

## **AFGØRELSE**

Dato: 6. december 2024  
Sag: MTF-24/07341-10  
Sagsbehandler:  
/FAG/CEB/NVH/PMO/JMA

### **Norlys' køb af GEV Fibernet**

#### **1 Sagsfremstilling**

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ("styrelsen") modtog den 29. oktober 2024 en anmeldelse af en fusion mellem Norlys Fibernet A/S ("Norlys Fibernet") og GEV Fibernet A/S ("GEV Fibernet"), jf. konkurrencelovens § 12 b. Ifølge § 12 h, stk. 5, 3. pkt., løber fristerne i § 12 d, stk. 1, fra den dag, hvor styrelsen udover en fuldstændig anmeldelse har modtaget dokumentation for betaling af gebyret for anmeldelsen. Fristerne begyndte at løbe den 29. oktober 2024, og fase I udløb den 3. december 2024.

Fusionsfristerne har i medfør af konkurrencelovens § 12 d, stk. 9, været midlertidigt afbrudt i tre dage i forbindelse med indhentning af yderligere oplysninger, og fristen for behandling af fusionen er dermed den 6. december 2024.

##### **1.1 Parterne og deres aktiviteter**

Norlys Fibernet er en del af Norlys-koncernen. Norlys-koncernen består af Norlys a.m.b.a. ("Norlys") og underliggende selskaber. Norlys Fibernet er ultimativt kontrolleret af Norlys.

Norlys ejer og driver fiberinfrastruktur i hele landet, hvor langt størstedelen er placeret i Jylland, samt coaxinfrastruktur beliggende i hele landet. Norlys sælger engrosadgang til fibernet til bl.a. til en række service providere og tv- og bredbåndprodukter til private forbrugere og erhvervsdrivende. Norlys ejer endvidere platformen OpenNet A/S, som har til formål at facilitere åbning af Norlys' egne og andre selskabers fibernet. OpenNets services kan tilgås af henholdsvis ejere af fiberinfrastruktur og udbydere af telefoni, tv og bredbånd.

Udover ovenstående aktiviteter spænder Norlys' aktiviteter over en række andre forretningsområder, herunder bl.a. handel med el, gas og biogas samt mobiltelefoni, drift af offentlige ladestationer til elektriske køretøjer og elforsyningsvirksomhed.<sup>1</sup> Via datterselskabet Telia Mobil Danmark A/S ejer Norlys [xx] pct. af TT-Netværket P/S, som er et joint venture-selskab mellem Telia Mobil Danmark A/S og Telenor. TT-Netværket P/S driver et

---

<sup>1</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, afsnit 2.1 *oplysninger om anmelder*.

**KONKURRENCE- OG  
FORBRUGERSTYRELSEN**

**KONKURRENCERÅDET**

mobilnetværk med over 3 mio. brugere og omfatter 2G, 4G og 5G-teknologier.<sup>2</sup> Endelig har Norlys en række andre aktiviteter, som, ifølge parterne, ikke er relevante for nærværende afgørelse.

GEV Fibernet indgår forud for fusionen i GEV-koncernen. GEV-koncernen består af andelsselskabet GEV a.m.b.a. og underliggende selskaber. GEV a.m.b.a. har, foruden aktiviteterne i GEV Fibernet, aktiviteter inden for distribution af vand og varme samt en række andre energirelaterede forretningsområder.<sup>3</sup>

GEV Fibernet ejer og driver omkring 1.200 km fibernet i og omkring Grindsted.<sup>4</sup> For nuværende er det alene service provideren Altibox, der sælger tv- og bredbåndsprodukter til private forbrugere, og tjenesteudbyderen, GlobalConnect, som sælger bredbåndsforbindelser til erhvervskunder via GEV Fibernets infrastruktur.<sup>5</sup>

## 1.2 Transaktionen

Den anmeldte fusion udgør en aktieerhvervelse, hvorved Norlys Fibernet køber 100 pct. af aktierne i GEV Fibernet af GEV Holding A/S, som er et underliggende selskab til GEV a.m.b.a..<sup>6</sup> Med købet opnår Norlys Fibernet fuldt ejerskab og enekontrol over GEV.

Fusionen medfører et kontrolskifte og udgør en fusion, jf. konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2.

## 1.3 Jurisdiktion og anmeldelsespligt

Erhvervsstyrelsen har henvist fusionen til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens behandling, jf. Konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 3, hvilket betyder, at fusionen ikke må gennemføres, før enten Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen eller Konkurrencerådet har godkendt den.

De deltagende virksomheder er Norlys og GEV Fibernet (samlet ”parterne”).

Ifølge det oplyste havde Norlys i 2023 en omsætning på 12.376,3 mio. kr. i Danmark. GEV Fibernet havde i 2023 en omsætning på 5,4 mio. kr. i Danmark.<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 95.

<sup>3</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 139 og 140.

<sup>4</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 6.

<sup>5</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 7.

<sup>6</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 1.

<sup>7</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 173 og 174.

De deltagende virksomheders omsætning overstiger ikke omsætnings-tærsklerne i konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1, eller tærsklerne i fusionskontrolforordningen. Fusionen er henvist af Erhvervsstyrelsen, hvorfor der er tale om en fusion omfattet af konkurrencelovens regler om fusionskontrol, jf. konkurrencelovens kapitel 4. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er derfor rette myndighed til at behandle den anmeldte fusion.

## **1.4 Analysegrundlag**

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i forbindelse med vurderingen af fusionen taget udgangspunkt i parternes fusionsanmeldelse, bilag til anmeldelsen, et møde med teknikere fra Norlys for bedre kunne forstå de tekniske aspekter ved markederne, supplerende bemærkninger fra parterne samt relevant praksis.

Styrelsen har desuden indsamlet oplysninger om markedet og oplysninger til brug for vurderingen af fusionens virkninger ved at holde møde med tjenesteudbyderen Altibox. Altibox er forud for fusionen den eneste tjenesteudbyder der har detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter til privatkunder på GEV Fibernets infrastruktur.<sup>8</sup>

Endelig har styrelsen den 13. juni 2024 offentliggjort på styrelsens hjemmeside, at styrelsen har modtaget udkast til anmeldelse, og opfordret interesserede til at indsende bemærkninger til fusionen. Styrelsen modtog i den forbindelse ingen bemærkninger fra tredjeparter.

## **2 Markedsbeskrivelse**

Både Norlys og GEV Fibernet ejer bredbåndsinfrastruktur og har aktiviteter vedrørende engrossalg af adgang hertil. Norlys er endvidere aktiv med bl.a. detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter.

Den relevante bredbåndsinfrastruktur samt aktiviteter på engros- og detailmarkederne beskrives nærmere nedenfor.

### **2.1 Bredbåndsforbindelser og -infrastruktur**

Bredbåndsforbindelser gør det muligt at kommunikere og transportere data mellem forskellige lokationer. Bredbåndsforbindelser kan leveres enten via fastnet eller trådløse net.

---

<sup>8</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 7.

Det er en forudsætning for at sælge bredbåndsforbindelser til slutkunder, at service provideren har adgang til infrastruktur frem til slutkunderne. Ejere af infrastrukturen kan vælge selv at anvende infrastrukturen til at levere bredbåndsforbindelser til slutkunder og/eller at sælge bredbåndsforbindelserne til eksterne parter, som herefter sælger bredbåndsforbindelser på detailmarkedet. De fleste infrastrukturejere råder kun over infrastruktur i bestemte geografiske områder.

Infrastrukturen til fastnetforbindelser kan opdeles i to overordnede dele: Backbone-nettet (også kendt som transportnet) og accessnettet. Backbone-nettet er den del af infrastrukturen, der opsamler og formidler data mellem forskellige slutkunder samt mellem slutkunder og internettet. Accessnettet er de kabler, som forbinder den enkelte slutkunde til backbone-nettet.<sup>9</sup> Salg af adgang til accessnettet betegnes som engrossalg af internet access, mens salg af adgang til backbone-/transportnettet betegnes som engrossalg af leased lines.

Bredbåndsforbindelser via accessnettet leveres over forskellige infrastrukturer, herunder kobbernet, coax-net (også kendt som kabel-tv-net) og fibernet. De tre typer infrastruktur, der anvendes til accessnettet, beskrives nærmere nedenfor.

*Kobbernet* blev oprindeligt etableret med henblik på fastnettelefoni, men anvendes i dag også til distribution af tv- og bredbåndsprodukter. Kobbernettet er stort set landsdækkende og er ejet af TDC Net. Kobbernettet leverer generelt lavere hastigheder sammenlignet med nedenstående infrastrukturer. Nettet er dog under udfasning.<sup>10</sup>

*Coax-net* består af en række geografisk adskilte net, som dækker ca. 59 pct. af det samlede antal boliger og virksomheder i Danmark.<sup>11</sup> Coax-nettene blev oprindeligt oprettet med henblik på at distribuere tv. Nettet blev senere udbygget for også at kunne levere bredbåndsforbindelser med højere hastigheder. Coax-nettene ejes af Norlys, TDC Net og selvstændige antenneforeninger.

*Fibernet* består af en række geografisk adskilte net. Fibernettenes dækker på nuværende tidspunkt ca. 87 pct. af det samlede antal boliger og virksomheder i Danmark.<sup>12</sup> Størstedelen af nettene er blevet etableret af

---

<sup>9</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 173.

<sup>10</sup> Erhvervsstyrelsen, december 2021, Markedsanalyse af engrosmarkedernes for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted, (M3HC), afsnit 2.2.8.2.

<sup>11</sup> Jf. Klimadatastyrelsens hjemmeside: <https://tjekditnet.dk/n%C3%B8gletal> (tilgået den 2. oktober 2024)

<sup>12</sup> Jf. Klimadatastyrelsens hjemmeside: <https://tjekditnet.dk/n%C3%B8gletal> (tilgået den 2. oktober 2024)

energiselskaber som et alternativ til coax- og kobbernettet. Fibernet kan levere meget høje hastigheder sammenlignet med kobbernettet. Coax-net kan efter moderniseringer levere hastigheder, der opfylder den nuværende efterspørgsel på linje med fibernet, men har en lavere teoretisk maksimumhastighed end fibernet.

