

Delafgørelse over for TDC vedrørende netadgangen til TDC's kabel-tv-net på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger (marked 5)

*UDKAST af
27. maj 2014*

Afgørelse

I medfør af § 40, stk. 1 og § 41, stk. 1, i lovebekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (teleloven) samt afgørelse af 16. august 2012 på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger (marked 5-afgørelsen), træffer Erhvervsstyrelsen følgende delafgørelse:

TDC pålægges i medfør af telelovens § 41, stk. 1, følgende forpligtelser på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger for så vidt angår TDC's kabel-tv-net:

Netadgang

Forpligtelse til netadgang, jf. telelovens § 41, stk. 2, nr. 1, jf. § 42, som beskrevet i afsnit 3.1.

Priskontrol

Forpligtelse til priskontrol, jf. telelovens § 41, stk. 2, nr. 5, jf. § 46, som beskrevet i afsnit 3.2.

Ikke-diskrimination

Forpligtelse til ikke-diskrimination, jf. telelovens § 41, stk. 2, nr. 2, jf. § 43, som beskrevet i afsnit 3.3.

Transparens

Forpligtelse til transparens, jf. telelovens § 41, stk. 2, nr. 3, jf. § 44, som beskrevet i afsnit 3.4.

Regnskabsmæssig opsplитning

Forpligtelse til regnskabsmæssig opsplitting, jf. telelovens § 41, stk. 2, nr. 4, jf. § 45, som beskrevet i afsnit 3.5.

Denne delafgørelse – og dermed de forpligtelser, som TDC herved bliver pålagt – træder i kraft den [1. januar 2015]. De forpligtelser, som TDC er pålagt i afgørelse af 16. august 2012 på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger (marked 5) er fortsat gældende.

TDC skal senest den [3 måneder efter afgørelsen er truffet] offentliggøre og indsende standardtilbud omfattet af denne delafgørelse. Standardtilbuddet skal indeholde en beskrivelse af de tilbudte produkter og ydelser og de dertil knyttede vilkår og betingelser, jf. afsnit 3.4, men ikke priser.

TDC skal derudover senest syv dage efter, at Erhvervsstyrelsen har truffet afgørelse om fastsættelse af maksimale netadgangspriser efter LRAIC-metoden for 2015 offentliggøre og indsende specifikke priser for produkter omfattet af denne delafgørelse og dermed af standardtilbuddet som nævnt ovenfor.

Erhvervsstyrelsen meddeler TDC, som den direkte forpligtede adressat, om nærværende delafgørelse. For så vidt angår øvrige berørte udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, vil underretningen om delafgø-

relsen ske ved offentliggørelse på Erhvervsstyrelsens hjemmeside, jf. telelovens § 41, stk. 1.

TDC A/S er adressat for nærværende delafgørelse, og delafgørelsen retter sig også mod TDC A/S' eventuelle forbundne selskaber. Der er ved gennemførelsen af nærværende delafgørelse ikke fundet særlige omstændigheder af en sådan karakter, der kan begrunde en fravigelse herfra. Delafgørelsen er derfor truffet over for TDC A/S.

Med venlig hilsen

Helle Bøjen Larsen
Kontorchef

Erhvervsstyrelsen
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Klagevejledning

Erhvervsstyrelsens delafgørelse kan påklages til Teleklagenævnet, Slotsholmsgade 12, 1216 København K, tlf.: 33 92 33 50, e-mail: tkn@evm.dk.

En klage skal være Teleklagenævnet i hænde senest fire uger efter, at Erhvervsstyrelsen har truffet afgørelse i sagen.

Opmærksomheden henledes på, at der i medfør af § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 383 af 21. april 2011 om Teleklagenævnets virksomhed skal betales et gebyr på 4.000 kr. for behandling af klager af denne type i Teleklagenævnet. Beløbet vil blive opkrævet af Teleklagenævnets sekretariat.

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion	8
1.1. Hjemmel for delafgørelsen	8
1.2. Formål med delafgørelsen	9
1.3. De indhentede oplysninger	10
1.3.1 Oplysninger fra TDC	10
1.3.2 Oplysninger fra de alternative teleselskaber	12
1.3.3 Regulering af kabel-tv-nettet i andre EU-lande	12
2. Konkurrencemiljøet	14
2.1. Vurdering af konkurrenceproblemer på markedet	14
2.2. Proportionalitetshensyn i forbindelse med pålæggelse af forpligtelser	16
3. Forpligtelser og begrundelse	19
3.1. Forpligtelse til netadgang	19
3.1.1 De gældende netadgangsprodukter	19
3.1.2 Overordnet indhold af forpligtelsen til netadgang	20
3.1.3 Indhold af forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af den samme grundpakke som TDC til enhver tid fremfører i selskabets kabel-tv-net	22
3.1.4 Indhold af forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af den samme mellempakke henholdsvis den samme fuldpakke som TDC til enhver tid fremfører i selskabets kabel-tv-net	25
3.1.5 Indhold af forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af enkeltkanaler i kabel-tv-nettet	26
3.1.6 Indhold af forpligtelsen til adgang til at levere on demand-funktionaliteter via TDC's kabel-tv-net	27
3.1.7 Afgrænsning af netadgangsforpligtelsen i relation til visse kabel-tv-net og forpligtelse om genforhandling af kollektive aftaler	28
3.1.8 Begrundelse for forpligtelsen til netadgang	31
3.1.9 Begrundelse for forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af den samme kabel-tv-grundpakke, som TDC til enhver tid fremfører	34
3.1.10 Begrundelse for forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af den samme mellempakke henholdsvis den samme fuldpakke som TDC til enhver tid fremfører i selskabets kabel-tv-net	38
3.1.11 Begrundelse for forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af de samme enkeltkanaler som TDC fremfører i selskabets kabel-tv-net	39
3.1.12 Begrundelse for forpligtelsen til netadgang til at levere on demand-funktionaliteter	41
3.1.13 Begrundelse for afgrænsning af netadgangsforpligtelsen i relation til visse kabel-tv-net og forpligtelse om genforhandling af kollektive aftaler	42
3.2. Forpligtelse til priskontrol	45
3.2.1 Forpligtelse	45

3.2.2	Begrundelse	46
3.3.	Forpligtelse til ikke-diskrimination	48
3.3.1	Regelgrundlag	48
3.3.2	Indhold af forpligtelsen til ikke-diskrimination	48
3.3.3	Begrundelse for forpligtelsen til ikke-diskrimination	49
3.4.	Forpligtelse til transparens.....	51
3.4.1	Regelgrundlag	51
3.4.2	Indhold af forpligtelsen til transparens	52
3.4.2.1	Oplysninger om betingelser, vilkår, kommercielle forhold i aftaler om netadgang indgået med interne og eksterne aftaleparter	52
3.4.2.2	Oplysninger i forbindelse med indgåelse af aftaler om netadgang.....	52
3.4.2.3	Oplysninger om ændringer i eksisterende samt nye udbud af accessoriske netadgangsprodukter	53
3.4.2.4	Netoplysninger	54
3.4.2.5	Udarbejdelse af SLA med KPI	55
3.4.2.6	Generelt	55
3.4.3	Begrundelse for forpligtelsen til transparens	56
3.4.4	Indhold af forpligtelsen til udarbejdelse af standardtilbud	59
3.4.5	Proces for udarbejdelse af standardtilbud	60
3.4.6	Begrundelse for forpligtelsen til udarbejdelse af standardtilbud.....	60
3.5.	Forpligtelse til regnskabsmæssig opsplitning.....	62
3.5.1	Regelgrundlag	62
3.5.2	Indhold af forpligtelsen til regnskabsmæssig opsplitning	62
3.5.3	Begrundelse for forpligtelsen til regnskabsmæssig opsplitning.....	63

