10.

udsagn om deres prissætning samt analyser af priser og dækningsbidrag. Styrelsen har på den anden side redegjort for Norlys' væsentlig indflydelse på produkter, priser og vilkår m.v. over for medlemmerne i de syv antenneforeninger, jf. afsnit 5.2.2.1.2 og opsummeringen i punkt 197-198. Styrelsen har dog efter modtagelsen af høringssvaret præciseret mekanismerne i afsnit 5.2.2.1.

214. Parterne skriver videre i høringssvaret, at den analyseramme, som styrelsen lægger til grund for styrelsens skadesteori, ikke passer med de faktiske omstændigheder i fusionen.¹⁰⁴ Parterne nævner konkret, at styrelsen i udlægningen af skadesteorien drager en parallel til metoderne UPP og IPR,¹⁰⁵ og påpeger at disse modeller ikke indregner "(1) risikoen for, at en prisstigning fører til en opsigelse fra Antenneforeningerne, eller (2) risikoen for at forbrugere, der måtte være skiftet fra fiber til en Antenneforening, kan tabes på én gang, hvis Antenneforeningen vælger en anden service provider [tjenesteudbyder]."¹⁰⁶ [styrelsens tilføjelse]
215. Som udgangspunkt kan de to metoder, UPP og IPR, anvendes som bidrag til at analysere, hvordan konkurrencepresset mellem parterne – som elimineres ved fusionen – vil påvirke fusionsparternes prissætnings-incitamenter. Metodernes mekanismer er grundlæggende de samme, som i denne sag, hvor fusionen ligeledes eliminerer et konkurrencepres mellem fusionsparterne. Metoderne har visse begrænsninger bl.a. som følge af de antagelser, der lægges til grund i modellerne. Det er derfor – i denne sag – bl.a. nødvendigt også at foretage en vurdering af, hvordan antenneforeningerne vil reagere på eventuelle prisstigninger. Styrelsen har undersøgt og redegjort for, hvorfor det [xxx], at antenneforeningerne vil opsiges samarbejdsaftalerne med Norlys, hvilket primært skyldes, at der er [xxx] skifteomkostninger, [xxx] uopsigelighedsperiode og en lang historik i forhold til foreningernes samarbejde med Norlys, jf. punkt 875-876.
216. Parterne anfører i deres høringssvar af 3. juni 2025, at styrelsen i punkt 366¹⁰⁷ lægger betydelige vægt på, at *"Norlys Digital har den største markedsandel via Norlys Fibernets infrastruktur, og at EWII Bredbånd har den største detailmarkedsandel via EWII Fibernets infrastruktur."*¹⁰⁸, og at disse forhold er historisk begrundet.
217. Parterne uddyber ikke, hvorfor disse historisk begrundede forhold, som fremgår af styrelsens afgrænsning af de relevante markeder, er problematiske for skadesteorien. Styrelsen er ikke uenig i, at historisk begrundede forhold kan være en af forklaringerne på, at Norlys har den største detailmarkedsandel i Norlys Fibernets infrastruktur, og at EWII Bredbånd har den største detailmarkedsandel i EWII Fibernets infrastruktur.
218. Endelig anfører parterne i deres høringssvar af 3. juni 2025, at det efter parternes opfattelse ville være mere rigtigt at analysere fusionen som en vertikal fusion og anvende de sædvanlige værktøjer til at analysere vertikale fusioner.¹⁰⁹ Parterne skriver videre, at

"Der er forud for Fusionen allerede en vertikal forbindelse mellem EWII Fibernets aktiviteter i engrosleddet som udbyder af internet access via fiber og EWII Bredbånd"

¹⁰⁴ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 14-15.

¹⁰⁵ Der er tale om metoderne Upward Pricing Pressure og Illustrative Prices Rise, som er metoder, som styrelsen og andre konkurrencemyndigheder anvender til at vurdere (primært) horisontale fusioner.

¹⁰⁶ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 15.

¹⁰⁷ Svarende til punkt 213 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

¹⁰⁸ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 21.

¹⁰⁹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 23.

downstreamaktiviteter i detaileddet som service provider [tjenesteudbyder].”¹¹⁰ [styrelsens tilføjelse]

219. Derudover anfører parterne, at det vil være relevant at undersøge om fusionen vil styrke eller ændre den vertikale forbindelse, og om Norlys Fibernet efter fusionen samlet set vil have incitament til at hæve priserne eller svække vilkårene enten upstream eller downstream.¹¹¹
220. Styrelsen er ikke enig med parterne i, at det *ville være mere rigtigt at analysere fusionen som en vertikal fusion og anvende de sædvanlige værktøjer til at analysere vertikale fusioner*. Styrelsen er som udgangspunkt ikke bundet af at analysere fusioner med brug af specifikke værktøjer, ligesom fx Kommissionens henholdsvis horisontale og ikke-horisontale retningslinjer for vurdering af fusioner ifølge styrelsens eksterne fusionsretningslinjer er vejledende. Retningslinjerne udgør vigtige fortolkningsbidrag, men er ikke bindende.
221. Dette er også tilfældet, når Kommissionen benytter retningslinjer. Det følger således af praksis fra EU-domstolen, at retningslinjer ikke er retsregler, og at Kommissionen kan fravige dem, såfremt det er begrundet:

”Domstolen har imidlertid allerede fastslået, idet den traf afgørelse vedrørende interne foranstaltninger truffet af administrationen, at selv om disse ikke kan anses for retsregler, som vedkommende myndighed under alle omstændigheder er forpligtet at overholde, fastsætter de dog vejledende regler for den praksis, der skal følges, og som vedkommende myndighed ikke kan fravige i konkrete tilfælde uden at angive grunde, som er i overensstemmelse med princippet om ligebehandling.”¹¹²

222. Derudover følger det ligeledes af praksis fra EU-domstolen, at Kommissionen råder over en skønsmargen, når den foretager økonomiske vurderinger i fusionssager:

”Den nødvendige fremtidsanalyse på området for fusionskontrol, som består i at vurdere, på hvilken måde en sådan fusion kan ændre konkurrenceparametrene på de berørte markeder, med henblik på at efterprøve, om fusionen vil medføre en betydelig hindring for den effektive konkurrence, forudsætter, at der opstilles forskellige alternative årsags- og virkningskæder med henblik på, at de kæder, der er mest sandsynlige, lægges til grund [...]. Denne fremtidsanalyse henhører under den skønsmargen, som Kommissionen råder over, når den foretager økonomiske vurderinger med henblik på anvendelsen af bestemmelserne i forordning nr. 139/2004, særligt dennes artikel 2, hvilket begrundes, at den af Unionens retsinstanser udøvede kontrol af en kommissionsafgørelse på fusionsområdet er begrænset til en undersøgelse af, om de faktiske omstændigheder er korrekt gengivet, og af, om der foreligger et åbenbart urigtigt skøn.”¹¹³ [styrelsens understregninger]

223. Ovenstående principper har Kommissionen blandt andet taget udgangspunktet i efterfølgende praksis:

”Although the Commission must apply its guidelines to the extent that they are laid down in mandatory terms, under pain of being found, where appropriate, to be in

¹¹⁰ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 23.

¹¹¹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 23.

¹¹² Jf. Domstolens dom af 28. juni 2005, *Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, præmis 209.

¹¹³ Jf. Domstolens dom af 13. juli 2023, *Kommissionen mod CK Telecoms UK Investments*, C-376/20 P, præmis 84.

breach of general principles of law, it may depart from them in an individual case by giving proper justification."¹¹⁴ [styrelsens understregning] og

*"However, such guidelines [dvs. vejledning om, hvordan Kommissionen vil vurdere økonomiske effekter af fusioner med henblik på at afgøre, om fusionen kan erklæres forenelig med det indre marked] may not be regarded as rules of law which the administration is always bound to observe, and do not constitute the legal basis for the decisions taken by the Commission in the matter concerned."*¹¹⁵ [styrelsens tilføjelse og understregning]

224. Det er således ikke et krav, at vertikale forbindelser vurderes efter de ikke-horisontale retningslinjer, hvis der er grund til at fravige herfra. Styrelsen har i denne sag redegjort for, at fusionen giver anledning til betænkeligheder, som både har elementer af horisontale og vertikale virkninger. Det bemærkes dog også, at den overordnede analyseramme for vurderingen vil være den samme, uanset om der foretages en vurdering af i) klassiske horisontale virkninger, ii) klassiske vertikale virkninger eller iii) en kombination heraf. I alle tre tilfælde foretages en vurdering af parternes incitament til og mulighed for at begrænse konkurrencen efter fusionen, samt en vurdering af den effekt en sådan konkurrencebegrænsning måtte have.
225. Endelig bemærkes det, at styrelsen også foretager en vurdering af vertikale virkninger i form af inputafskærmning i afsnit 5.2.4.
226. Parterne anfører afslutningsvist i deres høringssvar af 3. juni 2025, at styrelsens fremgangsmåde – ifølge parterne – udefra giver "*indtrykket af, at analysen på forhånd har skullet føre til den konklusion, som vurderingen ender i, fordi man har set forlæst sig på, at Fusionen skulle medføre prisstigninger, og at der herefter er blevet lavet en tilpasset og ny skadesteori, som kan understøtte denne hypotese.*"¹¹⁶
227. Hertil bemærker styrelsen, at det følger af konkurrenceloven, at en fusion, der ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, skal godkendes, mens en fusion, der hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, skal forbydes. Til at vurdere en fusions effekter er udgangspunktet – uanset om der er tale om en horisontal fusion eller en vertikal fusion – en vurdering af parternes incitament til og mulighed for at begrænse konkurrencen efter fusionen, samt den effekt en sådan konkurrencebegrænsning måtte have.
228. Styrelsen har redegjort for, at fusionen – bl.a. som følge af de konkrete markedsforhold for så vidt angår salg af bredbånd og tv i EWII Fibernets footprint, beskrevet i afsnit 5.2.2.1 – vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, som følge af det betydelige konkurrencepres mellem parterne som elimineres med fusionen.
229. Et konkurrencepres, som EWII Fibernet i øvrigt anerkender eksisterer, idet de oplyser, at de "*tidligere [har] anvendt en højere netlejepris for hastigheden 100 Mbit/s, men så sig i 2022 nødsaget til at nedsætte netlejeprisen for at kunne konkurrere med coax- og kobberinfrastruktur i sit footprint.*"¹¹⁷ [styrelsens tilføjelse], og "[xxx]".¹¹⁸ Udsagnet fra EWII Fibernet understøtter med tydelighed, at EWII Fibernet i 2022 i sin prissætning tog højde for det konkurrencepres, som stammer fra bl.a. coax-net tilhørende de syv antenneforeninger. I relation hertil er det relevant

¹¹⁴ Jf. Kommissionens afgørelse af 25. september 2023 i *M.10615 - BOOKING HOLDINGS/ETRAVELI GROUP*, punkt 200. Forbudsafgørelse under anke.

¹¹⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 25. september 2023 i *M.10615 - BOOKING HOLDINGS/ETRAVELI GROUP*, punkt 200. Forbudsafgørelse under anke.

¹¹⁶ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 25.

¹¹⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 454.

¹¹⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 455.

at understrege, at det er Norlys som i detaileddet hos de syv antenneforeninger sætter priserne for bredbånd og tv, jf. afsnit 5.2.2.1.2 og opsummeringen i punkt 197-198.

4.3.4 Bemærkning 4: Styrelsens analyser er forkerte og mangelfulde

230. Parterne anfører i deres høringssvar af 3. juni 2025:¹¹⁹
- (i) at styrelsens analyser ikke tager højde for, hvilken effekt prisstigninger har på kundernes skifteadfærd,
 - (ii) at styrelsens analyser er i strid med praksis, fordi der ikke er udarbejdet en fuld analyse (herunder af den forventede gevinst og det forventede tab), der viser Norlys' incitament til at hæve netlejen, og at styrelsen alene på baggrund af en ensidig, teoretisk vurdering af gevinsten ved at hæve priserne konstaterer, at Norlys Fibernet vil have incitament hertil,
 - (iii) at det i fusionssager er helt sædvanligt ikke at have adgang til et fuldkomment datasæt over kundernes skifteadfærd, men at den sædvanlige analytiske fremgangsmåde i disse tilfælde er at beregne "critical switching rates", og at det er en fejl, at styrelsen ikke har foretaget en sådan analyse,
 - (iv) at EWII Fibernet [xxx] hvilket – ifølge parterne – er i strid med styrelsens antagelse om, at EWII Fibernets priser er i optimum før fusionen,
 - (v) at styrelsens antagelse om, at parterne har sat deres priser i optimum inden fusionen, er en teoretisk simplificering af virkeligheden, som er i oplagt strid med den måde, hvorpå parterne fastsætter deres priser, og at antagelsen forudsætter, at EWII Fibernet alene fastsætter sin netleje under hensyntagen til konkurrencen fra antenneforeningerne og ikke inddrager øvrige forhold, herunder konkurrencepresset fra fx 5G og andre strategiske hensyn.
231. Styrelsen er ikke enig med parterne i, at styrelsens analyser ikke tager højde for, hvilken effekt prisstigninger har på kundernes skifteadfærd (jf. parternes bemærkning (i)), selvom styrelsen ikke har kvantificeret effekten.
232. Af Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner fremgår det bl.a., at substituerbarheden kan vurderes på baggrund af undersøgelser af diversion ratios, forudsat at der foreligger relevante oplysninger, men dette er ikke et krav:
- "Når der foreligger relevante oplysninger, kan substituerbarheden vurderes på grundlag af undersøgelser af kundepræferencer, analyser af indkøbsmønstre, estimationer af krydspriselasticiteten for de pågældende produkter eller diversionsforholdet (diversion ratio)."*¹²⁰ [styrelsens understregninger]
233. Styrelsen har undersøgt mulighederne for at inddrage beregninger af diversion ratios som et supplement i vurderingen af fusionens virkninger, jf. punkt 600-608. Det har vist sig ikke at være muligt som følge af et mangelfuldt datagrundlag. Styrelsen har desuden foretaget estimater af diversion ratios baseret på markedsandele. Disse estimater kan dog være forbundet med usikkerhed, og skal derfor fortolkes med forsigtighed, jf. afsnit 7.1.2.
234. I denne sag er det styrelsens vurdering, at det er muligt at fastslå, at der eksisterer et væsentligt konkurrencepres mellem fibernettet og de syv antenneforeningers coax-net uden brug af fx diversion ratios. Det skyldes ikke mindst de konkrete forhold om markedets struktur – herunder

¹¹⁹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, afsnit 5, punkt 43-51.

¹²⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, punkt 29.

substituerbarheden mellem coax- og fibernettet og den begrænsede substituerbarhed fra disse net til andre infrastrukturer (fx kobbernettet, FWA-produkter eller mobilt bredbånd), jf. punkt 341-342.

235. Styrelsen handler ikke "*i strid med praksis*", fordi styrelsen ikke har udarbejdet en fuld analyse af den forventede gevinst og det forventede tab ved at hæve priserne, som parterne anfører, jf. parternes bemærkning (ii).
236. Der er ikke et krav om, at styrelsen skal kunne påvise et faktisk tab eller en faktisk gevinst, da tærsklen for, hvornår en fusion kan forbydes, er, om det på baggrund af *tilstrækkeligt afgørende og sammenstemmende oplysninger er godtgjort, at det er mere sandsynligt end usandsynligt*, at den pågældende fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.¹²¹
237. Det er styrelsens vurdering, at Norlys efter fusionen vil kunne vælge den strategi, der på et hvilket som helst tidspunkt vil kunne give Norlys den bedste indtjening, om det er 1) at hæve detalpriserne i coax-nettet, 2) at hæve engrospriserne i fibernettet eller 3) begge dele, vil afhænge af, hvor indtjeningen er størst. Det er dog ikke givet, at indtjeningen på ethvert tidspunkt vil være størst ved den ene af de tre strategier. Markedsforholdene kan ændre sig, så der bliver behov for at ændre strategi, fx hvis Norlys får flere detailkunder i fibernettet.
238. Styrelsen har sandsynliggjort, at Norlys vil have mulighed for at vælge alle tre strategier, jf. afsnit 5.2.3.5, og derfor er der ikke behov for at tage stilling til præcis, hvilken strategi Norlys vil vælge. Desuden vil det være uhensigtsmæssigt at fokusere på en enkelt af de tre strategier, da denne som nævnt vil kunne ændre sig med markedsforholdene, hvilket vurderingen i så fald ikke tager højde for.
239. Styrelsen er ikke enig i, at det er en fejl, at styrelsen ikke har foretaget en "critical switching rates"-analyse (jf. parternes bemærkning (iii)). Først og fremmest er det ikke et krav, at styrelsen skal foretage en sådan analyse, jf. punkt 480. Styrelsen bemærker dertil, at Norlys fx ved at vælge strategi 3) ovenfor og hæve priserne i både coax- og fibernettet vil kunne minimere efterspørgselstab (eller helt fjerne det, hvis prisstigningerne i fibernettet målrettes områder med overlap). De relative priser mellem de to ydelser vil være uændret, og det vil derfor være vanskeligt at observere skifte som følge af prisstigningerne.
240. Styrelsen har som supplement valgt at lave beregninger, der viser nogle illustrative skøn for stigninger i netlejen på EWII Fibernets fibernet og skøn for prisstigninger på bredbånd og tv solgt af Norlys via de syv antenneforeninger som følge af fusionen, jf. punkterne 625-631. Disse skøn understøtter, at fusionen medfører et incitament til ganske store prisstigninger.
241. Styrelsen er ikke enig med parterne i, at EWII Fibernets [xxx] underbygger, at EWII Fibernets netleje ikke er i optimum (jf. parternes bemærkning (iv)). Stigninger i EWII Fibernets netleje kan skyldes inflation og stigninger i priserne på de input (fx strøm, tekniskudstyr og visse lønposter), som anvendes hos EWII Fibernet. Derudover kan andre faktorer – fx slutkundernes præferencer for bredbånd og tv via højkapacitetsnet, demografi samt prisen på relaterede bredbånds- og tv-ydelser – påvirke efterspørgslen og dermed også prissætningen.
242. Styrelsen er heller ikke enig med parterne i, at antagelsen om, at EWII Fibernet inden fusionen forsøger at maksimere sin profit, forudsætter, at EWII Fibernet alene fastsætter sin netleje under hensyntagen til konkurrencen fra antenneforeningerne og ikke inddrager øvrige forhold, herunder konkurrencepresset fra fx 5G og andre strategiske hensyn (jf. parternes bemærkning (v)). Antagelsen om profitmaksimering beskriver virksomhedernes beslutningstagning med det formål at maksimere deres overskud under hensyntagen til alle relevante markedsforhold,

¹²¹ Jf. Domstolens dom af 13. juli 2023 i sag C-376/20, *CK Telecoms UK Investments mod Kommissionen*, præmis 8.

herunder også konkurrencepresset. Styrelsens analyser centrerer sig om, hvordan incitamenterne for virksomhederne ændrer sig i forhold til at maksimere deres overskud, når konkurrencepresset forsvinder. Analyserne viser, at konkurrencepresset mellem coax- og fibernet reduceres, men alle øvrige faktorer er uændrede, og derfor vil Norlys efter fusionen søge at opnå høj (og i teorien maksimal) profit under hensyntagen hertil, og dermed have incitament til at hæve priserne. Styrelsen bemærker desuden, at Norlys i modsætning til EWII-koncernen også sælger mobilt bredbånd til slutkunder, og Norlys vil kunne opsamle noget af den efterspørgsel, der forsvinder som følge af en prisstigning, på mobilnettet. Det forstærker incitamentet til prisstigninger efter fusionen. Styrelsen har dog vurderet, at mobilt bredbånd ikke er en del af samme relevante marked som coax- og fibernet, jf. afsnit 5.1.1.1.2.3, dvs. at det potentielle konkurrencepres herfra vurderes at være ganske begrænset.

4.3.5 Bemærkning 5: Norlys koncernens brede produktportefølje er ikke i sig selv konkurrencebegrænsende

243. Styrelsen havde i det udkast til afgørelse af 20. maj 2025 som blev sendt i partshøring anført, at Norlys har en bred produktportefølje og kan tilbyde antenneforeninger en række produkter udover bredbånd og tv. Styrelsen havde vurderet, at jo flere produkter antenneforeningerne har i deres porteføljer, jo mindre tilbøjelige kan foreningernes medlemmer være til at ønske en anden leverandør, fordi det kan øge skifteomkostningerne. Parterne har i deres høringssvar af 3. juni 2025 anført, at styrelsens vurdering er udokumenteret, og at en række af Norlys Digital's konkurrenter i forhold til antenneforeninger vil kunne tilbyde samme brede produktporteføljer.¹²² Idet styrelsen ikke konkret har undersøgt, hvordan antenneforeningerne forholder sig til at kunne modtage en bred produktportefølje – eller mulighederne for at andre kan levere en tilsvarende produktportefølje – har styrelsen valgt at slette dette afsnit i afgørelsen. Det er styrelsens vurdering, at forholdet ikke har afgørende betydning for den samlede vurdering af fusionen.

¹²² Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, afsnit 8.

5. Vurderingen

5.1 Afgrænsningen af de relevante markeder

244. For at vurdere om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, er det nødvendigt at afgrænse det eller de relevante markeder, som fusionen berører.
245. Det relevante marked består af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked. Det primære formål med markedsafgrænsning er systematisk at identificere det effektive og umiddelbare konkurrencepres, som de deltagende virksomheder udsættes for, når de udbyder bestemte produkter i et bestemt område. Markedsafgrænsning fører til identifikation af de relevante konkurrenter til den eller de deltagende virksomheder, når de udbyder disse produkter, samt af de relevante kunder.¹²³
246. *Det relevante produktmarked* omfatter alle de produkter, som kunderne anser for indbyrdes ombyttelige eller substituerbare med den eller de deltagende virksomheders produkt(er) baseret på produkternes egenskaber, priser og anvendelsesformål under hensyntagen til konkurrencevilkårene og udbuds- og efterspørgselsstrukturen på markedet.¹²⁴
247. *Det relevante geografiske marked* omfatter det geografiske område, hvorpå de deltagende virksomheder udbyder eller efterspørger de pågældende produkter, hvor konkurrencevilkårene er tilstrækkeligt homogene til, at virkningen af den undersøgte fusion kan bedømmes, og som kan adskilles fra andre geografiske områder på grund af især væsentlige forskelle i konkurrencevilkårene.¹²⁵
248. Udgangspunktet for markedsafgrænsningen er en analyse af efterspørgsels- og udbudssubstitution.¹²⁶ De relevante produktmarkeder og geografiske markeder vil blive undersøgt i det følgende.
249. Parterne har begge aktiviteter inden for engrossalg af internet access via højkapacitetsinfrastruktur.¹²⁷ EWII Fibernet har aktiviteter inden for engrossalg af internet access via fibernet i Trekantområdet, mens Norlys har aktiviteter inden for engrossalg af internet access via fibernet i store dele af Jylland og andre dele af Danmark. Norlys er endvidere aktiv inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser og tv-produkter i hele Danmark.¹²⁸ Parterne oplyser, at der er et meget begrænset overlap mellem EWII Fibernets footprint og Norlys Fibernets footprint.¹²⁹ Fusionen giver dog anledning til vertikale forbindelser mellem EWII Fibernets aktiviteter inden for engrossalg af internet access via fibernet i EWII Fibernets footprint og Norlys' aktiviteter inden for henholdsvis detailsalg af bredbåndsforbindelser i EWII Fibernets footprint og detailsalg af

¹²³ Jf. Kommissionens meddelelse af 22. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked (C/2024/1645), punkt 6.

¹²⁴ Jf. Kommissionens meddelelse af 22. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked (C/2024/1645), punkt 12, litra a.

¹²⁵ Jf. Kommissionens meddelelse af 22. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked (C/2024/1645), punkt 12, litra b.

¹²⁶ Jf. Konkurrencelovens § 5 a, stk. 1, og Kommissionens meddelelse af 22. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked (C/2024/1645), punkt 23.

¹²⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 230 og 263.

¹²⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 463 og 568.

¹²⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 266.

tv-produkter i Danmark. Det bemærkes desuden, at Norlys også har aktiviteter inden for fastnettelefoni samt engros- og detailsalg af mobiltelefoni. EWII Fibernet er ikke aktiv inden for telefoni.¹³⁰

250. For så vidt angår detailsalg af fastnettelefoni, er Norlys den tredjestørste aktør målt på antal abonnementer med en markedsandel på 14,5 pct.¹³¹ Antallet af fastnetabonnementer er faldende. De seneste fem år er antallet af solgte abonnementer faldet med ca. 34 pct. og det seneste år med ca. 9 pct.¹³² Ifølge Norlys' oplysninger udgør omsætningen fra fastnettelefoni ca. [xxx] pct. af Norlys' samlede omsætning fra detailsalg af telco-ydelser (bredbånd, tv og fastnettelefoni).¹³³ Henset til at fastnettelefoni udgør [xxx] inden for salg af telefoni- og bredbåndsydelser, er det styrelsens vurdering, at ændringen i Norlys' incitamenter som følge af fusionen særligt er drevet af Norlys' salg af bredbånd og tv og i mindre grad af salget af fastnettelefoni. Dette skal ses i lyset af Norlys' begrænsede markedsandel inden for salg af fastnettelefoni og den faldende efterspørgsel i markedet. Styrelsen vil derfor ikke foretage en nærmere vurdering af fusionens virkninger på et marked for detailsalg af fastnettelefoni og dermed heller ikke foretage en nærmere afgrænsning af markedet.
251. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der til brug for vurderingen af fusionen mellem Norlys og EWII Fibernet kan afgrænses følgende markeder:
- » Markedet for engrossalg af internet access via fiber- og coax-infrastruktur i netejersens footprint
 - » Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-infrastruktur til private og små erhvervsdrivende i netejersens footprint
 - » Markedet for detailsalg af tv-produkter i Danmark.

5.1.1 Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser

5.1.1.1 Det relevante produktmarked

252. Både Kommissionen og Konkurrencerådet har i tidligere praksis vurderet, at der kan afgrænses et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser, som adskiller sig fra et marked for engrossalg af bredbåndsforbindelser.^{134, 135}
253. Parterne gør gældende, at der i denne sag kan defineres et marked for detaildistribution af bredbånd.¹³⁶
254. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der ikke er anledning til at afvige fra tidligere praksis, hvormed der kan afgrænses et relevant marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser, som adskiller sig fra engrossalg af bredbåndsforbindelser.

¹³⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 233.

¹³¹ Jf. Digitaliseringsstyrelsen, Telestatistik, Fastnettelefoni dataark, 1. halvår 2024 (Fane: 1a. Fordelt på selskab).

¹³² Jf. Digitaliseringsstyrelsen, Telestatistik, Fastnettelefoni dataark, 1. halvår 2024 (Fane: 1b. Historiske tal). Udviklingen er angivet i perioden fra 1. halvår 2019 til 1. halvår 2024.

¹³³ Jf. parternes svar på styrelsens spørgsmål 119 af 15. april 2025 og parternes fusionsanmeldelse tabel 7-31 og tabel 7-39.

¹³⁴ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 223 og Kommissionens afgørelse af 8. oktober 2018 i sag M.8842, *Tele2/Com Hem*, punkt 26.

¹³⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 392.

¹³⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 487.

255. Kommissionen og Konkurrencerådet har dog i tidligere afgørelser undersøgt en række mulige segmenteringer af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser. Disse mulige segmenteringer gennemgås i de følgende afsnit.

5.1.1.1.1 Segmentering efter kundetype

5.1.1.1.1.1 Private, små erhvervsdrivende og større erhvervsdrivende

256. Kommissionen har i tidligere praksis vurderet, at markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet kan segmenteres efter kundetype i henholdsvis et marked for privatkunder og små erhvervsdrivende samt et marked for store erhvervsdrivende og offentlige myndigheder.¹³⁷
257. Konkurrencerådet fandt i *GlobalConnects køb af Nianet*, at markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til erhvervsdrivende (inklusive offentlige myndigheder) formentligt kunne afgrænses yderligere til et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til erhvervsdrivende med behov ud over det, som efterspørges af privatpersoner.¹³⁸ Konkurrencerådet vurderede, at der var en lav grad af efterspørgselssubstitution mellem de typer af bredbåndsforbindelser, der efterspørges af henholdsvis privatpersoner og større erhvervsdrivende. Til brug for vurderingen lagde Konkurrencerådet blandt andet vægt på, at de to kundegrupper efterspørger forskellige produkter, og at erhvervsdrivende med særlige behov for øget funktionalitet, sikkerhed, hastighed, m.v. typisk ikke vil kunne anvende de standardløsninger, der efterspørges af privatpersoner, ligesom privatpersoner og erhvervsdrivende med samme behov som privatpersoner omvendt typisk heller ikke efterspørger ydelser som fx bredbånd uden internet. Konkurrencerådet bemærkede også, at privatpersoner formentligt kun sjældent selv vil betale for nedgravning af kabler, hvortil der kan anløbe meget høje omkostninger.¹³⁹ Konkurrencerådet holdt dog den endelige afgrænsning åben.¹⁴⁰
258. Konkurrencerådet segmenterede i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* markedet for detailsalg af bredbånd efter kundetype, henholdsvis i) private kunder og små erhvervsdrivende med tilsvarende behov som private og ii) større erhvervsdrivende med behov udover det, der efterspørges af private.¹⁴¹ Konkurrencerådet tog i *Norlys/Telia*-fusionen udgangspunkt i samme segmenteringer, men holdt den endelige afgrænsning åben.¹⁴²
259. Parterne anfører, at det relevante marked muligvis kan segmenteres i et marked for privatkunder og små erhvervskunder samt et marked for store erhvervskunder, men at den endelige afgrænsning kan stå åben, da transaktionen ikke vil medføre konkurrencemæssige betænkeligheder på selv det snævrere afgrænsede marked.¹⁴³
260. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der i denne sag ikke er anledning til at afvige fra den afgrænsning, som har været anvendt i tidligere praksis. Det er herefter styrelsens vurdering, at der kan afgrænses et produktmarked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende, der adskiller sig fra et produktmarked for detailsalg af

¹³⁷ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 18. juli 2019 i sag M.8864, *Vodafone/Certain Liberty Global Assets*, punkt 51 og 56, Kommissionens afgørelse af 19. november 2020 i sag M.9871, *Telefónica/Liberty Global/JV*, punkt 54, Kommissionens afgørelse af 26. juli 2021 i sag 10070, *Eurofiber/Proximus/JV*, punkt 74 samt Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023 i sag M.10663, *Orange/V00/Brutéle*, punkt 51.

¹³⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 381-382.

¹³⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 376-377.

¹⁴⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 382.

¹⁴¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 404 og 405.

¹⁴² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 191 og 192.

¹⁴³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 491.

bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad privatkunder efterspørger.

5.1.1.1.2 Individuelle og kollektive kunder

261. *Individuelle kunder* er husstande, der indgår aftale med en tjenesteudbyder om levering af en bredbåndsforbindelse.
262. *Kollektive kunder* er foreninger (fx antenneforeninger), der har et fællesantenneanlæg, hvorigennem tv- og bredbåndsprodukter fordeles til medlemmerne (de tilsluttede husstande). Nogle foreninger driver og vedligeholder selv deres fællesantenneanlæg, men langt de fleste foreninger har en aftale med en tjenesteudbyder (som Norlys og YouSee) om en totalløsning, hvor tjenesteudbyderen ud over at levere tv- og bredbåndsprodukter også administrerer drift og vedligeholdelse, fakturering af medlemmer m.v., jf. også punkt 178.
263. Kommissionen har i *Tele2/Com Hem, Telia Company/Bonnier Broadcasting* og *NENT/Telenor* overvejet en sondring mellem henholdsvis individuelle kunder og kollektive kunder, men har ladet den endelige afgrænsning stå åben.¹⁴⁴
264. Parterne har i fusionsanmeldelsen ikke forholdt sig til en segmentering af markedet efter individuelle og kollektive kunder.
265. For så vidt angår efterspørgselssubstitution, skal det undersøges, om kollektive kunder vil kunne skifte til bredbåndsprodukter rettet mod individuelle kunder, og omvendt.
266. Antenneforeninger forhandler priser og produkter for et større antal husstande, og det betyder, at foreningerne typisk kan opnå lavere priser end individuelle kunder, der generelt betaler tjenesteudbydernes listepreiser.
267. Antenneforeningers ønske om (total)løsninger målrettet deres forenings behov for en kombination af forskellige produkter og services, fx drift, vedligehold og administration, betyder, at aftalerne mellem tjenesteudbydere og foreninger generelt forhandles bilateralt og efter tilbudsindhentning fra flere aktører. I modsætning hertil er aftaler med individuelle kunder standardiserede uden mulighed for til- eller fravalg af services.
268. Aftalerne mellem tjenesteudbydere og antenneforeninger er typisk længerevarende med bindingsperioder af [xxx] varighed og opsigelsesvarsler på [xxx] måneder. Fx har Norlys oplyst, at Norlys' aftaler med antenneforeninger som udgangspunkt er "[xxx]".¹⁴⁵ Til sammenligning er bindingsperioden for individuelle kunder typisk seks måneder.¹⁴⁶
269. Selv hvis det var muligt, ville det formodentlig ikke give mening for en antenneforening at skifte til aftaler, der er målrettet individuelle kunder. Dels ville foreningen således ikke have adgang til de services, som mange foreninger typisk efterspørger, dels vil foreningen ikke kunne forhandle sig til bedre vilkår. Tilsvarende ville en individuel husstand, hvis det var muligt, formodentlig ikke ønske at indgå aftale på samme vilkår som en antenneforening, da det vil omfatte ydelser, som husstanden i sig selv ikke vil have behov for, og en [xxx] længerevarende forpligtelse over for tjenesteudbyderen, end husstanden ville have som individuel kunde.

¹⁴⁴ Jf. Kommissionens afgørelse af 8. oktober 2018 i sag M.8842, *Tele2/Com Hem*, punkt 25-26, Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 218, og Kommissionens afgørelse af 30. april 2020 i sag M.9604, *NENT/Telenor*, punkt 58 og 61.

¹⁴⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 692.

¹⁴⁶ Jf. Forbrugeraftaleloven § 28.

-
270. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at der umiddelbart ikke er efterspørgselssubstitution mellem aftaler om bredbåndsprodukter til kollektive kunder og til individuelle kunder.
271. I forhold til udbudssubstitution skal det undersøges, om tjenesteudbydere, der ikke leverer bredbåndsprodukter til kollektive kunder umiddelbart vil kunne omstille deres forretning til at påbegynde levering til kollektive kunder, og omvendt for tjenesteudbydere, der leverer til kollektive kunder, men ikke leverer til individuelle kunder.
272. Styrelsen bemærker, at de bredbåndsprodukter, som tjenesteudbydere (som Norlys) sælger til medlemmer af antenneforeninger og til individuelle kunder, er (stort set) identiske.
273. De fleste af tjenesteudbyderne synes at fokusere deres forretning på enten kollektive kunder eller individuelle kunder. Enkelte udbydere, som Norlys og YouSee, sælger dog (og fokuserer forretningen på) bredbåndsforbindelser til begge kundegrupper.
274. Historisk kunne antenneforeningerne kun vælge mellem ganske få bredbåndsudbydere, men de senere år er der eksempler på, at foreninger har indgået aftaler med udbydere, som tidligere kun solgte bredbånd til individuelle kunder. Parterne har givet eksempel på en antenneforening i Vejle, som samarbejder med EWII Bredbånd,¹⁴⁷ og en antenneforening i Århus, som samarbejder med Fastspeed.¹⁴⁸
275. Tilsvarende findes der eksempler på udbydere, som fx Bolig-Net, der er startet som bredbåndsudbyder i en antenneforening og senere også har fået individuelle kunder.¹⁴⁹ Bolig-Net har dog i 2025 solgt deres individuelle kunder til Fastspeed.
276. Det kan således ikke udelukkes, at bredbåndsudbydere, der ikke i forvejen udbyder bredbåndsforbindelser til enten individuelle kunder eller kollektive kunder, vil kunne omstille deres forretning til at udbyde forbindelser til henholdsvis kollektive og individuelle kunder.
277. Det kan indikere, at der er en vis udbudssubstitution mellem salg af bredbåndsforbindelser til individuelle kunder og kollektive kunder.
278. Det er styrelsens vurdering, at det til brug for denne sag kan stå åbent, om markedet skal segmenteres yderligere til henholdsvis individuelle kunder og kollektive kunder. Det skyldes, at en eventuel segmentering ikke vil få betydning for vurderingen i denne sag, jf. nærmere i afsnit 5.2.3.5.

5.1.1.1.2 Segmentering efter infrastruktur

279. Kommissionen har tidligere afgrænset særskilte markeder for bredbåndsforbindelser via henholdsvis fastnet og mobilt bredbånd.¹⁵⁰ Denne afgrænsning er fastholdt i senere praksis.¹⁵¹
280. Konkurrencerådet afgrænsede i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* markedet til detail-salg af bredbåndsforbindelser via fastnet, hvilket ikke omfattede mobilt bredbånd.¹⁵² Konkurrencerådet lagde blandt andet vægt på, at der er en væsentlig forskel mellem mobile og faste

¹⁴⁷ Jf. parternes bemærkninger af 1. april 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder af 27. februar 2025, side 18.

¹⁴⁸ Jf. parternes svar på styrelsens spørgsmål 115 af 27. marts 2025.

¹⁴⁹ Jf. <https://fastspeed.dk/presse/fast-speed-overtager-fiberkunder-fra-bolignet/> (besøgt den 15. maj 2025).

¹⁵⁰ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2018 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*, punkt 166.

¹⁵¹ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 19. november 2020 i sag M.9871, *Telefónica/Liberty Global/JV*, punkt 55.

¹⁵² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 420.

- bredbåndsabonnementer, da mobilt bredbånd typisk indeholder en given mængde data, mens fastnet ikke har nogen øvre grænse.¹⁵³
281. Kommissionen har i flere afgørelser overvejet, om markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser kunne segmenteres efter typen af fast infrastruktur (kobber, coax, fiber eller FWA¹⁵⁴), men har ladet den endelige afgrænsning stå åben.¹⁵⁵
282. Kommissionen vurderede i *Liberty Global/Fluvius/Netco*, at markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser ikke burde segmenteres efter downloadhastighed.¹⁵⁶
283. Konkurrencerådet fandt i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at markedet for detailsalg til privatkunder og små erhvervskunder kunne afgrænses yderligere til kun at omfatte detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-infrastruktur.¹⁵⁷ Konkurrencerådet lagde særligt vægt på, at der hverken var tilstrækkelig efterspørgsel- eller udbudssubstitution mellem kobberinfrastruktur og fiber/coax-infrastrukturer til, at produkterne befandt sig på samme marked.¹⁵⁸
284. Parterne har i anmeldelsen anført, at der kan segmenteres et marked for detaildistribution af bredbånd, og at dette marked ikke skal segmenteres yderligere efter hastighed eller infrastruktur.¹⁵⁹ Parterne anfører endvidere i anmeldelsen, at det til brug for denne sag kan holdes åbent, hvorvidt bredbånd baseret på 5G FWA befinder sig på samme relevante produktmarked som faste bredbåndsforbindelser via fiber og coax. Det skyldes ifølge parterne, at inklusion af 5G FWA blot vil have den betydning, at parternes markedsandele vil blive mindre,¹⁶⁰ og at fusionen under alle omstændigheder ikke giver anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder relateret til detailsalg af bredbåndsforbindelser, uanset hvordan markedet måtte blive afgrænset.¹⁶¹
285. Parterne har i høringsvaret af 3. juni 2025 anført, at 5G utvivlsomt skal indgå i de relevante produktmarkeder.¹⁶²
286. I det følgende vil styrelsen vurdere, hvorvidt detailsalg af bredbåndsforbindelser skal segmenteres efter typen af infrastruktur.

5.1.1.1.2.1 Coax- og fiberinfrastruktur

287. Konkurrencerådet lod i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* en potentiel segmentering mellem coax- og fiberinfrastruktur stå åben. I vurderingen lagde styrelsen vægt på, at "*både fiber og coax-infrastruktur [kan] levere bredbåndsforbindelser på mindst 1 GB, mens kobberinfrastruktur, efter det oplyste, har væsentligt lavere maksimal kapacitet. [...] Grundet overlappet i*

¹⁵³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 419-420.

¹⁵⁴ Fast mobilt bredbånd (FWA) er enheder, der er fast monteret på bygninger og andre steder. Disse enheder modtager 4G- eller 5G-signaler fra mobilnettet, og distribuerer signalet i et afgrænset område (som Wi-Fi), ligesom det kendes fra almindelige routere til brug for faste bredbåndsforbindelser.

¹⁵⁵ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 23. marts 2023 i sag M.10663, *Orange/VOO/Brutéle*, punkt 51.

¹⁵⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 94 og 95.

¹⁵⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 540.

¹⁵⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 539.

¹⁵⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 487.

¹⁶⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 496.

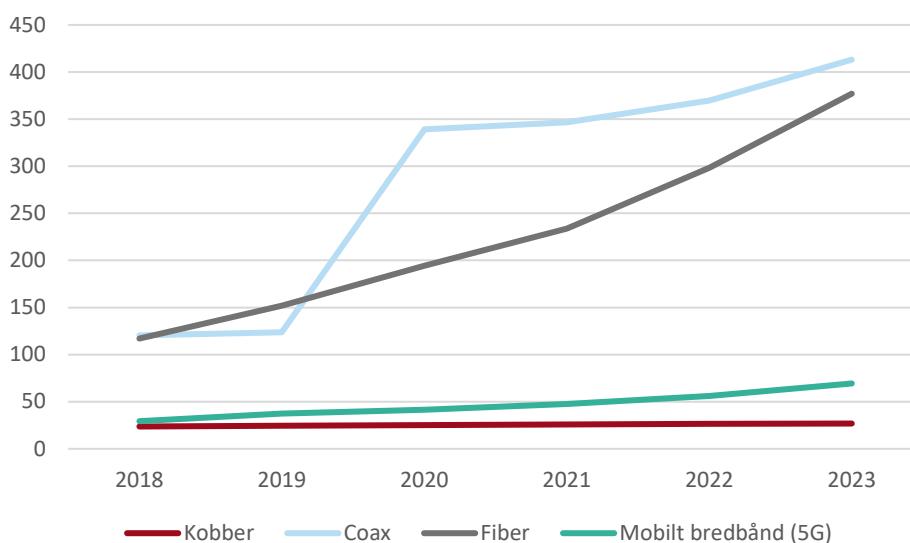
¹⁶¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 488.

¹⁶² Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 90.

hastighed vurderer styrelsen umiddelbart, at der ikke skal foretages en videre segmentering mellem fiber og coax-infrastruktur.”¹⁶³ [styrelsens tilføjelse]

288. Siden 2018 er medianhastigheder for coax- og fiberinfrastruktur steget væsentligt, jf. Figur 5.1 nedenfor. Overordnet har medianhastighederne for de to infrastrukturer fulgt hinanden i perioden fra 2018-2023. Det indikerer, at der kan leveres sammenlignelige produkter via coax- og fiberinfrastrukturen i forhold til hastighed.

Figur 5.1 Medianhastigheder, download (Mbit/s) 2018-2023



Note: Opgørelsen er baseret på opgørelsen for 2. halvår for de respektive år.

Kilde: Analyse baseret på Digitaliseringsstyrelsens telestatik, 2. halvår 2023.

290. På et møde med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen oplyste TDC Net, at coax-infrastruktur fortsat kan konkurrere med fiberinfrastruktur på pris og kvalitet: "[K]valiteten og prisen på coax-nettet gør, at coax fortsat er konkurrencedygtigt. Videre hertil forklarede TDC Net, at hvis alle netejere konkurrerer på lige vilkår, kan coax konkurrere på både pris og hastighed med fiber, hvilket giver tjenesteudbydere mulighed for at lave et attraktivt tilbud". TDC Net forklarede, at "[d]et er TDC Nets forventning, at coax-nettet vil kunne imødekomme efterspørgslen fra husstande, der ønsker 2 GB-forbindelser, men ikke umiddelbart 5 GB-forbindelser" og at "TDC Nets coax-net vil være relevant i mange år endnu i de områder, hvor TDC Net ikke selv har fibernet."¹⁶⁴
291. Antenneforeningen [xxx] forklarede på et møde med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at foreningen jævnligt oplever skift mellem foreningens coax-net og EWII Fibernets fibernet: "EWII [har] altid [...] kørt meget aggressiv markedsføring med meget billigt internet i de første fx seks måneder. [xxx] har som følge heraf oplevet, at medlemstallene har været faldende, fordi

¹⁶³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 436.

¹⁶⁴ Referat af styrelsens møde med TDC Net den 17. oktober 2024.

kunderne flytter til EWII's fibernet. [xxx] oplever dog også, at flere kunder efter opstartsperioden (hos EWII) oplever høje priser og derfor flytter tilbage til [xxx]. [xxx] oplever, at [xxx] af dem, som er skiftet til fiber, kommer tilbage igen, da [xxx]."¹⁶⁵ [styrelsens tilføjelse]

292. Herudover er der et betydeligt overlap mellem tjenesteudbydere, der leverer ydelser på fibernet henholdsvis coax-net, når disse net er åbne for tredjeparter. Fx leverer alle tjenesteudbydere på EWII Fibernets fibernet også bredbånd på TDC Nets coax-net i samme områder.
293. Det er styrelsens vurdering, at der er tilstrækkelig efterspørgsels- og udbudssubstitution mellem bredbåndsforbindelser leveret via coax- og fiberinfrastruktur til, at de kan anses for at være en del af samme marked. Det skyldes, i) at der kan leveres sammenlignelige produkter (hastigheder) via coax- og fiberinfrastruktur, da slutkunderne – hvor det er muligt – i et vist omfang skifter mellem produkter leveret via de to infrastrukturer, ii) at coax-infrastrukturens hastigheder vil kunne opfylde slutkundernes behov i flere år endnu, og iii) at det typisk er de samme aktører, der leverer produkter via de to infrastrukturer.

5.1.1.1.2.2 Kobberinfrastrukturen

294. I *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* vurderede Konkurrencerådet, om der kunne afgrænses et samlet marked for bredbåndsforbindelser baseret på fiber, coax og kobber, eller om der skulle afgrænses et snævrere marked på baggrund af infrastruktur.¹⁶⁶ Konkurrencerådet vurderede, at "der ikke er tilstrækkelig efterspørgselssubstitution mellem bredbåndsforbindelser på fiber/coax og bredbåndsforbindelser på kobber til private og mindre erhvervsdrivende med samme behov til, at produkterne befinder sig på det samme produktmarked. Det skyldes, at kunderne med bredbånd via fiber/coax efterspørger højere hastigheder, end hvad bredbånd baseret på kobber kan tilbyde, og at kunderne ikke er villige til at gå ned i hastighed på bredbåndsforbindelsen selv hvis prisen falder på de langsommere bredbåndsforbindelser".¹⁶⁷
295. I den pågældende fusion lagde Konkurrencerådet vægt på, at både coax- og fiberinfrastruktur kunne levere bredbåndsforbindelser på mindst 1000 Mbit/s, mens kobberinfrastruktur, efter det oplyste, generelt ikke kunne levere hastigheder på 100 Mbit/s.¹⁶⁸
296. Siden dengang er medianhastighederne for coax- og fiberinfrastruktur steget væsentligt, mens den stort set er uændret på kobberinfrastruktur, jf. Figur 5.1, ovenfor, som dermed fortsat ikke kan levere de høje hastigheder.
297. Siden 2018 er forbrugernes efterspørgsel rykket markant mod højere hastigheder. Fra 2018 til 2023 er antallet af bredbåndsforbindelser på under 100 Mbit/s faldet med 75 pct., mens antallet af bredbåndsforbindelser på 100 Mbit/s eller over er steget med 142 pct., jf. Figur 5.2 nedenfor. Størstedelen af forbrugerne er således skiftet fra en lavhastighedsforbindelse under 100 Mbit/s til en højhastighedsforbindelse på 100 Mbit/s eller over.

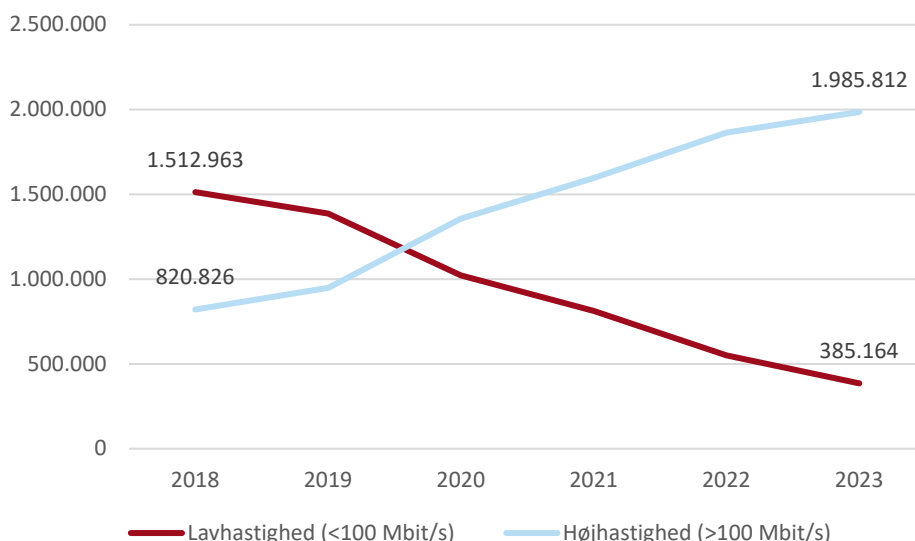
¹⁶⁵ Referat af styrelsens møde med [xxx].

¹⁶⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 435.

¹⁶⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 514.

¹⁶⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 457.

Figur 5.2 Udvikling i antal bredbåndsforbindelser over og under 100 Mbit/s, 2018-2023



Note: Opgørelsen er baseret på opgørelsen for 2. halvår for de respektive år.

Kilde: Analyse baseret på Digitaliseringsstyrelsens telestatistik, 2. halvår 2023.

298. I 2023 udgjorde 55 pct. af den samlede bredbåndsafsætning således abonnementer med downloadhastigheder på over 300 Mbit/s. Yderligere er antallet af abonnementer på minimum 1000 Mbit/s blevet fordoblet i perioden 2021-2023 og udgjorde ca. 31 pct. af den samlede bredbåndsafsætning i 2023. Det understøtter, at størstedelen af forbrugerne fortsat efterspørger bredbånd med hastigheder, der overstiger det, som kobberinfrastruktur kan levere.
299. På baggrund af forskellen i hastigheder mellem kobberinfrastruktur henholdsvis fiber- og coaxinfrastruktur og den stigende efterspørgsel efter bredbåndsforbindelser med høje hastigheder, er det styrelsens vurdering, at der ikke er tilstrækkelig efterspørgselssubstitution mellem kobberinfrastruktur henholdsvis coax- og fiberinfrastruktur.
300. Det er styrelsens vurdering, at der enten er begrænset eller ingen udbudssubstitution på bredbåndsforbindelser baseret på kobberinfrastruktur og coax- og fiberinfrastruktur. Det skyldes, at tilstedeværelsen af flere tjenesteudbydere på samme infrastruktur, i dette tilfælde kobberinfrastrukturen, ikke i sig selv øger udbuddet, da det er de samme netejere, der leverer den bagvedliggende ydelse på engrosmarkedet uagtet hvilken tjenesteudbyder, der leverer produktet til slutkunden. Et øget udbud på kobberinfrastrukturen, der ville kunne lægge et tilstrækkeligt konkurrencemæssigt pres på coax- og fiberinfrastrukturer, ville kræve, at tjenesteudbyderne selv blev aktive på engrosmarkedet, hvilket vil kræve væsentlige investeringer i at etablere egen bredbåndsinfrastruktur. Dette kan ikke anses som egentlig udbudssubstitution på detailmarkedet.
301. Det er derfor samlet Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at bredbåndsforbindelser baseret på kobberinfrastruktur ikke er en del af samme marked som bredbåndsforbindelser baseret på coax- og fiberinfrastruktur.

5.1.1.1.2.3 Mobilt bredbånd

302. Kommissionen har i sin tidligere praksis, og senest i *Orange/MásMóvil/JV*, vurderet, at FWA-produkter er en del af markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser, og at mobile bredbåndsprodukter ikke er en del af produktmarkedet, men er en del af et detailmarked for mobiltelefoni.¹⁶⁹
303. Med trådløse infrastrukturer, 4G og 5G, er det under visse forhold muligt at opnå bredbåndsforbindelser via mobilnetværket med hastigheder, der svarer til hastighederne for fastnetforbindelser, jf. punkt 121.
304. De senere år har mobilselskaberne i Danmark udrullet 5G-infrastruktur, som via de tre landsdækkende mobilnet¹⁷⁰ dækker 100 pct. af de danske husstande. I 2023 dækkede mobilnettene godt 64 pct. af de danske husstande med teknisk mulige downloadhastigheder på 500 Mbit/s eller højere via 5G-nettene.¹⁷¹
305. FWA-produkter består af en mobil bredbåndsforbindelse koblet til en fastmonteret antenne. Udbredelsen af FWA-produkter er dog begrænset, og kun 10 pct. af boliger og virksomheder i Danmark har mulighed for at få en FWA-forbindelse, jf. punkt 122.¹⁷² I EWII Fibernets footprint er der ifølge data fra Digitaliseringsstyrelsen en yderst begrænset dækning for FWA-produkter. Kun 18 pct. af husstandene i Middelfart Kommune har dækning, mens de øvrige tre kommuner, som EWII Fibernets footprint ligger i, slet ikke har dækning til FWA-produkter.¹⁷³
306. Mobilt bredbånd er til sammenligning en internetforbindelse til en flytbar modtagerenhed ("modem"), der svarer til forbindelsen, der findes i en smartphone, og som betyder, at brugerne kan surfe på internettet, downloade apps, m.v., uden at være tilsluttet en fastnetforbindelse.
307. Grundet den begrænsede dækning for FWA-produkter, er det styrelsens vurdering, at der ikke er tilstrækkelig mulighed for efterspørgselssubstitution til, at FWA-produkter skal indgå som en del af det relevante produktmarked. De følgende afsnit vil derfor alene omhandle mobilt bredbånd gennem 5G-infrastruktur, eksklusive FWA-produkter.
308. I forhold til efterspørgselssubstitution skal det undersøges, hvorvidt slutkunderne i tilstrækkelig grad anser mobilt bredbånd via 5G-infrastruktur som et alternativ til bredbånd via coax- og fiberinfrastruktur.
309. 5G mobilt bredbånd har en række karakteristika, der gør, at teknologien adskiller sig væsentligt fra kablede forbindelser som coax og fiber. Først og fremmest adskiller 5G mobilt bredbånd sig ved, at man kan tage det med sig til forskellige lokationer, mens fiber og coax er knyttet til den enkelte adresse. Herudover er kapaciteten i netværkene delt mellem et ikke fast antal detailkunder. Det har den konsekvens, at detailkunden i højere grad vil blive påvirket af spidsbelastninger sammenlignet med bredbånd via kablede forbindelser. Da antallet af brugere, herunder også antal mobiltelefoner, der benyttes i basestationens dækningsområde, varierer over tid, vil

¹⁶⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 20. februar 2024 i sag M.10896, *Orange/MásMóvil/JV*, punkt 207 og 209, samt Kommissionens afgørelse af 23. marts 2023 i sag M.10663, *Orange/VOO/Brutéle*, punkt 130.

¹⁷⁰ TDC, Hi3G og TT-netværket, som Telenor og Norlys ejer i fællesskab.

¹⁷¹ Jf. Erhvervsstyrelsens "Udkast til produktmarkedsafgrænsning for marked 1 - Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted", juli 2024, side 3.

¹⁷² Parterne er ikke klar over, hvorvidt de 10 pct. dækker over FWA via både 4G og 5G-teknologier, jf. parternes fusionsanmeldelse, fodnote 33.

¹⁷³ Jf. <https://tjekditnet.dk/n%C3%B8gletal>, sidst tilgået den 2. april 2025.

- den hastighed, som den enkelte bruger oplever, tilsvarende variere.¹⁷⁴ En sådan variation opleves ikke for bredbånd via fiber og coax.
310. Erhvervsstyrelsen vurderer i sit udkast til produktmarkedsafgrænsning, som har været sendt i høring hos markedsaktører, at der ikke sker substitution mellem 5G og højkapacitetsteknologierne coax og fiber, hvilket Erhvervsstyrelsen begrundes med, at der ikke er nævneværdig skifteadfærd fra coax- og fiberinfrastruktur til 5G-infrastruktur, når detailkunderne har teknologierne til rådighed.¹⁷⁵ Erhvervsstyrelsen beskriver også i sit udkast til produktmarkedsafgrænsning, at der er en række begrænsninger for 5G-infrastruktur, som for Erhvervsstyrelsen indikerer, at 5G-forbindelser, der kan leveres via mobilnetværket, ikke er på samme produktmarked som coax- og fiberforbindelser.
311. TDC Net har i forbindelse med Erhvervsstyrelsens markedshøring af udkast til produktmarkedsafgrænsning anført, at det er for tidligt at vurdere, hvordan 5G-infrastrukturen vil påvirke markedsdynamikken i forhold til coax- og fiberinfrastruktur på den lidt længere bane, samt om 5G-infrastrukturen vil kunne siges at tilhøre samme marked som coax- og fiberinfrastruktur, når Erhvervsstyrelsens næste markedsafgørelser træder i kraft i 2027: *"...TDC Net [er] enig med Erhvervsstyrelsen i, at der (heller) ikke pt. er evidens for, at 5G skulle indgå på samme konkurrenceretlige marked som coax og fiber. TDC Net bemærker dog, at der er tale om en meget ny teknologi, som stadig er ved at finde sit leje hos både markedsaktører og slutkunder."*¹⁷⁶ [styrelsens tilføjelse].
312. Tjenesteudbyderen Fastspeed har til styrelsen oplyst, at der på nuværende tidspunkt er kapacitetsbegrænsninger på mobilnetværket i forhold til 5G (mobilt bredbånd): *"mobilt bredbånd er udfordret på hastigheder og stabilitet, hvis der er mange brugere på samtidig. Det er på nuværende tidspunkt tilstrækkelig kapacitet, men der vil være en kapacitetsbegrænsning, og det er derfor ikke realistisk at forestille sig, at meget store volumener af kunder af fast bredbånd skifter til mobilt bredbånd uden at kvaliteten vil blive opfattet som markant forringet, og/eller at der bliver foretaget væsentlige opgraderinger af mobilnetværket. Der er dog kunder, som tilvælger mobilt bredbånd, og der er derfor en art af substitution mellem fast og mobilt bredbånd, når prisforskellen mellem teknologierne bliver stor."*¹⁷⁷
313. Parterne har i høringssvaret af 3. juni 2025 anført, at Fastspeeds tilkendegivelser til brug for styrelsens vurdering i denne sag er et indlæg fra parternes konkurrent og skal tillægges begrænset vægt, jf. fx EU-Domstolens praksis herom.¹⁷⁸
314. Styrelsen bemærker hertil, at Fastspeeds udsagn over for styrelsen inddrages som et bidrag til markedsafgrænsningen. Styrelsen lægger dog også andre oplysninger samt udsagn fra øvrige aktører og myndigheder til grund for vurderingen af, hvad den korrekte markedsafgrænsning er.
315. Parterne har i høringssvaret af 3. juni 2025 også anført, at Fastspeeds tilkendegivelser *"[...] uden reel betydning, fordi (1) det er usandsynligt at "mange brugere" på samme tid vil udskifte deres kablede højhastighedsbredbånd med mobilt bredbånd via 5G-nettet og (2) hvis det skulle*

¹⁷⁴ Jf. Erhvervsstyrelsens udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse, bilag A Teknologier på det danske bredbåndsmarked, side 7-8. Offentliggjort juli 2025.

¹⁷⁵ Jf. Erhvervsstyrelsens "Udkast til produktmarkedsafgrænsning for marked 1 - Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted", juli 2024, side 17 og 21.

¹⁷⁶ Jf. TDC Nets høringsbemærkninger til Erhvervsstyrelsens "Udkast til produktmarkedsafgrænsning for marked 1 - Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted", juli 2024 "Vedr. udkast til produktmarkedsafgrænsning på marked 1" af 6. september 2024, side 3.

¹⁷⁷ Referat af styrelsens møde med Fastspeed den 24. oktober 2024.

¹⁷⁸ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 97.

ske, ville ejerne af mobilinfrastrukturerne udbygge deres net og øge deres kapacitet tilsvarende. De hypotetiske problemer, som Fastspeed påpeger, vil derfor kun være relevante, hvis der f.eks. var tekniske begrænsninger i mulighederne for at øge 5G-nettenes kapacitet så den kunne modsvare efterspørgslen. Det er dog ikke tilfældet, og derfor kan 5G på både kort og lang sigt konkurrere med coax og fiber samt disciplinere udbydere af både coax og fiber.”¹⁷⁹

316. Styrelsen er enig i parternes vurdering af, at det er usandsynligt, at mange brugere på samme tid vil skifte deres kablede højhastighedsbredbånd med mobilt bredbånd via 5G-nettet, hvilket netop afspejler, at 5G mobilt bredbånd ikke i tilstrækkelig grad ses som en substitut til coax og fiber blandt forbrugerne. Som angivet under punkt 326, har Erhvervsstyrelsen i sit udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse angivet, at ”ingen af de undersøgte forhold, herunder mulige hastigheder, skifteadfærd baseret på faktisk afsætning og detailpriser, der på nuværende tidspunkt og entydigt underbygger substitution mellem 5G samt coax og fiber i et sådant omfang, at 5G kan betragtes som en substitut til coax og fiber.”¹⁸⁰
317. Digitaliseringsstyrelsens hjemmeside Tjekditnet.dk opgør, hvor stor en andel af Danmark der er dækket af 5G, og hvilken hastighed der er tilgængelig.¹⁸¹ Data herfra viser, at mens 86 pct. af Danmark er dækket af en 5G-forbindelse på 100 Mbit/s fra én eller flere operatører, er kun 10,7 pct. dækket af en forbindelse på mindst 600 Mbit/s, jf. Tabel 5.1 nedenfor.

Tabel 5.1 Geografisk dækning for 5G-bredbånd ved forskellige hastigheder i Danmark

Antal operatører	100 Mbit/s	200 Mbit/s	600 Mbit/s	1000 Mbit/s
	(pct.)	(pct.)	(pct.)	(pct.)
0	14,0	48,0	89,3	94,9
1 eller flere	86,0	52,0	10,7	5,1

Note: Styrelsen har filtreret efter følgende på Tjekditnet.dk: Korttype: Mobilt bredbånd, Operatør: Alle operatører (3, TDC, Telia, Telenor), Hastighed: mindst 100 Mbit/s, Teknologi: 5G, Opgørelsesmetode: Geografisk.

Kilde: <https://tjekditnet.dk/kort#>, Digitaliseringsstyrelsen, hentet den 2. april 2025.

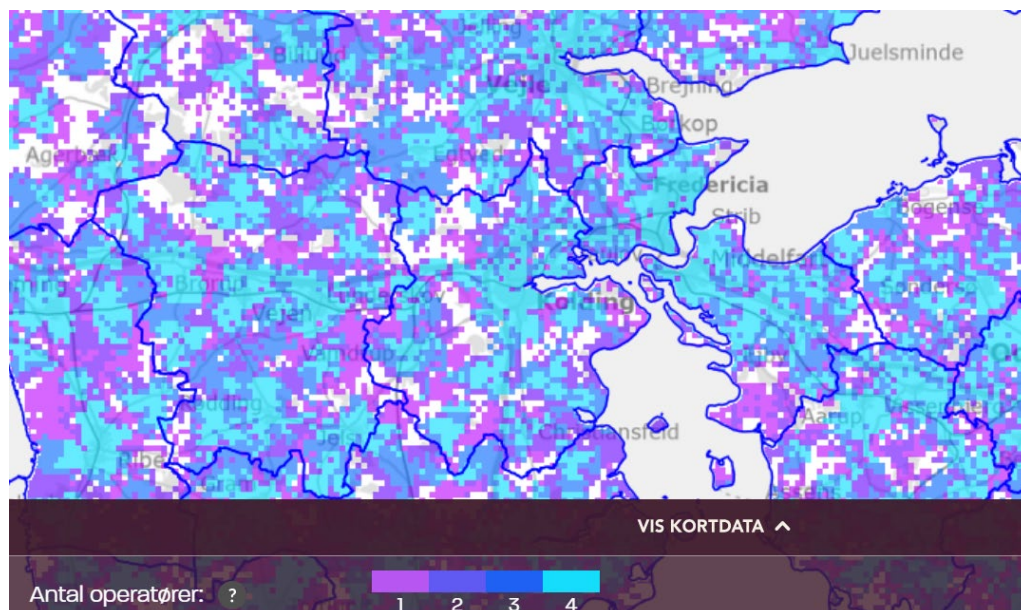
318. 5G-infrastrukturens begrænsede geografiske udbredelse, for så vidt angår hastigheder på mindst 600 Mbit/s, betyder, at der i store geografiske områder ikke kan tilbydes tilpas høje hastigheder til generelt at udgøre en substitut til de høje hastigheder, der kan leveres via coax- og fiberinfrastruktur.
319. Konkret i Trekantområdet er der varierende dækning med 5G-infrastruktur afhængig af, hvilke hastigheder bredbåndsforbindelsen skal leveres med. Den geografiske dækning med 5G mobilt bredbånd med en hastighed på mindst 100 Mbit/s viser, at der er stor dækning med denne hastighed i Trekantområdet, jf. Figur 5.3 nedenfor.

¹⁷⁹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 98.

¹⁸⁰ Erhvervsstyrelsens udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse, bilag 1 Produktmarkedsafgrænsning, side 26. Offentliggjort juli 2025.

¹⁸¹ <https://tjekditnet.dk/kort#>

Figur 5.3 Dækning med 5G mobilt bredbånd i Trekantområdet med hastighed på mindst 100 Mbit/s



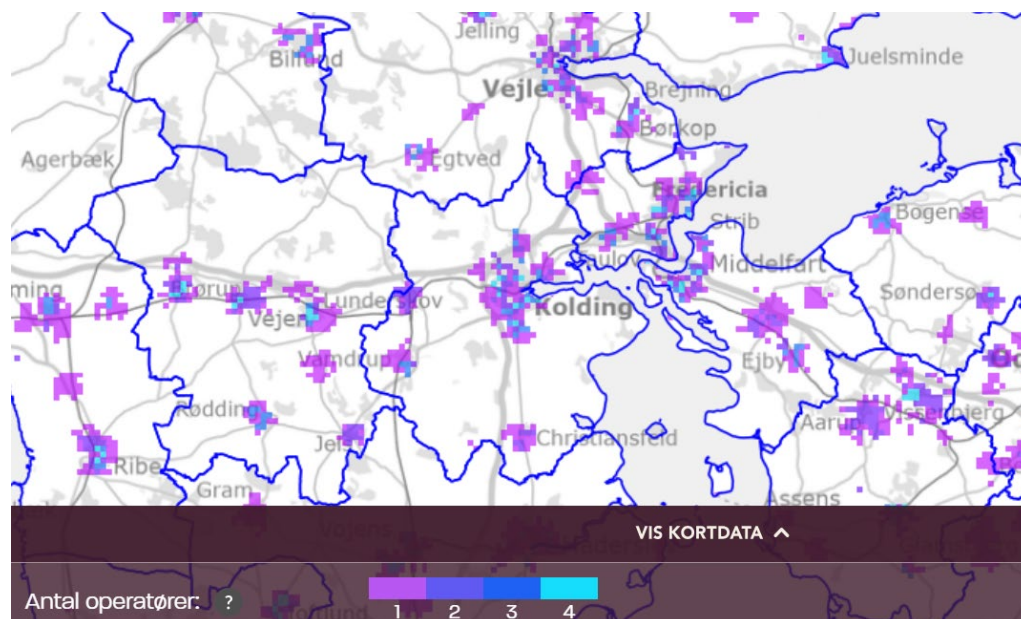
Note: Styrelsen har filtreret efter følgende på Tjekditnet.dk: Korttype: Mobilt bredbånd, Operatør: Alle operatører (3, TDC, Telia, Telenor), Hastighed: mindst 100 Mbit/s, Teknologi: 5G, Opgørelsesmetode: Geografisk.

Anm.:

Kilde: <https://tjekditnet.dk/kort#>, Digitaliseringsstyrelsen, hentet den 2. april 2025.

320. Den geografiske dækning med 5G mobilt bredbånd med en hastighed på mindst 600 Mbit/s er dog betydelig mindre i Trekantområdet end 100 Mbit/s, jf. Figur 5.4 nedenfor.

Figur 5.4 Dækning med 5G mobilt bredbånd i Trekantområdet med hastighed på mindst 600 Mbit/s



Note: Styrelsen har filtreret efter følgende på Tjekditnet.dk: Korttype: Mobilt bredbånd, Operatør: Alle operatører (3, TDC, Telia, Telenor), Hastighed: mindst 600 Mbit/s, Teknologi: 5G, Opgørelsesmetode: Geografisk.

Kilde: <https://tjekditnet.dk/kort#>, Digitaliseringsstyrelsen, hentet den 2. april 2025.

321. I Trekantområdet, og dermed også i EWII Fibernets footprint, er der således stadig store geografiske områder, hvor mobilnettet ikke kan levere 5G bredbåndsforbindelser med højere hastigheder, dvs. hastigheder på mindst 600 Mbit/s, og hvor tjenesteudbydere derfor ikke kan sælge 5G som alternativ til højhastighedsforbindelser via coax- og fiberinfrastruktur til slutkunderne.
322. Parterne har i deres høringssvar af 3. juni 2025 anført, at styrelsens udlægning af diverse data fra Tjekditnet i punkt 317-321¹⁸² er misvisende: "For det første er en hastighed på 600 Mbit/s ikke afgørende for, at 5G kan konkurrere med coax og fiber, selvom styrelsen fokuserer på netop denne hastighed i bl.a. punkt [317, 320¹⁸³] og Figur 5.4. Langt størstedelen af de aktive husstande på EWII Fibernets infrastruktur aftager hastigheder under 600 Mbit/s, jf. fusionsanmeldelsens Tabel 7-29. 600 Mbit/s-downloadhastighed er derfor ikke en magisk grænse for, at 5G kan konkurrere med coax og fiber."¹⁸⁴ [styrelsens tilføjelse]
323. Indledningsvist bemærker styrelsen, at styrelsen er enig i, at mobilt bredbånd kan opfylde nogle kunders behov til bredbåndshastigheder. I forhold til markedsafgrænsningen er det væsentlige dog, om kunderne også anser det for at være en tilstrækkelig nær substitut.

¹⁸² Svarende til punkt 179-183 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

¹⁸³ Svarende til punkt 179 og 182 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

¹⁸⁴ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 99.

324. Styrelsen bemærker, at mens 600 Mbit/s ikke er en grænse for, om 5G kan konkurrere med coax- og fiberforbindelser, så illustrerer både Figur 5.4 og Tabel 5.1 at udrulningen af 5G-netværk, der kan tilbyde hastigheder op til 1000 Mbit/s, ligesom coax- og fiberinfrastrukturen allerede i dag kan, fortsat er begrænset.
325. Styrelsen bemærker i øvrigt, at husstandene efterspørger stadig stigende hastigheder, se hertil Figur 5.1 og punkt 34 i parternes høringssvar af 3. juni 2025, hvor parterne har angivet, at kunderne efterhånden efterspørger og migrerer til højere hastigheder. Derfor er det styrelsens vurdering, at et parameter for, om 5G mobilt bredbånd kan karakteriseres som et substituerende produkt til coax- og fiberforbindelser, er, om hastighederne på teknologierne er sammenlignelige.
326. Erhvervsstyrelsen har i sit udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse, bilag 1 Produktmarkedsafgrænsning, juli 2025, angivet, *"at mobilteknologi – i dag i form af 5G – har fået en større betydning over årene, og at der er en begyndende tendens til, at nogle detailkunder med mulighed for at vælge mellem coax, fiber og 5G vælger 5G frem for fiber og særligt coax"*, men at *"ingen af de undersøgte forhold, herunder mulige hastigheder, skifteadfærd baseret på faktisk afsætning og detailpriser, der på nuværende tidspunkt og entydigt underbygger substitution mellem 5G samt coax og fiber i et sådant omfang, at 5G kan betragtes som en substitut til coax og fiber."*¹⁸⁵
327. Parterne anfører for det andet, at styrelsen selv angiver, at *"Den geografiske dækning med 5G mobilt bredbånd med en hastighed på mindst 100 Mbit/s viser, at der er stor dækning med denne hastighed i Trekantområdet"*.¹⁸⁶
328. Parterne anfører for det tredje, at *"styrelsens gengivelse af kortmaterialet fra Tjekditnet er misvisende, da kortet i Figur 5.3 ikke viser den reelle dækning i Trekantområdet. Styrelsens Figur 5.3 som viser 5G-dækningen med mindst 100 Mbit/s dækker et for stort geografisk område (helt over til Vadehavet) og giver indtryk af, at der i Trekantområdet skulle være områder, hvor der ikke kan opnås 5G-dækning med mindst 100 Mbit/s"*.¹⁸⁷
329. Parterne anfører tilsvarende, at styrelsens Figur 5.4 som viser 5G-dækningen med mindst 600 Mbit/s er misvisende og giver indtryk af, at der i Trekantområdet skulle være store områder, hvor der ikke kan opnås 5G-dækning med mindst 600 Mbit/s, hvilket parterne ligeledes bestrider.¹⁸⁸ Parterne anfører, at *"dækningen er ganske stor i Trekantområdet på både 100 Mbit/s og 600 Mbit/s, når der zoomes ind på et kort på Tjekditnet med de filtre, styrelsen anvender i Figur 5.3 og Figur 5.4, særligt når der tages højde for at husstandene, og dermed de mulige slutkunder, er koncentreret om de større byer, hvor dækningen er ganske stor."*¹⁸⁹
330. Styrelsen bemærker, at kortene i Figur 5.3 og Figur 5.4 ikke er tænkt til at stå alene, og at styrelsen vurderer, at der er stor dækning ved 100 Mbit/s i Trekantområdet, hvilket også er beskrevet i punkt 319. Styrelsen anerkender, at dækningen på husstande formentlig er højere, men styrelsen er ikke i besiddelse af disse tal. Samtidig er det styrelsens vurdering, at det centrale spørgsmål vedrørende efterspørgselssubstitution stadig er, hvorvidt kunderne anser produkterne som substitutter og ikke blot, at de er tilgængelige. Ligesom i Erhvervsstyrelsens udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse, som blev sendt i høring til telebranchen den 3. juli 2025, er det styrelsens vurdering, at der ikke er tilstrækkelig

¹⁸⁵ Erhvervsstyrelsens udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse, bilag 1 Produktmarkedsafgrænsning, side 26. Offentliggjort juli 2025.

¹⁸⁶ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 100.

¹⁸⁷ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 101.

¹⁸⁸ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 102.

¹⁸⁹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 103.

efterspørgselssubstitution mellem 5G mobilt bredbånd og kablede forbindelser til at disse indgår på samme marked, jf. også Figur 5.5 og punkt 335 nedenfor.