Bredbåndsforbindelser kan endvidere leveres over trådløse net. Det er bl.a. muligt at etablere trådløse bredbåndsforbindelser via mobilnettet og 4G/5G-teknologien. Denne teknologi er ikke betinget af tilslutning til kablede netværk, men er tilsluttet backbonenetværket. Der vil dog ofte være begrænsninger i downloadhastighed samt stabilitet, hvilket kan gøre løsningen mindre attraktiv, fx for kunder med store databehov.<sup>13</sup>

Værdikæden for så vidt angår salg af bredbåndsforbindelser omfatter dels infrastrukturejere, som ejer infrastrukturen og sælger adgangen hertil. Hertil kommer service providere, som køber adgang til infrastrukturen og sælger tv- og bredbåndsprodukter til slutkunderne på detailmarkedet. Aktiviteter vedrørende henholdsvis engrossalg af bredbåndsforbindelser og detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter beskrives nærmere nedenfor.

Infrastrukturejere beskriver husstande og mindre erhvervskunder, der har adgang til en infrastruktur, som enten *homes passed*, *homes connected* eller *homes activated*.

*Homes passed* er en adresse, der er passeret af infrastruktur. Det betyder typisk, at en eller flere netejere har et accessnet, som passerer adressen inden for få meter, men at der ikke er trukket kabel helt ind til ejendommen på adressen.

*Homes connected* er en adresse, der har kabel fra accessnettet ind til ejendommen. Det tager typisk en dag for en adresse at overgå fra passed til connected, men leveringstiden fra kundens bestilling er typisk 21 dage. Dette medfører typisk ingen direkte omkostninger for kunden, men kræver, at der etableres en kabeltilslutning (der ”skydes” kabel ind til ejendommen), og at en tekniker kommer ud til kunden for at opsætte det nødvendige tekniske udstyr.

*Homes activated* er en adresse, der har et aktivt kundeforhold til en service provider på det pågældende accessnet. Afhængigt af om en kunde allerede har det tekniske udstyr, kan en adresse blive activated øjeblikkeligt fra connected.

---

<sup>13</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 171.

## 2.2 Engrossalg af internet access

Engrossalg af internet access, også kaldet accessforbindelser, betegner nettejerens salg/udlejning af adgang til infrastruktur til service providere.<sup>14</sup>

Engrossalg af internet access kan ske med forskellig såkaldt forædlingsgrad. Forædlingsgraden afhænger bl.a. af, i hvilket omfang ejeren af infrastrukturen har tilkøbt relevant transmissions- og endestyr.<sup>15</sup> Ved køb af en forbindelse med en lav forædlingsgrad vil der i mindre grad være tilkøbt udstyr, og engroskunden (service provideren) skal derfor selv investere heri. Der vil i den forbindelse også være større mulighed for, at service provideren selv kan differentiere detailproduktet over for slutkunden. Ved køb af en forbindelse med en høj forædlingsgrad vil infrastrukturejeren have tilkøbt relevant udstyr, og service provideren køber så at sige en færdig forbindelse. Der vil her i mindre grad være mulighed for, at service provideren selv kan differentiere detailprodukterne over for slutkunden.<sup>16</sup>

### 2.2.1 IT-platforme til engrossalg af bredbåndsforbindelser

Nogle infrastrukturejere sælger adgang til deres netværk via en IT-plattform, som fungerer som bindeled mellem fiberinfrastrukturejere og service providere ("engrosplatform"). Norlys ejer engrosplatformen OpenNet og er ansvarlig for drift og vedligeholdelse af engrosplatformen. OpenNet giver netejere mulighed for at åbne deres netværk for flere service providere via en standardiseret platform.

Ud over Norlys anvender flere andre infrastrukturejere OpenNet som platform, herunder Nord Energi Fibernet og BornFiber. OpenNet benyttes også af en række service providere, såsom Altibox, Fastspeed, Telia, Telenor og YouSee. Service providere, der er tilkøbt OpenNet, har mulighed for at levere tv- og bredbåndsprodukter på infrastrukturen hos alle netejere, der er tilkøbt platformen, forudsat at der indgås individuelle aftaler med de enkelte netejere.

Netejerne vælger ofte kun at anvende én engrosplatform til at åbne deres netværk. Service providere, som ønsker adgang til nettejerens infrastruktur, skal bruge den valgte platform. Det betyder, at service providere skal samarbejde med flere platforme, hvis de ønsker adgang til netværk, der bruger forskellige platforme.

---

<sup>14</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 177.

<sup>15</sup> Jf. eksempelvis Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 189.

<sup>16</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 189-191.

Service providere, der benytter OpenNet, indgår aftaler med de enkelte netjere og er ansvarlige for al aktivitet mod slutkundemarkedet, hvilket bl.a. omfatter prissætning, fakturering og førstelinjesupport.

### **2.3 Detailsalg af tv- og bredbånd produkter**

På detailmarkedet sælger service providere tv- og bredbånd produkter til slutkunden. Detailsalg af tv- og bredbånd produkter sker med forskellige hastigheder, udstyr og serviceniveau afhængigt af slutkundens behov. Slutkunderne er typisk privatkunder, foreninger, som køber ind i kollektive aftaler ("kollektive kunder"), mindre erhvervsdrivende samt større erhvervsdrivende og offentlige kunder.

Privatkunder, kollektive kunder og mindre erhvervsdrivende er typisk kendetegnet ved at efterspørge standardiserede tv- og/eller bredbånd produkter, som ikke kræver særlige produkttilpasninger eller udstyr, mens større erhvervsdrivende og offentlige kunder ofte vil have andre krav til bredbåndsløsninger, herunder i forhold til hastighed, stabilitet og leverandørernes serviceniveau. Bredbånd produkter til privatkunder omfatter typisk hastigheder på mellem 10 Mbit og 1.000 Mbit, mens erhvervs kunder med særlige behov kan købe dedikerede forbindelser med hastigheder på op til 10 Gbit.<sup>17</sup>

## **3 Vurdering**

### **3.1 Afgrænsning af de relevante markeder**

For at vurdere om en fusion hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, er det nødvendigt at afgrænse det eller de relevante markeder, som fusionen berører.

Det relevante marked består af det relevante produktmarked og det relevante geografiske marked. Formålet med at afgrænse et marked både som produktmarked og som geografisk marked er at fastslå, hvilke egentlige konkurrenter der er i stand til at begrænse de involverede virksomheders adfærd og forhindre dem i at handle uafhængigt af et effektivt konkurrencemæssigt pres.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 92.

<sup>18</sup> Jf. Kommissionens meddelelse af 22. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked (C/2024/1645), punkt 6.

Ved *det relevante produktmarked* forstås markedet for alle de produkter og/eller tjenesteydelser, som forbrugeren anser for indbyrdes substituerbare på grund af deres egenskaber, pris og anvendelsesformål.<sup>19</sup>

Ved *det relevante geografiske marked* forstås det område, hvor de delta-gende virksomheder er involveret i udbud af og efterspørgsel efter produkter eller tjenesteydelser, og som har tilstrækkelig ensartede konkurrencevilkår og kan skelnes fra de tilstødende områder, fordi konkurrencevilkårene dér er meget anderledes.<sup>20</sup>

Udgangspunktet for markedsafgrænsningen er en analyse af efterspørgsels- og udbudssubstitution.<sup>21</sup> De relevante produktmarkeder og geografiske markeder vil blive undersøgt i det følgende.

Norlys og GEV Fibernet har begge aktiviteter inden for:

- i. Engrossalg af internet acces
- ii. Engrossalg af leased lines

GEV Fibernet har aktiviteter vedrørende engrossalg af internet access via fibernet i Grindsted. Norlys har aktiviteter inden for engrossalg af internet access via fibernet i store dele af Jylland og andre dele af Danmark. Norlys er endvidere ejer af coaxinfrastruktur i Danmark, men er den eneste service provider på sit eget coax-net. Norlys har desuden aktiviteter inden for detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter, både via egen og andre ejeres infrastruktur.

Der er således mulige *horisontale overlap* mellem GEV Fibernets og Norlys' aktiviteter vedrørende engrossalg af internet acces. Fusionen indebærer endvidere en *vertikal forbindelse* mellem parternes aktiviteter inden for engrossalg af internet acces (upstream) og Norlys' aktiviteter inden for detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter (downstream).

Styrelsen vil ikke foretage en nærmere undersøgelse af parternes aktiviteter inden for engrossalg af leased lines. Det skyldes, at Norlys i form af ejerskabet over Telia har et begrænset engrossalg af leased lines på i alt ca. [xx] mio. kr. om året (herunder til Norlys) i form af adgang til deres

---

<sup>19</sup> Jf. Kommissionens meddelelse af 22. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked (C/2024/1645), punkt 25.

<sup>20</sup> Jf. Kommissionens meddelelse af 22. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked (C/2024/1645), punkt 38.

<sup>21</sup> Jf. Konkurrencelovens § 5 a, stk. 1 og Kommissionens meddelelse af 22. februar 2024 om afgrænsning af det relevante marked (C/2024/1645), punkt 23.



backbone infrastruktur, men markedsfører det ikke aktivt.<sup>22</sup> GEV Fibernet har ejerskab over et backbonenet på 5,7 km i Grindstedområdet,<sup>23</sup> men markedsfører ikke leje af backbonenet (leased lines).<sup>24</sup>

Hvis det lægges til grund, at GEV Fibernet er aktiv på et marked for engrossalg af leased lines, er det styrelsens vurdering, at GEV Fibernet, som følge af ejerskabet over det yderst begrænsede backbonenet, vil have en markedsandel på under [xx] pct.<sup>25, 26</sup> Henset til begge parter begrænsede aktiviteter i relation til engrossalg af leased lines samt GEV Fibernets eventuelle regionale aktiviteter, vurderes markedet for engrossalg af leased lines ikke at være horisontalt berørt.