Til denne delafgørelse hører følgende bilag:

- Bilag 1: Analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net af 19. september 2013.
- Bilag 2: Høringsnotat af 1. april 2014 vedrørende analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net.
- Bilag 3: Minimumsliste over elementer, der skal indgå i de standardtilbud, som TDC er forpligtet til at udarbejde i medfør af nærværende delafgørelse.
- Bilag 4: Regnskabsregler.

1. Introduktion

1.1. Hjemmel for delafgørelsen

Erhvervsstyrelsen har i medfør af telelovens § 37 gennemført en markedsundersøgelse af engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger og traf på baggrund heraf den 16. august 2012 endelig afgørelse over for TDC på dette marked (herefter marked 5-afgørelsen). Afgørelsen pålægger TDC en række forpligtelser efter telelovens §§ 41-46.

TDC pålægges i marked 5-afgørelsen blandt andet at tilbyde alternative teleselskaber adgang til at aftage bredbåndstilslutninger via TDC's kabel-tv-net. Den regulerede adgang til at aftage bredbåndstilslutninger er dog underlagt følgende to vilkår:

1. For at få bredbånd skal slutbrugeren modtage en tv-grundpakke via kabel-tv-nettet.
2. Teleselskaber, der leverer bredbånd via TDC's kabel-tv-net, kan ikke benytte multicast-teknologi til fremføring af IP-tv-signaler.

Af marked 5-afgørelsens pkt. 2.6.4.3 fremgår det, at:

”Erhvervsstyrelsen vurderer, at det endnu er uvist, om de to vilkår har reel negativ indflydelse på efterspørgslen efter det regulerede engrosprodukt i TDC's kabel-tv-net. TDC har den 31. august 2011 offentliggjort standardtilbud vedrørende den regulerede adgang til bredbåndstilslutninger i selskabets kabel-tv-net. Den regulerede adgang har således kun haft effekt i en meget kort periode. Erhvervsstyrelsen vurderer derfor, at det vil være mest hensigtsmæssigt at undersøge de konkurrencemæssige effekter af de to beskrevne vilkår på et senere tidspunkt, hvor reguleringen har haft en mulighed for at virke. En sådan undersøgelse af fremadrettede mulige løsninger forventes at være klar i løbet af 2013. I den forbindelse vil mulige løsninger også kunne undersøges.”

Erhvervsstyrelsen har herefter foretaget en analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net¹. Erhvervsstyrelsen har på baggrund af analysen samt møder med branchen vurderet, at der er behov for at forbedre de alternative teleselskabers muligheder for at kunne konkurrere med TDC på bredbåndsmarkedet. Erhvervsstyrelsen har derfor fundet det nødvendigt at træffe en delafgørelse til marked 5-afgørelsen med en række nye accessoriske netadgangsprodukter i TDC's kabel-tv-net, som skal supplere marked 5-afgørelsens forpligtelser.

Nærværende delafgørelse over for TDC vedrørende selskabets kabel-tv-net er således et tillæg til afgørelsen af 16. august 2012 over for TDC på engrosmarke-

¹ Analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net af 19. september 2013 (vedlagt som bilag 1).

det for bredbåndstilslutninger (marked 5). Formålet med delafgørelsen er at fastlægge, i hvilket omfang TDC skal pålægges forpligtelser, som vedrører TDC's kabel-tv-net, i medfør af telelovens §§ 41-46, på baggrund af den eksisterende markedsafgrænsning og markedsanalyse, der er udarbejdet på marked 5, samt på baggrund af styrelsens analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net af 19. september 2013. Denne delafgørelse træffes med hjemmel i telelovens § 37, stk. 2, hvorefter styrelsen træffer afgørelser, når det er nødvendigt på baggrund af markeds-mæssige eller faktiske forhold.

Det er Erhvervsstyrelsens vurdering, at de data, der ligger til grund for marked 5-afgørelsen, herunder SMP-udpegningen af TDC, fortsat er aktuelle og retvisende. Erhvervsstyrelsen har dog i fornødent omfang indhentet yderligere oplysninger i forbindelse med styrelsens analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net.

1.2. Formål med delafgørelsen

Siden 2009 har alternative teleselskaber haft adgang til et engrosprodukt (bredbåndstilslutning), der giver mulighed for at tilbyde slutbrugerne bredbåndstjenester via TDC's kabel-tv-net. Først i begyndelsen af 2014 har et selskab indgået aftale om at aftage engrostitilslutninger via TDC's kabel-tv-net, men på nuværende tidspunkt er der alene tale om to aktive linjer, og til dato har ingen alternative teleselskaber benyttet adgangen kommercielt.

I analysen af netadgangen til TDC's kabel-tv-net har styrelsen konkluderet, at adgangen til kabel-tv-nettet udgør et vigtigt element i forhold til at sikre, at der fremadrettet er konkurrence på bredbåndsmarkedet. Det skyldes særligt, at kabel-tv-nettet har en række fordele i forhold til kobbernettet, blandt andet kan der leveres høje hastigheder. Ligeledes er nettet særdeles velegnet til at levere tv, idet TDC's kabel-tv-net af historiske årsager er bygget som tv-plattform. Som tv-plattform er kabel-tv-nettet desuden vidt udbredt i Danmark.

Erhvervsstyrelsens interviews med branchen i forbindelse med styrelsens analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net viser, at en af hovedårsagerne til at adgangen endnu ikke er benyttet, er den manglende mulighed for at kunne tilbyde tv via TDC's kabel-tv-net, sammen med det forhold at slutbrugeren skal modtage en grundpakke for at kunne få bredbånd (også betegnet som de to vilkår).

Erhvervsstyrelsen har på baggrund af Gartners rapport² vurderet, at de to vilkår der i dag er knyttet til netadgangen, for nuværende, hverken kan lempes eller ophæves. Erhvervsstyrelsen har således vurderet, at det vil være mere hensigtsmæssigt at afhjælpe de konkurrencemæssige udfordringer med engrosprodukter, der kan eksistere samtidig med TDC's nuværende filterløsning.

Af styrelsens analyse fremgår det, at det er afgørende, at de alternative selskaber også kan tilbyde tv-produkter til slutbrugerne, for at selskaberne kan konkurrere på bredbåndsmarkedet med TDC. Erhvervsstyrelsen har derfor vurderet, at de

² Gartners rapport af 10. december 2012 "Engrosadgang via kabel-tv infrastrukturen" (vedlagt som en del af bilag 1).

alternative selskaber skal have mulighed for at levere de samme detailprodukter til slutbrugerne, som TDC leverer via kabel-tv-nettet.