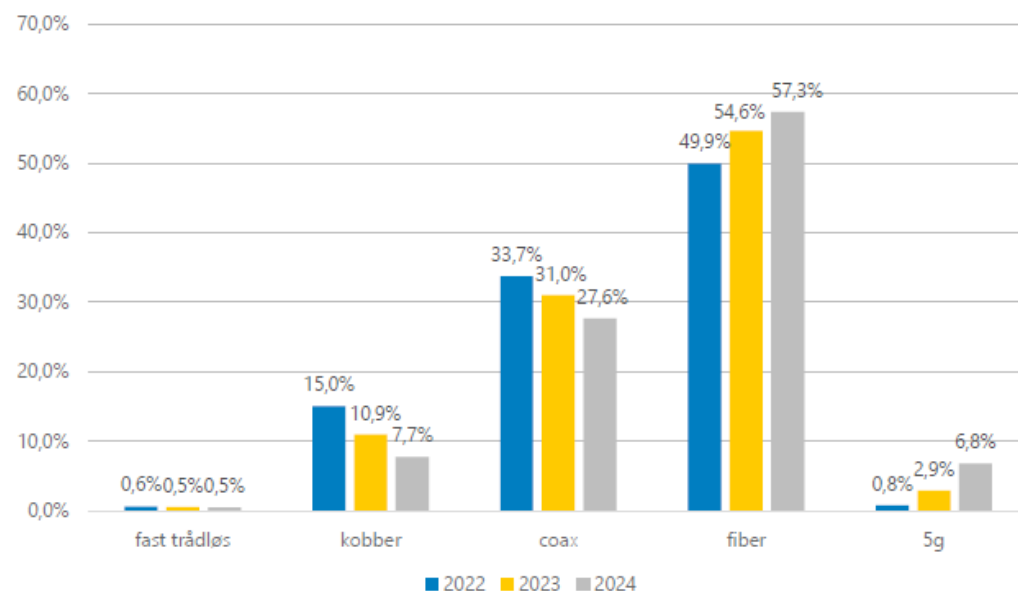
331. Styrelsen bemærker hertil, at hastighedsberegningerne for 5G, som er angivet på Digitaliseringsstyrelsens hjemmeside Tjekditnet.dk, er baseret på den maksimale hastighed, som en husstand teknisk set kan opnå under optimale forhold. Det betyder, at hastighedsberegningen er udtryk for udendørs hastighed under ideelle forhold, hvor der ikke tages højde for belastning forårsaget af anden trafik på forbindelsen eller andre faktorer, som kan påvirke hastighed og kvalitet på forbindelsen, herunder fx vejrforhold. Mobilsignalet kan påvirkes betydeligt af omgivelserne, fx bygningsmateriale. Det er således oftest ikke de samme hastigheder, der kan opnås indendørs som udendørs, hvor der må forventes en kvalitetsmæssig nedgradering af hastigheden.¹⁹⁰
332. Parterne anfører videre, at styrelsen har fravalgt at lave en diversion ratios-analyse, der kunne have kastet mere lys over, hvorvidt 5G er en relevant substitut til fiber og coax, og anfører endeligt, at der således intet belæg er for styrelsens fejlagtige konklusion om, at 5G ikke skal medtages på de afgrænsede produktmarkeder.¹⁹¹
333. Styrelsen har i afsnit 5.2.3.2, navnlig punkt 585 og 599-608, redegjort for styrelsens beslutning om ikke at anvende diversion ratios som bidrag til vurderingen af konkurrencepresset mellem forskellige teknologier, da bl.a. datakvaliteten i analyserne på baggrund af parternes transaktionsdata var behæftet med betydelige usikkerheder.
334. Erhvervsstyrelsen har i sit udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse, som blev sendt i høring til telebranchen den 3. juli 2025, angivet, at andelen af 5G-forbindelser udgør 6,8 pct. af det samlede salg af detailbredbåndsprодукter i 2024,¹⁹² se hertil Figur 5.5.

¹⁹⁰ Erhvervsstyrelsens udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse, bilag 1 Produktmarkedsafgrænsning, side 20. Offentliggjort juli 2025.

¹⁹¹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 104-105.

¹⁹² Erhvervsstyrelsens udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse, bilag 1 Produktmarkedsafgrænsning, side 9. Offentliggjort juli 2025.

Figur 5.5 Afsatte detailprodukter fordelt på teknologi i årene 2022-2024



Note: Afsætning for 5G er defineret som mobile routere med tilhørende 5G abonnementer.

Kilde: Erhvervsstyrelsens udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse, bilag 1 Produktmarkedsafgrænsning, figur 3, juli 2025.

335. Erhvervsstyrelsen vurderer i sit udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse, at 5G endnu ikke kan betragtes som substitut til coax og fiber. En undersøgelse af detailkundernes skifteadfærd viser, at detailkunderne i høj grad skifter til fiber, når de har coax, fiber og 5G til rådighed. Det er fortsat kun et mindre antal detailkunder, som hvert år skifter til 5G fra fiber og særligt coax.¹⁹³
336. På baggrund af ovenstående forhold, navnlig at 5G-infrastruktur i dag ikke i noget særligt omfang kan sikre samme hastigheder, kapacitet eller en lige så stabil forbindelse som coax- og fiberinfrastruktur, er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at 5G mobilt bredbånd ikke kan betragtes som værende substituerbart med coax- og fiberinfrastruktur.
337. Det er samtidig styrelsens vurdering, at der enten er begrænset eller ingen udbudssubstitution på bredbåndsforbindelser baseret på 5G-infrastruktur og coax- og fiberinfrastruktur. Det skyldes, at tilstedeværelsen af flere tjenesteudbydere på samme infrastruktur, i dette tilfælde 5G-infrastrukturen, ikke i sig selv udvider udbuddet, da det er de samme netejere, der leverer den bagvedliggende ydelse på engrosmarkedet uagtet hvilken tjenesteudbyder, der leverer produktet til slutkunden.
338. Et øget udbud på 5G-infrastrukturen, der ville kunne lægge et tilstrækkeligt konkurrencemæssigt pres på coax- og fiberinfrastrukturer, ville kræve, at tjenesteudbyderne selv blev aktive på

¹⁹³ Erhvervsstyrelsens udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse, bilag 1 Produktmarkedsafgrænsning, side 17. Offentliggjort juli 2025.

engrosmarkedet, hvilket vil kræve væsentlige investeringer til at etablere egen bredbåndsinfrastruktur. Dette kan ikke anses som egentlig udbudssubstitution på detailmarkedet.

339. Selv hvis mobilinternetudbydere nemt kunne udvide deres produktudbud til også at tilbyde faste bredbåndsforbindelser ved at leje sig ind på eksisterende coax- eller fiberinfrastruktur, så ville dette ikke indebære en udvidelse af det samlede udbud af coax- og fiberforbindelser, og der ville derfor ikke være tale om udbudssubstitution.
340. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at bredbåndsforbindelser via 5G-infrastruktur i nærværende sag ikke skal anses for at være på samme produktmarked som bredbåndsforbindelser via coax- og fiberinfrastruktur, da 5G-infrastruktur ikke i dag kan sikre samme hastigheder, kapacitet eller en lige så stabil forbindelse som coax- og fiberinfrastruktur.

5.1.1.1.3 Konklusion på produktmarked

341. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses et relevant marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og erhvervsdrivende med lignende behov via coax- og fiberinfrastruktur, som adskiller sig fra et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via kobberinfrastruktur, fordi kobberinfrastruktur ikke kan opnå de hastigheder, som forbrugerne på coax- og fiberinfrastruktur efterspørger.
342. Det er styrelsens vurdering, at hverken FWA-produkter eller mobilt bredbånd via 5G-infrastruktur er på samme marked som bredbåndsforbindelser via coax- og fiberinfrastruktur. Det skyldes, at 5G-infrastruktur i dag har en begrænset dækning og stabilitet for hastigheder på samme niveau som coax- og fiberinfrastruktur.
343. Det er videre styrelsens vurdering, at det til brug for denne sag kan stå åbent, om markedet skal segmenteres yderligere til henholdsvis individuelle kunder og kollektive kunder. Det skyldes, at at en eventuel segmentering ikke vil få betydning for vurderingen i denne sag.

5.1.1.2 Det relevante geografiske marked

344. Kommissionen har i flere sager afgrænset markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet nationalt.¹⁹⁴
345. Kommissionen vurderede i *Telia/Bonnier*, at markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet kunne afgrænses regionalt i Finland og nationalt i Sverige.¹⁹⁵ Til grund for denne vurdering lå bl.a. de lokale tilsynsførende myndigheders (svarende til Erhvervsstyrelsen i Danmark) afgrænsning af de lokale markeder.¹⁹⁶
346. Kommissionen har efterfølgende, for så vidt angår Storbritannien i *Telefónica/Liberty Global*, afgrænset et marked vedrørende detailsalg af bredbånd via fastnet, som ikke var bredere end

¹⁹⁴ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 207.

¹⁹⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 239.

¹⁹⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 230-238.

- netejerens footprint.^{197, 198} Kommissionen lagde bl.a. vægt på, at antallet af konkurrenter og konkurrenternes styrke var forskellig på tværs af forskellige netejerers footprint.¹⁹⁹
347. Kommissionen valgte ligeledes i *Liberty Global/Fluvius/Netco* at vurdere fusionens virkninger på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser henholdsvis på et nationalt og på et regionalt marked, samt et geografisk marked bestående af netejerens footprint.²⁰⁰ Kommissionen lagde bl.a. vægt på, at fusionsparterne selv leverede ydelser på nettet i deres footprint.²⁰¹ Kommissionen lod dog den endelige afgrænsning stå åben.²⁰²
348. Konkurrencerådet vurderede i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at det relevante geografiske marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende via coax- og fiberinfrastruktur kunne afgrænses til netejerens footprint.²⁰³ Konkurrencerådet vurderede bl.a., at der kun var begrænset efterspørgsels- og udbudssubstitution mellem salg af bredbåndsforbindelser henholdsvis i og uden for netejerens respektive footprint.²⁰⁴ Den begrænsede udbudssubstitution skyldtes hovedsageligt, at en stor del af infrastrukturen ikke var åben for, at tredjeparter kunne levere tv- og bredbåndsforbindelser via en given netejerers infrastruktur.²⁰⁵
349. Som bemærket af Konkurrencerådet i forbindelse med *Norlys' køb af Verdo Tele* er flere fibernet i Danmark åbnet for tredjepartsadgang siden Konkurrencerådets afgørelse i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, hvilket har forbedret tjenesteudbyderes muligheder for at få adgang til infrastruktur på tværs af landet.²⁰⁶ Dette forhold blev også nævnt i *Norlys/Telia*-fusionen, hvor Konkurrencerådet tog udgangspunkt i et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til privatkunder og mindre erhvervskunder via coax- og fiberinfrastruktur afgrænset til Danmark. Den endelige afgrænsning blev dog holdt åben.²⁰⁷
350. Parterne gør gældende, at der skal afgrænses et nationalt marked for detaildistribution af bredbånd.²⁰⁸ Parterne støtter bl.a. dette på, at tjenesteudbydere på markedet generelt konkurrerer og markedsfører sig nationalt, ligesom aktørerne har til hensigt at være landsdækkende.²⁰⁹
351. Parterne bemærker endvidere, at særligt fibernet i stigende grad er åbnet for konkurrence, bl.a. som følge af Konkurrencerådets og Erhvervsstyrelsens pålæg herom. Gennem OpenNet og andre engrosplatforme er det ifølge parterne muligt for tjenesteudbydere at få adgang til adskillige netejerers fiberinfrastruktur ved én teknisk løsning og på sammenlignelige vilkår. Parterne anfører, at andre aktører, herunder Fibia og TDC Net, af Erhvervsstyrelsen ligeledes er blevet pålagt at åbne deres fiberinfrastruktur (for TDC Nets vedkommende også coax-infrastrukturen) på regulerede vilkår. Parterne anfører, at det i dag således er muligt for tjenesteudbydere at levere bredbånd via coax- og fibernet til størstedelen af de danske husstande på regulerede, ikke-diskriminerende vilkår. Dette har ifølge parterne medført, at en lang række

¹⁹⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 19. november 2020 i sag M.9871, *Telefónica/Liberty Global/JV*, punkt 66.

¹⁹⁸ Med begrebet "footprint" menes det geografiske område, hvor en netejer er i besiddelse af infrastruktur.

¹⁹⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 19. november 2020 i sag M.9871, *Telefónica/Liberty Global/JV*, punkt 63.

²⁰⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 99.

²⁰¹ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 98.

²⁰² Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 100.

²⁰³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 555.

²⁰⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 544 og 553.

²⁰⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 548.

²⁰⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 134.

²⁰⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 201.

²⁰⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 505.

²⁰⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 506.

-
- tjenesteudbydere i dag er til stede i store dele af Danmark. Parterne anfører yderligere, at flere tjenesteudbydere i dag angiver sig selv som "landsdækkende". Parterne anfører samlet således, at de årsager, som Konkurrencerådet i tidligere afgørelser har anført som begrundelse for at afgrænse markedet snævrere end nationalt, i vidt omfang ikke længere er relevante, og at høj-kapacitetsmarkedet efter parternes opfattelse i stigende grad har en national dimension.²¹⁰
352. Det er dog parternes opfattelse, at den geografiske markedsafgrænsning til brug for denne sag kan holdes åben. Det skyldes ifølge parterne, at fusionen ikke giver anledning til konkurrencemæssige begrænsninger, uanset om markedet afgrænses nationalt eller til geografiske delmarkeder baseret på netejernes infrastruktur, da alene Norlys er aktiv på markedet.²¹¹
353. Som led i vurderingen af det geografiske marked, vil styrelsen undersøge, om ét footprint adskiller sig fra andre footprints, fordi konkurrencevilkårene er mærkbart forskellige i disse områder.
354. Styrelsen bemærker, at kunderne på dette marked er husstande, der som udgangspunkt er knyttet til en fysisk adresse. For den enkelte kunde (husstand) er det derfor alene muligt at substituere mellem de tjenesteudbydere, som kan levere til husstandens adresse. At kundernes mulighed for at substituere mellem tjenesteudbydere er begrænset til den bredbåndsinfrastruktur, der er forbundet til husstandens fysiske adresse, begrænser efterspørgselssubstitutionen til de tjenesteudbydere, der er aktive på den pågældende netejers infrastruktur.
355. For at levere bredbåndstjenester til slutkunder på en bestemt adresse/i et bestemt område har tjenesteudbydere på detailmarkedet generelt to muligheder: Tjenesteudbyderen kan selv etablere infrastruktur ud til slutkunden, eller udbyderen kan leje sig adgang til infrastruktur fra tredjemand.
356. Det er generelt forbundet med væsentlige omkostninger for en tjenesteudbyder at etablere egen infrastruktur. Det gælder særligt i områder, hvor tjenesteudbyderen ikke i forvejen har en vis tilstedeværelse i form af fx egne eller lejede forbindelser, der kan bygges videre på. Det er derfor styrelsens vurdering, at det er usandsynligt, at tjenesteudbyderen på kort sigt vil kunne igangsætte salg via egen infrastruktur i de områder, hvor parterne har deres infrastruktur, uden betydelige ekstraomkostninger eller risici. Det skyldes bl.a., at det kræver et større og omkostningsfuldt anlægsarbejde at etablere egen infrastruktur.
357. For så vidt angår eksterne tjenesteudbyderes mulighed for at leje sig adgang til infrastruktur fra tredjemand, er flere fibernet de seneste år blevet åbnet for eksternt tjenesteudbud via it-platforme som OpenNet (ejet af Norlys) og Columbine (ejet af TDC Net). Både Norlys' og EWII Fibernets fibernet er i dag åbne for tredjeparter, der ønsker at sælge bredbånd via fiberinfrastruktur. Åbningen af fibernetene har betydet, at flere tjenesteudbydere har kunnet tilslutte sig de forskellige fibernet, så der i dag er et bredt udvalg af tjenesteudbydere og produkter i alle landsdele.
358. At tjenesteudbydere i dag generelt har mulighed for at udbyde bredbåndsprодукter på en række fibernet kan således indikere, at der er tale om ét nationalt marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser.
359. Selvom en tjenesteudbyder har indgået en tilslutningsaftale med en engrosplatform, og derigennem har adgang til flere fibernet rundt omkring i Danmark, så kræver tilslutningen til de enkelte

²¹⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 507.

²¹¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 508.

fibernet fortsat, at tjenesteudbyderen indgår særskilte tjenesteudbyderaftaler med hver enkelt netejer på engrosplatformen.

360. Netejeren og tjenesteudbyderen vil således altid selv skulle forhandle om eksempelvis pris og produkt og skal nå til enighed om kommercielle vilkår uafhængigt af, om netejeren anvender en it-platform. Det er således ikke alle tjenesteudbydere, der er tilstede i alle fibernet – og heller ikke alle fibernet anvender samme engrosplatform. Dermed er der også forskel på, hvilke konkurrenter tjenesteudbyderne møder i de forskellige footprints.
361. Styrelsen har som led i fusionen undersøgt en række tjenesteudbyderes priser i forskellige footprints. Resultaterne af undersøgelsen indikerer, at der kan være forskelle i tjenesteudbydernes prissætning alt efter, hvilken netejers footprint, slutkunden befinder sig i. Eksempelvis markedsfører både Hiper og Fastspeed en 1000/1000 Mbit/s-fiberforbindelse i TDC Nets footprint til 299 kr., mens de to tjenesteudbydere markedsfører en tilsvarende forbindelse i Norlys’ footprint til 389 kr. Se hertil Tabel 5.2.

Tabel 5.2 **Detailpris for en 1000/1000 Mbit/s-fiberforbindelse i forskellige footprints**

	EWII Bredbånd	Telia	Hiper	Fastspeed
EWII's footprint	449 kr.	399 kr.	349 kr.	329 kr.
TDC Nets footprint	399 kr.	329 kr.	299 kr.	299 kr.
Norlys footprint	399 kr.	-	389 kr.	389 kr.
Fibias footprint	399 kr.	349 kr.	389 kr.	-

Note: Oversigten viser detailpriserne på bredbånd på fire tilfældigt udvalgte adresser, i henholdsvis hver af de fire netselskabers footprint.

Anm.: Norlys erstattede i slutningen af første halvår i 2025 Telia brandet med Norlys brandet.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har indhentet prisoplysningerne på de respektive tjenesteudbyderes hjemmesider den 14. oktober 2024.

362. Fastspeed har over for styrelsen oplyst, *"stigninger i netlejen slår igennem [xxx] på Fastspeed's detailpriser"* og *"at Fastspeed differentierer deres priser til slutkunderne afhængig af netlejen."*²¹²
363. Parterne har i fusionsanmeldelsen også selv angivet, at "[xxx]."²¹³
364. Altibox har på et møde med styrelsen oplyst, at "[xxx]."²¹⁴
365. Det forhold, at tjenesteudbydere skal indgå aftaler med hver enkelt netejer, og at netejerne har forskellige priser og prisstrukturer for internet access-produkter, samt at tjenesteudbyderne har mulighed for at differentiere prisen på bredbånd på tværs af individuelle netejere via engrosplatforme, og at denne mulighed er afspejlet i tjenesteudbydernes adfærd, taler for, at det geografiske marked skal afgrænses til footprint.

²¹² Referat af styrelsens møde med Fastspeed den 24. oktober 2024.

²¹³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 471.

²¹⁴ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 6. december 2024, *Norlys' køb af GEV Fibernet*, side 25.

366. At der er forskel i markedsforholdene mellem netejernes footprints understøttes i øvrigt af, at både Norlys' og EWII Fibernets største kunde i deres respektive fibernet er deres egen vertikalt integrerede tjenesteudbyder. Norlys Digital har [xxx] pct. af slutkunderne i Norlys' fibernet, mens EWII Bredbånd har [xxx] pct. af slutkunderne i EWII Fibernets fibernet, hvilket er markant højere end de øvrige tjenesteudbydere i de respektive fibernet.²¹⁵
367. Styrelsen har overvejet, om markedet kan afgrænses snævrere til de områder, hvor der er overlap mellem EWII Fibernets fibernet og de syv antenneforeningers coax-net, hvor Norlys er tjenesteudbyder. Det skyldes, at det er styrelsens vurdering, at det effektive og umiddelbare konkurrencepres, som Norlys udsættes for efter fusionen, vil være forskellig i EWII Fibernets footprint afhængigt af, om Norlys er tilstede på den konkurrerende coax-infrastruktur eller ej.²¹⁶ I denne sag kan spørgsmålet dog stå åbent, idet en eventuel segmentering ikke vil få betydning for vurderingen i denne sag, jf. afsnit 5.2.3.5.
368. Styrelsen tager til brug for vurderingen i denne sag udgangspunkt i et geografisk marked afgrænset til netejers footprint. Det er dog styrelsens vurdering, at den endelige afgrænsning af det geografiske marked kan stå åben, idet en eventuel segmentering ikke vil få betydning for vurderingen i denne sag, jf. afsnit 5.2.3.5.

5.1.1.3 Konklusion

369. Det er samlet set Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurdering, at der kan afgrænses et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende via fiber- og coax-infrastruktur.
370. Det er styrelsens vurdering, at den geografiske afgrænsning kan stå åben, idet en eventuel segmentering ikke vil få betydning for vurderingen i denne sag, jf. afsnit 5.2.3.5. Styrelsen tager til brug for vurderingen af denne sag udgangspunkt i et geografisk marked omfattende netejers footprint.

5.1.2 Markedet for engrossalg af internet access

5.1.2.1 Det relevante produktmarked

371. Både Kommissionen og Konkurrencerådet har vurderet, at der kan afgrænses et overordnet marked for engrossalg af bredbåndsforbindelser, og at dette marked kan segmenteres i to separate markeder for henholdsvis internet access og leased lines-forbindelser.^{217, 218}
372. Det er ligeledes parternes opfattelse, at markedet for engrossalg af internet access skal afgrænses særskilt overfor et marked for engrossalg af leased lines.²¹⁹
373. Efter styrelsens vurdering er der ikke sket ændringer på markederne i en sådan grad, at det er relevant at afvige fra hidtidig praksis.

²¹⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 478, Tabel 7-30 og parternes besvarelse af styrelsens spørgsmål af 27. marts 2025, bilag 45.

²¹⁶ Se hertil punkt 113 samt Kommissionens meddelelse af 22. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked (C/2024/1645), punkt 22.

²¹⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 29. juni 2009 i sag M.5532, *Carphone Warehouse/Tiscali UK*, punkt 28, Kommissionens afgørelse af 14. april 2014 i sag M.7109, *Deutsche Telekom/GTS*, punkt 64 og punkt 115, Kommissionens afgørelse af 4. februar 2016 i sag M.7637, *Liberty Global/BASE Belgium*, punkt 143 og 164, Kommissionens afgørelse af 7. oktober 2016 i sag M.8131, *Tele2 Sverige/TDC Sverige*, punkt 81 og punkt 90 samt Kommissionens afgørelse af 26. juli 2021 i sag M.10070, *Eurofiber/Proximus/JV*, punkt 15 og punkt 31.

²¹⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 571.

²¹⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 271.

374. Da markedet for engrossalg af leased lines ikke har betydning for vurderingen i denne sag, vil markedet ikke blive behandlet nærmere. Styrelsen vil derfor i det følgende udelukkende behandle markedet for engrossalg af internet access.

5.1.2.1.1 Segmentering efter forædlingsgrad

375. Styrelsen har i tråd med tidligere praksis overvejet, om markedet for engrossalg af internet access kan segmenteres efter forædlingsgrad og infrastruktur/hastighed.
376. Engrossalg af internet access dækker over forskellige typer af adgang, som gør det muligt for tjenesteudbydere at udbyde en internetforbindelse til slutkunderne, jf. afsnit 4.2.1.4.
377. I dansk og europæisk praksis er det tidligere blevet overvejet at afgrænse markedet i forhold til forædlingsgraden af internet access-produktet. Det skyldes, at forædlingsgraden har betydning for, hvor meget infrastruktur en engroskunde selv skal investere i eller købe hos tredjeparter, samt hvor meget kunden kan differentiere sine detailprodukter fra engrosudbyderens detailprodukter.
378. I forhold til forædlingsgraden har Konkurrencerådet i *TDC's priser på bredbånd* tidligere overvejet, om markedet kan segmenteres i henholdsvis i) rå eller delt/ubestykket adgang til lokale geografiske netværk (mindst forædlet), ii) Bit Stream Access (mere forædlet, men stadig med mulighed for en vis differentiering) og iii) gensalg af infrastrukturejerens detailprodukt (ingen mulighed for differentiering)²²⁰, jf. også afsnit 4.2.1.4. Den endelige afgrænsning blev dog holdt åben.²²¹
379. Konkurrencerådet fandt i *GlobalConnects køb af Nianet*, at der ikke var grundlag for at segmentere markedet for engrossalg af internet access på baggrund af engrosprodukternes forædlingsgrad,²²² mens Konkurrencerådet i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* lod afgrænsningen i forhold til forædlingsgraden stå åben.²²⁴ Kommissionen lod i *Orange/VOO/Brutéle* ligeledes afgrænsningen i forhold til forædlingsgraden stå åben.²²⁵
380. Parterne anfører i anmeldelsen, at parterne i overensstemmelse med Konkurrencerådets seneste praksis, vurderer, at markedet for engrosdistribution af internet access ikke skal segmenteres yderligere efter forædlingsgrad.²²⁶ Det skyldes ifølge parterne, at alle de aktører, som parterne har medtaget på markedet for engrosdistribution af internet access, for langt størstedelens vedkommende, genererer deres omsætning på et muligt marked for engrosdistribution af internet access som Bit Stream Access. Det vil derfor ifølge parterne ikke forøge parternes markedsandele, hvis markedet afgrænses til alene at omfatte Bit Stream Access, da alle relevante aktørers markedsandele ville være stort set identiske med de oplyste markedsandele for markedet for engrossalg af internet access, som ikke er segmenteret efter forædlingsgrad.²²⁷

²²⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*, punkt 194.

²²¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 18. december 2013, *TDC's priser på bredbånd*, punkt 195.

²²² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *Global Connects køb af Nianet*, punkt 263.

²²³ Segmenteringer af engrosproduktet efter forædlingsgrad benævnes i Konkurrencerådets tidligere afgørelser også mere overordnet som "typen" eller "typen/forædlingsgraden" af engrosproduktet, jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 577-583, og Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *Global Connects køb af Nianet*, punkt 244.

²²⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 582.

²²⁵ Jf. Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023 i sag M.10663, *Orange/VOO/Brutéle*, punkt 193.

²²⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 273.

²²⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 273.

381. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at en eventuel segmentering ikke vil få betydning for vurderingen i denne sag, hvorfor det kan stå åbent, hvorvidt markedet kan afgrænses mere snævert i forhold til forædlingsgraden.

5.1.2.1.2 Segmentering efter infrastruktur

382. Konkurrencerådet vurderede i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at markedet for engrossalg af internet access kunne segmenteres i særskilte markeder for henholdsvis engrossalg via coax- og fiberinfrastruktur (også benævnt højhastighedsinfrastruktur²²⁸) og engrossalg via kobberinfrastruktur.²²⁹ Konkurrencerådet tog herudover ikke endeligt stilling til afgrænsningen af engrosmarkedet for internet access via coax- og fiberinfrastruktur, da parternes respektive coax- og fiberinfrastruktur kun overlappede i begrænset omfang.²³⁰ Konkurrencerådet lod derfor afgrænsningen i relation til denne segmentering stå åben.²³¹
383. Konkurrencerådet tog til brug for vurderingen i *Norlys/Telia*-fusionen udgangspunkt i et marked for engrossalg af internet access via coax- og fiberinfrastruktur. Den endelige afgrænsning blev dog holdt åben.²³²
384. Det er parternes opfattelse, at markedet for engrossalg af internet access omfatter alle typer kablet infrastruktur, det vil sige både kobber-, coax- og fiberinfrastruktur.²³³ I lyset af Konkurrencerådets og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens nyeste praksis, tager parterne dog udgangspunkt i et marked, som alene omfatter fiber- og coax-infrastruktur, således at der segmenteres et engrosmarked for internet access via coax- og fiberinfrastruktur og et engrosmarked for internet access via kobberinfrastruktur.²³⁴ Ingen af parterne er aktive på engrosmarkedet for internet access via kobberinfrastruktur.²³⁵

5.1.2.1.2.1 Efterspørgselssubstitution

385. Efterspørgselssubstitution mellem de forskellige typer infrastrukturer (kobber, coax og fiber) på engrosniveau er drevet af efterspørgselssubstitutionen mellem de forskellige infrastrukturer (kobber, coax og fiber) på detailniveau. Det skyldes, at tjenesteudbydernes efterspørgsel efter de specifikke typer af infrastruktur afhænger af slutkundernes efterspørgsel.²³⁶
386. I det omfang slutkunderne efterspørger bredbåndsforbindelser på eksempelvis fiberinfrastruktur, vil tjenesteudbyderne ikke kunne opfylde slutkundernes behov ved at købe internet access baseret på kobberinfrastruktur eller omvendt. På samme måde vil tjenesteudbyderen ikke kunne imødekomme slutkunderens behov ved at købe kobberforbindelser engros, hvis slutkunden efterspørger en hastighed, som overstiger den maksimale hastighed, der kan leveres på kobberinfrastrukturen. Parterne angiver, at kobbernettet generelt set kan opnå hastigheder på op til 100 Mbit/s,²³⁷ mens der markedsføres hastigheder på op til 1000 Mbit/s via coax- og fiberinfrastruktur, jf. afsnit 5.1.1.1.2.

²²⁸ Styrelsen benævner i denne afgørelse også infrastruktur via coax- og fibernetet som højkapacitetsinfrastruktur, idet coax- og fibernetet også er kendetegnet ved at have en høj kapacitet, i modsætning til fx mobilt bredbånd.

²²⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 601.

²³⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 602.

²³¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 604-607.

²³² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 179.

²³³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 274 og 277.

²³⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 277.

²³⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 277.

²³⁶ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 586.

²³⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 245.

-
387. Styrelsen har i afsnit 5.1.1.1.2 vurderet efterspørgselssubstitutionen mellem detailsalg via forskellige typer infrastruktur. Det er styrelsens vurdering, at coax- og fiberinfrastrukturerne begge kan imødekomme forbrugernes efterspørgsel, og dermed også tjenesteudbydernes efterspørgsel på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser, da både coax- og fiberinfrastruktur bl.a. er stabile forbindelser, der kan opnå hastigheder på 1000 Mbit/s.
388. Det er derfor styrelsens vurdering, at der er efterspørgselssubstitution mellem detailsalg af bredbåndsforbindelser via henholdsvis coax- og fiberinfrastruktur. Da tjenesteudbyderne både kan bruge coax- og fiberinfrastruktur til at levere sammenlignelige produkter til kunderne, og da det ofte er de samme aktører, der er på begge infrastrukturer, er det styrelsens vurdering, at der også er efterspørgselssubstitution mellem engrossalg af internet access via coax- og fiberinfrastruktur.
389. Det er imidlertid styrelsens vurdering, at slutkunderne, og dermed også tjenesteudbyderne på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser, i stigende grad efterspørger hastigheder, som ikke kan leveres via kobberinfrastrukturen.
390. Det er derfor styrelsens vurdering, at der ikke er tilstrækkelig efterspørgselssubstitution mellem bredbåndforbindelser leveret på kobberinfrastruktur og bredbåndsforbindelser leveret på coax- og fiberinfrastruktur til, at internet access via kobberinfrastruktur er på samme marked som internet access via coax- og fiberinfrastruktur.
391. Styrelsen vurderer samlet, at der er efterspørgselssubstitution mellem engrossalg af internet access via henholdsvis coax- og fiberinfrastruktur, men at det samme ikke gør sig gældende for engrossalg af internet access via kobberinfrastruktur.

5.1.2.1.2.2 Udbudssubstitution

392. Det kan overvejes, om der er tilstrækkelig udbudssubstitution mellem kobberinfrastruktur og coax- og fiberinfrastruktur til, at de er på samme marked. Det er dog styrelsens vurdering, at der ikke er tilstrækkelig udbudssubstitution mellem kobberinfrastruktur og coax- og fiberinfrastruktur. Det skyldes især, at det kræver betydelige investeringer, og at det tager relativt lang tid at etablere en ny infrastruktur, særligt som følge af betydelige omkostninger til nedgravning af kabler. En udbyder vil derfor ikke umiddelbart kunne skifte fra at udbyde internet access via én type infrastruktur til en anden.
393. Det er endvidere styrelsens vurdering, for så vidt angår hastigheden på kobberinfrastruktur, at kobberinfrastruktur ikke umiddelbart kan omstilles/opgraderes til at kunne levere tilsvarende høje hastigheder som coax- og fiberinfrastruktur. At kobberinfrastrukturen umiddelbart ikke kan omstilles til at kunne levere tilsvarende hastigheder som coax- og fiberinfrastruktur underbygges af, at TDC Net, jf. afsnit 4.2.1.1, har meldt ud, at selskabet har påbegyndt nedlukningen af kobbernettet i Danmark, som forventes færdig ved udgangen af 2029.
394. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at der ikke er en tilstrækkelig grad af udbudssubstitution mellem kobberinfrastruktur og coax- og fiberinfrastruktur til, at kobberinfrastruktur kan anses som en del af samme marked.

Engrosmarkedet for mobiltelefoni og mobilt bredbånd

395. Det har ikke i tidligere praksis været overvejet, om engrosmarkederne for mobiltelefoni og mobilt bredbånd er på samme marked som markedet for internet access. I denne sag kan det dog overvejes, om markedet for engrossalg af internet access også omfatter engrosmarkedet for
-

mobiltelefoni og mobilt bredbånd, som i Kommissionens praksis benævnes markedet for engrossalg af mobilaccess og -originering.²³⁸

396. I *Anmeldelse af netdelingssamarbejde mellem Telia og Telenor* valgte Konkurrencerådet at anvende betegnelsen *engrosmarkedet for mobiltelefoni og mobilt bredbånd*, og ikke betegnelsen *engrosmarkedet for mobilaccess og -originering*. Konkurrencerådet begrundede dette i, at den valgte betegnelse dækkede over engrossalg af abonnementstilslutninger, trafikminutter og data på et mobilnetværk, inklusiv tilslutning, originering, transit og terminering til engroskunder, der ikke er koncernforbundne med netværksoperatøren.²³⁹
397. Mens de fire netværksoperatører i Danmark, Norlys (tidligere Telia), TDC-koncernen, Telenor og 3, tilbyder mobile bredbåndsprodukter på detailmarkedet, udbydes disse produkter også af indholdsleverandører og MVNO'er (mobilselskaber uden eget netværk), fx dukaTale, LycaMobile og Fastspeed, som køber engrosadgang til netværksoperatørernes netværk.
398. Både fastnet- og mobilt bredbånd giver adgang til internettet for slutkunden, men der er en række produktmæssige forskelle på faste bredbåndsforbindelser og mobile bredbåndsforbindelser, navnlig at mobile bredbåndsforbindelser er begrænset af kapaciteten i mobilnettet, at hastigheden afhænger af lokationen, og at de mobile bredbåndsforbindelser derfor ikke kan garantere en stabil forbindelse.
399. Efterspørgselssubstitutionen på markedet for engrossalg af mobiltelefoni og mobilt bredbånd følger efterspørgslen blandt slutkunderne i detailledet, ligesom efterspørgselssubstitutionen på markedet for engrossalg af *internet access*. Derfor er der begrænset efterspørgselssubstitution, da tjenesteudbyderne ikke har mulighed for at tilbyde slutkunder en substitut til en coax- eller fiberforbindelse gennem mobilnettet.
400. På baggrund af styrelsens vurdering af, om der er efterspørgselssubstitution mellem henholdsvis mobilt bredbånd og coax- og fibernet på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser, er det styrelsens vurdering, at det er slutkundernes efterspørgsel på detailmarkedet, som driver efterspørgslen på engrosmarkedet, og at der derfor tilsvarende er begrænsede muligheder for efterspørgselssubstitution på engrosmarkedet.
401. Det er samtidig styrelsens vurdering, at der ikke er udbudssubstitution fra markedet for engrossalg af mobiltelefoni og mobildata til markedet for engrossalg af *internet access*. Det skyldes, at en netværksoperatør på markedet for mobilt bredbånd vil skulle etablere sin egen bredbåndsinfrastruktur for at tilbyde substituerende produkter til coax- og fiberinfrastrukturen.

5.1.2.1.2.3 Delkonklusion – segmentering efter infrastruktur

402. Styrelsen finder i nærværende fusion ikke anledning til at afvige fra tidligere praksis. Det er derfor styrelsens vurdering, at der kan afgrænses et produktmarked for engrossalg af *internet access* via coax- og fiberinfrastruktur. Styrelsen lægger i den forbindelse særligt vægt på, at der er efterspørgselssubstitution mellem *internet access* via coax- og fiberinfrastruktur, men at der hverken er tilstrækkelig efterspørgsels- eller udbudssubstitution mellem coax- og fiberinfrastruktur henholdsvis kobberinfrastruktur til, at kobberinfrastruktur kan anses for at være en del af det samme relevante marked.
403. Det er endvidere styrelsens vurdering, at engrosmarkedet for mobiltelefoni og mobilt bredbånd ikke er på samme marked som engrossalg af *internet access*, og dermed heller ikke på det i

²³⁸ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 20. februar 2024 i sag M.10896, *Orange/Masmoil/JV*, punkt 268 og Konkurrencerådets afgørelse af 29. februar 2012, *Anmeldelse af netdelingssamarbejde mellem Telia og Telenor*, punkt 285.

²³⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 29. februar 2012, *Anmeldelse af netdelingssamarbejde mellem Telia og Telenor*, punkt 289.

nærværende fusion afgrænsede marked for engrossalg af internet access via coax- og fiberinfrastruktur.

5.1.2.2 Det relevante geografiske marked

404. Kommissionen har i praksis overvejet, om det geografiske marked for engrossalg af internet access skulle afgrænses nationalt eller mere snævert til netejernes footprint. Kommissionen har i flere afgørelser ladet den endelige afgrænsning stå åben.²⁴⁰ I *Providence/VOO/Brutélé* fandt Kommissionen, at markedet skulle afgrænses til netejernes footprint.²⁴¹ Kommissionen overvejede i *Eurofiber/Proximus/JV* og *Proximus/Nexus Infrastructure/JV* virkningerne af fusionen både nationalt og i netejernes footprint.²⁴² I *ORANGE/VOO/BRUTÉLÉ* fandt Kommissionen, at det relevante geografiske marked skulle afgrænses til de enkelte netejeres footprint.²⁴³
405. Konkurrencerådet vurderede i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at det relevante geografiske marked for engrossalg af internet access via coax- og fiberinfrastruktur kunne afgrænses til de områder, hvor parterne havde etableret coax- og fiberinfrastruktur, dvs. netejers footprint.²⁴⁴
406. I Konkurrencerådets senere afgørelse i *Norlys/Telia*-fusionen tog Konkurrencerådet udgangspunkt i sin hidtidige praksis, hvor der afgrænses et geografisk marked for engrossalg af internet access via fiber- og coax-infrastruktur i netejers footprint, men lod den endelige afgrænsning stå åben.²⁴⁵
407. Det er parternes opfattelse, at det kan lægges til grund for denne fusion, at markedet afgrænses geografisk til den enkelte netejers footprint, men at den endelige afgrænsning kan stå åben.²⁴⁶
408. Det er styrelsens vurdering, at der ikke er sket ændringer på markedet i en sådan grad, at det giver anledning til at afvige fra Konkurrencerådets vurdering i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* Konkurrencerådet lagde i vurderingen vægt på, at der var begrænset efterspørgsels-substitution imellem netselskabernes footprint, da det ikke er relevant eller muligt for bredbåndsudbyderen at købe forbindelser i andre geografiske områder end i det område, hvor bredbåndsudbyderen ønsker at sælge sit bredbåndsprодукt i et senere omsætningsled.²⁴⁷ Herudover vurderede Konkurrencerådet, at udbudssubstitutionen var begrænset, da det er forbundet med betydelige omkostninger at etablere fysisk infrastruktur.²⁴⁸
409. Det er derfor styrelsens vurdering, at de relevante geografiske markeder for engrossalg af internet access via fiber- og coax-infrastruktur til brug for denne fusion kan afgrænses til de områder, hvor parterne har ejerskabet over coax- og fiberinfrastruktur, dvs. hver parts footprint.

²⁴⁰ Jf. Kommissionens afgørelse af 24 marts 2021 i sag M.10087, *Proximus/Nexus Infrastructure/JV*, punkt 32, Kommissionens afgørelse af 4 februar 2016 i sag M.7637, *Liberty Global/BASE Belgium*, punkt 172, og Kommissionens afgørelse af 29. juni 2009 i sag M.5532, *Carphone Warehouse/Tiscali UK*, punkt 48-53.

²⁴¹ Jf. Kommissionens afgørelse af 30 juni 2020 i sag M.9757, *Providence/VOO/Brutélé*, punkt 79.

²⁴² Jf. Kommissionens afgørelse af 26. juli 2021 i sag M.10070, *Eurofiber/Proximus/JV*, punkt 29 og Kommissionens afgørelse af 24 marts 2021 i sag M.10087, *Proximus/Nexus Infrastructure/JV*, punkt 31.

²⁴³ Jf. Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023 i sag M.10663, *ORANGE/VOO/BRUTÉLÉ*, punkt 197.

²⁴⁴ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 624 og 626.

²⁴⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 183.

²⁴⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 281.

²⁴⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 617 og 618.

²⁴⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 621.

410. Styrelsen har overvejet, om markedet kan afgrænses snævrere til de områder, hvor der er overlap mellem EWII Fibernets fibernet og de syv antenneforeningers coax-net, hvor Norlys er tjenesteudbyder. Det skyldes, at det er styrelsens vurdering, at det effektive og umiddelbare konkurrencepres, som Norlys udsættes for efter fusionen, vil være forskelligt i EWII Fibernets footprint afhængigt af, om Norlys er tilstede på den konkurrerende coax-infrastruktur eller ej.²⁴⁹ I denne sag kan spørgsmålet dog stå åbent, idet en eventuel segmentering ikke vil få betydning for vurderingen i denne sag uanset om markedet afgrænses snævert til overlappet mellem EWII Fibernets fibernet og de syv antenneforeningers coax-net, hvor Norlys er tjenesteudbyder eller om markedet afgrænses bredere til EWII Fibernets footprint.

411. De relevante markeder til brug for denne sag består således af de geografiske områder, hvor Norlys har etableret fiberinfrastruktur (Norlys' footprint) samt det geografiske område, hvor EWII Fibernet har etableret fiberinfrastruktur (EWII Fibernets footprint).

5.1.2.3 Konklusion

412. Det er samlet set styrelsens vurdering, at der kan afgrænses et marked for engrossalg af internet access via coax- og fiberinfrastruktur i det geografiske område, hvor Norlys har etableret fiberinfrastruktur (Norlys' footprint) og et marked for engrossalg af internet access via coax- og fiberinfrastruktur i det geografiske område, hvor EWII Fibernet har etableret fibernet (EWII Fibernets footprint).

413. Styrelsen har endvidere overvejet, om markedet kan afgrænses snævrere til de områder, hvor der er overlap mellem EWII Fibernets footprint og de syv antenneforeningers coax-net, hvor Norlys er tjenesteudbyder. I denne sag kan spørgsmålet dog holdes åbent, idet parternes tilsagn bevirker, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om markedet afgrænses snævert til overlappet mellem EWII Fibernets fibernet og de syv antenneforeningers coax-net, hvor Norlys er tjenesteudbyder eller om markedet afgrænses bredere til footprint.

414. Det kan til brug for denne sag holdes åbent, hvorvidt markedet for engrossalg af internet access skal afgrænses mere snævert efter forædlingsgrad, idet en eventuel segmentering ikke vil få væsentlig betydning for vurderingen af fusionen, jf. punkt 380.

5.1.3 Markedet for detailsalg af tv-produkter

5.1.3.1 Det relevante produktmarked

415. Kommissionen har i tidligere praksis vurderet, at der kan afgrænses et overordnet marked for "retail supply of AV services".²⁵⁰ Konkurrencerådet har afgrænset et marked for detailsalg af tv-produkter.²⁵¹

416. Kommissionen og Konkurrencerådet har overvejet en række mere snævre segmenteringer af markedet, herunder i separate markeder for henholdsvis flow-tv og streamingtjenester og segmentering efter distributionsplatform og kundegruppe. Styrelsen vil i det følgende tage stilling til, hvorvidt det er relevant at foretage en mere snæver afgrænsning af markedet til brug for vurderingen af denne sag.

²⁴⁹ Se hertil punkt 113 samt Kommissionens meddelelse af 22. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked (C/2024/1645), punkt 22.

²⁵⁰ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 200 og Kommissionens afgørelse af 15. marts 2022 i sag M.10349, *Amazon/MGM*, punkt 74.

²⁵¹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 713.

5.1.3.1.1 Segmentering efter tv-pakker og streamingtjenester

417. Kommissionen har overvejet, hvorvidt markedet skal segmenteres i henholdsvis traditionelle tv-produkter og streamingtjenester. I *NewsCorp/BSkyB* konkluderede Kommissionen, at der var tale om separate markeder for henholdsvis lineære tv-services (flow-tv) og ikke-lineære tv-services (bl.a. streamingtjenester),²⁵² mens Kommissionen i flere efterfølgende sager har ladet den endelige afgrænsning stå åben.²⁵³
418. Konkurrencerådet har i flere sager overvejet, om markedet for detailsalg af tv-produkter skal segmenteres i henholdsvis traditionelle tv-pakker og streamingtjenester.²⁵⁴ Konkurrencerådet vurderede i 2019 i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at markedet ikke skulle afgrænses bredere end til traditionelle tv-pakker.²⁵⁵ Konkurrencerådet fandt i 2022 i *Norlys' køb af Verdo Tele* ikke grundlag for at afvige fra denne praksis.²⁵⁶ Konkurrencerådet har i alle sager ladet den endelige afgrænsning stå åben.
419. I forhold til efterspørgselssubstitution skal det vurderes, om slutkunderne (husstandene) oplever, at streamingtjenester er substituerbare med traditionelle tv-produkter.
420. Konkurrencerådet har i tidligere sager²⁵⁷ fundet, at forbrugerne i højere grad oplever streamingtjenester og tv-pakker som komplementær end substitutter. Rådet har bl.a. anført, at forbrugere anvendte tv-pakker til at se en bred palette af indhold, og at hvis forbrugeren skulle se det samme indhold via streamingtjenester, ville det kræve, at forbrugeren abonnerede på en række streamingtjenester, hvilket samlet ville indebære en væsentligt større udgift for forbrugeren sammenlignet med prisen på en tv-pakke.²⁵⁸
421. I *Norlys/Telia-fusionen* i 2024 anførte Konkurrencerådet, at *"Tv har imidlertid udviklet sig markant særligt med de internetbaserede streamingtjenester, hvor forbrugerne kan tilgå visse rettighedshaveres indhold uden om den traditionelle værdikæde. Udbuddet af tjenester og tv-indhold er stort, og i 2022 var streaming for første gang mere udbredt end traditionelt tv."*²⁵⁹
422. Det er parternes opfattelse, at der kan segmenteres et marked for detailsalg af tv-indhold inklusive streamingtjenester, og at markedet ikke skal segmenteres efter lineært/ikke-lineært tv.²⁶⁰
423. Parterne har med henvisning til en analyse foretaget af Wilke for Copenhagen FutureTV anført, at *"I 2017 havde 89 % af de adspurgte en traditionel tv-pakke [...] og i 2024 er andelen faldet til kun 54 % [...], som har en traditionel tv-pakke. Samtidig er den tidligere tendens, hvor streaming var et supplement til en traditionel tv-pakke - tydeligst i 2017, hvor kombinationsseere udgjorde*

²⁵² Jf. Kommissionens afgørelse af 21. december 2010 i sag M. 5932, *NewsCorp/BSkyB*, punkt 107.

²⁵³ Jf. Kommissionens afgørelse af 1. december 2021 i sag M.10456, *Sky/ViacomCBS*, punkt 73 og Kommissionens afgørelse af 15. marts 2022 i sag M.10349, *Amazon/MGM*, punkt 74.

²⁵⁴ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 654 og punkt 687-712, og Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 277-320.

²⁵⁵ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 711.

²⁵⁶ Jf. bl.a. Konkurrencerådet afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 147.

²⁵⁷ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 702 og Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 302.

²⁵⁸ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 698.

²⁵⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 108.

²⁶⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 592.

hele 73 % - faldet betydeligt således at kombinationsseere i dag kun udgør 46 %. I samme periode er andelen som alene streamer, og som ikke har nogen tv-pakke steget fra 11 % til 43 % [...]”.²⁶¹

424. Det indikerer, at en langt større andel af danske husstande end tidligere opfatter streamingtjenester som alternativ til traditionelle tv-pakker. Over halvdelen af danske husstande (54 pct.²⁶²) abonnerer dog fortsat på en traditionel tv-pakke, og det kan ikke udelukkes, at disse forbrugere har et behov, fx for en bred palette af indhold eller for at tilgå alt indhold et samlet sted, som det ville være vanskeligere at opnå med streamingtjenester.
425. Tidligere var det ikke muligt at få en traditionel tv-pakke fra en bestemt udbyder med mindre udbyderen leverede tv-signaler via den infrastruktur, fx coax-nettet, som husstanden havde adgang til. I dag sælger alle udbydere også web-baserede tv-pakker, som gør, at husstanden kan få en traditionel tv-pakke over sin bredbåndsforbindelse. Norlys har oplyst, at *”Af Norlys' nysalg af tv-produkter udgør OTT ca. [xxx] pr. måned.”*²⁶³
426. Dermed er udbydernes traditionelle tv-pakker også blevet mere tilgængelige for husstandene. Husstande, der foretrækker en traditionel tv-pakke, har således et større udvalg af tv-pakker at vælge mellem end tidligere. Husstandene kan dermed i højere grad end tidligere vælge netop det tv-produkt, der passer til deres behov, og de ændrede forbrugsmønstre kan indikere, at de også gør det.
427. På baggrund af ovenstående kan det ikke udelukkes, at husstandene i et vist omfang anser streamingtjenester for at udgøre en substitut til traditionelle tv-produkter.
428. I forhold til udbudssubstitution skal det vurderes, om udbydere af streamingtjenester kan omstille deres forretning til også at udbyde traditionelle tv-produkter.
429. Konkurrencerådet beskrev i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at for at kunne tilbyde forbrugeren en bred vifte af tv-kanaler, kræver det, at streamingudbyderen enten selv producerer og pakker sit eget indhold i tv-kanaler, eller at streamingudbyderen erhverver distributionsrettighederne til allerede eksisterende tv-kanaler. Styrelsens undersøgelser i sagen viste, at det var forbundet med høje omkostninger at producere indhold og erhverve distributionsrettighederne til traditionelle tv-kanaler.
430. Parterne oplyser, at *”Streamingtjenesten Max (tidligere HBO) har også inkluderet lineært live-tv i sine pakker, og f.eks. indgår Eurosport 1, Eurosport 2, Kanal 5 og 6’eren i Max’ streamingtilbud. Netflix er også begyndt at købe rettigheder til sportsbegivenheder som sendes lineært på Netflix’ platform.”*²⁶⁴
431. Det kan indikere, at streamingtjenesternes udbud gradvist og i noget omfang begynder at ligne det indhold, man kan få i en tv-pakke, og at der derfor kan være en vis grad af udbudssubstitution.
432. Det er styrelsens vurdering, at det til brug for denne sag kan stå åbent, om markedet omfatter både traditionelle tv-pakker og abonnementsbaserede streamingtjenester, eller om traditionelle tv-pakker og streamingtjenester befinder sig på separate markeder. Det skyldes, at en eventuel segmentering ikke vil få betydning for vurderingen i denne sag, jf. nærmere i afsnit 5.2.3.5.

²⁶¹ Jf. parternes bemærkninger af 1. april 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 7.

²⁶² Jf. parternes bemærkninger af 1. april 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 7.

²⁶³ Jf. parternes bemærkninger af 1. april 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 10.

²⁶⁴ Jf. parternes bemærkninger af 1. april 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 8.

5.1.3.1.2 Segmentering efter distributionsplatform

433. Kommissionen har overvejet, om markedet for detailsalg af tv-produkter skal segmenteres efter distributionsplatform og -teknologi.²⁶⁵ Kommissionen har i *Liberty Global/DPG Media* og *United Group/Wind Hellas* konkluderet, at forskellige distributionsplatforme og -teknologier tilhørte samme produktmarked.²⁶⁶ I *Sky/ViacomCBS*, som omhandler det danske og spanske marked, overvejede Kommissionen en segmentering efter distributionsplatform og -teknologi, men lod den endelige afgrænsning stå åben.²⁶⁷ Kommissionen har i sin nyeste praksis konkluderet, at markedet omfattede alle distributionsteknologier.²⁶⁸
434. Konkurrencerådet har ligeledes overvejet, om markedet skal segmenteres efter distributionsplatform.²⁶⁹ Konkurrencerådet har dog ladet den endelige afgrænsning efter distributionsplatform stå åben.²⁷⁰
435. Det er parternes opfattelse, at markedet for detailsalg af tv-produkter ikke skal segmenteres yderligere efter distributionsplatform.²⁷¹
436. For så vidt angår efterspørgselssubstitution skal det undersøges, om forbrugerne oplever, at de forskellige distributionsplatforme kan substituere hinanden.
437. Konkurrencerådet beskrev i 2019 i *Fusion mellem SE a.m.b.a og Eniig a.m.b.a.*, at "husstandene i dag og i højere grad end tidligere kan basere deres valg af tv-leverandør på det produkt, der passer til husstanden. Det skyldes dels, at det er blevet nemmere at skifte mellem platformene, dels at produkterne er blevet mere homogene på tværs af platforme. Det er derfor styrelsens vurdering, at der er i nogen grad er efterspørgselssubstitution mellem distributionsplatforme."
438. I takt med udrulningen af fiber har flere husstande fået adgang til både coax- og fiberinfrastruktur, og i 2023 havde ca. 73 pct. af de danske husstande adgang til både coax- og fiber.²⁷² Flere fiberselskaber fortsætter udrulningen af fibernettene, og derfor er overlappene mellem de to infrastrukturer sandsynligvis endnu større i dag. Parterne har fx anført, at "Det bemærkes, at *EWII Fibernet i 2024 - i modsætning til Erhvervsstyrelsens data fra 2020 - nu dækker 91 % af husstandene i det af Erhvervsstyrelsen afgrænsede delmarked Trekantsområdet*."²⁷³ Langt de fleste slutkunder har derfor adgang til flere infrastrukturer.
439. Desuden gør tredjepartsadgang i flere infrastrukturer (fx coax- og fibernet) samt web-baserede tv-produkter det muligt for husstandene at modtage de samme eller relativt ensartede tv-produkter på forskellige bredbåndsinfrastrukturer, herunder coax- og fibernet.
440. Det er styrelsens vurdering, at der i dag er efterspørgselssubstitution mellem, i hvert fald, coax- og fibernet og eventuelt også mellem andre distributionsplatforme, fx parabol.

²⁶⁵ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 186, og Kommissionens afgørelse af 30. maj 2018 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*, punkt 131 og 136.

²⁶⁶ Jf. Kommissionens afgørelse af 12. august 2020 i sag M.9802, *Liberty Global/DPG Media*, punkt 67, og Kommissionens afgørelse af 21. december 2021 i sag M.10475, *United Group/Wind Hellas*, punkt 137.

²⁶⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 1. december 2021 i sag M.10456, *Sky/ViacomCBS*, punkt 73.

²⁶⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 135 og Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023 i sag M.10663, *Orange/VOO/Brutélé*, punkt 82.

²⁶⁹ Jf. bl.a. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*

²⁷⁰ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 714 og Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 147.

²⁷¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 594.

²⁷² Jf. Erhvervsstyrelsens udkast til produktmarkedsafgrænsning (2024), side 2.

²⁷³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 373.

441. For så vidt angår udbudssubstitution, skal det vurderes, om tv-udbydere, der leverer tv på én type distributionsplatform, på kort sigt og uden betydelige investeringer og risici, kan omstille deres virksomhed til at levere tv på en anden infrastruktur.
442. Tidligere var det nødvendigt for en tv-udbyder at have adgang til infrastruktur for at kunne levere tv-produkter til husstandene, og tv-udbyderen skulle selv eje infrastrukturen, fordi det ikke var muligt at leje sig ind på andre aktørers infrastruktur. I dag er det muligt for tv-udbydere at leje sig ind på andre aktørers infrastruktur, fx nogle coax-net og fibernet, og levere tv-produkter til husstande af den vej.
443. Muligheden for at distribuere tv-produkter via bredbåndsforbindelsen mindsker desuden betydning af at have adgang til eller eje infrastruktur, da det er muligt at distribuere tv via multi-cast eller OTT, så længe slutkunden har en bredbåndsforbindelse med en vis kapacitet.
444. Ovenstående kan tale for, at der er udbudssubstitution mellem i hvert fald de infrastrukturer, der tilbyder tredjepartsadgang til tv-udbydere, eller som kan tilbyde husstandene en bredbåndsforbindelse, fx coax- og fibernet.
445. Det er samlet styrelsens vurdering, at markedet for detailsalg af tv-pakker ikke skal segmenteres yderligere efter infrastruktur/distributionsplatform.

5.1.3.1.3 Segmentering efter kundetype (individuelle kunder og kollektive kunder)

446. Kommissionen har overvejet, om markedet for detailsalg af tv-produkter skal segmenteres efter kundetype i henholdsvis kollektive og individuelle kunder,²⁷⁴ bl.a. grundet forskelle i detailpriserne på tværs af de to kundegrupper. Kommissionen har dog ladet den endelige afgrænsning stå åben.²⁷⁵
447. Konkurrencerådet har ligeledes overvejet, om markedet skal segmenteres efter kundetype.²⁷⁶ Konkurrencerådet fandt i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at markedet skulle segmenteres i henholdsvis kollektive og individuelle kunder.²⁷⁷ Konkurrencerådet begrundede det med, at "*kollektive kunders behov for services såsom vedligehold af infrastruktur, m.v. ofte adskiller sig markant fra individuelle kunders behov. Desuden besidder kollektive kunder en væsentligt større indkøbsstyrke end individuelle kunder, og deres indkøbsmønster adskiller sig på flere punkter fra de individuelle kunders.*"²⁷⁸ Rådet bemærkede også, at medlemmer i foreninger frit kan vælge, om de vil aftage foreningens tilbud, der er baseret på en kollektiv aftale, eller om de vil indgå en individuel aftale med en tv-leverandør på en anden infrastruktur,²⁷⁹ hvilket på daværende tidspunkt for mange kunder ville betyde, at kunden skulle opsætte en stueantenne eller parabol. Rådet vurderede, at "*om end det er muligt for et medlem i en forening at købe et tilsvarende tv-produkt til individuelle kunder, så er det usandsynligt, at medlemmet ville vælge at gøre det.*"²⁸⁰ Konkurrencerådet lod i *Norlys' køb af Verdo Tele* afgrænsningen af markedet for detailsalg af tv-pakker stå åben.²⁸¹

²⁷⁴ Kollektive kunder er antenneforeninger, der har et fællesantenneanlæg, hvorigennem tv-pakker fordeles til foreningens medlemmer. Individuelle kunder udgør husstande.

²⁷⁵ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 188 og Kommissionens afgørelse af 30. april 2020 i sag M.9604, *NENT/Telenor*, punkt 51.

²⁷⁶ Jf. bl.a. Konkurrencerådet afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*

²⁷⁷ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 671.

²⁷⁸ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 671.

²⁷⁹ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 659.

²⁸⁰ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 661.

²⁸¹ Jf. Konkurrencerådet afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 147.

-
448. Det er parternes opfattelse, at markedet for detailsalg af tv-pakker ikke skal segmenteres yderligere efter kundetype.²⁸²
449. For så vidt angår efterspørgselssubstitution skal det undersøges, om foreninger vil skifte til tv-pakker rettet mod individuelle kunder og omvendt.
450. Antenneforeninger forhandler, som nævnt i afsnit 5.1.1.1.2, priser og produkter for et større antal husstande, og det betyder, at foreningerne typisk kan opnå lavere priser end individuelle kunder, der oftest betaler tv-udbydernes listepreiser.
451. Desuden omfatter aftaler mellem tjenesteudbydere og foreninger typisk en række ydelser, som individuelle husstande ikke har behov for, fx drift, vedligehold og administration, og aftalerne bliver tilpasset den enkelte forenings behov og forhandles bilateralt. Aftaler med individuelle kunder er standardiserede uden mulighed for til- eller fravalg af services. Det vil ikke være relevant (hvis det var muligt) for en forening at skifte til et tv-produkt til individuelle husstande, da aftalerne ikke vil kunne tilpasses foreningernes specifikke behov.
452. I antenneforeningernes aftaler med tv-udbydere er der typisk aftalt bindingsperioder af flere års varighed med opsigelsesvarsler på [xxx] måneder, jf. afsnit 5.1.1.1.2. Til sammenligning er bindingsperioden for individuelle kunder, som tidligere nævnt, seks måneder.
453. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at en antenneforening ikke vil have mulighed for at skifte til en tv-løsning til individuelle kunder, selvom indholdet af de tv-pakker, der sælges til foreningens medlemmer, er sammenligneligt eller identisk med indholdet af tv-pakker til individuelle husstande.
454. Individuelle kunder vil tilsvarende ikke have mulighed for at skifte til en tv-aftale rettet mod kollektive kunder. Derimod vil den enkelte husstand kunne skifte mellem antenneforeningens tv-løsning og de tv-løsninger, der findes til individuelle kunder. Det skyldes, at mange husstande har adgang til parallel infrastruktur, fx både coax- og fibernet, og at husstandene kan vælge OTT-løsninger, herunder både tv-pakker og streamingtjenester. Styrelsens undersøgelser viser dog også, at [xxx] af husstandene, når de skifter fra et kollektivt bredbåndsprodukt til et individuelt produkt, ikke også skifter deres tv-produkt, jf. punkt 782. Det kan skyldes, at husstandene har en præference for en traditionel tv-pakke, og at denne typisk er billigere hos en antenneforening.
455. På baggrund af ovenstående er det styrelsens umiddelbare vurdering, at der sandsynligvis ikke vil være tilstrækkelig efterspørgselssubstitution mellem individuelle aftaler og kollektive aftaler til, at de kan anses for at være en del af samme marked. Styrelsen bemærker dog, at den enkelte husstand vil kunne skifte mellem de forskellige tv-løsninger.
456. Udbudssubstitution vil forekomme, hvis det er muligt for en tv-leverandør hurtigt og uden væsentlige omkostninger at omstille sin forretning fra at levere tv-produkter til individuelle kunder til at levere tv-produkter til kollektive kunder.
457. Styrelsen bemærker, at de tv-produkter, der leveres til individuelle kunder og kollektive kunder, i princippet er stort set de samme. Der kan være lidt forskel i pakkesammensætning og tillægsydelser, men overordnet set er der tale om det samme kanaludbud. Samtidig har alle tv-leverandører i Danmark desuden rettigheder til at distribuere langt de fleste tv-kanaler til individuelle kunder. De tv-leverandører, der ikke allerede har tv-kanaler til kollektive kunder,

²⁸² Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 592.

burde derfor i princippet relativt nemt kunne omstille deres forretning til at levere til kollektive kunder.

458. Styrelsen har dog i tidligere sager konstateret, at levering til henholdsvis kollektive og individuelle kunder kræver forskellige rettigheder fra kanaludbyderne.²⁸³ Parterne oplyser, at "Når f.eks. Allente indgår en aftale om rettigheder til at distribuere en udbyders kanaler vil aftalen ofte fastsætte, hvordan kanalerne må distribueres, f.eks. som OTT, som DVB-C, som DVB-S osv. Herudover er det også normalt, at der fastsættes rettigheder i forhold til hvem der kan distribueres til, f.eks. antenneforeninger eller alene individuelle kunder."²⁸⁴ I en af styrelsens markedsundersøgelser i disse sager har en del respondenter anført, at tv-kanaludbyderne ofte ikke ønsker at afgive disse rettigheder til mindre tv-leverandører, eller at det ikke er kommercielt rentabelt for mindre tv-leverandører at købe rettighederne til at distribuere tv til kollektive kunder.²⁸⁵
459. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens umiddelbare vurdering, at der er begrænset, udbudssubstitution mellem detailsalg af tv-produkter til individuelle kunder og til kollektive kunder.
460. Det er styrelsens vurdering, at det til brug for denne sag kan stå åbent, om markedet skal segmenteres yderligere til henholdsvis individuelle kunder og kollektive kunder. Det skyldes, at en eventuel segmentering ikke vil få betydning for vurderingen i denne sag, jf. afsnit 5.2.3.5.

5.1.3.1.4 Segmentering efter gratis tv/betalings-tv

461. Kommissionen har overvejet, om markedet skal segmenteres i henholdsvis gratis og betalings-tv.²⁸⁶ I *Orange/VOO/Brutélé* afgrænsede Kommissionen et marked, der både omfattede gratis tv og betalings-tv,²⁸⁷ men segmenterede markedet yderligere efter gratis tv og betalings-tv i *Liberty Global/Fluvius/Netco*.²⁸⁸
462. Det er parternes opfattelse, at markedet for detailsalg af tv-pakker ikke skal segmenteres yderligere efter gratis tv/betalings-tv.²⁸⁹
463. Styrelsen bemærker, at hovedparten af tv-produkter i Danmark er helt eller delvist baseret på abonnementsbetaling, uanset om der er tale om en traditionel tv-pakke eller en streamingtjeneste. Derfor er det styrelsens vurdering, at det ikke vil have afgørende betydning for styrelsens vurdering af fusionen, om markedet afgrænses til betalings-tv eller til et samlet marked for betalings-tv og gratis tv.
464. Det er styrelsens vurdering, at det til brug for denne sag kan stå åbent, om markedet omfatter både gratis tv og betalings-tv, eller om gratis tv og betalings-tv befinder sig på separate markeder. Det skyldes, at en eventuel segmentering ikke vil få betydning for vurderingen i denne sag.

²⁸³ Jf. bl.a. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 332 og Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 667-669.

²⁸⁴ Jf. parternes svar på styrelsens spørgsmål 125 af 15. april 2025.

²⁸⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 667.

²⁸⁶ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 183.

²⁸⁷ Jf. Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023 i sag M.10663, *Orange/VOO/Brutélé*, punkt 82.

²⁸⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 135.

²⁸⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 592.

5.1.3.1.5 Delkonklusion – produktmarkedet for detailsalg af tv-produkter

465. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der kan afgrænses et produktmarked for detailsalg af tv-produkter, og at markedet ikke kan segmenteres efter distributionsplatform/infrastruktur.
466. Det er endvidere styrelsens vurdering, at den endelige afgrænsning af markedet i henholdsvis traditionelle tv-produkter og streamingtjenester, individuelle og kollektive kunder samt gratis tv og betalings-tv kan stå åben. Det skyldes, at en eventuel segmentering ikke vil få betydning for vurderingen i denne sag.
467. Styrelsen tager til brug for vurderingen i denne sag udgangspunkt i et marked for detailsalg af tv-produkter, som ikke omfatter streamingtjenester.

5.1.3.2 Det relevante geografiske marked

468. Kommissionen²⁹⁰ har i sin praksis fundet, at markedet for detailsalg af tv-pakker geografisk skal afgrænses nationalt. I *Sky/ViacomCBS*, som vedrører det danske tv-marked, fandt Kommissionen ligeledes, at markedet skulle afgrænses nationalt.²⁹¹
469. Konkurrencerådet har tilsvarende vurderet, at markedet kunne afgrænses nationalt til Danmark.²⁹² Konkurrencerådet har i *Norlys' køb af Verdo Tele* overvejet en mere snæver afgrænsning til tjenesteudbyderens dækningsområde, men har ladet den endelige geografiske markedsafgrænsning stå åben.²⁹³
470. Parterne gør gældende, at markedet geografisk skal afgrænses nationalt til Danmark. Det skyldes, at aktørerne på markedet konkurrerer og markedsfører sig nationalt, prissætter deres produkter nationalt, og at aktørerne har til hensigt at være landsdækkende.²⁹⁴
471. Efter styrelsens vurdering er der ikke sket ændringer på markedet i en sådan grad, at det er relevant at afvige fra Konkurrencerådets seneste praksis. Styrelsen tager derfor til brug for vurderingen i denne sag udgangspunkt i hidtidig praksis, hvor der er afgrænset et marked for detailsalg af tv-produkter i Danmark.

5.1.3.3 Delkonklusion – geografisk markedsafgrænsning

472. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tager til brug for vurderingen i denne sag udgangspunkt i et marked for detailsalg af tv-produkter i Danmark.

5.1.4 Konklusion - Markedsafgrænsning

473. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen konkluderer samlet, at der til brug for vurderingen i denne sag kan afgrænses følgende relevante markeder:

» *Markedet for engrossalg af internet access via coax- og fiberinfrastruktur i netejerens footprint.* Styrelsen har vurderet, at markedet kan segmenteres efter infrastruktur, og at der kan afgrænses et marked for engrossalg af internet access via coax- og fiberinfrastruktur i det

²⁹⁰ Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 207.

²⁹¹ Jf. Kommissionens afgørelse af 1. december 2021 i sag M.10456, *Sky/ViacomCBS*, punkt 78.

²⁹² Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 728-729 og Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 354.

²⁹³ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 151.

²⁹⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 593.

geografiske område, hvor Norlys har etableret fiberinfrastruktur og et marked for engrossalg af internet access via coax- og fiberinfrastruktur i det geografiske område, hvor EWII Fiber-net har etableret fibernet. Det er styrelsens vurdering, at den endelige afgrænsning for så vidt angår forædlingsgrad og et eventuelt mere snævert geografisk marked kan stå åben.

- » *Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende via coax- og fiberinfrastruktur i netejerens footprint.* Styrelsen har vurderet, at markedet kan segmenteres efter kundetype og efter infrastruktur, og at den endelige afgrænsning i henholdsvis individuelle og kollektive kunder kan stå åben. Desuden kan den endelige afgrænsning af det geografiske marked stå åben.
- » *Markedet for detailsalg af tv-produkter i Danmark.* Styrelsen har vurderet, at markedet ikke kan segmenteres efter distributionsplatform/infrastruktur, men at den endelig afgrænsning af produktmarkedet i henholdsvis traditionelle tv-produkter og streamingtjenester, individuelle og kollektive kunder samt gratis tv og betalings-tv kan stå åben. Desuden kan den endelige afgrænsning af det geografiske marked stå åben. Styrelsen tager til brug for vurderingen udgangspunkt i et marked for detailsalg af tv-produkter, som ikke omfatter streamingtjenester.

5.2 Vurderingen af fusionens konkurrencemæssige virkninger

474. Det afgørende for, om en fusion kan godkendes eller ej, er, om den hæmmer den effektive konkurrence betydeligt på et eller flere af de berørte markeder, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.
475. Beviskravene i afgørelser underlagt dansk forvaltningsret beskrives normalt således: *"Som udgangspunkt gælder for forvaltningen, ligesom for domstolene, grundsætningen om den fri bevisbedømmelse. Dette princip indebærer imidlertid ikke at der kan foretages en vilkårlig eller subjektiv bevisbedømmelse. Bevisbedømmelsen må være et udtryk for en objektiv afvejning af almindeligt kommunikerbare bevisdata. I forskellige sagstyper vil der være forskellige beviskrav. Ved afgørelsen af hvilke beviskrav der må opstilles i forbindelse med forskellige sagstyper, vil proportionalitetssynspunkter have en vis vægt; jo mere indgribende afgørelsen er i forhold til borgeren, des strengere beviskrav må i almindelighed stilles. Normalt må det antages at beviskravene i en sag for en forvaltningsmyndighed vil være de samme som i en tilsvarende sag for domstolene."*²⁹⁵
476. Reglerne om fusionskontrol er i vidt omfang inspireret af fusionskontrollforordningen. Fortolkningen af de danske bestemmelser om fusionskontrol sker dermed også på baggrund af EU-Kommissionens, Retten i Første Instans og EU-domstolens praksis.²⁹⁶
477. Retten og EU-Domstolen har ved flere lejligheder udtalt sig om beviskrav i fusionssager. Blandt andet har Generaladvokaten i *Bertelsmann/Sony* udtalt, at kravene til det bevis, der skal føres i fusionssager, hvor der nedlægges forbud, ikke kan antages at være højere end kravene til det bevis, der skal føres i en sag, hvor fusionen godkendes.²⁹⁷
478. EU-Domstolen har fastslået, at tærsklen for, hvornår en fusion kan forbydes, er, om det på baggrund af *tilstrækkeligt afgørende og sammenstemmende oplysninger er godtgjort*, at det er mere

²⁹⁵ Jf. Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, side 542.

²⁹⁶ Jf. FT 1999-2000, tillæg A, s. 6815.

²⁹⁷ Jf. Opinion of advocate general Kokott af 13. december 2007 i sag C-413/06 P, *Bertelsmann/Sony*, præmis 216. 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.

sandsynligt end usandsynligt, at den pågældende fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.²⁹⁸ Se hertil også afgørelsens bilag 7.3.

479. I oktober 2024 gentog EU-domstolen i sag C-581/22 P i præmis 127 denne præmis omkring bevisbyrden for, hvornår det er godtgjort, at en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt. I samme dom vurderede EU-domstolen også, hvilke beviser der skal til for at løfte bevisbyrden. I sagen havde Retten fastslået, at:

*"[...] det påhvile[de] Kommissionen at føre stærke beviser for disse kæders sandsynlighed. I visse tilfælde kan disse beviser udgøres af økonomiske undersøgelser, som påviser den sandsynlige udvikling i situationen på det pågældende marked, og som indikerer et incitament for aktørerne på markedet og den fusionerede enhed til at udvise en bestemt adfærd. Henset til det EU-retlige princip om fri bevisbedømmelse [var] denne type beviser imidlertid ikke i sig selv afgørende. Særligt i en situation, hvor det [var] åbenbart, at en virksomheds forretningsinteresser klart [talte] for en bestemt adfærd, [anlagde] Kommissionen ikke et åbenbart urigtigt skøn ved at finde, at det [var] sandsynligt, at aktørerne på markedet eller den fusionerede enhed faktisk [ville] udvise den pågældende adfærd. I en sådan situation [kunne] den blotte økonomiske og handelsmæssige virkelighed i det foreliggende tilfælde udgøre sådanne stærke sikre beviser."*²⁹⁹ [styrelsens tilføjelser og understregninger].

480. I samme dom har Domstolen udtalt, at *det hverken fremgår af forordning nr. 139/2004 eller af retspraksis, at alene økonomiske undersøgelser er tilladte bevismidler* med henblik på at fastlægge den sandsynlige udvikling i situationen på det pågældende marked og vurdere, om aktørerne på markedet eller den fusionerede enhed havde incitament til at udvise en bestemt adfærd. Derudover udtalte Domstolen, at det princip, som gælder i EU-retten, er princippet om den frie bevisbedømmelse, og at *Kommissionen principielt kan påberåbe sig bevismidler af enhver art, hvilket ikke udelukker det krav, der følger af retspraksis, hvorefter beviserne skal være tilstrækkeligt tungtvejende, samstemmende, pålidelige og sammenhængende og materielt nøjagtige.*³⁰⁰ Se hertil også afgørelsens bilag 7.3.

5.2.1 Vurderingen af det kontrafaktiske scenarie

481. Ved styrelsens vurdering af, om fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal det vurderes, hvordan konkurrencesituationen forventes at være på markedet uden fusionen (det kontrafaktiske scenarie) sammenlignet med, hvordan konkurrencesituationen forventes at være med fusionens gennemførelse (fusionsscenariet), jf. afsnit 7.3.1 i bilag 7.3. Styrelsen sammenligner de to scenarier for derved at vurdere, om fusionen hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.
482. 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."*³⁰¹

²⁹⁸ Jf. Domstolens dom af 13. juli 2023 i sag C-376/20, *CK Telecoms UK Investments mod Kommissionen*, præmis 87.

²⁹⁹ Jf. Domstolens dom af 4. oktober 2024 i sag C-581/22 P, *thyssenkrupp AG mod Kommissionen*, præmis 92.

³⁰⁰ Jf. Domstolens dom af 4. oktober 2024 i sag C-581/22 P, *thyssenkrupp AG mod Kommissionen*, præmis 97-99.

³⁰¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsoverdragelser, (2004 C 31/5), punkt 9 ("Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner"), og Kommissionens retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07) ("Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner").