Følgende af parternes aktiviteter vil blive vurderet nedenfor med henblik på at afgrænse de relevante produktmarkeder og de relevante geografiske markeder:

- Engrossalg af internetacces
- Detailsalg af bredbåndsprodukter
- Detailsalg af tv-produkter

### **3.1.1 De relevante markeder**

#### **3.1.1.1 Engrossalg af internet access**

##### **3.1.1.1.1 Afgrænsning af det relevante produktmarked**

---

<sup>22</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 233, hvor der henvises til relevante punkter i den endelige fusionsanmeldelse af *Norlys' erhvervelse Telia Company AB's danske aktiviteter*.

<sup>23</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 228.

<sup>24</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 233.

<sup>25</sup> Estimatet er baseret på et minimumsskøn over mængden af leased lines på markedet i 2017, jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 127.

<sup>26</sup> Konkurrencerådet konkluderede i *GlobalConnects køb af Nianet*, at der ikke var grundlag for at afgrænse markedet for engrossalg af leased lines snævrere end Danmark, jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *GlobalConnects køb af Nianet*, punkt 330.

Kommissionen<sup>27</sup> og Konkurrencerådet<sup>28</sup> har vurderet, at der kan afgrænses et marked for engrossalg af bredbåndsforbindelser.

Konkurrencerådet<sup>29</sup> 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<sup>30</sup>, mens Konkurrencerådet<sup>31</sup> senest i *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter* lod afgrænsningen ift. forædlingsgraden stå åben. Kommissionen<sup>32</sup> lod i *Orange/VOO/Brutéle* ligeledes afgrænsningen i relation til denne segmentering stå åben.

Konkurrencerådet<sup>33</sup> vurderede i *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, at det overordnede marked for engrossalg af internet access kunne segmenteres i særskilte markeder for henholdsvis engrossalg via fiber- og coax-net (også benævnt højhastighedsinfrastruktur) og engrossalg via kobbernet. Konkurrencerådet<sup>34</sup> tog herudover ikke endeligt stilling til afgrænsningen af engrosmarkedet for internet access via fiber- og coax-net, da parternes respektive fiber- og coaxnet kun overlappede i begrænset omfang. Konkurrencerådet lod afgrænsningen i relation til denne segmentering stå åben.<sup>35</sup>

---

<sup>27</sup> 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.

<sup>28</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 175 sammenholdt med punkt 179.

<sup>29</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *Global Connects køb af Nianet*, punkt 263.

<sup>30</sup> Segmenteringer af engrosproduktet efter forædlingsgrad benævnes også mere overordnet som ”typen/forædlingsgraden” af engrosproduktet, jf. Konkurrencerådets afgørelse af 30. maj 2018, *Global Connects køb af Nianet*, punkt 244.

<sup>31</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 179.

<sup>32</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023, M.10663, *Orange/VOO/Brutéle*, punkt 193.

<sup>33</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 601.

<sup>34</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 602.

<sup>35</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 604-607.

Konkurrencerådet lod i *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter* afgrænsningen af separate markeder efter infrastruktur stå åben.<sup>36</sup>

Det er parternes opfattelse, at der kan afgrænses et særskilt marked for engrossalg af internet access<sup>37</sup>, og at markedet ikke skal segmenteres yderligere efter forædlingsgrad<sup>38</sup> eller infrastruktur<sup>39</sup>.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tager til brug for vurderingen af denne sag udgangspunkt i hidtidig praksis, hvor der er afgrænset et marked for engrossalg af internet access via fiber- og coax-net. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om det relevante produktmarked afgrænses bredt til at omfatte engrossalg af internet access eller mere snævert efter forædlingsgrad og/eller infrastruktur.

### 3.1.1.1.2 Det geografiske marked

Kommissionen overvejede i *Liberty Global/BASE Belgium*, om det geografiske marked for engrossalg af internet access skulle afgrænses til den enkelte netejers infrastruktur ("footprint"), men lod den endelige afgrænsning af markedet stå åben.<sup>40</sup> Denne afgrænsning er fastholdt i senere praksis.<sup>41</sup> Kommissionen har i sin nyeste praksis vurderet, at markedet kan afgrænses nationalt.<sup>42</sup>

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 fiber- og coax-net tilsvarende kunne afgrænses til de områder, hvor parterne havde etableret fiber- og coax-net, dvs. netejers footprint.<sup>43</sup>

---

<sup>36</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 179.

<sup>37</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 232.

<sup>38</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 235.

<sup>39</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 237 og 240.

<sup>40</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 4. februar 2016 i sag M.7637, *Liberty Global/BASE Belgium*, punkt 172.

<sup>41</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023 i sag M.10663, *ORANGE/VOO/BRUTÉLÉ*, punkt 197.

<sup>42</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 20. marts 2023 i sag M.10896, *Orange/Masnovil/JV*, punkt 290.

<sup>43</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 624 og 626.

Konkurrencerådet lod i *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter* afgrænsningen af det geografiske marked stå åben.<sup>44</sup>

Det er parternes opfattelse, at markedet geografisk kan afgrænses til hele Danmark. Til støtte herfor anfører parterne, at service providere er aktive i hele Danmark, og derfor også efterspørger adgang til infrastruktur i hele landet. Herudover er også stadig flere netejere ikke længere begrænset af deres oprindelige "ejergeografi", men er begyndt at udrulle fiberinfrastruktur i hele landet, bl.a. Norlys og Fibia er eksempler herpå.<sup>45</sup>

Det er samtidige parternes opfattelse, at Konkurrencerådets tidligere markedsafgrænsning, hvor markedet geografisk er afgrænset til den enkelte netejers footprint, kan lægges til grund for denne afgørelse, men at den endelige afgrænsning kan stå åben.<sup>46</sup>

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tager til brug for vurderingen af denne fusion udgangspunkt i Konkurrencerådets praksis, hvor der er afgrænset et marked for engrossalg af internet access via fiber- og coax-net i netejers footprint. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om det relevante geografiske marked afgrænses til netejers footprint eller bredere til et nationalt marked.

### 3.1.1.2 Detailsalg af bredbåndsforbindelser

#### 3.1.1.2.1 Produktmarked

Kommissionen har i praksis tidligere vurderet, at der kan afgrænses et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser.<sup>47</sup> Kommissionen<sup>48</sup> har dertil i flere afgørelser overvejet, om markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser kunne segmenteres efter typen af fast infrastruktur (kobbernet, coax-net, fibernet eller FWA),<sup>49</sup> men har ladet den endelige afgrænsning stå åben. Kommissionen har desuden afgrænset særskilte markeder for

---

<sup>44</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 183.

<sup>45</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 241.

<sup>46</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 245.

<sup>47</sup> 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.

<sup>48</sup> Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 23. marts 2023 i sag M.10663, *Orange/VOO/Brutèle*, punkt 51.

<sup>49</sup> 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.

bredbåndsforbindelser via henholdsvis fastnet og mobilt bredbånd.<sup>50</sup> Denne afgrænsning er fastholdt i senere praksis.<sup>51</sup>

Kommissionen har endvidere vurderet, at markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser ikke bør segmenteres efter downloadhastighed.<sup>52</sup>

Kommissionen har herudover 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.<sup>53</sup>

Konkurrencerådet har på linje med Kommissionen vurderet, at der kan afgrænses et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser.<sup>54</sup> Konkurrencerådet afgrænsede i *Fusionen mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* markedet til detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet, ikke omfattende mobilt bredbånd.<sup>55</sup>

I *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.* segmenterede Konkurrencerådet markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser efter kundetype, henholdsvis i) private kunder og små erhvervsdrivende med tilsvarende behov som private og ii) større erhvervsdrivende med behov ud over det, der efterspørges af private.<sup>56</sup> Konkurrencerådet fandt desuden i samme sag, at segmentet for detailsalg til privatkunder og små erhvervsdrivende kunne afgrænses yderligere til kun at omfatte detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-net.<sup>57</sup>

Konkurrencerådet tog i *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter* udgangspunkt i, at der kunne afgrænses et marked for henholdsvis (i) detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-net til private

---

<sup>50</sup> Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2018 i sag M.7000, *Liberty Global/Ziggo*, punkt 166.

<sup>51</sup> Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 19. november 2020 i sag M.9871, *Telefónica / Liberty Global / JV*, punkt 55.

<sup>52</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 94 og 95.

<sup>53</sup> 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/VOO/Brutéle*, punkt 51.

<sup>54</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 392.

<sup>55</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 420.

<sup>56</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 404 og 405.

<sup>57</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 540.

og små erhvervsdrivende og (ii) et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private efterspørger, samt salg af bredbånd uden internet til erhvervsdrivende.<sup>58</sup> Den endelige afgrænsning kunne dog holdes åben, idet fusionen, set i lyset af Norlys' tilsagn i fusionen, ikke ville hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om det relevante produktmarked blev afgrænset efter typen af infrastruktur, kundetypen eller hastighed.<sup>59</sup>

Parterne gør i fusionsanmeldelsen gældende, at der kan segmenteres et marked for detaildistribution af bredbånd, og at dette marked ikke skal segmenteres yderligere efter hastighed eller infrastruktur.<sup>60</sup>

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tager til brug for vurderingen af denne fusion udgangspunkt i hidtidig praksis, hvor der er afgrænset et marked for henholdsvis i) detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-net til private og små erhvervsdrivende og ii) et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private efterspørger, samt salg af bredbånd uden internet til erhvervsdrivende.

Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, uanset om det relevante produktmarked afgrænses bredt til detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet eller snævrere efter typen af infrastruktur, kundetypen eller hastighed.

### 3.1.1.2.2 Det geografiske marked

Kommissionen vurderede i *Telia/Bonnier*, at markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet kunne afgrænses regionalt i Finland og nationalt i Sverige.<sup>61</sup> Til grund for denne vurdering lå bl.a. de lokale tilsynsførende myndigheders (svarende til Erhvervsstyrelsen i Danmark) afgrænsning af de lokale markeder.<sup>62</sup>

Kommissionen har efterfølgende for så vidt angår Storbritannien i *Teléfonoica/Liberty Global* afgrænset et marked vedrørende detailsalg af bredbåndsforbindelser via fastnet, som ikke var bredere end netejers

---

<sup>58</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 191.