Nærværende delafgørelse supplerer marked 5-afgørelsen med henblik på at forbedre de alternative teleselskabers muligheder for at konkurrere med TDC på bredbåndsmarkedet via en adgang til selskabets kabel-tv-net. De alternative selskaber gives derfor med denne delafgørelse mulighed for fremføring af TDC's tre tv-pakker (grund-, mellem- og fuldpakken), fremføring af enkeltkanaler samt mulighed for at levere on demand-funktionaliteter via TDC's kabel-tv-net.

1.3. De indhentede oplysninger

Erhvervsstyrelsen baserer nærværende delafgørelse på den dataindsamling og markedsanalyse, der dannede baggrund for marked 5-afgørelsen, samt analysen af netadgangen til TDC's kabel-tv-net. Derudover er delafgørelsen baseret på styrelsens egen statistik samt indhentning af en række oplysninger fra de selskaber, som har deltaget i interviews og møder med styrelsen, forud for og under udarbejdelsen af denne delafgørelse. Yderligere er de høringssvar, som Erhvervsstyrelsen har modtaget fra selskaberne til styrelsens analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net, indgået i styrelsens betragtninger.

1.3.1 Oplysninger fra TDC

Erhvervsstyrelsen har afholdt en række møder med TDC, hvor blandt andet de tekniske aspekter forbundet med adgangen til de nye accessoriske engrosprodukter i TDC's kabel-tv-net er blevet drøftet. TDC har i den forbindelse fremsendt relevant information til styrelsen, som er indgået i styrelsens overvejelser omkring udmøntningen af nærværende delafgørelse.

Følgende problemstillinger har blandt andet været drøftet:

- Adgang til tredjemandsejede net og net med kollektive aftaler.
- Endeudstyr (CPE) og krypteringssystemer.
- Implementering af adgangen til de nye accessoriske netadgangsprodukter.

Yderligere har TDC's grundpakke og de kanaler, der sælges i grundpakken på selskabets kabel-tv-net, været drøftet, herunder eksempelvis rettighedsproblematikken i forhold til betalingskanaler samt forhold vedrørende kanaler med TDC-specifikt indhold.

Fremføring af tv-tjenester i TDC's kabel-tv-net

Nærværende delafgørelse omfatter som udgangspunkt alle kabel-tv-net, som TDC ejer, lejer eller i øvrigt fuldt ud råder over. Samlet set har TDC opgjort, at de kan levere tv-tjenester til ca. 1,5 millioner homes passed via selskabets kabel-tv-net.

TDC's kabel-tv-net er dog ikke en entydig størrelse i forhold til fremføring af tv. TDC fremfører således tv til både TDC-ejede net og net ejet af tredjemand. Tilmed anvendes forskellige samhandelsformer, som kan grupperes i tre overord-

nede grupper: Kollektive aftaler, kollektive aftaler med individuelt tilvalg og individuelle aftaler. Enkelte net er også bygget som såkaldte sløjfeanlæg.

TDC har således gjort opmærksom på tre forhold som værende særligt komplekse i forhold til de kabel-tv-net, som TDC leverer tjenester til i dag. Det drejer sig om henholdsvis net ejet af tredjemand, samhandelsformer og sløjfeanlæg.

Net ejet af tredjemand

TDC har fremført, at langt de fleste net ejet af tredjemand har samme regionsudbud³ som TDC (YouSee), og dermed samme anvendelse af frekvensspektret. Dog er der en række tredjemandsejede net, som kun modtager et udsnit af TDC's samlede antal krypterede kanaler. Disse net har således ikke det fulde regionsudbud af krypterede kanaler, som tilfældet er for TDC-ejede net beliggende i et givent regionsområde. Ifølge TDC er der således et udredningsarbejde i forhold til at fastslå, hvilket udsnit af krypterede kanaler det enkelte tredjemandsejede net kan modtage. Ifølge TDC er det netejeren, som bestemmer, hvilke kanaler TDC må fremføre.

En række tredjemandsejede net har, ifølge TDC, også et andet udbud af clearkanaler⁴ end TDC-ejede net. Indholdet i tv-pakkerne i disse net adskiller sig fra TDC's standardudbud på kabel-tv-nettet. Tilsvarende er der for tredjemandsejede net med samme regionsudbud en usikkerhed forbundet med, om engroskunden kan levere til disse net.

Samhandelsformer (kollektive aftaler m.v.)

TDC har anført, at der er tre overordnede typer samhandelsaftaler med foreninger, både i forhold til TDC-ejede net og tredjemandsejede net. Det drejer sig om kollektive aftaler, kollektive aftaler med mulighed for individuelt tilvalg og individuelle aftaler.

Kollektive aftaler:

Her leverer TDC tv-pakkerne til netejeren, som selv har en aftale med slutbrugerne om, hvilken pakke den enkelte kunde ønsker. Afregningen foregår mellem netejeren og slutbrugeren.

Kollektive aftaler med mulighed for individuelt tilvalg:

Her er der indgået aftale om, at alle slutbrugere aftager enten grund- eller mellempakken. Slutbrugerne afregner for disse tv-pakker direkte med netejeren – enten som en særskilt betaling eller fx via huslejen.

³ Regionsudbuddet på TDC's kabel-tv-net og den hertil hørende forskel i frekvensallokering og kanaldisponering i forskellige regionale områder i Danmark skyldes fx forskelle i placeringen af problematiske frekvenser, som kan forårsage signalproblemer (fx DAB-sendere) og geografiske forskelle i kanaludbud.

⁴ Clear-kanaler er digitale tv-kanaler, som slutbrugeren kan se på de fjernsyn i hjemmet, der er forsynet med en digital tv-modtager, og uden brug af fx tv-kort eller set-top-boks.

Individuelle aftaler:

Her har TDC/YouSee det direkte kundeforhold til slutbrugerne vedrørende alle clear-pakker. TDC kan umiddelbart afsætte grund-, mellem- og fuldpakken til disse kunder.

Sløjfeanlæg

Et sløjfeanlæg forudsætter af tekniske årsager, at alle slutbrugere tilknyttet et sløjfeanlæg skal modtage samme tv-pakke, typisk fuldpakken. For disse net sker betalingen derfor typisk kollektivt. Både TDC-ejede kabel-tv-net og net ejet af tredjemand kan være bygget som sløjfeanlæg.

1.3.2 Oplysninger fra de alternative teleselskaber

Erhvervsstyrelsen har i forbindelse med styrelsens analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net opfordret de alternative selskaber til at give en tilkendegivelse om, hvorvidt de enkelte accessoriske netadgangsprodukter kommercielt set er interessante, samt give en indikation af, om der er en faktisk efterspørgsel efter de accessoriske netadgangsprodukter, som styrelsen har skitseret.