483. Under visse omstændigheder kan der også tages hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet: *"Under visse omstændigheder kan Kommissionen dog tage hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges. Når den skal vurdere, hvad der er en relevant sammenligning, kan den især tage hensyn til den sandsynlige virksomhedstilgang eller -afgang, hvis fusionen ikke gennemføres."*³⁰²
484. Det er videre fastslået af Retten i Første Instans, at Kommissionens bedømmelse af en fusionsforenelighed 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."*³⁰³
485. Fastlæggelsen af det kontrafaktiske scenarie beror dermed på en konkret vurdering af de faktiske og retlige omstændigheder, som i rimelig grad kan forudsiges.
486. Parterne har oplyst, at det relevante kontrafaktiske scenarie i nærværende sag *"er det eksisterende scenarie med EWII-koncernen som ejer af EWII Fibernet (status quo)"*.³⁰⁴
487. EWII Fibernet har endvidere oplyst omkring salsprocessen af EWII Fibernet, at [xxx].³⁰⁵ Ifølge EWII Fibernet, var "[xxx]." [styrelsens tilføjelse]³⁰⁶
488. Allerede fordi EWII Fibernet har oplyst, at [xxx]³⁰⁷, vurderer styrelsen, [xxx] ikke i rimelig grad kan forudsiges som en faktisk og retlig omstændighed i det kontrafaktiske scenarie i denne sag.
489. På baggrund af ovenstående er det derfor styrelsens samlede vurdering, at fusionens virkninger på konkurrencen i denne sag skal sammenholdes med status quo.

5.2.2 Berørte markeder

490. Et relevant marked betragtes som et berørt marked, når i) to eller flere af fusionsparterne er aktive på det samme relevante produktmarked, og fusionen medfører, at de tilsammen vil få en markedsandel på 15 pct. (horisontale forbindelser), og/eller ii) 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 de 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).³⁰⁸
491. Fusionen giver anledning til følgende horisontalt berørte markeder:

- (i) Et marked for engrossalg af internet access via fiber- og coax-infrastruktur afgrænset til Norlys' footprint.

fusioner"), punkt 20. Se også Kommissionens afgørelse af 7. maj 2021 i sag M.8444, *ArcelorMittal/Ilva*, punkt 409 og dens i fodnote 284 nævnte praksis.

³⁰² Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9.

³⁰³ Jf. Retten i Første Instans' dom af 19. maj 1994 i sag T-2/93, *Air France*, punkt 70. Sagen omhandler dog jurisdiktionsspørgsmål, men formuleres i generelle vendinger, som Retten senere hen henviser til.

³⁰⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse punkt 200.

³⁰⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 202.

³⁰⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 203 og parternes fusionsanmeldelse, bilag 3, side 72 og 80.

³⁰⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 203.

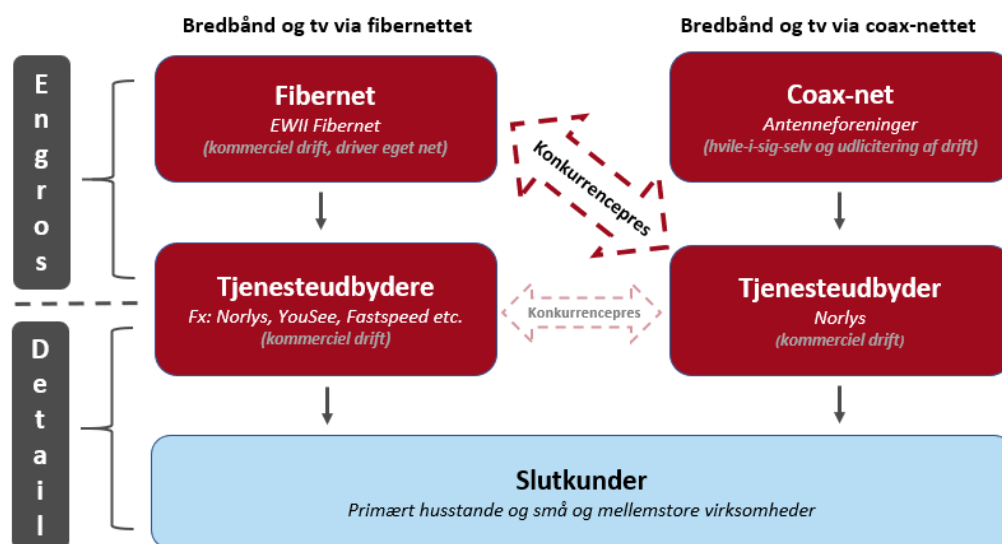
³⁰⁸ Jf. Bekendtgørelse om anmeldelse af fusioner, BEK nr. 690 af 25. maj 2020, Bilag 1, afsnit 7.

-
- (ii) Et marked for engrossalg af internet access via fiber- og coax-infrastruktur afgrænset til EWII Fibernets footprint.
492. Fusionen giver anledning til følgende vertikalt berørte markeder:
- (iii) Et marked for engrossalg af internet access via fiber- og coax-infrastruktur i EWII Fibernets footprint (**upstream**) og et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-infrastruktur til private og små erhvervsdrivende i EWII Fibernets footprint (**downstream**).
- (iv) Et marked for engrossalg af internet access via fiber- og coax-infrastruktur i EWII Fibernets footprint (**upstream**) og et marked for detailsalg af tv-produkter i Danmark (**downstream**).
493. For så vidt angår de direkte horisontalt berørte markeder, vil fusionen alene medføre et meget begrænset horisontalt overlap, uanset om markedet afgrænses til Norlys' footprint eller EWII Fibernets footprint. Det skyldes, at kun [xxx] husstande har adgang til både Norlys' infrastruktur (coax- eller fibernet) og EWII Fibernets infrastruktur (fibernet). Det svarer til ca. [0-5] pct. af husstandene i EWII Fibernets footprint og [0-5] pct. af husstandene i Norlys' footprint. Det er styrelsens vurdering, at det meget begrænsede horisontale overlap mellem parternes infrastrukturer ikke i sig selv giver anledning til konkurrencemæssige betænkeligheder. Styrelsen vil derfor ikke foretage en *særskilt* vurdering af fusionens konkurrencemæssige virkninger af disse direkte horisontale overlap.
494. For så vidt angår de vertikalt berørte markeder, har styrelsen foretaget en vurdering af, om fusionen giver anledning til vertikale virkninger i form af inputafskærmning. Styrelsen har også fundet anledning til at vurdere en skadesteori, som både har elementer af horisontale og vertikale virkninger, jf. nærmere herom i afsnit 5.2.2.1 nedenfor.
495. Den overordnede analyseramme for denne skadesteori er den samme, som ved vurderingen af henholdsvis horisontale og vertikale virkninger, nemlig en vurdering af parternes incitament til og mulighed for at begrænse konkurrencen efter fusionen, samt den effekt en sådan konkurrencebegrænsning måtte have.

5.2.2.1 Skadesteori med elementer af både horisontale og vertikale virkninger

496. Styrelsens vurdering i det følgende tager udgangspunkt i levering af bredbånd. Det er styrelsens vurdering, at lignende forhold gør sig gældende i forhold til levering af tv-produkter, men efter alt at dømme i mindre omfang. Det er styrelsens vurdering, at Norlys har en vis indflydelse på detailpriserne på tv-produkter i de syv antenneforeningers coax-net, selvom prisen også indeholder fx [xxx], jf. punkt 181. Samtidig vil levering af tv-produkter via fibernettet ofte forudsætte en bredbåndsforbindelse, jf. punkt 164.
497. I EWII Fibernets footprint har slutkunderne to muligheder for at få leveret bredbånd via højkapacitetsinfrastruktur; fibernet og coax-net. Syv antenneforeninger, hvis coax-net overlapper med EWII Fibernets fibernet, har Norlys som eneste tjenesteudbyder. [30-40] pct. af husstandene i EWII Fibernets footprint har også adgang til en af de syv antenneforeningers coax-net, jf. punkt 538.
498. Det er styrelsens vurdering, at der i EWII Fibernets footprint eksisterer et betydeligt konkurrencepres mellem EWII Fibernets fiberaktiviteter (engros) og Norlys' aktiviteter via de syv antenneforeninger på coax-nettet, der har Norlys som eneleverandør (detail), jf. Figur 5.6. Dette konkurrencepres eksisterer på grund af de konkrete markedsforhold, der gør sig gældende i hver af de to værdikæder. Dette vil blive uddybet i det følgende.
-

Figur 5.6 Illustration af konkurrencestrukturen i overlappet mellem EWII Fibernets fibernet og de syv antenneforeningers coax-net, hvor Norlys er eneste tjenesteudbyder



Note 1: Hensigten med figuren er at illustrere konkurrencepresset mellem parternes aktiviteter i henholdsvis engros- og detailledet. Figuren fokuserer derfor forenkende på de net, hvor parterne har deres primære aktiviteter relateret til salg af bredbånd i EWII Fibernets footprint, og hvor der vurderes at være konkurrencemæssige betænkeligheder. Inden for footprintet findes også visse andre højkapacitetsnet, herunder et yderst begrænset antal fibernet ejet af andre infrastrukturere (fx Norlys) og coax-net ejet af andre antenneforeninger eller TDC Net. I værdikæden for salg af bredbånd via fibernettet indgår ligeledes engrosplatforme (fx det Norlys-ejede OpenNet). Styrelsen har i vurderingsafsnittene – hvor det er relevant – inddraget tilstedeværelsen af de konkurrerende net og engrosplatforme.

Kilde: Styrelsens tilvirkning

5.2.2.1.1 EWII Fibernet kan påvirke detailpriserne på bredbånd i EWII Fibernets fibernet

499. Det er styrelsens vurdering, at EWII Fibernet har afgørende indflydelse på det konkurrencepres, fibernettet lægger på coax-nettet i EWII Fibernets footprint, herunder det konkurrencepres tjenester leveret gennem fibernettet lægger på tjenester leveret gennem coax-nettet.
500. Både EWII Fibernet og tjenesteudbydere på EWII Fibernets fibernet har som udgangspunkt mulighed for at påvirke efterspørgslen efter bredbånd via fibernettet. Det kan eksempelvis ske ved, at EWII Fibernet sænker netlejen (eller giver rabat) over for tjenesteudbydere,³⁰⁹ eller ved, at tjenesteudbydere sænker prisen (eller giver rabat) til slutkunderne.
501. Styrelsens undersøgelser viser, at detailpriserne på bredbånd via fibernettet i høj grad afspejler netlejen.
502. En tilnærmet opgørelse af netlejens andel af detailpriserne på bredbånd via EWII Fibernets fibernet viser, at selve netlejen udgør en [xxx] del af detailprisen på forskellige bredbåndsprодукter. Styrelsens undersøgelser viser, at netlejen udgør minimum [xxx] til [xxx] pct. af

³⁰⁹ Forudsat at tjenesteudbydere sender hele eller dele af besparelsen (eller rabatten) videre til slutkunderne.

detailprisen på bredbånd via EWII Fibernet afhængigt af bredbåndsprodukt og tjenesteudbydere, jf. Tabel 5.3.

Tabel 5.3 Netlejens andel af detailprisen på bredbåndsprodukter (ekskl. moms) via EWII Fibernets fibernet

Hastighed	EWII Bredbånd (pct.)	YouSee (pct.)	Hiper (pct.)	Fastspeed (pct.)	Wao (pct.)
100/100	[xxx]	[xxx]	[xxx]		[xxx]
500/500	[xxx]				[xxx]
1000/1000	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Note 1: Beregningerne tager ikke højde for eventuelle forskelle i tillægsprodukter (fx sikkerhedspakker) til den enkelte udbyders bredbåndsprodukter.

Kilde: Styrelsens beregninger på baggrund af oplysninger om EWII Fibernets netleje pr. 1. juli 2024 (tabel 7-27 i fusionsanmeldelsen) og detailpriser for bredbånd hentet på tjenesteudbydernes hjemmeside på en tilfældigt udvalgt adresse omfattet af EWII Fibernets fibernet den 17. juni 2025.

503. I styrelsens spørgeskemaundersøgelse blandt tjenesteudbydere har [xxx] ud af 6 respondenter svaret, at de generelt hæver detailprisen mere [xxx] eller svarende til [xxx] stigningerne i netlejen, mens [xxx] svarede, at de generelt ikke ændrer detailprisen, jf. punkt 649. Samtidig har Fastspeed eksempelvis oplyst, at ”stigninger i netlejen slår igennem [xxx] på Fastspeed’s detailpriser”, og ”at Fastspeed differentierer deres priser til slutkunderne afhængig af netlejen”, jf. punkt 362. Desuden har Altibox oplyst, at ”[xxx].”, jf. punkt 364. Netlejens betydning for prisen på bredbånd understøttes af, at detailpriserne på bredbånd for flere tjenesteudbydere varierer på tværs af fibernet, jf. Tabel 5.2. Endelig oplyser Norlys også selv, at ”[xxx]”, jf. punkt 363.
504. Således har netejerne – og i denne sag konkret EWII Fibernet – i betydelig grad indflydelse på detailprisen på bredbånd via fibernet.
505. Endvidere viser styrelsens undersøgelser, at estimer for EWII Fibernets dækningsbidrag ved et engrossalg af en accessforbindelse til en tjenesteudbyder er [xxx] og [xxx] end tjenesteudbydernes dækningsbidrag ved detailsalg af et bredbåndsprodukt. Eksempelvis har Norlys opgjort et estimat for dækningsbidraget i procent af omsætningen for engrossalg af internet access på EWII Fibernets fibernet til [xxx] pct., jf. Tabel 7.2 i bilagets afsnit 7.2. Til sammenligning har styrelsen opgjort Norlys’ dækningsbidrag ved detailsalg af bredbånd på henholdsvis Norlys’ eget fibernet og tredjeparters fibernet til henholdsvis [xxx] pct. og [xxx] pct. af omsætningen på henholdsvis Norlys’ eget og tredje parters fibernet, også jf. Tabel 7.2 i bilagets afsnit 7.2.³¹⁰
506. Endelig viser styrelsens undersøgelser, at EWII Fibernet tidligere har set sig nødsaget til at nedsætte netlejen for en konkret bredbåndshastighed med henblik på at sikre, at en bredbåndsforbindelse via fibernet ville kunne konkurrere med en bredbåndsforbindelse via bl.a. coax-nettet, jf. punkt 556.
507. EWII Fibernet har således via fastsættelsen af netlejen betydelig indflydelse på detailpriserne på bredbånd via eget fibernet. EWII Fibernet har også markant større indflydelse på

³¹⁰ Det er styrelsens vurdering, at Norlys’ dækningsbidrag på egne henholdsvis tredjeparters fibernet kan anvendes som et rimeligt estimat for niveauet for tredjeparters dækningsbidrag på EWII Fibernets fibernet.

detailpriserne end de enkelte tjenesteudbydere har. EWII Fibernet har dermed en betydelig indflydelse på et meget væsentligt konkurrenceparameter i detailmarkedet/overfor slutkunderne.

508. Det er således primært EWII Fibernet, der i engrosleddet vil kunne reagere på et ændret konkurrencepres fra én eller flere af de syv antenneforeninger i EWII Fibernets footprint, der har Norlys som eneleverandør, da tjenesteudbydere på fibernettet har begrænsede muligheder for at sænke priserne.

5.2.2.1.2 Norlys kan påvirke detailpriserne og produkterne på de syv antenneforeningernes coax-net

509. Det er styrelsens vurdering, at det i de syv antenneforeninger – modsat på fibernettet – særligt er prissætningen i detaileddet (og dermed fra Norlys), der er udslagsgivende i forhold til konkurrencepresset mod fibernettet.
510. Det skyldes *for det første*, at det i henhold til aftalerne mellem Norlys og de syv antenneforeninger typisk er Norlys – og ikke antenneforeningerne – som har kundeforholdet til antenneforeningernes medlemmer, jf. punkt 183.
511. *For det andet* indebærer aftalerne, at det er Norlys, der fastsætter produktudbud og detailpriser, [xxx], jf. punkt 751.
512. *For det tredje* er det Norlys' brand og produkter, som medlemmerne kan aftage via antenneforeningernes coax-net, og Norlys får som udgangspunkt [xxx], jf. punkterne 183 og 185.
513. *For det fjerde* oplyser Norlys, at [xxx], jf. punkt 181. [xxx].
514. *For det femte* er det styrelsens vurdering, at Norlys har et [xxx], jf. punkt 757.
515. De syv antenneforeninger har ikke i tilstrækkelig grad mulighed for at modsætte sig prisændringer fra Norlys. Selvom foreningerne [xxx] og indgå aftaler med en anden tjenesteudbyder (fx YouSee), [xxx], at antenneforeningerne inden for rimelig tid vil kunne skifte til en anden leverandør end Norlys, bl.a. fordi flere af antenneforeningerne er bundet af [xxx] uopsigelighedsperioder og opsigelsesvarsler,³¹¹ og fordi det er forbundet med [xxx] skifteomkostninger at skifte til en anden tjenesteudbyder, jf. punkt 874-875. Mange af antenneforeningerne har desuden anvendt Norlys som leverandør i 20 år eller længere, jf. Tabel 5.13.
516. Norlys har således mulighed for at påvirke væsentlige konkurrenceparametre som detailpriser og markedsføring af bredbåndsprodukterne over for medlemmerne af de syv antenneforeninger i konkurrencen om slutkunderne.

5.2.2.1.3 Opsamling på konkurrencepresset for salg af bredbånd i footprint

517. Som det fremgår af afsnit 5.2.2.1.1 og afsnit 5.2.2.1.2, har både EWII Fibernet og Norlys mulighed for at påvirke detailpriserne på bredbånd i EWII Fibernets footprint, herunder i særdeleshed for de [30-40] pct. af husstandene, hvor der er overlap mellem EWII Fibernets fibernet og de syv antenneforeningers coax-net, der har Norlys som eneleverandør.

³¹¹ Aftalerne med de syv antenneforeninger har uopsigelighedsperioder på [xxx] år samt opsigelsesvarsler på [xxx], jf. Tabel 5.12.

-
518. Selvom parterne ikke befinder sig direkte i samme omsætningsled i værdikæden, jf. Figur 5.6, bevirker markedsstrukturen i footprintet, at begge parter i høj grad har mulighed for at påvirke væsentlige parametre i konkurrencen om de samme slutkunder.
519. Styrelsen har derfor foretaget en vurdering af, om fusion giver anledning til prisstigninger som følge af denne vertikale forbindelse.
520. I de følgende afsnit fortager styrelsen en vurdering af, om fusionen giver anledning til prisstigninger (afsnit 5.2.3) og inputafskærmning (afsnit 5.2.4).

5.2.3 Fusionen medfører en risiko for prisstigninger

521. Det er styrelsens vurdering, at Norlys' betydelige tilstedeværelse i både coax- og fibernettet (via henholdsvis de syv antenneforeningers coax-net og EWII Fibernets fibernet) efter fusionen vil indebære en begrænsning af konkurrencen på både markedet for engrossalg af internet access i EWII Fibernets footprint og på detailmarkederne for salg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende og salg af tv-produkter.
522. Både EWII Fibernet og Norlys har, som nævnt i afsnit 5.2.2.1.1 og afsnit 5.2.2.1.2, muligheder for at påvirke detailpriserne på bredbånd i EWII Fibernets footprint, herunder i særdeleshed i de områder, hvor EWII Fibernets fibernet overlapper med de syv antenneforeningernes coax-net, der har Norlys som eneste tjenesteudbyder.
523. Fusionen eliminerer dermed et betydeligt konkurrencepres mellem fibernettet og coax-nettet i EWII Fibernets footprint. Dette giver Norlys mulighed for og incitament til efter fusionen at hæve priserne eller på anden vis forringe produkter/produktudbud eller vilkår på én eller begge de to infrastrukturer til skade for forbrugerne.
524. Fusionens negative effekt på den effektive konkurrence kan derfor udmønte sig på forskellige måder:
- (i) Der er risiko for, at Norlys hæver netlejen i EWII Fibernets fibernet. Det skyldes, at Norlys efter fusionen vil have incitament til at hæve netlejen i fibernettet for at lette konkurrencepresset på Norlys' egne downstream aktiviteter via de syv antenneforeningernes coax-net, hvor Norlys er eneste tjenesteudbyder.
 - (ii) Der er risiko for, at Norlys hæver priserne/forringer vilkårene i de syv antenneforeninger, hvor Norlys er eneleverandør. Det skyldes, at Norlys efter fusionen vil have incitament til at hæve priserne i de syv antenneforeningernes coax-net for at lette konkurrencepresset på tjenesteudbyderne i EWII Fibernet, fordi når flere husstande vælger fibernettet, vil det generere en øget engrosindtjening for Norlys.
525. I de følgende afsnit vurderer styrelsen indledningsvist Norlys' tilstedeværelse i EWII Fibernets footprint (afsnit 5.2.3.1) og samspillet mellem coax- og fibernettet i EWII Fibernets footprint (afsnit 5.2.3.1.1). Dernæst vurderer styrelsen, hvorfor fusionen fjerner et betydeligt konkurrencepres mellem parterne (afsnit 5.2.3.2). Styrelsen vurderer derefter, hvordan fusionens negative effekt på den effektive konkurrence kan udmønte sig enten i form af risiko for prisstigninger i fibernettet i EWII Fibernets footprint (afsnit 5.2.3.3.1) og/eller risiko for prisstigninger i de syv antenneforeningers coax-net (afsnit 5.2.3.3.2). Styrelsen vurderer ligeledes, at hverken tjenesteudbyderne (afsnit 5.2.3.3.1.6) eller antenneforeninger (afsnit 5.2.3.3.2.2) har tilstrækkelig stor købermagt til at kunne modvirke de negative virkninger som følge af fusionen. Til sidst vurderer styrelsen, at der ikke eksisterer potentiel konkurrence, som kan imødegå de negative virkninger som følge af fusionen (afsnit 5.2.3.4).
-

5.2.3.1 Norlys vil opnå en markant tilstedeværelse i EWII Fibernets footprint

526. Med fusionen overtager Norlys EWII Fibernets fibernet. Norlys kontrollerer forud for fusionen coax- og fibernet, der overlapper med EWII Fibernets fibernet. Dette overlap er dog yderst begrænset og udgør [0-5] pct. målt på antal homes passed jf. punkt 539. Norlys er imidlertid aktiv som tjenesteudbyder i EWII Fibernets footprint, herunder i særlig høj grad via syv antenneforeninger med overlappende infrastruktur til EWII Fibernets fibernet, jf. punkt 187 i markedsbeskrivelsen.
527. En opgørelse over husstande, som enten aftager et bredbåndsprodukt og/eller tv-produkt via fibernettet eller coax-nettet i EWII Fibernets footprint, viser, at [50-60] pct. af de aktive husstande modtog bredbånd og/eller tv via tjenesteudbydere, der anvender EWII Fibernets fibernet, mens [20-30] pct. af de aktive husstande modtog bredbånd og/eller tv via en af de syv antenneforeninger, hvor Norlys er eneste tjenesteudbyder på nettet, jf. Tabel 5.4.

Tabel 5.4 Netejernes andel af husstande med en aktiv forbindelse i EWII Fibernets footprint

	Andel af husstande med aktive forbindelser (pct.)
EWII Fibernet	[50-60]
Norlys (fiber og coax)	[0-5]
Antenneforeninger med Norlys som eneste tjenesteudbyder	[20-30]
TDC Net (fiber og coax)	[0-5]
Antenneforeninger med YouSee som eneste tjenesteudbyder	[5-10]
Øvrige antenneforeninger	[5-10]
Total	100

Note 1: Grundet afrunding summer tal ikke til 100.

Note 2: Penetrationen på det estimerede antal homes passed for "Øvrige antenneforeninger" er af Norlys estimeret til [xxx] pct., jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 380, hvilket styrelsen har lagt til grund for at estimere antal aktive husstande for disse.

Note 3: "Øvrige antenneforeninger" dækker ifølge parterne bl.a. over [xxx], jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 376.

Note 4: Antal aktive husstande er for Norlys, EWII Fibernet og antenneforeninger med Norlys som tjenesteudbyder opgjort pr. marts 2024 og for TDC Net og antenneforeninger med YouSee som tjenesteudbyder opgjort pr. september 2024.

Kilde: Styrelsens egne beregninger på baggrund af parternes fusionsanmeldelse, tabel 7-10 og Bilag 47 samt mail fra TDC Net af 5. februar 2025.

528. Efter fusionen vil Norlys dermed opnå en betydelig tilstedeværelse i EWII Fibernets footprint, både i fibernettet (som infrastrukturere) og i antenneforeningernes coax-net (som tjenesteudbydere). Samlet vil Norlys udgøre en handelspartner (enten som infrastrukturere, som tjenesteudbydere eller begge) for minimum [80-90] pct.³¹² af de husstande, som har en aktiv fiber- eller coax-forbindelse i EWII Fibernets footprint efter fusionen.

³¹²Styrelsen vurderer, at opgørelsen er relativt præcis. Opgørelsen vil dog indeholde få usikkerheder. Det kan fx ikke udelukkes, at en husstand aftager tv fra Norlys via en antenneforening (coax-net) og bredbånd fra en tjenesteudbyder via EWII Fibernets fibernet. I det tilfælde, vil husstanden indgå to gange i opgørelsen. Dermed kan der for visse husstande ske en dobbelttælling. Styrelsen vurderer dog, at opgørelsen fortsat vil være retvisende, idet Norlys (i

529. Parterne skriver i deres høringssvar af 3. juni 2025 – med henvisning til afsnit 5.2.3.1³¹³ – at

*"Netejernes markedsandele burde være uinteressante, fordi der er alene tale om, at Norlys Fibernet overtager EWII Fibernets fibernet, men der ikke noget horisontalt overlap med Norlys Fibernets øvrige netejerskaber, der ligger uden for EWII Fibernets footprint, og strukturen blandt netejerne i EWII Fibernets footprint, ændrer sig ikke som følge af Fusionen."*³¹⁴

530. Parterne skriver videre i høringssvaret, at "styrelsen må have lagt en markedsandel på engros-markedet (netejere) sammen med en markedsandel på detailmarkedet (service providere) [tjenesteudbydere] for at nå frem til de ca. 80-90 % Det er misvisende."³¹⁵ [styrelsens tilføjelse]
531. Det er styrelsens vurdering, at opgørelsen i Tabel 5.4 er relevant, fordi det på baggrund af netejernes andel af husstande med en aktiv forbindelse i EWII Fibernets footprint kan udledes, hvor stor en andel af husstandene med aktive coax- eller fiberforbindelser i EWII Fibernets footprint, som efter fusionen vil aftage bredbånd og/eller tv, hvor Norlys indgår som handelspartner (enten som infrastrukturejer, som tjenesteudbyder eller i begge roller).
532. Opgørelsen i Tabel 5.4 viser, at Norlys (som fibernet-ejer og/eller tjenesteudbyder) vil have en meget væsentlig tilstedeværelse over for husstande med aktive forbindelser i EWII Fibernets footprint efter fusionen.
533. Som følge af Norlys' markante tilstedeværelse hos de aktive husstande i EWII Fibernets footprint efter fusionen er det relevant at undersøge samspillet mellem henholdsvis fibernet og coax-nettet i EWII Fibernets footprint, herunder hvilke muligheder husstandene har for at skifte infrastruktur og tjenesteudbyder.

5.2.3.1.1 Samspillet mellem coax- og fibernet i EWII Fibernets footprint

534. Husstande omfattet af EWII Fibernets fibernet (også kaldet "homes passed"³¹⁶), som ønsker bredbånd og/eller tv via højkapacitetsinfrastruktur, vil have forskellige muligheder for at aftage ydelserne, afhængigt af hvilken infrastruktur – coax- henholdsvis fibernet – som er anlagt til adressen. EWII Fibernets fibernet dækkede i marts 2024 [xxx] husstande.³¹⁷
535. EWII Fibernet, Norlys og TDC Net har åbnet deres fibernet, så husstandene kan vælge mellem flere tjenesteudbydere. TDC Net har desuden åbnet sit coax-net for flere tjenesteudbydere. Fx kan husstandene vælge mellem 10 tjenesteudbydere på EWII Fibernets fibernet og 13 tjenesteudbydere på TDC Nets coax-net. En stor del af tjenesteudbyderne i de to infrastrukturer er de samme, fx Norlys, YouSee og EWII Bredbånd. Norlys har ikke åbnet sit coax-net for tredjeparter og er derfor eneste tjenesteudbyder i eget coax-net. Desuden er der en række antenneforeninger i EWII Fibernets footprint, som kun har én tjenesteudbyder på hver deres net. Husstandene

begge tilfælde i det beskrevne eksempel) indgår som handelspartner for kunden. Dertil kommer (det begrænsede antal) husstande med aktive forbindelser på Norlys' øvrige fiber- og coax-net, som overlapper med EWII Fibernets fibernet.

³¹³ Svarende til afsnit 5.2.3.1 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

³¹⁴ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 18.

³¹⁵ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 19.

³¹⁶ Homes passed er husstande, der har adgang til en infrastruktur, enten fordi husstandene fysisk er tilkoblet infrastrukturen, eller fordi infrastrukturen passerer så tæt forbi husstandene, at det vil være relativt nemt at trække en forbindelse det sidste stykke ind til husstandene.

³¹⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 18.

har således ikke mulighed for at vælge mellem flere tjenesteudbydere på disse antenneforeningers net.

Markedsstruktur med udgangspunkt i EWII Fibernets footprint

536. Det følger af definitionen af *footprint*,³¹⁸ at alle husstandene i EWII Fibernets footprint som minimum vil have mulighed for at modtage bredbånd og tv fra tjenesteudbydere, der leverer ydelserne via EWII Fibernets fibernet. De fleste husstande i footprintet ([80-90] pct.) har derudover mulighed for at modtage bredbånd og tv via parallelt anlagt coax-net ([80-90] pct.) eller parallelt anlagt fibernet ([0-5] pct.), jf. Tabel 5.5.
537. Det parallelt anlagte coax-nettet er enten ejet af antenneforeninger ([60-70] pct.), TDC Net ([10-20] pct.) eller Norlys ([0-5] pct.), jf. Tabel 5.5.
538. Syv antenneforeninger, hvis coax-net overlapper med EWII Fibernets fibernet, har Norlys som eneste tjenesteudbyder, jf. bl.a. punkt 187 i markedsbeskrivelsen. Disse syv antenneforeningers coax-net dækker samlet [30-40] pct. af EWII Fibernets footprint, jf. Tabel 5.5.
539. Derudover dækker fibernet anlagt af Norlys, [0-5] pct. af EWII Fibernets footprint, jf. Tabel 5.5. Samlet dækker Norlys' højkapacitetsinfrastruktur (coax- og fibernet) godt [0-5] pct. af EWII Fibernets footprint.

Tabel 5.5 **Infrastruktur og netejere i EWII Fibernets footprint (homes passed)**

	Overlap med EWII Fibernet (pct.)		
	Fiber	Coax	Fiber og coax
EWII Fibernet (antal homes passed)	[xxx]		
Heraf andel af husstande som kun har adgang til EWII Fibernets fibernet	[10-20]		[10-20]
Heraf andel af husstande, som har adgang til anden parallel fiber- eller coax-net (udspecificeret herunder)	[0-5]	[80-90]	[80-90]
- Norlys	[0-5]	[0-5]	[0-5]
- TDC Net	[0-5]	[10-20]	[10-20]
- Antenneforeninger i alt (udspecificeret herunder)		[60-70]	[60-70]
* Heraf 7 antenneforeninger med Norlys som eneste tjenesteudbyder		[30-40]	[30-40]
* Heraf i alt [xxx] antenneforeninger med YouSee som tjenesteudbyder		[5-10]	[5-10]
* Heraf øvrige antenneforeninger		[10-20]	[10-20]

³¹⁸ Footprint er afgrænset til de adresser, som er omfattet af EWII Fibernets fibernet.

Note 1: Antal homes passed for "Øvrige antenneforeninger" er estimeret på baggrund af parternes antagelse om, at [xxx] pct. af homes passed i EWII Fibernets footprint overlapper med parallelt coax-net, jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 372. Antal homes passed for "Øvrige antenneforeninger" er således residualen mellem [xxx] pct. af EWII Fibernets [xxx] homes passed og summen af homes passed på coax-nettet for Norlys, antenneforeninger med Norlys som tjenesteudbydere, TDC Net og antenneforeninger med YouSee som tjenesteudbydere.

Note 2: "Øvrige antenneforeninger" dækker ifølge parterne bl.a. over [xxx], jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 376.

Kilde: Styrelsens egne beregninger på baggrund af parternes fusionsanmeldelse, tabel 7-8 og Bilag 47 samt mail fra TDC Net af 17. oktober 2024.

-
540. I forhold til styrelsens skadesteori er overlappet mellem parternes aktiviteter særligt relevant, da det er et udtryk for, hvor stor en andel af husstandene i EWII Fibernets footprint, der ikke har mulighed for at vælge et alternativ til Norlys, såfremt slutkunden ønsker en højkapacitetsinfrastruktur, hvis Norlys hæver priserne efter fusionen.
541. Inden fusionen har [10-20] pct. af husstandene (målt som homes passed) kun adgang til bredbånd og tv via højkapacitetsinfrastruktur på EWII Fibernets fibernet. Hvis EWII Fibernet hæver prisen, har disse husstande ikke andre valgmuligheder for højkapacitetsinfrastruktur.
542. Efter fusionen vil [30-40] pct. af husstandene (målt som homes passed) i EWII Fibernets footprint – udover at have adgang til EWII Fibernets fibernet – ikke have adgang til anden højkapacitetsinfrastruktur end de syv antenneforeningers coax-net, hvor Norlys er eneste leverandør, jf. Tabel 5.5.³¹⁹
543. Medregnet det coax- og fibernet, som Norlys ejer inden fusionen (dækkende [0-5] pct. af husstandene målt som homes passed), vil [50-60] pct. af husstandene³²⁰ i EWII Fibernets footprint således kun have adgang til højkapacitetsinfrastruktur, der enten er ejet af Norlys, eller hvor Norlys er eneleverandør, jf. Tabel 5.5.
544. For disse husstande vil Norlys som følge af fusionen – som minimum på kort sigt³²¹ – være en uomgængelig handelspartner (enten engros eller detail) i forhold til levering af bredbånd og/eller tv via højkapacitetsinfrastruktur.
545. Jo større andelen af husstande som kun kan vælge Norlys, desto mere sandsynligt er det, at Norlys efter fusionen vil have markedsmagt i EWII Fibernets footprint. Fusionen medfører isoleret set at denne andel øges fra ca. [10-20] pct. til [50-60] pct. – dvs. med [30-40] procentpoint. Det viser, at fusionen medfører en betydelig stigning i den andel af husstandene i footprintet, som vil have Norlys som uomgængelig handelspartner på højkapacitetsinfrastruktur, uanset om de vælger bredbånd og tv via coax- eller fibernet. Det øger Norlys' incitament til at øge priserne.

³¹⁹ Medregnes Norlys' eksisterende fiber- og coax-net forud for fusionen, udgør det samlede overlap [40-50] pct., jf. Tabel 5.5. Styrelsen vil i vurderingen af fusionens virkninger som udgangspunkt fokusere på overlappet mellem de syv antenneforeningers coax-net og EWII Fibernets fibernet.

³²⁰ De [50-60] pct. består af: i) husstande som kun har adgang til bredbånd og tv via højkapacitetsinfrastruktur via EWII Fibernets fibernet ([10-20] pct.), ii) husstande, som i EWII Fibernets footprint også har adgang til coax-net ejet af en antenneforening med Norlys som eneste tjenesteudbydere ([30-40] pct.), og iii) husstande, som i footprint har adgang til Norlys-ejet coax- eller fibernet ([0-5] pct.)

³²¹ De syv antenneforeninger har på sigt mulighed for at vælge at indgå aftale med andre tjenesteudbydere end Norlys, efterhånden som de gældende aftaler mellem Norlys og antenneforeningerne udløber. Ophørsdatoerne for antenneforeningerne ligger i perioden [xxx], jf. Tabel 5.12.

Markedsstruktur med udgangspunkt i antenneforeninger med Norlys som tjenesteudbyder

546. Antenneforeningerne i EWII Fibernets footprint anvender typisk kun én tjenesteudbyder til at levere bredbånd og tv til husstandene, og for de fleste foreningers vedkommende er tjenesteudbyderen enten Norlys eller YouSee (en del af TDC-koncernen). Ønsker antenneforeningernes medlemmer bredbånd og/eller tv fra en anden tjenesteudbyder på højkapacitetsinfrastruktur end den, antenneforeningen har aftale med, må medlemmerne vælge en tjenesteudbyder på EWII Fibernets fibernet, og dermed skifte infrastruktur.
547. Tjenesteudbyderen i antenneforeningernes coax-net konkurrerer derfor med de tjenesteudbydere, der benytter den parallelle infrastruktur, dvs. fibernet.
548. Syv antenneforeninger med Norlys som eneleverandør har coax-net, som dækker en del af de samme husstande som EWII Fibernets fibernet, jf. også punkt 538. Graden af overlap mellem de enkelte foreningers coax-net og EWII Fibernets fibernet varierer mellem [xxx] pct. og [xxx] pct. og udgør i gennemsnit [80-90] pct. (målt som homes passed), jf. Tabel 5.6.

Tabel 5.6 Overlapsprocent for antenneforeninger i EWII Fibernets footprint med Norlys som tjenesteudbyder (målt som homes passed)

	Overlapsprocent med EWII Fibernet (pct.)
kolding.net	[xxx]
Lunderskov Antenneforening	[xxx]
MiddelfartNET	[xxx]
Mølholm Antennelaug	[xxx]
Strib Net	[xxx]
Vamdrup Antenneforening	[xxx]
Vejle Antenneforening	[xxx]
Antenneforeninger samlet (vægtet på baggrund af antenneforeningers medlemstal)	[80-90]

Note: Overlapsprocenten angiver andelen af antenneforeningernes homes passed, der overlapper med EWII Fibernets homes passed. Antal homes passed er opgjort pr. 31. oktober 2024.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, tabel 7-17.

549. For [80-90] pct. af alle husstande, som har adgang til en af de syv antenneforeningers coax-net, er EWII Fibernets fibernet den eneste anden mulighed for at få leveret bredbånd og tv via højkapacitetsinfrastruktur.³²²

³²² Det bemærkes, at det i princippet ikke kan udelukkes, at et tredje kablet højkapacitetsnet (enten fibernet ejet af en anden aktør end EWII Fibernet eller coax-net ejet af en anden aktør end de syv antenneforeninger, fx TDC Net) også kunne dække samme adresse, som både antenneforeningernes coax-net og EWII Fibernets fibernet. Styrelsen vurderer dog, at der højst vil være tale om meget få husstande, hvor tre (eller flere) kablede højkapacitetsnet dækker samme adresse. Det skyldes bl.a. høje etableringsomkostninger ved anlæggelse af højkapacitetsinfrastruktur.

5.2.3.2 Fusionen fjerner et betydeligt konkurrencepres mellem parterne i EWII Fibernets footprint

550. Ved vurderingen af om en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, skal det undersøges, hvorvidt den fusionerede enhed efter fusionen vil få en øget markedsmagt, som sætter virksomheden i stand til ensidigt at anvende denne markedsmagt til fx at hæve priserne. Dette gælder typisk, når fusionen skaber eller styrker en dominerende stilling.
551. Med fusionen overtager Norlys EWII Fibernets fibernet, og Norlys vil derfor – ligesom EWII-koncernen inden fusionen – være aktiv med både engrossalg og detailsalg via EWII Fibernets fibernet. I modsætning til EWII-koncernen vil Norlys herudover være aktiv som eneste tjenesteudbyder hos syv antenneforeninger i footprintet som beskrevet i punkt 538 ovenfor.
552. Fusionen indebærer dermed, at Norlys vil være handelspartner (enten som infrastrukturejer, som tjenesteudbyder eller begge) for minimum [80-90] pct. af de husstande, som i dag har en aktiv bredbånds- og/eller tv-forbindelse via coax- eller fibernet i EWII Fibernets footprint, jf. punkt 528, og være en uomgængelige handelspartner for slutkunder, der ønsker en højkapacitetsforbindelse for de [50-60] pct. af husstandene i EWII Fibernets footprint (målt som homes passed), som enten kun er dækket af EWII Fibernets fibernet eller derudover også er dækket af enten Norlys' coax- eller fibernet eller en af de syv antenneforeningers coax-net, jf. punkt 543.

Fibernet, herunder også EWII Fibernets fibernet, møder betydelig konkurrence fra coax-nettet

553. Det er styrelsens vurdering, at der er et væsentligt konkurrencepres mellem coax- og fibernet, herunder særligt i EWII Fibernets footprint som følge af, at stor andel af husstandene har adgang til både coax- og fibernet, og at netejere og tjenesteudbydere tager højde for dette i deres prissætning. Det er også styrelsens vurdering, at parterne derfor inden fusionen lægger et væsentligt konkurrencepres på hinanden, da de konkurrerer om de samme slutkunder.
554. Inden fusionen har EWII Fibernet været underlagt et konkurrencepres fra coax-nettet. EWII Fibernet har derfor bl.a. sænket netlejen på nogle af EWII Fibernets hastigheder på bredbånd med henblik på at sikre, [xxx].
555. Parterne har således eksempelvis oplyst, at "EWII Fibernet [har] valgt en meget lav engrospris for [xxx] Mbit/s forbindelser [xxx]."³²³ [styrelsens tilføjelse], og at "Den klart største forskel på Norlys' netlejepris og EWII Fibernets netlejepris er hastigheden [xxx] Mbit/s. [...] EWII Fibernets lave netlejepris for hastigheden [xxx] Mbit/s [xxx]."³²⁴ [styrelsens tilføjelse]
556. Desuden har EWII Fibernet oplyst, at de "tidligere [har] anvendt en højere netlejepris for hastigheden 100 Mbit/s, men så sig i 2022 nødsaget til at nedsætte netlejeprisen for at kunne konkurrere med coax- og kobberinfrastruktur i sit footprint."³²⁵ [styrelsens tilføjelse], og "[xxx]."³²⁶
557. Det er ligeledes Norlys' opfattelse, at EWII Fibernets fibernet [xxx] er udsat for [xxx] konkurrence fra coax-nettet. Af Norlys' interne dokumenter fremgår, at "[xxx]",³²⁷ og at "[xxx]."³²⁸ [styrelsens tilføjelser]

³²³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 623.

³²⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 454.

³²⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 454.

³²⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 455.

³²⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 2, side 305.

³²⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 2, side 210.

558. Ydermere fremgår det af Norlys' interne dokumenter, "[xxx]."³²⁹ [styrelsens tilføjelse]
559. Det fremgår af Norlys' strategi, at Norlys [xxx] er opmærksom på konkurrencen mellem coax- og fibernet, hvor Norlys allerede inden fusionen [xxx]. Fx skriver Norlys i sin strategi for Norlys Fibernet [xxx], at Norlys vil "[xxx]" og "[xxx]". Det betyder, at Norlys vil "[xxx]".³³⁰ [styrelsens tilføjelse]
560. Norlys har uddybet dette med, "[xxx]."³³¹
561. Ydermere fremgår det også af Norlys' B2B-strategi, at Norlys ser [xxx] "[xxx]."³³²
562. I forhold til konkurrencen mellem coax- og fibernet har TDC Net oplyst, *"at kvaliteten og prisen på coax-nettet gør, at coax fortsat er konkurrencedygtigt. Videre hertil forklarede TDC Net, at hvis alle netejere konkurrerer på lige vilkår, kan coax konkurrere på både pris og hastighed med fiber, hvilket giver service providere [tjenesteudbydere] mulighed for at lave et attraktivt tilbud."*³³³ [styrelsens tilføjelse]
563. Desuden tilføjede TDC Net, at *"der fortsat [er] en reel konkurrence mellem infrastrukturene i de områder, hvor der er parallel infrastruktur. Mange service providere [tjenesteudbydere] vælger dog oftest kun én infrastruktur, dvs. at de sælger ét produkt via den ene infrastruktur til kunderne, også selv om der faktisk er parallel infrastruktur."*³³⁴ [styrelsens tilføjelser]
564. Flere antenneforeninger har også oplevet konkurrence fra fibernet, herunder EWII Fibernets fibernet.
565. Ifølge [xxx] er der *"en relativ stor udskiftning af medlemmer i [xxx], så efter EWII har udrullet fiber i 2023, er der hårdere konkurrence om de potentielle kunder, der flytter ind i lejligheder tilknyttet [xxx]."*³³⁵ [xxx] tilføjede hertil, at deres medlemstal er faldet [xxx] det seneste år, hvilket ifølge [xxx] skyldes, *"[xxx]."*³³⁶ [xxx] har oplyst, at det er svært at vinde kunderne tilbage, når fiberen er udrullet. Ifølge [xxx] skyldes dette bl.a., *"at der på fiberforbindelserne er mange service providere [tjenesteudbydere], der tilbyder forskellige bredbåndspakker."*³³⁷ [styrelsens tilføjelse]
566. [xxx] har oplyst, *"at EWII altid har kørt meget aggressiv markedsføring med meget billigt internet i de første fx seks måneder. [xxx] har som følge heraf oplevet, at medlemstallene har været faldende, fordi kunderne flytter til EWII's fibernet."*³³⁸ [xxx] oplyser, at de *"oplever dog også, at flere kunder efter opstartsperioden (hos EWII) oplever høje priser og derfor flytter tilbage til [xxx]. [xxx] oplever, at ca. [xxx] af dem, som er skiftet til fiber, kommer tilbage igen, da [xxx]."*³³⁹ Hos bl.a. [xxx] har Norlys også [xxx].³⁴⁰
567. [xxx] har oplyst, at *"det særligt er den unge målgruppe, som foreningen taber. Det skyldes især fiberselskabernes kampagnetilbud, og [xxx] oplever, at selvom deres coax-net er lige så god som*

³²⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 2, side 245.

³³⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 43.2, side 10.

³³¹ Jf. parternes svar på styrelsens spørgsmål 128 af 15. april 2025.

³³² Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 43.3, side 57.

³³³ Referat af styrelsens møde med TDC Net den 17. oktober 2024.

³³⁴ Referat af styrelsens møde med TDC Net den 17. oktober 2024.

³³⁵ Referat af styrelsens møde med [xxx].

³³⁶ Referat af styrelsens møde med [xxx].

³³⁷ Referat af styrelsens møde med [xxx].

³³⁸ Referat af styrelsens møde med [xxx].

³³⁹ Referat af styrelsens møde med [xxx].

³⁴⁰ Jf. <https://norlys.dk/internet/> [xxx].

*en fiberforbindelse – især ift. driftssikkerhed – vælger de unge alligevel en fiberforbindelse.*³⁴¹ [xxx] tilføjede i forlængelse heraf, *”at coax ikke kan konkurrere med fiber, selvom [xxx] overordnet set matcher prisen på fiber, hvis man ser bort fra fiberselskabets kampagner.”*³⁴²

568. Hedens Net, hvis coax-net overlapper med Norlys’ fibernet, men ikke EWII Fibernets fibernet, har oplyst, at *”der er konkurrence fra fibernet, hvilket bl.a. kommer til udtryk, fordi store aktører på fibernet har nogle store reklamebudgetter og kan markedsføre fiber til kunderne.”*³⁴³ Hedens Net har derudover oplyst, at *”der altid vil være nogle kunder, som skifter mellem forskellige tjenesteudbydere og infrastrukturer, men at Hedens Net ikke har oplevet stor vandring i deres område, fordi både deres coax-net og GEV’s fibernet [der overlapper med Hedens Nets coax-net og for nyligt er købt af Norlys] har haft et begrænset udvalg af tjenesteudbydere”.*³⁴⁴ [styrelsens tilføjelse]
569. Således viser aktørernes faktiske adfærd og opfattelse, at de forskellige aktører oplever, at der er konkurrence om slutkunderne på coax- og fibernet, herunder også i EWII Fibernets footprint.
570. Nogle oplever det dog også som svært at få slutkunderne tilbage på coax-nettet, hvis de er skiftet til fibernet, hvilket bl.a. kan skyldes markedsføringen fra fiberselskaberne, men også at de fleste fibernet er åbne net og dermed kan tilbyde valgmuligheder mellem flere tjenesteudbydere, mens de fleste (især af antenneforeningernes) coax-net er lukkede net med kun én tjenesteudbyder. Selvom der er visse tegn på migrationstendenser – særligt blandt de helt unge – er det overordnede billede stadig, at coax- og fibernet er indbyrdes konkurrenter.
571. Ifølge TDC Net er det *”meget svært at få kunderne tilbage på coax, når de først er skiftet til fibernet. Dette skyldes ifølge TDC Net, at selvom coax er billigere, vil et skifte være forbundet med omkostninger for slutkunden, fx i form af besvær med installation af ny router etc. Det er TDC Nets opfattelse, at service provider-konkurrencen [tjenesteudbyder-konkurrencen] medfører, at service providere [tjenesteudbydere] ikke har travlt med at få kunderne til at skifte over til fiber, men når kunderne først er skiftet fra coax til fiber, vil service providere [tjenesteudbydere] have slutkunder til at blive på fibernet for ikke at skulle investere i nyt udstyr til kunden.”*³⁴⁵ [styrelsens tilføjelser]
572. Af EWII Fibernets interne dokumenter fremgår det bl.a., at *”[xxx].”*³⁴⁶ [styrelsens tilføjelser]
573. Ifølge parterne vil *”[d]et afgørende for om service provideren [tjenesteudbyderen] forsøger at flytte sine slutkunder mellem infrastrukturer [...] formentligt afhænge af på hvilken infrastruktur service providerens [tjenesteudbyderens] egen fortjeneste er størst”*³⁴⁷ [styrelsens tilføjelser].
574. Parterne anfører i deres høringssvar af 3. juni 2025, at styrelsen ikke forholder sig til citaterne ovenfor omkring konkurrencepresset fra coax mod fiber, og at det kan være svært at få kunderne tilbage på coax, når de først er skiftet til fiber.³⁴⁸
575. Styrelsen har dog forholdt sig til dette, jf. bl.a. punkt 570. Dertil kommer, at [xxx] overfor styrelsen har oplyst, at ca. [xxx] af de husstande, som skifter til et fiber-produkt, vender tilbage til et

³⁴¹ Referat af styrelsens møde med [xxx].

³⁴² Referat af styrelsens møde med [xxx].

³⁴³ Referat af styrelsens møde med Hedens Net og Vios den 4. april 2025.

³⁴⁴ Referat af styrelsens møde med Hedens Net og Vios den 4. april 2025.

³⁴⁵ Referat af styrelsens møde med TDC Net den 17. oktober 2024.

³⁴⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 3, side 4.

³⁴⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 446.

³⁴⁸ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 87.

- coax-produkt, jf. punkt 566. Endelig har EWII Fibernet (som den primære netejer i det relevante footprint) som nævnt selv valgt at sænke netlejen og dermed sætte en lavere engrospris for [xxx] Mbit/s forbindelser [xxx], jf. punkt 555. Desuden har parterne selv andetsteds i høringsvaret angivet, at "*Norlys Fibernet som følge af konkurrence fra coax ikke kan [xxx]*".³⁴⁹
576. Det er således på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at der er et væsentligt konkurrencepres mellem coax- og fibernet, herunder særligt i EWII Fibernets footprint, og at netejere og tjenesteudbydere tager højde for dette i deres strategi. Det er også styrelsens vurdering, at parterne inden fusionen derfor lægger et væsentligt konkurrencepres på hinanden, da de konkurrerer om de samme slutkunder.
577. Parterne anfører i deres høringssvar den 3. juni 2025, at styrelsen fremhæver, at den store dækning med coax-nettet i EWII Fibernets footprint har en indflydelse på, hvorledes EWII Fibernet har prissat sin netleje, men forklarer ikke, hvordan der skulle være en sammenhæng mellem, at Norlys opererer som tjenesteudbyder for de syv antenneforeninger, og til at den rolle skulle have haft eller får betydning for, hvordan Norlys skulle fastsætte netlejen. Samtidig anfører parterne i deres høringssvar, at der ikke i styrelsens materiale eller analyser er noget som understøtter, at Norlys som følge af aftalerne med de syv antenneforeninger skulle få et ekstra og andet incitament end EWII Fibernet i forhold til fastsættelsen af netlejen.³⁵⁰
578. Styrelsen er ikke enig i, at styrelsen ikke har vist, at Norlys efter fusionen har et andet incitament end EWII Fibernet til at hæve netlejen efter fusionen. Det er netop styrelsens vurdering, at fusionen fjerner et eksisterende konkurrencepres mellem parterne i EWII Fibernets footprint, og at det ændrede konkurrencepres ændrer Norlys' incitament.
579. Det skyldes *for det første*, at styrelsen overordnet har vurderet, at der er et væsentligt konkurrencepres mellem coax- og fibernet både på markedet for engrossalg af internet access og på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser, hvorfor der i overensstemmelse med tidligere praksis kan afgrænses et særskilt marked, der alene inkludere disse infrastrukturer. Konkurrencepresset mellem coax- og fibernet understøttes af parternes egne udtalelser, jf. bl.a. punkt 555-561.
580. *For det andet* er det styrelsens vurdering, at selvom det er antenneforeningerne, som ejer coax-nettet, så er det i høj grad Norlys – og i mindre grad antenneforeningerne – der har indflydelse på konkurrencen mod fibernet, jf. afsnit 5.2.2.1.2.
581. *For det tredje* er det styrelsens vurdering, at EWII Fibernet via netlejen har en betydelig indflydelse på detailpriserne på bredbånd via eget fibernet, og at det primært er EWII Fibernet, der i engrosleddet vil kunne reagere på et ændret konkurrencepres fra coax-nettet, jf. afsnit 5.2.2.1.1.
582. *Endelig* bemærker styrelsen, at det netop er dette konkurrencepres, som Norlys inden fusionen via sine aftaler med de syv antenneforeninger lægger på EWII Fibernet, der forsvinder som følge af fusionen, hvilket giver Norlys et andet incitament end EWII Fibernet i forhold til fastsættelsen af netlejen efter fusionen og dermed giver Norlys et incitament til prisstigninger.
583. Parterne anfører endvidere i deres høringssvar af 3. juni 2025, at et helt afgørende analyseskridt ville have været den diversion ratio-analyse, som styrelsen forklarer, at man undlader at lave, hvilket i sig selv gør analysen af og konklusionen om konkurrencepresset fra coax-nettet via Norlys' aftaler med de syv antenneforeninger mangelfuld, samt at det er baseret på en meget begrænset mængde dokumentation, som grundlæggende består af udvalgte citater og opgørelser af dækningsbidrag, som ikke tager højde for kundernes skifteadfærd. Parterne anfører hertil

³⁴⁹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 40.

³⁵⁰ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 81-82.

i deres høringssvar, at styrelsen hverken har sandsynliggjort eller dokumenteret en skifteadfærd fra fibernet til coax-nettet og intet sted adresserer, at konkurrencepresset mellem fibernet og coax-nettet er asymmetrisk, og at når argumentationen bygger på et så spinkelt og rent kvalitativt dokumentationsgrundlag er dette ikke tilstrækkeligt til at forbyde fusionen.³⁵¹

584. Styrelsen bemærker hertil, jf. også punkt 480, at EU-Domstolen udtalte, at det princip, som gælder i EU-retten, er princippet om den frie bevisbedømmelse, og at Kommissionen principielt kan påberåbe sig bevismidler af enhver art, hvilket ikke udelukker det krav, der følger af retspraksis, hvorefter beviserne skal være tilstrækkeligt tungtvejende, samstemmende, pålidelige og sammenhængende og materielt nøjagtigt.³⁵²
585. Styrelsen finder, at beviserne i sagen er tilstrækkeligt tungtvejende, samstemmende, pålidelige og sammenhængende og materielt nøjagtigt. Styrelsen har i punkt 600-608 redegjort for, hvorfor de sædvanlige analyser af diversion ratios i denne sag er fejlbehæftede. Derfor har styrelsen valgt den metode, som styrelsen vurderede ville give det mest retvisende billede af konkurrencepresset, nemlig i) markedsafgrænsningen, der viser, at der kun er to konkurrerende infrastrukturer på det relevante marked, ii) de konkrete markedsforhold, samt iii) markedsaktørernes opfattelse af konkurrencesituationen.
586. Som anført ovenfor, er det styrelsens vurdering, at kun coax- og fibernet udgør en del af det samme relevante produktmarked, idet der i begge tilfælde er tale om kablede forbindelser med høj og stabil hastighed og kapacitet, jf. også afsnittene 5.1.1.1.3 og 5.1.2.1.2.3 ovenfor. Dermed er coax-nettet og fibernet tætte substitutter. Efter fusionen har [30-40] pct. af husstandene i EWII Fibernets footprint kun mulighed for at vælge et bredbåndsprøduct via højkapacitetsinfrastruktur via enten en af de syv antenneforeninger, hvor Norlys er eneste tjenesteudbyder, eller via fibernet, som Norlys overtager med fusionen. Det betyder også, at hvis Norlys efter fusionen hæver priserne i fibernet (gennem netlejen) eller i coax-nettet (gennem antenneforeningerne), må det forventes, at en stor del af de slutkunder i overlappet, der vælger at skifte, vil vælge den anden højkapacitetsinfrastruktur. Aktørernes, herunder parternes, faktisk adfærd og opfattelse viser netop også, at aktørerne oplever konkurrence om slutkunderne mellem coax- og fibernet. Samlet set understøtter det en høj substitution mellem parterne.
587. Endelig bemærker styrelsen, at det ikke er afgørende for styrelsens vurdering, om konkurrencepresset mellem coax- og fibernet er asymmetrisk. Det afgørende er, at coax- og fibernet lægger et gensidigt konkurrencepres på hinanden – altså at konkurrencepresset går begge veje. Det har ikke betydning om konkurrencepresset er større den ene vej end den anden vej – og det er, som argumenteret ovenfor, styrelsens vurdering, at det er tilfældet.
588. Parterne anfører i deres høringssvar af 3. juni 2025, at

*"Konkurrencen fra coax omfatter både den TDC-ejede og den antenneforenings-ejede infrastruktur. Norlys bemærker i den forbindelse, at konkurrencepresset fra Antenneforeningerne kommer fra selve nettet og foreningerne, der arbejder for de bedste produkter til deres medlemmer, [...]."*³⁵³

589. Styrelsen er enig i, at konkurrencen fra coax omfatter både coax-net ejet af TDC Net og coax-net ejet af antenneforeninger. Styrelsen bemærker dog, at de syv antenneforeningers coax-net, hvor Norlys er eneste tjenesteudbyder, udgør ca. [xxx] af det overlappende coax-net i EWII Fibernets

³⁵¹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 84-86 og 88.

³⁵² Jf. Domstolens dom af 4. oktober 2024 i sag C-581/22 P, *thyssenkrupp AG mod Kommissionen*, præmis 97-99.

³⁵³ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 40.

footprint og derfor udgør en væsentlig del af det til EWII Fibernets fibernet konkurrerende coax-net.

590. Derudover er det styrelsens vurdering, at Norlys har mulighed for at påvirke væsentlige konkurrenceparametre over for medlemmerne af de syv antenneforeninger i konkurrencen om slutkunderne, og at Norlys derfor har en væsentlig indflydelse på produkter, priser og vilkår m.v. i de syv antenneforeninger, hvis coax-net overlapper med EWII Fibernets fibernet, og hvor Norlys er eneste tjenesteudbyder. Styrelsen har efter modtagelsen af parternes høringssvar uddybet dette, jf. afsnit 5.2.2.1.2.

Parterne er tætte konkurrenter

591. Det er styrelsens vurdering, at coax-nettet og fibernet lægger et væsentligt konkurrencepres på hinanden. Det er derfor styrelsens vurdering, at parterne inden fusionen har lagt et væsentligt konkurrencepres på hinanden, og at det forholdsvis store overlap mellem de infrastrukturer, hvor parterne hver især har aktiviteter, betyder, at konkurrencepresset mellem parterne forsvinder med fusionen.
592. Det skyldes *for det første*, at de alternativer, som slutkunden kan vælge, herunder kobbernettet og mobilt bredbånd, ikke er nære substitutter til coax- og fibernet, jf. henholdsvis afsnit 5.1.1.1.2.2 og 5.1.1.1.2.3 om markedsafgrænsningen ovenfor. Kobbernettet og mobilt bredbånd er bl.a. begrænset af henholdsvis den maksimale hastighed og den maksimale kapacitet, der kan opnås sammenlignet med coax- og fibernet, jf. også afsnit 5.2.3.4.2 om potentiel konkurrence nedenfor. Styrelsen bemærker dertil, at kobbernettet er under udfasning, jf. punkt 117. Det understøtter en forventelig høj substitution mellem coax- og fibernet og dermed også mellem parterne.
593. *For det andet* viser en undersøgelse fra Erhvervsstyrelsen, at hovedparten af de kunder, som skifter fra enten coax- eller fibernet, ikke vælger en 5G-forbindelse, men i stedet skifter mellem coax- og fibernet.³⁵⁴
594. En forklaring herpå kan være forskelle i funktionalitet. Fastspeed har, adspurgt, om mobilt bredbånd kan agere substitut for coax eller fiber, oplyst, *"at mobilt bredbånd er udfordret på hastigheder og stabilitet, hvis der er mange brugere på samtidig. Det er på nuværende tidspunkt tilstrækkelig kapacitet, men der vil være en kapacitetsbegrænsning, og det er derfor ikke realistisk at forestille sig, at meget store volumener af kunder af fast bredbånd skifter til mobilt bredbånd uden at kvaliteten vil blive opfattet som markant forringet, og/eller at der bliver foretaget væsentlige opgraderinger af mobilnetværket. Der er dog kunder, som tilvælger mobilt bredbånd, og der er derfor en art af substitution mellem fast og mobilt bredbånd, når prisforskellen mellem teknologierne bliver stor."*³⁵⁵
595. *For det tredje* fremgår det af EWII Fibernets informationsmemorandum i forbindelse med fusionen, at "[xxx]"³⁵⁶ og "[xxx]"³⁵⁷.
596. Parterne har i bemærkningerne til styrelsens meddelelse om betænkeligheder anført, at *"Norlys' seneste erfaringer om churn for kunder [peger] på, at [xxx] Dette understøttes også af erfaringerne fra Norlys' konkurrenter; Telenor har f.eks. allerede i forbindelse med sit regnskab for andet kvartal 2024 meddelt, at 5G-internet "nu er mere populært blandt kunderne end fiber". Fastspeed*

³⁵⁴ Jf. Erhvervsstyrelsens "Udkast til produktmarkedsafgrænsning for marked 1- Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted", juli 2024, side 23.

³⁵⁵ Referat af styrelsens møde med Fastspeed den 24. oktober 2024.

³⁵⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 15, side 10.

³⁵⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 15, side 24.

har også offentligt oplyst, at "Vi er blevet overrasket over, hvor meget 5G-internet vi kan sælge, fordi prisspændet mellem 5G- og fibernetforbindelser bliver ved med at øges. 5G fylder faktisk en ret betydelig del af vores nysalg."³⁵⁸ [styrelsens tilføjelse, fodnoter udeladt]

597. Det er styrelsens vurdering, at når et nyt produkt lanceres, som det er tilfældet med 5G-bredbånd, så vil der være kunder, som vil vælge at skifte til dette produkt. Det er dog ikke ensbetydende med, at produktet er en nær konkurrent til de eksisterende produkter på markedet. Styrelsen har netop, som nævnt ovenfor, vurderet, at mobilt bredbånd ikke på nuværende tidspunkt er en substitut til coax- og fibernet, som begge er kablede forbindelser med høj og stabil hastighed og kapacitet. Det betyder også, at hvis Norlys efter fusionen hæver netlejen på fibernet eller priserne på coax-nettet (gennem antenneforeningerne), må det forventes, at en stor del af de slutkunder, som vælger at skifte, vil vælge den anden højkapacitetsinfrastruktur, hvis dette er en mulighed.
598. De syv antenneforeningers coax-net dækker samlet [30-40] pct. af EWII Fibernets footprint, jf. Tabel 5.5. Fusionen indebærer derfor, at Norlys i denne del af EWII Fibernets footprint vil blive en uomgængelig handelspartner for slutkunder, der ønsker en højkapacitetsforbindelse, jf. også punkt 545.³⁵⁹ Samtidig vil Norlys have en indtjening (enten som netejer i fibernettet eller som tjenesteudbyder i coax-nettet) fra [80-90] pct. af de aktive kunder på coax- og fibernettet i EWII Fibernets footprint, jf. punkt 528. Norlys' markante tilstedeværelse i EWII Fibernets footprint betyder, at Norlys inden fusionen har lagt et betydeligt konkurrencepres på EWII Fibernet, hvilket forsvinder med fusionen.
599. Det konkurrencepres mellem fusionsparterne, som forsvinder med fusionen, bliver ofte kvantificeret i form af diversion ratios, jf. Boks 5.1 nedenfor. I nærværende sag, vil diversion ratios være udtrykt ved andelen af slutkunder, der som følge af en stigning i netlejen på fibernettet (og derefter en stigning i detailprisen) skifter til en af de syv antenneforeningers coax-net og tilsvarende andelen af slutkunder, der skifter til EWII Fibernets fibernet ved en stigning i detailpriserne i antenneforeningernes coax-net. Jo større denne diversion mellem de fusionerende virksomheder er, jo større er incitamentet til prisstigninger.

Boks 5.1 Diversion ratios

Diversion ratios er et mål for kundernes skifteadfærd, det vil sige, hvor kunderne skifter hen, hvis prisen på et produkt stiger, eller hvis kunden ikke længere kan købe et specifikt produkt. En diversion ratio angiver, hvor stor en del af en virksomheds (virksomhed 1) tab ved en prisstigning, der overtages af en anden virksomhed (virksomhed 2). Diversion ratios benyttes til at estimere graden af konkurrence mellem aktører på markedet og beskrive, i hvor høj grad kunder opfatter forskellige produkter som substitutter. Diversion ratios mellem fusionerende parter er dermed et udtryk for, hvor nære konkurrenter fusionsparterne er, og dermed giver de også et billede af det konkurrencepres, der forsvinder som følge af fusionen.

En diversion ratio fra virksomhed 1 til virksomhed 2 angiver, hvor meget af den efterspørgsmål, som virksomhed 1 mister ved en prisstigning, der tilfalder virksomhed 2 – altså andelen af virksomhed 1's kunder, der ikke længere ønsker at købe virksomhed 1's produkter som følge af prisstigningen, og som i stedet vil skifte til at købe virksomhed 2's produkter. Diversion ratios kan ligge mellem 0 og 100 pct. og skrives som

$$D_{12} = - \frac{\partial q_2 / \partial p_1}{\partial q_1 / \partial p_1}$$

³⁵⁸ Jf. parternes bemærkninger af 13. marts 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 6.

³⁵⁹ Det bemærkes for god ordens skyld, at det i princippet ikke kan udelukkes, at et tredje højkapacitetsnet kan dække husstande tilknyttet antenneforeningernes coax-net og EWII Fibernets fibernet. Styrelsen vurderer dog, at der maksimalt vil være tale om meget få husstande, hvor tre højkapacitetsnet dækker samme adresse, da etableringsomkostningerne ved at anlægge højkapacitetsinfrastruktur er relativt høje.

En diversion ratio fra virksomhed 1 til virksomhed 2 tæt på 0 svarer til, at en meget lille del af den efterspørgsel, der forsvinder fra virksomhed 1, tilfalder virksomhed 2, hvorfor virksomhed 2 kan siges at lægge et begrænset konkurrencepres på virksomhed 1. Omvendt betyder en diversion ratio tæt på 1 (100 pct.), at næsten hele den efterspørgsel, som virksomhed 1 mister ved en prisstigning, tilfalder virksomhed 2, hvorfor virksomhed 2 kan siges at lægge et stort konkurrencepres på virksomhed 1.

Høje diversion ratios mellem fusionsparterne (virksomhed 1 og virksomhed 2) vil give stærke incitamenter til prisstigninger efter fusionen. Eksempelvis vil en høj diversion ratio fra virksomhed 1 til virksomhed 2 give stærkere incitamenter for virksomhed 1 til at hæve prisen efter fusionen, da en relativt stor andel af de kunder, som ville tabes hos virksomhed 1 som følge af prisstigningen, vil blive samlet op af virksomhed 2.

600. Styrelsen har overvejet flere metoder til at estimere diversion ratios. Det er imidlertid styrelsens vurdering, at ingen af disse metoder er velegnede i dette konkrete tilfælde.
601. Styrelsen har i tidligere sager estimeret diversion ratios baseret på besvarelse af hypotetiske spørgsmål vedrørende kunders forventede adfærd. Det er dog styrelsens vurdering, at det i nærværende sag ikke kan forventes at være brugbart at stille slutkunderne hypotetiske lukke- og/eller SSNIP-spørgsmål. Det skyldes at, sådanne spørgsmål forudsætter, at slutkunderne bl.a. skal vide, hvilken alternativ infrastruktur de har adgang til, og de skal kende priserne på de forskellige hastigheder og eventuelle kapacitetsbegrænsninger på de forskellige infrastrukturer, hvilket kan variere fra husstand til husstand. Udover de anførte udfordringer kan det for slutkunderne i antenneforeningerne samtidig også være vanskeligt at besvare disse spørgsmål, idet deres forventede adfærd også vil afhænge af, hvordan antenneforeningen reagerer på en prisstigning, hvilket slutkunderne ikke ved.
602. Et muligt alternativ til ovenstående er i stedet at anvende faktiske skiftedata til at estimere diversion ratios, hvilket styrelsen også har gjort i tidligere sager.³⁶⁰ Denne type skiftedata er dog ikke tilgængelige i nærværende sag.
603. Styrelsen har endvidere overvejet at estimere diversion ratios på baggrund af transaktionsdata. Styrelsen anmodede i den forbindelse Norlys og EWII Fibernet om at indsende data over samtlige unikke adresser, som er homes passed af henholdsvis coax-net ejet af de syv antenneforeninger i EWII Fibernets footprint med Norlys som tjenesteudbyder og EWII Fibernets fibernet, samt hvorvidt adressen har været aktiv eller ej for hver måned i perioden fra januar 2021 til oktober 2024, for på baggrund heraf at kunne sammenligne mulige adresser og aktive adresser hos parterne i perioden. Det har på baggrund af parternes fremsendte datafiler med adresseoplysninger været styrelsens hensigt at forsøge at estimere skifteadfærden for husstande i de syv antenneforeningers coax-net og EWII Fibernets fibernet på baggrund af transaktionsdata.
604. Styrelsen har i tidligere sager overvejet, men udeladt at anvende fx transaktionsdata til at estimere diversion ratios. Det er en betydelig udfordring at identificere på tilstrækkelig robust vis, hvornår en kunde er skiftet væk fra en leverandør, hvilken leverandør kunden skifter til, og hvorvidt et sådan skift er motiveret af en forringelse af udbudsbetingelserne (fx som følge af en prisstigning). Dette er særligt vanskeligt, når styrelsen kun har adgang til transaktionsdata for

³⁶⁰ Jf. bl.a. Konkurrencerådets afgørelse af 5. november 2018, *Trygs køb af Alka*, Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2020, *SEAS-NVE's køb af Ørsted-selskaber* og Konkurrencerådets afgørelse af 27. april 2022, *Alm. Brands erhvervelse af Codan Forsikring*.

nogle få leverandører på markedet (fx fusionsparterne).³⁶¹ Styrelsen har alligevel overvejet, om en opgørelse af transaktionsdata i denne sag potentielt kan anvendes som et estimat for diversion ratios, idet slutkunder (i langt størstedelen af tilfældene) kun køber én bredbåndsforbindelse, hvorfor der er tale om et produkt, hvor slutkunden enten er aktiv eller ikke aktiv hos en tjenesteudbyder (et "diskretvalgsprodukt"). En slutkunde vil derfor enten købe en bredbåndsforbindelse hos en tjenesteudbyder eller ej. Det kunne potentielt på den baggrund være muligt at identificere et skift. Imidlertid har styrelsen efter en nærmere analyse af de fremsendte transaktionsdata fundet, at estimationen af diversion ratios er forbundet med betydelige usikkerheder, hvorfor styrelsen, jf. begrundelsen nedenfor, har fravalgt at estimere diversion ratios mellem parterne med udgangspunkt i det fremsendte data.

605. *For det første* er det en væsentlig udfordring, at styrelsen på baggrund af parternes transaktionsdata kun kan matche husstandene i de to datasæt på baggrund af adresseoplysninger, og at oplysningerne derfor skal være identiske for, at det med sikkerhed kan konstateres, om en husstand kan matches på tværs af datasæt eller ej. På baggrund af det fremsendte transaktionsdata har det ikke været muligt at matche [xxx] pct. af alle adresser i overlappet mellem parterne.³⁶² Dette kan eksempelvis skyldes, at kun den ene part har registreret, om adressen har en første sal eller tilsvarende, eller at den ene part fx har registreret tre adresser pr. etage fremfor to. Det kan eventuelt også skyldes, at adresserne ikke er skrevet helt identisk, fx i form af mindre stavfejl eller andet. Det, at styrelsen ikke kan identificere [xxx] pct. af adresserne i det faktiske overlap, betyder, at nogle skift mellem parterne ikke vil fremgå som skift mellem parterne, men blot skift væk fra en af parterne – altså medregnes sådanne skift i nævneren, men ikke i tælleren, som ellers ville være korrekt, jf. det matematiske udtryk for beregning af diversion ratio i Boks 5.1. En eventuel estimering af skifteadfærden, hvor husstande, der ikke matcher på tværs, medtages, vil dermed betydeligt underestimere konkurrencepresset mellem parterne.
606. *For det andet* er det en væsentlig udfordring ved det fremsendte transaktionsdata at definere, hvordan et skift skal identificeres. Data viser kun, hvorvidt en given adresse i en given måned er aktiv eller inaktiv på EWII Fibernets fibernet eller en af de syv antenneforeningers coax-net. Det er således bl.a. ikke muligt at afgøre, om eventuelle identificerede skift er forårsaget af forringelser i udbudsbetingelserne (fx en prisstigning), eller om de kan skyldes, fx fraflytninger, dødsfald eller helt andre årsager. Det er derfor ikke muligt for styrelsen at skelne reelle skift motiveret af forringelser i udbudsbetingelser (fx en prisstigning) fra fx flytninger bl.a. i perioder/måneder, hvor en adresse fx har været aktiv for herefter at blive inaktiv for herefter igen at blive aktiv. Udfordringen i at identificere årsager til skift kan derfor både være en udfordring, der hvor parternes adresser matcher, men også der hvor de ikke matcher.³⁶³
607. EWII Fibernet har i løbet af perioden udrullet fibernet, hvilket også kan være tilfældet for konkurrerende aktører. Det betyder, at slutkunderne kan have haft forskellige valgmuligheder over perioden. Styrelsen bemærker hertil, at historisk skifteadfærd derfor ikke nødvendigvis er retvisende for fremtidig skifteadfærd, hvor slutkundernes valgmuligheder er anderledes.
608. Styrelsen har på baggrund af ovenstående fravalgt at estimere diversion ratios mellem parterne på baggrund af transaktionsdata, da det efter en nærmere analyse af de fremsendte data er

³⁶¹ Forudsætningerne for at kunne estimere diversion ratios på baggrund af transaktionsdata er bedst, når der er adgang til data for de fleste leverandører på markedet, og når data indeholder oplysninger på både transaktioner og priser. I sådanne tilfælde kan diversion ratios i princippet estimeres ved brug af økonometriske metoder. Dette er imidlertid også en omfattende og vanskelig øvelse, jf. fx Konkurrencerådets afgørelse af 5. november 2018, *Trygs køb af Alka*.

³⁶² Styrelsen har kunnet matche [xxx] adresser i overlappet mellem parterne, mens overlappet af parterne er opgjort til at være [xxx].

³⁶³ Selv hvis styrelsen indhentede tilsvarende transaktionsdata fra alle øvrige konkurrenter i henholdsvis EWII Fibernets footprint og de syv antenneforeningers footprint, ville dette ikke løse problematikken, da fx fraflytninger fortsat vil være repræsenteret som skift. Ligeledes forudsætter dette tilsvarende også, at styrelsen kan matche adresser på tværs af alle relevante konkurrenter på baggrund af aktørernes adresseoplysninger.

styrelsens vurdering, at denne metode er behæftet med betydelige usikkerheder, som samlet set gør det uhensigtsmæssigt at estimere skifteadfærd og konkurrencepres på baggrund heraf.