<sup>59</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 192.

<sup>60</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 345.

<sup>61</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 239.

<sup>62</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 230-238.

footprint.<sup>63</sup> Kommissionen lagde bl.a. vægt på, at antallet af konkurrenter og konkurrenternes styrke var forskellig på tværs af forskellige netejeres footprint.<sup>64</sup>

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 netejers footprint.<sup>65</sup> Kommissionen lagde bl.a. vægt på, at fusionsparterne selv leverede ydelser på nettet i deres footprint.<sup>66</sup> Kommissionen lod dog den endelige afgrænsning stå åben.<sup>67</sup>

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 fiber- og coax-net kunne afgrænses til netejers footprint.<sup>68</sup> Konkurrencerådet vurderede bl.a., at der kun var begrænset efterspørgsels- og udbudssubstitution mellem salg af bredbåndsforbindelser henholdsvis i og uden for netejernes respektive footprint.<sup>69</sup> Den begrænsede udbudssubstitution skyldtes hovedsageligt, at en stor del af infrastrukturen ikke var åben for, at tredjeparter kunne levere bredbåndsprodukter via en given netejers infrastruktur.<sup>70</sup>

Konkurrencerådet tog i *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter* udgangspunkt i, at det relevante marked for detailsalg for bredbåndsforbindelser til privatkunder og mindre erhvervs-kunder via fiber- og coax-net kunne afgrænses til Danmark, idet tredjeparters adgang til de regionalt forankrede fibernet kan indikere, at markedet er bredere end netejers footprint. Konkurrencerådet lod dog den endelige afgrænsning stå åben.<sup>71</sup>

---

<sup>63</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 19. november 2020 i sag M.9871, *Telefónica / Liberty Global / JV*, punkt 66.

<sup>64</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 19. november 2020 i sag M.9871, *Telefónica / Liberty Global / JV*, punkt 63.

<sup>65</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 99.

<sup>66</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 98.

<sup>67</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 30. maj 2023 i sag M.10994, *Liberty Global/Fluvius/Netco*, punkt 100.

<sup>68</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 555.

<sup>69</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 544 og 553.

<sup>70</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 548.

<sup>71</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 28. februar 2024, *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, punkt 201.

Parterne<sup>72</sup> har oplyst, at det er deres opfattelse, at "[...] der skal afgrænses et nationalt marked for detaildistribution af bredbånd." Parterne<sup>73</sup> støtter denne markedsafgrænsning på, at "aktørerne (service providerne) på markedet generelt konkurrerer og markedsfører sig nationalt, ligesom aktørerne har til hensigt at være landsdækkende."

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tager til brug for vurderingen i denne sag samme udgangspunkt som i styrelsens seneste praksis, hvor der er afgrænset et marked for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber og coax-net i Danmark. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen ikke giver anledning til betænkeligheder, uanset om det relevante geografiske marked afgrænses snævert til netejersens footprint eller bredere til Danmark.

### 3.1.1.3 Detailsalg af tv-produkter

#### 3.1.1.3.1 Produktmarked

Kommissionen har tidligere afgrænset et marked for "retail supply of AV services".<sup>74</sup>

Kommissionen har bl.a. overvejet, hvorvidt markedet skal segmenteres i henholdsvis traditionelle tv-produkter (bl.a. flow-tv) 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)<sup>75</sup>, mens Kommissionen i flere efterfølgende sager har ladet den endelige afgrænsning stå åben.<sup>76</sup>

Konkurrencerådet har i flere sager overvejet, om markedet for detailsalg af tv-produkter skal segmenteres i henholdsvis traditionelle tv-pakker og streamingtjenester.<sup>77</sup> Konkurrencerådet vurderede i *SE's køb af Boxer*, at markedet ikke skulle afgrænses bredere end til traditionelle tv-pakker.<sup>78</sup>

---

<sup>72</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 358.

<sup>73</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 359.

<sup>74</sup> Jf. 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.

<sup>75</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 21. december 2010 i sag M.5932, *NewsCorp/BSkyB*, punkt 107.

<sup>76</sup> Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 1. december 2021 i sag M.10456, *Sky/Via-com/CBS*, punkt 73 og Kommissionens afgørelse af 15. marts 2022 i sag M.10349, *Amazon/MGM*, punkt 74.

<sup>77</sup> Jf. Konkurrencerådets 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.

<sup>78</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 27. september 2017, *SE's køb af Boxer*, punkt 320.



Konkurrencerådet fandt i *Norlys' køb af Verdo Tele* ikke grundlag for at afvige fra denne praksis.<sup>79</sup> Konkurrencerådet har i alle sager ladet den endelige afgrænsning stå åben.

Konkurrencerådet har endvidere overvejet, om markedet skal segmenteres efter kundetype og distributionsplatform.<sup>80</sup> Konkurrencerådet fandt i *Fusionen mellem SE a.m.b.a og Eniig a.m.b.a.*, at markedet skulle segmenteres i henholdsvis kollektive og individuelle kunder og lod samtidig den endelige afgrænsning efter distributionsplatform stå åben.<sup>81</sup> Konkurrencerådet lod i *Norlys' køb af Verdo Tele* afgrænsningen af markedet for detailsalg af tv-pakker stå åben.<sup>82</sup>

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tager til brug for vurderingen af denne sag udgangspunkt i hidtidig praksis, hvor der er afgrænset et marked for detailsalg af tv-produkter. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen ikke giver anledning til betænkeligheder, uanset om markedet afgrænses bredt til at omfatte både detailsalg af traditionelle tv-produkter og streamingtjenester eller snævrere, herunder til tv-produkter efter distributionsplatform og/eller kundetype.

### 3.1.1.3.2 Det geografiske marked

Kommissionen har i sin praksis fundet, at markedet for detailsalg af tv-produkter geografisk skal afgrænses nationalt.<sup>83</sup> I *Sky/ViacomCBS*, som vedrører det danske tv-marked, fandt Kommissionen ligeledes, at markedet skal afgrænses nationalt.<sup>84</sup>

Konkurrencerådet har tilsvarende vurderet, at markedet kunne afgrænses nationalt til Danmark.<sup>85</sup> Konkurrencerådet har i *Norlys' køb af Verdo Tele*

---

<sup>79</sup> Jf. bl.a. Konkurrencerådet afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 147.

<sup>80</sup> Jf. bl.a. Konkurrencerådet afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*

<sup>81</sup> Jf. Konkurrencerådet afgørelse af 25. juni 2019, *Fusion mellem SE a.m.b.a. og Eniig a.m.b.a.*, punkt 671 og 714.

<sup>82</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 147.

<sup>83</sup> Jf. bl.a. Kommissionens afgørelse af 12. november 2019 i sag M.9064, *Telia Company, Bonnier Broadcasting Holding*, punkt 207.

<sup>84</sup> Jf. Kommissionens afgørelse af 1. december 2021, i sag M.10456, *Sky/ViacomCBS*, punkt 78.

<sup>85</sup> Jf. Konkurrencerådet 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.

overvejet en mere snæver afgrænsning til service providerens dækningsområde, men har ladet den endelige markedsafgrænsning stå åben.<sup>86</sup>

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tager til brug for vurderingen af denne sag udgangspunkt i hidtidig praksis, hvor der er afgrænset et marked for detailsalg af tv-produkter i Danmark. Den endelige afgrænsning kan dog stå åben, idet fusionen ikke giver anledning til betænkeligheder, uanset om det relevante geografiske marked afgrænses bredt til Danmark eller mere snævert til service providerens dækningsområde.

### **3.1.2 Konklusion – markedsafgrænsning**

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

- Markedet for engrossalg af internet access via fiber- og coax-net i netejersens footprint.
- Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-net til private og små erhvervsdrivende i Danmark.
- Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til større erhvervsdrivende med behov udover, hvad private efterspørger, samt salg af bredbånd uden internet til erhvervsdrivende i Danmark.
- Markedet for detailsalg af tv-produkter i Danmark.

Den endelige afgrænsning kan stå åben, idet fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt.

## **3.2 Vurdering af fusionens konkurrencemæssige virkninger**

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.

### **3.2.1 Vurdering af det kontrafaktiske scenarie**

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

---

<sup>86</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 151.

med fusionens gennemførelse (fusionsscenariet). Styrelsen sammenligner de to scenarier for derved at vurdere, om fusionen hæmmer den effektive konkurrence betydeligt.

Det er parternes vurdering, at ”[...] det relevante kontrafaktiske er det eksisterende scenarie med GEV Holding som ejer af GEV Fibernet (status quo)”.<sup>87</sup>

Parterne uddyber dette med, at GEV Fibernet uden fusionen ville fortsætte på samme måde som nu uden åbning for flere service providere, da de økonomiske incitamenter og det begrænsede kundegrundlag ikke ville gøre det rentabelt at tiltrække yderligere aktører:

*”Uden Transaktionen er det usandsynligt, selv hvis GEV Fibernet skulle vælge at afholde omkostningerne til at åbne fibernet for flere samtidige service providere via en engrosplatform, at flere service providere faktisk skulle ønske at indgå aftale med GEV Fibernet om adgang til infrastrukturen, da der er faste omkostninger for service providerne forbundet med teknisk at koble sig op på hvert fibernet. På grund af den begrænsede størrelse af GEV Fibernets infrastruktur ville det ikke være rentabelt for yderligere service providere, dvs. nr. 2, nr. 3 osv., at afholde sådanne omkostninger, fordi deres forventede omsætning på GEV Fibernets infrastruktur ville være for beskedent.”*<sup>88</sup>

I vurderingen af fusionens konkurrencemæssige virkninger tager styrelsen derfor i denne sag udgangspunkt i, at det kontrafaktiske scenarie er status quo.