Teleselskaberne har blandt andet anført følgende forhold som væsentlige i forhold til en reel adgang til TDC's kabel-tv-net, der kan skabe konkurrence selskaberne imellem:

- Mulighed for at kunne differentiere sig på detailmarkedet.
- Anvendelse af eget endeudstyr og CAS.
- Lige adgang til indholdsrettigheder til betalingskanalerne i grundpakken.
- Vigtigheden af, at der ikke er kanaler med TDC specifikt indhold i grundpakken.

Ét alternativt teleselskab har oplyst, at selskabet planlægger at basere sin forretning på at aftage engrosprodukter via TDC's kabel-tv-net, og selskabet vurderer således, at en forretningsplan baseret på engrosadgangen i TDC's kabel-tv-net kan være lønsom. Selskabet har for nuværende alene en detailafsætning som led i en testfase.

1.3.3 Regulering af kabel-tv-nettet i andre EU-lande

Kabel-tv-nettet i de andre EU-lande er ikke ejet af det tidligere statsmonopol, i modsætning til Danmark, hvor TDC råder over landets største kabel-tv-net. TDC's gunstige position på markedet (med tilstedeværelse på kobber-, fiber- og kabel-tv-plattformen) understreges således af, at ejerforholdene omkring kabel-tv-plattformen er markant anderledes end i stort set alle andre medlemsstater i EU. Det er vurderingen, at de tidligere statsmonopoler i de andre øvrige EU-lande netop oplever et markant konkurrencepres fra de kabel-tv-baserede bredbåndsselskaber – modsat tilfældet i Danmark.

Den teknologiske udvikling, hvormed det er blevet muligt at levere bredbånd via kabel-tv-nettet har således skabt en unik dansk situation, hvor TDC's position på bredbåndsmarkedet er blevet styrket markant. Derfor har det også i Danmark været nødvendigt med en anderledes tilgang til reguleringen af kabel-tv-net end

i mange af de øvrige EU-lande, hvor der først senere har været regulatorisk opmærksomhed omkring kabel-tv-nettet, og hvor der kun i få tilfælde er gjort tiltag med henblik på at skabe en reguleret adgang til kabel-tv-net.

Belgien er på nuværende tidspunkt det eneste land, udover Danmark, hvor der er en reguleret adgang til kabel-tv-net. Til trods for, at de belgiske kabel-tv-netejere ikke også er ejere af kobbernettet, har den belgiske telemyndighed, BIPT⁵, fundet det nødvendigt at træffe afgørelse over for fire regionale kabel-tv-netejere medio 2011.

Disse selskaber er pålagt at give adgang til deres respektive kabel-tv-net på følgende vis:

- Adgang til gensalg af analogt tv (består udelukkende af ”gratis” kanaler).
- Adgang til den digitale platform (DVB-C) – herunder Video on Demand og fremføring af unikke kanaler.
- Adgang til gensalg af bredbånd (inklusive VoIP).

BIPT har valgt en gensalgsorienteret tilgang til adgangsprodukterne, hvilket medfører, at der i forhold til tv-adgang ikke kræves kanalomlægninger, installation af filtre m.v., for at alternative selskaber kan få adgangen.

Erhvervsstyrelsen har løbende været i dialog med BIPT vedrørende afgørelserne og de erfaringer, man har gjort sig hermed. Særligt har Erhvervsstyrelsen spurgt ind til de problemstillinger, man er stødt på i Belgien i forhold til udarbejdelse af standardtilbud og i forhold til anvendelse af krypteringsudstyr.

BIPT har over for Erhvervsstyrelsen oplyst, at det alternative teleselskab, Mobistar, den 17. januar 2014 har igangsat en implementeringsperiode, idet Mobistar har betalt et opstartsgebyr til to af kabel-tv-selskaberne. De to kabel-tv-selskaber har seks måneder til at implementere deres standardtilbud.

I Holland har den nationale teleregulator, ACM⁶, i 2010 truffet afgørelse vedrørende kabel-tv-nettet i Holland. Afgørelsen blev efterfølgende anket til domstolen, hvor den blev hjemvist til fornyet behandling. ACM har ikke efterfølgende truffet en ny afgørelse vedrørende kabel-tv-nettet.

⁵ Belgian Institute for Postal services and Telecommunications.

⁶ The Netherlands Authority for Consumers and Markets.

2. Konkurrencesituationen

Udgangspunktet for vurderingen af konkurrencesituationen i nærværende delafgørelse er – som tidligere nævnt – den markedsanalyse, der blev gennemført i marked 5-afgørelsen, hvor Erhvervsstyrelsen identificerede en række konkurrenceproblemer på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger. Der henvises til marked 5-afgørelsens kapitel 2 for en nærmere gennemgang. Derudover er der i styrelsens analyse af adgangen til TDC's kabel-tv-net identificeret en række konkurrenceproblemer, der særligt knytter sig til engrosadgangen til TDC's kabel-tv-net.

Af afsnit 2.9 i marked 5-afgørelsen fremgår, at TDC er blevet udpeget som udbyder med stærk markedsposition (SMP) på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger. Da marked 5-afgørelsen danner grundlag for nærværende delafgørelse, er spørgsmålet om SMP fastlagt.

2.1. Vurdering af konkurrenceproblemer på markedet

Marked 5 er kendetegnet ved, at TDC er den eneste landsdækkende engrosudbyder af bredbåndstilslutninger, og i visse geografiske områder er selskabet den eneste udbyder af bredbåndstilslutninger. Yderligere er TDC, som det eneste selskab, udbyder på alle teknologiske platforme på markedet, og befinder sig som følge heraf i en særlig gunstig konkurrencesituation på det danske bredbåndsmarked.

Engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger er således kendetegnet ved en høj koncentration, hvilket alt andet lige begrænser konkurrencen på markedet.

I løbet af de seneste år har efterspørgslen blandt private slutbrugere bevæget sig i retning af bundtede produkter⁷. Slutbrugerne efterspørger typisk overskuelige produkter fra én leverandør, og ofte er tv-produktet indgangsvinklen, som giver teleselskabet mulighed for at sælge et bredbåndsprødt som en del af den bundtede pakke. Den øgede efterspørgsel efter bundtede produkter styrker TDC's markedsposition yderligere, og TDC's brede tilstedeværelse og størrelse på tv-markedet sikrer TDC en række fordele i forhold til selskabets konkurrenter på bredbåndsmarkedet. TDC's ca. 1,2 millioner tv-kunder på kabel-tv-nettet giver eksempelvis TDC fordelagtige muligheder for at forhandle med tv-rettinghshaverne og dermed kunne tilbyde konkurrencedygtige tv-tjenester sammen med bredbånd.

For at sikre lige konkurrencevilkår mellem udbyderne på detailmarkedet for bredbånd er det Erhvervsstyrelsens udgangspunkt, at de alternative selskaber skal have de samme muligheder som TDC for at levere tv-tjenester over nettet. Endvidere skal selskaberne have mulighed for at benytte de infrastrukturer, som TDC selv benytter.

⁷ Ved et bundtet produkt leveres flere tjenester i ét samlet produkt og over én og samme platform. Internetadgang solgt sammen med tv er et eksempel herpå.