Delkonklusion – fusionen fjerner et betydeligt konkurrencepres mellem parterne i EWII Fibernets footprint

609. Det er styrelsens vurdering, at fusionen fjerner et betydeligt konkurrencepres mellem parterne i EWII Fibernets footprint. Dette skyldes *for det første*, at coax- og fibernettet, herunder særligt i EWII Fibernets footprint, lægger et betydeligt konkurrencepres på hinanden, hvilket bl.a. understøttes af, at EWII Fibernet har sænket sin netleje for at kunne konkurrere med bl.a. coax-nettet. *For det andet* har slutkunderne begrænsede valgmuligheder af infrastruktur, hvor slutkunderne udover de to højkapacitetsinfrastrukturer (coax- og fibernettet) reelt kun kan vælge enten mobilt bredbånd, kobber eller ikke at have internet. Det er derfor styrelsens vurdering, at der vil være en forventelig høj substitution mellem coax- og fibernettet og dermed også mellem parterne i EWII Fibernets footprint som følge af det forholdsvis store overlap mellem EWII Fibernets fibernet og de syv antenneforeningers coax-net, der har Norlys som tjenesteudbyder.
610. Det er på baggrund heraf styrelsens vurdering, at parterne inden fusionen har lagt et væsentligt konkurrencepres på hinanden, som forsvinder med fusionen. Det er dermed styrelsens vurdering, at fusionen begrænser konkurrencen.

5.2.3.3 Udmøntningen af konkurrencebegrænsningen i EWII Fibernets footprint

611. Begrænsningen af konkurrencen kan udmønte sig på forskellige måder. Det er styrelsens vurdering, at de mest sandsynlige scenarier er, at den svækkede konkurrence som følge af fusionen kommer til udtryk gennem risikoen for prisstigninger (som skal forstås bredt til også at omfatte fx forringelse af produktudbud, vilkår, service m.v.) enten i EWII Fibernets fibernet eller i de syv antenneforeninger i EWII Fibernets footprint eller begge dele. Det er styrelsens vurdering, at fusionen ændrer Norlys' incitament, idet Norlys efter fusionen (modsat EWII-koncernen inden fusionen) vil kunne opsamle de slutkunder i henholdsvis fibernettet og antenneforeningernes coax-net, der vælger at skifte som følge af en prisstigning.
612. I det følgende vil styrelsen foretage en vurdering af henholdsvis risikoen for prisstigninger i fibernettet i EWII Fibernets footprint i afsnit 5.2.3.3.1 og risikoen for prisstigninger i de syv antenneforeningers coax-net i EWII Fibernets footprint i afsnit 5.2.3.3.2.
613. Styrelsen vil videre vurdere, om der er forhold eller aktører på markederne, som vil kunne imødegå fusionens negative effekter på den effektive konkurrence på både engrosmarkedet og detailmarkederne, og som dermed vil kunne hindre Norlys i at hæve priserne efter fusionen. Det bemærkes, at det ikke vil være samme forhold og kunder, der eventuelt vil kunne hindre Norlys i at hæve netlejen på fibernettet, som dem der vil kunne hindre Norlys i at hæve priserne over for antenneforeningerne i coax-nettet, hvorfor modstående købermagt i henholdsvis fibernettet og antenneforeningernes coax-net bliver vurderet i forlængelse af henholdsvis afsnittet om risikoen for prisstigninger i fibernettet i EWII Fibernets footprint og afsnittet om risikoen for prisstigninger over for antenneforeningerne i EWII Fibernets footprint. Samtidig er det ikke nok, at der fx er modsatrettede virkninger i antenneforeningernes coax-net – de skal også være tilstede i fibernettet for at imødegå styrelsens betænkeligheder.

5.2.3.3.1 Risiko for prisstigninger i fibernettet i EWII Fibernets footprint

614. Det er styrelsens vurdering, at fusionen fjerner et betydeligt konkurrencepres mellem parterne, og at Norlys som følge heraf efter fusionen har incitament til prisstigninger i fibernettet i EWII Fibernets footprint, idet Norlys efter fusionen (modsat EWII-koncernen inden fusionen) vil kunne opsamle slutkunder, der vælger at skifte som følge af en prisstigning i netlejen, i de syv antenneforeningers coax-net.

615. Prisstigninger skal forstås bredt og kan derfor også eksempelvis omfatte færre introduktionskampagner, forringelse af produkter og/eller produktudbud og forringelse af vilkår og services.
616. Det er grundlæggende de samme mekanismer, der bliver beskrevet af UPP (Upward Pricing Pressure) og IPR (Illustrative Price Rise) indikatorer, der ofte anvendes til vurdering af horizontale fusioner.³⁶⁴ Indikatorerne fanger den fusionerede virksomheds incitament til at hæve priserne, når konkurrencepresset mellem fusionsparterne forsvinder.

5.2.3.3.1.1 Incitament til og mulighed for at gennemføre prisstigninger

5.2.3.3.1.1.1 Incitamenter inden fusionen

617. Inden fusionen er EWII-koncernen som beskrevet til stede i fibernet i EWII Fibernets footprint, både som netejer via EWII Fibernet og som tjenesteudbyder via EWII Bredbånd. EWII Bredbånd er i begrænset omfang til stede i Norlys' fibernet og TDC Nets infrastruktur.³⁶⁵ Norlys er inden fusionen overvejende til stede i EWII Fibernets footprint som tjenesteudbyder og kun i meget begrænset omfang som netejer.³⁶⁶ Norlys er tjenesteudbyder i EWII Fibernets footprint via Norlys' aftaler med syv antenneforeninger, på EWII Fibernets fibernet via det tidligere Telia-brand (nu Norlys) og i begrænset omfang via egen infrastruktur og TDC Nets infrastruktur.³⁶⁷
618. For de slutkunder i EWII Fibernets footprint, som inden fusionen køber bredbånd og tv gennem fibernet, har EWII Fibernet en engrosindtjening fra tjenesteudbydernes betaling af netleje. EWII-koncernen kan derudover have en detailindtjening, såfremt slutkunden samtidig vælger EWII Bredbånd som tjenesteudbyder.³⁶⁸ Hvis en af disse slutkunder i stedet vælger coax-nettet, har EWII-koncernen ingen eller kun en meget begrænset indtægt herfra.³⁶⁹ Hvis EWII Fibernet inden fusionen hæver netlejen, vil tjenesteudbyderne på fibernet sende (en del af) denne prisstigning videre til slutkunderne.³⁷⁰ Det vil medføre, at nogle slutkunder vælger at skifte væk fra fibernet. Dette skifte kan fx være til en coax-forbindelse. Næsten hele den tabte efterspørgsel på fibernet vil være tabt for EWII-koncernen før fusionen, idet EWII-koncernen som beskrevet kun i meget begrænset omfang har mulighed for at opsamle de slutkunder, der skifter,³⁷¹ hvilket er illustreret i Figur 5.7 nedenfor. En højere netleje vil dermed medføre, at EWII

³⁶⁴ Jf. fx Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, Konkurrencerådets afgørelse af 5. november 2018, *Tryks køb af Alka* og Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2020, *SEAS-NVE's køb af Ørsted-selskaber*.

³⁶⁵ EWII Bredbånd leverer tjenester til maksimalt [0-5] pct. af de aktive husstande på TDC Nets coax-net i EWII Fibernets footprint, hvilket er [xxx] pct. af husstandene i EWII Fibernets footprint, jf. styrelsens beregninger på baggrund af EWII-koncernens besvarelse af spørgeskemaundersøgelse blandt tjenesteudbydere og mail fra TDC Net af 5. februar 2025. EWII Bredbånd kan også være aktiv som tjenesteudbyder i Norlys' fibernet, som dog kun overlapper med [xxx] pct. af EWII Fibernets homes passed, samt i TDC Nets fibernet, som dog kun overlapper med ca. [0-5] pct. af EWII Fibernets homes passed.

³⁶⁶ Norlys' infrastruktur (coax- og fibernet) dækker [xxx] husstande i EWII Fibernets footprint, hvilket svarer til ca. [0-5] pct. af husstandene i EWII Fibernets footprint, hvorpå Norlys er tjenesteudbyder.

³⁶⁷ Norlys leverer tjenester til [5-10] pct. af de aktive husstande på TDC Nets coax-net i EWII Fibernets footprint, hvilket er [0-5] pct. af husstandene i EWII Fibernets footprint, jf. styrelsens beregninger på baggrund af parternes fusionsanmeldelse, punkt 524, og mail fra TDC Net af 5. februar 2025.

³⁶⁸ EWII Bredbånd kan, jf. fodnote 365, også være aktiv i Norlys' fibernet. EWII Bredbånd har derfor i begrænset omfang også mulighed for at opsamle slutkunder i EWII Fibernets footprint, som skifter til Norlys' fibernet, hvorfor EWII Bredbånd kan opnå en begrænset detailindtjening i Norlys' fibernet, såfremt slutkunden vælger EWII Bredbånd som tjenesteudbyder på Norlys' fibernet.

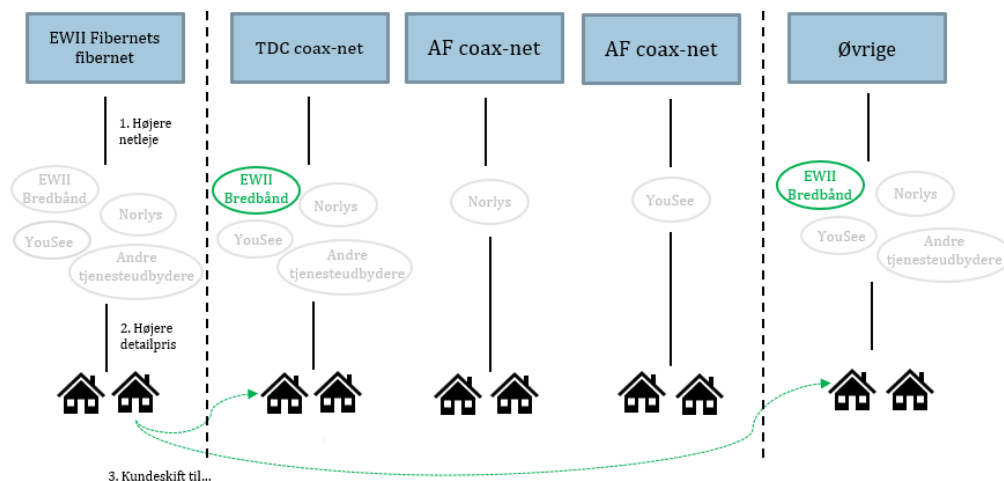
³⁶⁹ EWII Bredbånd er aktiv som tjenesteudbyder på TDC Nets infrastruktur, der overlapper med [10-20] pct. af EWII Fibernets fibernet, hvorfor EWII Bredbånd har mulighed for at opsamle en begrænset del af de slutkunder, der skifter. EWII Bredbånd kan dermed potentielt opnå en detailindtjening fra slutkunder, som her vælger EWII Bredbånd som tjenesteudbyder fremfor andre tjenesteudbydere på TDC Nets infrastruktur. Det samme gør sig dog gældende for Norlys, hvorfor fusionen fører til meget begrænsede ændringer som følge af dette forhold.

³⁷⁰ Styrelsens undersøgelser indikerer, at tjenesteudbyderne på EWII Fibernets fibernet vil sende en prisstigning på bredbånd videre [xxx].

³⁷¹ Se fodnote 368 og 369 ovenfor.

Fibernet helt mister engrosindtjeningen fra tjenesteudbydere for disse slutkunder, som skifter væk fra fibernet.

Figur 5.7 EWII-koncernens muligheder for *før* fusionen at opsamle slutkunder ved en stigning i netlejen



Note 1: De grønne pile illustrerer, på hvilke fiber- henholdsvis coax-net EWII-koncernen kan opsamle kunder, som måtte skifte fra fibernet inden fusionen.

Note 2: "Øvrige" omfatter bl.a. Norlys' fibernet og TDC Nets fibernet, hvorpå EWII Bredbånd er tjenesteudbydere, samt mobilt bredbånd. Boblerne illustrerer tjenesteudbydere, der har mulighed for at tilbyde slutkunderne bredbånd og/eller tv på den pågældende infrastruktur. Mængden af bobler under hver infrastruktur illustrerer, hvorvidt én tjenesteudbyder er eneste leverandør på den pågældende infrastruktur, eller om infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere. Hvis infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere, er antallet af tjenesteudbydere under infrastrukturen ikke udtømmende.

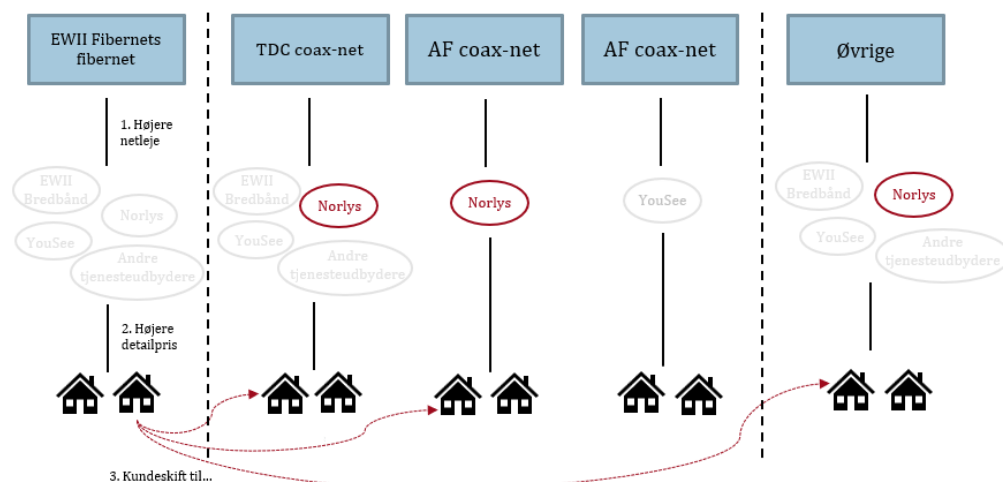
Anm.: "AF" står for antenneforening.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens illustration.

5.2.3.3.1.1.2 Incitamenter efter fusionen

619. Hvis Norlys efter fusionen hæver netlejen på fibernet, opnår Norlys ikke længere en engrosindtjening fra tjenesteudbydere for de slutkunder, der vælger at skifte væk fra fibernet. Det samme vil være tilfældet for EWII Fibernet inden fusionen, jf. ovenfor. Norlys vil dog – modsat EWII-koncernen i det kontrafaktiske scenarie – opnå en indtjening fra de slutkunder, der måtte vælge at skifte til en af de antenneforeninger i EWII Fibernets footprint, hvor Norlys er valgt som tjenesteudbyder. Norlys' muligheder for at opsamle slutkunder, der skifter væk fra fibernet som følge af en stigning i netlejen efter fusionen, er illustreret i Figur 5.8 nedenfor.

Figur 5.8 Illustration af Norlys' muligheder for *efter* fusionen at opsamle de slutkunder, der skifter væk fra fibernettet som følge af en stigning i netlejen



Note 1: De røde pile illustrerer, på hvilke fiber- henholdsvis coax-net Norlys kan opsamle kunder, som måtte skifte fra fibernettet efter fusionen. Efter fusionen kan Norlys i modsætning til EWII-koncernen opsamle kunder på ca. [xxx] af de overlappende coax-net.

Note 2: "Øvrige" omfatter bl.a. Norlys' fibernet og TDC Nets fibernet, hvorpå EWII Bredbånd er tjenesteudbydere, samt mobilt bredbånd. Boblerne illustrerer tjenesteudbydere, der har mulighed for at tilbyde slutkunderne bredbånd og/eller tv på den pågældende infrastruktur. Mængden af bobler under hver infrastruktur illustrerer, hvorvidt én tjenesteudbyder er eneste leverandør på den pågældende infrastruktur, eller om infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere. Hvis infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere, er antallet af tjenesteudbydere under infrastrukturen ikke udtømmende.

Anm.: "AF" står for antenneforening.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens illustration.

620. Den fusionerede virksomhed vil dermed potentielt kunne opsamle en væsentligt større andel af den mistede efterspørgsel fra fibernettet på antenneforeningernes coax-net, hvor disse overlapper, som følge af en stigning i netlejen sammenlignet med inden fusionen. Det skyldes, at Norlys efter fusionen har mulighed for at opnå en detailindtjening fra slutkunder, der – som følge af en stigning i netlejen – måtte skifte fra at modtage bredbånd og/eller tv fra en tjenesteudbyder på EWII Fibernets fibernet til at modtage ydelserne fra Norlys via en af de syv antenneforeninger. Den fusionerende virksomhed taber dermed samlet set mindre efterspørgsel ved at hæve netlejen, end EWII-koncernen gjorde før fusionen. Et mindre tab af efterspørgsel, som følge af fusionen, vil skabe et incitament til at hæve netlejen på EWII Fibernets fibernet.
621. Parterne skriver i deres høringssvar af 3. juni 2025, at det ikke er korrekt, at Norlys har incitament til at hæve netlejen i højere grad, end EWII Fibernet vil have i det kontrafaktiske scenarie.³⁷²
622. Styrelsen er ikke enig med parterne. Som anført ovenfor vil Norlys efter fusionen alt andet lige kunne opsamle en større del af den mistede indtjening som følge af en prisstigning

³⁷² Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 28.

sammenlignet med EWII-koncernen inden fusionen. Det giver Norlys et incitament til at hæve netlejen, jf. punkt 730.

623. Parterne anfører i deres høringssvar af 3. juni 2025, at

"Det fremgår intet sted af Norlys' interne dokumenter, at Norlys skulle kunne udnytte rollen som service provider [tjenesteudbyder] på de antenneforeningsejede coax-net til at øge netlejen i EWII Fibernets footprint, [...]. Tværtimod fremgår coax alene i materialet fra Norlys som konkurrent til fibernetet også efter fusionen".³⁷³ [styrelsens tilføjelse]

624. Styrelsen bemærker hertil, at det ikke er afgørende om Norlys i deres interne dokumenter (eller fusionsanmeldelsen herunder bilag i øvrigt) har angivet om de vil udnytte rollen som tjenesteudbyder på de syv antenneforeningers coax-net til at øge netlejen i EWII Fibernets footprint, jf. dog i øvrigt afsnit 5.2.3.3.1.2, som bl.a. vedrører [xxx]. Det afgørende er, at fusionen giver Norlys incitament til at hæve netlejen. Det er netop styrelsens vurdering, jf. ovenfor, at Norlys med fusionen har incitament til prisstigninger i EWII Fibernets fibernet, idet fusionen eliminerer et betydeligt konkurrencepres mellem parterne.

5.2.3.3.1.1.2.1 Illustrative skøn for mulige stigninger i netlejen i EWII Fibernet og prisstigninger på bredbånd solgt af Norlys via de syv antenneforeninger

625. Som nævnt har det ikke være muligt at opgøre diversion ratios. Til at supplere vurderingen har styrelsen derfor bl.a. på baggrund af parternes oplysninger om dækningsbidrag, foretaget illustrative beregninger, som illustrerer sammenhængen mellem et forsigtigt skøn for diversion ratios og det økonomiske incitament til at hæve fibernetlejen på EWII Fibernets fibernet henholdsvis detailpriserne på bredbånd solgt af Norlys via de syv antenneforeninger.
626. Beregningerne er baseret på en såkaldt vertikal GUPPI-model (herefter "vGUPPI"). Modellen og beregningerne er beskrevet i bilagets afsnit 7.1.³⁷⁴
627. Beregningerne viser, at fusionen mellem Norlys og EWII Fibernet indebærer en ganske betydelig risiko for en stigning i fibernetlejen og i prisen på bredbånd i de syv antenneforeninger, der har Norlys som eneste tjenesteudbyder. Prisstigningernes størrelse afhænger af hvor tæt konkurrence, der er mellem EWII Fibernet og de syv antenneforeninger, målt ved diversion ratios, jf. bilagets afsnit 7.1.2.

³⁷³ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 41.

³⁷⁴ Økonomisk forskning har vist, at GUPPI generelt kan fortolkes som en tilnærmet indikator for prisstigninger efter fusionen, jf. Nathan Miller, Marc Remer, Conor Ryan og Gloria Sheu (2017), "Upward pricing pressure as a predictor of merger price effects", *International Journal of Industrial Organization* 52: 216 – 247.

Figur 5.9 Beregnede skøn for prisstigninger (vGUPPI) for forskellige niveauer af diversion ratios mellem Norlys og EWII Fibernet

[xxx]

Note: I hovedscenariet anvendes følgende input i beregningerne: EWII Fibernets engrosforretning er opgjort til Norlys' estimat for "Dækningsbidrag" i 2023, delt ud på 12 måneder ($=[\text{xxx}]/12$).³⁷⁵ Norlys' detailforretning er opgjort som det simple gennemsnit af "Dækningsbidrag" pr. måned i 2023 for hver af de syv antenneforeninger. I følsomhedsscenariet anvendes følgende: EWII Fibernets engrossalg af internet access er beregnet som "Dækningsbidrag" i 2023 fratrukket afskrivninger til kapitalinvesteringer (ONT og HC). Det antages at ONT afskrives [xxx] med en [xxx]-årig horisont, som er Norlys' forventede levetid, mens HC antages afskrevet [xxx] over [xxx] år, som er den regnskabsmæssige afskrivningshorisont, der benyttes i Norlys Fibernet. Norlys' detailforretning beregnes som det simple gennemsnit over de syv antenneforeninger af "Dækningsbidrag" i 2023 fratrukket Norlys' opgørelse af OPEX i alt (svarende til det, som Norlys har opgjort som "Indtjening pr. ny kunde" i 2023).

Kilde: Styrelsens egne beregninger

628. Eksempelvis viser styrelsens beregninger, at en diversion ratio fra Norlys' konkurrenter (på EWII Fibernets fibernet) til Norlys (på antenneforeningernes coax-net)³⁷⁶ på 25 pct.³⁷⁷ kan medføre en risiko for en stigning i fibernetlejen på EWII Fibernets fibernet på mellem [10-20] pct. (i følsomhedsscenariet) og [10-20] pct. (i hovedscenariet).
629. Tilsvarende viser beregningerne, at en diversion ratio fra Norlys (på antenneforeningernes coax-net) til Norlys' konkurrenter (på EWII Fibernets fibernet)³⁷⁸ på 25 pct. kan medføre risiko for en stigning i detailprisen på bredbånd solgt af Norlys via de syv antenneforeningers coax-net på mellem [10-20] pct. (i følsomhedsscenariet) og [10-20] pct. (i hovedscenariet).
630. Prisstigningernes størrelse afhænger som nævnt af, hvor tæt konkurrence (målt ved diversion ratios), der er mellem EWII Fibernet og de syv antenneforeninger, jf. Figur 5.9.
631. Selvom det ikke har været muligt for styrelsen at estimere diversion ratios med den fornødne grad af pålidelighed, jf. punkt 600-608, er det styrelsens skøn, at diversion ratios på 25 pct. må betragtes som meget konservative underkantsskøn,³⁷⁹ og at diversion ratios sandsynligvis er højere, jf. Boks 5.2.

³⁷⁵ Opgørelsen af dækningsbidrag fremgår i bilagets afsnit 7.2.

³⁷⁶ Teknisk set er der tale om en diversion ratio fra Norlys' konkurrenter (på EWII Fibernets fibernet) til Norlys' detailforretning for så vidt angår salg af bredbånd på alle højkapacitetsinfrastrukturer i EWII Fibernets footprint (dvs. detailforretning på EWII Fibernets fibernet, TDC Nets fiber- og coax-net samt Norlys' egne fiber og coax-net). Idet Norlys' aktiviteter med detailsalg af bredbånd via TDC Nets infrastrukturer og Norlys egne fiber- og coax-net i EWII Fibernets footprint er yderst begrænset (i forhold til det samlede antal forbindelser i footprint), ses der af fremstillingsmæssige årsager bort fra denne del i skønnet for diversion ratio.

³⁷⁷ I dette tilfælde viser diversion ratio at 25 pct. af de tabte kunder som følge af en prisstigning (fx foranlediget af en stigning i fibernetlejen af EWII Fibernet) hos Norlys' konkurrenter på EWII Fibernets fibernet, skifter til et bredbåndsprødt hos en af de syv antenneforeninger (hvor Norlys udpeget som eneste tjenesteudbyder).

³⁷⁸ Teknisk set er der tale om en diversion ratio fra Norlys' detailforretning (særligt som tjenesteudbyder på antenneforeningernes coax-net) til Norlys' konkurrenter (på EWII Fibernets fibernet). Se fodnote 376 for visse relevante forbehold til opgørelsen.

³⁷⁹ For at opnå en diversion ratio på 25 pct. fra Norlys' konkurrerende tjenesteudbydere på EWII Fibernets fibernet til Norlys' detailforretning (særligt som tjenesteudbyder på antenneforeningernes coax-net), ville man – på baggrund af beregningerne af den markedsandelsbaserede diversion ratio, jf. bl.a. Boks 5.2 – skulle antage at ca. [60-70] pct. af kunderne skiftede ud af markedet. Det virker umiddelbart ikke realistisk, at en så høj andel vil foretrække at forlade

Boks 5.2 Skøn for diversion raios

Som beskrevet ovenfor og i punkt 600 har det ikke i denne sag været muligt at foretage undersøgelser, der afdækker diversion ratios. I fraværet af mere pålidelige estimater er det dog muligt at foretage et forsigtigt skøn baseret på virksomhedernes markedsandele.³⁸⁰

Styrelsen har opgjort et estimat for Norlys' markedsandel på et marked for detailsalg af bredbånd i EWII Fibernets footprint til [20-30] pct., jf. bilagets afsnit 7.1.2. Styrelsen har opgjort EWII Fibernets markedsandel på et marked for engrossalg af internet access i EWII Fibernets footprint til [50-60] pct. jf. Tabel 5.4. Disse markedsandele indikerer dermed følgende markedsandelsbaserede diversion ratios, jf. beregningerne i bilagets afsnit 7.1.2:

- » Diversion ratio fra Norlys' konkurrenter (på EWII Fibernets fibernet) til Norlys (på antenneforeningernes coax-net) på [70-80] pct.
- » Diversion ratio fra Norlys (på antenneforeningernes coax-net) til Norlys' konkurrenter (på EWII Fibernets fibernet) på [60-70] pct.

Disse forsigtige skøn indikerer ganske betydelige diversion ratios, hvilket afspejler, at de kunder, der måtte ønske at skifte væk fra henholdsvis fiberbredbånd og antenneforeningernes coax-net, i realiteten ikke har andre steder at gå hen, hvis de fortsat ønsker at have adgang til kabelbaseret bredbånd med høj hastighed.

Selv hvis det lægges til grund, at op imod en tredjedel af forbrugerne ville skifte ud af markedet, fx til mobilt bredbånd, som følge af en signifikant prisstigning – hvilket må anses for at være et højt overkantsskøn – vil diversion ratios skønnes til fortsat høje niveauer på henholdsvis omkring [50-60] pct.³⁸¹ og [40-50] pct.³⁸², jf. bilagets afsnit 7.1.2.

Det kan dog ikke med den fornødne grad af sikkerhed estimeres mere præcist, hvor høje diversion ratios er. Styrelsen har derfor anvendt en fleksibel sammenhæng mellem diversion ratios og fusionens virkninger i den samlede vurdering, jf. beregningerne af *vGuppi* i bilagets afsnit 7.1.3.

632. Beregningerne understøtter således, at fusionen indebærer en ganske betydelig risiko for både en stigning i fibernetlejen på EWII Fibernets fibernet og i detailprisen på bredbånd i de syv antenneforeninger, der har Norlys som eneste tjenesteudbyder.
633. Norlys anfører i sit høringssvar af 12. august til udkast til afgørelse af 8. august, at Norlys ikke er enig i analysen af styrelsens kvantitative beregninger baseret på vGUPPI-modellen som styrelsen præsenterer i dette afsnit og uddybende i det tilhørende bilag 7.1. Norlys anfører specifikt, at:

"Analysen tager dog blandt andet ikke højde for diversion ratios og at stigninger i netlejen øger risikoen for at antenneforeningerne opsiger deres aftaler med Norlys, hvilket

markedet frem for at aftage et produkt via coax-nettet. For at opnå en diversion ratio på 25 pct. fra Norlys' detailforretning (særligt som tjenesteudbyder på antenneforeningernes coax-net) til Norlys' konkurrerende tjenesteudbydere på EWII Fibernets fibernet ville man skulle antage at ca. [60-70] pct. af kunderne skiftede ud af markedet, hvilket umiddelbart heller ikke virker realistisk, af de samme årsager (blot målrettet fibernet) som anført ovenfor.

³⁸⁰ Jf. fx Paul Zimmerman (2011), "Evaluating the Relative Performance of Upward Pricing Pressure Screens with Share-Based Diversion Ratios", *European Competition Journal* 7(3): 407-420

³⁸¹ Skønnet angiver diversion ratio fra Norlys' konkurrerende tjenesteudbydere på EWII Fibernets fibernet til Norlys' detailforretning (særligt som tjenesteudbyder på antenneforeningernes coax-net).

³⁸² Skønnet angiver diversion ratio fra Norlys' detailforretning (særligt som tjenesteudbyder på antenneforeningernes coax-net) til Norlys' konkurrerende tjenesteudbydere på EWII Fibernets fibernet.

*modvirker et eventuelt incitament, hvorfor opgørelsen efter Norlys' opfattelse ikke er fuldstændig.*³⁸³

634. Hertil bemærker styrelsen *for det første*, at styrelsen har undersøgt fusionens virkninger under antagelse af flere forskellige niveauer af diversion ratios samt ladet denne samlede undersøgelse indgå i vurderingen. Denne tilgang er anvendt, da styrelsen ikke har haft mulighed for at opgøre eller indsamle pålidelige estimater for diversion ratios til brug for vurderingen, jf. bilagets afsnit 7.1.2..
635. Det er styrelsens vurdering, at de forsigtige *skøn* for diversion ratios, som styrelsen har beregnet på baggrund af estimater for markedsandele, indikerer ganske betydelige diversion ratios, hvilket afspejler det faktum, at de kunder, der måtte ønske at skifte væk fra henholdsvis fiberbredbånd og antenneforeningernes coax-net, i realiteten ikke har andre steder at gå hen, hvis de fortsat ønsker at have adgang til kabelbaseret bredbånd med høj hastighed, jf. bilagets afsnit 7.1.2.
636. *For det andet* er styrelsen som udgangspunkt enig i, at modelberegningerne ikke direkte inkluderer risikoen for, at antenneforeningerne opsiger deres aftaler med Norlys. Styrelsen har foretaget en separat vurdering af, [xxx], at antenneforeningerne inden for rimelig tid vil kunne skifte til en anden leverandør end Norlys, hvis Norlys hæver priserne, forringer antenneforeningernes vilkår m.v., jf. punkt 875.

5.2.3.3.1.1.3 Mulighed for prisstigninger i og uden for overlappet med antenneforeningernes coax-net

637. Det er styrelsens vurdering, at Norlys med fusionen har incitament til at hæve priserne i EWII Fibernets fibernet. Prisstigningerne i fibernettet vil konkret kunne udmønte sig som stigninger i netleje, forringelse af produkter og/eller produktudbud og forringelse af vilkår over for tjenesteudbydere, særligt i form af højere priser, færre kampagner, begrænset produktudbud m.v., og dermed i sidste ende højere priser eller forringede produkter for slutkunderne.
638. Styrelsen har i vurderingen af risikoen for, at Norlys efter fusionen hæver priserne i fibernettet, som udgangspunkt fokuseret på en strategi, hvor Norlys hæver netlejen i hele EWII Fibernets footprint. Norlys vil dermed kunne opleve et tab af kunder i fibernettet i områder, som overlapper med en antenneforening med Norlys som tjenesteudbyder, hvormed Norlys i antenneforeningerne vil kunne opsamle de slutkunder, der skifter som følge af prisstigningen. Norlys vil dog også i resten af EWII Fibernets footprint, der ikke overlapper med en antenneforening med Norlys som tjenesteudbyder, opleve et tab af kunder i fibernettet. Her har Norlys (som EWII Fibernet inden fusionen) ikke i samme omfang mulighed for at opsamle de slutkunder, der skifter som følge af prisstigningen.
639. Styrelsens analyse af Norlys' incitamenter til at hæve netlejen er en gennemsnitsbetragtning for hele EWII Fibernets footprint. Det er dog også muligt, at Norlys målretter evt. prisstigninger til områderne med overlap mellem EWII Fibernets fibernet og antenneforeninger med Norlys som tjenesteudbyder. Det kan fx være i form af færre kampagner med lavere priser i disse områder. I en sådan situation vil incitamenterne til at hæve netlejen være endnu større i områderne med overlap.
640. Dette er forskelligt fra EWII Fibernets situation inden fusionen, hvor EWII Fibernet sandsynligvis særligt vil have incitament til at tilbyde fx kampagner med lavere priser i områder med overlappende coax-net for at få slutkunderne til at vælge fibernettet fremfor coax-nettet. [xxx], hvis

³⁸³ Jf. Norlys' høringsvar af 12. august 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 8. august 2025.

coax-net overlapper med EWII Fibernets fibernet, har også oplyst, *"at EWII altid har kørt meget aggressiv markedsføring med meget billigt internet i de første fx seks måneder. [xxx] har som følge heraf oplevet, at medlemstallene har været faldende, fordi kunderne flytter til EWII's fibernet."*³⁸⁴

641. Det er således muligt, at Norlys reelt vil kunne målrette prisstigninger (i forhold til en situation uden fusionen) til områder med overlap mellem EWII Fibernets fibernet og antenneforeninger med Norlys som tjenesteudbyder ved at tilbyde færre kampagner i forhold til EWII Fibernet, jf. ovenfor, og således uden at skulle lave decideret differentieret netleje i EWII Fibernets footprint.
642. Parterne anfører i deres høringssvar af 3. juni 2025, at det er svært at følge, at Norlys skulle have incitament til at hæve priserne over for tjenesteudbydere i EWII Fibernets footprint uden for de syv antenneforeningers infrastruktur og bemærker, at konkurrencesituationen i EWII Fibernets footprint, som ikke overlapper med de syv antenneforeninger, er uændret før og efter fusionen, hvorfor Norlys ikke har andre grunde til at hæve netlejen end dem, som EWII Fibernet har før fusionen.³⁸⁵
643. Styrelsen er ikke uenig i, at en uniform stigning i netlejen i hele EWII Fibernets footprint efter fusionen vil føre til et tab for Norlys i områder, hvor Norlys ikke har aktiviteter i coax-nettet og andet fibernet, ligesom det er tilfældet for EWII-koncernen uden fusionen. Fusionen ændrer netop det forhold, at Norlys i en del af footprintet har aktiviteter i begge de konkurrerende infrastrukturer, og at Norlys derfor kan opsamle en del af de kunder, der måtte vælge af skifte som følge af en stigning i netlejen. Det kan opveje en del af det tab, der vil være fra områder, hvor Norlys ikke har overlappende aktiviteter.
644. Styrelsen bemærker desuden, som også beskrevet i punkt 638 ovenfor, at styrelsen i vurderingen af risikoen for, at Norlys hæver netlejen i EWII Fibernets fibernet, har taget udgangspunkt i en strategi, [xxx], og at styrelsen på baggrund heraf vurderer, at Norlys har incitament til at hæve netlejen. Det bemærkes også, at Norlys har mulighed for at målrette prisstigningerne til de områder, hvor der er overlap med de syv antenneforeninger. I en sådan situation vil incitamenterne til prisstigningerne i disse områder være endnu større.
645. Desuden bemærker styrelsen, som beskrevet i Tabel 5.5, at coax-nettene dækker [80-90] pct. af EWII Fibernets footprint fordelt på i) de syv antenneforeninger med Norlys som tjenesteudbyder ([30-40] pct.), ii) antenneforeninger med YouSee som tjenesteudbyder ([5-10] pct.), iii) TDC Nets coax-net ([10-20] pct.) og iv) andre antenneforeninger ([10-20] pct.). Styrelsen vurderer, at fusionen også vil kunne give anledning til betænkeligheder i områder med andre antenneforeninger i EWII Fibernets footprint, herunder antenneforeninger med YouSee som tjenesteudbyder. Dette skyldes, at fusionen fjerner en potentiel konkurrent til særligt YouSee (YouSee kan ligesom Norlys levere en totalløsning til antenneforeningerne bestående af bl.a. bredbånd, tv og netoperatør-services), idet Norlys efter fusionen vil have incitament til at byde mindre aggressivt ind på de antenneforeninger, hvor de i dag ikke har en aftale, jf. punkt 769.

5.2.3.3.1.1.4 Tjenesteudbydernes muligheder for at reagere på stigninger på netlejen på fibernet

646. Tjenesteudbyderne kan vælge at reagere på flere måder på en højere netleje. Tjenesteudbyderne kan vælge i) at stoppe med at være aktive på fibernet, eller ii) at fortsætte med at være aktive på fibernet og i den forbindelse vælge at videresende en del eller hele stigningen i netlejen til slutkunderne i form af en højere detailpris på fibernet.

³⁸⁴ Referat af styrelsens møde med [xxx].

³⁸⁵ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025.

647. I forhold til i), vurderer styrelsen, som det også beskrives i afsnit 5.2.3.3.1.6 nedenfor om modstående købermagt fra tjenesteudbydere, at det er usandsynligt, at tjenesteudbydere vil stoppe med at være aktive på fibernettet, med mindre der er tale om meget markante prisstigninger. Det skyldes, at tjenesteudbydere ikke har mulighed for at skifte til et andet fibernet i EWII Fibernets footprint, og der kun er begrænsede muligheder for at skifte til coax-nettet i EWII Fibernets footprint (kun TDC Nets coax-net er åbent for flere tjenesteudbydere), hvor en tjenesteudbyder vil kunne nå tilnærmelsesvis samme antal husstande som med EWII Fibernets fibernet.
648. I forhold til ii), vurderer styrelsen derfor, at det er mest sandsynligt, at tjenesteudbydere vil fortsætte med at tilbyde produkter via EWII Fibernets fibernet, men at tjenesteudbydere helt eller delvist vil sende en evt. prisstigning videre til slutkunderne, jf. afsnit 5.2.2.1.1. I hvor høj grad en prisstigning sendes videre til slutkunder, kaldes også pristransmission (eller pass-through). Pristransmissionen afhænger bl.a. af konkurrencesituationen mellem de aktører, som bliver ramt af prisstigningen samt de efterspørgselsforhold, som gør sig gældende blandt slutkunderne. I teorien kan pristransmissionen være en-til-en, men også mindre og under visse betingelser større.
649. Styrelsen har i spørgeskemaundersøgelsen blandt tjenesteudbydere spurgt tjenesteudbydere om, hvordan netlejestigninger generelt påvirker tjenesteudbydernes detailpriser på bredbånd til slutkunder (privatkunder og små erhvervsdrivende). [xxx] ud af 6 respondenter svarer, at de generelt hæver detailprisen mere [xxx] eller svarende til [xxx] stigningerne i netlejen, mens [xxx] har svaret, at de generelt ikke ændrer detailprisen på bredbånd.³⁸⁶ Dette er i tråd med, hvordan Norlys selv oplyser at agere på detailmarkedet: "[xxx]."³⁸⁷ Desuden har Fastspeed oplyst, at "*Fastspeed er nødt til at hæve detailprisen, når netejerne gennemfører prisstigninger, fordi marginen er så lav for service providerne [tjenesteudbydere].*"³⁸⁸ [styrelsens tilføjelse]. [xxx] oplyser i styrelsen spørgeskemaundersøgelse, at "[xxx]."³⁸⁹
650. Netlejen udgør en betydelig omkostning for tjenesteudbydere, som således typisk videresender stigninger i netlejen til slutkunderne, [xxx]. Udviklingen i netlejen har derfor i høj grad en afsmittende effekt på detailpriserne. Norlys har som netejer dermed også indflydelse på, hvor konkurrencedygtige tjenesteudbydere er på Norlys' infrastruktur i forhold til tjenesteudbydere på parallelle infrastrukturer.

5.2.3.3.1.1.5 Opsummering

651. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at Norlys har incitament til efter fusionen at hæve netlejen i fibernettet, og at tjenesteudbydere typisk vil videresende denne prisstigning [xxx] til slutkunderne i form af højere detailpriser. Incitamentet til prisstigninger i netlejen [xxx], jf. afsnit 5.2.3.3.1.2.
652. Norlys har anført, at Norlys efter fusionen hverken har mulighed for eller incitament til at hæve netlejen. Ifølge Norlys skyldes dette, i) at Norlys' [xxx], ii) at Norlys' risiko for at miste antenneforeningerne stiger, hvis Norlys hæver netlejen, iii) at Norlys Fibernet har en ekstern investor, og iv) at eksisterende regulering hindrer Norlys i at hæve netlejen. I det følgende vurderer styrelsen Norlys' ovennævnte argumenter for, at Norlys ikke skulle have mulighed for eller

³⁸⁶ Jf. spørgeskemaundersøgelse blandt tjenesteudbydere, besvarelse af spørgsmål "Hvordan påvirker netlejestigninger jeres detailpriser? - Detailprisen på bredbåndsforbindelser".

³⁸⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 471.

³⁸⁸ Referat af styrelsens møde med Fastspeed den 24. oktober 2024.

³⁸⁹ Jf. spørgeskemaundersøgelse blandt tjenesteudbydere, besvarelse af bl.a. spørgsmål "Hvordan reagerede jeres virksomhed på den seneste stigning i EWII Fibernets netleje på bredbåndsforbindelser på downloadhastigheder mellem 0-100 Mbit/s?"

incitament til at hæve netlejen. Til sidst vurderer styrelsen, hvorvidt modstående købermagt fra tjenesteudbydere kan imødegå styrelsens konkurrencemæssige betænkeligheder bl.a. i form af risikoen for prisstigninger i fibernet som følge af den svækkede konkurrence i EWII Fibernets footprint som følge af fusionen.

5.2.3.3.1.2 [xxx] netlejen er fusionsspecifikke

653. Norlys har oplyst, at "[xxx]".³⁹⁰
654. Ifølge Norlys' oplysninger kan dette give anledning til [xxx], jf. Tabel 5.7. Det fremgår også af fusionsanmeldelsen, hvilken effekt Norlys' nuværende priser vil have for tjenesteudbydere i EWII Fibernets fibernet [xxx]. Parterne angiver, at "*I oversigten [henvisning til Tabel 7-28 i parternes fusionsanmeldelse, gengivet i Tabel 5.7 nedenfor] er medtaget direkte sammenlignelige hastigheder for at illustrere, hvad betydningen er for en service provider [tjenesteudbyder] som ønsker at aftage en sådan forbindelse.*"³⁹¹ [styrelsens tilføjelser]. Der er således tale om [xxx].

Tabel 5.7 Sammenligning af parternes netleje pr. slutkunde pr. måned, 2024

Hastighed Mbit/s	EWII Fibernet (Kr. pr. 1. marts 2024)	Norlys (Kr. pr. 1. juli 2024)	Forskel (Kr., EWII Fibernets netleje = indeks 100)
100/100	[xxx]	[xxx]	[xxx]
500/500	[xxx]	[xxx]	[xxx]
1000/1000	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Note: Parterne tilbyder ikke præcis de samme hastigheder. Om forskellen i hastighederne, anfører parterne, "*at de mindre forskelle der er mellem Norlys' og EWII Fibernets hastigheder blot skyldes, at EWII Fibernets prisliste angiver den hastighed, som EWII Fibernet garanterer slutkunden, mens Norlys' prisliste angiver den hastighed som service provideren [tjenesteudbyderen] aftager fra Norlys, men som anvendes til at tilbyde slutkunderne lidt lavere hastigheder. F.eks. vil en service provider [tjenesteudbyderen] som aftager en 500/500 mbit/s-forbindelse fra EWII Fibernet også direkte aftage en forbindelse med en kapacitet på 560 mbit/s, og så selv anvende den til at sælge en 500 mbit/s-forbindelse til sin egen slutkunde.*", jf. parternes fusionsanmeldelse punkt 450. [styrelsens tilføjelser]

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, Tabel 7-28.

655. Parterne anfører i deres høringssvar af 3. juni 2025, at "*der er ikke grundlag for styrelsens beregning af [xxx]*".³⁹²
656. Styrelsen bemærker hertil, at styrelsen ikke har foretaget beregninger af Norlys' forventede [xxx], sådan som parterne anfører. De anførte [xxx] fremgår af fusionsanmeldelsens Tabel 7-28, som er gengivet i Tabel 5.7 ovenfor.
657. Parterne anfører i deres høringssvar af 3. juni 2025, at "*[xxx] at EWII Fibernets footprint dækker mere bynære områder i Trekantområdet, hvor Norlys Fibernets eksisterende footprint dækker*

³⁹⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 449.
³⁹¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 452.
³⁹² Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 27.

mere landbaserede områder. De forskellige typer af områder afleder forskellige udrulnings- og anlægsomkostninger for netejeren, [xxx].”³⁹³

658. Styrelsen er ikke uenig i, at forskellige typer områder kan føre til forskellige udrulnings- og anlægsomkostninger for netejeren, [xxx]. Dette ændrer dog ikke styrelsens vurdering af, at fusionen medfører en begrænsning af konkurrencen som følge af, at konkurrencepresset mellem parterne forsvinder med fusionen, og at Norlys efter fusionen har incitament til prisstigninger m.v. i EWII Fibernets fibernet.
659. Parterne anfører i fusionsanmeldelsen, at *”De forskelle der består i Norlys’ netleje og EWII Fibernets netleje er ikke fusionsspecifikke, og en mulig ændring heri vil ikke være fusionsspecifik”*.³⁹⁴
660. Parterne anfører endvidere, at fusionen ikke fører til andre markedsforhold, herunder ikke et svækket konkurrencepres, som kunne medføre bedre mulighed for eller større incitament til at øge netlejen. Parterne tilføjer, at *”Hvis netlejen alligevel ændres, eventuelt hæves, efter Transaktionen er det således ikke en fusionsspecifik hændelse. Derimod vil det blot være resultatet af en ny aktørs beslutning om prissætning stillet overfor de samme markeds- og konkurrenceforhold som den tidligere aktør. Selv med de samme markeds- og konkurrenceforhold er det ikke givet, at to forskellige aktører vil nå til samme beslutning om prissætning, særligt ikke i ethvert givent år. Det kan for eksempel skyldes, at forskellige aktører i forskellige år kan lægge forskellig vægt på blandt andet (1) ønske om markedseksponering, (2) råderum til nye investeringer og (3) tidshorisont for dækning af etableringsomkostninger.”*³⁹⁵
661. Det er styrelsens vurdering, at det på baggrund af ovenstående kan lægges til grund, at Norlys med overtagelsen af EWII Fibernet har [xxx].
662. Det er dog ikke afgørende, om Norlys i fusionsanmeldelsen eller i interne dokumenter har angivet, at [xxx]. Det afgørende er, at fusionen giver Norlys incitament til at hæve netlejen. Det er styrelsens vurdering, at [xxx] i EWII Fibernets fibernet vil være understøttet og tilskyndet af, at konkurrencepresset mellem EWII Fibernets fibernet og Norlys’ salg af bredbånd og tv via antenneforeningernes coax-net forsvinder som følge af fusionen. At Norlys derudover som nævnt oplyser, at de har [xxx] efter fusionen [xxx] blot styrelsens vurdering.
663. *For det første* viser styrelsens undersøgelser, at coax-nettet lægger et konkurrencepres på fibernet (og omvendt), herunder i EWII Fibernets footprint. Eksempelvis viser styrelsens undersøgelser, at slutkunderne generelt – hvor det er muligt – i et vist omfang skifter mellem produkter leveret på fibernet og coax-nettet, jf. punkt 293. Derudover har EWII Fibernet oplyst, at selskabet har valgt en meget lav engrospris for [xxx] Mbit/s forbindelser for [xxx], som generelt har lavere priser end fiberinfrastruktur, jf. punkt 555.
664. *For det andet* følger det af Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, at:

*”en fusion mellem to producenter, der udbyder produkter, som et stort antal kunder betragter som deres første og anden præference, [kan] medføre en betydelig prisstigning.”*³⁹⁶ [styrelsens tilføjelse og understregning]

665. Selvom der med fusionen ikke er tale om et klassisk horisontalt overlap, er det styrelsens vurdering, at et stort antal husstande i EWII Fibernets footprint betragter bredbånd og/eller tv via

³⁹³ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 35.

³⁹⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 462.

³⁹⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 462.

³⁹⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 28.

- EWII Fibernets fibernet og bredbånd og/eller tv via coax-nettet tilhørende de syv antenneforeninger med Norlys som tjenesteudbyder, som henholdsvis deres første og anden præference. Dette understøttes af, at Norlys efter fusionen vil være en uomgængelig handelspartner for [50-60] pct. af husstandene (målt som homes passed) i EWII Fibernets footprint, som ønsker bredbånd og/eller tv via højkapacitetsinfrastruktur, jf. punkt 543-544. Heraf har [30-40] procentpoint mulighed for at vælge Norlys via en af de syv antenneforeninger, der har Norlys som tjenesteudbyder.
666. *For det tredje* viser styrelsens undersøgelser, at tjenesteudbyderne på EWII Fibernets fibernet har begrænset købermagt, jf. afsnit 5.2.3.3.1.6, og vil sende en eventuel stigning i netlejen [xxx] videre til slutkunderne, dvs. husstandene omfattet af fibernet, jf. punkt 651. Tjenesteudbyderne på EWII Fibernets fibernet har derfor begrænsede muligheder for at begrænse en eventuel prisstigning i netlejen.
667. *Endelig* lægger Norlys ikke selv skjul på, at konkurrencepresset fra overlappende coax-infrastruktur [xxx].³⁹⁷ Norlys er således bevidst om, at coax-net tilhørende antenneforeningerne – herunder bl.a. de syv antenneforeninger med Norlys som tjenesteudbyder – før fusionen disciplinerede EWII Fibernet. Denne disciplinering for så vidt angår de syv antenneforeninger elimineres med fusionen.
668. Det er samlet set styrelsens vurdering, at i hvert fald en del af Norlys' [xxx] i EWII Fibernets fibernet skal ses i sammenhæng med, at fusionen eliminerer et eksisterende konkurrencepres mellem EWII Fibernets fibernet og coax-nettet tilhørende de syv antenneforeninger med Norlys som tjenesteudbyder. De [xxx] i EWII Fibernets fibernet kan Norlys kun gennemføre, hvis fusionen gennemføres. En [xxx] vurderes at være en konsekvens af, at konkurrencepresset reduceres i kraft af fusionen. [xxx].
669. Parterne anfører i deres høringssvar af 3. juni 2025, at "*Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forudsætter, at Norlys Fibernet [xxx] i EWII Fibernets footprint med Norlys Fibernets [xxx], [...]. Det er ikke korrekt; Norlys Fibernet [xxx]*"³⁹⁸ I den forbindelse anfører parterne, **i)** at Norlys' fremskrivning af ARPU (average revenue per unit) i den resterende del af Norlys' eget fibernet er [xxx] end Norlys' fremskrivning af ARPU i EWII Fibernets fibernet.³⁹⁹ Parterne anfører samtidig i deres høringssvar, **ii)** at Norlys ikke [xxx] i EWII Fibernets footprint [xxx], og henviser her til, at Norlys' fremskrivning af ARPU i EWII Fibernets fibernet er [xxx].⁴⁰⁰
670. Hertil bemærker styrelsen indledningsvist, at styrelsen primært har baseret sin vurdering på Norlys' egne udsagn om [xxx] i EWII Fibernets fibernet efter overtagelsen af EWII Fibernet og i mindre grad lagt vægt på parternes opgørelser af ARPU. Det skyldes, at opgørelser af ARPU i vid udstrækning kan være påvirket af andre forhold, [xxx]. Norlys nævner [xxx] som en af årsagerne til, at Norlys' opgørelser af ARPU [xxx].⁴⁰¹
671. Norlys har oplyst, at det er Norlys' forventning, at [xxx], jf. punkt 653. Det kan medføre [xxx], jf. Tabel 5.7. Dertil kommer, at Norlys også anfører, at "[xxx]".⁴⁰² Det er på baggrund af disse udsagn styrelsens vurdering, at det kan lægges til grund, at Norlys på sigt forventer [xxx] på Norlys' øvrige fibernet.

³⁹⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 2, side 121.

³⁹⁸ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 35.

³⁹⁹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 36.

⁴⁰⁰ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 27, 30-31, 33 og 40.

⁴⁰¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 190.

⁴⁰² Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 190.

672. For så vidt angår parternes punkt **i)** i punkt 669 om, at Norlys' opgørelse af ARPU i EWII Fibernets fibernet [xxx], bemærker styrelsen *for det første*, at sammenligningen af Norlys' egne opgørelser af ARPU på forskellige net, skal tages med forbehold for [xxx]. Dette forbehold indgår til styrelsens forståelse ikke i opgørelsen af ARPU i parternes høringssvar, hvorfor sammenligningen af ARPU skal tages med forbehold herfor.
673. *For det andet* bemærker styrelsen, at det ikke er afgørende for vurderingen af fusionen, om Norlys i sidste ende [xxx] i forskellige net. Det afgørende er derimod, at styrelsens undersøgelser viser, at Norlys med fusionen vil få et incitament til at hæve netlejen i EWII Fibernets fibernet, som er [xxx] større end det incitament, EWII Fibernet måtte have i tilfældet af, at fusionen ikke gennemføres.
674. For så vidt angår punkt **ii)** i punkt 669, om at Norlys' fremskrivning af ARPU [xxx], bemærker styrelsen *for det første*, at ovennævnte forbehold om [xxx] også er relevante ved en sammenligning af Norlys' opgørelse af ARPU i EWII Fibernets fibernet med EWII Fibernets opgørelse af ARPU i fibernettet. I den sammenhæng er det relevant at bemærke, at EWII Fibernet i et internt dokument [xxx]. Det følger bl.a. af følgende citat: "[xxx]".^{403 404} Citatet understreger netop, hvorfor opgørelser og sammenligninger af ARPU i denne sammenhæng er mindre anvendelig, da opgørelserne af ARPU kan indeholde forskellige [xxx].
675. *For det andet* fremgår det af et internt dokument hos Norlys, at Norlys' estimat af ARPU for EWII Fibernet – det som Norlys betegner "*Norlys Business Case*" – bl.a. er baseret på en forventning om [xxx]. Det følger bl.a. af følgende citat: "[xxx]".⁴⁰⁵ Den [xxx] i netlejen på [xxx] pct. i Norlys' "*Business case*" ARPU er således påvirket af en forventning om [xxx].
676. Det er derfor styrelsens vurdering, at det er misvisende, når det fremføres, at Norlys ikke har incitament til at hæve priserne mere end EWII Fibernet, idet Norlys' estimat er [xxx]. Dette understøttes endvidere af, at det i en anden opgørelse af ARPU – foretaget af en ekstern konsulent for Norlys – fremgår, [xxx].⁴⁰⁶ I henhold til den eksterne konsultants opgørelser af ARPU, [xxx].
677. Parterne anfører yderligere i deres høringssvar af 3. juni 2025, at "*EWII Fibernet [xxx]. EWII har udnyttet denne mulighed, siden den blev indført i 2022 og har samtidig øget penetrationen målt i homes active [aktive husstande] som andel af homes passed. Det er derfor rimeligt at antage, at EWII Fibernet også i de kommende år ville have [xxx]. Det understøttes også af EWII's Information Memorandum i forbindelse med Fusionen, der viste en forventet udvikling i ARPU med en gennemsnitlig årlig stigning på [xxx] % frem til 2040 og en ARPU i 2040 på [xxx] kr. pr. måned.*"⁴⁰⁷ [styrelsens tilføjelser]
678. Styrelsen bemærker, at EWII Fibernet fra 2022 til 2024 har hævet netlejen med [xxx] for både 100/100 Mbit/s og 500/500 Mbit/s, men at EWII Fibernet kun har hævet netlejen med [xxx] på 1000/1000 Mbit/s én gang i 2022 og derefter ikke har hævet netlejen yderligere.⁴⁰⁸

⁴⁰³ "fBSA" er en forkortelse af fiber Bitstream Access. "blended fBSA ARPU" angiver et gennemsnit af EWII Fibernets ARPU for forskellige udbudte hastigheder.

⁴⁰⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 15, side 119.

⁴⁰⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 2, side 308.

⁴⁰⁶ Den eksterne konsultants estimat for ARPU fremgår bl.a. af parternes fusionsanmeldelse, bilag 2, side 308 og side 354.

⁴⁰⁷ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 32.

⁴⁰⁸ Jf. *Redegørelse om historisk udvikling af priser på EWII Fibernet og forklaring af Norlys Fibernets business case* af 19. maj 2025, side 2.

679. Dette skyldes ifølge EWII Fibernet et ønske om at gøre [xxx],⁴⁰⁹ og det må derefter formodes, at EWII Fibernet ikke har fundet det rentabelt – og dermed ikke har haft incitament til – at hæve netlejen [xxx]. EWII Fibernet har dermed ikke for alle de tilgængelige hastigheder [xxx], som parterne ellers anfører i høringssvaret. Samtidig bemærkes det, som angivet i punkt 556, at EWII Fibernet i 2022 så sig nødsaget til at sænke netlejen på 100/100 Mbit/s for at kunne konkurrere med bl.a. coax-nettet.
680. I høringssvaret lægger parterne til grund, at det på baggrund af den historiske udvikling i EWII Fibernets netleje også må antages, at EWII Fibernet i de kommende år uden fusionen ville have [xxx]. Det fremgår dog af EWII Fibernets informationsmemorandum i forbindelse med fusionen, at "[xxx]".⁴¹⁰
681. Det er således på baggrund af gennemgangen i punkterne 670-680 styrelsens vurdering, at der ikke er grundlag for at antage, at EWII Fibernet – i fravær af fusionen - ville have incitament til at hæve netlejen mere end eller i samme omfang, som Norlys vil have efter fusionen. Det er derimod vurderingen, at det modsatte er tilfældet. Hvis fusionen gennemføres, vil Norlys få et incitament til at hæve netlejen i EWII Fibernets fibernet,⁴¹¹ som er [xxx] større end det incitament EWII-koncernen måtte have i fravær af fusionen.⁴¹²
682. Styrelsen vurderer, at det kan lægges til grund, at Norlys har [xxx], og at netlejen i EWII Fibernets fibernet vil stige som følge af fusionen.
683. I Norlys' høringssvar af 12. august 2025 til udkast til afgørelse af 8. august 2025 gentager Norlys, i) at det ikke er korrekt, at Norlys efter overtagelsen af EWII Fibernet vil [xxx] og ii) at det ikke er korrekt, at Norlys [xxx] Norlys Fibernets eksisterende infrastruktur efter integrationen af EWII Fibernets fibernet med Norlys' eksisterende infrastruktur.⁴¹³
684. Norlys henviser i dette høringssvar hverken til nye eller andre forhold end de forhold, som Norlys henviste til i deres første høringssvar af 3. juni 2025 til udkast til afgørelse af 20. maj 2025.
685. Idet Norlys i sit høringssvar af 12. august 2025 alene gentager forhold som står anført i høringssvaret af 3. juni 2025, vil styrelsen alene henvise til argumenterne for, hvorfor bl.a. opgørelser af ARPU og historiske data om prisudviklingen i netlejen i EWII Fibernets fibernet – som anført i punkterne 670-682 – efter styrelsens vurdering ikke understøtter, at Norlys ikke skulle have incitament til [xxx] at hæve priserne i EWII Fibernets fibernet [xxx] efter integrationen af EWII Fibernets fibernet med Norlys' eksisterende infrastruktur.

5.2.3.3.1.3 Stigninger i netlejen øger ikke Norlys' risiko for at miste antenneforeningerne

686. Norlys har anført, at fusionen ikke vil medføre et incitament for Norlys til at hæve netlejen. Det skyldes ifølge Norlys, at en stigning i netlejen vil medføre en større risiko for, at Norlys mister deres aftaler med de antenneforeninger, hvis coax-net overlapper med EWII Fibernets fibernet. Norlys begrundet dette med følgende:

⁴⁰⁹ Jf. Redegørelse om historisk udvikling af priser på EWII Fibernet og forklaring af Norlys Fibernets business case af 19. maj 2025, side 2.

⁴¹⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 15, side 101.

⁴¹¹ Jf. styrelsens vurdering af fusionens virkninger i EWII Fibernets fibernet, afsnit 5.2.3.3.1 suppleret med [xxx], punkt 645.

⁴¹² Jf. EWII Fibernets tidligere adfærd omkring justeringer af netlejen, beskrevet i punkt 669 og 670 og EWII Fibernets udmelding om prisjusteringer fra 2025, som beskrevet i punkt 680.

⁴¹³ Jf. Norlys' høringssvar af 12. august 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 8. august 2025, side 2.

"Højere netleje efter Transaktionen må formodes – hvis man lægger styrelsens betænkeligheder til grund – at blive opfattet af antenneforeningerne som et varsel om højere detailpriser i antenneforeningen. Her bemærkes, at styrelsen har inkluderet begge skadesteorier, højere netleje såvel som højere detailpriser i antenneforeningerne, i styrelsens meddelelse om betænkeligheder.

Højere netleje efter Transaktionen vil ligeledes forringe antenneforeningernes forventning til muligheden for at genforhandle en god aftale med Norlys, fordi netlejen og den afledte detailpris i fibernet må formodes – hvis man lægger styrelsens betænkeligheder til grund – at fungere som et benchmark for Norlys i forhandlingerne.

*Højere netleje efter Transaktionen vil få kunder til at skifte fra fibernet til antenneforeningerne, hvilket vil gøre antenneforeningerne mere attraktive for konkurrerende leverandører."*⁴¹⁴

687. Indledningsvist bemærker styrelsen, at der ikke er tale om to separate skadesteorier, men én samlet skadesteori omkring en svækkelse af konkurrencen mellem infrastrukturer i EWII Fibernets footprint. Denne svækkede konkurrence kan komme til udtryk på forskellige måder, ved prisstigninger enten på den ene eller den anden infrastruktur eller på begge infrastrukturer samlet, jf. bl.a. afsnit 5.2.3.3. Denne situation adskiller sig ikke fra andre fusioner, der omfatter to konkurrerende produkter, og hvor der forsvinder et horisontalt konkurrencepres. Her vil den fusionerede virksomhed få incitament til at hæve priserne på det ene eller begge produkter afhængig af omstændighederne.
688. Det er desuden styrelsens vurdering, at en forøgelse af netlejen ikke i sig selv vil føre til en øget risiko for at miste en antenneforening som kunde. En forøgelse af netlejen påvirker ikke antenneforeningerne direkte og vil umiddelbart øge antallet af slutkunder i antenneforeningerne, med mindre Norlys også øger priserne på antenneforeningernes serviceydelser. Der er således ikke grund til at antage, at en antenneforening skulle opsig aftalen med Norlys som følge af en isoleret stigning i netlejen. Dette er understøttet af, at Norlys har oplyst, [xxx], jf. afsnit 5.2.3.3.1.2. [xxx], at Norlys har incitament til at hæve netlejen efter fusionen, og at risikoen for at miste antenneforeningerne ikke påvirker dette incitament.
689. Samlet vurderer styrelsen, at en isoleret stigning i netlejen ikke medfører en øget risiko for, at Norlys mister deres aftaler med antenneforeningerne, og dermed vil Norlys' risiko for at miste antenneforeningerne ikke hindre prisstigninger i netlejen.

5.2.3.3.1.4 Eksternt minoritetsmedejerskab i Norlys Fibernet hindrer ikke stigninger i netlejen

690. Parterne har anført, at Norlys Digital og Norlys Fibernet drives som selvstændige selskaber, med egne ledelser og egne forretningsplaner, og at der er *"et betydeligt eksternt medejerskab i Norlys Fibernet ([xxx] %) [xxx]."*⁴¹⁵ [styrelsens tilføjelse]. [xxx] "[xxx]."⁴¹⁶
691. Videre anfører parterne, at *"Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens skadesteori hviler på en grundlæggende antagelse om, at Norlys har en samlet koncerninteresse, hvor Norlys Digital og Norlys Fibernet i samarbejde med Norlys' koncernledelse overordnet spekulerer i og opgør, om det bedst kan betale sig for Norlys f.eks. at opnå en højere engrosindtægt (netleje), eller om det bedre kan betale sig for Norlys, at Norlys Digital servicerer kunder på detailmarkedet, f.eks. via*

⁴¹⁴ Jf. Norlys' bemærkninger til styrelsens skadesteori om forhøjelse af netlejen af 10. april 2025, side 1-2.

⁴¹⁵ Jf. parternes skriftlige bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder af 27. februar 2025, punkt 1.2.

⁴¹⁶ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 72.

antenneforeningsejet coaxinfrastruktur. Dette er ikke tilfældet og skal ses i lyset af, at Norlys Fibernets ejerkreds inkluderer eksterne investorer.”⁴¹⁷ Derudover anfører parterne, at “[xxx]”.⁴¹⁸

692. Norlys har derudover anført, at “[xxx]”.⁴¹⁹ [styrelsens tilføjelse]
693. Styrelsen er ikke uenig i, at Norlys Fibernet tager højde for minoritetsejerne i sin forretning. Det er dog samtidig styrelsens vurdering, at Norlys og Pantone ikke nødvendigvis har modsatrettede interesser. Fx kan det ikke afvises at en parallel stigning i priserne på henholdsvis fiber- og coax-nettet efter en fusion kunne give en højere indtjening til både Norlys og Pantone uden risiko for, at kunderne skifter til konkurrerende net.
694. Norlys-koncernen (ultimativt Norlys a.m.b.a.) er majoritetsejer af Norlys Fibernet og eneejer af Norlys Digital A/S. Det fremgår bl.a. af Norlys Fibernets strategi, at “[xxx]”.⁴²⁰ [styrelsens tilføjelser]
695. Siden foråret 2024 har Norlys desuden haft en strategi om, at [xxx]: “[xxx]”.⁴²¹ og “[xxx]”.⁴²² Den tidligere administrerende direktør i Norlys a.m.b.a. beskriver [xxx]: “[xxx]”.⁴²³ Det er på baggrund heraf styrelsens vurdering, at Norlys arbejder ud fra en strategi om [xxx]. Det er derfor styrelsens vurdering, at der fortsat kan ske en koordinering af aktiviteter på tværs af Norlys, selvom Norlys Fibernet (i et vist omfang) drives som et selvstændigt selskab. Der ses fx også i Norlys detailforretning at være et fokus på samspillet med Norlys Fibernet. Af Norlys’ strategi for detailforretningen fremgår således, at [xxx] “[xxx]”.⁴²⁴ [styrelsens tilføjelser].
696. Dertil er det styrelsens forståelse, at det er Norlys Fibernet, som er majoritetsejet af Norlys-koncernen, der står for den daglige drift af fibernettet, herunder [xxx]. Styrelsen finder derfor ikke, at der kan ses bort fra, at Norlys Fibernet er en del af Norlys-koncernen, og at der er en koncerninteresse, som Norlys Fibernet bidrager til – også selvom der er et eksternt minoritetsmedejerskab i Norlys Fibernet.
697. Styrelsen henviser i øvrigt til bl.a. punkt 615, hvoraf det fremgår, at en svækkelse af konkurrencen kan have en række virkninger udover højere priser, herunder færre introduktionskampagner, forringelse af produkter og/eller produktudbud og forringelse af vilkår og evt. mindre effektiv drift.
698. I Norlys Fibernets kommercielle strategi fremgår eksempelvis, at Norlys vil “[xxx]” og “[xxx]”. Det indebærer, at Norlys vil “[xxx]”.⁴²⁵ Det fremgår således af Norlys’ interne dokumenter, at Norlys ønsker [xxx] for kunder (tjenesteudbydere) og slutkunder.
699. Det er styrelsens vurdering, at Norlys vil kunne indskrænke produktudvalget på fibernettet [xxx] med henblik på at lette konkurrencepresset mellem coax- og fibernettet, og at dette efter fusionen også vil gælde for EWII Fibernets footprint.

⁴¹⁷ Jf. parternes skriftlige bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder af 27. februar 2025, punkt 1.2.

⁴¹⁸ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 75.

⁴¹⁹ Jf. parternes svar på styrelsens spørgsmål 113 af 27. marts 2025.

⁴²⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 43.1, side 24-26.

⁴²¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 51, side 8.

⁴²² Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 51, side 9.

⁴²³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 53, side 6.

⁴²⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 30, side 20.

⁴²⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 43.2, side 10.

700. Samlet vurderer styrelsen derfor, at der er en koncerninteresse for så vidt angår Norlys Fiber-net, og at en minoritetsejer ikke vil kunne hindre stigninger i netlejen.

5.2.3.3.1.5 Eksisterende regulering hindrer ikke stigninger i netlejen

701. Parterne har oplyst, at *"EWII Fibernet uden Transaktionen vil have tilsvarende, og endda bedre muligheder for at hæve sine netlejepriser end Norlys vil efter Transaktionen"*⁴²⁶ og henviser samtidig til EWII Fibernets informationsmemorandum i forbindelse med fusionen, hvori det fremgår, at *"[xxx]"*⁴²⁷ [styrelsens tilføjelser]
702. Når EWII Fibernet har tilsvarende eller bedre muligheder for at hæve netlejen end Norlys, så skyldes det ifølge parterne, at:
- » Norlys *"er underlagt priskontrol som led i sine omfattende SMP-tilsagn afgivet til Erhvervsstyrelsen omfattende det af Erhvervsstyrelsen afgrænsede delmarked Midt- og Sydjylland."*⁴²⁸ Det indebærer, at Norlys over for Erhvervsstyrelsen har forpligtet sig til [xxx] i den del af Norlys' fibernet, der ligger i det pågældende delmarked.
 - » Selvom Norlys' nuværende tilsagn til Erhvervsstyrelsen kun vil have direkte betydning for de [xxx] husstande i EWII Fibernets footprint, som geografisk er beliggende i Erhvervsstyrelsens delmarked Midt- og Sydjylland⁴²⁹, [xxx] *"[xxx]"*⁴³⁰, [xxx].
 - » *"Norlys vil være underlagt den regulatoriske begrænsning der ligger i Norlys' tilsagn afgivet til Konkurrencerådet i forbindelse med Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024 Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter"*⁴³¹, og at de begrænsninger, der ligger i tilsagnet, vil gælde for Norlys efter fusionen, men ikke for EWII Fibernet i det kontrafaktiske scenarie.
703. Det er styrelsens vurdering, at Erhvervsstyrelsens regulering og tilsagnene afgivet til Konkurrencerådet ikke er til hinder for, at Norlys kan hæve netlejen i EWII Fibernets footprint efter fusionen. Reguleringen og tilsagnene vil heller ikke indskrænke Norlys' muligheder for at hæve netlejen efter fusionen sammenlignet med EWII Fibernets muligheder inden fusionen.
704. Erhvervsstyrelsens nuværende regulering af Norlys vil muligvis i meget begrænset omfang gælde for EWII Fibernets fibernet efter fusionen. Det skyldes, at Erhvervsstyrelsens regulering er afgrænset til elselskabernes forsyningsområder, og at Norlys har afgivet tilsagn til Erhvervsstyrelsen for den del af Norlys' fibernet, der ligger i eget el-forsyningsområde, jf. afsnit 4.2.1.6. EWII Fibernets footprint dækker nogle få husstande i Norlys' el-forsyningsområde (svarende til [0-5] pct. af homes passed i EWII Fibernets footprint), og disse husstande kan efter fusionen være omfattet af de tilsagn, som Norlys har afgivet til Erhvervsstyrelsen. Det vil sige, at [90-100] pct. ikke er omfattet.
705. Desuden har Erhvervsstyrelsen ikke tidligere fundet anledning til at udpege en aktør med en stærk markedsposition (SMP-status) i det af Erhvervsstyrelsen afgrænsede delmarked Trekantområdet (EWII-koncernens el-forsyningsområde), hvilket er kriteriet for at blive omfattet af Erhvervsstyrelsens regulering, jf. afsnit 4.2.1.6. Det skyldes, ifølge Erhvervsstyrelsen, bl.a. at en stor del af husstandene i området har adgang til en alternativ infrastruktur, typisk coax-

⁴²⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 462.

⁴²⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 15, side 101.

⁴²⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 462.

⁴²⁹ Delmarked Midt- og Sydjylland omfatter følgende forsyningsområder: N1, EL-NET Kongerslev, Aars-Hornum Net, NET8800, Sunds Elforsyning, Hammel Elforsyning Net, Vildbjerg Elværk, Tarm Elværk Net, Aal El-Net og Hjerting Transformatorforening. Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 462.

⁴³⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 462.

⁴³¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 462.

net,⁴³² jf. også Tabel 5.5. Erhvervsstyrelsen har i juli 2025 sendt et udkast til geografisk markedsafgrænsning og markedsanalyse inkl. SMP-vurdering i høring, hvor Erhvervsstyrelsen udpeger Trekantområdet som værende egnet til regulering. Det er derfor muligt, at fibernetjeeren i Trekantområdet fremadrettet vil blive pålagt regulering.

706. Selv hvis Erhvervsstyrelsen efter fusionen måtte pålægge Norlys prisregulering i det af Erhvervsstyrelsen afgrænsede delmarked Trekantområdet, er det usikkert, hvilket niveau maksimalprisen i reguleringen vil blive fastsat til. Det skyldes, at Norlys' nuværende [xxx].⁴³³ Desuden tillader den nuværende regulering fra Erhvervsstyrelsen [xxx].⁴³³ Det er således ikke givet, at maksimalprisen i en eventuel regulering ville indebære, at Norlys ikke ville kunne hæve priserne (fastsætte højere priser) efter fusionen, sammenlignet med de priser, EWII Fibernet ville fastsætte uden fusionen.
707. Styrelsen vurderer desuden, at de tilsagn, som Norlys har afgivet til Konkurrencerådet i *Norlys/Telia*-fusionen, ikke begrænser Norlys' mulighed for at hæve priserne. Af tilsagnene fremgår, at Norlys skal give tjenesteudbydere adgang til sit fibernet på ikke-diskriminerende vilkår, og at Norlys ikke må udøve margin squeeze i konkurrencelovens forstand, jf. markedsbeskrivelsens punkt 152.
708. Tilsagnet om ikke at diskriminere siger, at aftaler med tjenesteudbydere ikke må være urimelige eller diskriminerende og væsentligt forskellige for så vidt angår priser og vilkår set i forhold til de aftaler, som gælder for Norlys' egen tjenesteudbyder. Så hvis Norlys hæver priserne efter fusionen, så vil de højere priser blot skulle gælde for alle tjenesteudbydere, herunder også Norlys' egen tjenesteudbyder, for ikke at være i strid med tilsagnet.
709. Tilsagnet om ikke at udøve margin squeeze regulerer forholdet mellem Norlys' engrospris (netlejen) og detailpriser, men hindrer ikke Norlys i at hæve netlejen. Norlys vil altså kunne hæve netlejen, så længe det sker på lige vilkår for de alle tjenesteudbydere (og i øvrigt inden for reglerne i konkurrenceloven), Norlys har aftale med, og så længe Norlys ikke sætter så høj netleje og så lave detailpriser, at andre tjenesteudbydere ikke kan konkurrere med Norlys' tjenesteudbydere. Styrelsens undersøgelser viser, at tjenesteudbydere, herunder også Norlys, [xxx] videre-sender stigninger i netlejen og hæver detailpriserne på bredbånd, jf. punkt 649-650 ovenfor. Dermed er det styrelsens vurdering, at en højere netleje ikke nødvendigvis vil være i strid med tilsagnet om ikke at udøve margin squeeze, så længe Norlys også hæver detailprisen, hvilket styrelsens undersøgelser tilsiger vil være sandsynligt.
710. Det er samlet set styrelsens vurdering, at hverken Erhvervsstyrelsens regulering eller Norlys' tilsagn til Konkurrencerådet hindrer Norlys i at hæve priserne efter fusionen.