### 3.2.2 Berørte markeder

Et relevant produktmarked betragtes som et *horisontalt berørt* marked, når to eller flere af parterne er aktive på det samme marked, og fusionen vil medføre, at parterne tilsammen vil få en markedsandel på mindst 15 pct.<sup>89</sup>

Norlys er aktiv inden for engrossalg af internet access i Norlys’ footprint. GEV Fibernet er aktiv inden for engrossalg af internet access i GEV Fibernets footprint. Derudover er der et overlap mellem parternes footprint, således at begge parter også i et vist omfang er aktive med engrossalg af internet access i den andens footprint. GEV Fibernets infrastruktur udgør

---

<sup>87</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 161.

<sup>88</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 166.

<sup>89</sup> Jf. Bekendtgørelse om anmeldelse af fusioner, BEK nr. 690 af 25. maj 2020, bilag 1, afsnit 7.

en andel på [xx]. i Norlys' footprint. Henset til den meget beskedne tilvækst i Norlys' markedsandel, vurderes det ikke sandsynligt, at fusionen vil give anledning til betænkeligheder på dette marked. Derfor tager styrelsens vurdering udgangspunkt i GEV Fibernets footprint, hvor der er et større overlap mellem Norlys' footprint og GEV Fibernets footprint.

Styrelsen har herefter og på baggrund af oplysninger fra parterne dermed identificeret følgende marked, hvor et eller flere segmenter er horisontalt berørte:

- Markedet for engrossalg af internet access via fiber- og coax-net i GEV Fibernets footprint

Et relevant marked betragtes som et *vertikalt berørt marked*, når en eller flere af fusionsparterne er aktive på et produktmarked i tidligere eller senere omsætningsled i forhold til det produktmarked, som en eller flere andre af fusionsparterne er aktive på, og her hver især eller tilsammen har en markedsandel på mindst 25 pct. på mindst et af markederne,<sup>90</sup> uanset om der består et leverandør-/kunde-forhold mellem dem eller ej.

Foruden engrossalg af internet access har Norlys aktiviteter inden for detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter via coax- og fibernet. Dermed eksisterer der en vertikal forbindelse mellem GEV Fibernet og Norlys' aktiviteter, for så vidt angår engrossalg af internet access fibernettet (upstream), og Norlys' aktiviteter for så vidt angår detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter til privatkunder og små erhvervsdrivende (downstream).

Styrelsen har på baggrund af oplysninger fra parterne identificeret følgende markeder, hvor et eller flere segmenter er vertikalt berørte, som følge af aktiviteterne på markedet for engrossalg af internet access:

- Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser via fiber- og coax-net til private og små erhvervsdrivende i Danmark.
- Markedet for detailsalg af tv-produkter i Danmark.

For fuldstændigheden skyld skal det nævnes, at der i dag sælges bredbåndsforbindelser til store erhvervs-kunder over GEV Fibernets infrastruktur med GlobalConnect som service provider. Markedet for detailsalg af bredbåndsforbindelser til store erhvervs-kunder er nationalt afgrænset. Da GEV Fibernets infrastruktur er meget begrænset i omfang, er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke påvirker aktørernes evne til at konkurrere om store erhvervsdrivende på detailmarkedet. Styrelsen vil derfor ikke behandle dette marked yderligere i afgørelsen.

---

<sup>90</sup> Jf. Bekendtgørelse om anmeldelse af fusioner, BEK nr. 690 af 25. maj 2020, bilag 1, afsnit 7.

### 3.2.3 Horisontale virkninger – markedet for engrossalg af internet access i GEV Fibernets footprint

GEV Fibernets infrastruktur dækker [xx] adresser i Grindsted (GEV Fibernets footprint). Da footprint defineres som det område, som GEV Fibernets infrastruktur dækker, har 100 pct. af husstandene i sagens natur adgang til GEV Fibernets infrastruktur.

I GEV Fibernets footprint er der flere parallelle infrastrukturer, som husstandene kan vælge at benytte. I alt har ca. [90–100] pct. af husstandene i GEV Fibernets footprint adgang til en eller flere andre infrastrukturer, jf. tabel 3.2.3.1.

[xx] husstande svarende til ca. [30–40] pct. af husstandene i GEV Fibernets footprint har både mulighed for at købe bredbånd via Norlys' og GEV Fibernets infrastruktur, mens [xx] husstande svarende til ca. [80-90] pct. af husstande i GEV Fibernets footprint har mulighed for at købe bredbånd via både Hedens Nets og GEV Fibernets infrastruktur. Heraf har [xx] husstande adgang til både GEV Fibernets, Norlys' og Hedens Nets infrastruktur, hvilket udgør ca. [10–20] pct. af GEV Fibernets footprint. [10–20] pct. af husstandene i GEV Fibernets footprint har inden fusionen mulighed for at købe bredbånd både via GEV Fibernets infrastruktur og Norlys' infrastruktur, men ikke via Hedens Net. Disse [xx] husstande vil efter fusionen kun have adgang til Norlys' infrastruktur.

Parterne lægger i anmeldelsen op til brug af homes passed som basis for opgørelse af markedsandele. Antal homes passed beskriver, som tidligere nævnt, de husstande som en netejers infrastruktur dækker, enten ved at der allerede er en forbindelse ind til husstanden, eller fordi infrastrukturen passerer tæt forbi husstanden. Hvis en husstand er homes passed af flere infrastrukturer, har husstanden flere valgmuligheder, da det er relativt nemt at forbinde husstanden til den infrastruktur, der allerede ligger i vejen. En høj andel af homes passed med flere alternative infrastrukturer kan derfor være en indikator for omfanget af konkurrence, som infrastrukturejerne er mødt af. Homes passed er desuden et udtryk for kapacitetsbegrænsningen til det enkelte net, da det indikerer, hvor stort et potentielt kundegrundlag, en service provider, der køber internet access via det pågældende net, ville kunne tilbyde sine produkter til.

Homes passed siger imidlertid ikke noget om den aktuelle kundefordeling mellem aktørerne, da homes passed ikke er ensbetydende med, at husstandene er kunder hos en service provider, der benytter den pågældende infrastruktur, og dermed er aktive kunder hos netejer. Derfor kan en opgørelse af markedsandele baseret på homes passed være misvisende i forhold til at opgøre den aktuelle markedsstyrke.

De husstande, der har en aktiv forbindelse til den ene infrastruktur (*homes activated*), er dem, som indgår i selskabernes omsætning og viser, hvor stor en andel af husstandene, der rent faktisk er aktive kunder på den konkrete infrastruktur. Det er derfor styrelsens vurdering, at en opgørelse af markedsandele baseret på aktiverede husstande kan være en bedre indikator for den markedsstyrke, som den enkelte markedsaktør aktuelt besidder.

Styrelsen har til brug for vurderingen af denne fusion anvendt markedsandele opgjort på baggrund af både *homes passed* og *homes activated*.

Baseret på *homes passed*, hvor der tages højde for overlappende<sup>91</sup> infrastrukturer, har GEV Fibernet den højeste markedsandel før fusionen på [40–50] pct., mens Norlys har [10–20] pct. og Hedens Net [30–40] pct., jf. tabel 3.2.3.1. Efter fusionen vil Norlys opnå en markedsandel på [50–60] pct. og Hedens Net på [40–50] pct.

**Tabel 3.2.3.1 Opsummering af *homes passed* på markedet for engros-salg af internet access i GEV Fibernets footprint**

2023	Homes passed i GEV Fibernets footprint (antal)	Overlap (pct.)	Andel homes passed, inkl. dobbelttælling (pct.)	Homes passed i GEV Fibernets footprint, efter fusionen (antal)	Andel homes passed, inkl. dobbelttælling, efter fusionen (pct.) <sup>92</sup>
GEV Fibernet totalt	[xx]	100	[40–50]		
Kun GEV Fibernet	[xx]	[5–10]			
<b>Parallel infrastruktur</b>	[xx]	<b>[90–100]</b>			
Norlys og GEV Fibernet	[xx]	[10–20]			
Hedens Net og GEV Fibernet	[xx]	[60–70]			
Både GEV Fibernet, Norlys og Hedens net	[xx]	[10–20]			

<sup>91</sup> Det betyder, at den samme adresse kan tælles som *homes passed* af flere accessnet, hvis der er flere accessnet, tilgængelige ved ejendommen.

<sup>92</sup> Andel *homes passed*, inkl. dobbelttælling, efter fusionen er opgjort på baggrund af forudsætningen om, at Norlys driver GEV Fibernets infrastruktur og Norlys' eksisterende infrastruktur som et samlet net. Derfor medregnes Norlys' eksisterende infrastruktur ikke længere i opgørelsen af totalmarkedet. Dette medfører, at Hedens Nets andel af *homes passed* også stiger efter fusionen.

2023	Homes passed i GEV Fibernets footprint (antal)	Overlap (pct.)	Andel homes passed, inkl. dobbelttælling (pct.)	Homes passed i GEV Fibernets footprint, efter fusionen (antal)	Andel homes passed, inkl. dobbelttælling, efter fusionen (pct.) <sup>92</sup>
Hedens Net totalt	[xx]	[80–90]	[30–40]	[xx]	[40–50]
Norlys totalt	[xx]	[30–40]	[10-20]	[xx]	[50–60]
Totalmarked homes passed inkl. dobbelttælling	[xx]		100	[xx]	100

Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, punkt 297, tabel 7-9, Parternes svar på styrelsens anmodning om markedsdata af 6. november 2024, og styrelsens egne beregninger.

Note: Totalmarked homes passed inkl. dobbelttælling er summen af alle homes passed. En adresse kan dermed tælles flere gange, hvis der er flere parallelle infrastrukturer, som passerer ejendommen.