Erhvervsstyrelsen har ved tidligere afgørelser pålagt TDC en forpligtelse om adgang til bredbåndstilslutninger via selskabets kabel-tv-net, blandt andet for at sikre, at TDC ikke planlægger udbygningen af selskabets forskellige infrastrukturer under hensyntagen til, hvilke net der skal gives reguleret adgang til (forum shopping). Adgangen har imidlertid ikke været benyttet kommercielt og har dermed ikke medvirket til at løse de væsentlige udfordringer for konkurrencen, der er på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger.

Erhvervsstyrelsen kan konstatere, at der for nuværende kun er ét alternativt selskab, der har benyttet sig af adgangen til TDC's kabel-tv-net, og at dette selskab indtil nu alene har to aktive linjer via TDC's kabel-tv-net. De alternative selskaber har anført, at de to vilkår, der er knyttet til engrosadgangen, er den primære barriere for, at den regulerede adgang ikke har været benyttet i større omfang.

Erhvervsstyrelsens analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net viser, at det er en vigtig forudsætning for alternative selskaber at kunne levere tv (broadcast) for at være konkurrencedygtige på bredbåndsmarkedet. Endvidere vurderes det vigtigt i forhold til konkurrencesituationen på bredbåndsmarkedet, at TDC's kabel-tv-net også kan udnyttes af alternative selskaber til at levere tv-tjenester sammen med et bredbåndprodukt.

Vurderingen er baseret på en forventning om, at bredbåndstjenesten fortsat i stigende grad afsættes som en del af et bundtet produkt, hvilket ligeledes skal ses i kombination med den udbredelse, som kabel-tv-nettet har i forhold til tv-leverancen.

Det er efter Erhvervsstyrelsens vurdering afgørende i forhold til de alternative selskabers mulighed for at replikere TDC's udbud af produkter på bredbåndsdetailmarkedet, og dermed sikre konkurrencen fremadrettet på bredbåndsmarkedet, at de alternative selskaber har mulighed for at tilbyde triple play-produkter via den regulerede adgang til TDC's kabel-tv-net.

Styrelsens analyse viser, at der er en række konkurrencemæssige udfordringer forbundet med den nuværende engrosadgang til TDC's kabel-tv-net. Det er derfor af afgørende betydning, at de forpligtelser som TDC pålægges med denne delafgørelse, giver de alternative teleselskaber mulighed for at konkurrere på lige vilkår med TDC om at tilbyde konkurrencedygtige bredbåndprodukter til slutbrugerne.

Samlet set er det på den baggrund Erhvervsstyrelsens vurdering, at de alternative teleselskaber, for at kunne konkurrere med TDC på bredbåndsmarkedet, skal have mulighed for såvel fremføring af TDC's tv-pakker (grund-, mellem- og fuldpakken), fremføring af enkeltkanaler samt mulighed for at levere on demand-funktionaliteter sammen med et bredbåndprodukt.

2.2. Proportionalitetshensyn i forbindelse med pålæggelse af forpligtelser

Erhvervsstyrelsen skal ifølge telelovens § 41, stk. 1, jf. §§ 42-47, afhjælpe konkurrenceproblemerne på et marked ved at pålægge en udbyder med en stærk markedsposition, her TDC, en eller flere forpligtelser som beskrevet i telelovens § 42, stk. 2.

Det følger af forarbejderne til telelovens § 41, stk. 2⁸, at de forpligtelser, som Erhvervsstyrelsen pålægger en part, skal følge proportionalitetsprincippet og tage udgangspunkt i de konkurrenceproblemer, der er konstateret på markedet. Det fremgår videre, at Erhvervsstyrelsen skal begrunde og beskrive, hvordan den konkret udformede forpligtelse afhjælper, løser eller afbøder de identificerede konkurrenceproblemer på markedet ud fra de hensyn, der er opstillet i teleloven.

I henhold til rammedirektivets artikel 8, skal tilsynsmyndighederne i videst muligt omfang sikre en teknologineutral løsning, hvor adgang via den enkelte teknologi ikke fremmes i forhold til andre. Heraf kan udledes, at der som udgangspunkt gælder et princip om, at der ikke bør ske en differentiering af de forpligtelser, der pålægges det enkelte produkt, herunder den enkelte teknologi. Udgangspunktet er således, at alle produkter på et marked pålægges samme forpligtelser. Imidlertid kan der ud fra proportionalitetshensyn, jf. Kommissionens Explanatory Note⁹, tages hensyn til, at forpligtelser ikke bør være mere indgribende, end de formål, de skal fremme.

Erhvervsstyrelsen har blandt andet på baggrund af Gartners rapport ikke fundet det proportionalt at kræve implementering af yderligere fysiske filtre eller tvungen kanaloplægning i TDC's kabel-tv-net med henblik på at ophæve grundpakkevilkåret. Samtidig er det styrelsens vurdering, at det på nuværende tidspunkt ikke er hensigtsmæssigt at ophæve multicast-vilkåret, idet det ud fra TDC's oplysninger fortsat er nødvendigt at fremføre kanaler analogt og ukrypteret. En samtidig fremføring af IP-tv og DVB-C-tv-kanaler i kabel-tv-nettet i dag vil give en ineffektiv anvendelse af kapaciteten, og det er derfor styrelsens vurdering, at multicastvilkåret ikke skal ophæves.

Styrelsen har endvidere fundet, at de accessoriske netadgangsprodukter, som TDC med denne delafgørelse forpligtes til at give adgang til, er mere velegnede til at give alternative selskaber en reel og umiddelbar adgang til TDC's kabel-tv-net, end en filterbaseret løsning, hvormed de to vilkår i forhold til adgangen til bredbåndstilslutninger vil kunne ophæves. Det skyldes blandt andet styrelsens konklusion om, at selskabernes mulighed for at bundte et bredbåndprodukt med et flow-tv-produkt er af afgørende betydning for at kunne konkurrere på bredbåndsmarkedet. En filterbaseret løsning vil indebære, at fremføring af flow-tv skal ske via multicast. Da multicast er forbundet med betydelige stordriftsforde-

⁸ Lovforslag nr. L 59, fremsat den 17. november 2010.

⁹ Side 14 i Explanatory Note accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets SEC(2007)1483.

le, har der eksempelvis i kobbernettet vist sig ikke at være en kommerciel attraktiv mulighed for selskaber med betydeligt lavere kundeantal end TDC.

Det er således styrelsens vurdering, at de accessoriske netadgangsprodukter, som TDC med denne delafgørelse skal tilbyde, er velegnede til at skabe en reel adgang til TDC's kabel-tv-net for alternative selskaber. Desuden pålægges TDC ikke en uforholdsmæssigt stor byrde i forhold til implementering af filtre m.v. samt gener for slutbrugerne i forhold til tvungen omlægning af kanaler m.v.

Erhvervsstyrelsen vurderer, at det i forhold til de konstaterede konkurrenceproblemer på markedet er proportionalt at pålægge TDC de forpligtelser, som TDC pålægges i nærværende delafgørelse, i tillæg til de forpligtelser, som TDC allerede er pålagt i medfør af marked 5-afgørelsen. Efter Erhvervsstyrelsens vurdering er forpligtelserne ikke mere indgribende, end de formål, som forpligtelserne skal fremme.