5.2.3.3.1.6 Modstående købermagt (tjenesteudbydere)

711. Ved vurderingen af, om en fusion vil få konkurrenceskadelige horisontale virkninger, er det relevant at analysere eksistensen af mulig købermagt, fordi kunder med tilstrækkelig købermagt vil kunne modvirke eventuelle negative virkninger som følge af fusionen.⁴³⁴ Købermagt er defineret som den forhandlingsstyrke, en køber har i kommercielle forhandlinger med sælgeren på

⁴³² Jf. Erhvervsstyrelsen, *Tillæg til: Markedsanalyse af markederne for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC)*, marts 2022, side 9.

⁴³³ [xxx], jf. Erhvervsstyrelsen, *Tilsagnsafgørelse på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC) – delmarked Midt- og Syddjylland*, side 8.

⁴³⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, afsnit V.

grund af sin størrelse, sin kommercielle betydning for sælgeren og sin mulighed for at skifte leverandør.⁴³⁵

712. Købermagt kan forekomme, hvis køberen kan fremsætte troværdige trusler om inden for en rimelig tid at skifte til andre forsyningskilder, hvis leverandøren beslutter at forhøje priserne eller forringe kvaliteten eller leveringsbetingelserne. Dette vil være tilfældet, fx hvis køberen omgående kan skifte til andre leverandører, eller hvis køberen kan fremsætte troværdige trusler om at foretage en vertikal integration på markedet i de foregående omsætningsled.⁴³⁶ Der er større sandsynlighed for, at store avancerede kunder har en sådan købermagt end små virksomheder inden for en fragmentarisk industri.⁴³⁷
713. Købermagt kan ikke anses for i tilstrækkelig grad at opveje en fusions potentielle negative virkninger, hvis den kun sikrer, at en bestemt del af kunderne, med særlig stor forhandlingsstyrke, beskyttes mod betydeligt højere priser eller dårligere betingelser efter fusionen.⁴³⁸ Det er heller ikke tilstrækkeligt, at der er tale om købermagt før fusionen, da den også skal eksistere og fortsat være effektiv efter fusionen.⁴³⁹
714. I det følgende vil styrelsen foretage en vurdering af modstående købermagt i form af, om tjenesteudbydere kan hindre fusionens negative virkninger i form af prisstigninger m.v. i netlejen i EWII Fibernets fibernet.

Tjenesteudbydere kan ikke hindre prisstigninger

715. Parternes kunder på markedet for engrossalg af internet access er tjenesteudbydere, der har indgået aftale med parterne om at købe/leje adgang til parternes infrastruktur med henblik på at sælge bredbånd og/eller tv til slutkunder.
716. Styrelsen vil i det følgende vurdere, om tjenesteudbydere pga. deres størrelse, deres kommercielle betydning for netejeren og deres mulighed for at skifte infrastruktur har tilstrækkelig forhandlingsstyrke i deres kommercielle forhandlinger med fusionsparterne og disses konkurrenter efter fusionen, til at de kan anses for at have en så stærk købermagt, at det vil kunne eliminere de negative virkninger ved fusionen og hindre prisstigninger.
717. *For det første* har parterne som netejere både store og små kunder i form af tjenesteudbydere. Parternes største kunde i deres respektive fibernet er deres egen vertikalt integrerede tjenesteudbyder, mens YouSee er næststørst, og parternes øvrige kunder har varierende (og væsentlig mindre) størrelse, jf. Tabel 5.8. Dette taler imod, at tjenesteudbydere samlet set har købermagt.

Tabel 5.8 Tjenesteudbydernes størrelse på henholdsvis EWII Fibernets fibernet og Norlys' fibernet (opgjort efter antal slutkunder), pr. 31. juni 2024

Tjenesteudbydere i EWII Fibernet	Antal slutkunder (pct.)	Tjenesteudbydere i Norlys Fibernet	Antal slutkunder (pct.)
EWII Bredbånd	[xxx]	Norlys	[xxx]

⁴³⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, afsnit V, punkt 64.

⁴³⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, afsnit V, punkt 65.

⁴³⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, afsnit V, punkt 65.

⁴³⁸ Se hertil også Kommissionens beslutning 2002/156/EF i sag COMP/M.2097, — *SCA/Metsä Tissue*, punkt. 88 og Kommissionens afgørelse af 19. juli 2013 i sag COMP/M.6857 – *Crane Co/MEI Group*, punkt 150-151.

⁴³⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, afsnit V, punkt 64.

TDC-koncernen (YouSee og Hiper)	[xxx]	TDC-koncernen (YouSee og Hiper)	[xxx]
Fastspeed	[xxx]	Telenor	[xxx]
Norlys	[xxx]	Fibia	[xxx]
Global Connect	[xxx]	Altibox	[xxx]
Øvrige	[xxx]	Fastspeed	[xxx]
		Kviknet (EWII Bredbånd)	[xxx]
		Øvrige	[xxx]
Totalmarked	100	Totalmarked	100

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, punkt 478, Tabel 7-30 og Parternes besvarelse af styrelsens spørgsmål 109 af 27. marts 2025, bilag 45.

718. *For det andet* har den enkelte tjenesteudbyder formentlig ikke i sig selv stor kommerciel betydning for særligt vertikalt integrerede netejere, også selvom der er få store tjenesteudbydere, der er aktive i parternes fibernet.
719. EWII Fibernet har bl.a. udtalt, at målet om at åbne fibernet for flere tjenesteudbydere står som en klar del af deres strategi, da flere udbydere på nettet er med til at give et varieret indhold og flere muligheder for kunderne, som dertil medfører, at det ifølge EWII Fibernet gør det endnu mere interessant for kunderne at komme over på deres fibernet.⁴⁴⁰
720. Det fremgår tilsvarende af EWII Fibernets interne dokumenter, at [xxx]. Videre fremgår det af dokumenterne, at "[xxx]".⁴⁴¹ [styrelsens understregning og tilføjelser].
721. Norlys er dog, ligesom EWII Fibernet før fusionen, vertikalt integreret med sin egen tjenesteudbyder. Hvis alle eksterne tjenesteudbydere vælger at forlade EWII Fibernets fibernet efter fusionen, vil Norlys stadig kunne tilbyde (lige så gode) bredbånd- og tv-produkter til slutkunderne via sin egen vertikalt integrerede tjenesteudbyder.
722. *For det tredje* er der ikke et reelt alternativ for tjenesteudbydere til EWII Fibernets infrastruktur. Der findes ikke en anden højkapacitetsinfrastruktur i området, hvor en tjenesteudbyder kan nå tilnærmelsesvis samme antal husstande som med EWII Fibernets fibernet. Tjenesteudbyderes alternativ til EWII Fibernets fibernet er at indgå aftaler med TDC Net og/eller omkring 20-30 forskellige coax-netejere (typisk antenneforeninger).
723. TDC Nets coax-net, som er det eneste coax-net, der er åbent for tjenesteudbydere i EWII Fibernets footprint, dækker [10-20] pct. af EWII Fibernets footprint.⁴⁴² Tjenesteudbydere vil derfor miste over [xxx] pct. af deres potentielle kundebase, hvis de stopper med at tilbyde bredbånd og tv via EWII Fibernets fibernet og kun tilbyder via TDC Nets coax-net. Dertil kommer, at en tjenesteudbyder ikke bare kan flytte sine eksisterende kunder fra fiber- til coax-nettet, selv i de områder, hvor der er coax-net til rådighed, da det kræver, at slutkunderne er villige til at skifte

⁴⁴⁰ Jf. <https://www.ewii.dk/nyheder/ewii-abner-fibernet-op-for-endnu-en-udbyder/> - senest tilgået 19.03.2025.

⁴⁴¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 3, side 3 og 4.

⁴⁴² Jf. Tabel 5.5. Herudover dækker TDC Nets fibernet [0-5] pct. af EWII Fibernets footprint, så tjenesteudbyderne ville have adgang til samlet [10-20] pct. af kundebasen i EWII Fibernets footprint ved at benytte de to infrastrukturer ejet af TDC Net.

infrastruktur. Det er derfor styrelsens vurdering, at det er usandsynligt, at tjenesteudbyderne vil stoppe med at være aktive på fibernet, med mindre der er tale om meget markante prisstigninger.

724. Antenneforeningers coax-net dækker samlet set ca. [60-70] pct. af hele EWII Fibernets footprint (målt som homes passed), jf. Tabel 5.5. Adgangen til antenneforeningers coax-net er dog også begrænset, da størstedelen af antenneforeningerne kun har aftaler med én tjenesteudbyder, og det kræver typisk, at den enkelte tjenesteudbyder vinder et udbud om at få adgang til at levere bredbånd og tv via antenneforeningens coax-net. Udbud om leverancerne forekommer typisk med [xxx] års mellemrum, og typisk vil kun én tjenesteudbyder ad gangen få adgang til at dække hele antenneforeningens område i den vundne periode.
725. *Endelig* er der meget begrænset sandsynlighed for, at tjenesteudbydere vil foretage en vertikal integration og udrulle konkurrerende infrastruktur, jf. afsnit 5.2.3.4.1 om potentiel konkurrence, hvor dette uddybes nærmere.
726. Slutkunderne har desuden ikke tilstrækkelig købermagt til at kunne imødegå stigninger i netlejen, idet slutkunderne hver især repræsenterer en meget lille del af tjenesteudbyderens omsætning, og dermed en endnu mindre del af netejeres omsætning.
727. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at der efter fusionen ikke er tilstrækkelig købermagt blandt tjenesteudbydere til at kunne modvirke de negative virkninger som følge af fusionen. Det skyldes *for det første*, at tjenesteudbyderne er af meget varierende størrelse, hvilket taler imod, at tjenesteudbyderne samlet set har købermagt. *For det andet*, at Norlys stadig vil kunne tilbyde (lige så gode) produkter til slutkunderne via sin egen vertikalt integrerede tjenesteudbyder, hvis alle eksterne tjenesteudbydere vælger at forlade EWII Fibernets fibernet efter fusionen, og *for det tredje* at tjenesteudbyderne reelt ikke har mulighed for at skifte til en anden netejer med adgang til tilnærmelsesvis samme antal husstande som med EWII Fibernets fibernet.

5.2.3.3.1.7 Delkonklusion vedrørende risiko for prisstigninger på EWII Fibernets fibernet

728. Det er samlet styrelsens vurdering, at Norlys med fusionen har incitament til at hæve netlejen i EWII Fibernets fibernet, hvorfor fusionen medfører risiko for prisstigninger i fibernet i EWII Fibernets footprint. Svækkelse af konkurrencen som følge af fusionen kan også have andre virkninger, fx færre introduktionskampagner, forringelse af produkter og/eller produktudbud og forringelse af øvrige vilkår.
729. Styrelsens beregninger (vGUPPI) understøtter, at fusionen indebærer en ganske betydelig risiko for en stigning i fibernetlejen på EWII Fibernets fibernet.
730. Ændringen i Norlys' incitament kommer som følge af, at fusionen fjerner et betydeligt konkurrencepres, som Norlys gennem de syv antenneforeninger inden fusionen lægger på EWII Fibernet.
731. Det er samtidig styrelsens vurdering, at tjenesteudbyderne efter en stigning i netlejen vil fortsætte med at tilbyde ydelser i EWII Fibernets footprint, og at tjenesteudbyderne typisk vil videregende denne prisstigning [xxx] til slutkunderne i form af højere detailpriser, hvorfor prisstigningen i netlejen i sidste ende medfører højere priser og/eller forringede produkter for slutkunderne.
732. Derudover er det styrelsens vurdering, at en stigning i netlejen ikke medfører en øget risiko for, at Norlys mister deres aftaler med antenneforeningerne, hvilket ellers kunne begrænse Norlys' muligheder for at hæve netlejen. Det skyldes, at en stigning i netlejen ikke nødvendigvis vil påvirke antenneforeningerne, der ejer egen infrastruktur, og antenneforeningernes slutkunder

negativt. En stigning i netlejen vil desuden umiddelbart øge antallet af slutkunder i antenneforeningerne. Der er således ikke grund til at antage, at en antenneforening skulle reagere på en isoleret prisstigning i netlejen ved at skifte leverandør.

733. Videre er det styrelsens vurdering, at det eksterne medejerskab i Norlys Fibernet ikke hindrer prisstigninger i netlejen. Det skyldes, at Norlys Fibernet er en del af Norlys-koncernen og bidrager til koncernstrategien, hvorfor der er en koncerninteresse, og en minoritetssejer vil derfor ikke i sig selv kunne hindre stigninger i netlejen.
734. Derudover er det styrelsens vurdering, at hverken Erhvervsstyrelsens regulering eller Norlys' tilsagn til Konkurrencerådet hindrer Norlys i at hæve priserne eller forringe vilkårene m.v. efter fusionen. For så vidt angår Erhvervsstyrelsens regulering, er det sandsynligt, at fibernetetejeren i Trekantområdet vil blive pålagt regulering. Det er dog usikkert, hvilket niveau maksimalprisen i en regulering vil blive fastsat til, såfremt Erhvervsstyrelsen efter fusionen måtte pålægge Norlys prisregulering i Trekantområdet, hvortil kommer at svækkelsen af konkurrencen også kan medføre andre tab for kunderne, fx forringet produktudbud, kvalitet, mv. For så vidt angår Norlys' tilsagn til Konkurrencerådet, skal Norlys give adgang til sit fibernet til tjenesteudbydere på ikke-diskriminerende vilkår, ligesom Norlys ikke må udøve margin squeeze i konkurrencelovens forstand, men det hindrer ikke Norlys i at hæve netlejen i øvrigt.
735. Endelig er det styrelsens vurdering, at der ikke er tilstrækkelig købermagt blandt tjenesteudbydere til at kunne modvirke de negative virkninger som følge af fusionen. Det skyldes især, at tjenesteudbydere reelt ikke har mulighed for inden for en kortere periode at skifte til andre netejere med adgang til tilnærmelsesvis samme antal husstande som med EWII Fibernets fibernet.
736. Parterne har afgivet tilsagn om, at Norlys enten frasælger de aktiviteter, der vedrører de syv relevante antenneforeningsaftaler, eller indgår gensidig aftale med antenneforeningerne om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitafale), hvorefter antenneforeningerne har mulighed for selv at indgå aftale med en anden leverandør og/eller hjemtage hele eller dele af de ydelser, som Norlys hidtil har leveret, jf. afsnit 5.3. Idet tilsagnet medfører, at Norlys ikke længere vil have aktiviteter i de syv antenneforeninger, vurderer styrelsen, at fusionen med de afgivne tilsagn ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

5.2.3.3.2 Risiko for prisstigninger i de syv antenneforeningers coax-net

737. Det er som nævnt styrelsens vurdering, at fusionen fjerner et betydeligt konkurrencepres mellem parterne, og at Norlys som følge heraf efter fusionen har incitament til prisstigninger i de syv antenneforeningers coax-net, der overlapper med EWII Fibernets fibernet. Det skyldes, at Norlys efter fusionen vil kunne opsamle den mistede efterspørgsel i fibernet fra de slutkunder, der skifter væk fra en af de syv antenneforeningers coax-net som følge af en prisstigning.
738. Svækkelsen af konkurrencen kan udover prisstigninger give anledning til færre introduktionskampagner, forringelse af produkter og/eller produktudbud og forringelse af vilkår i øvrigt.
739. Det er, som også nævnt i afsnit 5.2.3.3.1 ovenfor, grundlæggende de samme mekanismer, der bliver beskrevet af UPP (Upward Pricing Pressure) og IPR (Illustrative Price Rise) indikatorer, der ofte anvendes til vurdering af horisontale fusioner.⁴⁴³ Indikatorerne fanger den fusionerede virksomheds incitament til at hæve priserne, når konkurrencepresset mellem fusionsparterne forsvinder.

⁴⁴³ Jf. fx Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, Konkurrencerådets afgørelse af 5. november 2018, *Tryks køb af Alka* og Konkurrencerådets afgørelse af 24. juni 2020, *SEAS-NVE's køb af Ørsted-selskaber*

5.2.3.3.2.1 Incitament til at gennemføre prisstigninger

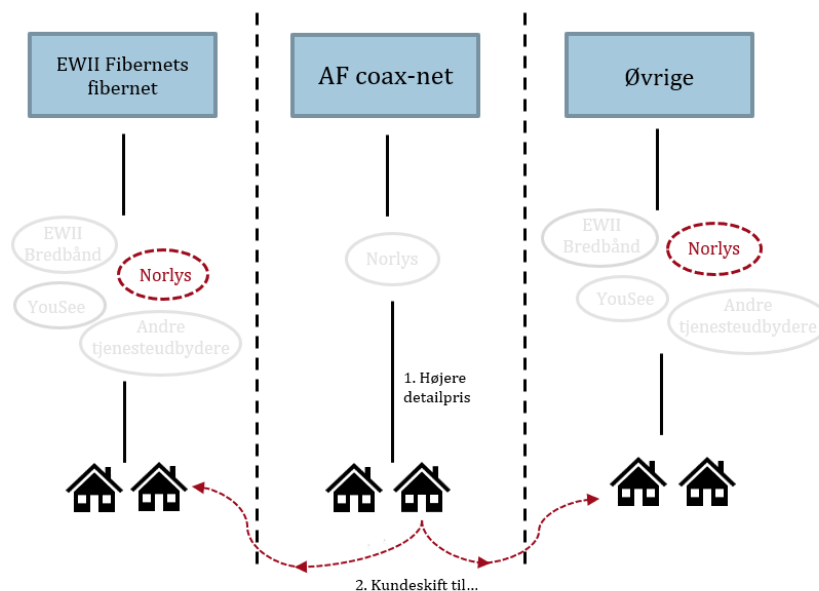
5.2.3.3.2.1.1 Incitamenter inden fusionen

740. Inden fusionen må det forventes, at Norlys har fastsat priser, der sikrer en høj indtjening givet markedsforholdene, herunder at EWII Fibernet ejer det parallelle fibernet.
741. I EWII Fibernets footprint kan Norlys inden fusionen opnå en indtjening for de slutkunder, der køber bredbånd og tv gennem coax-nettet hos en af de antenneforeninger, der overlapper med EWII Fibernets fibernet, og som har Norlys som tjenesteudbyder.⁴⁴⁴ Hvis Norlys hæver prisen over for en af de syv antenneforeninger i EWII Fibernets footprint, vil nogle af Norlys' slutkunder gennem antenneforeningen vælge at skifte væk. Hvis en del af disse slutkunder vælger fibernettet, har Norlys ingen eller en meget begrænset indtjening herfra.⁴⁴⁵ Næsten hele denne efterspørgsel gennem antenneforeningen vil således være tabt for Norlys før fusionen, idet Norlys som beskrevet kun i meget begrænset omfang har mulighed for at opsamle de slutkunder, der skifter, jf. Figur 5.10 nedenfor. Hvis Norlys vælger at hæve prisen over for en antenneforeningens medlemmer, er der desuden en risiko for, at antenneforeningen opsiger aftalen med Norlys og vælger en ny tjenesteudbyder. Det svarer til, at alle antenneforeningens medlemmer på en gang skifter væk fra Norlys, jf. nærmere herom nedenfor.

⁴⁴⁴ Norlys' infrastruktur (coax- og fibernet) dækker [xxx] husstande i EWII Fibernets footprint, hvilket svarer til ca. [0-5] pct. af husstandene i EWII Fibernets footprint, hvorpå Norlys er tjenesteudbyder. Norlys opnår derfor ydermere en engrosindtjening fra de slutkunder, som køber bredbånd og tv gennem Norlys' fibernet, der overlapper med EWII Fibernets fibernet, og yderligere en detailindtjening, såfremt disse slutkunder vælger Norlys som tjenesteudbyder. Derudover opnår Norlys også en indtjening fra de slutkunder, som køber bredbånd og tv gennem Norlys' coax-net.

⁴⁴⁵ Norlys vil potentielt kunne opnå en detailindtjening på fibernettet, såfremt slutkunden vælger Norlys som tjenesteudbyder. Samtidig er Norlys også aktiv på TDC Nets infrastruktur (ligesom EWII-koncernen), hvorfor Norlys også potentielt kan have en detailindtjening herfra, såfremt slutkunden vælger Norlys som tjenesteudbyder på TDC Nets infrastruktur. Dette ændres dog ikke af fusionen og vil allerede afspejle sig i Norlys' prissætning inden fusionen, hvorfor det ikke i sig selv vil føre til ændringer i incitamentet.

Figur 5.10 Illustration af Norlys' muligheder for *før* fusionen at opsamle slutkunder, der skifter væk fra coax-nettet som følge af en stigning i prisen over for en antenneforening



Note: Coax-nettene overlapper som det klare udgangspunkt ikke med hinanden, hvorfor antenneforeningernes slutkunder har mulighed for at skifte til EWII Fibernets fibernet eller "Øvrige" net, som bl.a. omfatter Norlys' fibernet og TDC Nets fibernet, hvorpå EWII Bredbånd er tjenesteudbyder samt mobilt bredbånd. Boblerne illustrerer tjenesteudbydere, der har mulighed for at tilbyde slutkunderne bredbånd og/eller tv på den pågældende infrastruktur. Mængden af bobler under hver infrastruktur illustrerer, hvorvidt én tjenesteudbyder er eneste leverandør på den pågældende infrastruktur, eller om infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere. Hvis infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere, er antallet af tjenesteudbydere under infrastrukturen ikke udtømmende.

Anm.: "AF" står for antenneforening.

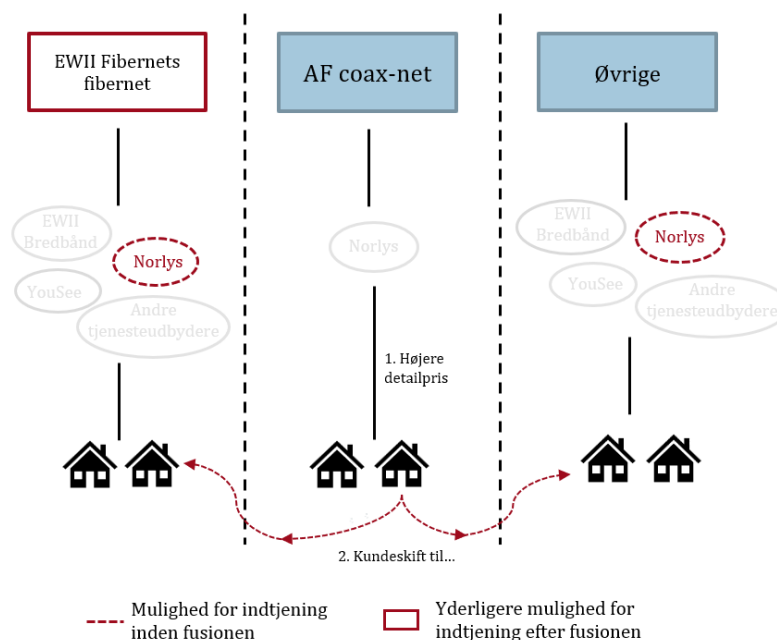
Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens illustration.

5.2.3.3.2.1.2 Incitamenter efter fusionen

742. Hvis Norlys efter fusionen hæver prisen i en antenneforenings coax-net, opnår Norlys fortsat kun i begrænset omfang en *detail*indtjening fra de slutkunder i antenneforeningen, som vælger at skifte væk fra antenneforeningen (på samme måde som før fusionen).⁴⁴⁶ Derimod opnår Norlys efter fusionen hele *engros*indtjeningen fra de slutkunder, der vælger at skifte til fibernettet. Norlys' muligheder for efter fusionen at opsamle de slutkunder, der skifter væk fra coax-nettet som følge af en prisstigning, er illustreret i Figur 5.11 nedenfor.

⁴⁴⁶ Se også fodnote 445 ovenfor.

Figur 5.11 Illustration af Norlys' muligheder for *efter* fusionen at opsamle slutkunder, der skifter væk fra coax-nettet som følge af en stigning i prisen over for en antenneforening



Note 1: Efter fusionen vil EWII Fibernets fibernet været kontrolleret af Norlys (illustreret med en rød boks øverst til venstre). Den røde boks illustrerer, at Norlys efter fusionen ikke kun kan opsamle kunder, som måtte skifte fra antenneforeningernes net, på EWII Fibernets fibernet i detalj, men efter fusionen også i engrosledet på EWII Fibernets fibernet.

Note 2: Coax-nettene overlapper som det klare udgangspunkt ikke med hinanden, hvorfor antenneforeningernes slutkunder har mulighed for at skifte til EWII Fibernets fibernet eller "Øvrige" net, som bl.a. omfatter Norlys' fibernet og TDC Nets fibernet, hvorpå EWII Bredbånd er tjenesteudbyder, samt mobilt bredbånd. Boblerne illustrerer tjenesteudbydere, der har mulighed for at tilbyde slutkunderne bredbånd og/eller tv på den pågældende infrastruktur. Mængden af bobler under hver infrastruktur illustrerer, hvorvidt én tjenesteudbyder er eneste leverandør på den pågældende infrastruktur, eller om infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere. Hvis infrastrukturen er åben for flere tjenesteudbydere, er antallet af tjenesteudbydere under infrastrukturen ikke udtømmende.

Anm.: "AF" står for antenneforening.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens illustration.

743. Den fusionerede virksomhed vil dermed potentielt kunne opsamle en væsentligt større andel af den mistede efterspørgsel fra antenneforeningernes coax-net på fibernettet, hvor de to infrastrukturer overlapper, sammenlignet med inden fusionen. Det skyldes, at Norlys efter fusionen vil få hele engrosindtjeningen (og evt. noget af detailindtjeningen, hvis slutkunden vælger Norlys som tjenesteudbyder) fra de slutkunder, der – som følge af en prisstigning over for en antenneforening – måtte skifte fra at modtage bredbånd og/eller tv fra Norlys via en af de syv antenneforeninger til at modtage ydelserne på EWII Fibernets fibernet. Den fusionerende virksomhed taber dermed samlet set mindre efterspørgsel ved at hæve priserne over for de syv antenneforeninger, end Norlys gjorde før fusionen. Det mindre tab af efterspørgsel, som følge af fusionen, vil skabe et incitament til at hæve prisen over for antenneforeningerne.
744. Til at supplere vurderingen har styrelsen bl.a., på baggrund af parternes oplysninger om dækningsbidrag foretaget beregninger, som illustrerer sammenhængen mellem forskellige niveauer af diversion ratios og Norlys' incitament til at hæve detailpriserne på bredbånd solgt af Norlys via de syv antenneforeninger efter fusionen, jf. afsnit 5.2.3.3.1.1.2.1.

745. Beregningerne viser, at fusionen indebærer en ganske betydelig risiko for en stigning i prisen på bredbånd i de syv antenneforeninger. Eksempelvis viser beregningerne, at en diversion ratio fra Norlys (på antenneforeningernes coax-net) til Norlys' konkurrenter (på EWII Fibernets fibernet)⁴⁴⁷ på 25 pct.⁴⁴⁸ kan medføre risiko for en stigning i detailprisen på bredbånd solgt af Norlys via de syv antenneforeningers coax-net på mellem [10-20] pct. (i følsomhedsscenariet) og [10-20] pct. (i hovedscenariet). Prisstigningernes størrelse afhænger af hvor tæt konkurrence (målt ved diversion ratios), der er mellem EWII Fibernet og de syv antenneforeninger, jf. bilagets afsnit 7.1.3. Beregningerne understøtter således, at fusionen indebærer en ganske betydelig risiko for en stigning i detailprisen på bredbånd i de syv antenneforeninger, der har Norlys som eneste tjenesteudbyder.⁴⁴⁹
746. Det er således styrelsens vurdering, at Norlys med fusionen har incitament til at hæve priserne over for antenneforeningerne i EWII Fibernets footprint. Svækkelsen af konkurrencen kan også udmønte sig ved, at Norlys hæver priserne eller forringer produkter/produktudbud og/eller forringer andre vilkår over for antenneforeningerne.

5.2.3.3.2.1.3 Antenneforeningerne har begrænsede muligheder for at reagere på prisstigninger inden for eksisterende aftaler og ved genforhandling af aftalerne

747. Antenneforeningerne er selvstændige virksomheder, har eget navn og hjemmeside m.v. Norlys er eneste tjenesteudbyder til antenneforeningernes medlemmer og har ifølge nogle af aftalerne [xxx]. Norlys og antenneforeningernes samarbejdsaftaler kan anses som en rammeaftale, hvori det mellem Norlys og den enkelte antenneforening aftales, hvilke produkter, priser og vilkår m.v., som skal være gældende for Norlys' salg af bredbånd og tv til foreningens medlemmer. Medlemmet vælger derefter selv, hvilket af Norlys' tilbudte bredbånds- og tv-produkter medlemmet ønsker at aftage. Når antenneforeningernes medlemmer skal købe bredbånd og/eller tv via antenneforeningerne, bliver de oftest omdirigeret direkte til Norlys' hjemmeside. Tilsvarende bliver antenneforeningers medlemmer, der fx oplever tekniske problemer, henvist til eller omdirigeret direkte til Norlys' kundesupport.
748. [xxx]. Antenneforeningerne kan, alt efter foreningens størrelse, have en vis forhandlingsstyrke, som gør dem i stand til at forhandle mere fordelagtige priser, produkter og/eller vilkår med Norlys, end individuelle privatkunder vil være i stand til.
749. [xxx].
750. På kort sigt [xxx] har Norlys et vist råderum for prisstigninger m.v., som antenneforeninger ikke i nævneværdigt omfang vil kunne reagere på. [xxx]. Styrelsen har derfor foretaget en analyse af Norlys' muligheder for at ændre antenneforeningernes og medlemmernes i) priser, ii) kampagner og iii) andre vilkår [xxx].
751. I forhold til egentlige i) *prisreguleringer*, er det styrelsens vurdering, at Norlys [xxx] har mulighed for at hæve priserne på bredbånd og tv til antenneforeningernes medlemmer.

⁴⁴⁷ Teknisk set er der tale om en diversion ratio fra Norlys' detailforretning (særligt som tjenesteudbyder på antenneforeningernes coax-net) til Norlys' konkurrenter (på EWII Fibernets fibernet). Se fodnote 376 for visse relevante forhold til opgørelsen.

⁴⁴⁸ I dette tilfælde viser diversion ratio at 25 pct. af de tabte kunder som følge af en prisstigning på et Norlys-bredbåndsprodukt hos de syv antenneforeninger skifter til en af Norlys' konkurrenter på EWII Fibernets fibernet.

⁴⁴⁹ Det teoretiske grundlag for beregningerne, datagrundlaget og resultaterne er beskrevet i bilagets afsnit 7.1.

752. Det fremgår af den enkelte aftale med hver antenneforening, hvad prisen til medlemmerne på produkterne i aftalen skal være, hvilket i forhold til bredbånd typisk vil være [xxx]. De enkelte antenneforeninger forhandler individuelt priserne til medlemmerne med Norlys, [xxx].
753. Fx fremgår det af aftalen mellem Norlys og kolding.net, at "[xxx]."⁴⁵⁰ [xxx].
754. Af tillægsaftalen til samarbejdsaftalen mellem Norlys og MiddelfartNET fremgår, at [xxx] "[xxx]."⁴⁵¹ Endvidere fremgår det af tillægsaftalen, at [xxx].
755. Af samarbejdsaftalen mellem Norlys og Vejle Antenneforening fremgår, at [xxx] "[xxx]."⁴⁵²
756. Priserne til antenneforeningernes medlemmer fastsættes dermed typisk i forhold til [xxx]. Det er derfor styrelsens vurdering, at Norlys har mulighed for at hæve priserne på bredbånd og tv til antenneforeningernes medlemmer.
757. I forhold til ii) *kampagneaktiviteten* i antenneforeningerne er det styrelsens vurdering, [xxx].
758. Det fremgår [xxx] af samarbejdsaftalerne, fx hvordan Norlys og antenneforeningerne afholder kampagner, og hvad kampagnepriserne er.
759. Af samarbejdsaftalen mellem Norlys og [xxx], som er den [xxx] af de syv antenneforeninger, er det [xxx], hvilke markedsføringsforpligtelser Norlys har: "[xxx]."⁴⁵³ og at "[xxx]."⁴⁵⁴ Det fremgår dog af referater af [xxx]møder mellem [xxx] og Norlys, [xxx].⁴⁵⁵
760. Af samarbejdsaftalen mellem Norlys og [xxx] fremgår ikke tilsvarende [xxx] bestemmelser om markedsføring. [xxx] har oplyst til styrelsen, at
- "Selvom [xxx] leverer høje og stabile hastigheder på coax, så oplever de at flere kunder (særligt den unge generation) efterspørger fiberforbindelser. [xxx] står derfor over for [xxx].*
- [xxx]."⁴⁵⁶
761. Af samarbejdsaftalen mellem [xxx] og Norlys fremgår, at "[xxx]."⁴⁵⁷ [styrelsens tilføjelser]
762. Det er derfor styrelsens vurdering, at Norlys kan skrue ned for markedsføringen fx ved færre eller dårligere kampagner, og ved ikke at tilbyde antenneforeningerne det samme markedsføringsbidrag til kampagner m.v.
763. I forhold til iii) *andre vilkår*, synes der at være [xxx] muligheder for, at Norlys kan foretage ændringer [xxx].

⁴⁵⁰ Jf. Samarbejdsaftale mellem Stofa (nu Norlys) og kolding.net [xxx].

⁴⁵¹ Jf. Tillæg til eksisterende aftale mellem Stofa (nu Norlys) og Middelfart Antenneforening (nu MiddelfartNET) [xxx].

⁴⁵² Jf. Samarbejdsaftale mellem Norlys og Vejle Antenneforening [xxx].

⁴⁵³ Jf. Samarbejdsaftale mellem Stofa (nu Norlys) og [xxx].

⁴⁵⁴ Jf. Samarbejdsaftale mellem Stofa (nu Norlys) og [xxx].

⁴⁵⁵ Fx referat af [xxx]møde mellem [xxx] og Norlys den [xxx].

⁴⁵⁶ Referat af styrelsens møde med [xxx].

⁴⁵⁷ Jf. Samarbejdsaftale mellem Norlys og [xxx].

764. Det fremgår af Norlys' aftaler med antenneforeningerne, at [xxx].⁴⁵⁸ [xxx].⁴⁵⁹
765. Af Norlys' generelle abonnementsvilkår for privatkunder⁴⁶⁰ fremgår bl.a., at Norlys kan ændre indholdet af abonnementsaftalen, herunder priser, gebyrer og ydelser, som Norlys leverer til slutkunderne. Norlys kan også indføre nye gebyrer, fx i forbindelse med produktændringer, ved almindelig markedsmæssig udvikling i priserne og for at optimere indtjeningen på de udbudte tjenester. Videre fremgår det af abonnementsvilkårene, at væsentlige ændringer til ugunst for slutbrugeren, fx kan være ændringer i pris eller hastighed på bredbånd eller sammensætning og udbud af tv-kanaler, som medfører at en kanal udgår, m.v. Norlys kan således ændre både selve de generelle abonnementsvilkår, som dog vil gælde for alle Norlys' slutkunder, [xxx]. Det er ikke nærmere defineret i vilkårene, hvilket kvalitets- og service niveau der er gældende for Norlys' produkter, herunder leveringstider og fejlretningstider, men dette kan ifølge vilkårene oplyses ved henvendelse til Norlys' kundeservice.
766. Samlet er det styrelsens vurdering, at Norlys i et vist omfang kan forringe vilkår/hæve priserne m.v. [xxx] inden for de eksisterende aftaler, da den enkelte husstand/slutkunde har det direkte kundeforhold til Norlys, [xxx]. Derudover kan Norlys, hvis de hæver netlejen på fibernettet, jf. også vurderingen i afsnit 5.2.3.3.1, også efterfølgende hæve priserne over for antenneforeningernes slutkunder. [xxx].
767. Sammenfattende har Norlys således et vist råderum for prisstigninger m.v. over for antenneforeningerne og antenneforeningernes medlemmer [xxx]. Samtidig vil Norlys kunne målrette prisstigninger m.v. til den enkelte antenneforening, fx afhængig af overlappet mellem EWII Fibernets fibernet og den enkelte antenneforening, idet Norlys individuelt forhandler aftalerne med de enkelte antenneforeninger.
768. Såfremt Norlys [xxx] ændrer på priser og/eller vilkår over for en antenneforening, vil antenneforeningen som udgangspunkt ikke kunne reagere fx ved at opsige aftalen, idet aftalerne har [xxx] bindings- og opsigelsesperioder, jf. mere herom nedenfor.⁴⁶¹ I stedet vil det i en sådan situation som udgangspunkt kun være slutkunderne, som kan reagere på prisstigninger, forringelse af produkter og/eller vilkår ved at skifte væk fra antenneforeningerne.
769. På længere sigt vil det i højere grad end på kort sigt være muligt for Norlys at justere priser, produkter og vilkår, så de tilpasses den svækkede konkurrencesituation, der opstår som følge af fusionen. Her vil Norlys således have incitament til fx at tilbyde en antenneforening [xxx].
770. En antenneforenings aftale med Norlys vil kunne genforhandles enten på initiativ fra antenneforeningen eller Norlys. I forbindelse med genforhandlingen af aftalen er der således mulighed for at ændre aftalen (i forhold til den forhenværende aftale) for de priser, produkter og vilkår, som Norlys tilbyder antenneforeningen og dens medlemmer. Dette gør sig både gældende for de antenneforeninger, som Norlys inden fusionen har en aftale med, men også for andre antenneforeninger i EWII Fibernets område, som vil genforhandle deres aftale, og som vil indhente tilbud fra Norlys. Hvis Norlys byder mindre aggressivt ind på de antenneforeninger, hvor de i dag ikke har en aftale, kan det få andre udbydere, som fx YouSee, til også at byde ind med højere priser, hvormed nogle slutkunder kan vælge at skifte til fibernettet, hvor Norlys efter fusionen vil have en engrosindtjening (og evt. en detailindtjening).

⁴⁵⁸ Jf. bl.a. Samarbejdsaftale mellem Stofa (nu Norlys) og [xxx], Samhandelsaftale mellem Stofa (nu Norlys) og [xxx] og Samarbejdsaftale mellem Norlys og [xxx].

⁴⁵⁹ Jf. bl.a. Samarbejdsaftale mellem Stofa (nu Norlys) og [xxx].

⁴⁶⁰ Se hertil <https://norlysdk-prod-endpoint-media.azureedge.net/media/kflf5c1n/generelle-abonnementsvilkkaar.pdf> - senest tilgået den 14. maj 2025.

⁴⁶¹ Antenneforeningen kan dog bringe aftalen med Norlys til ophør i det tilfælde, at Norlys væsentligt misligholder aftalen. [xxx].

771. I en genforhandlingssituation vil det dog også være muligt for andre aktører at overtage hele antenneforeningen som kunde. Det vil betyde, at Norlys mister alle antenneforeningens medlemmer som kunder. Norlys' incitament til at hæve prisen m.v. afhænger således også af, i hvor høj grad de risikerer at miste hele antenneforeningen som kunde. Styrelsens analyser peger på, at Norlys kan hæve priserne eller forringe produkter/vilkår over for antenneforeninger [xxx] risiko for at miste foreningen, [xxx] med risiko for at miste enkelte slutkunder (fx til fibernettet). Disse forhold skyldes især følgende forhold, som bliver yderligere uddybet i afsnit 5.2.3.3.2.2 om modstående købermagt (antenneforeningerne) nedenfor:
- » De syv antenneforeninger er bundet af [xxx] aftaler med Norlys som følge af, at aftalerne er uopsigelige i [xxx] med opsigelsesvarsler på [xxx], jf. mere herom i punkt 820 nedenfor.
 - » Norlys og de syv antenneforeninger har historisk set haft meget lange aftaleforhold, hvor antenneforeningerne mindst har haft Norlys som tjenesteudbyder i 15 år, og flere har samarbejdet op mod 25 år, jf. mere herom i punkt 821-825 nedenfor.
 - » Der er [xxx] skifteomkostninger for antenneforeningerne og deres medlemmer ved et leverandørskifte, herunder fx at medlemmerne skal have skiftet bl.a. modemmer og domæner til deres e-mailadresser, jf. mere herom i punkt 826-839 nedenfor.
 - » Der er få alternative leverandører til Norlys, herunder få "totalleverandører", jf. mere herom i punkt 840-857 nedenfor.
772. Vælger en antenneforening at opsiges aftalen med Norlys og i stedet vælge en anden tjenesteudbyder, vil Norlys dog qua, at Norlys har kundeforholdet til antenneforeningens medlemmer efter fusionen, kunne markedsføre produkter i fibernettet direkte til de slutkunder, som aftager antenneforeningens produkter, og på den måde lettere kunne flytte slutkunderne over på fibernettet sammenlignet med, hvis Norlys ikke havde haft kundeforholdet. Dette vil Norlys kunne gøre i hele opsigelsesperioden, som ofte er [xxx].
773. Hedens Net, der har parallelt coax-net i Norlys' fibernets footprint, og som ikke overlapper med EWII Fibernets footprint, oplevede [xxx] *"Hedens Net oplevede [xxx]. YouSee havde alle kundeforhold, hvorfor YouSee kunne målrette deres markedsføring overfor netop disse kunder, mens Hedens Net blev nødt til at lave mere generel markedsføring. Hedens Net oplevede, at [xxx]."*⁴⁶²
774. [xxx] har [xxx] beskrevet denne risiko for at miste medlemmer, såfremt Norlys sidder på det parallelle fibernettet: *"Risikoen for at miste medlemmer kan blive forstærket af, at hvis Norlys ejer fibernettet i byen, så vil deres mulighed og incitament for at få kunderne over på en fiberløsning blive forstærket kraftigt."*⁴⁶³
775. Dette betyder, at Norlys sandsynligvis, såfremt de mister hele antenneforeningen som kunde, ikke vil miste indtjeningen fra alle slutkunderne i foreningen, da Norlys som følge af at have kundeforholdet i opsigelsesperioden vil kunne forsøge at flytte nogle af slutkunderne over på fibernettet og dermed i hvert fald få en engrosindtjening fra dem (evt. også en detailindtjening såfremt slutkunden samtidig vælger Norlys som tjenesteudbyder i fibernettet). Vios har til styrelsens oplyst, *"at der generelt forsvinder omkring [xxx] pct. af medlemmerne, når en forening vælger at skifte leverandør."*⁴⁶⁴ Det er styrelsens vurdering, at Norlys også ved udbud eller genforhandling af aftaler med antenneforeninger, alt andet lige, vil have incitament til at tilbyde mindre attraktive vilkår over for antenneforeningerne, idet Norlys som følge af den mindskede konkurrence mellem parterne efter fusionen, som beskrevet ovenfor, har incitament til at hæve priserne/forringe vilkår over for antenneforeningerne.

⁴⁶² Referat af styrelsens møde med Hedens Net den 4. april 2025.

⁴⁶³ [xxx] besvarelse af styrelsens spørgsmål af 14. april 2025.

⁴⁶⁴ Referat af styrelsens møde med Hedens Net og Vios den 4. april 2025.

776. Selvom Norlys ikke ejer eller har kontrol over antenneforeningernes coax-net, er det på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at Norlys har væsentlig indflydelse på produkter, priser og andre vilkår over for medlemmerne i de syv antenneforeninger i EWII Fibernets footprint, hvor Norlys har eneret til at agere tjenesteudbydere, jf. også afsnit 5.2.2.1.2. Denne indflydelse har Norlys historisk set haft for størstedelen af foreningerne i mere end 20 år, og har i hver aftaleperiode i hvert fald [xxx].⁴⁶⁵
777. Det er derfor styrelsens vurdering, at Norlys [xxx] og i forbindelse med genforhandling eller udbud af aftalerne vil have mulighed for at gennemføre prisstigninger og/eller forringe vilkårene i aftalerne.
778. Endelig kan Norlys målrette prisstigninger m.v. til den enkelte antenneforening, fx afhængig af overlappet mellem EWII Fibernets fibernet og den enkelte antenneforening, idet Norlys individuelt forhandler aftalerne med de enkelte antenneforeninger.
779. Selv hvis Norlys mister en antenneforening som følge af en forringelse af vilkår, vil dette dog også forventeligt medføre et mindre reelt tab for Norlys efter fusionen. Det skyldes, at når antenneforeningen vælger at skifte til en anden leverandør, vil denne leverandørs tilbud sandsynligvis være mindre attraktivt end det tilbud, som Norlys uden fusionen ville have tilbudt foreningen (ellers havde antenneforeningen ikke valgt Norlys).⁴⁶⁶ Dette vil derfor få nogle slutkunder til at skifte væk fra antenneforeningen, hvor Norlys vil opsamle en del af disse slutkunder i EWII Fibernets fibernet. Selv hvis en forringelse af vilkår over for en antenneforening medfører risiko for at miste hele antenneforeningen, betyder det således ikke, at Norlys ikke vil have incitament til at hæve priserne, forringe produkter og/eller forringe vilkår.
780. Parterne har i bemærkningerne til styrelsens meddelelse om betænkeligheder anført, at *"Hvis Norlys - i det omfang det måtte være en mulighed, [...] og i det omfang aftalerne med antenneforeningerne tillader det - hævede detailpriserne over for kunderne som modtog produkter via de [syv] antenneforeninger, må det antages, at antenneforeningerne enten ville udskifte Norlys som leverandør til antenneforeningerne [...], eller at kunderne vil churne til et andet produkt, f.eks. via en aktør på EWII Fibernet."*⁴⁶⁷ [styrelsens understregning]
781. Norlys har derudover i bemærkningerne til styrelsens meddelelse om betænkeligheder anført, at Norlys ikke har incitament til at hæve detailpriserne hos antenneforeningerne, idet ca. [xxx] af de husstande, som aftager bredbånd fra en af de syv antenneforeninger, og som overlapper med EWII Fibernets fibernet, aftager både tv og bredbånd, og *"Hvis Norlys Digital hæver detailpriserne for enten tv eller bredbånd er der meget stor risiko for at disse kunder, som både aftager tv og bredbånd, cherner for begge produkter. Norlys Digital vil derfor have meget svært ved f.eks. blot at hæve priserne for bredbånd via de [syv] antenneforeninger, og samlet opnå en positiv indtjeningsændring herved."*⁴⁶⁸

⁴⁶⁵ Jf. bl.a. spørgeskemaundersøgelse blandt antenneforeninger, besvarelse af spørgsmål "Hvor længe har Norlys været indholdsleverandør af tv til jeres forening?", "Hvor længe har Norlys været indholdsleverandør af bredbånd til jeres forening?" og "Er der aftalt en uopsigelsesperiode i jeres nuværende samarbejdsaftale med Norlys?" samt Samhandelsaftale mellem Stofa A/S (nu Norlys) og [xxx], Samarbejdsaftale mellem [xxx] og Stofa A/S (nu Norlys) [xxx], og Samarbejdsaftale mellem Norlys og [xxx].

⁴⁶⁶ Det kan enten være i form af højere priser eller øvrige vilkår, men kan også være et resultat af de skifteomkostninger, som er forbundet med et leverandørskifte, og som dermed vil få nogle slutkunder til at finde det nye tilbud mindre attraktivt.

⁴⁶⁷ Jf. parternes bemærkninger af 13. marts 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 9.

⁴⁶⁸ Jf. parternes bemærkninger af 13. marts 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 9.

782. Det er styrelsens vurdering, at risikoen for, at husstandene skifter både tv og bredbånd, såfremt prisen på bredbånd stiger, [xxx]. Ifølge styrelsens analyser⁴⁶⁹ stopper [xxx] pct. af de husstande, som har modtaget både bredbånd og tv hos en af de syv antenneforeninger, med at modtage tv samtidig med, at de ophører med at modtage bredbånd.⁴⁷⁰ Samtidig viser analyserne, at hvis husstande, der kun har modtaget bredbånd fra antenneforeningerne, medregnes, er [xxx] pct. stoppet med at modtage både bredbånd og tv.⁴⁷¹ Det viser, at husstandene, der kun aftager bredbånd, er [xxx] til at skifte sammenlignet med dem, der aftager både bredbånd og tv. Det ses derfor, at [xxx] husstandene ikke opsiger et tv-abonnement, når de opsiger et bredbåndabonnement. Det skyldes enten, at husstanden ikke har et tv-abonnement, eller at de beholder deres nuværende abonnement.
783. Parterne skriver i deres høringssvar af 3. juni 2025, at styrelsens vurdering i punkt 779⁴⁷² ovenfor er udokumenteret spekulation og i strid med faktiske erfaringer. Parterne skriver videre:

"Vurderingen moddokumenteres f.eks. af Hedens Nets skifte fra YouSee (en af de ifølge styrelsen to "totalleverandører") til Vios [...]. Skiftet skete efter at både Norlys og forventeligt også YouSee havde afgivet tilbud med [xxx] priser end de gældende på daværende tidspunkt. Efterfølgende kunne Hedens Net flytte kunder fra GEV Fibernet til Hedens Net, jf. styrelsens afgørelse om Norlys Fibernets køb af GEV Fibernet, side 28-29."

784. Hertil bemærker styrelsen, at der er en markant forskel på de to tilfælde, som parterne sammenligner. I tilfældet med Hedens Net er skiftet fra YouSee til Vios – i henhold til parternes beskrivelse – sket efter, at *"Norlys og forventeligt YouSee havde afgivet tilbud med [xxx] priser end de gældende på daværende tidspunkt"*. Der er således i dette tilfælde tale om, at Hedens Net aktivt har søgt efter – og har valgt – en anden leverandør. I det tilfælde, som styrelsen beskriver i punkt 779, vil antenneforeningernes eventuelle ønske om at skifte leverandør ske som følge af, at Norlys forringer de eksisterende produkter, som leveres til foreningerne. I disse tilfælde vil det være op til antenneforeningerne at beslutte, om de vil fortsætte med Norlys som leverandør (til de forringede vilkår og/eller højere priser) eller vælge en anden leverandør, som dermed ikke var foreningens førstevalg. Denne leverandørs tilbud vil sandsynligvis være mindre attraktivt end det tilbud, som Norlys uden fusionen ville have tilbudt foreningen, hvorfor nogle slutkunder sandsynligvis vil opsiges deres medlemskab af antenneforeningen for i stedet eventuelt at modtage ydelserne via en tjenesteudbyder på EWII Fibernets fibernet.
785. Selv hvis risikoen for at miste antenneforeningerne kan være med til at lægge en vis begrænsning på incitamentet til at forringe vilkårene i aftalerne ved genforhandling, er det efter styrelsens vurdering ikke tilstrækkeligt til at imødegå de konkurrenceskadelige virkninger af fusionen. Det kan i stedet betyde, at forringelserne særligt kommer til udtryk via fx færre kampagner med introduktionstilbud samt ændringer i produktudbud, mens forringelser af vilkårene i aftalerne med antenneforeningerne kan være mere begrænsede.

⁴⁶⁹ Styrelsen har anvendt Norlys' fremsendte transaktionsdata, jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 47, til at analysere, hvorvidt der generelt er en tendens til, at husstandene i antenneforeningerne ophører med at modtage både bredbånd og tv samlet. I modsætning til styrelsens betænkelighed i forhold til brugen af parternes transaktionsdata til at estimere diversion ratios mellem parterne, er denne analyse ikke følsom over for eventuelle ukorrekte adresseoplysninger, idet det i denne analyse kun er nødvendigt at benytte Norlys' transaktionsdata, hvor hele populationen derfor kan analyseres. Der vil dog forsat være nogle usikkerheder forbundet med at identificere skift. Det er dog styrelsens vurdering, at der ikke i samme omfang er lige så store uhensigtsmæssigheder ved brugen af Norlys' transaktionsdata til brug for denne analyse.

⁴⁷⁰ Styrelsen har i beregningen heraf taget højde for, at slutkunderne ikke nødvendigvis ophører med at modtage bredbånd og tv præcis samme måned og har derfor set på kunder, som er ophørt med at modtage bredbånd og inden for tre måneder efter dette samtidig også er ophørt med at modtage tv gennem antenneforeningen.

⁴⁷¹ Se fodnote 470.

⁴⁷² I høringssvaret henvises til punkt 551 i udkast til anmeldelse, som parterne fik i høring 20. maj 2025.

786. Det er samlet set styrelsens vurdering, at Norlys har incitament til efter fusionen at hæve priserne, forringe produkter og/eller forringe andre vilkår over for antenneforeninger. Dette kan både ske inden for Norlys' eksisterende aftaler med antenneforeninger, hvor Norlys har et vist råderum for prisstigninger m.v. over for antenneforeningerne og antenneforeningernes medlemmer, men også i forbindelse med udbud eller genforhandling af aftaler med antenneforeninger, hvor Norlys vil have incitament til at tilbyde mindre attraktive priser og vilkår over for antenneforeningerne som følge af det svækkede konkurrencepres mellem parterne som følge af fusionen.

5.2.3.3.2.2 Modstående købermagt (antenneforeninger)

787. Ifølge parterne vil Norlys ikke på grund af fusionen have incitament til eller mulighed for egenhændigt at hæve detailpriserne i antenneforeningerne i EWII Fibernets område. Det skyldes ifølge parterne, at Norlys ikke ejer og ikke har kontrol over antenneforeningernes coax-infrastruktur og derfor er udsat for et konkurrencepres på antenneforeningsaftalerne, samt at antenneforeningerne kan udskifte Norlys som tjenesteudbydere, hvis Norlys hæver priserne eller forringer vilkårene, eller hvis antenneforeningerne på anden vis anser Norlys for at være en uattraktiv leverandør.⁴⁷³ I forlængelse heraf anfører parterne, at konkurrencen om antenneforeningerne modvirker prisstigninger i netlejen på fibernettet, da det er en for risikabel strategi for Norlys at "flytte" slutkunderne over til antenneforeningerne, hvis Norlys efterfølgende taber hele antenneforeningen.⁴⁷⁴
788. Parterne har anført, at antenneforeningernes forhandlingsstyrke, som de opnår i kraft af deres attraktivitet, indebærer, at antenneforeningerne besidder en betydelig indkøbsstyrke og dermed fjerner den, ifølge Norlys, teoretiske mulighed for, at Norlys hæver priserne.⁴⁷⁵
789. Styrelsen vil i det følgende undersøge, om antenneforeningerne har tilstrækkelig købermagt, der kan hindre prisstigninger m.v. efter fusionen, herunder særligt om det er sandsynligt, at antenneforeningerne inden for rimelig tid vil kunne skifte til en anden leverandør end Norlys, hvis Norlys hæver priserne, forringer produkter og/eller vilkår. Købermagt er defineret som den forhandlingsstyrke, en køber har i kommercielle forhandlinger med sælgeren på grund af sin størrelse, sin kommercielle betydning for sælgeren og sin mulighed for at skifte leverandør.^{476, 477}
790. Det er samlet styrelsens vurdering, at antenneforeningerne pga. i) deres størrelse, ii) deres kommercielle betydning for Norlys og iii) deres mulighed for at skifte leverandør ikke har tilstrækkelig forhandlingsstyrke i deres kommercielle forhandlinger med Norlys og Norlys' konkurrenter efter fusionen til, at de kan anses for at have tilstrækkelig købermagt til at vil kunne eliminere de negative virkninger ved fusionen og hindre prisstigninger m.v. Vurderingen vil blive uddybet i de følgende afsnit.
791. Styrelsen vil i vurderingen også tage hensyn til, at købermagt ikke kan tages i betragtning, hvis det kun er en del af kunderne med særlig stor forhandlingsstyrke, der beskyttes mod betydeligt højere priser eller dårligere betingelser efter fusionen.⁴⁷⁸

⁴⁷³ Jf. parternes skriftlige bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder af 27. februar 2025, punkt 1.1.

⁴⁷⁴ Jf. parternes skriftlige bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder af 27. februar 2025, punkt 1.1 og Norlys' bemærkninger til styrelsens skadesteori om forhøjelse af netlejen af 10. april 2025.

⁴⁷⁵ Jf. parternes skriftlige bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder af 27. februar 2025, punkt 1.1.

⁴⁷⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, afsnit V, punkt 64.

⁴⁷⁷ Se afsnit 5.2.3.3.1.6 om modstående købermagt (tjenesteudbydere) for nærmere beskrivelse af købermagt, herunder relevansen af at analysere eksistensen af mulig købermagt i fusioner m.v.

⁴⁷⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, afsnit V, punkt 67.

5.2.3.3.2.2.1 i) Norlys er tjenesteudbyder for antenneforeninger af varierende størrelser

792. De syv antenneforeningers størrelse er opgjort ud fra, hvor mange antal homes passed der er i antenneforeningernes coax-net, jf. Tabel 5.9 nedenfor.

Tabel 5.9 **Oversigt over syv antenneforeningers antal homes passed på coax-nettet pr. 31. oktober 2024**

Antenneforening	Homes passed på antenneforeningens coax-net	Antal homes passed dækket af EWII Fibernets fibernet	Overlapsprocent
kolding.net	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Lunderskov Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]
MiddelfartNET	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Mølholm Antennelaug	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Strib Net	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Vamdrup Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Vejle Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Note: [xxx].

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, punkt 419, Tabel 7-17 Antenneforeninger i EWII Fibernets footprint, hvor Norlys er indholdsleverandør.

793. Den største af de syv antenneforeninger – målt på antal homes passed – er således [xxx], der er mere end [xxx] som den [xxx] forening [xxx]. De resterende antenneforeninger er relativt små, hvilket i sig selv taler imod, at disse har forhandlingsstyrke over for Norlys.

794. Norlys har oplyst, at "[xxx]".⁴⁷⁹

795. Derudover er der også stor forskel på antenneforeningerne. Nogle er mere professionaliserede og afholder fx udbud og indsamler flere tilbud i forbindelse med (gen)forhandling af samarbejdsaftalerne med Norlys, hvor andre er meget små og i mindre omfang vil være tilbøjelige til at konkurrenceudsætte deres leverandør og/eller skifte til en anden leverandør. Fordi Norlys forhandler aftaler individuelt med de forskellige foreninger, kan Norlys derfor også målrette prisstigninger eller produktforringelser til de foreninger, som har mindst sandsynlighed for at forhandle/skifte leverandør.

796. Antenneforeningerne består således af både store og små foreninger, der er varierende af størrelse, og som forhandler individuelt med Norlys, hvilket taler imod, at antenneforeningerne samlet set har købermagt.

⁴⁷⁹ Jf. parternes besvarelse af styrelsens spørgsmål 112 af 27. marts 2025.

5.2.3.3.2.2 ii) Antenneforeninger er attraktive kunder

797. Norlys har anført, at antenneforeninger generelt er attraktive kunder og har forhandlingsstyrke i kraft af deres attraktivitet.⁴⁸⁰ Norlys har eksempelvis anført, at "[...] [xxx]".⁴⁸¹
798. Norlys har bl.a. også henvist til Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, hvoraf det fremgår, "55. Det er dog styrelsens vurdering, at Norlys ikke vil have incitament til at søge at migrere husstande i foreninger over på Norlys' fibernet for derefter at kunne hæve priserne. Det skyldes, at (særligt store) antenneforeninger er attraktive for tv-leverandørerne, fordi leverandørerne med en lille markedsføringsindsats kan opnå en forøgelse af sin kundebase, som i sidste ende giver dem øget forhandlingsstyrke over for kanaludbydere."⁴⁸²
799. I forlængelse heraf fremgår det af Norlys' strategiske initiativer, at de vil "[xxx]"⁴⁸³ såvel som at de vil "[xxx]"⁴⁸⁴ [xxx]. Derudover fremgår det af Norlys' interne dokumenter, at "[xxx]"⁴⁸⁵ [xxx].
800. Norlys har i sine interne dokumenter [xxx]. [xxx] har [xxx] i forbindelse med et møde med styrelsen oplyst, at "[xxx]"⁴⁸⁶ [styrelsens tilføjelse]. [xxx].
801. Det fremgår eksempelvis i et referat af et møde mellem Norlys og kolding.net den 2. februar 2024 under dagsordenens punkt 3 "[xxx]"⁴⁸⁷ Styrelsen bemærker i den forbindelse, at det efter fusionen er Norlys, der modtager netlejen i det parallelle fibernet, hvilket kan have betydning for, [xxx], jf. afsnit 5.2.3.3.1 og 5.2.3.3.2.

Forholdet mellem Norlys' indtjening ved salg via antenneforeningerne henholdsvis via fibernettet

802. Attraktiviteten af aftalerne med antenneforeningerne afhænger desuden af det relative forhold mellem den indtjening, som Norlys kan opnå ved detailsalg af bredbånd og tv til husstande via antenneforeningerne i forhold til den indtjening, som Norlys – efter fusionen – vil kunne opnå ved engrossalg af internet access til tjenesteudbydere, der kan levere ydelserne til slutkunderne samt en eventuel indtjening ved detailsalg af bredbånd og tv til husstandene på fibernettet (hvis Norlys vælges som tjenesteudbyder).
803. Desto større indtjening Norlys kan opnå ved salg gennem antenneforeningerne sammenlignet med den indtjening, som Norlys kan opnå, hvis husstandene aftager bredbånd og/eller tv via EWII Fibernets fibernet, desto mere attraktive vil aftalerne med antenneforeningerne være for Norlys.
804. Norlys' årlige dækningsbidrag pr. husstand (i kr.) ved detailsalg af *bredbånd* via de syv antenneforeninger lå i 2023 i et spænd mellem [xxx] kr. og [xxx] kr., jf. Tabel 7.3 i bilag 7.2, gengivet herunder i Tabel 5.10. Det gennemsnitlige dækningsbidrag udgjorde [xxx] pct. af omsætningen fra detailsalg af bredbånd.

⁴⁸⁰ Jf. parternes skriftlige bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder af 13. marts 2025.

⁴⁸¹ Jf. parternes besvarelse af styrelsens spørgsmål 95 af 24. januar 2025.

⁴⁸² Jf. parternes bemærkninger af 1. april 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 3 og Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* punkt 55.

⁴⁸³ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 30, side 34, 35

⁴⁸⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 30, side 37.

⁴⁸⁵ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 30, side 125.

⁴⁸⁶ Referat af styrelsens møde med [xxx].

⁴⁸⁷ Referat af [xxx]møde mellem kolding.net og Norlys af 2. oktober 2024.

805. Norlys’ årlige dækningsbidrag pr. husstand (i kr.) ved detailsalg af tv via de syv antenneforeninger lå i 2023 i et spænd mellem [xxx] kr. og [xxx] kr., også jf. Tabel 5.10. Det gennemsnitlige dækningsbidrag udgjorde [xxx] pct. af omsætningen fra detailsalg af tv.

Tabel 5.10 Norlys’ dækningsbidrag (pr. husstand) i de syv antenneforeninger, hvor Norlys er tjenesteudbyder, og hvor EWII Fibernet har parallel infrastruktur, 2023

Forening	Bredbånd, dækningsbidrag		Tv, dækningsbidrag	
	(kr.)	(pct.)	(kr.)	(pct.)
kolding.net	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Lunderskov Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
MiddelfartNET	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Mølholm Antennelaug	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Strib Net	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Vamdrup Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Vejle Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Gennemsnit	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Note: Dækningsbidraget (i kr.) er opgjort på årsbasis som indtægter fratrukket vareforbrug. Dækningsbidraget (i pct.) er opgjort som dækningsbidraget (i kr.) i pct. af omsætningen.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, bilag 38 og styrelsens egne beregninger

806. Dækningsbidraget i foreningerne er dermed [xxx] (både i kr. og i pct.), herunder særligt ved salg af bredbånd. Det kan umiddelbart indikere, at antenneforeningerne i EWII Fibernets footprint er [xxx] kunder for Norlys. I den [xxx] forening, [xxx], er dækningsbidraget (i pct. af omsætningen) [xxx]. [xxx].
807. Norlys har [xxx] (både i kr. og i pct.) på bredbånd i [xxx]. [xxx] har i en mail til styrelsen, adspurgte til referater af møder mellem foreningen og Norlys, hvor priser, produkter eller andre vilkår er blevet forhandlet eller drøftet inden for de seneste tre år (2022-2024), anført at: "[xxx]"⁴⁸⁸ [styrelsens tilføjelser].
808. Til sammenligning viser styrelsens undersøgelser, at Norlys har et estimeret årligt dækningsbidrag pr. husstand på [xxx] kr. ved engrossalg af internet access i EWII Fibernets fibernet, jf. Tabel 7.2 i bilaget afsnit 7.2, gengivet som Tabel 5.11 herunder.
809. Norlys har desuden et årligt dækningsbidrag pr. husstand på [xxx] kr. ved detailsalg af bredbånd på Norlys-kontrollerede fibernet og et dækningsbidrag pr. husstand på [xxx] kr. ved detailsalg af tv på Norlys-kontrollerede fibernet, også jf. Tabel 5.11.

⁴⁸⁸ Jf. [xxx] mail af 23. februar 2025.

Tabel 5.11 Norlys' estimat for dækningsbidrag for engrossalg af internet access i EWII Fibernets fibernet og opgørelse af Norlys' dækningsbidrag for detailsalg af bredbånd og tv (pr. husstand), 2023

	Bredbånd, dækningsbidrag		Tv, dækningsbidrag	
	(kr.)	(pct.)	(kr.)	(pct.)
Engrossalg af internet access*	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Detailsalg på Norlys' egne fibernet	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Detailsalg på tredjeparters fibernet	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Note: Dækningsbidraget (i kr.) er opgjort på årsbasis som indtægter fratrukket visse driftsomkostninger/vareforbrug. Dækningsbidraget (i pct.) er opgjort som dækningsbidraget (i kr.) i pct. af omsætningen.

* Opgørelsen er Norlys' estimat for dækningsbidrag for engrossalg af internet access i EWII Fibernets fibernet og er baseret på nuværende "ARPU" i EWII Fibernets fibernet. ARPU er en forkortelse af Average Revenue Per Unit. Det kan ikke udelukkes, at engrosprisen for internet access kan variere afhængigt af den efterfølgende brug.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, bilag 38 og styrelsens egne beregninger.

810. Norlys har dermed [xxx] dækningsbidrag (i gennemsnit [xxx] kr., jf. Tabel 5.10) ved at sælge bredbånd via antenneforeningerne sammenlignet med engrossalg via EWII Fibernets fibernet, hvor en ekstern tjenesteudbyder sælger bredbånd til slutkunden ([xxx] kr., jf. Tabel 5.11).
811. Hvis Norlys via EWII Fibernets fibernet også forestår detailsalget af bredbåndsydelsen til slutkunden, opnår Norlys efter fusionen et samlet dækningsbidrag på [xxx] kr.⁴⁸⁹ [xxx].
812. For så vidt angår salg af tv, vil Norlys opnå [xxx], hvis ydelsen leveres til slutkunden via EWII Fibernets fibernet, uanset om Norlys både forestår detailsalget og engrossalget ([xxx] kr.,⁴⁹⁰ jf. Tabel 5.11) eller alene forestår engrossalget af internet access ([xxx] kr., jf. Tabel 5.11) sammenlignet med det dækningsbidrag, som Norlys vil opnå ved salg af tv via antenneforeningerne (i gennemsnit [xxx] kr., jf. Tabel 5.10).
813. Sammenligningen af dækningsbidrag viser dermed, at Norlys efter fusionen vil blive [xxx] af antenneforeningerne. [xxx]. Den umiddelbare effekt heraf vil dermed være, i) at antenneforeningerne vil blive mindre attraktive/vigtige for Norlys som følge af fusionen, og ii) at Norlys får en højere forhandlingsstyrke over for de syv antenneforeninger, da Norlys efter fusionen som minimum⁴⁹¹ vil kunne få hele indtjeningen fra engrossalget af internet access, hvis medlemmerne af antenneforeningerne skifter fra antenneforeningens coax-net til en tjenesteudbyder på EWII Fibernets fibernet.
814. Endelig indikerer de [xxx] dækningsbidrag for særligt detailsalg af bredbånd på antenneforeningernes coax-net (i gennemsnit [xxx] kr.), at antenneforeningerne allerede inden fusionen har [xxx] forhandlingsstyrke over for Norlys. [xxx], jf. Tabel 5.11.

⁴⁸⁹ [xxx] kr. + [xxx] kr. = [xxx] kr.

⁴⁹⁰ [xxx] kr. + [xxx] kr. = [xxx] kr.

⁴⁹¹ Udover indtægten fra engrossalget af internet access vil Norlys også kunne opnå en indtjening fra detailsalget af bredbånd- og/eller tv-udelserne, hvis husstanden vælger Norlys som tjenesteudbyder.

815. Parterne bemærker i deres høringssvar af 3. juni 2025, at det er forkert, når styrelsen anfører, at de [xxx] i punkt 814⁴⁹² *understøtter*, at antenneforeningerne allerede inden fusionen har begrænset forhandlingsstyrke over for Norlys. Norlys skriver videre, at

*"[xxx]. Antenneforeningernes forhandlingsstyrke er betydelig, netop fordi Norlys Digital vil miste en [xxx], hvis Antenneforeningen vælger en anden leverandør."*⁴⁹³

816. Styrelsen noterer, at Norlys i ovenstående citat både konstaterer, i) at de [xxx] dækningsbidrag er nødvendige som følge af væsentlige faste omkostninger ved at servicere de syv antenneforeninger, og ii) at de syv antenneforeningers forhandlingsstyrke er betydelig, netop fordi Norlys vil miste en [xxx] indtjening, hvis de syv antenneforeninger vælger en anden leverandør. Norlys anerkender dermed i punkt ii), at indtjeningen fra de syv antenneforeninger er [xxx].

817. Norlys har ikke understøttet bemærkningen i punkt i) med dokumentation. Styrelsen har ikke på baggrund af ellers fremsendte oplysninger haft mulighed for at verificere eller opgøre de faste omkostninger, som Norlys har relateret til at servicere antenneforeningerne. Styrelsen har på den baggrund ændret formuleringen i punkt 814 fra "*Endelig understøtter de [xxx] dækningsbidrag...*" til "*Endelig indikerer de [xxx] dækningsbidrag...*".

5.2.3.3.2.2.3 iii) Antenneforeningerne har begrænsede muligheder for at skifte leverandør

818. Styrelsen vil foretage en vurdering af antenneforeningernes muligheder for at skifte leverandør på baggrund af:

- » Bindinger i samarbejdsaftalerne med Norlys,
- » Længden på samarbejdsforholdet mellem de syv antenneforeninger og Norlys
- » Omkostningerne ved leverandørskifte
- » Antal alternative leverandører
- » Antenneforeningernes mulighed for selv at hjemtage driften

819. Punkterne uddybes enkeltvis nedenfor.

Samarbejdsaftalerne har [xxx] uopsigelighedsperioder

820. Samarbejdsaftalerne mellem Norlys og de respektive antenneforeninger har typisk en [xxx] uopsigelighedsperiode, der ifølge Norlys som udgangspunkt har en varighed på [xxx], hvorefter der typisk er et opsigelsesvarsel på [xxx],⁴⁹⁴ jf. også Tabel 5.12 nedenfor. På grund af disse bindingsperioder kan antenneforeningerne ikke skifte til en anden tjenesteudbyder i en [xxx], hvis Norlys beslutter at hæve priserne eller forringe kvaliteten eller leveringsbetingelserne i aftaleperioden inden for rammerne af aftalerne.

Tabel 5.12 Oversigt over de syv antenneforeningers uopsigelighedsperiode, opsigelsesvarsel og aftalens tidligste ophørsdato

Forening	Uopsigelighed	Opsigelsesvarsel	Tidligste ophørsdato
kolding.net	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Lunderskov Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]

⁴⁹² I høringssvaret henvises til punkt 590 i udkast til anmeldelse, som parterne fik i høring 20. maj 2025.
⁴⁹³ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 66.
⁴⁹⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 692.

MiddelfartNET	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Mølholm Antennelaug	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Strib Net	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Vamdrup Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Vejle Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Kilde: Samhandelsaftale mellem Stofa (nu Norlys) og [xxx], Samarbejdsaftale mellem Stofa (nu Norlys) og [xxx], Samarbejdsaftale mellem Norlys og [xxx] og parternes besvarelse af styrelsens spørgsmål af 27. marts 2025.

Norlys og antenneforeningerne har historisk set lange aftaleforhold

821. Udover en [xxx] uopsigelighedsperiode har antenneforeningerne også en lang historik i forhold til deres samarbejde med Norlys. Norlys har samarbejdet med foreningerne i mindst 15 år, og flere af foreningerne har samarbejdet med Norlys i ca. 25 år, jf. Tabel 5.13.

Tabel 5.13 Oversigt over hvornår Norlys’ nuværende indholdsleverance til de syv antenneforeninger startede

Forening	Årstal, hvor Norlys’ indholdsleverance startede
[xxx]	Før 2000
[xxx]	2000
[xxx]	Før 2001
[xxx]	2001
[xxx]	2002
[xxx]	2010
[xxx]	2006

Note: For så vidt angår de ni antenneforeninger, der deltog i styrelsens markedsundersøgelse blandt antenneforeninger, blev Norlys’ samarbejde med to antenneforeninger etableret før år 2000, for fem antenneforeninger mellem år 2000 og 2010, for en antenneforening mellem 2010-2020 og et enkelt samarbejde blev etableret i 2025.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, punkt 416, Tabel 7-14 Oversigt over antenneforeninger, hvor Norlys er indholdsleverandør, og referat af styrelsens møde med kolding.net af 21. oktober 2024 og parternes besvarelse af styrelsens spørgsmål af 27. marts 2025.

822. Antenneforeningerne [xxx] med Norlys. Aftalehistorikken mellem antenneforeningerne og Norlys er lang, men selve aftalen om levering af bredbånd og tv er genforhandlet af flere omgange, typisk hvert [xxx]. Nogle foreninger indhenter også tilbud fra andre aktører som fx YouSee, når de skal forhandle en ny aftale på plads, mens andre foreninger kun genforhandler med Norlys.⁴⁹⁵

⁴⁹⁵ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx], referat af styrelsens møde med [xxx] og referat af styrelsens møde med [xxx].

823. Flere antenneforeninger har oplyst, at Norlys (og YouSee) "binder" antenneforeningerne ved at foretage investeringer eller opgraderinger af antenneforeningernes net imod, at antenneforeningerne forlænger deres aftaler med Norlys (og YouSee).⁴⁹⁶ Ifølge antenneforeningen Hedens Net, der har parallelt liggende coax-net i en del af Norlys' footprint, der ikke overlapper med EWII Fibernets footprint, skyldes det, at mange antenneforeninger ikke selv har økonomi til at foretage sådanne investeringer, da aftalerne med Norlys og YouSee [xxx].⁴⁹⁷ Det medfører, at foreningerne bliver afhængige af Norlys eller YouSee. At Norlys har [xxx], har formentlig også bidraget til, at antenneforeningerne har bibeholdt aftaleforholdet med Norlys.
824. Norlys har samlet set i Danmark aftaleforhold med [xxx] antenneforeninger, der ejer deres egen infrastruktur, hvor Norlys er tjenesteudbyder af enten tv, bredbånd eller begge dele.⁴⁹⁸ Norlys har oplyst, at [xxx] antenneforeninger, [xxx] har afbrudt samarbejdet med Norlys inden for de seneste fem år uden at indgå en ny aftale med Norlys.⁴⁹⁹ Det er således [xxx] antenneforeninger, der har udskiftet Norlys som tjenesteudbyder.
825. Det er derfor styrelsens vurdering, at de lange aftaleforhold kan gøre antenneforeningerne mindre tilbøjelige til at skifte leverandør, også selvom Norlys måtte hæve priserne og/eller forringe vilkårene for antenneforeningerne.

Der er omkostninger for antenneforeningerne ved et leverandørskifte

826. Der kan være skifteomkostninger for antenneforeningerne og/eller en ny leverandør ved at skifte fra Norlys. Ifølge Norlys kan omkostningerne forbundet med et skifte af leverandør overordnet inddeles i to kategorier: [xxx].
827. [xxx].
828. [xxx].
829. [xxx].
830. [xxx].⁵⁰⁰
831. [xxx] har oplyst, at de vil kunne få de samme priser og vilkår hos fx [xxx]. Dette vil ikke være et problem for [xxx] som forening, men det vil påvirke medlemmerne.⁵⁰¹
832. [xxx] har oplyst, at [xxx]. [xxx] påpeger dog, at [xxx]. Derudover har foreningen oplyst, at "[xxx]".⁵⁰²
833. Lignende er tilfældet for [xxx], som har oplyst, at Norlys ejer fiberforbindelser, der forbinder foreningens net, [xxx] i nettet. [xxx] har [xxx]. Hvis aftalen med Norlys ophører, skal prisen for at benytte Norlys' tre fiberkabler [xxx].⁵⁰³

⁴⁹⁶ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx], referat af styrelsens møde med [xxx] og referat af styrelsens møde med [xxx], 4. april 2025.