En opgørelse af markedsandele baseret på homes activated viser, at GEV Fibernet før fusionen har en markedsandel på [50–60] pct. og dermed den største inden fusionen, mens Norlys havde den mindste markedsandel på [5–10] pct. Hedens Net havde den næsthøjeste på [30–40] pct. Efter fusionen vil Norlys blive den største med en markedsandel på [60–70] pct., mens Hedens Net vil opnå en markedsandel på [30–40] pct., jf. Tabel 3.2.3.2.<sup>93</sup>

### Tabel 3.2.3.2 Opsummering af markedsandele på markedet for engrossalg af internet access i GEV Fibernets footprint<sup>94</sup>

2023	Homes activated		Total. Homes activated	
	Coax	Fiber	Antal	Andel i pct.

<sup>93</sup> "[...] opgørelse af antallet af aktiverede husstande for Hedens Net derfor [vil] være baseret på en antagelse om penetration på coaxinfrastruktur på [xx] % i 2023. Dette estimat er baseret på et gennemsnit af Styrelsen for Data-forsyning og Infrastrukturs (SDFI) tal for H1 2023 på coaxinfrastruktur, hvor penetrationen var opgjort til 33,1 % og så et estimat for penetrationen ultimo 2024 på [xx] %, udarbejdet af Arthur D Little for Norlys." Jf. parternes svar på styrelsens anmodning om markedsdata af 6. november 2024.

<sup>94</sup> Det bemærkes, at der er et overlap mellem parternes homes activated på [xx] adresser. Disse kan være aktive kunder på begge net som følge af flere potentielle årsager, herunder at der kan være en overgangsperiode i skiftet mellem to abonnementer, at de kan af-tage tv-produkter fra en leverandør og bredbånd fra en anden, og at der kan være to husstande på samme adresse. Endvidere kan også homes activated af Hedens Net være homes activated på (en af) parternes infrastruktur. Overlappet af aktiverede husstande, uafhængig af hvilke infrastrukturer, er dog så begrænset, at det vurderes ubetydeligt.

2023	Homes activated		Total. Homes activated	
	GEV Fibernet	0	[xx]	[xx]
Norlys	[xx]	[xx]	[xx]	[5–10]
<b>Parterne</b>	<b>[xx]</b>	<b>[xx]</b>	<b>[xx]</b>	<b>[60–70]</b>
Hedens Net	[xx]	[xx]	[xx]	[30–40]
<b>Total</b>	<b>[xx]</b>	<b>[xx]</b>	<b>[xx]</b>	<b>[90–100]</b>

Kilde: Parternes svar på styrelsens anmodning om markedsdata af 6. november 2024 og styrelsens egne beregninger

Ifølge Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner kan markedsandele på 50 pct. eller mere i sig selv være et tegn på, at den fusionerede virksomhed vil opnå eller styrke en dominerende stilling, som kan give anledning til konkurrenceproblemer afhængigt af de konkrete markedsforhold, herunder antallet af konkurrenter og deres styrke, kapacitetsbegrænsninger eller det forhold, at parterne eller deres produkter er nære substitutter.<sup>95</sup> Uanset om der tages udgangspunkt i homes activated eller homes passed inkluderet dobbelttælling, vil Norlys' markedsandel efter fusionen overstige 50 pct.

HHI, baseret på andel homes activated, stiger efter fusionen med  $\geq 150$  til et niveau på [5.000–6.000], jf. tabel 3.2.3.3. Baseret på andel homes passed inkl. dobbelttælling, er ændringen i HHI og HHI på samme niveau med en ændring på  $\geq 150$  til et niveau på [5.000–6.000].

**Tabel 3.2.3.3 HHI på markedet for engrossalg af internet access i GEV Fibernets footprint**

2023	Opgjort på baggrund af andel homes activated		Opgjort på baggrund af andel homes passed inkl. dobbelttælling	
	Før	Efter	Før	Efter
<b>HHI</b>	[4.000–5.000]	[5.000–6.000]	[3.000–4.000]	[5.000–6.000]
<b>Delta HHI</b>		<b><math>\geq 150</math></b>		<b><math>\geq 150</math></b>

Kilde: Parternes svar på styrelsens anmodning om markedsdata af 6. november 2024 og parternes fusionsanmeldelse, punkt 297, tabel 7–10 og styrelsens egne beregninger.

<sup>95</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2004/C 31/03), punkt 17.



Både niveauet for HHI og ændringen heri overstiger dermed de af Kommissionen fastsatte grænser for, hvornår det er usandsynligt, at horisontale, konkurrencemæssige problemer kan påvises, jf. Kommissionens retningslinjer for horisontale fusioner.<sup>96</sup>

Samtidig har Norlys i anmeldelsen oplyst, at den forventede engrospris per forbindelse (kaldet ”ARPU”<sup>97</sup>) vil stige fra [xx] kr. før fusionen til [xx] kr. efter fusionen.<sup>98</sup>

[xx] har den nuværende service provider på GEV Fibernets infrastruktur, Altibox, oplyst på et møde med styrelsen, at de forventer, at Norlys vil sætte en højere engrospris end GEV Fibernet. Altibox vurderer, at dette vil slå ud i højere slutpriser for kunderne knyttet til GEV Fibernets infrastruktur:

*”[...]bredbåndsprisen forventeligt vil stige for slutbrugere koblet på GEV’s fibernet. Dette skyldes, at Altibox som følge af planerne om at [xx]. Idet Norlys forventeligt vil tage en højere fibernetlejepris end GEV Fibernet gør i dag, vil slutprisen på bredbånd blive højere sammenlignet med en situation, hvor GEV Fibernet havde ejerskabet over fibernettet.[...]”<sup>99</sup>*

Altibox oplyste samtidig, at:

*” [xx] ”.<sup>100</sup>*

På baggrund af den forventede prisstigning i engrosprisen, den væsentlige forøgelse i markedsconcentrationen som beskrevet ovenfor, og Altibox’ bekymring for konsekvenserne af højere engrospriser på detailpriserne, har styrelsen fundet anledning til at undersøge fusionens virkninger nærmere.

---

<sup>96</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer af 5. februar 2004 for vurdering af horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2004/C 31/03), punkt 19 fremgår, at det er usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er under 1.000. Af punkt 20 fremgår yderligere, at det også anses for usandsynligt, at en fusion vil medføre konkurrencemæssige problemer, hvis HHI efter fusionen er mellem 1.000 og 2.000, og delta er under 250, eller hvis HHI efter fusionen er over 2.000, men delta er mindre end 150 – medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

<sup>97</sup> ARPU betyder Average Revenue Per Customer, og genspejler engrosprisen per forbindelse, som service provider betaler til netejere per aktive kunde.

<sup>98</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 551.

<sup>99</sup> Jf. referat af møde med Altibox den 8. juli 2024.

<sup>100</sup> Jf. referat af møde med Altibox den 8. juli 2024.

Samlet set er det dog styrelsens vurdering, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt, på baggrund af følgende forhold, som analyseres nærmere nedenfor:

- Prisændringerne på internet access skyldes, at Norlys overtager driftsomkostninger og åbner fibernet, jf. afsnit 3.2.3.1.
- Fusionen fører til, at GEV Fibernets infrastruktur åbnes for flere udbydere downstream via OpenNet platformen, og medfører dermed større konkurrence på markedet for detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter, hvilket begrænser risikoen for prisstigninger i detailledet, jf. afsnit 3.2.3.2.
- Hedens Net sikrer fortsat konkurrencepres, hvilket begrænser risikoen for prisstigninger på engrossalg af internet access og detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter, jf. afsnit 3.2.3.3.
- Norlys og GEV Fibernet var ikke væsentlige konkurrenter inden fusionen, jf. afsnit 3.2.3.4.

### **3.2.3.1 Prisændringer som følge af overtagelse af driftsomkostninger og åbning af fibernet**

På baggrund af Altibox' bekymringer for højere engros- og detailpriser, har styrelsen undersøgt baggrunden for, at Norlys forventer at hæve ARPU som følge af fusionen.

Norlys har oplyst, at stigningen i ARPU delvist skyldes, at Norlys som netejer, efter fusionen, vil overtage omkostninger knyttet til den daglige drift af fibernet, som Altibox som service provider har i dag, og som dermed ikke er afspejlet i engrosprisen sat af GEV:

*”Norlys har således andre og højere omkostninger ved at skulle levere sit produkt til service providerne efter Transaktionen end GEV Fibernet har ved at levere det nuværende produkt forud for Transaktionen, og hvor Altibox er eneste service provider og selv står for en række ydelser omkring produktet, som efter Transaktionen vil ligge hos Norlys”<sup>101</sup>*

Norlys har yderligere oplyst, at stigningen i ARPU delvist skyldes, at Norlys efter fusionen vil åbne fibernet via OpenNet for andre service providere, og at denne åbning samt den fremtidige drift af det åbne net, er omkostninger, som hverken Altibox eller GEV har i dag:

*[...] qua Norlys' produkt sælges via et åbent fibernet. Norlys vil herunder skulle afholde engangsomkostninger for at*

---

<sup>101</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 158.

*kunne gennemføre åbningen af GEV Fibernets infrastruktur, og vil herudover have ekstra variable omkostninger i fremtiden forbundet med driften af det - i fremtiden - åbne fibernet.”<sup>102</sup>*

Det er på den baggrund Norlys' vurdering, at forhøjelsen i den forventede ARPU skyldes en sandsynliggjort ændring i det produkt, som Norlys vil tilbyde efter fusionen:

*”Det er Norlys' opfattelse, at omkostningerne beskrevet ovenfor, herunder både til åbning af infrastrukturen, ”hjemtagningen” af operatøransvaret samt overvågningen og driften af GEV Fibernets infrastruktur udgør et betydeligt månedligt beløb per home active, og at den højere ARPU afspejler de ekstra ydelser og investeringer”<sup>103</sup>*

På baggrund af de foreliggende oplysninger vurderer styrelsen, at Norlys har fremlagt argumentation og data, der tilstrækkeligt overbevisende begrunder de forventede prisstigninger i engrosleddet med et ændret produkt efter fusionen. De anførte forventede prisændringer vurderes således i vid udstrækning at afspejle de ekstra omkostninger ved at overtage operatøransvaret, åbne fibernet for flere service providere samt den løbende drift og overvågning af infrastrukturen forbundet hermed. Dertil kommer, at service providerne efter fusionen ikke selv vil skulle afholde disse omkostninger, som Altibox har gjort inden fusionen, men derimod betale Norlys herfor via netlejen.