Under hensyntagen hertil har Erhvervsstyrelsen fundet grundlag for at pålægge følgende forpligtelser over for TDC på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger i forhold til TDC's kabel-tv-net:

- Forpligtelse til netadgang (afsnit 3.1)
- Forpligtelse til priskontrol (afsnit 3.2)
- Forpligtelse til ikke-diskrimination (afsnit 3.3)
- Forpligtelse til transparens (afsnit 3.4)
- Forpligtelse til regnskabsmæssig opsplitning (afsnit 3.5)

De nærmere begrundelser for at pålægge TDC forpligtelserne er beskrevet i afsnit 3.1 – 3.5.

Som anført i afsnit 1, er kabel-tv-net, som TDC ejer, lejer eller i øvrigt fuldt ud råder over ikke nogen entydig størrelse. Erhvervsstyrelsen finder det ikke proportionalt at pålægge TDC en forpligtelse til at genforhandle allerede indgåede kollektive aftaler. Dette betyder, at net omfattet af kollektive aftaler, og net der er sløjfeanlæg ikke for nuværende omfattes af TDC's forpligtelse til at give adgang til at levere de accessoriske netadgangsprodukter. Endvidere vurderes det ikke proportionalt at omfatte tredjemandsejede kabel-tv-net, som TDC råder over. Afgrænsningen skal sikre adgang til TDC's kabel-tv-net inden for en kortere tidshorisont, ved at der herved skabes en større grad af uniformitet og færre tekniske komplikationer i forhold til at levere de accessoriske netadgangsprodukter.

Samlet set betyder det, at nærværende delafgørelse afgrænses til at give adgang til at fremføre de accessoriske netadgangsprodukter via TDC-ejede net. I alt vil dette betyde, at alternative selskaber kan levere bredbånd og tv til op imod 650.000 slutbrugere. Disse slutbrugere fordeler sig på landsplan med 300.000 i Region Hovedstaden, 145.000 i Region Midtjylland, 120.000 i Region Syddanmark samt henholdsvis 55.000 og 30.000 i Region Sjælland og Region Nordjylland.

Samlet set er det på baggrund af ovenstående Erhvervsstyrelsens vurdering, at de forpligtelser, som TDC er pålagt i marked 5-afgørelsen, sammen med de forpligtelser, som TDC pålægges med denne delafgørelse, er proportionale og målrettede til at kompensere for de konstaterede konkurrenceproblemer på engros-markedet for bredbåndstilslutninger.

3. Forpligtelser og begrundelse

3.1. Forpligtelse til netadgang

Erhvervsstyrelsen kan i medfør af telelovens § 41, stk. 1, jf. § 41, stk. 2, nr. 1, pålægge en SMP-udbyder en forpligtelse til netadgang.

I afsnit 3.1.1. beskrives TDC's forpligtelser til netadgang, som selskabet er pålagt i henhold til afgørelse af 16. august 2012. En gennemgående beskrivelse af de nye accessoriske netadgangsprodukter, som TDC forpligtes til at tilbyde adgang til i medfør af denne delafgørelse, beskrives i afsnit 3.1.2-3.1.6.

3.1.1 De gældende netadgangsprodukter

TDC er i medfør af marked 5-afgørelsen forpligtet til at tilbyde følgende netadgangsprodukter på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger:

1. Bredbåndstilslutninger via henholdsvis kobber-, fiber- og kabel-tv-net¹⁰, som TDC ejer, lejer eller på anden måde fuldt ud råder over.
2. Fælles udnyttelse af bygninger m.v. (samhusning) knyttet til TDC's kobber-, fiber- og kabel-tv-net med henblik på udveksling og dermed videre-transport af datatrafik.

TDC skal i relation til ovenstående forpligtelse tilbyde alle funktionaliteter, der er nødvendige for at understøtte de alternative teleselskabers muligheder for at udbyde bredbåndsprøvekter via TDC's henholdsvis kobber-, fiber- og kabel-tv-net.

Endvidere skal TDC tilbyde accessoriske delelementer i tilknytning til de ovenfor nævnte netadgangsprodukter. Med accessoriske delelementer forstås ydelser, der er nødvendige, for at det alternative teleselskab har en reel mulighed for, på lige vilkår med TDC, at anvende hovedproduktet til understøttelse af det alternative teleselskabs aktiviteter på markedet. Accessoriske delelementer er ydelser, der er knyttet til et bestemt netadgangsprodukt, og som aftages i sammenhæng med et af de pågældende netadgangsprodukter.

TDC kan betinge adgangen til bredbåndstilslutninger via TDC's kabel-tv-net af, at slutbrugeren aftager et tv-produkt. TDC er endvidere ikke forpligtet til at tilbyde multicast-funktionalitet for bredbåndstilslutninger via TDC's kabel-tv-net, jf. afgørelsens afsnit 3.4.5.

¹⁰ Erhvervsstyrelsen anvender betegnelsen "TDC's kabel-tv-net" om kabel-tv-net, hvor TDC har fuld råderet over og kontrollerer de for bredbåndsdistributionen nødvendige frekvenser.

TDC er - udover en forpligtelse til at tilbyde adgang til en række netadgangsprodukter - tillige pålagt at imødekomme alle rimelige anmodninger om indgåelse eller ændring af aftaler om netadgangsprodukterne. En konkret anmodning skal imødekommes af TDC, i det omfang anmodningen er forholdsmæssig og berettiget, jf. afsnit 3.4.2 i marked 5-afgørelsen.

Disse forpligtelser er fortsat gældende med de tilføjelser, der følger nedenfor.

3.1.2 Overordnet indhold af forpligtelsen til netadgang

TDC pålægges en forpligtelse til at tilbyde følgende accessoriske netadgangsprodukter, jf. telelovens § 41, stk. 1, jf. § 41, stk. 2, nr. 1, jf. § 42, stk. 1, 1. punktum:

1. Fremføring (gensalg) af den samme tv-grundpakke som TDC til enhver tid fremfører i selskabets kabel-tv-net.
2. Fremføring (gensalg) af den samme tv-mellempakke og tv-fuldpakke som TDC til enhver tid fremfører i selskabets kabel-tv-net.
3. Fremføring (gensalg) af de samme enkeltkanaler som TDC til enhver tid fremfører i selskabets kabel-tv-net.
4. Adgang til at levere on demand-funktionaliteter.

Adgangen til ovenstående accessoriske netadgangsprodukter er betinget af, at det alternative teleselskab samtidig aftager bredbåndstilslutninger via TDC's kabel-tv-net¹¹. De ovenstående accessoriske netadgangsprodukter kan således ikke aftages selvstændigt.

Forpligtelsen til de ovenfor nævnte adgang produkter er uddybet i afsnit 3.1.3-3.1.6.