⁴⁹⁷ Jf. referat af styrelsens møde med Hedens Net og Vios, 4. april 2025.

⁴⁹⁸ Jf. parternes svar på styrelsens spørgsmål 121 af 15. april 2025.

⁴⁹⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 315.

⁵⁰⁰ Jf. parternes svar på styrelsens spørgsmål 111 c af 27. marts 2025.

⁵⁰¹ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵⁰² Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵⁰³ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

834. Antenneforeningen Hedens Net har også oplyst, at der var [xxx] omkostninger for foreningen forbundet med skiftet fra YouSee til Vios, som kun kunne lade sig gøre, fordi foreningen havde egenkapital: "[...] Hedens Net [har] i forbindelse med at hjemtage driften [...] investeret [xxx]. Hedens Net forklarede, at Hedens Net i foreningen selv havde en opsparing, [xxx]. Hedens Net forklarede, at dette dog ikke altid er tilfældet for antenneforeninger."⁵⁰⁴
835. Udover omkostninger af mere teknisk karakter har flere antenneforeninger også nævnt domæneskifte som en væsentlig kunderelateret omkostning ved et skifte, [xxx]. Bl.a. har [xxx] oplyst, "[xxx] skifte domæne og medlemmerne skal have ny mailadresse. [xxx]."⁵⁰⁵ Lignende har [xxx] oplyst: "Ifølge [xxx], vil det være [xxx] at skifte til en ny leverandør. [xxx]et domæneskift, som indebærer, at alle medlemmer skal have nye e-mailadresser. [xxx]."⁵⁰⁶
836. [xxx] har desuden nævnt, at [xxx].⁵⁰⁷
837. Adspurgte i styrelsens spørgeskemaundersøgelse blandt antenneforeninger om, hvorfor antenneforeningerne valgte Norlys som tjenesteudbyder i stedet for en anden leverandør, har [xxx] ud af 6 respondenter svaret, at det er for besværligt for foreningen og/eller medlemmerne at skifte leverandør, hvor [xxx] af de 6 respondenter svarede, at de skal betale en kompensation til Norlys, hvis de udtræder helt af samarbejdet (fx pga. en good will-klausul i aftalen).⁵⁰⁸
838. I forhold til kunderelaterede omkostninger kan de historisk lange aftaleforhold med Norlys også medføre, at antenneforeningerne har opbygget en præference for Norlys. Eksempelvis samarbejder Norlys ofte med antenneforeninger om markedsføring, og i flere tilfælde driver Norlys en fysisk butik i samarbejde med foreningerne (fx i Kolding sammen med kolding.net). Det fremgår bl.a. også af mødereferater mellem kolding.net og Norlys, [xxx].⁵⁰⁹ [xxx] har i styrelsens spørgeskemaundersøgelse blandt antenneforeninger svaret, at foreningen [xxx]. Andre antenneforeninger har i spørgeskemaundersøgelsen blandt antenneforeninger svaret, at de [xxx].⁵¹⁰ Mølholm Antennelaug har desuden nævnt, [xxx]. Ifølge Mølholm Antennelaug, vil det i forhold til markedsføring "[...] [xxx]"⁵¹¹
839. Samlet betyder ovenstående, at der er [xxx] skifteomkostninger for antenneforeningerne ved at skifte til en anden leverandør end Norlys, hvilket alt andet lige [xxx].

Der er få alternative leverandører til Norlys, og fusionen øger Norlys' forhandlingsstyrke

840. Parterne har i bemærkningerne til styrelsens meddelelse om betænkeligheder anført, at "Hvis Norlys - i det omfang det måtte være en mulighed, [...] og i det omfang aftalerne med antenneforeningerne tillader det - hævede detailpriserne over for kunderne som modtog produkter via de [syv] antenneforeninger, må det antages, at antenneforeningerne enten ville udskifte Norlys som

⁵⁰⁴ Jf. referat af styrelsens møde med Hedens Net den 4. april 2025.

⁵⁰⁵ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵⁰⁶ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵⁰⁷ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵⁰⁸ Jf. spørgeskemaundersøgelse blandt antenneforeninger, besvarelse af spørgsmål "Hvorfor valgte jeres forening Norlys som indholdsleverandør i stedet for en anden leverandør? Sæt ét eller flere kryds."

⁵⁰⁹ Jf. bl.a. referat af møde mellem kolding.net og Norlys af [xxx], referat af møde mellem kolding.net og Norlys den [xxx], og referat af møde mellem kolding.net og Norlys af [xxx].

⁵¹⁰ Jf. spørgeskemaundersøgelse blandt antenneforeninger, besvarelse af spørgsmål "Laver jeres forening tiltag for at tiltrække nye medlemmer (herunder også tidligere medlemmer)? Fx i form af kampagner med attraktive tilbud, ved at kontakte husstandene og markedsføre jeres forening (fx via mail eller flyers), ved at nedsætte medlemmernes kontingent, m.v.", "I har angivet, at jeres forening laver tiltag for at tiltrække nye medlemmer. Uddyb gerne, hvordan I forsøger at tiltrække medlemmer." og "I har angivet, at jeres forening ikke laver tiltag for at tiltrække nye medlemmer. Uddyb gerne, hvorfor I ikke laver tiltag for at tiltrække medlemmer."

⁵¹¹ Jf. referat af styrelsens møde med Mølholm Antennelaug den 10. april 2025.

leverandør til antenneforeningerne [...], eller at kunderne vil churke til et andet produkt, f.eks. via en aktør på EWII Fibernet.”⁵¹²

841. Derudover har parterne i bemærkningerne til styrelsens meddelelse om betænkeligheder anført, at *”Blandt de konkurrenter, som vil kunne overtage leverancen til antenneforeninger, er også YouSee, som Konkurrencerådet tidligere har tillagt stor vægt, da den er en væsentlig konkurrent med betydelige markedsandele, som vil kunne give konkurrencedygtige tilbud til foreningerne [...]”*⁵¹³ Parterne henviser til, at der derudover findes mange andre aktører, også mere nyetablerede, som kan levere services til antenneforeningerne, fx ASOM-NET, Allente (ejet af Viaplay Group), Vios og Glenten (Glentevejs Antennelaug).⁵¹⁴
842. Det er styrelsens vurdering, at særligt YouSee er en væsentlig konkurrent til Norlys, som vil kunne overtage leverancen af både bredbånd og tv til antenneforeninger. YouSee leverer allerede bredbånd og tv til en lang række antenneforeninger i hele landet, herunder også til antenneforeninger i EWII Fibernets footprint. Både Norlys og YouSee tilbyder typisk totalløsninger til antenneforeninger, dvs. ud over at levere bredbånd og tv, supporterer de også med medlemsadministration, medlemssupport, markedsføring, opgradering af infrastruktur, overvågning af nettet m.v.
843. Andre mindre aktører som ASOM-NET og Glenten (Glentevejs Antennelaug) leverer også bredbånd og tv til antenneforeninger. Leverandører som fx Allente leverer kun tv og sælger ikke selv bredbånd. Allente samarbejder med tjenesteudbydere som Fastspeed og EWII Bredbånd, fx om rabatter, både til individuelle kunder og til antenneforeninger.⁵¹⁵ Det omvendte er tilfældet for Vios, der leverer bredbånd, men ikke selv leverer tv, men som sælger Allentes og YouSees tv til antenneforeninger.⁵¹⁶
844. Mølholm Antennelaug har oplyst, at [xxx]: ”[xxx].”⁵¹⁷
845. For Vamdrup Antenneforening er der [xxx]: *”Adspurgte oplyste Vamdrup Antenneforening, at [xxx].”*⁵¹⁸
846. MiddelfartNET har oplyst, at foreningen først kan skifte tv-leverandør ved kontraktudløb, som er [xxx]. Herefter kan de fx overgå til Allente eller YouSee. Derudover har MiddelfartNET oplyst, at de også kan købe tv-pakker via interesseorganisationerne FDA eller A2012, som har aftale med de store indholdsudbydere som Viasat, TV 2 og Discovery.⁵¹⁹
847. Adspurgte har kolding.net oplyst, [xxx], hvis det stod dem helt frit at vælge, og at der ikke var nogen form for bindinger eller betingelser og begrundet med ”[xxx].”⁵²⁰
848. [xxx] ud af 10 respondenter i styrelsens spørgeskemaundersøgelse blandt antenneforeninger indhentede ikke tilbud fra andre tjenesteudbydere forud for indgåelsen af aftalen med Norlys. [xxx] ud af 10 respondenter indhentede tilbud fra YouSee, heraf indhentede [xxx] af

⁵¹² Jf. parternes bemærkninger af 1. april 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 9.

⁵¹³ Jf. parternes bemærkninger af 1. april 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 3.

⁵¹⁴ Jf. parternes bemærkninger af 1. april 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 3.

⁵¹⁵ Se ’Spørgsmål og svar’ på <https://www.allente.dk/stream/basic/> - senest tilgået 31. marts 2025.

⁵¹⁶ <https://vios.dk/tv-pakker> - senest tilgået 31. marts 2025.

⁵¹⁷ Jf. referat af styrelsens møde med Mølholm Antennelaug den 10. april 2025.

⁵¹⁸ Jf. referat af styrelsens møde med Vamdrup Antenneforening den 11. april 2025.

⁵¹⁹ Jf. referat af styrelsens møde med MiddelfartNET den 22. oktober 2024.

⁵²⁰ Jf. kolding.net's besvarelse af styrelsens spørgsmål af 14. april 2025.

- respondenterne yderligere et tilbud fra en tredje aktør, ASOM-NET. [xxx] ud af 10 har svaret "Ved ikke" eller "Andet, angiv:"⁵²¹
849. Der er således alternativer til Norlys, men styrelsens undersøgelser indikerer, at antenneforeningerne umiddelbart [xxx] ser [xxx] til Norlys, når de skal indhente tilbud fra tjenesteudbydere. YouSee må derfor anses som en væsentlig konkurrent, der lægger et vist konkurrencepres på Norlys for så vidt angår leverancen til antenneforeninger.
850. Antenneforeningernes aktivitet i forhold til at indhente tilbud fra flere leverandører i forhandlingssituationen er således meget varierende, hvor nogle foreninger (uagtet størrelsen på foreningen) er meget aktive, og andre foreninger er mindre aktive.
851. Antenneforeninger har mulighed for at skifte til en anden leverandør end Norlys, dog ikke i den periode hvor samarbejdsaftalen mellem antenneforeningen og Norlys er uopsigelig. Antenneforeningerne kan således opsiges aftalen med [xxx] mellemrum og finde en ny leverandør eller genforhandle med Norlys, hvilket giver antenneforeningerne en form for "magt".
852. Vios har dog oplyst til styrelsen, at *"der generelt forsvinder omkring [xxx] pct. af medlemmerne, når en forening vælger at skifte leverandør."*⁵²² [xxx] har også oplyst, at [xxx].⁵²³
853. Hvis antenneforeningerne i EWII Fibernets footprint vælger at opsiges aftalen med Norlys med henblik på at vælge en anden leverandør, medfører foreningernes [xxx] opsigelsesvarsel en overgangsperiode i forbindelse med leverandørskiftet. Da Norlys har det direkte kundeforhold med antenneforeningernes aktive medlemmer, vil Norlys kunne intensivere og markedsføre sit fiberprodukt (EWII Fibernets fibernet) direkte til medlemmerne, og dermed få flere kunder til at vælge fibernet frem for antenneforeningens coa-net i denne periode. Dette begrænser yderligere den eventuelle magt, antenneforeningerne kan have efter [xxx], hvor de kan opsiges aftalen og udskifte Norlys.
854. Hedens Net oplevede [xxx] fra konkurrenten YouSee, da Hedens Net efter et mere end 30-årigt langt samarbejde med YouSee valgte at hjemtage driften af eget net: *"[...] Hedens Net oplevede [xxx]. YouSee havde alle kundeforhold, hvorfor YouSee kunne målrette deres markedsføring overfor netop disse kunder, mens Hedens Net blev nødt til at lave mere generel markedsføring. Hedens Net oplevede, at [xxx]."*⁵²⁴ [xxx].
855. Det, at der er forholdsvis få leverandører for antenneforeningerne at skifte til, herunder få "tallleverandører", og at Norlys efter fusionen vil kunne målrette markedsføring direkte til antenneforeningens aktive medlemmer, hvis antenneforeningerne opsiges aftalen med Norlys, indikerer yderligere, at de syv antenneforeninger samlet set har begrænset købermagt efter fusionen.
856. Endelig er det styrelsens vurdering, at Norlys' forhandlingsstyrke over for antenneforeningerne styrkes som følge af fusionen. Det skyldes, at Norlys bliver mindre afhængig af at indgå aftaler, som er favorable for antenneforeningerne (og dermed mindre favorable for Norlys), da Norlys efter fusionen kan opnå minimum en engrosindtjening fra [xxx] alle syv antenneforeningers

⁵²¹ Jf. spørgeskemaundersøgelse blandt antenneforeninger, besvarelse af spørgsmål "Hvilken af følgende muligheder passer bedst på jeres forenings seneste forhandling af samarbejdsaftalen med Norlys? Sæt ét kryds" og "I har anført, at jeres forening indhentede tilbud fra andre indholdsleverandører. Hvorfor valgte jeres forening at indhente tilbud fra andre indholdsleverandører forud for, at I indgik en ny aftale med Norlys?"

⁵²² Jf. referat af styrelsens møde med Hedens Net og Vios den 4. april 2025.

⁵²³ Jf. [xxx] besvarelse af styrelsens spørgsmål af 14. april 2025.

⁵²⁴ Jf. referat af styrelsens møde med Hedens Net den 4. april 2025.

medlemmer via fibernetet.⁵²⁵ Det er derfor styrelsens vurdering, at det i realiteten medfører, at Norlys' forhandlingsstyrke øges, og at antenneforeningernes relative forhandlingsstyrke reduceres efter fusionen.

857. Norlys' [xxx] indtjening i antenneforeningernes coax-net kan endvidere være tegn på [xxx] konkurrence om antenneforeningerne – særligt når indtjeningen sammenlignes med [xxx], jf. Tabel 5.10 og Tabel 5.11.

Vertikal integration ved antenneforeningers hjemtagning af driften

858. Nogle antenneforeninger vil kunne hjemtage driften af eget net og derved foretage en vertikal integration og selv levere bredbånd og/eller tv til sine medlemmer.
859. I 2007 stiftede Antenneforeningen Vejen, Brørup Medienet, Gram Bynet, Jels Antenneforening, Rødding Antenneforening, Skodborg Antennelaug og Toftlund Bynet foreningen ASOM-NET,⁵²⁶ som i dag er leverandør af bredbånd og tv til en række antenneforeninger i Danmark. I 2022 hjemtog Antenneforeningen Aarhus, efter et længevarende samarbejde med Norlys, driften af eget net og leverer nu bredbånd som selvstændig bredbåndsudbyder og som ekstern tjenesteudbyder på andres net via brandet Vios. Tilsvarende hjemtog antenneforeningen Hedens Net i Grindsted i 2024, efter et længevarende samarbejde med YouSee, driften af eget net og har nu Vios og Allente som leverandører af bredbånd og tv.⁵²⁷
860. Antenneforeningen [xxx] har oplyst til styrelsen, at *"Såfremt aftalen med Norlys opsiges eller ikke forlænges, da er det [xxx] vurdering, at de selv vil kunne stå for driften og salget til medlemmerne."*⁵²⁸
861. Der kan dog være en række udfordringer ved at skulle hjemtage driften og særligt at hjemtage tv-leverancen, jf. nærmere lige nedenfor.
862. Det kræver aftaler med Koda og Copydan at opnå rettigheder til at levere tv til antenneforeningers medlemmer, hvilket er en barriere for potentielle nye leverandører. Antenneforeningen [xxx] har oplyst, at det er svært for nye aktører at komme ind på markedet i forhold til at levere tv, herunder at det vil være vanskeligere for foreningen at hjemtage driften af tv end bredbånd, hvilket bl.a. skyldes, at det kræver aftaler med Koda og Copydan at levere tv til medlemmerne: *"Derudover vil [xxx] skulle lave en aftale om levering af tv, hvis [xxx] skal hjemtage driften af nettet og selv stå for at levere internet. I forhold til at skulle finde en leverandør af tv, da oplyser [xxx], at det vil være vanskeligt selv at begynde at udbyde tv eller for andre nye aktører at komme ind på markedet, da det kan være dyrt at få aftaler med Koda og Copydan. [xxx] oplyser, at det derfor vil være en [xxx]."*⁵²⁹
863. Ovenstående understreger, at det er en barriere for nye potentielle leverandører at kunne levere bredbånd og tv til antenneforeninger, idet der allerede er to meget store aktører, YouSee og Norlys, på markedet, især i forhold til tv-produkter til antenneforeninger. Styrelsens erfaring fra tidligere sager viser således, at de helt store aktører kan forhandle væsentligt lavere priser, bl.a. på tv-rettigheder, end mindre aktører. Norlys' og YouSees meget veletablerede positioner særligt i forhold til tv-leverancen er således en adgangsbarriere for nye aktører. Dette

⁵²⁵ [xxx] pct. af de syv antenneforeningers homes passed har mulighed for at aftage bredbånd via EWII Fibernets fibernet, jf. Tabel 5.6.

⁵²⁶ Jf. <https://asom-net.dk/om-asom-net/> - senest tilgået 7. april 2025.

⁵²⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 270 og parternes bemærkninger af 1. april 2025 til styrelsens meddelelse om betænkeligheder, side 3.

⁵²⁸ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵²⁹ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

understreges bl.a. af, at flere antenneforeninger (fx Kerteminde Antenneforening, VoresNet, Thisted Bolig) vælger at hjemtage driften på bredbånd eller få en anden bredbåndslieferandør fx Vios eller ASOM-NET, men indgår aftale med Norlys eller YouSee for så vidt angår tv-leverancen.

864. [xxx] har oplyst, at der også er barrierer for foreningen i forhold til at skulle hjemtage driften, da Norlys ejer en del af udstyret til at levere bredbånd til foreningens medlemmer: "[xxx] *ejer al sin infrastruktur. [xxx]. Norlys ejer dog fiberforbindelser, der forbinder foreningens net, tre steder i nettet. [xxx]. Hvis aftalen med Norlys ophører, skal prisen for at benytte Norlys' tre fiberkabler [xxx].*"⁵³⁰ Der er således barrierer forbundet med hjemtagning af driften af bredbånd, da foreningen [xxx].
865. Tilsvarende har [xxx] oplyst, at der også er mulige barrierer i forhold til at stå for driften af eget net: "[xxx] *påpeger dog, [xxx].*"⁵³¹
866. [xxx] har oplyst, at foreningen "[xxx]" Foreningen har dog også oplyst, at "[xxx]".⁵³²
867. Adspurg om [xxx] overvejelser om selv at hjemtage driften, har foreningen svaret "[xxx]".⁵³³
868. [xxx] har tilsvarende oplyst til styrelsen, at [xxx] at hjemtage driften: "[...] [xxx]".⁵³⁴ [styrelsens tilføjelse]
869. Hedens Net, der som tidligere nævnt hjemtog driften efter et mere end 30-årigt samarbejde med YouSee i 2024, har oplyst, at det kræver stor forberedelse af foreningen at hjemtage driften. Hedens Net har "*i bestyrelsen længe [...] snakket om at hjemtage driften, hvorfor de over længere tid har opbygget en god opsparing. Hedens Net tilføjede hertil, [xxx].*"⁵³⁵ Hedens Net oplyste således, at de over længere tid har sparet op til at have egenkapital nok i foreningen til at kunne hjemtage driften og foretage de nødvendige investeringer, før de kunne hjemtage driften. Hedens Net forklarede, at de generelt oplever, at mange foreninger ikke har økonomi til at foretage investeringer til at drifte og opdatere infrastrukturen. Hedens Net uddybede og forklarede, at "*hvis antenneforeninger vil have foretaget investeringer i nettet (men fx ikke har egenkapital til det), vil [xxx] [xxx] tilbyde at foretage investeringen og forlænge kontrakten [xxx], hvilket Hedens Net mener, fastholder antenneforeningerne hos [xxx] [xxx]. Størrelsen på det honorar, som [xxx] [xxx] tilbyder, er, ifølge Hedens Net, [xxx].*"⁵³⁶
870. Kolding.net har oplyst, [xxx] [xxx], [xxx] [xxx] [xxx], [xxx] [xxx] [xxx] [xxx]".⁵³⁷
871. Det bemærkes i øvrigt, at de syv antenneforeninger er bundet af aftalen med Norlys i en uopsigelsesperiode og et opsigelsesvarsel, hvorfor antenneforeningerne i denne periode ikke kan hjemtage driften, hvilket i sig selv medvirker til at forhindre en eventuel hurtig vertikal integration på markedet.
872. For den [xxx] forening i EWII Fibernets footprint, [xxx], er tidligste ophørsdato for aftalen med Norlys den [xxx], og for den [xxx] forening, [xxx], er den tidligste ophørsdato af aftalen den [xxx],

⁵³⁰ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵³¹ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵³² Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵³³ Jf. [xxx] svar på styrelsens spørgsmål af 3. april 2025.

⁵³⁴ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵³⁵ Jf. referat af styrelsens møde med Hedens Net den 4. april 2025.

⁵³⁶ Jf. referat af styrelsens møde med Hedens Net den 4. april 2025.

⁵³⁷ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

jf. Tabel 5.12 ovenfor.⁵³⁸ Det vil først være muligt for de konkrete antenneforeninger at hjemtage driften efter disse datoer dvs. efter henholdsvis [xxx] og [xxx] år.

873. Samlet viser ovenstående, at nogle antenneforeninger kan foretage en vertikal integration på markedet ved hjemtagning af driften, men at de fleste af foreningerne [xxx] hjemtage driften. Det er styrelsens vurdering, at dette viser, at antenneforeningerne ikke samlet set har en sådan købermagt, at de kan fremsætte troværdige trusler om at foretage en vertikal integration på markedet.

Konklusion

874. Det er samlet styrelsens vurdering, at antenneforeningerne har begrænsede muligheder for at skifte leverandør. Det skyldes *for det første*, at antenneforeningerne er bundet af aftaler med [xxx] uopsigelsesperioder, og at antenneforeningerne har en lang historik i forhold til deres samarbejde med Norlys. *For det andet* er der [xxx] skifteomkostninger for antenneforeningerne ved at skifte til en anden leverandør end Norlys. *For det tredje* [xxx] de fleste antenneforeninger hjemtage driften af eget net.

5.2.3.3.2.4 Konklusion – købermagt blandt antenneforeninger

875. På baggrund af ovenstående er det styrelsens samlede vurdering, at de syv antenneforeninger med Norlys som tjenesteudbyder, som ejer coax-net parallelt med EWII Fibernets fibernet, efter fusionen ikke har tilstrækkelig købermagt til at kunne modvirke negative virkninger som følge af fusionen, [xxx] at antenneforeningerne inden for rimelig tid vil kunne skifte til en anden leverandør end Norlys, hvis Norlys hæver priserne, forringer antenneforeningernes vilkår m.v. Desuden øges Norlys' forhandlingsstyrke som følge af fusionen, og antenneforeningernes relative forhandlingsstyrke reduceres, da Norlys bliver mindre afhængig af at indgå aftaler, som er favorable for antenneforeningerne.
876. Selvom der er forhold, der kan tale for, at særligt store antenneforeninger har en vis forhandlingsstyrke over for Norlys, og at antenneforeninger generelt er attraktive kunder, er der en række forhold, der indikerer, at antenneforeningerne samlet set har begrænset købermagt, og at foreningerne [xxx] skifte til en anden leverandør.
877. Selv hvis antenneforeningerne havde købermagt, ville det ikke i sig selv være tilstrækkeligt til at imødegå de negative virkninger ved fusionen, da det ikke ville fjerne risikoen for prisstigninger m.v. i fibernet.

5.2.3.3.2.3 Parterne anfægter, at Norlys opnår incitament til at hæve priserne eller forringe vilkårene over for antenneforeningerne

878. Parterne anfægter i deres høringssvar af 3. juni 2025, at Norlys skulle have incitamenter til at hæve priserne eller forringe vilkårene overfor de syv antenneforeninger, hvor Norlys er eneste tjenesteudbyder. Det skyldes ifølge parterne, at 1) *Norlys risikerer at miste hele antenneforeningen, hvis Norlys hæver priserne*, og at 2) *de syv antenneforeninger har forhandlingsstyrke og mulighed for at udskifte Norlys som tjenesteudbyder*.
879. For så vidt angår punkt 1) *Norlys risikerer at miste hele antenneforeninger, hvis Norlys hæver priserne*, anfører parterne bl.a.,

⁵³⁸ Se de øvrige fem antenneforeningers tidligste ophørsdato i Tabel 5.12.

-
- (i) at det vil føre til et væsentligt tab for Norlys, hvis selv en af de mindre antenneforeninger fravælger Norlys,⁵³⁹
 - (ii) at styrelsen ikke har taget højde for, at selv en lille forøgelse i sandsynligheden for at miste antenneforeningerne medfører, at denne strategi ikke er fordelagtig for Norlys,⁵⁴⁰
 - (iii) at Norlys' beregninger viser, at Norlys ikke har incitament til at hæve priserne over for antenneforeningerne, da det forventede tab ved at miste hele foreningen langt overstiger den mulige gevinst af de antenneforeningskunder, der måtte skifte til fibernet,⁵⁴¹
 - (iv) at der ikke er nogen grund til at forvente, at en eventuel stigning i netlejen i overlappet med antenneforeningerne skulle modvirke antenneforeningernes øgede sandsynlighed for at udskifte Norlys som leverandør,⁵⁴² og
 - (v) at det er for risikabelt at flytte kunder fra en infrastruktur, som Norlys ejer efter fusionen, til en infrastruktur, som Norlys ikke ejer.⁵⁴³
880. For så vidt angår punkt 2) *de syv antenneforeningerne har forhandlingsstyrke og mulighed for at udskifte Norlys som tjenesteudbydere*, anfører parterne bl.a.,
- (i) at selv de mindre af antenneforeningerne i overlappet med EWII Fibernet omfatter et væsentligt kundeantal for Norlys, og det vil være et betydeligt tab for Norlys, hvis en hel antenneforening vælger at udskifte Norlys som leverandør,⁵⁴⁴
 - (ii) at antenneforeningerne har flere muligheder for at ophæve samarbejdet med Norlys ved genforhandling af aftalen, herunder at indgå aftaler med [xxx] eller en række andre leverandører eller at hjemtage driften af foreningen, hvorfor Norlys ikke kan være sikker på at genvinde antenneforeningerne ved et udbud.⁵⁴⁵
881. Styrelsens analyser viser, at Norlys kan hæve priser eller forringe vilkår hos antenneforeningerne [xxx], at foreningen opsiges sin aftale med Norlys, jf. punkt 771 og 786.
882. Det skyldes særligt, at
- » De syv antenneforeninger er bundet af [xxx] aftaler med Norlys som følge af, at aftalerne er uopsigelige i [xxx] med opsigelsesvarsler på mellem [xxx].
 - » Norlys og de syv antenneforeninger har historisk set haft meget lange aftaleforhold, hvor antenneforeningerne mindst har haft Norlys som tjenesteudbydere i 15 år, og flere har samarbejdet op mod 25 år.
 - » Der er [xxx] skifteomkostninger for antenneforeningerne og deres medlemmer ved et leverandørskifte, herunder fx at medlemmerne skal have skiftet bl.a. modemmer og domæner til deres e-mailadresser.
 - » Der er få alternative leverandører til Norlys, herunder få "totalleverandører".

⁵³⁹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 52.

⁵⁴⁰ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 53.

⁵⁴¹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 56.

⁵⁴² Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 54.

⁵⁴³ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 55.

⁵⁴⁴ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 58.

⁵⁴⁵ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 60.

883. Antenneforeningerne har over for styrelsen tilkendegivet, at et skift af tjenesteudbyder vil være forbundet med [xxx] økonomiske og ikke økonomiske skifteomkostninger, jf. bl.a. nedenstående citater:

[xxx] "Det er ikke et leverandør skifte der er problemet, det er alle de udfordringer hos medlemmerne der følger med"⁵⁴⁶

[xxx] "Det er aldrig let at skifte leverandør, det kræver her [xxx], og er også forbundet med [xxx], nu og her."⁵⁴⁷

[xxx]: " [xxx]."⁵⁴⁸

884. Det er styrelsens vurdering, at parternes beregninger⁵⁴⁹ indeholder en række antagelser, som ikke afspejler virkeligheden. Eksempelvis antager Norlys i beregningerne, at [xxx] af de kunder/antenneforeningsmedlemmer, der forlader antenneforeningerne, skifter til EWII Fibernets fibernet. Set i lyset af, at der kun – for en relativt begrænset andel af antenneforeningernes kunder/medlemmer – vil være andre alternativer via højkapacitetsinfrastruktur end EWII Fibernets fibernet, virker det usandsynligt, at andelen, der vil skifte til EWII Fibernets fibernet, ikke er større. Derudover antager Norlys, at sandsynligheden for at vinde aftalerne med antenneforeningerne ved en kommende genforhandling – uden stigning i netlejen – er [xxx] pct. Det er styrelsens vurdering, at sandsynligheden for, at Norlys vinder antenneforeningerne ved aftaleudløb, er væsentlig større end [xxx] pct. givet de [xxx] skifteomkostninger, de begrænsede muligheder for at vælge en anden leverandør af total løsninger og antenneforeningernes historiske adfærd, jf. opsummeringen i punkt 882 ovenfor.
885. Selvom antenneforeningerne – som også anført i parternes høringssvar – som udgangspunkt har flere muligheder for at ophæve samarbejdet med Norlys ved genforhandling af aftalen og fx indgå aftaler med en anden leverandør eller hjemtage driften af foreningen, er det styrelsens vurdering, at det [xxx], at antenneforeningerne vil benytte sig af disse muligheder, selvom Norlys gennemfører prisstigninger eller forringer antenneforeningernes vilkår. Det skyldes bl.a., at et skifte af leverandør vil indebære [xxx] omkostninger for foreningerne, jf. punkt 839, at foreningerne i forhold til en eventuel hjemtagning af driften risikerer at miste et [xxx] antal medlemmer, jf. punkt 852, og at en hjemtagning af driften også kan være forbundet med [xxx] omkostninger for antenneforeningerne, jf. punkt 864-870.
886. Det er styrelsens vurdering, at hvis antenneforeningerne oplever, at de priser, som de normalt sammenligner med, stiger, så vil foreningerne forvente, at deres medlemmers priser også stiger, og det vil blive nemmere for Norlys at hæve detailpriserne i antenneforeningernes coax-net. Desuden er det sandsynligt, at foreningerne vil tilskrive et øget medlemstal som følge af en højere netleje, at Norlys har nogle attraktive produkter, og derfor ikke være interesserede i at opsigte aftalen med Norlys.
887. Parterne henviser i høringssvaret af 3. juni 2025 til, at [xxx] på møde med styrelsen har oplyst, at antenneforeningen i) "har andre alternativer end Norlys, hvorfor [xxx] ikke aftalemæssigt eller på anden vis er afhængige af at indgå aftale med Norlys.", ii) at der desuden "vil være en business

⁵⁴⁶ [xxx] besvarelse af styrelsens markedstest af tilsagn af 14. maj 2025 – spørgsmål 3. Det bemærkes, at denne besvarelse af markedstest af tilsagn ikke er den samme besvarelse, som der henvises til i afgørelsens afsnit 5.3.3, da styrelsen har foretaget to markedstest af tilsagn.

⁵⁴⁷ [xxx] besvarelse af styrelsens markedstest af tilsagn af 14. maj 2025 – spørgsmål 3. Det bemærkes, at denne besvarelse af markedstest af tilsagn ikke er den samme besvarelse, som der henvises til i afgørelsens afsnit 5.3.3, da styrelsen har foretaget to markedstest af tilsagn.

⁵⁴⁸ Referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵⁴⁹ Der henvises til beregningerne i parternes bemærkninger af 1. april 2025 til styrelsens betænkeligheder, afsnit 3.

case fsva. internet i selv at stå for driften”, og iii) at det i den sammenhæng “vil være muligt at åbne nettet, således at flere service providere [tjenesteudbydere] kan kobles på nettet”.⁵⁵⁰ [styrelsens tilføjelse]

888. For så vidt angår punkt i) bemærker styrelsen, at [xxx] på samme møde med styrelsen oplyste, at “[xxx].”.⁵⁵¹ Styrelsen vurderer derfor, at det [xxx], at [xxx] vil opsigte aftalen med Norlys og fx vælge YouSee som leverandør.
889. For så vidt angår punkt ii), bemærker styrelsen, at selvom [xxx] har oplyst, at der vil være en business case ved at hjemtage driften for så vidt angår bredbånd, så oplyste [xxx] [xxx], og at “[xxx].”.⁵⁵² Styrelsens undersøgelser viser, at [xxx] i deres nuværende aftale med Norlys har en række fordele, [xxx] [xxx].⁵⁵³ [xxx] risikerer dermed, at skulle give afkald på en række [xxx] fordele, som foreningen har med Norlys i dag, hvis [xxx] måtte beslutte at hjemtage driften. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at det [xxx], at [xxx] vil hjemtage driften.

5.2.3.3.2.4 Delkonklusion vedrørende risiko for prisstigninger på antenneforeningernes coax-net

890. Det er samlet styrelsens vurdering, at Norlys med fusionen har incitament til at hæve priserne og/eller forringe produkter/vilkår over for de syv antenneforeninger i EWII Fibernets footprint, hvorfor fusionen medfører risiko for prisstigninger i antenneforeningernes coax-net. Prisstigninger skal forstås bredt og kan derfor også eksempelvis omfatte færre introduktionskampagner, forringelse af produkter og/eller produktudbud og forringelse af vilkår.
891. Styrelsens beregninger (vGUPPI) understøtter, at fusionen indebærer en ganske betydelig risiko for en stigning i detailprisen på bredbånd i de syv antenneforeninger, der har Norlys som eneste tjenesteudbyder.
892. Det er styrelsens vurdering, at ændringen i Norlys’ incitament kommer som følge af, at fusionen fjerner et betydeligt konkurrencepres, som EWII Fibernet inden fusionen lægger på de syv antenneforeninger, hvor Norlys er tjenesteudbyder.
893. Dette kan både ske inden for Norlys’ eksisterende aftaler med antenneforeningerne, hvor antenneforeningerne ikke som udgangspunkt kan reagere. Dette skyldes, at styrelsen vurderer, at Norlys har et vist råderum for prisstigninger m.v. over for antenneforeningerne og antenneforeningernes medlemmer [xxx], idet den enkelte husstand/slutkunde har det direkte kundeforhold til Norlys [xxx].
894. Det kan også ske i forbindelse med udbud eller genforhandling af aftaler med antenneforeninger, idet det er styrelsens vurdering, at Norlys i en genforhandling i højere grad vil have mulighed for at justere på priser, produkter og vilkår, så de tilpasses den svækkede konkurrencesituation, der opstår som følge af fusionen. Ved genforhandlingen har Norlys en risiko for at miste antenneforeningen som kunde. Det er styrelsens vurdering, at et tab af en antenneforening som kunde dog forventeligt vil medføre et mindre reelt tab for Norlys end før fusionen, bl.a. fordi Norlys i opsigelsesperioden har kundeforholdet til antenneforeningernes medlemmer og dermed kan markedsføre fibernettet, men også at en ny tjenesteudbyders tilbud sandsynligvis vil være mindre attraktivt end Norlys’ tilbud uden fusionen, hvilket også kan få slutkunderne til at skifte til fibernettet.

⁵⁵⁰ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 59.

⁵⁵¹ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵⁵² Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

⁵⁵³ Jf. referat af styrelsens møde med [xxx].

895. Selv hvis risikoen for at miste antenneforeningerne kan være med til at lægge en vis begrænsning på incitamentet til at forringe vilkårene i aftalerne ved genforhandling, er det efter styrelsens vurdering ikke tilstrækkeligt til at imødegå de konkurrenceskadelige virkninger ved fusionen. Det skal også ses i sammenhæng med, at forringelserne af konkurrencen udover direkte forhøjelser også kan komme til udtryk ved fx færre kampagner med introduktionstilbud samt ændringer i produktudbud, mens forringelser af vilkårene i aftalerne med antenneforeningerne kan være mere begrænsede.
896. Det er styrelsens vurdering, at antenneforeningerne ikke har tilstrækkelig købermagt til, at de vil kunne imødegå de negative virkninger ved fusionen, og [xxx], at antenneforeningerne inden for rimelig tid vil kunne skifte til andre leverandører end Norlys. Selvom antenneforeningerne generelt er attraktive kunder, og særligt de store foreninger kan have en vis forhandlingsstyrke, vurderer styrelsen, at antenneforeningerne samlet har begrænset forhandlingsstyrke. Det skyldes især, at antenneforeningerne er bundet af aftaler med [xxx] uopsigelsesperioder, har historisk lange aftaleforhold med Norlys, at der er [xxx] skifteomkostninger ved at få en anden leverandør end Norlys, at der er få alternative leverandører at skifte til, og at mange af foreningerne [xxx] skifte til en anden leverandør. Det skyldes videre, at Norlys' forhandlingsstyrke øges, og antenneforeningernes relative forhandlingsstyrke reduceres efter fusionen, da Norlys bliver mindre afhængig af at indgå aftaler, som er favorable for antenneforeningerne.
897. Parterne har afgivet tilsagn om, at Norlys enten frasælger de aktiviteter, der vedrører de syv relevante antenneforeningsaftaler, eller indgår gensidig aftale med antenneforeningerne om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitaftale), hvorefter antenneforeningerne har mulighed for selv at indgå aftale med en anden leverandør og/eller hjemtage hele eller dele af de ydelser, som Norlys hidtil har leveret, jf. afsnit 5.3. Idet tilsagnet medfører, at Norlys ikke længere vil have aktiviteter i de syv antenneforeninger, vurderer styrelsen, at fusionen med de afgivne tilsagn ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

5.2.3.4 Potentiel konkurrence

898. Potentiel konkurrence er en relevant faktor i vurderingen af, om en fusion kan give anledning til horisontale 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.⁵⁵⁴ Potentiel konkurrence skal her forstås som etablering af nye aktører på markedet, der ikke aktuelt er til stede på det pågældende marked, samt eksempelvis repositionering eller ekspansion blandt eksisterende aktører.
899. For at potentiel konkurrence kan anses for at lægge et tilstrækkeligt konkurrencepres på den fusionerede virksomhed, skal det være *sandsynligt, rettidigt og tilstrækkeligt* til at forhindre eller imødegå fusionens potentielle konkurrencebegrænsende virkninger.⁵⁵⁵
900. Som et led i analysen af potentiel konkurrence foretager styrelsen en vurdering af omfanget af adgangs- og ekspansionsbarrierer i relation til højkapacitetsinfrastruktur. Herunder vil styrelsen vurdere sandsynligheden for, at eksisterende leverandører eksempelvis vil repositionere sig eller ekspandere fx ved at udrulle parallel infrastruktur. Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt, at nye aktører er i stand til at begynde at distribuere og sælge det pågældende produkt, eller at eksisterende aktører kan ekspandere eller repositionere sig – det skal også være sandsynligt, at disse aktører rettidigt kan opnå en markedsstyrke, der forhindrer eller imødegår fusionens konkurrencebegrænsende virkninger.⁵⁵⁶

⁵⁵⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, afsnit V.

⁵⁵⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 68.

⁵⁵⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 75.

901. I de følgende afsnit gennemgås styrelsens vurdering af potentiel konkurrence fra nye og eksisterende aktører på markedet, herunder om denne vurderes at kunne imødegå fusionens konkurrencebegrænsende virkninger, dvs. om den er tilstrækkelig til at erstatte det konkurrencepres, der var mellem Norlys og EWII Fibernet før fusionen.
902. Styrelsens vurdering af potentiel konkurrence tager udgangspunkt i udrulning af ny parallel infrastruktur via fastnet (fiber og coax) i afsnit 5.2.3.4.1 og respositionering af eksisterende infrastrukturer (kobber og 5G) i afsnit 5.2.3.4.2.
903. Derudover vurderer styrelsen, om der er potentiel konkurrence i form af potentielle nye leverandører til antenneforeninger i afsnit 5.2.3.4.3.

5.2.3.4.1 Udrulning af ny parallel infrastruktur via fastnet

904. I Danmark er der i meget begrænset omfang udrullet parallelle fibernet, med undtagelse af fx hovedstadsområdet, hvor både Norlys og TDC Net har udrullet og fortsat udruller fibernet. Der er dog flere områder, hvor der er overlap mellem forskellige typer af højkapacitetsinfrastrukturer, dvs. parallelle coax- og fibernet.
905. EWII Fibernet har udrullet fibernet i en periode på næsten 20 år. I 2024 dækkede EWII Fibernet 91 pct. af hustandende i Trekantområdet med fibernet.⁵⁵⁷ I EWII Fibernets footprint er der ca. [80-90] pct. overlappende højkapacitetsinfrastruktur, hvor [0-5] pct. er parallelle fibernet, og resten er parallelle coax-net. Der er således allerede et højt omfang af parallel infrastruktur i EWII Fibernets footprint, hvorfor en ny netejer vil skulle udrulle en tredje parallel infrastruktur i området. Både EWII Fibernets fibernet og TDC Nets parallelle coax-net, som overlapper med ca. [10-20] pct. af EWII Fibernets fibernet, er åbne for tredjeparter, jf. Tabel 5.5.
906. Det er styrelsens vurdering, at udrulning af yderligere en infrastruktur i området *ikke* er **sandsynligt**, hvilket skyldes følgende forhold beskrevet nedenfor.
907. *For det første* foretages der sjældent nyudrulning af coax-net, ligesom der historisk set sjældent er udrullet parallelle fibernet. Erhvervsstyrelsen har i sin markedsanalyse fra december 2021 beskrevet, at fibernet er en teknologi, som i stort omfang nydrulles, og som således er en dynamisk størrelse, mens coax-nettene derimod er en langt mere statisk størrelse, da der sjældent foretages nyudrulning af coax-net. Derudover har Erhvervsstyrelsen i markedsanalysen beskrevet, hvordan der i de fleste dele af landet er et relativt begrænset overlap af parallelle fibernet, da størstedelen af netejerne primært udruller i deres eget el-område (hvilket historisk set også er tilfældet for både Norlys- og EWII-koncernen).⁵⁵⁸
908. *For det andet* er der store investeringsomkostninger forbundet med at udrulle (en parallel) fast infrastruktur, hvilket også fremgår af Erhvervsstyrelsens markedsanalyse: "Erhvervsstyrelsen [forventer], at strukturen på markedet for accessbredbåndsinfrastruktur vedbliver at være kendetegnet ved et meget begrænset antal parallelle infrastrukturer som følge af høje adgangsbarrierer i form af fx store investeringsomkostninger for at etablere sig som udbyder af bredbånds(acces)infrastruktur."⁵⁵⁹ [styrelsens tilføjelse og understregning]

⁵⁵⁷ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 373.

⁵⁵⁸ Jf. Erhvervsstyrelsens *Markedsanalyse af engrosmarkederne for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC)*, december 2021, side 75 (Tabel 10), 79.

⁵⁵⁹ Jf. Erhvervsstyrelsens *Markedsanalyse af engrosmarkederne for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted (M3HC)*, december 2021, side 146.

909. *For det tredje* er der begrænset sandsynlighed for, at eksisterende aktører vil anlægge et parallelt coax- eller fibernet i EWII Fibernets footprint. Det fremgår desuden [xxx] af Norlys' interne dokumenter, at " [xxx].",⁵⁶⁰ såvel som at " [xxx]."⁵⁶¹
910. *For det fjerde* kan det være svært for en ny netejer at få kunder tilkoblet et nyt fibernet, når der allerede er etableret infrastruktur i området, hvilket skaber stor usikkerhed om husstandenes tilslutning og dermed også om indtjeningen på nettet. Styrelsen har også i tidligere afgørelser beskrevet, at det er styrelsens forståelse, at den infrastruktur, der først udrulles, er den, som opnår klart højest penetrationsgrad i markedet, hvilket netop er årsagen til, at fibernetjejerne ikke ønsker at udrulle fibernet i områder, hvor en anden fibernet ejer er til stede.⁵⁶² Endvidere har TDC Net, der er netejer på [10-20] pct. af de parallelle coax-net i EWII Fibernets footprint (målt som homes passed), jf. Tabel 5.5, oplyst, "[xxx]. *Det skyldes, ifølge TDC Net, bl.a. at TDC Net ikke har kundeforholdet til husstandene, og derfor ikke kan markedsføre deres fibernet direkte til husstandene. Derudover vil TDC Net i denne situation heller ikke være sikre på, at husstandene vil vælge TDC Nets fibernet, hvis de skifter fra coax til fiber.*"⁵⁶³ Det er styrelsens vurdering, at dette også er tilfældet i EWII Fibernets footprint, hvor der i forvejen er to parallelle infrastrukturer i størstedelen af området. Hvis slutkunder skal skifte til en helt ny infrastruktur, skal netejererne via aftaler med tjenesteudbydere kunne tilbyde attraktive produkter og priser til slutkunderne. Langt de fleste tjenesteudbydere er allerede til stede på EWII Fibernets fibernet, og slutkunderne har derigennem mange valgmuligheder. Hvis en tjenesteudbyder skal vælge en ny netejerers infrastruktur, skal netejererne tilbyde et attraktivt alternativ til den eksisterende infrastruktur, fx ved en lavere netleje. Dette kan dog medføre, at netejererne er længere tid om at tjene investeringen hjem.
911. Selv hvis en virksomhedstilgang i form af udrulning af en parallel infrastruktur var sandsynlig, er det styrelsens vurdering, at det ikke vil kunne ske **rettidigt** i forhold til at imødegå de konkurrencebegrænsende virkninger af fusionen. Det skyldes, at det må forventes at tage mange år at udrulle en parallel infrastruktur med lignende dækningsgrad. Dette også set i lyset af, at EWII Fibernet har udrullet fibernet i en periode på næsten 20 år – dog formodentligt med varierende intensitet/hastighed over årene.
912. Da styrelsen vurderer, at en virksomhedstilgang på markedet i form af udrulning af parallel infrastruktur via fastnet hverken er sandsynlig eller rettidig til at forhindre eller imødegå fusionens konkurrencebegrænsende virkninger, har styrelsen ikke vurderet, hvorvidt en virksomhedstilgang vil være **tilstrækkelig**.
913. Samlet er det styrelsens vurdering, at der ikke er potentiel konkurrence i form af nye eller eksisterende aktørers udrulning af parallel infrastruktur via fastnet i EWII Fibernets footprint, der forhindrer eller imødegår fusionens konkurrencebegrænsende virkninger.

5.2.3.4.2 Repositionering af eksisterende infrastrukturer

914. Udover TDC Nets og antenneforeningsejede coax-net ligger også TDC Nets kobbernet parallelt med EWII Fibernets fibernet. Derudover dækker de tre landsdækkende mobilnet⁵⁶⁴ 100 pct. af de danske husstande, og dermed også husstandene i EWII Fibernets footprint.
915. Det er styrelsens vurdering, at kobbernettet ikke er en substitut til coax- og fibernet, jf. markedsafgrænsningens afsnit 5.1.1.1.2.2. Det skyldes bl.a., at slutkunderne i stigende grad

⁵⁶⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 2, side 138.

⁵⁶¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 2, fx side 373.

⁵⁶² Jf. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 6. december 2024 *Norlys' køb af GEV Fibernet*, side 30.

⁵⁶³ Referat af styrelsens møde med TDC Net den 17. oktober 2024.

⁵⁶⁴ TDC, Hi3G og TT-netværket, som Telenor og Norlys ejer i fællesskab.

efterspørger høje hastigheder, som ikke kan leveres via kobbernettet, og at tjenesteudbydere ikke kan imødekomme slutkunders behov for høje hastigheder ved at købe kobberforbindelser engros, hvis slutkunden efterspørger en hastighed, som overstiger den maksimale kapacitet, der kan leveres på kobbernettet.⁵⁶⁵ Derudover har TDC Net, der ejer hele kobbernettet, påbegyndt nedlukningen af kobbernettet i Danmark. Nedlukningen forventes ifølge TDC Net færdig ved udgangen af 2029.⁵⁶⁶ Da TDC Net har valgt ikke at opgradere kobbernettet til at kunne levere højere hastigheder, og i stedet har valgt at udfase dette de kommende år, er det styrelsens vurdering, at kobbernettet ikke kan anses som en potentiel konkurrent til coax- og fibernet. Styrelsen vurderer derfor i dette afsnit udelukkende potentiel konkurrence i form af reposicionering af mobilnetværket i EWII Fibernets footprint.

916. 5G mobilt bredbånd og 5G FWA (samlet "5G")⁵⁶⁷, der kan leveres via mobilnetværket, er ligesom kobbernettet heller ikke på nuværende tidspunkt en substitut til fiber og coax, jf. markedsafgrænsningen i afsnit 5.1.1.1.2.3. Det skyldes bl.a., at 5G-infrastruktur ikke i dag kan sikre samme hastigheder, kapacitet eller en lige så stabil forbindelse som coax- og fibernet. Styrelsen finder dog anledning til at undersøge, om mobilnetværket, hvor der kan leveres 5G bredbåndsforbindelser, kan udgøre en potentiel konkurrent på markedet for engrossalg af internet access via coax- og fibernet i EWII Fibernets footprint, og dermed også på detailmarkederne.
917. Det er styrelsens vurdering, at det er **sandsynligt**, at mobilnetværket og 5G lægger eller potentielt kan lægge et vist om end begrænset konkurrencepres på fiber- og coax-nettet. Det skyldes, at 5G kan leveres med hastigheder på mindst 100 Mbit/s for langt de fleste husstande, og at 5G i nogle tilfælde bruges som alternativ til salg af bredbåndsforbindelser via coax- og fibernet, da det kan leveres i tilsvarende høje hastigheder, jf. markedsafgrænsningens afsnit 5.1.1.1.2.3, hvilket ikke er muligt via kobbernettet.
918. Flere tjenesteudbydere sælger 5G bredbåndsforbindelser via mobilnetværket til slutkunder som alternativ til bredbånd via coax- og fibernet. Det skyldes dog primært, at priserne på netleje i fibernet er steget. Tjenesteudbyderen Fastspeed stoppede i 2024 for nysalg af bredbåndsforbindelser via netejeren Fibia. Fastspeed har i den forbindelse beskrevet følgende: "*»Priserne på Fibias net bliver så høje, at vi ikke længere kan være det bekendt over for kunderne. Derfor har vi valgt for nuværende at trække stikket på salg på Fibias net og i stedet sælge 5G-internet,« siger Jens Raith. [...] »Det virker, som om andre netejere, særligt mindre fiberselskaber, har forstået, at der er et loft over danskernes betalingsvillighed, og når prisspændet er stort nok, så skaber man plads til 5G til skade for, at fibernet udnyttes mest muligt.*"⁵⁶⁸
919. Videre har Fastspeeds direktør udtalt, at salg af 5G bredbåndsforbindelser via mobilnetværket fylder en betydelig del af virksomhedens nysalg: "*Vi er blevet overrasket over, hvor meget 5G-internet vi kan sælge, fordi prisspændet mellem 5G- og fibernetforbindelser bliver ved med at øges. 5G fylder faktisk en ret betydelig del af vores nysalg,« [...]»*"⁵⁶⁹
920. Tilsvarende har Telenor, der ejer TT-netværket sammen med Norlys, øget salget af 5G bredbåndsforbindelser, og Telenor har udtalt, at Telenor har flere kunder med 5G bredbåndsforbindelser end gennem "kabel tv-stikket" (coax): "*Telenors danske topchef, Lars Thomsen, fortalte tidligere i år til Berlingske, at salget af 5G-internet over mobilnettet havde overhalet antallet af*

⁵⁶⁵ Ifølge Erhvervsstyrelsens *Udkast til produktmarkedsafgrænsning for marked 1*, juli 2024, side 19, kan knap 84 pct. af kobberforbindelserne alene tilvejebringe hastigheder under 100 Mbit/s, og de højeste hastigheder, som kan tilvejebringes via kobber, er på 200 Mbit/s.

⁵⁶⁶ Jf. <https://tdcnet.dk/infrastruktur/kobberudfasning/> - senest tilgået 2. april 2025.

⁵⁶⁷ Se markedsafgrænsningens afsnit 5.1.1.1.2.3, punkt 304-306, hvor forskellen på 5G mobilt bredbånd og 5G FWA kort er opridset.

⁵⁶⁸ Jf. Berlingske artikel af 26. september 2024, *Stor internetudbyder stopper for fibernet i protest mod prisstigninger*.

⁵⁶⁹ Jf. Berlingske artikel af 26. september 2024, *Stor internetudbyder stopper for fibernet i protest mod prisstigninger*.

kunder, der har en internetforbindelse gennem kabel-tv-stikket, efter at Telenor i protest mod de konstante prisstigninger valgte at satse på 5G-internet i salget.”⁵⁷⁰

921. Parterne har anført, at Norlys' seneste erfaringer med churn for kunder viser, at "[xxx]"⁵⁷¹ Parterne henviser til, at disse erfaringer også understøttes af konkurrenterne Telenor og Fast-speed, jf. også ovenfor.⁵⁷²
922. Parterne har i høringssvaret af 3. juni 2025 med henvisning til punkt 916⁵⁷³ anført, at de faktiske forhold dog underbygger, at 5G allerede i dag er en relevant konkurrent til coax og fiber, og at både Fastspeed og Telenor har betydeligt salg via 5G, samt at Norlys Digital oplever, at der er [xxx] churn af kunder til 5G.⁵⁷⁴
923. Styrelsen bemærker hertil, at de oplysninger om bredbåndsmarkederne og markedet for mobiltelefoni og mobildata, som er indhentet i forbindelse med fusionen, ikke understøtter, at mobile bredbåndsforbindelser lægger et tilpas stort konkurrencemæssigt pres på coax- og fiberforbindelser til, at 5G-teknologien kan ses som en tilstrækkelig substitut herfor. Det fremgår blandt andet af markedsafgrænsningen i afsnit 5.1.1.1.2.3, navnlig punkt 312, hvorefter tjenesteudbyderen Fastspeed har oplyst, at "*mobilt bredbånd er udfordret på hastigheder og stabilitet, hvis der er mange brugere på samtidig. Det er på nuværende tidspunkt tilstrækkelig kapacitet, men der vil være en kapacitetsbegrænsning, og det er derfor ikke realistisk at forestille sig, at meget store volumener af kunder af fast bredbånd skifter til mobilt bredbånd uden at kvaliteten vil blive opfattet som markant forringet, og/eller at der bliver foretaget væsentlige opgraderinger af mobilnetværket. Der er dog kunder, som tilvælger mobilt bredbånd, og der er derfor en art af substitution mellem fast og mobilt bredbånd, når prisforskellen mellem teknologierne bliver stor.*"⁵⁷⁵
924. Som anført indledningsvist ovenfor betragtes potentiel konkurrence normalt kun som **rettidig**, hvis den sker inden for to år.
925. Repositionering af mobilnetværket vil formodentlig ikke være rettidig, da det vil kræve væsentlige investeringer fra de fire mobilnetværksejere at opgradere mobilnetværket til at kunne levere 5G bredbåndsforbindelser med højere hastigheder, og hvis det skal opgraderes med en lignende dækningsgrad som EWII Fibernets footprint, jf. Figur 5.4, der viser dækning med 5G mobilt bredbånd i Trekantområdet med hastighed på mindst 600 Mbit/s. En sådan investering vil også være forbundet med risici fx i forhold til tilslutningsgraden blandt slutkunder i området, hvor mobilnetværket opgraderes.
926. Derudover er det styrelsens vurdering, at det endnu er usikkert, om mobilnetværket inden for en tilstrækkelig hurtig periode vil blive et reelt/fuldt ud alternativ til højkapacitetsinfrastrukturerne coax og fiber. Der er desuden ikke noget i Erhvervsstyrelsens udkast til produktmarkedsafgrænsning, der indikerer, at dækningen af de danske husstande med teknisk mulige downloadhastigheder på 500 Mbit/s eller højere over 5G-nettene, udvikles meget hurtigt. I

⁵⁷⁰ Jf. Berlingske artikel af 26. september 2024, *Stor internetudbyder stopper for fibernet i protest mod prisstigninger*.

⁵⁷¹ Jf. parternes skriftlige bemærkninger til styrelsens meddelelse om betænkeligheder af 27. februar 2025, punkt 1.2.

⁵⁷² Jf. <https://www.mynewsdesk.com/dk/telenor/pressreleases/hoej-kundetilfredshed-og-5g-internet-skaber-fortsat-vaekst-hos-telenor-3334934> og https://www.berlingske.dk/virksomheder/stor-internetudbyder-stopper-for-fibernet-i-protest-mod?gaa_at=eafs&gaa_n=AerBZYN-442EeDoQ2lomVTImHDKHLEFSSTOKji2IdX0pf_HLpicl-slt3yBO0lKefF4vM%3D&gaa_ts=67d033f1&gaa_sig=My91BDGFPSti_OScy0QcAvFhCsPcygBtm7knwz_qpLFyOcmW-t1yata3nzwGkaoVs18EIRd2ybFthovNcDGvLQ%3D%3D

⁵⁷³ Svarende til punkt 674 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

⁵⁷⁴ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 92.

⁵⁷⁵ Jf. referat af styrelsens møde med Fastspeed den 24. oktober 2024.

- både 2022 og 2023 dækkede mobilnettene ca. 64 pct. af de danske husstande med teknisk mulige downloadhastigheder på 500 Mbit/s eller højere over 5G-nettene.⁵⁷⁶
927. Det kan på nuværende tidspunkt ikke med tilstrækkelig sikkerhed konkluderes, at det er sandsynligt, at mobilnetværket og 5G bredbåndsforbindelser kan og vil påvirke markedet inden for en periode på to år eller i øvrigt på længere sigt, da det er en nyere teknologi.
928. Udover at den potentielle konkurrence skal være sandsynlig og rettidig, skal den være **tilstrækkelig** omfattende til at forhindre eller imødegå fusionens konkurrencebegrænsende virkninger. Tilstrækkelig potentiel konkurrence vil kræve, at der "indtræder" en anden aktør, der kan erstatte det konkurrencepres, der forsvinder. Det er styrelsens vurdering, at repositionering for så vidt angår mobilnetværket og 5G ikke på nuværende tidspunkt i tilstrækkelig grad udgør en potentiel konkurrent til højkapacitetsinfrastrukturer.
929. *For det første* er det et betydeligt konkurrencepres, der forsvinder som følge af fusionen, da parterne reelt er de eneste to alternativer inden for det relevante produktmarked i de områder i EWII Fibernets footprint, hvor der er overlap mellem EWII Fibernets fibernet og de syv antenneforeningers coax-net, der har Norlys som tjenesteudbyder. Det vil derfor kræve, at en ligeså betydelig potentiel konkurrent indtræder på markedet, før end det vil være tilstrækkeligt til at genetablere konkurrencen.
930. *For det andet* er der en række begrænsninger for 5G-teknologien, som er en ny teknologi, som stadig er ved at finde sit leje hos både markedsaktører og slutkunder, og det er ikke alle husstande, der har adgang til en bredbåndsforbindelse via 5G med høje hastigheder, jf. markedsafgrænsningens afsnit 5.1.1.1.2.3. Der er således begrænset dækning på mobilnetværket i store dele af Trekantområdet – og i EWII Fibernets footprint – hvis bredbåndsforbindelser skal leveres med hastigheder på mindst 600 Mbit/s, jf. markedsafgrænsningens Figur 5.4 og punkt 321. Det vil sige, at det i nogle geografiske områder vil være muligt at anvende en 5G forbindelse som et alternativ til coax- og fibernet, mens der i andre områder ikke vil være mulighed for at opnå en hurtig 5G forbindelse, og dermed heller ikke et alternativ til de høje hastigheder på coax- og fibernet.
931. *For det tredje* er 5G udfordret på hastigheder og stabilitet, hvis der er mange brugere på samtidig. Det vil sige, at hvis mange slutkunder skifter fra en fastnetforbindelse til 5G, vil disse kunder forventeligt opleve, at kvaliteten vil blive markant forringet. Konkurrenten Fastspeed har oplyst, at der på nuværende tidspunkt er kapacitetsbegrænsninger på mobilnetværket i forhold til 5G (mobilt bredbånd): "mobilt bredbånd er udfordret på hastigheder og stabilitet, hvis der er mange brugere på samtidig. Det er på nuværende tidspunkt tilstrækkelig kapacitet, men der vil være en kapacitetsbegrænsning, og det er derfor ikke realistisk at forestille sig, at meget store volumener af kunder af fast bredbånd skifter til mobilt bredbånd uden at kvaliteten vil blive opfattet som markant forringet, og/eller at der bliver foretaget væsentlige opgraderinger af mobilnetværket. [...]"⁵⁷⁷
932. *Endelig* kræver det en væsentlig opgradering af mobilnetværket, hvis slutkunder ikke skal opleve forringet kvalitet og kapacitetsbegrænsninger, særligt ved spidsbelastning af mobilnetværket. Hvis 5G udrulles bredere, vil flere kunne anse 5G som et alternativ til højkapacitetsinfrastrukturer.
933. Det bemærkes for god ordens skyld, at Norlys er en af de fire mobilnetværksejere. Norlys vil efter fusionen – i modsætning til EWII-koncernen før fusionen – kunne samle eventuelle skifte-kunder fra coax- og fibernetten op som mobilnetværksejer og tjene penge på skiftekunden via

⁵⁷⁶ Jf. Erhvervsstyrelsens Udkast til produktmarkedsafgrænsning for marked 1, juli 2024, side 3, Figur 1.

⁵⁷⁷ Jf. referat af styrelsens møde med Fastspeed den 24. oktober 2024.

- tenesteudbyderen, der betaler for engrosadgang til mobilnettet. Selv hvis mobilnetværket ved repositionering skulle udgøre en potentiel konkurrent, vil Norlys stadig have incitament til at hæve priserne i coax- og fibernettet efter fusionen. Det skyldes, at Norlys ved sådanne prisstigninger også vil kunne samle nogle af de skiftende kunder op som ejer af mobilnetværket. Styrelsen vurderer på den baggrund, at repositionering af mobilnetværket og 5G ikke vil være tilstrækkeligt til at forhindre eller imødegå fusionens konkurrencebegrænsende virkninger.
934. Parterne har i høringssvaret af 3. juni 2025 anført, at styrelsen udlægger Norlys' interne strategier på en søgt og forkert måde med henvisning til, at "... [xxx]"⁵⁷⁸.
935. Parterne anfører endvidere i deres høringssvar, at styrelsen samtidig har valgt at ignorere, at Norlys' planer [xxx] af fiber også gælder i forhold til coax. Ifølge parterne kunne styrelsen med et tilsvarende ræsonnement have lagt til grund, at coax ikke udøver et væsentligt konkurrencepres på fiber.⁵⁷⁹
936. På baggrund heraf er det Norlys' vurdering, at 5G skal indgå i de relevante produktmarkeder, og dermed er der "*ikke noget grundlag for styrelsens særlige skadesteori*".⁵⁸⁰
937. Styrelsen har som følge af parternes bemærkning justeret afgørelsen, så styrelsens udlægning af Norlys' strategi ikke længere fremgår. Det er dog fortsat styrelsens vurdering, at der er en række begrænsninger for 5G teknologien, jf. punkt 930, og styrelsen finder derfor ikke anledning til at foretage yderligere ændringer i afgørelsen. Samtidig er 5G teknologien inddraget i afgørelsen, hvor det vurderes at være relevant.
938. Parterne har i høringssvaret af 3. juni 2025 med henvisning til punkt 933⁵⁸¹ anført, at styrelsens konklusion om, at Norlys vil have incitament til at hæve netlejen på EWII Fibernets fibernet eller hæve detailpriserne over for de syv antenneforeninger, selv hvis produktmarkederne blev afgrænset som omfattende både fibernet, coax-net og 5G-net, er kategorisk forkert.⁵⁸²
939. Parterne anfører endvidere, at slutkunderne i antenneforeningerne – udover at kunne skifte til EWII Fibernets fibernet, anden fibernet eller coax-net – kan skifte til et af de tre mobile netværk (Telenor/Norlys-netværket, TDC Nets netværk eller 3's netværk).⁵⁸³
940. Parterne anfører i forlængelse heraf, at Norlys ikke vil have noget incitament til at hæve detailpriserne over for antenneforeningernes slutkunder, da Norlys i de fleste tilfælde vil miste al indtjening – både engros og detail – ved en slutkundes skifte.⁵⁸⁴
941. Styrelsen bemærker, at markedet for engrossalg af internet access ikke inkluderer mobilt bredbånd, jf. punkt 403. Konklusionen i punkt 933 skal således ikke ses som et resultat af en potentielt bredere markedsafgrænsning, men nærmere ses i lyset af, at selv i det tilfælde, at mobilnetværket udgjorde en potentiel konkurrent til fiber-/coax-nettet, vil Norlys fortsat have incitament til at hæve priserne i coax- og fibernettet efter fusionen.
942. Denne vurdering bygger på, at Norlys – i modsætning til EWII Fibernet - vil kunne opsamle noget af den tabte efterspørgsel som følge af en prisstigning på enten fibernettet og/eller

⁵⁷⁸ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 110.

⁵⁷⁹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 111.

⁵⁸⁰ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 112.

⁵⁸¹ Svarende til punkt 690 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

⁵⁸² Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 106.

⁵⁸³ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 107.

⁵⁸⁴ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 108.

antenneforeningernes coax-net i mobilnetværket som følge af, at Norlys er medejer af Norlys/Telenor-netværket.

943. Parterne har i høringssvaret af 3. juni 2025 med henvisning til punkt 930⁵⁸⁵ anført, at styrelsens vurdering af, at der er "[...] *begrænset dækning på mobilnetværket i store dele af Trekantområdet – og i EWII Fibernets footprint* –, *hvis bredbåndsforbindelser skal leveres med hastigheder på mindst 600 Mbit/s*", er misvisende.⁵⁸⁶
944. Styrelsen bemærker hertil, at, som også angivet i punkt 319-321, falder 5G-dækningen væsentligt for hastigheder over 100 Mbit/s i Trekantområdet.
945. Parterne anfører med henvisning til punkt 304 og fodnote 170,⁵⁸⁷ at som styrelsen selv angiver, dækker 5G-nettet i dag alle danske husstande. I punkt 926⁵⁸⁸ angiver styrelsen desuden, at "*I både 2022 og 2023 dækkede mobilnettene ca. 64 pct. af de danske husstande med teknisk mulige downloadhastigheder på 500 Mbit/s eller højere over 5G-nettene.*" Norlys bemærker i den henseende, at det er 3,5 GHz-frekvensbåndet, der tillader hastighederne over 500 Mbit/s. Da de tre ejere af mobilnetværkene på 3,5 GHz-frekvensbåndet (TT-Netværket P/S, TDC Net A/S og Hi3G Denmark ApS) har påtaget sig at sikre en befolkningsmæssig dækning pr. 31. december 2025 på 75 pct., er dækningen alt andet lige højere i dag. Dækningen er forventeligt særligt høj i et område som Trekantområdet, der er et område med høj befolkningstæthed.⁵⁸⁹
946. Parterne anfører, at det forhold, at det muligvis "kun" er 64 pct. af homes passed på EWII Fibernets infrastruktur, som har adgang til 5G-dækning med hastigheder på over 500 Mbit/s, desuden ikke er afgørende for, om 5G-infrastrukturen skal medtages i markedsafgrænsningen. Det er således heller ikke alle homes passed på EWII Fibernets infrastruktur, som har adgang til coax-infrastruktur, men det medfører (naturligvis) ikke, at coax-infrastruktur ikke skal medtages i produktmarkedet.⁵⁹⁰
947. Styrelsen bemærker hertil, at 5G-dækningen alene er et element i styrelsens samlede vurdering af, om 5G-teknologien lægger et tilstrækkeligt stort konkurrencemæssigt pres på coax- og fiberforbindelser til, at 5G-teknologien kan ses som en substitut herfor. Mens 5G-dækningen beskriver, hvor mange forbrugere der har adgang til teknologien, beskriver dækningen ikke de kvalitative begrænsninger, som styrelsen vurderer, at 5G-nettet har. Se hertil punkt 310-312.
948. Parterne har også i høringssvaret af 3. juni 2025 med henvisning til punkt 931⁵⁹¹ anført, at Fast-speeds tilkendegivelser til brug for styrelsens vurdering i denne sag er et indlæg fra parternes konkurrent og skal tillægges begrænset vægt, jf. fx EU-Domstolens praksis herom, og at det anførte er uden reel betydning, fordi (1) det er usandsynligt at "mange brugere" på samme tid vil udskifte deres kablede højhastighedsbredbånd med mobilt bredbånd via 5G-nettet og (2) hvis det skulle ske, ville ejerne af mobilinfrastrukturene udbygge deres net og øge deres kapacitet tilsvarende. De hypotetiske problemer, som Fastspeed påpeger, vil derfor kun være relevante, hvis der fx var tekniske begrænsninger i mulighederne for at øge 5G-nettenes kapacitet, så den kunne modsvare efterspørgslen. Det er dog ikke tilfældet, og derfor kan 5G på både kort og lang sigt konkurrere med coax og fiber samt disciplinere udbydere af både coax og fiber.⁵⁹²

⁵⁸⁵ Svarende til punkt 686 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

⁵⁸⁶ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 93.

⁵⁸⁷ Svarende til punkt 170 og fodnote 131 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

⁵⁸⁸ Svarende til punkt 682 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

⁵⁸⁹ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 94.

⁵⁹⁰ Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 95.

⁵⁹¹ Svarende til punkt 688 i udkastet til afgørelse af 20. maj 2025, som parterne fik i høring.

⁵⁹² Jf. parternes høringssvar af 3. juni 2025 til styrelsens udkast til afgørelse af 20. maj 2025, punkt 98.

949. Styrelsen bemærker hertil, at styrelsen ikke alene har lagt Fastspeeds udsagn til grund for 5G-teknologiens kvalitative begrænsninger, kapacitetsbegrænsninger og forbrugernes præferencer. Styrelsen har i sin vurdering bl.a. lagt vægt på Erhvervsstyrelsens udkast til produktmarkedsafgrænsning til brug for Erhvervsstyrelsens markedsafgørelser på bredbåndsmarkedene, samt høringssvar afgivet af TDC Net hertil, se navnlig punkt 310-311.
950. På trods af at mobilnetværket og 5G lægger eller potentielt kan lægge et vist konkurrencepres på coax- og fibernettene, er det samlet styrelsens vurdering, at usikkerheden omkring mobilnetværkets kvalitets- og kapacitetsbegrænsninger indebærer, at der ikke på nuværende tidspunkt eller inden for en overskuelig fremtid er tilstrækkelig potentiel konkurrence fra mobilnetværket i EWII Fibernets footprint, der forhindrer eller imødegår fusionens konkurrencebegrænsende virkninger. Selv hvis 5G udrulles bredere, og flere vil kunne anse 5G som en konkurrent til højkapacitetsinfrastrukturer, er det ikke af en sådan betydning, som fjerner Norlys' incitamenter til at hæve priserne ved fusionen, bl.a. fordi Norlys også – i modsætning til EWII-koncernen – er til stede som ejer af mobilnetværket.

5.2.3.4.3 Nye leverandører til antenneforeninger

951. Styrelsen vil i det følgende vurdere, om det er sandsynligt, at en ny leverandør af bredbånd og tv til antenneforeninger vil kunne indtræde på markedet, om dette kan ske rettidigt, og om det vil være tilstrækkeligt omfattende til at forhindre eller imødegå fusionens konkurrencebegrænsende virkninger. Ved en ny leverandør menes en tjenesteudbyder, som på nuværende tidspunkt ikke leverer bredbånd og tv til antenneforeninger, men som vil kunne træde ind på markedet og kunne tilbyde et for antenneforeningerne mindst lige så attraktivt produkt som Norlys.
952. Det er styrelsens vurdering, at det *ikke* er **sandsynligt**, at en ny leverandør til antenneforeningerne vil kunne træde ind på markedet, hvilket skyldes, at der er en række adgangsbarrierer på markedet. For at træde ind som ny leverandør til antenneforeninger, vil det kræve tekniske omlægninger fx i form af nedgravning af backbone-fiber eller nye modemmer til medlemmerne m.v. Det vil formodentligt kræve væsentlige investeringer for en ny leverandør at foretage disse tekniske omlægninger evt. i finansielt samarbejde med antenneforeningerne. Udover investeringer af teknisk karakter vil det også kræve investering i markedsføring, da en ny leverandør ikke har en etableret kundebase blandt antenneforeninger. Særligt i forhold til at træde ind som ny leverandør hos antenneforeninger, der har "totalløsninger" hos Norlys eller YouSee, kræver det, at en ny tjenesteudbyder selv kan varetage en række serviceydelser som fx kundesupport, overvågning af net m.v., eller har en samarbejdspartner til at udføre sådanne ydelser, fx antenneforeningen selv. Som det dog også fremgår af afsnit 5.2.3.3.2.2, [xxx] de fleste af de syv antenneforeninger hjemtage driften af eget net.
953. For at blive ny leverandør af tv-produkter til antenneforeninger kræver det bl.a. rettigheder til at levere tv-pakker til antenneforeninger (dvs. kollektive kunder), hvilket kan være meget dyrt, især for en ny leverandør uden en eksisterende kundebase og dermed med begrænset forhandlingsstyrke over for rettighedshaverne. Som det fremgår af Tabel 5.12 ovenfor, er de syv antenneforeninger bundet af aftalen med Norlys i en uopsigelsesperiode og et opsigelsesvarsel, hvorfor en ny leverandør af bredbånd og tv i denne periode ikke kan indtræde som tjenesteudbyder hos antenneforeningerne, hvilket i sig selv medvirker til at forhindre en hurtig indtræden på markedet. Antenneforeninger er generelt ofte bundet af [xxx] aftaler med eksisterende leverandører, og aftalernes løbetid er derudover ikke synkroniserede, hvorfor en ny leverandør kun har mulighed for at vinde en antenneforening efter udløb af en [xxx] aftaleperiode, og kun én ad gangen og ikke et større antal på samme tid.
954. Videre er det styrelsens vurdering, at potentiel konkurrence fra en ny leverandør til antenneforeninger *ikke* kan ske **rettidigt**. Det skyldes især, at antenneforeningerne er bundet af aftaler med [xxx] uopsigelsesperioder, hvorfor en ny leverandør først kan få en aftale med antenneforening efter udløbet af antenneforeningernes eksisterende aftale. Den [xxx] forening i EWII Fibernets footprint, [xxx], tidligste ophørsdato for aftalen med Norlys er den [xxx], og for den

[xxx] forening, [xxx], er den tidligste ophørsdato af aftalen den [xxx], jf. Tabel 5.12.⁵⁹³ Det vil først være muligt for tjenesteudbydere at blive leverandør for de konkrete antenneforeninger efter disse datoer, dvs. efter henholdsvis [xxx] og [xxx] år.

955. Endelig er det styrelsens vurdering, at potentiel konkurrence i form af nye leverandører til antenneforeninger *ikke er tilstrækkelig*. Det skyldes især, at selv hvis det var sandsynligt, at en ny leverandør ville indtræde på markedet, vil en ny aktør ikke kunne opnå en ligeså stærk og vel-etableret position på markedet som Norlys, og vil ikke kunne opveje tabet af konkurrencepreset mellem Norlys og EWII Fibernet.
956. Samlet er det styrelsens vurdering, at der ikke er potentiel konkurrence i form af nye leverandører til antenneforeninger, der kan forhindre eller imødegå fusionens konkurrencebegrænsende virkninger. Det skyldes især, at antenneforeningerne er bundet af aftaler med [xxx] uopsigelig. Indtræden på markedet kræver derudover, at antenneforeningerne kan og vil have en ny leverandør, at der foretages [xxx] investeringer i teknisk omlægning, og at en ny leverandør kan opnå økonomisk konkurrencedygtige aftaler med rettighedshaverne på tv-markedet.