### **3.2.3.2 Åbning af GEV Fibernets infrastruktur**

Som nævnt i afsnit 3.2.3, forventer Altibox, at bredbåndsprisen vil stige for slutbrugerne koblet op på GEV Fibernets infrastruktur efter fusionen. Altibox har anført, at *”slutprisen på bredbånd bliver højere sammenlignet med en situation, hvor GEV fortsat havde ejerskabet over fibernet”*.<sup>104</sup>

Denne bekymring bør dog ses i lyset af, at fusionen ændrer markedsvilkårene betydeligt og skaber større konkurrence i detaileddet, når Norlys åbner nettet, så flere service providere kan tilbyde deres tjenester.

Før fusionen er Altibox eneste udbyder i GEV Fibernets infrastruktur og har derfor ikke behøvet at tage hensyn til konkurrence fra andre udbydere på dette net. Efter fusionen vil Altibox skulle konkurrere med de andre service providere, der ønsker at tilbyde produkter via nettet. Pt. er der op til 14 service providere, der leverer tv- og/eller bredbåndsprodukter via

---

<sup>102</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 158.

<sup>103</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 158.

<sup>104</sup> Jf. referat af møde med Altibox den 8. juli 2024.

Norlys' fibernet. Den øgede konkurrence om at levere tjenester via fibernet må forventes at modvirke eventuelle prisstigninger i detailledet. Derudover vil åbningen af nettet føre til flere valgmuligheder for slutkunderne end før fusionen.

Endelig vil Norlys, som beskrevet ovenfor, overtage nogle af de omkostninger, som Altibox havde før fusionen. Dermed vil de omkostninger, der er ved at være service provider på GEV Fibernets infrastruktur, alt andet lige være uændret efter fusionen.

Det er samlet set styrelsens vurdering, at fusionen vil føre til øget konkurrence og større produktudvalg i detailledet. Samtidig er der ingen indikation af, at detailpriserne vil stige som følge af fusionen.

### 3.2.3.3 Konkurrencepres fra Hedens Net

Hedens Nets infrastruktur dækker ca. [80–90] pct. af husstandene i GEV Fibernets footprint, hvilket betyder, at [80–90] pct. af husstande i GEV Fibernets footprint kan vælge mellem GEV Fibernets service provider eller Hedens Nets.<sup>105</sup> Parterne estimerer endvidere, at [xx]husstande er aktive-rede på Hedens infrastruktur i GEV Fibernets footprint, hvilket svarer til en andel på [20–30] pct., mens GEV Fibernet selv har en andel på [30–40] pct.<sup>106</sup>

Hedens Net har, ligesom GEV Fibernet, kun aftale med én service provider, og den 1. juli 2024 skiftede Hedens Net indholdsleverandør fra You-See til Vios. Skiftet resulterede i en lavere detailpris og en højere båndbredde til Hedens Nets medlemmer. Eksempelvis blev prisen for 1000/100 Mbit til 269 kr./md. erstattet af en pakke med 1200/600 Mbit til 199 kr./md. i en bindingsperiode på 6 måneder (herefter 229 kr./md.). Parterne anfører, [xx].<sup>107</sup> Parterne oplyser desuden, at antallet af aktive privatkunder på GEV Fibernets infrastruktur, som er identisk med Altibox' kundegrundlag, har været faldende siden sommeren 2024 som følge af den stærkere konkurrence fra Hedens Net.<sup>108</sup>

Hedens Nets skifte af service provider fandt sted den 1. juli 2024, og dermed inden fusionens gennemførelse. Skiftet har, som nævnt ovenfor, resulteret i lavere priser og højere båndbredde, hvilket gør Hedens Net til et attraktivt og prisbilligt alternativ for husstande, der har adgang til begge infrastrukturer, i GEV Fibernets footprint. Antallet af aktive kundeforhold på GEV Fibernets infrastruktur faldt over sommeren 2024 med [xx] fra [xx], svarende til ca. [xx] pct., jf. figur 3.2.3.4. I samme periode opnåede

<sup>105</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, tabel 7–9, side 78.

<sup>106</sup> Jf. parternes svar på styrelsens anmodning om markedsdata af 6. november 2024

<sup>107</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 324.

<sup>108</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 253.

Norlys' infrastruktur kun [xx] nye koblinger, hvilket indikerer, at konkurrencen primært kommer fra Hedens Net, snarere end mellem GEV Fibernet og Norlys jf. afsnit 3.2.3.4.

### **Figur 3.2.3.3 Antal aktive kunder tilsluttet GEV Fibernets infrastruktur ved begyndelsen af måneden.**

[xx]

*Kilde: Parternes fusionsanmeldelse, Tabel 7-2, s. 64 og styrelsens beregninger*

Således synes der at være en direkte sammenhæng mellem antal kunder på GEV Fibernets infrastruktur og detailpriserne hos Hedens Net, og udviklingen kan indikere, at detailkunderne er relativt prisbevidste. De lave priser hos Hedens Net kan gøre det vanskeligt for service providere i fibernettet at tiltrække kunder ved at sætte konkurrencedygtige priser, hvis deres omkostninger, herunder til netleje, er for høje. En sådan situation vil dermed gøre det vanskeligere for Norlys at øge antallet af aktive husstande på fibernettet, og det kan give Norlys incitament til ikke at pålægge service providerne øgede omkostninger efter fusionen. Dermed kan tilstedeværelsen af Hedens Net både før og efter fusionen have en disciplinerende effekt på netejers prissætning.

Parternes interne dokumenter, fra inden fusionen blev anmeldt, viser da også, at [xx]:

“[xx]”<sup>109</sup>

Styrelsen vurderer på den baggrund, at Hedens Net fortsat efter fusionen vil være en væsentlig konkurrent til parterne og dermed vil kunne modvirke eventuelle prisstigninger både på internet access og detailmarkerne.

### **3.2.3.4 Norlys' og GEV Fibernets indbyrdes konkurrencepres inden fusionen**

Ved en fusion mellem to hidtil uafhængige virksomheder forsvinder det konkurrencepres, der eksisterede mellem virksomhederne før fusionen. I den pågældende fusion er det dog ikke åbenbart, at parterne har udøvet et særligt konkurrencepres på hinanden. Det skyldes, at parterne i vid udstrækning ikke synes at have været opmærksomme på det fysiske overlap mellem den parallelle infrastruktur, som er beskrevet i afsnit 3.2.3.

---

<sup>109</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 2 *Norlys' interne dokumenter*, side 32.

Parternes oplysninger viser, at [xx] adresser er homes passed på både GEV Fibernets og Norlys' fibernet, jf. tabel 3.2.3.1. Det svarer til ca. [30–40] pct. af GEV Fibernets footprint. Parternes interne dokumenter viser dog, [xx]<sup>110</sup> Dokumenter [xx]:

” [xx] ”<sup>111</sup>

Det er styrelsens forståelse, at parallel fiberinfrastruktur er noget, som netejere forsøger at undgå, fordi det er vanskeligt at overbevise kunder om fordelene ved at tilslutte sig yderligere et fibernet, når de først er koblet på ét fibernet. På styrelsen spørgsmål om, hvorfor parterne ikke har været opmærksomme på så stort et overlap mellem deres fibernet, anførte Norlys på møde med styrelsen den 9. september 2024, at:

” [xx] ”<sup>112</sup>

De enkelte husstande må formodes som udgangspunkt at blive informeret om etableringen af ny alternativ infrastruktur, da infrastrukturejeren ønsker så stor tilslutning som muligt. Dermed får husstandene mulighed for at skifte til en service provider, som er tilgængelig på den nye infrastruktur. Såfremt husstande vælger at skifte service provider, må det antages, at dette kan gøre den oprindelige netejer opmærksom på konkurrence fra en ny netejer.

Endvidere er det styrelsens forståelse, at den infrastruktur der først udrulles, er den som opnår klart højest penetrationsgrad i markedet, hvilket netop er årsagen til, at fibernetejerne ikke ønsker at udrulle fibernet i områder, hvor en anden fibernet ejer er til stede. GEV Fibernets infrastruktur har fysisk tilkobling (homes connected) til [xx] pct. som andel af husstande som er homes passed, mens Norlys' har [30–40] pct. Det kan indikere, at GEV Fibernet i en stor del af footprintet har været den første til at udrulle fibernet. Hvis Norlys efterfølgende har udrullet fibernet, kan konkurrencen udspille sig ved, at husstandene vælger at skifte til Norlys, fordi en service provider på Norlys' fibernet giver husstandene et godt tilbud.

Overlappet mellem homes connected på GEV Fibernets og Norlys' infrastruktur er kun [xx], som udgør ca. [xx] pct. af GEV Fibernets footprint. Den lave andel, der er homes connected på begge infrastrukturer, antyder, at det er sjældent, at en husstand ønsker at skifte fra en fiberinfrastruktur til en anden. Samtidigt var der kun [xx] husstande, som i 2023 blev tilkoblet, altså blev homes connected, på Norlys' infrastruktur og som samtidig var connected på GEV Fibernets infrastruktur.<sup>113</sup> Det lave overlap af

<sup>110</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 2 *Norlys' interne dokumenter*, side 7.

<sup>111</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, Bilag 2 *Norlys' interne dokumenter*, side 104.

<sup>112</sup> Jf. referat af møde med Norlys den 9. september 2024.

<sup>113</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, tabel 7–3, s. 65.

homes connected, sammen med det lave antal skifter, kan indikere, at nettejerne vil have vanskeligt ved at opdage en ændring af konkurrencesituationen gennem ændringer i efterspørgsel i detailledet.