TDC skal i relation til ovenstående forpligtelse tilbyde alle funktionaliteter, der er nødvendige for at understøtte de alternative teleselskabers muligheder for at kunne tilbyde detailprodukter til slutbrugerne via TDC's kabel-tv-net i konkurrence med TDC.

Endvidere skal TDC tilbyde accessoriske delelementer i tilknytning til de ovenfor nævnte accessoriske netadgangsprodukter. Med accessoriske delelementer forstås ydelser, der er nødvendige for, at det alternative teleselskab har en reel mulighed for, på lige vilkår med TDC, at anvende de ovenfor beskrevne accessoriske netadgangsprodukter til understøttelse af det alternative teleselskabs udbud på detailmarkedet. Accessoriske delelementer er ydelser, der er knyttet til et bestemt accessorisk netadgangsprodukt, og som aftages i sammenhæng med et af de pågældende accessoriske netadgangsprodukter. Det kan eksempelvis være multipleksering, strømforsyning eller inspan kabling. Det skal understreges, at der her alene er tale om en eksemplificering af, hvad der kan forstås ved accessoriske delelementer, og at de nævnte eksempler ikke er udtømmende.

¹¹ Jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 16. august 2012 over for TDC på engros markedet for bredbåndstilslutninger.

TDC skal tilbyde adgang til de accessoriske netadgangsprodukter, således at et alternativt selskab kan tilbyde detailprodukter til en slutbruger, i det omfang TDC selv kan tilbyde detailprodukter til den pågældende slutbruger. Der forekommer dog situationer, hvor TDC kan tilbyde et detailprodukt til en slutbruger, men hvor TDC ikke i medfør af denne delafgørelse er forpligtet til at tilbyde adgang til et alternativt selskab. Disse situationer er nærmere beskrevet nedenfor under afsnit 3.1.7.

TDC pålægges endvidere at imødekomme alle rimelige anmodninger om indgåelse eller ændring af aftaler om de accessoriske netadgangsprodukter, jf. telelovens § 42, stk. 1, 2. punktum.

Netadgangsforpligtelsen indebærer, ud over adgangen til ovenstående accessoriske netadgangsprodukter, at TDC er forpligtet til:

1. At forhandle med reelle hensigter med alternative teleselskaber, der ansøger om adgang.
2. At opretholde adgang til faciliteter, der tidligere er givet adgang til.
3. At tilbyde fri adgang til tekniske grænseflader, protokoller eller andre nøgleteknologier, der er afgørende for tjenesternes eller virtuelle net tjenesters interoperabilitet.
4. At tilbyde tjenester, der er nødvendige for at sikre interoperabilitet mellem net herunder faciliteter til intelligente net tjenester.
5. At tilbyde adgang til driftstøttesystemer eller lignende softwaresystemer, der er nødvendige for at skabe reelle konkurrenceforhold.
6. At tilbyde fysisk eller logisk sammenkobling af kommunikationsnet eller netfaciliteter.
7. At tilbyde adgang til tilknyttede tjenester såsom tjenester vedrørende identitet, geografisk placering og tilstedeværelse.
8. At foretage mindre, nødvendige tilpasninger af nettet.

TDC må ikke gennem selskabets definition af netelementer, begreber m.v. unddrage sig at opfylde forpligtelsen til at tilbyde ovennævnte accessoriske netadgangsprodukter, herunder tilknyttede accessoriske delelementer.

TDC skal sikre, at opfyldelsen af forpligtelsen til netadgang sker redeligt, rimeligt og rettidigt. TDC må således navnlig ikke i administrationen af forpligtelsen til netadgang indføre procedurer, kriterier, krav, definitioner eller noget andet tiltag, der er egnet til at forsinke, begrænse eller udelukke opfyldelsen af forpligtelsen til netadgang, medmindre dette er sagligt begrundet i beskyttelsesværdige hensyn.

Kravet om redelighed, rimelighed og rettidighed skal desuden ses i sammenhæng med, at der er tale om et dynamisk marked i hastig udvikling i form af nye tjenester og behov for innovation og udvikling hos TDC selv og de alternative teleselskaber. TDC skal i opfyldelsen af forpligtelsen til netadgang udvise en rimelig, redelig og rettidig adfærd i imødekommelsen af engroskundernes behov.

Særligt om forholdsmæssighed i forbindelse med forpligtelsen til netadgang

Som udgangspunkt kan TDC alene afslå en konkret anmodning fra et alternativt teleselskab om indgåelse eller ændring af en aftale om netadgang på grundlag af en vurdering af, hvorvidt adgangen er teknisk gennemførlig, eller om der er behov for at bevare nettets integritet, eller hvis den konkrete anmodning er uforholdsmæssigt byrdefuld set i forhold til formålet med netadgangen.

En konkret anmodning skal således imødekommes af TDC, i det omfang anmodningen er forholdsmæssig og berettiget.

I vurderingen af denne forholdsmæssighed og berettigelse finder samme proportionalitetshensyn anvendelse, som anvendes i forbindelse med Erhvervsstyrelsens pålæggelse af forpligtelser, jf. afsnit 2.2.

Hvis TDC ikke tilbyder netadgang i overensstemmelse med TDC's forpligtelser eller afslår at imødekomme rimelige anmodninger om netadgang, kan det teleselskab, der mener, at TDC ikke har tilbudt netadgang i overensstemmelse med sine forpligtelser, eller hvis anmodning er blevet afvist, indbringe spørgsmålet for Erhvervsstyrelsen i medfør af telelovens §§ 52 eller 54. Også TDC kan indbringe spørgsmålet om, hvorvidt en afvisning er berettiget. Hvis TDC finder, at det ikke vil være proportionalt at skulle efterkomme en konkret anmodning om netadgang, kan TDC således også indbringe spørgsmålet for Erhvervsstyrelsen.

I forbindelse med forpligtelsen til at tilbyde netadgang eller til at imødekomme rimelige anmodninger om indgåelse eller ændring af aftaler om netadgang skal der blandt andet tages hensyn til de i § 42, stk. 2, anførte hensyn.

Vurderingen af forholdsmæssigheden sker således i forbindelse med såvel pålæggelsen af forpligtelsen som den efterfølgende udmøntning i praksis. Erhvervsstyrelsen foregriber på den måde ikke ved formuleringen af selve forpligtelsen alle de særlige forhold, der eventuelt vil skulle tages stilling til i forbindelse med en efterfølgende konkret sag om netadgang.

Erhvervsstyrelsen vil i udmøntningen af forpligtelsen til netadgang blandt andet skulle inddrage hensynet til, hvorvidt det i forhold til enten et konkret produkt eller i en konkret situation vil være forholdsmæssigt for TDC at skulle tilbyde netadgang.