5.2.3.4.4 Delkonklusion vedrørende potentiel konkurrence

957. På baggrund af ovenstående er det samlet styrelsens vurdering, at der ikke er potentiel konkurrence i form af udrulning af ny parallel infrastruktur via fastnet (coax- og fibernet), respositionering af eksisterende infrastrukturer (5G) eller nye leverandører til antenneforeninger af en sådan sandsynlighed og styrke til rettidigt og tilstrækkeligt, hverken hver for sig eller samlet, at forhindre eller imødegå fusionens konkurrencebegrænsende virkninger i form af prisstigninger m.v. som følge af fusionen.
958. Det skyldes *for det første*, at der sjældent udrulles nye coax-net eller parallelle fibernet, ligesom der er store investeringsomkostninger forbundet med at udrulle en parallel infrastruktur, og at det forventes at tage mange år at udrulle en parallel infrastruktur med lignende dækningsgrad som EWII Fibernets fibernet.
959. *For det andet* medfører usikkerheden omkring mobilnetværkets kvalitets- og kapacitetsbegrænsninger, at der ikke på nuværende tidspunkt eller inden for en overskuelig fremtid er tilstrækkelig potentiel konkurrence fra mobilnetværket, også selvom mobilnetværket og 5G lægger eller potentielt kan lægge et vist konkurrencepres på coax- og fibernet. Derudover vil Norlys, der i modsætning til EWII-koncernen er medejer af det ene af de tre mobile netværk, også have mulighed for at opsamle kunder i mobilnettet, der skifter. Betydningen af 5G teknologien er imidlertid inddraget relevante steder i afgørelsen.
960. *For det tredje* kræver indtræden på markedet i form af en ny leverandør til antenneforeninger, at antenneforeninger ikke er bundet af en [xxx] aftale, at antenneforeningerne [xxx] en ny leverandør samt, at der foretages [xxx] investeringer i teknisk omlægning.

5.2.3.5 Konklusion – risiko for prisstigninger

961. Det er samlet set styrelsens vurdering, at Norlys' betydelige tilstedeværelse i coax-nettet og fibernet efter fusionen vil indebære en begrænsning af konkurrencen på både markedet for engrossalg af internet access i EWII Fibernets footprint og på detailmarkederne for salg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende og salg af tv-produkter.
962. Det er styrelsens vurdering, at parterne inden fusioner lægger et væsentligt konkurrencepres på hinanden i EWII Fibernets footprint, hvilket forsvinder med fusionen. Fusionen ændrer

⁵⁹³ Se de øvrige fem antenneforeningers tidligste ophørsdato i Tabel 5.12.

dermed Norlys' incitament, idet Norlys efter fusionen potentielt vil kunne opsamle en væsentlig større andel af den mistede efterspørgsel i henholdsvis fibernet og antenneforeningernes coax-net, hvor disse overlapper, fra de slutkunder, der som følge af prisstigningen vælger at skifte, hvormed Norlys kan opnå enten en engrosindtjening og/eller en detailindtjening for disse slutkunder.

963. Styrelsens beregninger (vGUPPI) understøtter, at fusionen indebærer en ganske betydelig risiko for en stigning i netlejen på EWII Fibernets fibernet og/eller en stigning i detailprisen på bredbånd i de syv antenneforeninger, der har Norlys som eneste tjenesteudbyder.
964. Fusionen vil således medføre en risiko for, at Norlys hæver netlejen, at Norlys hæver detailpriserne på bredbånd og tv i antenneforeningernes coax-net, eller at Norlys hæver priserne i begge omsætningsled. Prisstigninger skal i denne sammenhæng forstås bredt og omfatter dermed også reduktion i kampagneomfang, reduktion af produktudbud og andre forringelser af produkter, samt forringelse af vilkår m.v.
965. Styrelsens vurdering vil være den samme, selvom markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser geografisk afgrænses nationalt. Det skyldes, at slutkunderne bliver berørt af fusionen gennem højere detailpriser, som skyldes forhøjelse af netlejen i engrosledet, hvor markedet er afgrænset til EWII Fibernets footprint.
966. Styrelsens vurdering vil også være den samme på et bredere marked for detailsalg af tv-produkter, som også omfatter streamingtjenester. Det skyldes, at over halvdelen af danske husstande i dag har en traditionel tv-pakke, og at flere antenneforeninger over for styrelsen har oplyst, at streamingtjenester ikke vil være et alternativ for særligt den ældre del af befolkningen. Styrelsens undersøgelser viser, at [xxx] husstande beholder deres tv-pakke hos en antenneforening, [xxx]. Det vil derfor ikke være sandsynligt, at en tilstrækkelig andel af husstande blot vil skifte til streamingtjenester, hvis Norlys hæver priserne efter fusionen.
967. Endelig vil styrelsens vurdering af fusionen være den samme, selvom markederne for detailsalg af henholdsvis bredbåndsforbindelser og tv-produkter segmenteres efter individuelle kunder og kollektive kunder. Det skyldes, at Norlys' prisstigninger i sidste ende vil havne hos den enkelte slutkunde, uanset om denne køber et produkt på en individuel aftale eller et produkt, som er forhandlet i en kollektiv aftale. Samtidig vil slutkunderne, uanset om der måtte ligge en forhandling mellem tjenesteudbydere og forening bag produkterne eller ej, kunne skifte mellem de to typer produkter.
968. Videre er det samlet styrelsens vurdering, at der ikke er markedsforhold og modsatrettede virkninger, der kan hindre fusionens negative virkninger.
969. Det skyldes *for det første*, at Norlys Fibernet er en del af Norlys-koncernen og bidrager til koncernstrategien, hvorfor der er en koncerninteresse, og at en minoritetsejer vil derfor ikke i sig selv kunne hindre stigninger i netlejen.
970. *For det andet* er det styrelsens vurdering, at hverken Erhvervsstyrelsens regulering eller Norlys' tilsagn til Konkurrencerådet hindrer Norlys i at hæve priserne efter fusionen. For så vidt angår Erhvervsstyrelsens regulering, er det forbundet med betydelig usikkerhed, hvorvidt Erhvervsstyrelsen på et tidspunkt efter fusionen vil finde anledning til at udpege Norlys som havende SMP-status, og dermed også betydelig usikkerhed om Erhvervsstyrelsens regulering af Norlys dermed også vil omfatte hele EWII Fibernets footprint. For så vidt angår Norlys' tilsagn til Konkurrencerådet, skal Norlys give adgang til sit net til tjenesteudbydere på ikke-diskriminerende vilkår, og Norlys må ikke udøve margin squeeze i konkurrencelovens forstand, men dette hindrer ikke Norlys i at hæve netlejen.
971. *For det tredje* har hverken tjenesteudbydere eller antenneforeningerne hver for sig eller tilsammen så stor købermagt, at de i tilstrækkelig grad vil kunne imødegå de negative virkninger ved
-

fusionen, herunder er [xxx], at antenneforeningerne inden for rimelig tid vil kunne skifte til en anden tjenesteudbyder end Norlys, hvis Norlys hæver priserne, forringer antenneforeningernes vilkår m.v. For så vidt angår tjenesteudbydere, skyldes dette især, at tjenesteudbyderne reelt ikke har mulighed for at skifte til en anden netejer. For så vidt angår antenneforeningerne, er disse generelt attraktive kunder, og særligt store foreninger har en vis forhandlingsstyrke. Dog vurderer styrelsen, at antenneforeningerne samlet set har begrænset forhandlingsstyrke, da antenneforeningerne er bundet af aftaler med [xxx] uopsigelsesperioder og har historisk lange aftaleforhold med Norlys, da der er [xxx] skifteomkostninger ved at få en anden leverandør end Norlys, få alternative leverandører at skifte til, og at mange af foreningerne [xxx] skifte til en anden leverandør. Derudover øges Norlys' forhandlingsstyrke, og antenneforeningernes relative forhandlingsstyrke reduceres efter fusionen, da Norlys bliver mindre afhængig af at indgå aftaler, som er favorable for antenneforeningerne.

972. *Endelig* er det styrelsens vurdering, at der ikke potentiel konkurrence som rettidigt og tilstrækkeligt kan forhindre eller imødegå fusionens konkurrencebegrænsende virkninger. Det skyldes især, at der sjældent udrulles nye coax-net eller parallelle fibernet, og at der er store investeringsomkostninger forbundet hermed. Desuden medfører usikkerheden omkring mobilnetværkets kvalitets- og kapacitetsbegrænsninger, at der ikke på nuværende tidspunkt eller inden for en overskuelig fremtid er tilstrækkelig konkurrence fra mobilnetværket. Hertil kommer, at Norlys, der i modsætning til EWII-koncernen er medejer af det ene af de tre mobile netværk, også vil have mulighed for at samle skiftekunder op i mobilnettet. Derudover kræver indtræden på markedet af en ny leverandør, at antenneforeningerne [xxx] ny leverandør, samt at der foretages væsentlige investeringer i teknisk omlægning.
973. Det er styrelsens samlede vurdering, at det er mere sandsynligt end usandsynligt, at den anmeldte fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, og at den medfører risiko for mærkbare prisstigninger og forringelse af produkter og vilkår på markederne for:
- (i) engrossalg af internet access i EWII Fibernets footprint,
 - (ii) detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-infrastruktur til private og små erhvervsdrivende i EWII Fibernets footprint, og
 - (iii) detailsalg af tv-produkter i Danmark.
974. Det er på den baggrund samlet styrelsens vurdering, at fusionen ikke kan godkendes, medmindre de konkurrenceskadelige virkninger af fusionen fjernes med tilsagn, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2 og § 12 e, stk. 1.
975. Idet parterne har afgivet tilsagn om, at Norlys enten frasælger de aktiviteter, der vedrører de syv relevante antenneforeningsaftaler, eller indgår gensidig aftale med antenneforeningerne om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitafale), hvorefter antenneforeningerne har mulighed for selv at indgå aftale med en anden leverandør og/eller hjemtage hele eller dele af de ydelser, som Norlys hidtil har leveret, jf. afsnit 5.3, medfører det, at Norlys ikke længere vil have aktiviteter i de syv antenneforeninger. Styrelsen vurderer derfor, at fusionen med de afgivne tilsagn ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.
-

5.2.4 Fusionen medfører ikke en risiko for inputafskærmning

976. For så vidt angår inputafskærmning, bemærker styrelsen indledningsvist, at Norlys – i modsætning til EWII Fibernet – har mulighed for at krydssælge bl.a. mobiltelefoni til slutkunderne. Norlys har endvidere oplyst, at [xxx].⁵⁹⁴
977. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at Norlys vil kunne opnå en større indtjeningsgevinst ved at øge antallet af detailbredbåndskunder via krydssalg sammenlignet med EWII Fibernet. Norlys vil dermed umiddelbart have et større incitament til at afskærme konkurrerende tjenesteudbydere i detailledet i EWII Fibernets footprint.
978. Styrelsen har på baggrund heraf foretaget en vurdering af, om fusionen medfører konkurrence-skadelige virkninger som følge af inputafskærmning af konkurrerende tjenesteudbydere i EWII Fibernets footprint.

5.2.4.1 Vurdering af risiko for inputafskærmning

979. Inputafskærmning kan opstå, hvis den fusionerede virksomhed får mulighed for at begrænse adgangen til sine inputprodukter (i dette tilfælde internet access) og dermed gøre det vanskeligere for downstream-konkurrenter (i dette tilfælde tjenesteudbydere) at opnå adgang til de pågældende produkter til samme priser og/eller på samme vilkår som uden fusionen.
980. Det er ikke en forudsætning, at downstream-konkurrenterne presses helt ud af markedet, før inputafskærmning kan skade forbrugerne. Det afgørende er, om højere input-omkostninger⁵⁹⁵ vil medføre højere priser for forbrugerne.⁵⁹⁶
981. Ved vurderingen af, om en konkurrenceskadelig inputafskærmning er sandsynlig, skal der i udgangspunktet undersøges tre forhold: i) om den fusionerede virksomhed har mulighed for at afskærme adgangen til input, ii) om den fusionerede virksomhed vil have incitament til at afskærme adgangen til input, og iii) om det vil skade konkurrencen downstream betydeligt. Disse tre faktorer vil dog i praksis ofte være nært forbundne.⁵⁹⁷
982. Til vurderingen af inputafskærmning tager styrelsen udgangspunkt i et marked for engrossalg af internet access via coax- og fibernet i EWII Fibernets footprint. Den forøgede risiko for inputafskærmning jf. punkt 977, er udelukkende knyttet til EWII Fibernets fibernet, fordi EWII Fibernet ikke er i besiddelse af et coax-net, og Norlys overtager derfor udelukkende fibernet som følge af transaktionen.
983. For så vidt angår Norlys' mulighed for at inputafskærme, bemærker styrelsen, at internet access er et essentielt input for tjenesteudbydere af fastnet bredbåndsforbindelser. Hvis ikke tjenesteudbyderen har adgang til en accessforbindelse til slutkunden, er det ikke muligt at levere en fastnet bredbåndsforbindelse til den pågældende slutkunde.
984. For at inputafskærmning kan skabe konkurrencemæssige problemer, skal den vertikalt integrerede virksomhed, der opstår ved fusionen, have en betydelig markedsstyrke på upstream-markedet.⁵⁹⁸ Det er styrelsens vurdering, at Norlys vil opnå en markedsandel på ca. [50-60] pct. på et marked for engrossalg af internet access på coax- og fibernet i EWII Fibernets footprint opgjort på baggrund af husstande med en aktiv fiber- eller coax-forbindelse, jf. Tabel 5.4. Norlys'

⁵⁹⁴ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 673.

⁵⁹⁵ Fx som følge af en delvis afskærmning af inputtet.

⁵⁹⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner, punkt 31.

⁵⁹⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner, punkt 32.

⁵⁹⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for vurdering af ikke-horisontale fusioner, punkt 35.

- høje markedsandele kan umiddelbart indikere, at Norlys vil opnå en betydelig markedsstyrke på upstream-markedet. Derudover har ca. [10-20] pct. af kunderne i footprintet udelukkende adgang til fiberinfrastruktur fra EWII Fibernet.
985. Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at inputafskærmning eksempelvis kan komme til udtryk ved en fuldstændig afskærmning af Norlys' bredbåndskonkurrenter ved ikke at tillade konkurrerende tjenesteudbydere adgang til fiberaccessnettet eller ved en delvis afskærmning, hvor adgangen til fiberaccessnettet begrænses, forsinkes og/eller vil ske til højere priser og/eller dårligere vilkår, end hvad tilfældet havde været uden fusionen.
986. Norlys har ved *Norlys/Telia*-fusionen afgivet tilsagn til Konkurrencerådet om, at Norlys er forpligtet til at tilbyde alle tjenesteudbydere adgang til sit fibernet på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår.⁵⁹⁹ Tilsagnet gælder både for Norlys' nuværende og fremtidige fibernet, og EWII Fibernets fibernet vil derfor være omfattet af tilsagnet efter fusionen.
987. Det er styrelsens vurdering, at tilsagnet fjerner Norlys' mulighed for at afskærme tjenesteudbyderes adgang til internet access.
988. For så vidt angår Norlys' incitament til at hindre adgangen til et input, er det styrelsens umiddelbare vurdering, at Norlys – alt andet lige - vil have et større incitament til at udøve inputafskærmning af tjenesteudbydere i EWII Fibernets footprint sammenlignet med EWII Fibernet uden fusionen, fordi Norlys kan krydssælge et bredere produktsortiment end EWII Fibernet, jf. punkt 976.
989. Styrelsen bemærker endvidere, at en afskærmning af internet access i EWII Fibernets footprint potentielt kan få negative konsekvenser for den effektive konkurrence inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser, hvilket i sidste ende kan medføre højere priser og/eller ringere produktudvalg for slutkunderne.
990. EWII Fibernets fibernet dækker ca. 135.000 husstande, hvoraf [xxx] har en aktiv bredbåndsforbindelse via fiber. Af de [xxx] kunder med en aktiv forbindelse, aftager [xxx] kunder et bredbåndsprodukt fra Norlys, hvilket svarer til ca. [xxx] pct. De resterende [xxx] kunder eller ca. [xxx] pct. af de samlede kunder er fordelt blandt ni konkurrerende tjenesteudbydere⁶⁰⁰, hvilket umiddelbart indikerer, at der er en potentiel stor kundebase, som Norlys kan have interesse i at afskærme deres konkurrenter fra efter fusionen.
991. Da tilsagnet, jf. punkt 986 fjerner Norlys' mulighed for at afskærme tjenesteudbydere i EWII Fibernets fibernet adgang til internet access, har styrelsen ikke foretaget nærmere undersøgelser af Norlys' incitament til inputafskærmning eller den potentielle effekt på markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser.

5.2.4.2 Konklusion – risiko for inputafskærmning

992. På baggrund af ovenstående er det styrelsens umiddelbare vurdering, at en afskærmende strategi vil kunne begrænse den effektive konkurrence inden for detailsalg af bredbåndsforbindelser væsentligt i de områder, hvor EWII Fibernet har anlagt fibernet, sammenholdt med en situation uden fusionen.
993. Det er dog samtidig styrelsens vurdering, at de af Norlys afgivne tilsagn i *Norlys/Telia*-fusionen fjerner Norlys' mulighed for at afskærme tjenesteudbyderes adgang til internet access.

⁵⁹⁹ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024 *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*.

⁶⁰⁰ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 527.

Styrelsen har derfor ikke foretaget nærmere undersøgelser af den sandsynlige effekt på den effektive konkurrence.

994. Endelig bemærker styrelsen, at de af Norlys afgivne tilsagn i *Norlys/Telia*-fusionen ligeledes fjerner Norlys' mulighed for at afskærme tjenesteudbyderes adgang til fibernettet for så vidt angår detailsalg af tv via højkapacitetsinfrastruktur. Styrelsen har derfor ikke foretaget nærmere undersøgelser af risikoen for inputafskærmning på et marked for detailsalg af tv.

5.3 Tilsagn

995. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har vurderet, at fusionen vil hæmme konkurrencen betydeligt på **i)** markedet for engrossalg af internet access i EWII Fibernets footprint og **ii)** markerne for detailsalg af bredbåndsforbindelser til private og små erhvervsdrivende henholdsvis detailsalg af tv-produkter, jf. afsnit 5.2.3.5.
996. Den begrænsede konkurrence vil udmønte sig ved en risiko for, at Norlys hæver netlejen i fibernettet, at Norlys hæver detailpriserne på bredbånd og tv i antenneforeningernes coax-net, eller at Norlys hæver priserne i begge omsætningsled. Prisstigninger skal i denne sammenhæng forstås bredt og omfatter dermed også reduktion i kampagneomfang, reduktion af produktudbud og andre forringelser af produkter, samt forringelse af vilkår m.v.
997. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at fusionen ikke kan godkendes, medmindre risikoen for de konkurrenceskadelige virkninger af fusionen fjernes med tilsagn, jf. konkurrence-lovens § 12 c, stk. 2, og § 12 e, stk. 1.
998. Konkurrencerådet kan kun acceptere tilsagn, der forhindrer, at fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt. Afgivne tilsagn skal fuldstændigt fjerne konkurrenceproblemerne, og de skal i enhver henseende være komplette og effektive. Desuden skal tilsagnene kunne implementeres effektivt på kort tid, eftersom konkurrencen på markedet ikke vil blive bevaret, før tilsagnene er opfyldt.⁶⁰¹ Tilsagnene må derudover ikke give anledning til nye konkurrenceproblemer.
999. Det følger af Kommissionens meddelelse om løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004 (herefter "Kommissionens tilsagnsmeddelelse"), at:

*"I overensstemmelse med Domstolens retspraksis har tilsagn til formål at sikre konkurrenceprægede markedsstrukturer. Det betyder, at tilsagn af strukturel karakter, såsom tilsagn om frasalg af en virksomhed, som hovedregel set ud fra fusionsforordningens perspektiv er at foretrække, eftersom sådanne tilsagn varigt kan forebygge de konkurrenceproblemer, som fusionen i den anmeldte version ville skabe, og desuden ikke kræver mellem- eller langsigtede overvågningsmekanismer. Det betyder dog ikke, at det automatisk kan udelukkes, at andre typer tilsagn også vil kunne forebygge, at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt."*⁶⁰² (styrelsens fremhævnning)

1000. Det følger også, at spørgsmålet om, hvorvidt et tilsagn, herunder hvilken type tilsagn, er egnet til at fjerne de påviste konkurrenceproblemer, må vurderes fra sag til sag.⁶⁰³

⁶⁰¹ Jf. Kommissionens meddelelse om Løsningsforslag, der kan accepteres i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 og Kommissionens forordning (EF) nr. 802/2004 ("Kommissionens tilsagnsmeddelelse"), punkt 9.

⁶⁰² Jf. Kommissionens tilsagnsmeddelelse, punkt 15.

⁶⁰³ Jf. Kommissionens tilsagnsmeddelelse, punkt 16.

-
1001. Frasalg giver den bedste løsning på konkurrenceproblemer, der beror på et horisontalt overlap, og kan også være den bedste måde at løse problemerne på, når der er tale om vertikale problemer eller konglomeratrelaterede problemer.⁶⁰⁴ Frasalg/afhændelse vil kun få sin tilsigtede virkning, hvis og når frasalgsvirksomheden er overført til en egnet køber, som kan gøre den til en aktiv konkurrencefaktor på markedet.⁶⁰⁵
1002. Der findes andre typer strukturelle tilsagn, der vil være egnet til at løse alle problemerne, hvis de har samme virkninger som frasalg.⁶⁰⁶
1003. Norlys har på baggrund af de identificerede konkurrenceproblemer ved fusionen afgivet tilsagn, jf. afsnit 2.1.
1004. I perioden fra styrelsen modtog første skriftlige udkast til tilsagn, den 1. maj 2025, til styrelsen modtog tilsagn i underskrevet tilstand, den 3. juli 2025, fremsendte Norlys flere forskellige skriftlige udkast til, herunder revideringer af, tilsagn, som styrelsen løbende drøftede med Norlys, og hvoraf styrelsen gennemførte markedstest for to af disse. Norlys indsendte endelige, reviderede tilsagn den 14. august 2025.
1005. Norlys har med tilsagnet forpligtet sig til enten at frasælge de aktiviteter, der vedrører de syv relevante antenneforeningsaftaler, eller at indgå gensidig aftale med antenneforeningerne om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitaftale), hvorefter antenneforeningerne har mulighed for selv at indgå aftale med en anden leverandør og/eller hjemtage hele eller dele af de ydelser, som Norlys hidtil har leveret.
1006. Tilsagnet indebærer en model, der i vidt omfang svarer til en såkaldt "up-front"-køber model. En "up-front"-køber model indebærer, at fusionsparterne forpligter sig til ikke at gennemføre den anmeldte fusion, førend der er indgået en bindende aftale med en af styrelsen godkendt køber om frasalgsaktiviteten.⁶⁰⁷ Modellen giver den fornødne grad af sikkerhed for, at frasalgsaktiviteterne rent faktisk vil blive afhændet til en egnet køber eller ophører efter gensidig aftale med antenneforeningerne, således at de skadelige virkninger af fusionen på konkurrencen så vidt muligt ikke når at få virkninger på markedet.
1007. En "up-front"-køber model anvendes typisk i sager, hvor der kan være betydelige hindringer for en afhændelse, såsom rettigheder tilhørende tredjemand eller usikkerhed om, hvorvidt det vil lykkes at finde en egnet køber.⁶⁰⁸ Modellen kan også være en nødvendighed i situationer, hvor der er betydelig risiko for, at frasalgsaktivitetens konkurrencedygtighed og salgbarhed forringes i overgangsperioden, og indtil den er afhændet. Modellen tilskynder derudover fusionsparterne til at få afhændelsen gennemført, da de er afhængige af afhændelsen for at kunne gennemføre deres fusion.⁶⁰⁹
1008. I det efterfølgende gennemgås det afgivne tilsagn for at vurdere, om tilsagnet fjerner de konkurrencemæssige problemer, som er identificeret ved fusionen, og i øvrigt kan anses for at være komplette og effektive.

⁶⁰⁴ Jf. Kommissionens tilsagnsmeddelelse, punkt 15.

⁶⁰⁵ Jf. Kommissionens tilsagnsmeddelelse, punkt 47.

⁶⁰⁶ Jf. Kommissionens tilsagnsmeddelelse, punkt 17.

⁶⁰⁷ Jf. Kommissionens tilsagnsmeddelelse, punkt 53.

⁶⁰⁸ Jf. Kommissionens tilsagnsmeddelelse, punkt 54.

⁶⁰⁹ Jf. Kommissionens tilsagnsmeddelelse, punkt 55.

5.3.1 Indhold af tilsagn

5.3.1.1 Tilsagnets hovedpunkter

1009. Frasalgsaktiviteten består af de antenneforeningsaktiviteter, der udgør den del af Norlys Digital A/S' eksisterende antenneforeningsforretning, som omfatter Norlys' eksisterende aftaler med syv antenneforeninger i EWII Fibernets dækningsområde, jf. tilsagnets punkt 5 og Bilaget. Frasalgsaktiviteten består dermed af Norlys' samarbejdsaftaler med antenneforeningerne, som bl.a. indeholder Norlys' slutkundecontrakter med medlemmer af antenneforeningerne vedrørende bredbånd og tv samt aftaler om, at Norlys varetager den tekniske og administrative drift af antenneforeningernes coax-net.
1010. Frasalgsaktiviteten omfatter også fx immaterielle aktiver i form af dokumentation fra GIS-system, oplysninger om fysiske adgangsforhold i anlægget og specifikation af fiberforsyning og fysisk hardware fra antenneforeningernes hovedstation m.v. Frasalgsaktiviteten indeholder videre oversigter over antenneforeningernes kunder, tilgodehavender og øvrige dokumenter i form af oversigter pr. overdragelsesdagen for den enkelte antenneforenings bestand af medlemmer samt internetkunder hos Norlys med angivelse af produktkøb, specifikation af eventuelle udeståender og eventuelle betalingsoplysninger, jf. bilaget til tilsagnet. Frasalgsaktiviteten omfatter ikke Norlys' øvrige antenneforeningsforretning uden for EWII Fibernets område eller andre kontrakter, aktiver eller passiver end de, som er oplistet i bilaget, ligesom ingen medarbejdere er omfattet af frasalgsaktiviteten.
1011. Norlys kan ifølge tilsagnet i) frasælge hele eller dele af frasalgsaktiviteten til én eller flere købere og/eller ii) indgå en gensidig aftale med antenneforeningerne om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitaftale), hvorefter antenneforeningerne har mulighed for selv at indgå aftale med en anden leverandør og/eller hjemtage hele eller dele af de ydelser, som Norlys hidtil har leveret.
1012. Tilsagnet indeholder samtidig mulighed for, at køber i en overgangsperiode efter overtagelse af frasalgsaktiviteten kan aftage en række ydelser fra Norlys (en TSA (Transitional Services Agreement)), jf. tilsagnets punkt 6. Ydelserne kan have et omfang, som er nødvendigt for en køber, og aftagelsen sker på vilkår og betingelser svarende til dem, der på nuværende tidspunkt ydes af Norlys til frasalgsaktiviteten. Varigheden af overgangsperioden vil blive holdt så kort som muligt set i lyset af den konkrete købers behov. Norlys vil indføre strenge fortrolighedsforpligtelser og firewall-procedurer for medarbejdere, der arbejder med antenneforeningsaktiviteterne, for at sikre, at konkurrencefølsomme oplysninger ikke deles med medarbejdere, tredjeparter eller andre personer uden for Norlys' afdeling for antenneforeningssalg.⁶¹⁰
1013. En køber skal være egnet og godkendes som køber af frasalgsaktiviteterne af Konkurrencerådet. Til brug for vurderingen af om en køber er egnet, vil den tilsynsførende trustee indgive en begrundet udtalelse til styrelsen om den foreslåede købers egnethed og uafhængighed samt om levedygtigheden af frasalgsaktiviteten, herunder også i relevant omfang i lyset af en eventuel TSA og dennes omfang og varighed, jf. tilsagnets punkt 6, jf. punkt 25 (viii). Styrelsen vil derfor også inddrage omfanget og varigheden af en eventuel TSA i forbindelse med vurderingen af, om en køber er egnet.
1014. Samlet set indebærer tilsagnet et frasalgs eller en afvikling af Norlys' eksisterende samarbejdsaftaler med de syv antenneforeninger,⁶¹¹ som har parallel coax-infrastruktur i EWII Fibernets dækningsområde, og som omfatter ca. [xxx] aktive kunder og dækker ca. [xxx] homes passed.

⁶¹⁰ Jf. Norlys' tilsagn af 14. august 2025, punkt 5 og 6.

⁶¹¹ Kolding-net, MiddelfartNET, Vejle Antenneforening, Mølholm Antennelaug, Strib Net, Vamdrup Antenneforening og Lunderskov Antenneforening.

5.3.1.2 Processen for frasalg og indgåelse af gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne

1015. Som tidligere anført forpligter Norlys sig med tilsagnet til for hver antenneforening enten **i)** at frasælge hele eller dele af frasalgsaktiviteten til én eller flere købere og/eller **ii)** at indgå en gensidig aftale med antenneforeningerne om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitaftale), hvorefter antenneforeningerne har mulighed for selv at indgå aftale med en anden leverandør og/eller hjemtage hele eller dele af de ydelser, som Norlys hidtil har leveret. De to udfald og den tilhørende proces beskrives nærmere nedenfor.

Frasalg

1016. Et frasalg skal forstås således, at frasalgsaktiviteten overdrages til én eller flere købere. Det kan ske ved, at køberen enten i) overtager 100 pct. af aktie- eller anpartskapitalen i ét eller flere antenneforeningsselskaber,⁶¹² eller ii) indtræder som ny realdebitor i de gældende aftaler med én eller flere antenneforeninger, og at antenneforeningsaftalerne videreføres på uændrede vilkår, medmindre der er aftalt ændringer med den enkelte antenneforening.
1017. Norlys og en køber kan derudover indgå en TSA i forbindelse med frasalget som beskrevet i punkt 1012-1013 ovenfor.
1018. Tilsagnet om frasalg indebærer, at Norlys finder én eller flere købere og indgår en endelig og bindende aftale med denne. Norlys vil derudover gennemføre en dialog med antenneforeningerne som led i frasalgsprocessen.
1019. Ifølge Norlys' tilsagn kan opfyldelsen af tilsagnet enten ske ved en overdragelse af aftalen med antenneforeningen (med diverse allonger mv.) til en ny køber, eller der kan oprettes aktie- eller anpartskapitalen i ét eller flere antenneforeningsselskaber, hvor ejerskabet så overdrages til en ny køber. I førstnævnte model, hvor en ny køber indtræder som ny realdebitor i stedet for Norlys, er [xxx]. Begge modeller indebærer, at køber som udgangspunkt vil indtræde i antenneforeningens samarbejdsaftale på samme vilkår og betingelser, som har været gældende for Norlys hidtil. Dette medfører også, at antenneforeningerne som udgangspunkt vil have samme produkter og priser efter et leverandørskifte (medmindre indholdet af aftalerne tilpasses i henhold til aftale med den enkelte antenneforening), og det er hensigten, at driften skal kunne fortsætte fra første dag, køberen indtræder i aftalen med antenneforeningen.
1020. Hvis Norlys og en ny køber og eventuelt antenneforeningerne bliver enige om et frasalg, skal Konkurrencerådet godkende den foreslåede køber og salgsbetingelserne, jf. tilsagnets punkt 15. Den tilsynsførende trustee vil i den forbindelse skulle indgive en begrundet udtalelse til styrelsen om, at den tilsynsførende trustee vurderer, at Norlys' aftale eller aftaler med eventuelle købere kan gennemføres, at køberen er egnet og at eventuelle nødvendige samtykker foreligger.

⁶¹² Antenneforeningsselskaber er ét eller flere af Norlys Digital A/S 100 pct. ejet aktie- eller anpartsselskab(er), som Norlys kan etablere som led i opfyldelsen af tilsagnet, og som i det tilfælde får overdraget antenneforeningsaktiviteterne. Ifølge Norlys kan etableringen af Antenneforeningsselskaber ske på en af to måder; den *første* mulighed er, at Norlys laver en selskabsretlig spaltning i henhold til selskabslovens bestemmelser, hvor de aktiver, som udspaltes, er de relevante antenneforenings- og kundeaftaler. Ved spaltningen opstår et nyt selskab 100% ejet af Norlys Digital A/S, og det nye selskab (Antenneforeningsselskabet) universalsuccederer i antenneforenings- og kundeaftalerne i henhold til selskabslovens regler herom. Det betyder også, at det nye selskab (Antenneforeningsselskabet) indtræder i alle rettigheder og forpligtelser i henhold til antenneforeningsaftalerne og dermed bliver formel kontraktpart i de relevante antenneforeningsaftaler. Herefter kan Antenneforeningsselskabet frasælges til en køber. Den *anden* mulighed er, at Norlys i stedet for en spaltning stifter et nyt kapitalselskab (aktie- eller anpartsselskab), som er ejet 100% af Norlys Digital A/S. Norlys Digital A/S kan herefter overdrage de relevante antenneforenings- og kundeaftaler til det nye selskab (Antenneforeningsselskabet), som dermed bliver kontraktpart i antenneforeningsaftalerne og indtræder i alle rettigheder og forpligtelser i forhold til antenneforeningsaftalerne. Herefter kan selskabet (Antenneforeningsselskabet) frasælges til en køber.

Gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne

1021. Som et alternativ til et frasalg, kan Norlys og antenneforeningen forhandle om at indgå en gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitaftale), hvorefter antenneforeningerne har mulighed for selv at indgå aftale med en anden leverandør og/eller hjemtage hele eller dele af de ydelser, som Norlys hidtil har leveret.
1022. En exitaftale er i tilsagnet defineret som en bindende aftale indgået mellem Norlys og en antenneforening, som indebærer, at antenneforeningen med virkning fra underskrivelsen fritstilles og ikke er bundet af uopsigelighed eller opsigelsesvarsler under den pågældende antenneforeningsaftale, og at antenneforeningsaftalen således er aftalt at skulle bringes til endeligt ophør hurtigst muligt og senest [xxx] efter exitaftalens indgåelse, jf. tilsagnets punkt 1.
1023. Hvis en antenneforening og Norlys indgår en exitaftale, fortsætter Norlys driften på almindelig vis i op til [xxx], hvor antenneforeningen i denne periode kan vælge, om foreningen vil forhandle med og indgå en aftale med en ny og selvvalgt leverandør eller hjemtage driften. Det er Norlys' forventning, at i det omfang aftalerne afvikles som exitaftaler, [xxx].⁶¹³
1024. Hvis Norlys og antenneforeningerne bliver enige om at indgå en gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitaftaler), skal Konkurrencerådet godkende, at der foreligger bindende exitaftaler, og at disse aftaler er indgået på vilkår, som er i overensstemmelse med nærværende afgørelse og formålet med tilsagnet, og som sætter antenneforeningerne i stand til at kunne indgå aftaler med andre leverandører af tilsvarende eller lignende produkter og ydelser på konkurrencedygtige vilkår, under forudsætning af at antenneforeningen ønsker at fortsætte sine aktiviteter, jf. tilsagnets punkt 15. Den tilsynsførende trustee vil i den forbindelse skulle indgive en begrundet udtalelse til styrelsen om, at den tilsynsførende trustee vurderer, at exitaftale(r) kan gennemføres.

Den tidmæssige ramme

1025. Fra datoen for Konkurrencerådets godkendelse af fusionen har Norlys [xxx] til at indgå aftaler om frasalg eller om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (Første Frasalgsperiode). Hvis det ikke lykkes Norlys at frasælge eller indgå exitaftaler inden for de [xxx], skal Norlys give én eller flere af styrelsen godkendte frasalgstrustees eksklusiv fuldmagt til at sælge frasalgsaktiviteten til én eller flere købere uden mindstepris og/eller at indgå exitaftaler. Frasalgstrustees salg henholdsvis indgåelse af exitaftaler skal herefter ske inden for en periode på [xxx] (trustee-perioden). Hvis Norlys indgår en exitaftale med en antenneforening (både i Første Frasalgsperiode og trustee-perioden), skal samarbejdsaftalen mellem Norlys og antenneforeningen bringes til endeligt ophør hurtigst muligt og senest [xxx] efter exitaftalens indgåelse.
1026. Fusionen mellem Norlys og EWII Fibernet må ikke gennemføres før Norlys eller frasalgstrustee har indgået en endelig og bindende aftale om salg af hele frasalgsaktiviteten eller dele heraf, eller indgået bindende exitaftaler med de antenneforeninger, som ikke omfattes af frasalgsaftaler, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har godkendt disse i overensstemmelse med tilsagnets punkt 14 og 15, jf. tilsagnets punkt 2.
1027. Norlys anses for at have efterkommet tilsagnet, jf. tilsagnets punkt 3, når
- » Norlys eller frasalgstrustee inden trustee-periodens afslutning har indgået endelig og bindende aftale med én eller flere købere om salg af frasalgsaktiviteten og/eller har indgået exitaftaler med antenneforeninger,

⁶¹³ Jf. Norlys besvarelse af styrelsens spørgsmål af 11. juni 2025, spørgsmål 4.

- » Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, for så vidt angår frasalg, har godkendt foreslåede køber(e) og salgsbetingelserne i overensstemmelse med tilsagnet, jf. proceduren beskrevet i tilsagnets punkt 15; og
- » closing⁶¹⁴ finder sted inden for closing perioden⁶¹⁵, og/eller samarbejdsaftalen med antenneforeningerne er bragt til ophør senest [xxx] efter en exitaftales indgåelse.

Forpligtelse om adskillelse af aktiviteter og overvågning af tilsagn

1028. Fra Konkurrencerådets godkendelse af nærværende fusion indtil closing, dvs. overdragelse af frasalgsaktiviteten til en køber, eller indtil indgåelse af en exitaftale, skal Norlys opretholde eller sikre opretholdelse af den økonomiske levedygtighed, salgbarhed og konkurrencedygtighed i frasalgsaktiviteten i overensstemmelse med god forretningsskik og så vidt muligt minimere enhver risiko for, at frasalgsaktiviteten mister konkurrenceevne, jf. tilsagnets punkt 7. Norlys forpligter sig særligt til ikke at udføre nogen handling, der kan have en væsentlig negativ indvirkning på værdien eller konkurrencedygtigheden i frasalgsaktiviteten, eller som måtte ændre arten og omfanget af aktiviteter eller den industrielle eller kommercielle strategi eller investeringspolitikken i frasalgsaktiviteten samt at stille tilstrækkelige ressourcer til rådighed – eller sikre at tilstrækkelige ressourcer stilles til rådighed – på basis af og til videreførelse af de eksisterende forretningsplaner for frasalgsaktiviteterne.
1029. Norlys forpligter sig i tilsagnet derudover til at sikre, at frasalgsaktiviteten drives på en måde, som lever op til aftalen med den enkelte antenneforening, og på niveau med Norlys' øvrige antenneforeningsaftaler, og holdes tilstrækkeligt adskilt fra den virksomhed og aktiviteter, som Norlys beholder, og til at sikre, at driften varetages af en (af Norlys udpeget og af styrelsen godkendt) hold separate manager med bistand fra medarbejdere i Norlys, jf. tilsagnets punkt 8. Hold separate manageren skal styre den daglige drift i frasalgsaktiviteten indtil closing.
1030. En tilsynsførende trustee skal føre tilsyn med Norlys' overholdelse af de betingelser og forpligtelser, der er knyttet til nærværende afgørelse. Indtil closing skal Norlys bistå den tilsynsførende trustee med at sikre, at frasalgsaktiviteten administreres som en særskilt enhed, adskilt fra den virksomhed og aktiviteter som Norlys beholder, jf. tilsagnets punkt 9.
1031. Med henblik på at sikre tilstrækkelig adskillelse forpligter Norlys sig til:
- » at implementere – eller foranledige implementering af – nødvendige foranstaltninger, med henblik på at sikre, at fortrolige oplysninger vedrørende frasalgsaktiviteten efter Konkurrencerådets godkendelse af nærværende fusion alene kan tilgås af medarbejdere i Norlys i det omfang, dette er nødvendigt for at kunne levere ydelser til driften af frasalgsaktiviteten, hold separate manageren og den tilsynsførende trustee henholdsvis frasalgstrusteen, jf. tilsagnets punkt 10.
 - » at etablere et særligt kundeservicekontaktpunkt med særskilt telefonnummer og mailadresser, som samtlige medlemmer orienteres om skal bruges ved henvendelse til Norlys' kundeservice, og som skal betjenes af et begrænset og dedikeret antal Norlys' kundeservicemedarbejdere, som alene håndterer henvendelser til det særlige kundeservicekontaktpunkt og er underlagt instruktioner for at sikre, at der ikke foretages aktivt og direkte salg til medlemmer af antenneforeningerne, dog med undtagelse af passivt salg, jf. tilsagnets punkt 10.
 - » at de dedikerede kundeservicemedarbejdere endvidere underlægges instruks om, at de alene kan sælge produkter, som er coax-baserede, og at henvendelser om fiberprodukter skal henvises til Norlys' generelle kundeservice, jf. tilsagnets punkt 10.

⁶¹⁴ Closing skal ifølge tilsagnets forstås som overdragelsen af den del af frasalgsaktiviteten, som afvikles ved frasalg i henhold til tilsagnet, til én eller flere købere.

⁶¹⁵ Closing-perioden er defineret som perioden på [xxx] fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens godkendelse af køber og salgsbetingelserne samt eventuel fusionsgodkendelse.

- » at afstå fra aktiv markedsføring bortset fra landsdækkende markedsføring, over for antenneforeningernes medlemmer i perioden fra ikrafttrædelsesdatoen (dato for vedtagelsen af denne afgørelse), og indtil en ny leverandør har overtaget leverancerne, jf. tilsagnets punkt 4.

Norlys må ikke byde på antenneforeningsaftalerne i [xxx]

1032. Derudover forpligter Norlys sig i en periode på [xxx] efter closing til ikke – hverken direkte eller indirekte – at erhverve (eller afgive tilbud om at erhverve) eller opnå indflydelse over hele eller dele af en frasalgsaktivitet, eller antenneforeningsaktiviteter, for hvilke der er indgået exitaftaler, jf. tilsagnets punkt 4.

Revisionsklausul

1033. Det fremgår af tilsagnets punkt 41, at styrelsen som svar på en begrundet anmodning fra Norlys eller en frasalgstrustee i relation til indgåelse af aftaler om frasalg og/eller exitaftaler, under særlige omstændigheder kan give afkald på, ændre eller erstatte én eller flere af forpligtelserne i tilsagnene, herunder tage stilling til sådanne tilfælde, hvor Norlys eller en frasalgstrustee anser en antenneforenings krav for at indgå exitaftale for så åbenbart urimelige, at en imødekomelse heraf ville være uproportional i forhold til tilsagnenes formål. Enhver anmodning skal være ledsaget af en trustee-vurdering af, om kravene er åbenbart urimelige.⁶¹⁶

5.3.2 Markedstest af tilsagn

1034. Styrelsen har gennemført en markedstest af det tilbudte tilsagn blandt i) fire tjenesteudbydere, der leverer eller kan levere bredbånd og/eller tv til antenneforeninger⁶¹⁷, og ii) de syv antenneforeninger, som har indgået en tjenesteudbyderaftale med Norlys, og som har overlappende infrastruktur med EWII Fibernets fibernet. Styrelsen har modtaget svar fra alle fire tjenesteudbydere og afholdt møder med alle syv antenneforeninger.
1035. Det bemærkes, at da styrelsen foretog markedstest af Norlys' tilbudte tilsagn, indebar tilsagnet at der var tale om "efterfølgende frasalg", det vil sige en model, hvor Norlys kunne close nærværende transaktionen før et frasalg og/eller afvikling af de syv antenneforeningsaftaler ved indgåelse af exitaftaler. Som det også fremgår af afsnit 5.2.3.3.2.2.3 har antenneforeningerne få alternative leverandører til Norlys, hvilket markedstesten blandt antenneforeningerne [xxx]. Markedstesten viste, at antenneforeningerne er bekymrede for, [xxx]. [xxx] ud af syv antenneforeninger anførte, at [xxx]. I sager hvor der er usikkerhed om, hvorvidt det vil lykkes at finde en egnet køber, vil en såkaldt "up-front"-køber kunne give sikkerhed for, at tilsagnet vil blive opfyldt, eftersom et sådant tilsagn giver parterne et større incitament til at få afhændelsen gennemført, så de kan få deres egen fusion gennemført.⁶¹⁸
1036. Norlys har efterfølgende tilbudt et nyt tilsagn med en "up-front"-køber model. Det er styrelsens vurdering, at ændringen af frasalgsmodellen fra "efterfølgende frasalg" til en "up front"-køber ikke har betydning for tjenesteudbydernes vurdering af attraktiviteten af frasalgsaktiviteten. Derudover afviger selve indholdet af de øvrige bestemmelser i tilsagnet, herunder omfanget af frasalgsaktiviteten, i Norlys' tilsagn med en "efterfølgende frasalgs"-model overordnet ikke væsentligt fra det efterfølgende tilbudte tilsagn med en "up-front"-køber-model. Styrelsen finder derfor fortsat anledning til at inddrage tjenesteudbydernes og antenneforeningernes besvarelser af markedstesten af tilsagn.

⁶¹⁶ Jf. Norlys' tilsagn af 14. august 2025, punkt 27 og 41.

⁶¹⁷ YouSee, Vios, Glenten og ASOM-Net.

⁶¹⁸ Jf. Kommissionens tilsagnsmeddelelse, punkt 54.

Markedstest blandt tjenesteudbydere:

1037. I markedstesten har styrelsen sendt tjenesteudbydere en ikke-fortrolig version af tilsagnet i den form, hvori det forelå den 16. juni 2025. Tjenesteudbydere er blevet bedt om at besvare en række spørgsmål om, hvorvidt de vil være i stand til og/eller interesserede i at få overdraget én eller flere af Norlys' eksisterende antenneforeningsaftaler, eller om de vil være i stand til og/eller interesserede i at indgå en ny aftale med én eller flere af de syv antenneforeninger.⁶¹⁹
1038. Alle tjenesteudbydere har bekræftet, at de vil være i stand til og interesserede i at få overdraget en eksisterende aftale og/eller indgå en ny aftale med antenneforeningerne.
1039. Derudover er tjenesteudbydere blevet bedt om at besvare, i hvilken grad en aftale om Norlys' fortsatte levering af produkter eller services i en periode har betydning for, at de vil være i stand til/være interesserede i at få overdraget Norlys' eksisterende antenneforeningsaftaler.⁶²⁰ [xxx] ud af fire tjenesteudbydere har svaret, at en sådan aftale slet ikke har betydning for dem, mens [xxx] tjenesteudbydere i forskellig grad vil have brug for en sådan aftale for at være i stand til/interesserede i, at få overdraget Norlys' eksisterende aftaler.
1040. Det er samlet styrelsens vurdering, at resultaterne fra markedstesten blandt tjenesteudbydere bekræfter, at der er potentielle købere til enten en overdragelse af Norlys' eksisterende aftaler med antenneforeningerne, eller til at indgå en ny aftale med antenneforeningerne i forlængelse af en gensidig aftale om ophør af den eksisterende aftale (exitaftale). Tjenesteudbydernes besvarelser af markedstesten vil løbende blive inddraget i styrelsens vurdering af tilsagnet nedenfor.

Møder med antenneforeninger:

1041. Tilsagnet blev markedstestet blandt antenneforeningerne i den form, hvori det forelå den 16. juni 2025, dvs. efter modellen "efterfølgende frasalg". Styrelsen har afholdt online møder med de syv antenneforeninger.
1042. Antenneforeningerne blev bl.a. bedt om at besvare, hvad der skal til for, at de finder det attraktivt/vil acceptere at indgå en aftale med Norlys om at lade deres samarbejdsaftale overdrage til en anden leverandør, og hvad skal der til for, at deres forening finder det attraktivt/vil acceptere at indgå en gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitaftale), hvorefter antenneforeningerne har mulighed for selv at indgå aftale med en anden leverandør og/eller hjemtage hele eller dele af de ydelser, som Norlys hidtil har leveret. Antenneforeningerne blev også spurgt til, om de vil foretrække en overdragelse af deres eksisterende samarbejdsaftale til en anden leverandør eller indgå aftale med Norlys om førtidigt ophør af deres samarbejdsaftale.
1043. [xxx] har svaret, at de vil foretrække at beholde deres aftale med Norlys frem for at få en anden leverandør. [xxx] er bekymrede for, om en ny leverandør vil kunne levere de samme produkter og ydelser som Norlys.⁶²¹ Flere foreninger oplyser, at nogle ydelser/vilkår, som ikke nødvendigvis er beskrevet eksplicit i aftalerne, er aftalt med Norlys [xxx], og [xxx].⁶²²
1044. [xxx] ud af syv af antenneforeningerne oplyser, at hvis de bliver tvunget til at vælge mellem en overdragelse eller en gensidig aftale (exitaftale), vil de foretrække, at deres nuværende aftale overdrages i uændret form til en ny leverandør. [xxx] ud af syv har sagt, at hvis de bliver tvunget

⁶¹⁹ Tjenesteudbydere er ikke blevet spurgt til, om de vil købe frasalgsaktiviteterne ved et antenneforeningsselskab, da antenneforeningsselskaber ikke fremgik af den version af tilsagnet, der blev markedstestet.

⁶²⁰ Tjenesteudbydere blev spurgt til følgende specifikke ydelser: [xxx].

⁶²¹ Fx [xxx] besvarelse af markedstest af tilsagn.

⁶²² Fx [xxx] besvarelse af markedstest af tilsagn.

til at vælge mellem en overdragelse eller en gensidig aftale (exitaftale), vil de foretrække at indgå en exitaftale med Norlys med henblik på selv at forestå forhandlingerne med ny leverandør, da de vurderer, [xxx].⁶²³

1045. Antenneforeningerne er derudover blevet bedt om at svare på, hvilke(n) leverandør(er) de ville lade deres samarbejdsaftale overdrage til. [xxx] ud af syv antenneforeninger anfører, at [xxx] alternativ til Norlys er [xxx], fordi [xxx].⁶²⁴ [xxx] har anført, at der med deres behov for produkter og ydelser [xxx].⁶²⁵
1046. Generelt mener antenneforeningerne, at de har behov for konsulentbistand i forbindelse med overdragelsen og forhandlingerne med både Norlys og en ny leverandør. Derudover har antenneforeningerne behov for, at teknikere fra den nye leverandør står til rådighed ved selve skiftet, da bestyrelsen/antenneforeningen ikke selv har det nødvendige kendskab til teknikken. Videre nævner antenneforeningerne, at det tager tid for en forening at skifte leverandør og er forbundet med [xxx] gener for medlemmerne, hvilket der bør tages højde for i tilsagnet.
1047. Samlet er det styrelsens vurdering, at resultaterne for markedstesten blandt antenneforeningerne viser, at et leverandørskifte kan være til gene for medlemmerne, men hvis et leverandørskifte skal finde sted, vil de [xxx].
1048. I forbindelse med styrelsens markedstest af tilsagn, har antenneforeningerne sendt et samlet indlæg til styrelsen, hvor antenneforeningerne bl.a. uddyber deres vurdering af konkurrencesituationen på markedet samt deres bekymringer relateret til den af Norlys foreslåede tilsagnsmodel. Indlægget indeholder bl.a. følgende:

*"Vi ønsker at gøre det klart, at et eventuelt påbud om ophævelse af de eksisterende kontrakter med Norlys vil være **uacceptabelt**. Vores foreninger har gennem mange år opbygget et konstruktivt og tillidsfuldt samarbejde med Norlys, og vi har i dag aftaler, der er indgået efter udbud og forhandling.*

[...]

Det danske marked for disse løsninger er i praksis begrænset til [xxx] aktører: [xxx].

[...] En ophævelse af aftalerne med Norlys vil i praksis føre til, at [xxx] – hvilket strider imod hensynet til reel konkurrence og forbrugerhensyn.

[...]

Vi ser også en særlig risiko for vores ældre medlemmer – som udgør en ikke uvæsentlig andel – da mange ikke er it-kyndige og vil have vanskeligt ved at håndtere en potentiel overgang til en ny leverandør. Dette kan skabe utryghed og praktiske udfordringer i hverdagen."⁶²⁶

1049. Udover den meget lange historik, som antenneforeningerne har med Norlys, indikerer [xxx] skifteomkostninger – særligt bekymringen for praktiske udfordringer for medlemmerne – at foreningerne [xxx].

⁶²³ [xxx] besvarelse af markedstest af tilsagn.

⁶²⁴ [xxx] besvarelse af markedstest af tilsagn.

⁶²⁵ [xxx] besvarelse af markedstest af tilsagn.

⁶²⁶ Jf. de syv antenneforeningers samlede indlæg, "Vedrørende: Norlys' overtagelse af EWII Fiber" af 25. juni 2025.

-
1050. Antenneforeningernes besvarelser af markedstesten samt efterfølgende indlæg vil løbende blive inddraget i styrelsens vurdering af tilsagnet.

5.3.3 Vurdering af tilsagn

1051. Det er en grundlæggende betingelse for, at tilsagn kan accepteres, at de forhindrer, at fusionen hæmmer den effektive konkurrence betydeligt. Tilsagn skal i) fuldstændigt fjerne konkurrenceproblemerne, ii) være komplette og effektive, og iii) kunne implementeres effektivt på kort tid, eftersom konkurrencen på markedet ikke vil blive bevaret, før tilsagnene er opfyldt.⁶²⁷
1052. Styrelsen vil i det følgende analysere og vurdere tilsagnet og kriterierne for, at tilsagn kan accepteres, herunder i lyset af at tilsagnet skal gennemføres efter en "up-front"-køber model.

5.3.3.1 Omfanget af frasalgsaktiviteterne

1053. Tilsagnet har til formål at adressere styrelsens konkurrencemæssige betænkeligheder ved at fjerne det overlap, der ville bestå efter fusionen, hvor Norlys ville eje EWII Fibernets fibernet og samtidig være eneste tjenesteudbyder i de syv antenneforeningers coax-net.
1054. Dette skal enten ske via frasalg af antenneforeningsaftalerne til en egnet køber eller ved indgåelse af en gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne, hvorefter antenneforeningerne har mulighed for selv at indgå aftale med en anden leverandør og/eller hjemtage hele eller dele af de ydelser, som Norlys hidtil har leveret. Begge modeller har til formål at sikre, at en uafhængig konkurrent kan lægge et tilstrækkeligt konkurrencepres på EWII Fibernets fibernet, som Norlys ejer efter closing af fusionen, og dermed opretholde konkurrencen mellem højkapacitetsinfrastrukturene (henholdsvis coax- og fibernetene).
1055. Som tidligere nævnt består frasalgsaktiviteten af alle antenneforeningsaktiviteter, som Norlys har med syv antenneforeninger i EWII Fibernets dækningsområde, hvilket omfatter Norlys' samarbejdsaftaler med antenneforeningerne og bl.a. indeholder Norlys' slutkundecontrakter med medlemmer af antenneforeningerne vedrørende bredbånd og tv, og aftaler om, at Norlys varetager den tekniske og administrative drift af antenneforeningernes coax-net, jf. tilsagnets punkt 5, 6 og bilaget. Frasalgsaktiviteten omfatter ikke Norlys' øvrige antenneforeningsforretning uden for EWII Fibernets område eller andre kontrakter, aktiver eller passiver end de, som er oplistet i bilaget, ligesom ingen medarbejdere er omfattet af frasalgsaktiviteten, jf. punkt 1010.
1056. Da frasalgsaktiviteterne dækker over samarbejdsaftalerne mellem Norlys og antenneforeningerne, og dermed over hele Norlys' tilstedeværelse i coax-nettet, finder styrelsen, at hele det analyserede overlap ved fusionen forsvinder med tilsagnet. Det har efter styrelsens vurdering ikke betydning for leve- eller konkurrencedygtigheden af frasalgsaktiviteterne, at visse aktiver, passiver og medarbejdere ikke indgår i overdragelsen, hvad end denne sker ved frasalg til en egnet køber eller ved gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne. Det skyldes, at alle tjenesteudbydere i markedstesten af tilsagnet har udtrykt både vilje og evne, herunder den nødvendige kapacitet, fagkundskab og ekspertise enten internt eller via eksterne leverandører, til enten at købe frasalgsaktiviteterne eller indgå som ny leverandør på en eller flere af antenneforeningsaftalerne (se også afsnit 5.3.3.2).
1057. Det er styrelsens vurdering, at tilsagnet, hvad enten dette resulterer i et frasalg eller en gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne, overordnet set vil medføre, at konkurrencepresset mellem coax- og fibernetet bevares som før fusionen, og at tilsagnet dermed

⁶²⁷ Jf. Kommissionens tilsagnsmeddelelse, punkt 9.

umiddelbart er i stand til fuldstændigt at fjerne konkurrenceproblemerne, jf. det første kriterie for vurdering af tilsagn ovenfor.

1058. Styrelsen vil i det følgende analysere de to modeller, henholdsvis frasalgsmodel til en egnet køber og en gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne – med henblik på at vurdere, om tilsagnet også i praksis kan gennemføres rettidigt og effektivt og ikke mindst fjerne konkurrenceproblemerne.

Frasalg af antenneforeningsaftalerne til en egnet køber

1059. Norlys' frasalgsmodel består af henholdsvis en overdragelsesmodel og en antenneforeningsselskabsmodel. De to frasalgsmodeller er nærmere beskrevet i punkt 1016 ovenfor. Norlys kan ifølge tilsagnet effektuere et frasalgsmodel af antenneforeningsaftalerne ved i) overdragelse af selve samarbejdsaftalerne med tilknyttede allonger (således som det er defineret i Bilaget til tilsagnet) samt den tilhørende kundemasse til en egnet køber, eller ii) ved oprettelsen af et eller flere antenneforeningsselskaber, hvor en eller flere antenneforeningsaftaler frasælges til en egnet køber. [xxx].
1060. Såfremt en antenneforeningsaftale overdrages til en ny leverandør ved et frasalgsmodel (uanset model), vil denne køber som udgangspunkt indtræde i antenneforeningens samarbejdsaftale på samme vilkår og betingelser, som Norlys hidtil har været forpligtet af aftalen. Dette medfører også, at antenneforeningerne som udgangspunkt vil have samme produkter og priser efter et leverandørskifte (medmindre indholdet af aftalerne tilpasses i henhold til aftale med den enkelte antenneforening), og det er hensigten, at driften skal kunne fortsætte fra første dag, køberen indtræder i aftalen med antenneforeningen.
1061. Der består en umiddelbar usikkerhed omkring tilsagnets gennemførelse i den situation, hvor Norlys frasælger antenneforeningsaftalerne ved at overdrage disse til en egnet køber (frasalgsmodel i, jf. punkt 1059 ovenfor), [xxx]. Denne usikkerhed fjernes imidlertid gennem "up-front"-købermodellen.
1062. Tilsagnets opfyldelse ved frasalgsmodel til en egnet "up-front"-køber medfører, at closing af transaktionen først kan gennemføres, efter tilsagnet er opfyldt, og risikoen for, at tilsagnet ikke opfyldes, påhviler derfor Norlys. Styrelsen vurderer på den baggrund, at Norlys har et betydeligt incitament til at fremskynde tilsagnets opfyldelse og inden for den kortest mulige periode at få forhandlet aftaler, der er tilpas attraktive for henholdsvis købere og/eller antenneforeningerne. "Up-front"-køber modellen er dermed med til at sikre, at konkurrencepresset mellem de to højkapacitetsinfrastrukturer, henholdsvis coax- og fibernettet, bevares som før fusionen. Idet Norlys som følge af "up-front"-køber modellen ikke må gennemføre closing af transaktionen, før tilsagnet er opfyldt, sikrer det, at dette konkurrencepres bevares såvel før som efter gennemførelsen af transaktionen.
1063. Det er derfor styrelsens vurdering, at et frasalgsmodel til en egnet køber – uanset om det sker efter model i) overdragelse af antenneforeningsaftalerne eller ii) frasalgsmodel af antenneforeningsselskab – kan resultere i uafhængige konkurrenter, som formår at lægge det tilstrækkelige konkurrencepres på fibernettet, der skal til, for at konkurrenceproblemerne må anses som fuldstændigt fjernet.

Indgåelse af gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne

1064. Som led i gennemførelsen af tilsagnet, kan Norlys og antenneforeningen forhandle om at indgå en gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitaftale), hvorefter antenneforeningerne har mulighed for selv at indgå aftale med en anden leverandør og/eller hjemtage hele eller dele af de ydelser, som Norlys hidtil har leveret. Vilkårene for at indgå en sådan aftale skal forhandles mellem Norlys og den enkelte antenneforening. Vilkårene skal dog medføre, at antenneforeningerne sættes i stand til at kunne indgå aftaler med andre leverandører

- af tilsvarende eller lignende produkter og ydelser af konkurrencedygtige vilkår, jf. tilsagnets punkt 15. Hvis Norlys og en antenneforening indgår en exitaftale, indebærer det, at antenneforeningen fra tidspunktet for underskrivelsen fritstilles og ikke er bundet af hverken uopsigelsesperioder eller opsigelsesvarsler. Ved indgåelsen af en exitaftale er det udgangspunktet, at aftalen med Norlys fortsætter uændret i en periode på maksimalt [xxx] med henblik på, at antenneforeningen derved har tilstrækkelig tid til at indgå aftale med en ny leverandør eller alternativt hjemtage driften.
1065. Styrelsen vurderer, at indgåelsen af en exitaftale kan medføre en række fordele for antenneforeningerne. [xxx]. Exitaftalens varighed på maksimalt [xxx] giver desuden antenneforeningerne tid til at omstille sig til at hjemtage driften eller indlede forhandlinger og indgå aftale med en ny leverandør.
1066. Det er dog uvist, i hvilket omfang der vil blive indgået exitaftaler og på hvilke konkrete vilkår, særligt fordi en exitaftale er gensidig og derfor kræver samtykke fra antenneforeningerne.
1067. Styrelsen vurderer, at en antenneforenings beslutning om at indgå en exitaftale som udgangspunkt er et aktivt tilvalg frem for frasalg til en egnet køber, da frasalg kan ske på uændrede vilkår for antenneforeningerne. Den efterfølgende situation antenneforeningen vil stå i (indgåelse af en aftale med en ny tjenesteudbyder som leverandør eller hjemtagning af driften), må således være udtryk for, at tilvalget af en exitaftale udgør en mindst lige så konkurrencedygtig løsning som den nuværende aftale med Norlys.
1068. Styrelsens markedstest af tilsagn blandt antenneforeninger viser, at [xxx] ud af syv antenneforeninger i markedstesten har angivet, at de vil foretrække indgåelse af en exitaftale, med henblik på selv at forestå [xxx] forhandlingerne, frem for en overdragelse ved frasalg. Foreningerne oplyser, at de vil [xxx]. Styrelsen bemærker i den forbindelse, at disse [xxx] antenneforeninger er [xxx], hvor[xxx] forventes at besidde en form for forhandlingsstyrke overfor både Norlys og en potentielt ny leverandør. [xxx] foreninger nævner også, at der vil være en række omkostninger forbundet med [xxx].⁶²⁸
1069. Samtidig har samtlige tjenesteudbydere i markedstesten anført, at de både ville være interesserede i og i stand til at indlede forhandling med en antenneforening om indgåelse af en ny antenneforeningsaftale.
1070. I og med at tilsagnet gennemføres efter en "up-front"-køber model, har Norlys et væsentligt incitament til at tilbyde antenneforeningerne gunstige vilkår, som vil gøre en exitmodel attraktiv, idet Norlys ikke kan gennemføre fusionen, før der indgås en exitaftale (eller en aftale om frasalg til en egnet køber). Herudover kan styrelsen sikre, at indgåelse af exitaftaler overordnet medfører, at konkurrencepresset mellem coax- og fibernettet opretholdes, idet styrelsen skal godkende, at exitaftalerne indgås på vilkår, som er i overensstemmelse med Konkurrencerådets afgørelse og formålet med tilsagnet.
1071. På baggrund af ovenstående vurderer styrelsen, at både frasalgsmodellerne og muligheden for indgåelse af gensidige aftaler om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitaftaler) kan resultere i uafhængige konkurrenter, som formår at lægge det tilstrækkelige konkurrencepres på fibernet, der skal til, for at konkurrenceproblemerne må anses som fuldstændigt fjernet.
1072. Dette er ifølge styrelsens vurdering også tilfældet, selv om nogle af de i punkt 826-839 anførte omkostninger for antenneforeningerne ved at skifte leverandør, også vil kunne blive aktuelle

⁶²⁸ [xxx] besvarelse af styrelsens markedstest af tilsagn.

ved Norlys' tilsagnsløsning. Det skyldes, at omfanget heraf formodes at ville være væsentligt mindre.

5.3.3.2 Tilsagnets implementering og effektivitet

1073. Styrelsen vurderer, at tilsagnet med en "up-front"-køber model sikrer, at Norlys ikke gennemfører fusionen, før Norlys eller frasalgstrustee har indgået endelig og bindende aftale om helt eller delvist salg af frasalgsaktiviteten med en egnet køber, eller indgået bindende gensidige aftaler om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitaftaler), og styrelsen har godkendt salgsbetingelserne og køberen ved et frasalgs og/eller indholdet af en exitaftale. En foreslået køber kan kun opnå styrelsens godkendelse, hvis køberens overtagelse af frasalgsvirksomheden hverken kan skabe nye konkurrenceproblemer eller føre til en risiko for, at tilsagnenes opfyldelse vil blive forsinket.⁶²⁹
1074. En afgørende forudsætning for, at tilsagnet om frasalgs – og efter omstændighederne exitaftale – er effektivt, er, at der findes egnede købere til antenneforeningsaftalerne. Styrelsen har tidligere i afsnit 5.2.3.3.2.2.3 vurderet, at der er få alternative leverandører til Norlys for de syv antenneforeninger. [xxx].⁶³⁰ Styrelsens markedstest af tilsagn blandt tjenesteudbydere peger [xxx], at flere tjenesteudbydere (YouSee, Vios, Glenten og ASOM-Net) både er interesserede i og vurderer, at de vil være i stand til at overtage antenneforeningsaftalerne eller alternativt indgå en ny aftale med én eller flere antenneforeninger (se også afsnit 5.3.2 ovenfor).
1075. Tilsagnet giver mulighed for, at Norlys i en overgangsperiode efter closing fortsat leverer produkter eller services til frasalgsaktiviteten efter aftale (en TSA), i det omfang det er nødvendigt for en køber. Dette vil potentielt kunne lette nye leverandørers indtræden på markedet og sikre en mere glidende overgang fra Norlys til en ny leverandør. Markedstesten blandt tjenesteudbydere viser dog, at [xxx] anser ydelser leveret gennem en aftale⁶³¹ for i høj grad at have betydning for evnen til at indtræde i antenneforeningsaftalen, og der er i den forbindelse tale om begrænsede ydelser, mens [xxx] af tjenesteudbydere har angivet, at en sådan aftale slet ikke har betydning for evnen til at indtræde i antenneforeningsaftalerne som følge af et frasalgs, da de vil være i stand til at indtræde uden overgangsydelser.
1076. Selvom en sådan TSA kan lette indtræden på markedet, kan et eventuelt behov for denne aftale også risikere at medføre en række forhold, der kan udfordre tilsagnets effektivitet, fuldstændighed og evne til hurtig implementering. Det skyldes, at den potentielle fortsatte afhængighed af Norlys i en længere periode gennem en sådan aftale skaber risiko for, at Norlys fortsat vil kunne påvirke priser, produkter, vilkår m.v. i antenneforeningernes coax-net, efter Norlys overtager fibernettet, idet Norlys bliver underleverandør til køberen og fastsætter vilkårene for ydelser leveret under aftalen. Derudover kan omfanget af overgangsydelser sætte spørgsmålstejn ved, om en køber har de nødvendige kompetencer og incitament til at drive frasalgsaktiviteterne videre som en konkurrencedygtig virksomhed.
1077. Modellen "up-front"-køber sikrer imidlertid, at den eventuelle risiko, der er forbundet med at finde en egnet køber, ikke vil skade konkurrencen, idet frasalgsaktiviteterne fortsætter uændret, indtil aftaler om salg af frasalgsaktiviteterne er indgået, samt en køber er fundet, og begge dele er godkendt af styrelsen. Da styrelsen skal godkende køberen, er en TSA mellem Norlys og en køber om Norlys' fortsatte levering af produkter eller services til frasalgsaktiviteten, og dens varighed og vilkår, også underlagt styrelsens godkendelse, jf. tilsagnets punkt 6. Styrelsen vil derfor få indblik i en sådan aftale, herunder om der er sikret tilstrækkelig adskillelse og uafhængighed mellem Norlys og frasalgsaktiviteten, hvis en sådan aftale indgås, ligesom styrelsen

⁶²⁹ Jf. Kommissionens tilsagnsmeddelelse, punkt 48.

⁶³⁰ [xxx] besvarelse af markedstest af tilsagn.

⁶³¹ Tjenesteudbydere er blevet spurgt om følgende ydelser: [xxx] [xxx], vil have betydning for, hvorvidt deres virksomhed vil være i stand til/være interesseret i at få overdraget Norlys' eksisterende antenneforeningsaftaler.

vil vurdere betydningen heraf for, om frasalgsaktiviteterne kan drives videre som en konkurrencedygtig virksomhed.

1078. Den tilsynsførende trustee skal desuden indgive en begrundet udtalelse til styrelsen om den foreslåede købers egnethed og uafhængighed og om levedygtigheden, herunder også i relevant omfang i lyset af en eventuel TSA og dennes omfang og varighed.
1079. Hvis tilsagnet opfyldes ved at indgå bindende gensidige aftaler om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne (exitaftaler), skal styrelsen endvidere også godkende, at exitaftalerne er bindende, og at disse aftaler er indgået på vilkår, som er i overensstemmelse med nærværende afgørelse og formålet med tilsagnene og sætter antenneforeningerne i stand til at kunne indgå aftaler med andre leverandører af tilsvarende eller lignende produkter og ydelser på konkurrencedygtige vilkår, under forudsætning af at antenneforeningen ønsker at fortsætte sine aktiviteter. Den tilsynsførende trustee skal vurdere, at exitaftaler kan gennemføres, og at nødvendige samtykker foreligger. Det er styrelsens vurdering, at risikoen ved tilsagnets afhængighed af tredjemands samtykke i relation til indgåelse af exitaftaler reduceres væsentligt med "up-front"-køber modellen, hvilket mindsker risikoen for manglende implementering og dermed gør tilsagnsløsningen mere robust.
1080. Styrelsen vurderer, at de i tilsagnet angivne tidsfrister for tilsagnets implementering er tilstrækkelige til, at hverken frasalgsaktiviteterne eller konkurrencen på markedet vil blive påvirket negativt i tiden, indtil frasalgsaktiviteterne er overdraget til en køber, eller der er indgået aftaler om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne. Det skyldes efter styrelsens vurdering *for det første*, at leverancen til antenneforeningen er kompleks og omfatter en lang række forskellige ydelser. Der er således flere komplekse forhold i de nuværende aftaler, der skal forhandles på plads, og forhandlingen ved et frasalgs indebærer mange forskellige parter i form af Norlys, syv antenneforeninger og én/flere potentielle køber(e), hvilket også kan indikere, at der i denne sag er behov for en overgangsperiode af en vis længde for at forhandle disse forhold i aftalerne på plads. Det skyldes *for det andet*, at Norlys i tilfælde af indgåelse af gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne [xxx]. Styrelsen bemærker derudover, at Norlys har et større incitament til at implementere tilsagnet, da Norlys grundet "up-front"-køber modellen ikke kan gennemføre denne fusion, før Norlys (eller frasalgs trustee) har indgået endelig og bindende aftale om salg af hele frasalgsaktiviteten eller dele heraf, eller indgået bindende exitaftaler med de antenneforeninger, som ikke omfattes af frasalgsaftaler, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har godkendt disse.
1081. Styrelsen finder derudover, at tilsagnet indeholder forpligtelser, der sikrer tilstrækkelig adskillelse af frasalgsaktiviteterne fra Norlys' øvrige aktiviteter, således at tilsagnet er effektivt. Selvom tilsagnet ikke indebærer en teknisk dataspærring eller anden systemmæssig separering mellem frasalgsaktiviteterne og Norlys' øvrige forretning, har Norlys foretaget en række andre tiltag for at sikre adskillelse.⁶³² Fx forpligter Norlys' sig til **at** indsætte en "hold separate manager", **at** dedikere en medarbejder, der får til opgave at bistå hold separate manageren med driften af frasalgsaktiviteten, **at** den dedikerede medarbejder og hold separate manageren underlægges fortrolighedsforpligtelser, og **at** fortrolige oplysninger ikke må ikke videregives til andre i Norlys. Derudover har Norlys forpligtet sig til at afstå fra at yde aktiv markedsføring over for antenneforeningerne og deres medlemmer. Med henblik på at sikre adskillelse i relation til antenneforeningernes medlemmer, så der ikke foretages aktivt og direkte salg til medlemmerne,⁶³³ etablerer Norlys et særligt kundeservicekontaktpunkt med særskilt telefonnummer og mailadresser, som samtlige antenneforeningsmedlemmer orienteres om skal bruges ved henvendelse til Norlys' kundeservice, og som betjenes af et begrænset og dedikeret antal Norlys' kundeservicemedarbejdere. De dedikerede medarbejdere må alene sælge coax-produkter

⁶³² Jf. Norlys' tilsagn af 14. august 2025, punkt 8.

⁶³³ Jf. Norlys' tilsagn af 14. august 2025, punkt 10.

til antenneforeningernes medlemmer og skal ved henvendelser om fiberprodukter henvise til Norlys' generelle kundeservice.

1082. Norlys har således indtil closing ikke aktiviteter i fibernettet og kan maksimalt have aktiviteter i både fibernettet og i antenneforeningerne i en periode på [xxx] efter closing. "Up-front" købermodellen set i sammenhæng med de foranstaltninger, som Norlys foretager med henblik på at sikre adskillelse og uafhængighed af den virksomhed, som Norlys beholder, skaber efter styrelsens vurdering sikkerhed for, at adskillelsen kan implementeres og monitoreres. De i tilsagnet fastsatte forpligtelser vedrørende henholdsvis adskillelse af frasalgsaktiviteterne fra Norlys' øvrige aktiviteter, udnævnelse af trustee og hold separate-manager samt de dedikerede medarbejdere i kundesupporten i hele perioden, indtil tilsagnet er opfyldt, understøtter således tilsagnets effektivitet.
1083. Det er på baggrund af ovenstående styrelsens vurdering, at tilsagnene er effektive og kan implementeres inden for en tilstrækkelig kort tidshorisont.