I tidsperioden juni 2024 til og med august 2024 har GEVs infrastruktur mistet [xx] aktive kundeforhold. I den samme periode har Norlys' infrastruktur opnået [xx] nye tilkoblinger. Dette indikerer, at kun et meget lille antal kunder har skiftet fra GEV Fibernets infrastruktur til Norlys' infrastruktur og sandsynligvis i stedet har valgt Hedens Nets infrastruktur, jf. afsnit 3.2.3.4.<sup>114</sup>

Styrelsen vurderer, på baggrund af at parterne ikke har været opmærksomme på omfanget af overlappet, samt at et begrænset antal kunder rent faktisk har valgt at skifte mellem parternes infrastrukturer, at overlappet mellem parterne ikke er retvisende for det konkurrencepres, der rent faktisk har fundet sted imellem dem, men at konkurrencepreset reelt er væsentligt mindre.

### **3.2.3.5 Delkonklusion – horisontale virkninger på markedet for engrossalg af internet access i GEV Fibernets footprint**

På baggrund af ovenstående er det styrelsens vurdering, at fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence på markedet for engrossalg af internet access betydeligt.

### **3.2.4 Vertikale virkninger – inputafskærmning**

Fusionen giver anledning til en vertikal forbindelse i GEV Fibernets footprint mellem henholdsvis GEV Fibernets og Norlys' aktiviteter vedrørende engrossalg af internet access via coax- og fibernet (upstream) og Norlys' aktiviteter vedrørende detailsalg af tv- og bredbåndprodukter (downstream).

Da Norlys med fusionen styrker sin position i engrosleddet og samtidig er til stede i detailledet, mens GEV kun er aktiv i engrosleddet, har styrelsen foretaget en vurdering af, om fusionen giver anledning til inputafskærmning.

Styrelsens vurdering af inputafskærmning tager udgangspunkt i en afskærmende strategi med effekt på et marked for detailsalg af tv-produkter hhv. bredbåndprodukter via fiber- og coax-net til private og små erhvervsdrivende.

---

<sup>114</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 253.

### 3.2.4.1 Vurdering af risiko for inputafskærmning

Styrelsen har i denne sag foretaget en vurdering af risikoen for inputafskærmning, dvs. risikoen for at Norlys' konkurrenter inden for detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter afskærmes helt eller delvist fra adgang til GEV Fibernets infrastruktur.

Ved vurderingen af, om en konkurrenceskadelig inputafskærmning er sandsynlig, skal tre forhold undersøges. Det skal undersøges 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 på downstream-markedet betydeligt. Disse tre faktorer vil dog i praksis ofte være nært forbundne.<sup>115</sup>

#### 3.2.4.1.1 Mulighed for inputafskærmning

Internet access er et essentielt input for service providere af fastnet bredbåndsforbindelser. Hvis ikke service provideren har adgang til en accessforbindelse til slutkunden, er det ikke muligt at levere en fastnetbredbåndsforbindelse til den pågældende slutkunde.

For så vidt angår muligheden for at udøve inputafskærmning i GEV Fibernets infrastruktur har styrelsen endvidere undersøgt, i hvilket omfang Norlys er underlagt regulering, tilsagnsforpligtelser eller lignende, som helt eller delvist begrænser Norlys' mulighed for at udøve inputafskærmning i GEV Fibernets net efter fusionen.

Norlys overtager ved fusionen ejerskabet over fiberinfrastrukturen i GEV Fibernets footprint.

Styrelsen bemærker, at Norlys' tilsagn afgivet til Konkurrencerådet ved afgørelse af 28. februar 2024 *Norlys' erhvervelse af Telia Company AB's danske aktiviteter*, gælder for Norlys' nuværende og fremtidige fibernet. Dermed bliver Norlys efter fusionen forpligtet til at tilbyde alle service providere adgang til GEV Fibernets fibernet på ikke-diskriminerende vilkår, hvad enten det er Norlys' egen service provider eller eksterne service providere.

---

<sup>115</sup> Jf. Kommissionens retningslinjer af 18. oktober 2008 for vurderingen af ikke-horisontale fusioner efter Rådets forordning om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 265/07), punkt 32.



Parterne har desuden oplyst, at Norlys, via OpenNets eksisterende aftalemodel, bl.a. er forpligtet til at tilbyde service providere adgang til fibernettet på ikke-diskriminerende vilkår. Da åbningen af GEV Fibernets infrastruktur ifølge Norlys vil ske gennem OpenNet, vil Norlys derfor ikke kunne diskriminere mellem henholdsvis egne service providere og eksterne service providere i GEV Fibernets infrastruktur.

Styrelsen bemærker hertil, at der for så vidt angår OpenNet er tale om dels kommercielle aftaler med eksterne service providere, dels koncerninterne aftaler med Norlys' egen service provider. Det vil alt andet lige på sigt være muligt for Norlys at opsige begge aftaletyper. Det er derfor styrelsens umiddelbare vurdering, at disse aftaler ikke uden videre kan tillægges afgørende vægt ved vurderingen af Norlys' mulighed for at diskriminere mellem service providere på GEV Fibernets infrastruktur.<sup>116</sup>

Parterne har til styrelsen oplyst, at fusionen ikke medfører risiko for afskærmning af input. Norlys anfører i den sammenhæng, at adgangsbarriererne på markedet for detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter er relativt lave, som følge af reguleringen og OpenNet.<sup>117</sup>

Det er samlet set styrelsens vurdering, at Norlys ikke vil have mulighed for at udøve inputafskærmning på markedet for engrossalg af internet access i GEV Fibernets footprint grundet Norlys' tidligere tilsagn til Konkurrencerådet.

#### **3.2.4.1.2 Incitament for inputafskærmning**

Incitamentet til at hindre adgangen til et input afhænger bl.a. af, om en sådan strategi vil være rentabel. Den fusionerede virksomhed står hovedsageligt over for en afvejning mellem den fortjeneste, der kan gå tabt på upstream-markedet, som følge af en lavere afsætning af input til konkurrenter på downstream-markedet, sammenholdt med en øget fortjeneste fra downstream-salg.

I betragtning af Norlys' manglende mulighed for at afskærme, er det ikke nødvendigt at konkludere, om den fusionerede enhed vil have incitament til at foretage inputafskærmning. Styrelsen har ikke desto mindre umiddelbart vurderet, at Norlys i højere grad end GEV Fibernet kan have et incitament til afskærmning af eksterne service providere i GEV Fibernets footprint, da GEV Fibernet ikke var aktiv i detailledet før fusionen.

---

<sup>116</sup> Jf. Konkurrencerådets afgørelse af den 25. maj 2022, *Norlys' køb af Verdo Tele*, punkt 179

<sup>117</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 391.

Norlys kan – modsat GEV Fibernet – have et incitament til at fastsætte priser og vilkår for engrosadgangen til GEV Fibernets infrastruktur under hensyntagen til Norlys' egen service provider, ligesom Norlys kan have et incitament til at forhale den proces, hvormed de eksterne service providere bliver integreret på GEV Fibernets net.

På baggrund af ovenstående konkluderer styrelsen, at selv om Norlys måtte have incitament til at afskærme, har Norlys, som følge af Norlys' tilsagn til Konkurrencerådet i *Norlys/Telia-fusionen*, ikke mulighed for at afskærme eksterne service providere i GEV Fibernets footprint.

#### **3.2.4.1.3 Effekt på konkurrencen på downstreammarkedet for detail-salg af tv- og bredbåndsprodukter**

En fusion kan skabe konkurrencemæssige problemer på grund af inputafskærmning, hvis den medfører højere priser på downstream-markedet og dermed hæmmer den effektive konkurrence betydeligt. I denne sag vurderer styrelsen dog, at fusionen snarere vil føre til en forbedring af konkurrencen på downstream-markedet.

Parterne anfører, at *"[u]den Transaktionen er det usandsynligt, selv hvis GEV Fibernet skulle vælge at afholde omkostningerne til at åbne fibernet for flere samtidige service providere via en engrosplatform, at flere service providere faktisk skulle ønske at indgå aftale med GEV Fibernet om adgang til infrastrukturen, da der er faste omkostninger for service providere forbundet med teknisk at koble sig op på hvert fibernet."*<sup>118</sup>

Styrelsen bemærker, at Altibox er eneste aktive aktør med salg til private og små erhvervsdrivende på GEV Fibernets infrastruktur inden fusionen. GEV Fibernets infrastruktur dækker, som nævnt, [xx] homes passed, hvoraf [xx] husstande også har adgang til Norlys' fibernet. Norlys' fibernet er allerede inden fusionen tilgængeligt for flere service providere via engrosplatformen OpenNet. De [xx] husstande har således både mulighed for at vælge Altibox i GEV Fibernets fibernet og 14 service providere i Norlys' fibernet.

De øvrige [xx] homes passed har inden fusionen kun mulighed for at aftage bredbånd via fiberinfrastruktur fra Altibox. Ved at integrere GEV Fibernets "homes passed" i Norlys' fibernet vil disse adresser også blive tilgængelige for de 14 service providere på Norlys' fibernet via OpenNet. Dermed vil disse husstande med fusionen få flere valgmuligheder, hvilket medfører øget konkurrence i detailledet i GEV Fibernets footprint.<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 326.

<sup>119</sup> Jf. parternes fusionsanmeldelse, punkt 323.

### **3.2.4.2 Delkonklusion – Inputafskærmning**

På baggrund af ovenstående vurderer styrelsen, at Norlys ikke har mulighed for at iværksætte inputafskærmning som følge af de tidligere afgivne tilsagn til Konkurrencerådet. Styrelsen vurderer derimod, at fusionen vil medføre en betydelig forbedring af konkurrencen på downstream-markederne for detailsalg af tv- og bredbåndsprodukter. Ved at åbne fiberinfrastrukturen via OpenNet øges valgmulighederne for slutkunderne, hvilket styrker konkurrencen på detailmarkedet.

Styrelsen konkluderer derfor, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt som følge af inputafskærmning.

## **4 Konklusion**

På baggrund af de foreliggende oplysninger er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den anmeldte fusion ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt. Fusionen skal derfor godkendes, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2, 1. pkt. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har på den baggrund godkendt Norlys' køb af GEV Fibernet, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 1, jf. stk. 2, 1. pkt.