5.3.3.3 Norlys må ikke byde ind i antenneforeningerne i [xxx]

1084. Det fremgår af Kommissionens Best Practice i forhold til modeltilsagn, at "*The divestiture commitment includes the commitment not to re-acquire direct or indirect influence over the Divestment Business (paragraph 16). This re-acquisition prohibition is limited to ten years after the date of the decision and serves to maintain the structural effects of the commitments.*" [styrelsens understregning].
1085. Norlys har i tilsagnet forpligtet sig til i en periode på [xxx] efter closing ikke – hverken direkte eller indirekte – at erhverve (eller afgive tilbud om at erhverve) eller opnå indflydelse over hele eller dele af en frasalgsaktivitet, eller antenneforeningerne, for hvilke der er indgået exitaftaler. Ifølge Norlys sættes perioden til [xxx] i stedet for ti år for at sikre, at de syv antenneforeninger også kan indhente tilbud fra Norlys, [xxx] de måtte ønske at bringe deres leverandørforhold i udbud.
1086. Styrelsens vurdering af konsekvenserne af en tidsbegrænsning på [xxx] skal ses i lyset af, at markedstesten blandt antenneforeninger umiddelbart indikerer, at der efter deres opfattelse [xxx], hvis Norlys ikke må byde på antenneforeningernes aftaler. [xxx] ud af syv antenneforeninger har sagt, at der [xxx] er [xxx] som alternativ til Norlys. Alle foreningerne, der har udtalt dette, har også udtrykt bekymring for, at de [xxx].
1087. Omvendt viser markedstesten blandt tjenesteudbydere YouSee, Glenten, Vios og ASOM-Net, at de alle fire vurderer, at de vil være i stand til (og interesserede i) at få overdraget én eller flere af Norlys' eksisterende antenneforeningsaftaler om levering af de produkter, ydelser og services, som Norlys på nuværende tidspunkt leverer til antenneforeningerne. Nogle af tjenesteudbydere vil skulle gøre brug af underleverandører fx til indholdsleverancen på tv, operatørydelser og sort fiber.⁶³⁴ Tilsvarende vurderer alle fire tjenesteudbydere, at de vil være i stand til og/eller interesserede i at skulle indgå en ny aftale med én eller flere af de syv antenneforeninger om levering af produkter, ydelser og services på én eller flere af antenneforeningernes net, evt. ved brug af/i samarbejde med en underleverandør. Ifølge styrelsens markedstest blandt tjenesteudbydere er der dermed potentielt flere mulige leverandører.
1088. På den ene side taler Norlys' meget lange historik med de syv antenneforeninger for, at perioden, hvor Norlys ikke må byde ind i aftalerne, bør være længere end [xxx], så den nye leverandør kan nå at etablere sig og danne en relation til antenneforeningerne og deres medlemmer.

⁶³⁴ [xxx] svar på markedstest - spørgsmål 2a.

-
1089. På den anden side kan konkurrencesituationen potentielt forringes, hvis Norlys ikke må byde ind på aftalerne i en lang periode, da der i forvejen er tale om et marked med relativt få aktører, og hvor antenneforeningerne [xxx]. [xxx], og hvis perioden, hvor Norlys ikke må byde på aftalerne, [xxx] til fx ti år, er der således risiko for, at der vil være [xxx]. Det kan føre til dårligere vilkår og højere priser for foreningerne og deres medlemmer.
1090. Dog vil konkurrencen fra fibernettet også lægge et vist pres på en fremtidig leverandør, og det må forventes, at leverandøren vil byde ind i antenneforeningerne med konkurrencedygtige priser og produkter, så slutkunderne ikke vælger at skifte væk fra antenneforeningernes coax-net og over i fibernettet til Norlys.
1091. Derudover viser markedstesten blandt tjenesteudbydere, at de alle opfatter sig selv som mulige leverandører for antenneforeningerne, og at de er interesserede i at overtage foreningerne ved enten et frasalg eller ved at indgå nye aftaler med antenneforeningerne, jf. ovenfor.
1092. Dertil kommer, at de fleste foreninger aktivt afsøger markedet, når de skal forhandle en ny kontrakt. Norlys har desuden fremlagt eksempler, der viser, at andre udbydere ([xxx]) har afgivet tilbud på en række af de samme foreninger, som Norlys også har budt ind på.⁶³⁵
1093. Det er styrelsens forståelse, at både Norlys' [xxx] aftaler med antenneforeninger typisk indebærer [xxx], hvor Norlys eller [xxx] i en antenneforenings net, [xxx]. Det vil derfor [xxx]. Særligt grundet antenneforeningernes besvarelse af tilsagnets markedstest, hvor de [xxx], finder styrelsen i den konkrete sag, at det er en passende periode, at Norlys udelukkes fra at byde ind i konkurrencen de næste [xxx] i stedet for ti år, således at Norlys [xxx].
1094. Flere andre antenneforeninger har de seneste år også hjemtaget driften (eller i hvert fald bredbåndsløbet), jf. afsnit 859, hvorfor det heller ikke kan afvises, at der kan være et større pres fra antenneforeningerne selv om [xxx], når Norlys må byde ind igen. Tilsagnet giver antenneforeningerne mulighed for at benytte sig af en exitaftale, hvilket også kan give økonomisk ballast til at hjemtage driften af nettet helt eller delvist, og dermed også til at etablere sig som en stærk aktør på markedet, der kan konkurrere med fibernettet – også om [xxx].
1095. Samlet set er det således styrelsens vurdering, at en meget lang periode, hvor Norlys ekskluderes fra markedet, potentielt kan skade konkurrencen, fordi der er få aktører og begrænset konkurrence om antenneforeningerne, som dermed risikerer højere priser, dårligere vilkår m.v. til skade for foreningerne og deres medlemmer, mens en meget kort periode omvendt vil kunne underminere tilsagnet og dets effekt.
1096. Samlet finder styrelsen, at tilsagnets strukturelle effekt bevares ved, at Norlys i en periode på [xxx] ikke må byde ind i (eller købe) de syv antenneforeninger.

5.3.3.4 Manglende indgåelse af aftaler mellem Norlys og antenneforeningerne

1097. I henhold til tilsagnets punkt 41 kan Norlys eller en frasalgstrustee fremsætte en begrundet anmodning til styrelsen om, at styrelsen under særlige omstændigheder må give afkald på, ændre eller erstatte én eller flere af forpligtelserne i tilsagnet. Norlys eller frasalgstrusteen kan fremsætte en sådan begrundet anmodning, hvis Norlys eller frasalgstrusteen, i forbindelse med indgåelsen af en aftale om frasalg eller en gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne, anser en antenneforenings krav for så åbenbart urimelige, at en imødekomelse heraf vil være uproportional i forhold til tilsagnets formål.

⁶³⁵ Jf. Norlys' besvarelse af styrelsens spørgsmål af 11. juni 2025, punkt 2.2.1.3.

-
1098. Det er styrelsens vurdering, at det i denne konkrete sag og for dette specifikke tilsagn kan være relevant, at revisionsklausulen tager højde for en situation, hvor én eller flere af antenneforeningerne stiller så åbenbart urimelige krav i forhold til tilsagnets formål, at Norlys' muligheder for opfyldelsen af dette tilsagn og gennemførelsen af fusionen mellem Norlys og EWII Fibernet umuliggøres. I en sådan situation giver revisionsklausulen styrelsen mulighed for at overveje, om én eller flere af forpligtelserne i tilsagnene skal ændres, erstattes eller helt give afkald på en forpligtelse.
1099. Enhver anmodning fra Norlys eller frasalgstrusteen vedrørende eventuelle urimelige krav fra antenneforeningerne skal være ledsaget af en trustee-vurdering af, om kravene er åbenbart urimelige. Revisionsklausulen vil derudover også som udgangspunkt først blive aktuel i en eventuel trustee-periode, når alle muligheder for Norlys' opfyldelse af tilsagnet med rimelig sikkerhed kan siges at være udtømte, dvs. tidligst efter udløbet af første frasalgsperiode efter [xxx].
1100. Det vil være en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, om antenneforeningernes krav, i relation til at indgå en frasalgsaftale eller en gensidig aftale om førtidigt ophør af antenneforeningsaftalerne, er åbenbart urimelige.

5.3.4 Konklusion – vurdering af tilsagn

1101. På baggrund af ovenstående er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at tilsagnene effektivt fjerner de identificerede konkurrencemæssige problemer ved fusionen på markederne for engrossalg af internet access i EWII Fibernets footprint, detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-infrastruktur til private og små erhvervsdrivende i EWII Fibernets footprint og detailsalg af tv-produkter i Danmark.
-

6. Konklusion

1102. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at Norlys har afgivet tilsagn, som imødekommer de skadelige virkninger af den anmeldte fusion. På den baggrund er det styrelsens vurdering, at den anmeldte fusion skal godkendes ved, at de af Norlys' afgivne tilsagn samtidig gøres til vilkår for fusionens godkendelse, jf. konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, jf. § 12 c, stk. 1, jf. stk. 2, 1. pkt.
1103. Konkurrencerådet træffer følgende afgørelse:
1104. Det meddeles fusionsparterne, at Norlys Fibernet A/S' køb af EWII Fibernet A/S godkendes med, jf. konkurrencelovens § 12 e, stk. 1, jf. § 12 c, stk. 1, jf. stk. 2, 1. pkt.
-

7. Bilag

7.1 Kvantificering af fusionens virkninger

7.1.1 Det teoretiske grundlag for kvantificering af fusionens effekter

1105. Det er styrelsens vurdering, at fusionen mellem Norlys og EWII Fibernet har både horisontale og vertikale elementer, jf. afsnit 5.2.2.1. Virkningen af både de horisontale og de vertikale elementer kan kvantificeres inden for den samme overordnede analyseramme, og der er tætte paralleller mellem de indikatorer, der belyser de horisontale og de vertikale effekter. Således påviser den økonomiske faglitteratur, at en vertikal fusion kan betragtes som en indirekte horisontal fusion.⁶³⁶

7.1.1.1 Horisontale virkninger

1106. Det er fast praksis at kvantificere virkningerne af en horisontal fusion på baggrund af en Upwards Pricing Pressure (UPP) analyseramme ved at beregne indikatorer for fx UPP, Compensating Marginal Cost Reduction (CMCR) eller Illustrative Price Rise (IPR) eller ved at foretage en komplet fusionssimulation.⁶³⁷ De UPP-baserede indikatorer har et anerkendt økonomisk teoretisk fundament.⁶³⁸ De opfanger effekten af, at konkurrencepresset mellem fusionsparterne forsvinder ved fusionen under hensyntagen til, at parterne søger at skabe fortjeneste givet den generelle konkurrenceintensitet på markedet og parternes position på markedet.

1107. I en horisontal fusion mellem to virksomheder kan UPP beregnes som

$$UPP_1 = D_{12}(p_2 - c_2)$$

henholdsvis

$$UPP_2 = D_{21}(p_1 - c_1)$$

hvis der ses bort fra forventede effektivitetsgevinster.

1108. Indikatoren beregnes således på baggrund af to tal, 1) Diversion Ratio mellem de to virksomheder, D_{12} henholdsvis D_{21} , som beskriver hvor tætte konkurrenter de to virksomheder er (jf. Boks 5.1 i afsnit 5.2.3.2); samt $(p_2 - c_2)$ henholdsvis $(p_1 - c_1)$, der måler de to virksomheders bruttofortjeneste (i kr.) givet ved forskellen mellem produkternes priser, p_2 henholdsvis p_1 , og de marginale omkostninger fundet med at producere produkterne, c_2 henholdsvis c_1 .
1109. I mange sammenhænge anvendes primært fortegnet på UPP til at undersøge om den fusionerede virksomhed har incitament til at øge ($UPP > 0$) eller reducere ($UPP < 0$) priserne efter

⁶³⁶ Jf. Serge Moresi og Steven Salop (2021), "When Vertical is Horizontal: How Vertical Mergers Lead to Increases in 'Effective Concentration'", *Review of Industrial Organization* 59: 177 – 204.

⁶³⁷ Jf. "Economic Analysis in Danish Merger Investigations", *Velfungerende markeder* #49, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Juli 2021.

⁶³⁸ Jf. fx Joseph Farrell og Carl Shapiro (2010), "Antitrust Evaluation of Horizontal Mergers: An Economic Alternative to Market Definition", *The B. E. Journal of Theoretical Economics* 10(1), Article 9.

fusionen, men UPP kan generelt fortolkes som en tilnærmet indikator for prisstigninger efter fusionen.⁶³⁹

1110. For at gøre fortolkningen nemmere udtrykkes UPP somme tider som en (tilnærmet) procentvis stigning i priserne og betegnes i denne form som GUPPI⁶⁴⁰:

$$GUPPI_i = \frac{UPP_i}{p_i} = D_{ij}(p_j - c_j) \frac{1}{p_i}$$

7.1.1.2 Vertikale virkninger

1111. Det er fast praksis at vurdere risiko for ensidige vertikale virkninger i form af inputafskærmning, jf. afsnit 7.5.2.1. Risikoen for inputafskærmning opstår, når en upstreamvirksomhed i en fusion med en downstreamvirksomhed har incitament til at afskærme downstreamvirksomhedens konkurrenter fra adgangen til input fra upstreamvirksomheden, for derved at forbedre den vertikalt integrerede downstreamvirksomheds stilling på downstreammarkedet. Denne virkning behøver ikke at være i form af fuldkommen afskærmning, hvor upstreamvirksomheden helt nægter levering af inputtet til konkurrenterne. De konkurrenceskadelige virkninger kan også indtræffe i form af delvis inputafskærmning, hvor upstreamvirksomheden øger engrospriserne på inputtet, hvilket medfører højere omkostninger for konkurrenterne på downstreammarkedet (også kendt som en "raising rivals' costs"-strategi i den økonomiske litteratur).
1112. Den fusionerede virksomheds incitament til inputafskærmning kan kvantificeres på samme måde som en horisontal fusions ensidige virkninger gennem beregning af indikatorer på baggrund af en UPP-analyseramme. Dette fører til beregning af en vertikal GUPPI indikator, en såkaldt vGUPPIr:⁶⁴¹

$$vGUPPIr = PTR_r \times D_{rd}(p_d - c_d) \frac{1}{p_r}$$

hvor D_{rd} er diversion ratio fra downstreamvirksomhedens konkurrenter til downstreamvirksomheden, $(p_d - c_d)$ er downstreamvirksomhedens bruttofortjeneste (målt i kr.) og p_r er prisen hos downstreamvirksomhedens konkurrenter. PTR er downstream konkurrenternes såkaldte "pass-through rate", der måler hvor stor en andel af en stigning i inputprisen bliver kanaliseret videre til en stigning i konkurrenternes pris på downstreammarkedet.

1113. Den vertikale GUPPI minder meget om den horisontale GUPPI præsenteret ovenfor (jf. afsnit 7.1.1.1). Hvis $PTR_r = 1$ er vGUPPIr præcis den samme som en horisontal GUPPI for en fusion mellem downstreamvirksomheden (svarende til $j = d$ i de to ligninger) og dennes konkurrenter (svarende til $i = r$). En antagelse om at $PTR_r = 1$ svarer til at en prisstigning på engrosproduktet på én krone medfører at downstreamvirksomhedens konkurrenter øger detailprisen med én krone. Det svarer til at upstreamvirksomheden indirekte kan påvirke detailpriserne og at effekten af den vertikale fusion er den samme som hvis downstreamvirksomheden havde

⁶³⁹ Jf. Nathan Miller, Marc Remer, Conor Ryan og Gloria Sheu (2017), "Upward pricing pressure as a predictor of merger price effects", *International Journal of Industrial Organization* 52: 216 – 247. UPP kan ses som en førsteordens indikator, der udelukkende repræsenterer den umiddelbare og marginale effekt af fusionen. Den opfanger dermed ikke de afledte effekter, der opstår når resten af markedet reagerer på fusionsparternes prisstigninger. Disse afledte effekter kan være betydelige hvis markedet er forholdsvis koncentreret. De vil dog være entydigt i samme retning som førsteordenseffekten og UPP kan derfor ses som en konservativ indikator for fusionens samlede effekter.

⁶⁴⁰ GUPPI udtrykkes ofte i en lidt anden form som $GUPPI_i = D_{ij}m_j \frac{p_j}{p_i}$, hvor $m_j = \frac{p_j - c_j}{p_j}$ er bruttoavancen på produkt j målt i procent af prisen på (eller omsætningen af) produktet. Indikatoren er præcist den samme, men det kan være nemmere at anvende den ene eller den anden formel afhængig af datagrundlaget, der er til rådighed.

⁶⁴¹ Jf. Serge Moresi og Steven Salop (2013), "vGUPPI: Scoring Unilateral Pricing Incentives in Vertical Mergers", *Antitrust Law Journal* 79(1): 185 - 214

fusioneret (horisontalt) med (alle) sine konkurrenter på downstreammarkedet. Det er på denne måde at en vertikal fusion kan betragtes som en indirekte horisontal fusion.

1114. I vurderingen af fusionen mellem Norlys og EWII Fibernet kan Norlys' incitament til at hæve fibernetlejen i EWII Fibernets footprint efter fusionen kvantificeres som en $vGUPPI_r$. I denne anvendelse kan $vGUPPI_r$ skrives som

$$vGUPPI_r = PTR_f \times D_{fN}(p_N - c_N) \frac{1}{p_f}$$

hvor fodtegnene på de forskellige værdier repræsenterer f = Norlys' konkurrerende tjenesteudbydere på EWII Fibernets fibernet og N = Norlys' detailforretning – særligt som tjenesteudbyder på antenneforeningernes coax-net, men principielt også som tjenesteudbyder på EWII Fibernets fibernet (denne sidste del er dog meget beskeden før fusionen).

1115. Fortolkningen af $vGUPPI_r$ indikatoren er præcist som beskrevet i afsnit 5.2.3.3.1.
1116. På tilsvarende vis findes der ligeledes en vertikal parallel til risikoen for prisstigninger i de syv antenneforeninger, jf. afsnit 5.2.3.3.2. Denne parallel er somme tider i den økonomiske faglitteratur betegnet som "Chen-effekten".⁶⁴²
1117. Chen-effekten opstår, når den fusionerede virksomhed har incitament til at øge downstreamvirksomhedens detailpriser som følge af, at virksomheden efter fusionen vil opnå en ekstra fortjeneste på upstreamvirksomhedens salg af input til downstreamvirksomhedens konkurrenter, præcist som beskrevet i afsnit 5.2.3.3.2. Chen-effekten kan kvantificeres som en $vGUPPI_d$:

$$vGUPPI_d = D_{dr} S_r (p_u - c_u) \frac{1}{p_d}$$

hvor D_{dr} er diversion ratio fra downstreamvirksomheden til de konkurrenter, der anvender upstreamvirksomhedens produkt som input, $(p_u - c_u)$ er upstreamvirksomhedens bruttofortjeneste (målt i kr.) og p_d er downstreamvirksomhedens detailpris. S_r angiver i hvilken grad en stigning i downstreamkonkurrenternes salg på detailmarkedet vil medføre en stigning i deres efterspørgsel efter input fra upstreamvirksomheden – en slags "vertikal diversion" i fibernettet.

1118. Hvis det kan antages at $S_r = 1$ minder $vGUPPI_d$ meget om en horisontal GUPPI mellem downstreamvirksomheden og de konkurrenter, der anvender upstreamvirksomhedens produkt som input. Forskellen er at GUPPI måles i forhold til downstreamkonkurrenternes bruttofortjeneste, mens $vGUPPI_d$ måles i forhold til upstreamvirksomhedens bruttofortjeneste.
1119. I vurderingen af fusionen mellem Norlys og EWII Fibernet kan risikoen for prisstigninger i de syv antenneforeninger fortolkes som en Chen-effekt kvantificeret ved en $vGUPPI_d$:

$$vGUPPI_d = D_{Nf} S_f (p_E - c_E) \frac{1}{p_N}$$

hvor fodtegn E = EWII Fibernets upstreamforretning.

1120. Fortolkningen af $vGUPPI_d$ er præcist som beskrevet i afsnit 5.2.3.3.2.

⁶⁴² Jf. fx Serge Moresi og Steven Salop (2021), "When Vertical is Horizontal: How Vertical Mergers Lead to Increases in 'Effective Concentration'", *Review of Industrial Organization* 59: 177 – 204.

7.1.2 Datagrundlag

1121. Kvantificering af fusionens virkninger kræver en række datapunkter:

- (iv) Diversion ratios, D_{fN} henholdsvis D_{Nf} .
- (v) Bruttofortjenesten i Norlys' detailforretning ($p_N - c_N$) samt i EWII Fibernets engrosforretning ($p_E - c_E$).
- (vi) Detailpriserne på bredbåndsforbindelserne på henholdsvis fibernettet (p_f) og i de syv antenneforeninger med Norlys som tjenesteudbydere (p_N)
- (vii) Parametre, der repræsenterer pristransmissionen på fibernettet, PTR_f og den "vertikale diversion" i fibernettet, S_f .

Hvert af de fire datapunkter adresseres neden for.

Diversion ratios

1122. Styrelsen har ikke haft mulighed for at indsamle eller opgøre pålidelige estimater for diversion ratios, jf. afsnit 5.2.3.2. I fraværet af mere pålidelige estimater er det dog muligt at foretage et forsigtigt skøn baseret på virksomhedernes markedsandele.⁶⁴³

1123. Diversion ratio mellem to virksomheder, i og j , kan beregnes som

$$D_{ij} = \frac{s_i}{1 - s_j}$$

hvor s_i er virksomhed i 's markedsandel. Denne tilnærmelse forudsætter i) at markedet omfatter *alle* konkurrenter til virksomhed i , samt ii) at produkterne på markedet ikke er karakteriseret af særlige egenskaber, således at to produkter kan siges at være særligt tætte substitutter i forhold til andre produkter på markedet.⁶⁴⁴ Denne tilnærmelse vil typisk være bedre, hvis produkterne på markedet er forholdsvis homogene, mens metoden er mindre anvendelig, jo mere differentierede produkterne er.

1124. En konkurrenceretlig vurdering af det relevante marked vil ikke nødvendigvis omfatte *alle* konkurrenter, men vil derimod afgrænse de produkter/virksomheder, der lægger et tilstrækkeligt effektivt og umiddelbart konkurrencepres på fusionsparterne, hvilket indebærer at produkter/virksomheder, der lægger et mindre umiddelbart konkurrencepres ikke medregnes i det relevante marked.⁶⁴⁵ Det kan derfor være retvisende at justere de markedsandelsbaserede diversion ratios med en faktor, der repræsenterer kundernes tilbøjelighed til at substituere ud af markedet som reaktion på en prisstigning, således at diversion ratio kan skrives som

$$\tilde{D}_{ij} = \frac{s_i}{1 - s_j} (1 - s_0)$$

⁶⁴³ Jf. fx Paul Zimmerman (2011), "Evaluating the Relative Performance of Upward Pricing Pressure Screens with Share-Based Diversion Ratios", *European Competition Journal* 7(3): 407-420

⁶⁴⁴ Teknisk set er dette opfyldt, hvis efterspørgslen er karakteriseret af Independence of Irrelevant Alternatives (IIA), hvilket fx er tilfældet i en simpel logit efterspørgselsfunktion.

⁶⁴⁵ Jf. Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Unionens konkurrenceret C/2024/1645), punkt 6.

hvor s_0 er andelen af kunderne, der antageligt vil skifte ud af markedet ved en signifikant stigning i prisen på produkt i .

1125. På denne baggrund kan et forsigtigt skøn for diversion ratios D_{fN} og D_{Nf} beregnes ud fra markedsandelen for Norlys' detailforretning, s_N , og den samlede markedsandel for alle fibertjenesteudbydere i EWII Fibernets footprint (med undtagelse af Norlys), samt eventuelt justeret for andelen af forbrugere, der kunne antages at skifte ud af markedet, fx til 5G mobilinternet.
1126. Styrelsen har opgjort et estimat for Norlys' markedsandel på et marked for detailsalg af bredbånd i EWII Fibernets footprint til [20-30] pct.⁶⁴⁶ Styrelsen har opgjort EWII Fibernets markedsandel på et marked for engrossalg af internet access i EWII Fibernets footprint til [50-60] pct. jf. Tabel 5.4. Disse markedsandele indikerer dermed følgende markedsandelsbaserede diversion ratios:

$$D_{fN} = \frac{[xxx]}{1 - [xxx]} = [70 - 80] \text{ pct.}$$

$$D_{Nf} = \frac{[xxx]}{1 - [xxx]} = [60 - 70] \text{ pct.}$$

1127. Det er styrelsens vurdering, at disse forsigtige skøn indikerer ganske betydelige diversion ratios, hvilket afspejler det faktum, at de kunder, der måtte ønske at skifte væk fra henholdsvis fiberbredbånd og antenneforeningernes coax-net, i realiteten ikke har andre steder at gå hen, hvis de fortsat ønsker at have adgang til kabelbaseret bredbånd med høj hastighed. Selv hvis det lægges til grund, at op imod en tredjedel af forbrugerne ville skifte ud af markedet som følge af en signifikant prisstigning – hvilket må anses for at være et højt overkantsskøn – vil diversion ratios skønnes til fortsat høje niveauer på omkring $\tilde{D}_{fN} = [50 - 60] \text{ pct.}$ og $\tilde{D}_{Nf} = [40 - 50] \text{ pct.}$
1128. Det er på baggrund af ovenstående – samt jf. afsnit 5.2.3.2 – styrelsens vurdering, at Norlys og EWII Fibernet er meget tætte konkurrenter, og at diversion ratios mellem parterne efter styrelsens bedste skøn er høje. Det kan dog ikke med den fornødne grad af sikkerhed estimeres mere præcist, hvor høje diversion ratios er. Styrelsen vil derfor undersøge fusionens virkninger under antagelse af flere forskellige niveauer af diversion ratios og lade denne samlede undersøgelse indgå i vurderingen, jf. afsnit 7.1.3 neden for.

Bruttofortjenesten

1129. Norlys har i fusionsanmeldelsen opgjort estimater for dækningsbidraget i EWII Fibernets fibernet. Styrelsen har på baggrund af Norlys' oplysninger om omsætning og omkostninger beregnet Norlys' dækningsbidrag ved detailsalg af bredbånd til medlemmer af de syv antenneforeninger.⁶⁴⁷ Disse opgørelser kan efter styrelsens vurdering anvendes som et skøn over

⁶⁴⁶ Estimater er baseret på, at de syv antenneforeninger som har Norlys som eneste tjenesteudbyder i EWII Fibernets footprint har en markedsandel på upstreammarkedet for engrossalg af internet access på [20-30] pct., jf. Tabel 5.4. Estimater er forbundet med få usikkerheder. På den ene side indeholder estimateret ikke Norlys' øvrige detailsalg af bredbånd via anden infrastruktur (eksempelvis via Norlys' eget fiber- og coax-net, TDC-Nets coax-net og EWII Fibernets fibernet) i EWII Fibernets footprint. Dette forhold taler umiddelbart for, at estimateret udgør et underkantsskøn. På den anden side har det ikke været muligt at udskille engrossalget af access forbindelser anvendt til efterfølgende detailsalg af tv i opgørelsen af de syv antenneforeningers markedsandele på markedet for engrossalg af internet access. Dette kan umiddelbart tale for, at estimateret udgør et overkantsskøn, hvis de syv antenneforeningers engrossalg af access forbindelser i større omfang anvendes til efterfølgende detailsalg af tv (sammenlignet med de øvrige infrastrukturerejeres engrossalg af access forbindelser i footprintet). Styrelsen har ikke kendskab til, at dette skulle være tilfældet i væsentlig grad. Styrelsen vurderer derfor, at estimateret på [20-30] pct. er relativt retvisende.

⁶⁴⁷ Jf. fusionsanmeldelsen, bilag 38. Opgørelser af Norlys' dækningsbidrag anvendt i modellen fremgår i bilagets afsnit 7.2.

bruttofortjenesten i henholdsvis EWII Fibernets engrosforretning, $(p_E - c_E)$, og Norlys' detailforretning, $(p_N - c_N)$.⁶⁴⁸

1130. Styrelsen har ikke taget endelig stilling til hvilke omkostningsposter, der mest retvisende kan medregnes i estimatet for bruttofortjenesten. Styrelsen vil i beregningen af vGUPPI-indikatorerne tage udgangspunkt i de estimater for dækningsbidrag, som Norlys har opgjort, og derudover beregne et følsomhedsscenarie, hvor der medregnes yderligere omkostninger, for at dække en potentiel usikkerhed, jf. Tabel 7.1.

Tabel 7.1 **Oversigt over fusionsparternes gennemsnitlige bruttofortjeneste/dækningsbidrag til brug for beregning af vGUPPI (kroner pr. kunde pr. måned)**

	Hovedscenarie	Følsomhedsscenarie
EWII Fibernets engrossalg af internet access	[xxx]	[xxx]
Norlys' detailsalg af bredbånd via de syv antenneforeninger	[xxx]	[xxx]

Note: I hovedscenariet anvendes følgende: EWII Fibernets engrosforretning er opgjort til Norlys' estimat for "Dækningsbidrag" i 2023, delt ud på 12 måneder $(=[xxx]/12)$.⁶⁴⁹ Norlys' detailforretning er opgjort som det simple gennemsnit af "Dækningsbidrag" pr. måned i 2023 for hver af de syv antenneforeninger. I følsomhedsscenariet anvendes følgende: EWII Fibernets engrossalg af internet access er beregnet som "Dækningsbidrag" i 2023 fratrullet afskrivninger til kapitalinvesteringer (ONT og HC). Det antages at ONT afskrives [xxx] med en [xxx]-årig horisont, som er Norlys' forventede levetid, mens HC antages afskrevet [xxx] over [xxx] år, som er den regnskabsmæssige afskrivningshorisont, der benyttes i Norlys Fibernet. Norlys' detailforretning beregnes som det simple gennemsnit over de syv antenneforeninger af "Dækningsbidrag" i 2023 fratrullet Norlys' opgørelse af OPEX i alt (svarende til det, som Norlys har opgjort som "Indtjening pr. ny kunde" i 2023).

Kilde: Styrelsens beregninger på baggrund af Norlys' opgørelse i fusionsanmeldelsen bilag 38.

Priserne

1131. Detailprisen på EWII Fibernets fibernet er beregnet som en gennemsnitlig pris pr. måned for fem tjenesteudbydere på EWII Fibernets fibernet (EWII Bredbånd, YouSee, Hiper, Fastspeed og Waoo) over de [xxx] hastigheder, som EWII Fibernet udbyder (henholdsvis [xxx] Mbit/s).⁶⁵⁰ Først er en pris for hver af de [xxx] hastigheder beregnet som et simpelt gennemsnit af tjenesteudbydernes priser, og dernæst er den samlede gennemsnitlige pris beregnet som et vægtet gennemsnit af prisen for hver hastighed, vægtet med antallet af abonnementer i hver hastighed. Priserne er beregnet ekskl. moms, således at de er sammenlignelige med de skønnede bruttofortjenester.
1132. Styrelsen har skønnet en gennemsnitlig pris på bredbånd i de syv antenneforeninger med Norlys som eneste tjenesteudbyder som den gennemsnitlige detailpris på EWII Fibernets fibernet fratrullet [xxx]. Denne prissætning afspejler Norlys' aftaler med flere af antenneforeningerne, jf. afsnit 5.2.3.3.2.2.3.
1133. På baggrund af ovenstående har styrelsen beregnet de gennemsnitlige detailpriser på bredbånd til henholdsvis $p_f = [xxx]$ kr. pr. måned på EWII Fibernets fibernet og $p_N = [xxx]$ kroner pr. måned i de syv antenneforeninger. Begge priser er ekskl. moms.

⁶⁴⁸ Norlys' detailforretning indbefatter i princippet også detailsalg af bredbånd på EWII Fibernets fibernet og TDC Nets coax-net, men dette salg er meget begrænset (omkring [0-5] pct. af det samlede marked), hvorfor styrelsen kan se bort fra dækningsbidraget herfra i det gennemsnitlige dækningsbidrag.

⁶⁴⁹ Opgørelsen af dækningsbidrag fremgår i bilagets afsnit 7.2.

⁶⁵⁰ Priserne er hentet fra de respektive tjenesteudbydernes hjemmesider pr. 17. juni 2025.

Parametrene PTR_r og S_f

1134. Det er styrelsens vurdering, at det kan lægges til grund at en stigning i fibernetlejen slår igennem [xxx] i detailpriserne, dvs. at $PTR_r = [xxx]$, således at stigning i fibernetlejen på 1 krone forventes at medføre en stigning i detailprisen på [xxx] krone.
1135. Dette skyldes *for det første* et en tjenesteudbyder af fiberbredbånd ikke har nogen mulighed for at substituere væk fra EWII Fibernet for at undgå en stigning i fibernetlejen, eftersom der ganske enkelt ikke findes andre fibernetudbydere i EWII Fibernets footprint.
1136. *For det andet* er avancen i detailedet for fiberbredbånd efter styrelsens oplysninger i forvejen er meget lille, hvorved det kun i meget begrænset omfang vil være muligt for en tjenesteudbyder at absorbere en stigning i fibernetlejen uden tab.
1137. *Endeligt* er vurderingen understøttet af udtalelser fra flere tjenesteudbydere om, at de forventer at ville lade detailprisen stige [xxx] i tilfælde af en eventuel stigning i fibernetlejen, jf. afsnit 5.2.2.1.1.
1138. Tilsvarende er det styrelsens vurdering, at det kan lægges til grund, at en tjenesteudbyders salg af en fibernetforbindelse til én ny kunde nødvendigvis må indebære at tjenesteudbyderen skal købe fibernetforbindelsen fra EWII Fibernet, dvs. at den "vertikale diversion", $S_f = 1$. Denne nødvendighed skyldes, at det ikke er muligt for tjenesteudbyderen at vælge andre leverandører af fiberforbindelsen, eftersom EWII Fibernet er den eneste fibernetudbyder i EWII Fibernets footprint.

7.1.3 Resultater

1139. Styrelsens beregninger viser, at fusionen mellem Norlys og EWII Fibernet indebærer en ganske betydelig risiko for både en stigning i fibernetlejen og i prisen på bredbånd i de syv antenneforeninger, der har Norlys som eneste tjenesteudbyder. Prisstigningernes størrelse afhænger af hvor tæt konkurrence, der er mellem EWII Fibernet og de syv antenneforeninger, målt ved diversion ratios, jf. Figur 7.1.

Figur 7.1 Beregnet vGUPPI for forskellige niveauer af diversion ratios mellem Norlys og EWII Fibernet

[xxx]

Note: I hovedscenariet anvendes følgende: EWII Fibernets engrosforretning er opgjort til Norlys' estimat for "Dækningsbidrag" i 2023, delt ud på 12 måneder ($= [xxx]/12$).⁶⁵¹ Norlys' detailforretning er opgjort som det simple gennemsnit af "Dækningsbidrag" pr. måned i 2023 for hver af de syv antenneforeninger. I løslomhedsscenariet anvendes følgende: EWII Fibernets engrossalg af internet access er beregnet som "Dækningsbidrag" i 2023 fratrukket afskrivninger til kapitalinvesteringer (ONT og HC). Det antages at ONT afskrives [xxx] med en [xxx]-årig horisont, som er Norlys' forventede levetid, mens HC antages afskrevet [xxx] over [xxx] år, som er den regnskabsmæssige afskrivningshorisont, der benyttes i Norlys Fibernet. Norlys' detailforretning beregnes som det simple gennemsnit over de syv antenneforeninger af "Dækningsbidrag" i 2023 fratrukket Norlys' opgørelse af OPEX i alt (svarende til det, som Norlys har opgjort som "Indtjening pr. ny kunde" i 2023).

Kilde: Styrelsens egne beregninger

⁶⁵¹ Opgørelsen af dækningsbidrag fremgår i bilagets afsnit 7.2.

1140. Eksempelvis viser styrelsens beregninger, at en diversion ratio på 25 pct. kan medføre prisstigninger på mellem [10-20] pct. (i følsomhedsscenerierne) og [10-20] pct. (i hovedscenerierne).⁶⁵² Selvom det ikke har været muligt for styrelsen at estimere diversion ratios med den fornødne grad af pålidelighed, er det styrelsens skøn, at diversion ratios på 25 pct. må betragtes som meget konservative underkantsskøn, og at diversion ratios sandsynligvis er væsentligt højere, jf. afsnit 7.1.2.
1141. For at opnå en diversion ratio på 25 pct. fra Norlys' konkurrerende tjenesteudbydere på EWII Fibernets fibernet til Norlys' detailforretning (særligt som tjenesteudbyder på antenneforeningernes coax-net), ville man – på baggrund af beregningerne af den markedsandelbaserede diversion ratio – skulle antage at ca. [60-70] pct. af kunderne skiftede ud af markedet, hvilket umiddelbart ikke er realistisk. For at opnå en diversion ratio på 25 pct. fra Norlys' detailforretning (særligt som tjenesteudbyder på antenneforeningernes coax-net) til Norlys' konkurrerende tjenesteudbydere på EWII Fibernets fibernet ville man skulle antage, at ca. [60-70] pct. af kunderne skiftede ud af markedet, hvilket umiddelbart heller ikke er realistisk.
1142. Som det fremgår af den teoretiske gennemgang ovenfor (jf. afsnit 7.1.1), hænger den betydelige risiko for prisstigninger givet diversion ratios sammen med de forholdsvis høje bruttofortjenester [xxx]. Omvendt ligger en forholdsvis lille andel af fortjenesten [xxx], jf. afsnit 5.2.3.3.1. Fusionens betydelige konkurrencebegrænsende virkninger er således, som i en standard horisontal fusion, styret af høje diversion ratios og store bruttofortjenester.
- Øvrige forbehold*
1143. Styrelsen bemærker at kvantificeringen af fusionens virkninger ikke tager højde for, at EWII-koncernen efter fusionen fortsat er ejer af EWII Bredbånd, som derved adskilles fra EWII Fibernet som følge af fusionen. Dette kan betragtes som en vertikal disintegration, dvs. det modsatte af en vertikal fusion. Styrelsen har ikke foretaget en konkret kvantificering af disse effekter, da dette vil kræve yderligere videreudvikling af styrelsens metoder.⁶⁵³
1144. Det er ikke desto mindre styrelsens vurdering, at denne effekt vil være forholdsvis beskeden. Det skyldes, at effekten i høj grad vil være styret af bruttofortjenesten i detailledet i fibernet, der efter styrelsens oplysninger er forholdsvis lille, relativt til bruttofortjenesten i engrosledet i fibernet, jf. afsnit 5.2.3.3.

7.2 Opgørelser af dækningsbidrag – Norlys' indtjening ved engrossalg af internet access og detailsalg af bredbånd og tv

1145. Norlys' incitament til at hæve priserne efter fusionen afhænger bl.a. af forskellen i den relative indtjening, som Norlys vil kunne opnå ved salg på de to infrastrukturer, henholdsvis antenneforeningers coax-net og EWII Fibernets fibernet.⁶⁵⁴ Norlys vil alt andet lige have størst

⁶⁵² Betragt fx beregninger for en stigning i fibernetlejen i hovedscenariet ved en diversion ratio på 25 pct. Ved anvendelse af formelen for vGUPPIr, jf. punkt 1114, og de data, der er lagt til grund i hovedscenariet, jf. afsnit 7.1.2, kan beregningen skrives som $vGUPPIr = 0,25 \times \frac{[xxx]}{[xxx]} = [xxx]$. vGUPPI kan anvendes som et tilnærmet skøn for en sandsynlig prisstigning, jf. Nathan Miller, Marc Remer, Conor Ryan og Gloria Sheu (2017), "Upward pricing pressure as a predictor of merger price effects", *International Journal of Industrial Organization* 52: 216 – 247.

⁶⁵³ Principielt kan det tænkes at tage udgangspunkt i en hypotetisk vertikal fusion mellem et uafhængigt EWII Fibernet og et uafhængigt EWII Bredbånd og dernæst lade "tiden gå baglæns". Men dette vil kræve datainput fra den hypotetiske situation hvor EWII Bredbånd og EWII Fibernet er uafhængige virksomheder, hvilket netop er den situation, der er relevant at estimere. En analyse af effekterne med anvendelse af observerbare datainput vil kræve yderligere metodeudvikling.

⁶⁵⁴ Incitamentet vil desuden bl.a. afhænge af prisfølsomheden på de to infrastrukturer. Så længe Norlys og EWII-koncernen har optimeret deres priser inden fusionen, vil der være en entydig sammenhæng mellem avancen og prisfølsomheden. Det skyldes, at en profitmaksimerende virksomhed vil sætte sin pris, og dermed avance, ud fra Lerner-betingelsen, hvormed en højere prisfølsomhed fører til en lavere avance og vice versa.

- incitament til at hæve prisen på den infrastruktur, hvor de har den laveste indtjening.⁶⁵⁵ Det skyldes, at indtjeningen på de slutkunder, Norlys mister (på produktet med lavere indtjening), vil være relativt lavere end den genvundne indtjening på slutkunder, som vælger at skifte til den anden infrastruktur (med højere indtjening).
1146. Opgørelser af parternes dækningsbidrag anvendes flere steder i afgørelsen, herunder **i)** i vurderingen af, om EWII Fibernet kan påvirke detailpriserne på bredbånd på deres fibernet, **ii)** i beregningerne af fusionens virkninger og endelig **iii)** i vurderingen af attraktiviteten af aftalerne med de syv antenneforeninger (for Norlys) og vurderingen af antenneforeningernes forhandlingsstyrke overfor Norlys.
1147. Norlys har i anmeldelsen opgjort en indtjening per ny kunde – efter fraregning af Norlys' eget skøn over marginale omkostninger – i pct. af omsætningen i EWII Fibernets fibernet. I henhold til Norlys' beregninger kan indtjeningen per ny kunde i procent af omsætningen relateret hertil opgøres til enten [xxx] pct. eller [xxx] pct. (afhængigt af afskrivningshorisonten for visse omkostningsposter).⁶⁵⁶
1148. For så vidt angår estimatet på [xxx] pct., bemærker styrelsen, at Norlys bl.a. har medregnet **i)** forventede gennemsnitlige tilslutningsomkostninger for husstande, hvor fibernet endnu ikke er gravet ind til huset, men hvor fibernet dog ligger i vejen og **ii)** omkostninger til såkaldt ONT-udstyr (udstyr som sættes op hos slutkunden).⁶⁵⁷
1149. Styrelsen anerkender, at omkostninger forbundet med etablering af fiberinfrastruktur kan være betydelige. Norlys' indtægter fra engrossalg af internet access skal derfor kunne dække de relativt høje investeringsomkostninger for, at virksomheden kan give overskud. Det er dog samtidig styrelsens vurdering, at det ikke vil være korrekt at inkludere alle sådanne investeringsomkostninger i opgørelsen af marginale omkostninger ved salg af internet access, da disse omkostninger alene skal afholdes første gang, husstanden tilkobles fibernet og dermed ikke varierer med brugen af forbindelsen. Norlys har da også selv påpeget, at en opgørelse af marginalomkostninger for en infrastrukturvirksomhed som Norlys' ikke giver et meningsfuldt billede af Norlys Fibernets forretningsmodel, [xxx].⁶⁵⁸
1150. Styrelsen bemærker i øvrigt, at en opgørelse af indtjeningen i pct. af omsætningen på [xxx] pct. viser, at engrossalg af internet access vil være forbundet med [xxx], hvilket ikke synes at være tilfældet i praksis.
1151. For så vidt angår estimatet på [xxx] pct., bemærker styrelsen, at estimatet bygger på de samme oplysninger for indtægter og omkostninger som estimatet på [xxx] pct. Forskellen mellem estimaterne består i, at omkostningerne til gravearbejde og ONT-udstyr, jf. punkt 1148, er medregnet efter en fordelingsnøgle baseret på henholdsvis forventet levetid og regnskabsmæssig afskrivningsperiode.⁶⁵⁹ Denne opgørelsesmetode indeholder således også omkostninger, som alene afholdes første gang husstanden tilkobles fibernet og dermed ikke varierer med brugen af forbindelsen, men dog afskrives over en periode.
1152. Det er styrelsens vurdering, at det umiddelbart vil være mere retvisende alene at inkludere variable omkostninger i opgørelsen. Norlys har i et bilag til fusionsanmeldelsen opgjort et estimat

⁶⁵⁵ At incitamentet til prisstigninger er større på den ene infrastruktur frem for den anden, udelukker ikke, at der kan ske prisstigninger på begge infrastrukturer på samme tid. Prisstigningerne kan imidlertid være større på den ene frem for den anden.

⁶⁵⁶ Jf. parternes fusionsanmeldelse, tabel 7-24, bilag 38.

⁶⁵⁷ Norlys har oplyst, at den regnskabsmæssige tidshorisont for ONT-udstyr er [xxx] år.

⁶⁵⁸ Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 421.

⁶⁵⁹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 38, fane "90a. Engroskunder fiber_alt"

for driftsomkostningerne målt som "opex".⁶⁶⁰ Denne opgørelse kan i et vist omfang anvendes som estimat for de variable/marginale omkostninger. Omkostningerne omfatter bl.a.: Netejerabonnement (gebyr til OpenNet), drift og vedligehold samt skader.

1153. Lægges disse omkostninger til grund, er det muligt at opgøre indtjeningen – af Norlys opgjort som *dækningsbidrag* – til [xxx] kr. pr. husstand pr. år, jf. Tabel 7.2. Det svarer til et dækningsbidrag på [xxx] pct. af omsætningen.⁶⁶¹
1154. Norlys har desuden et årligt dækningsbidrag på [xxx] kr. pr. husstand ved detailsalg af bredbånd på Norlys-kontrollerede fibernet og et dækningsbidrag på [xxx] kr. pr. husstand ved detailsalg af tv på Norlys-kontrollerede fibernet, også, jf. Tabel 7.2.

Tabel 7.2 Norlys' estimat for dækningsbidrag for engrossalg af internet access på EWII Fibernets fibernet og opgørelser af dækningsbidrag for detailsalg af bredbånd og tv (pr. husstand), 2023

	Bredbånd, dækningsbidrag		Tv, dækningsbidrag	
	(kr.)	(pct.)	(kr.)	(pct.)
Engrossalg af internet access*	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Detailsalg på Norlys' egne fibernet	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Detailsalg på 3. parterers fibernet	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Note: Dækningsbidraget (i kr.) er opgjort på årsbasis som indtægter fratrukket visse driftsomkostninger/vareforbrug. Dækningsbidraget (i pct.) er opgjort som dækningsbidraget (i kr.) i pct. af omsætningen.

* Opgørelsen er baseret på nuværende "ARPU" i EWII Fibernets fibernet. ARPU er en forkortelse af Average Revenue Per Unit. Det kan ikke udelukkes, at engrosprisen for internet access kan variere afhængigt af den efterfølgende brug.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, bilag 38 og styrelsens egne beregninger.

1155. Til sammenligning lå Norlys' årlige dækningsbidrag pr. husstand (i kr.) ved detailsalg af *bredbånd* via de [xxx] antenneforeninger i 2023 i et spænd mellem [xxx] kr. og [xxx] kr., jf. Tabel 7.3. Det gennemsnitlige dækningsbidrag udgjorde [xxx] kr. svarende til [xxx] pct. af omsætningen fra detailsalg af bredbånd via de [xxx] antenneforeninger.
1156. Norlys' årlige dækningsbidrag pr. husstand (i kr.) ved detailsalg af *tv* via de [xxx] antenneforeninger lå i 2023 i et spænd mellem [xxx] kr. og [xxx] kr., jf. Tabel 7.3. Det gennemsnitlige dækningsbidrag udgjorde [xxx] kr. svarende til [xxx] pct. af omsætningen fra detailsalg af tv.

Tabel 7.3 Norlys' dækningsbidrag (pr. husstand) i syv antenneforeninger, hvor Norlys er tjenesteudbyder, og hvor EWII Fibernet har parallel infrastruktur, 2023

Forening	Bredbånd, dækningsbidrag		Tv, dækningsbidrag	
	(kr.)	(pct.)	(kr.)	(pct.)
kolding.net	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]

⁶⁶⁰ Opex er en forkortelse af "operating expense"/"Operational expenditure".

⁶⁶¹ Jf. parternes fusionsanmeldelse, bilag 38, fane "90a. Engroskunder fiber".

Lunderskov Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
MiddelfartNET	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Mølholm Antennelaug	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Strib Net	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Vamdrup Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Vejle Antenneforening	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]
Gennemsnit	[xxx]	[xxx]	[xxx]	[xxx]

Note: Dækningsbidraget (i kr.) er opgjort på årsbasis som indtægter fratrukket vareforbrug.

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, bilag 38 og styrelsens egne beregninger.

1157. Norlys har dermed [xxx] dækningsbidrag (i gennemsnit [xxx] kr., jf. Tabel 7.3) ved at sælge bredbånd via antenneforeningerne sammenlignet med Norlys' dækningsbidrag på engrossalget ([xxx] kr., jf. Tabel 7.2) ved en ekstern tjenesteudbyders eventuelle salg af bredbånd via EWII Fibernets fibernet.
1158. Hvis Norlys via EWII Fibernets fibernet også forestår detailsalget af bredbåndsydelsen til husstanden, opnår Norlys efter fusionen et samlet årligt dækningsbidrag på [xxx]kr. pr. husstand.⁶⁶² I disse tilfælde vil det samlede dækningsbidrag ved salg via EWII Fibernets fibernet [xxx] Norlys' dækningsbidrag ved salg via antenneforeningernes coax-net. Det bemærkes for god ordens skyld, at Norlys inden fusionen kun har en lille andel af detailkunderne i EWII Fibernets fibernet.
1159. For så vidt angår salg af tv, vil Norlys opnå et [xxx], hvis ydelsen leveres til husstanden via EWII Fibernets fibernet, uanset om Norlys både forestår detailsalget og engrossalget ([xxx] kr.,⁶⁶³ jf. Tabel 7.2) eller alene forestår engrossalget af internet access ([xxx] kr., jf. også Tabel 7.2) sammenlignet med det dækningsbidrag, som Norlys vil opnå ved salg af tv via antenneforeningerne (i gennemsnit [xxx] kr., jf. Tabel 7.3).

7.3 Vurderingskriterier

1160. 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 eller Erhvervsstyrelsen til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, skal anmeldes til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og godkendes af Konkurrencerådet forinden de må gennemføres, jf. § 12 c, stk. 5.
1161. Fusionskontrollen består i en undersøgelse af, om fusionen vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, jf. SIEC-testen⁶⁶⁴, 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

⁶⁶² [xxx] kr. + [xxx] kr. = [xxx] kr.

⁶⁶³ [xxx] kr. + [xxx] kr. = [xxx] kr.

⁶⁶⁴ SIEC er en forkortelse for Significant Impediment of Effective Competition.

hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, navnlig som følge af skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling, skal forbydes."

1162. 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.
1163. 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.⁶⁶⁵
1164. Beviskravene i afgørelser underlagt dansk forvaltningsret beskrives normalt således: *"Som udgangspunkt gælder for forvaltningen, ligesom for domstolene, grundsætningen om den fri bevisbedømmelse. Dette princip indebærer imidlertid ikke at der kan foretages en vilkårlig eller subjektiv bevisbedømmelse. Bevisbedømmelsen må være et udtryk for en objektiv afvejning af almindeligt kommunikerbare bevisdata. I forskellige sagstyper vil der være forskellige beviskrav. Ved afgørelsen af hvilke beviskrav der må opstilles i forbindelse med forskellige sagstyper, vil proportionalitetssynspunkter have en vis vægt; jo mere indgribende afgørelsen er i forhold til borgeren, des strengere beviskrav må i almindelighed stilles. Normalt må det antages at beviskravene i en sag for en forvaltningsmyndighed vil være de samme som i en tilsvarende sag for domstolene."*⁶⁶⁶
1165. Retten i Første Instans og EF-Domstolen har ved flere lejligheder udtalt sig om beviskrav i fusionssager. Blandt andet har Generaladvokaten i Bertelsmann/Sony udtalt, at kravene til det bevis, der skal føres i fusionssager, 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'."*^{667, 668}
1166. EU-Domstolen har fastslået, at tærsklen for, hvornår en fusion kan forbydes er, om det på baggrund af tilstrækkeligt afgørende og sammenstemmende oplysninger er godtgjort, at det er *mere sandsynligt end usandsynligt*, at den pågældende fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.
1167. I juli 2023 fastslog EU-domstolen i sag C-376/20 i præmis 87 således, at:

"På denne baggrund skal det, henset til bl.a. den asymmetriske opbygning af artikel 2, stk. 2 og 3, i forordning nr. 139/2004 og til, at Kommissionens økonomiske analyser på området for fusionskontrol er en fremtidsanalyse, fastslås, at det, for at Kommissionen erklærer en fusion uforenelig eller forenelig med det indre marked, er tilstrækkeligt, at denne institution med tilstrækkeligt afgørende og sammenstemmende oplysninger godtgør, at det er mere sandsynligt end usandsynligt, at den pågældende fusion vil hæmme den

⁶⁶⁵ Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 14. maj 2008, *Lemvig-Müllers overtagelse af Brdr. A & O Johansen*, punkt 769.

⁶⁶⁶ Jf. Forvaltningsret, Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., 2. udgave, 2002, side 542.

⁶⁶⁷ Jf. Opinion of advocate general Kokott af 13. december 2007 i sag C-413/06 P, *Bertelsmann/Sony*, præmis 216.

⁶⁶⁸ 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.

*effektive konkurrence betydeligt, eller at den ikke gør det, inden for det indre marked eller en væsentlig del heraf.*⁶⁶⁹ [styrelsens understregninger].

1168. I oktober 2024 gentog EU-domstolen i sag C-581/22 P i præmis 127 denne præmis omkring bevisbyrden for, hvornår det er godtgjort, at en fusion vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.
1169. I samme dom vurderede EU-domstolen også, hvilke beviser der skal til for at løfte bevisbyrden. I sagen havde Retten fastslået, at:

*"[...] det påhvile[de] Kommissionen at føre stærke beviser for disse kæders sandsynlighed. I visse tilfælde kan disse beviser udgøres af økonomiske undersøgelser, som påviser den sandsynlige udvikling i situationen på det pågældende marked, og som indikerer et incitament for aktørerne på markedet og den fusionerede enhed til at udvise en bestemt adfærd. Henset til det EU-retlige princip om fri bevisbedømmelse [var] denne type beviser imidlertid ikke i sig selv afgørende. Særligt i en situation, hvor det [var] åbenbart, at en virksomheds forretningsinteresser klart [talte] for en bestemt adfærd, [anlagde] Kommissionen ikke et åbenbart urigtigt skøn ved at finde, at det [var] sandsynligt, at aktørerne på markedet eller den fusionerede enhed faktisk [ville] udvise den pågældende adfærd. I en sådan situation [kunne] den blotte økonomiske og handelsmæssige virkelighed i det foreliggende tilfælde udgøre sådanne stærke sikre beviser«.*⁶⁷⁰ [styrelsens understregninger].

1170. Domstolen udtalte, at:

"Retten fastslog ganske vist i det væsentlige, at Kommissionen med henblik på at fastlægge den sandsynlige udvikling i situationen på det pågældende marked og vurdere, om aktørerne på markedet eller den fusionerede enhed havde incitament til at udvise en bestemt adfærd, ikke havde pligt til nødvendigvis at støtte sig på udarbejdede økonomiske undersøgelser, bl.a. i en situation, hvor det fremgår åbenbart af andre beviser, at en virksomheds forretningsinteresser klart talte for en bestemt adfærd.

Det skal i denne henseende imidlertid bemærkes, at det hverken fremgår af forordning nr. 139/2004 eller af retspraksis, at alene økonomiske undersøgelser er tilladte bevismidler med henblik på at fastlægge den sandsynlige udvikling i situationen på det pågældende marked og vurdere, om aktørerne på markedet eller den fusionerede enhed havde incitament til at udvise en bestemt adfærd.

*Det skal nemlig bemærkes, at det princip, som gælder i EU-retten, er princippet om den frie bevisbedømmelse (dom af 10.9.2020, Hamas mod Rådet, C-386/19 P, EU:C:2020:691, præmis 73 og den deri nævnte retspraksis), hvorfor Kommissionen principielt kan påberåbe sig bevismidler af enhver art, hvilket ikke udelukker det krav, der følger af retspraksis, hvorefter beviserne skal være tilstrækkeligt tungtvejende, samstemmende, pålidelige og sammenhængende og materielt nøjagtige (jf. i denne retning dom af 13.7.2023, Kommissionen mod CK Telecoms UK Investments, C-376/20 P, EU:C:2023:561, præmis 75 og 125).*⁶⁷¹

⁶⁶⁹ Jf. Domstolens dom af 13. juli 2023 i sag C-376/20, CK Telecoms UK Investments mod Kommissionen, præmis 87.

⁶⁷⁰ Jf. Domstolens dom af 4. oktober 2024 i sag C-581/22 P, thyssenkrupp AG mod Kommissionen, præmis 92.

⁶⁷¹ Jf. Domstolens dom af 4. oktober 2024 i sag C-581/22 P, thyssenkrupp AG mod Kommissionen, præmis 97-99.

1171. Domstolen vurderede derfor, at Retten ikke havde begået en retlig fejl.⁶⁷²
1172. Retten i Første Instans har endvidere 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 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."*⁶⁷³
1173. 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.⁶⁷⁴
1174. 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."*⁶⁷⁵ 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 det kontrafaktiske scenarie, dels en analyse af hvorledes konkurrencen fremtidigt må forventes at ville se ud efter gennemførelsen af fusionen.
1175. 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"*.⁶⁷⁶
1176. Udover skabelsen eller styrkelsen af en dominerende stilling kan en fusion også føre til ensidige virkninger, uden at der foreligger dominans, eller en situation, hvor fusionsparterne sammen med andre aktører kan hæmme konkurrencen på markedet via koordineret adfærd.

7.3.1 Det kontrafaktiske scenarie

1177. I den kontrafaktiske analyse skal det vurderes, hvordan konkurrencesituationen forventes at være på markedet uden fusionen sammenlignet med, hvordan konkurrencesituationen forventes at være med fusionens gennemførelse. Hvis det vurderes, at konkurrencesituationen på markedet med fusionens gennemførelse ikke hæmmes betydeligt sammenlignet med en situation uden fusionen, skal fusionen godkendes.
1178. Når en kontrafaktisk analyse foretages, er det i de fleste tilfælde mest relevant at sammenligne med de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet ved vurderingen af fusionens virkninger. Under visse omstændigheder kan der dog tages hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges. Når det skal vurderes, hvad der er

⁶⁷² Jf. Domstolens dom af 4. oktober 2024 i sag C-581/22 P, *thyssenkrupp AG mod Kommissionen*, præmis 101.

⁶⁷³ Jf. Retten i Første Instans' dom af 14. december 2005 i sag T-210/01, *General Electric*, præmis 61.

⁶⁷⁴ Jf. FT 2004-05, Tillæg A, s. 1647, v.sp.

⁶⁷⁵ Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9 og for ikke-horisontale fusioner, punkt 20.

⁶⁷⁶ Jf. Retten i Første Instans' dom af 3. april 2003 i sag T-342/00, *Petrolescence SA*, præmis 102.

en relevant sammenligning, kan der især tages hensyn til den sandsynlige virksomhedstilgang eller -afgang, hvis fusionen ikke gennemføres.⁶⁷⁷

1179. Kommissionen har blandt andet i afgørelsen vedrørende *EDF/Segebel* anført, at:

*"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."*⁶⁷⁸

1180. Som det fremgår ovenfor, skal vurderingen af det kontrafaktiske scenarie fastlægges ud fra den forventede konkurrencesituation, hvis parterne ikke havde indgået aftale om at fusionere. "At fusionere" skal i den sammenhæng forstås som den transaktion, der gennemfører den sammenlægning af aktiviteter, parterne har aftalt. Dette scenarie holdes herefter op mod den forventede konkurrencesituation på markedet med fusionen.
1181. Når det er relevant at vurdere en fusions virkninger i forhold til et andet kontrafaktisk scenarie end status quo, vil styrelsen tage udgangspunkt i det mest sandsynlige, relevante kontrafaktiske scenarie. Hvis der kan opstilles mere end ét sandsynligt, relevant scenarie for, hvordan konkurrencesituationen ville være uden fusionen, skal det mest sandsynlige scenarie lægges til grund.⁶⁷⁹

7.3.2 Den tidsmæssige ramme for vurdering af fusionen

1182. Det følger af Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, at når Kommissionen skal vurdere en fusions konkurrencemæssige virkninger, sammenligner den som udgangspunkt de konkurrenceforhold som den anmeldte fusion ville medføre, med de forhold, der ville gøre sig gældende, hvis fusionen ikke gennemførtes. *"I de fleste tilfælde er det mest relevant at sammenligne med de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet, når man skal vurdere en fusions virkninger."*⁶⁸⁰ [styrelsens fremhævnning]
1183. Under visse omstændigheder kan Kommissionen eller myndigheden dog tage hensyn til forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges. Dette følger af Kommissionens retningslinjer for vurdering af horisontale fusioner, hvor det fremgår: *"Under visse omstændigheder kan Kommissionen dog tage hensyn til de forventede fremtidige ændringer på markedet, som i rimelig grad kan forudsiges."*⁶⁸¹ [styrelsens fremhævnning]
1184. Retten har 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"*.⁶⁸² [styrelsens fremhævnning]

⁶⁷⁷ Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9.

⁶⁷⁸ Jf. Kommissionens afgørelse af 12. november 2009 i sag COMP/M.5549, *EDF/Segebel*, punkt 66.

⁶⁷⁹ Jf. Kommissionens afgørelse af 30. marts 2012 i sag COMP/M.6447, *IAG/bmi*, punkt 133, hvor Kommissionen indledningsvist vurderede, at den eksisterende markedssituation ikke ville kunne opretholdes, og derefter vurderede, hvad det mest sandsynligt scenarie ville være uden fusionen.

⁶⁸⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9, samt Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 20.

⁶⁸¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 9 samt Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 20.

⁶⁸² Jf. Retten i Første Instans' kendelse i sag T-2/93, *Air France*, pr. 70. Sagen omhandler dog jurisdiktionsspørgsmål, men formuleres i generelle vendinger og som Retten senere hen henviser til.

1185. I Kommissionens sag *Procter & Gamble*, undersøgte Kommissionen, om udviklingsperspektiverne for det geografiske marked for hygiejnebind indebar, at markedet skulle afgrænses til Vesteuropa (frem for et nationalt marked). I sin begrundelse for, at et fællesmarked heller ikke var noget, der vil blive en realitet inden for en overskuelig fremtid (i sagen tre år), lagde Kommissionen bl.a. vægt på, at der var tale om et følsomt marked præget af stor mærke-loyalitet, og at udbyderne derfor ikke straks kunne gå over til at sælge europæiske mærker uden at tabe markedsandele.⁶⁸³

1186. Kommissionen konkluderer derefter:

*"The timescale for a possible Europeanization of the market exceeds the relevant perspective to be established by the Commission under the Merger Regulation and the assumption that markets will indeed become European at the end of this period must be regarded in the light of the evidence as by no means certain. The fact that, in the longer term, the sanitary towel market may, in fact, become European cannot therefore be taken into account at present."*⁶⁸⁴ [styrelsens fremhævnning]

1187. Udgangspunktet er, at Kommissionen – og derved også Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen – vurderer virkningerne ud fra de eksisterende konkurrenceforhold på fusionstidspunktet. Konkurrencemyndigheden har alene pligt til at tage hensyn til forventede fremtidige ændringer, såfremt ændringerne i rimelig grad kan forudsiges. Det gælder eksempelvis også fremtidige ændringer, som vil kunne føre til en anden – fx en bredere – afgrænsning af det relevante marked. Under alle omstændigheder gælder der umiddelbart et vidt skøn for konkurrencemyndigheden i forhold til at lægge sig fast på den tidsmæssige ramme, som en fusion skal vurderes i lyset af.

1188. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan altså alene tage hensyn til fremtidige ændringer, hvis disse med rimelig grad kan forudsiges. Det følger således af *Air France*-dommen, som citeret i punkt 1184 ovenfor, at Kommissionens bedømmelse af fusioner skal foretages på grundlag af faktiske og retlige omstændigheder, og ikke på grundlag af hypotetiske forhold, hvis rækkevidde ikke kan vurderes på det tidspunkt, hvor beslutningen træffes. Det vil sige, at der ikke må være tale om usikre eller hypotetiske forhold, herunder en tendens til, at udviklingen går i en vis retning. Endvidere skal der være en vis sikkerhed for, hvorledes udviklingen vil ske, samt at der er tale om faktiske og retlige omstændigheder, hvor den økonomiske rækkevidde kan vurderes.

7.4 Horisontale forbindelser

1189. 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:⁶⁸⁵

- (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

⁶⁸³ Jf. Kommissionens beslutning af 21. juni 1994 i sag IV/M.430, *Procter & Gamble*, punkt 104.

⁶⁸⁴ Jf. Kommissionens beslutning af 21. juni 1994 i sag IV/M.430, *Procter & Gamble*, punkt 104.

⁶⁸⁵ Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 22.

koordineringen mellem virksomheder, der allerede koordinerede deres adfærd inden fusionen (koordinerede virkninger).

1190. 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.

7.4.1 Markedsandele og HHI

1191. 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.
1192. 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, at⁶⁸⁶:
- 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
1193. 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 150.⁶⁸⁷
1194. 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.⁶⁸⁸

⁶⁸⁶ Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 17-18.

⁶⁸⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 19-20.

⁶⁸⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 21.

1195. Markedsandele og HHI efter fusionen skal sammenholdes med situationen i det kontrafaktiske scenarie. Som nævnt i afsnit 7.3.1 ovenfor er det efter styrelsens vurdering mest relevant at sammenholde markedsandele og HHI efter fusionen med status quo.

7.4.2 Ensidede virkninger

1196. Når der er tale om ensidede 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 ensidede virkninger, hindre den effektive konkurrence betydeligt gennem en enkelt virksomheds etablering eller styrkelse af en dominerende stilling.⁶⁸⁹
1197. 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.⁶⁹⁰
1198. Hvorvidt det er sandsynligt, at en fusion vil give anledning til ensidede 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.
1199. Følgende faktorer indgår blandt andet i vurderingen af, om horisontale fusioner sandsynligvis vil give anledning til ensidede virkninger. Hvis én eller flere af faktorerne er til stede, vil det kunne indikere en risiko for ensidede 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.⁶⁹¹
 - Fusionsparterne er nære – men ikke nødvendigvis nærmeste – konkurrenter; jo større substitutionsgrad mellem fusionsdeltagernes produkter, desto større sandsynlighed for, at prisen øges.⁶⁹²
 - Kundernes muligheder for at skifte leverandør er begrænsede, især hvis et skifte er forbundet med store omkostninger, eller der kun er få alternative leverandører.⁶⁹³
 - Konkurrenterne vil sandsynligvis ikke forøge udbuddet, hvis priserne stiger, eksempelvis fordi konkurrenterne møder adgangsbarrierer, herunder kapacitetsbegrænsninger.⁶⁹⁴
 - 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 finansiell styrke.⁶⁹⁵

⁶⁸⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 25, 1. punktum.

⁶⁹⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 25, 2. punktum og fusionsforordningens betragtning 25.

⁶⁹¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 27.

⁶⁹² Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 28-30. Se også Kommissionens beslutning af 24. januar 2006 i sag COMP/M.3942, *Adidas/Reebok*, punkt 37.

⁶⁹³ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 31.

⁶⁹⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 32-34.

⁶⁹⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 36. Se også Kommissionens beslutning 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.⁶⁹⁶
1200. Ovenstående faktorer behøver ikke alle være til stede, for at ensidige virkninger er sandsynlige, og det skal ikke betragtes som en udtømmende liste.⁶⁹⁷
1201. 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.

7.5 Vertikale forbindelser

1202. Fusioner med vertikale forbindelser kan hæmme den effektive konkurrence betydeligt gennem ensidige og/eller koordinerede virkninger.
1203. De konkurrenceskadelige virkninger kan bl.a. skyldes afskærmning. Med afskærmning menes, at konkurrenter hindres adgang til leverancer eller markeder. Afskærmning kan være problematisk, selvom konkurrenterne ikke tvinges helt ud af markedet. Det er tilstrækkeligt, at de kommer i en situation, hvor de kan konkurrere mindre effektivt. Udgangspunktet for vurderingen af, hvorvidt en afskærmning kan siges at være problematisk, er, om fusionsparterne – eller øvrige konkurrenter – som følge af afskærmningen får mulighed for at hæve priserne over for forbrugerne.
1204. Når en vertikal fusion medfører afskærmning, kan den medføre et fald i antallet af effektive konkurrenter på såvel upstream- som downstreammarkedet, hvilket normalt gør det lettere for de resterende virksomheder at koordinere deres adfærd.
1205. Ved vertikale fusioner (ligesom ved horisontale fusioner) giver markedsandele og koncentrationsgraden beregnet ved HHI et nyttigt første fingerpeg om både fusionsparternes og deres konkurrenters markedsstyrke og konkurrencemæssige betydning.

7.5.1 Markedsandele og HHI

1206. Markedsandelene og HHI bruges blandt andet til at vurdere, om den fusionerede virksomhed opnår en betydelig markedsstyrke (hvilket ikke nødvendigvis betyder dominans) på mindst ét af de berørte markeder.
1207. Det følger af Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, at det er usandsynligt at en vertikal fusion vil give anledning til konkurrencemæssige problemer, hvis (i) den fusionerede virksomheds markedsandele er under 30 pct. på de berørte markeder, og (ii) HHI efter fusionen er under 2000.⁶⁹⁸
1208. Hvis begge betingelser er opfyldt, fremgår det endvidere, at Kommissionen i praksis ikke vil foretage en indgående undersøgelse af sådanne fusioner, medmindre der gør sig særlige forhold gældende, fx at et eller flere af følgende forhold er til stede:
- a) en af de fusionerede parter vil sandsynligvis ekspandere betydeligt i den nærmeste fremtid,

⁶⁹⁶ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 37.

⁶⁹⁷ Jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner, punkt 26.

⁶⁹⁸ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner.

-
- b) der er væsentlige krydsejerskab eller krydslederskab mellem aktørerne på markedet,
 - c) en af fusionsparterne er en virksomhed, som højst sandsynligt vil ødelægge den koordinerede adfærd,
 - d) der er tegn på tidligere eller eksisterende koordinering i praksis, som letter koordinering, på markedet efter fusionen.⁶⁹⁹
1209. Markedsandele og HHI anvendes som et første tegn på, at der ikke er tale om konkurrencemæssige problemer, men det indebærer ikke nogen retlig formodning.⁷⁰⁰

7.5.2 Ensidige virkninger

1210. Med hensyn til ensidige virkninger i fusioner med vertikale forbindelser kan der være tale om to former for afskærmning. For det første kan der opstå *inputafskærmning*, hvilket vil sige, at downstream-konkurrenter får begrænset adgangen til vigtige leverancer. For det andet kan der opstå *kundeafskærmning*, hvis fusionen medfører, at upstream-konkurrenter får begrænset adgangen til et tilstrækkeligt kudegrundlag. Derudover kan den fusionerede enhed få adgang til *kommercielt følsomme oplysninger* om konkurrenternes upstream- eller downstream-aktiviteter.

7.5.2.1 Inputafskærmning

1211. Inputafskærmning kan opstå, hvis den fusionerede virksomhed får mulighed for at begrænse adgangen til sine inputprodukter og dermed gøre det vanskeligt for downstream-konkurrenter at opnå adgang til de pågældende produkter til samme priser og på samme vilkår som før fusionen (og dermed øge deres omkostninger).
1212. Der er tre forhold, der skal undersøges i forbindelse med vurderingen af, om en konkurrence-skadelig inputafskærmning er sandsynlig:
- (i) om den fusionerede virksomhed har mulighed for at afskærme adgangen til input,
 - (ii) om den fusionerede enhed vil have incitament til det og
 - (iii) om det vil skade konkurrencen downstream betydeligt.⁷⁰¹
1213. I praksis undersøges faktorerne ofte sammen, fordi de er nært forbundne. Nedenfor foretages en nærmere gennemgang af betingelserne, som er beskrevet i Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner.
- (i) *Mulighed for at afskærme adgangen til input*
1214. Inputafskærmning kan kun medføre konkurrenceskadelige problemer, hvis den vedrører et vigtigt input for downstream-konkurrenterne. Derudover er det også nødvendigt, at den fusionerede virksomhed har en betydelig markedsstyrke på upstream-markedet, for at inputafskærmning kan skabe konkurrencemæssige problemer.
1215. Den fusionerede virksomhed vil kun have mulighed for inputafskærmning, hvis den ved at begrænse adgangen til sine upstreamprodukter kan påvirke det samlede udbud af produktet negativt med hensyn til pris eller kvalitet. Dette kan være tilfældet, hvis de øvrige

⁶⁹⁹ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 26.

⁷⁰⁰ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 27.

⁷⁰¹ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 32.

upstreamudbydere er mindre effektive, udbyder produkter af ringere kvalitet, eller er ude af stand til at øge produktionen, fx på grund af kapacitetsbegrænsninger.

1216. Hvis konkurrencen på upstream-markedet er oligopolistisk, vil den fusionerede virksomheds beslutning om at begrænse adgangen til sit input mindske konkurrencepresset på de øvrige udbydere upstream, som hermed vil kunne hæve deres priser over for downstream-aktører, der ikke er vertikalt integrerede. Denne stigning i udenforstående virksomheders markedsstyrke vil være større, jo mindre produktdifferentieringen og jo større koncentrationsgraden er.⁷⁰²
- (ii) *Incitament til at afskærme adgangen til input*
1217. Incitamentet til inputafskærmning afhænger af, om afskærmningen vil være rentabel. Rentabiliteten afhænger af afvejningen mellem den fortjeneste, der går tabt upstream som følge af en lavere afsætning af input til downstream-konkurrenter, og den øgede fortjeneste på kortere eller længere sigt ved øget salg downstream (eller eventuelt muligheden for at hæve priserne). Jo lavere upstream-avancerne er (det vil sige mindre tab som følge af begrænsningen i input-afsætningen), og jo større downstream-avancerne er (det vil sige højere fortjeneste ved en forøgelse af markedsandelen downstream på bekostning af de konkurrenter, der udsættes for afskærmning), jo større vil incitamentet til afskærmning være.⁷⁰³
1218. Incitamentet til inputafskærmning afhænger derudover også af, hvor sandsynligt det er, at efterspørgslen ledes væk fra de afskærmede downstream-konkurrenter og over til den fusionerede virksomhed. Denne andel vil normalt være højere, jo større substitutionsmuligheder der er mellem den fusionerede virksomheds og de pågældende konkurrenters produkter.⁷⁰⁴
- (iii) *Den sandsynlige virkning for den effektive konkurrence*
1219. I det følgende gennemgås en række scenarier og faktorer, der i praksis kan indebære, at fusioner, hvorved adgangen til inputmarkedet afskærmes, hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.⁷⁰⁵
1220. Normalt skal de virksomheder, der udsættes for afskærmning, spille en tilstrækkelig vigtig rolle på downstream-markedet, for at der kan ske betydelig skade på den effektive konkurrence. En virksomhed med en forholdsvis lille markedsandel i forhold til andre aktører kan på trods heraf spille en vigtig rolle i konkurrencen, fx hvis den er en særligt aggressiv konkurrent.
1221. Den effektive konkurrence kan også hæmmes betydeligt gennem adgangsbarrierer. En vertikal fusion kan afskærme potentielle konkurrenter på downstream-markedet, hvis den fusionerede virksomhed sandsynligvis ikke vil forsyne potentielle aktører på downstream-markedet eller kun vil gøre dette på ringere vilkår, end det ville være tilfældet uden fusionen. Alene sandsynligheden for, at den fusionerede virksomhed vil gennemføre en afskærmningsstrategi efter fusionen, kan virke afskrækkende på potentielle markedsdeltagere. Den effektive konkurrence på downstream-markedet kan hæmmes betydeligt gennem adgangsbarrierer, især hvis inputafskærmning vil betyde, at sådanne potentielle konkurrenter bliver nødt til at komme ind på både downstream- og upstream-markedet for at kunne konkurrere effektivt på de enkelte markeder.
1222. Inputafskærmning vil have størst virkning, hvis det berørte input udgør en betydelig andel af downstream-konkurrenternes omkostninger, eller hvis det berørte input er en afgørende komponent i downstream-produktet.

⁷⁰² Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 38.

⁷⁰³ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 40-41.

⁷⁰⁴ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 42.

⁷⁰⁵ Jf. Kommissionens retningslinjer for ikke-horisontale fusioner, punkt 47-57.

-
1223. Virkningen for konkurrencen på downstream-markedet skal også vurderes på grundlag af faktorer, der vil kunne opveje denne virkning, fx køberstyrke eller sandsynligheden for, at tilgang af nye virksomheder på upstream-markedet vil opretholde den effektive konkurrence.
-