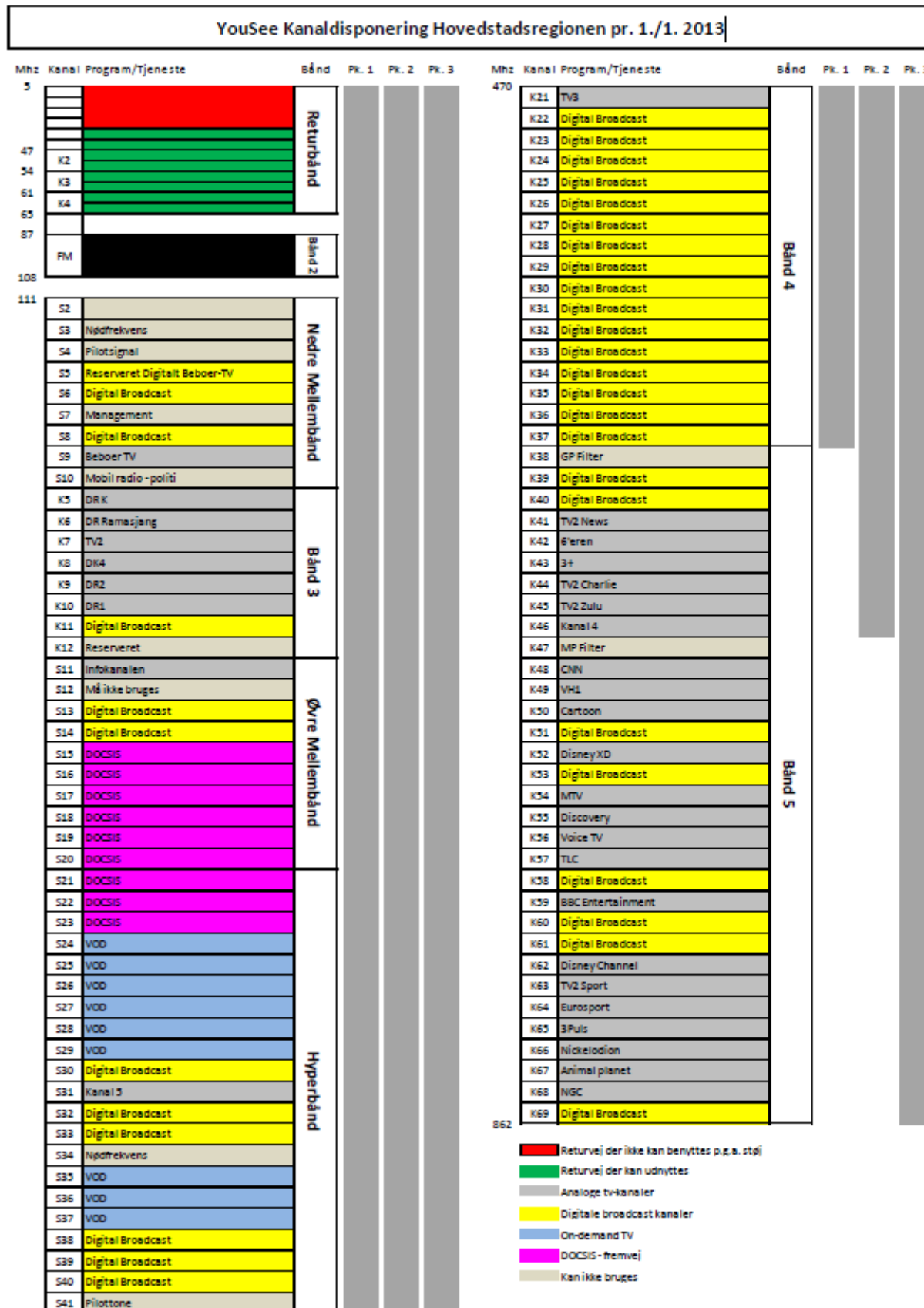
Eventuelle klager vedrørende ophør med udbud af produkter kan indbringes for Erhvervsstyrelsen.

3.1.3 Indhold af forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af den samme grundpakke som TDC til enhver tid fremfører i selskabets kabel-tv-net

TDC skal tilbyde, at alternative teleselskaber kan fremføre (gensælge) TDC's grundpakke via TDC's kabel-tv-net sammen med et bredbåndsprodukt.

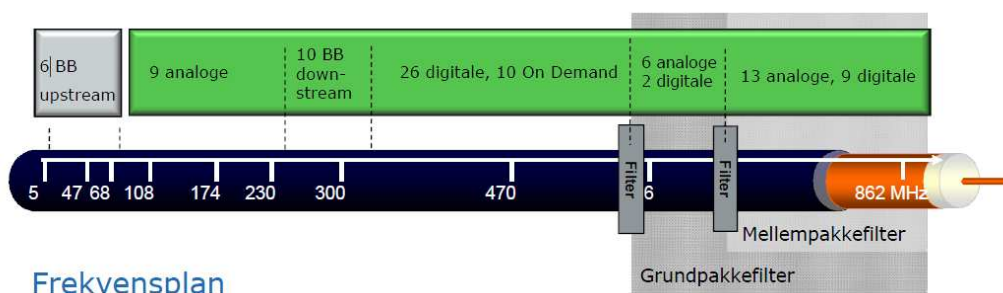
Engroskunden køber således adgang til fremføring af den samme grundpakke, som TDC til enhver tid afsætter til sine egne slutbrugere. TDC's grundpakke

består teknisk set af de kanaler i frekvensbåndet, der er placeret over grundpakkefiltret (placeret i K38 i kanaldisponeringen i figuren nedenfor).



Kilde: TDC.

Grundpakken består for nuværende af analoge tv-kanaler, ukrypterede digitale tv-kanaler, radiokanaler, DOCSIS-kanaler samt Video-on-Demand- (VoD-) kanaler. Dertil er en række krypterede digitale kanaler placeret i grundpakken. Disse er dog som udgangspunkt frasorteret og kræver dekryptering, såfremt slutbrugeren skal kunne tilgå indholdet. DOCSIS- og VoD-kanalerne kan ligeledes frasorteres¹².



Kilde: TDC.

Indholdsrettigheder

Engroskunden skal i forhold til kanalerne i grundpakken som udgangspunkt selv stå for at forhandle rettighederne hjem til de enkelte radio- og tv-kanaler med de relevante rettighedshavere¹³.

TDC's grundpakke i kabel-tv-nettet består for nuværende af både såkaldte gratiskanaler og betalingskanaler. For nogle af betalingskanalerne foreligger der ikke en listepriis, og selskaber, der ønsker at fremføre kanalerne, skal for disse kanaler forhandle en pris, hvor det erfaringsmæssigt har stor betydning, hvor stor tv-kundemasse det enkelte selskab, der ønsker at fremføre kanalerne, har.

De betalingskanaler, der for nuværende er i TDC's grundpakke på kabel-tv-nettet, og hvor prisen skal forhandles med rettighedshaveren baseret på selskabets tv-kundemasse, er TV3, dk4 og Kanal 5. For så vidt angår disse betalingskanaler, pålægges TDC at sikre, at rettighederne til disse kanaler opnås på de samme vilkår og til de samme priser, som er gældende for TDC. Det vil sige, at de alternative selskaber kan opnå rettigheder til de betalingskanaler, der indgår i grundpakken, til de samme priser og på de samme vilkår, som TDC opnår, i forhold til TDC's fremføring af betalingskanaler i kabel-tv-nettet, uanset at selskabernes tv-kundemasse er forskellig.

Det er op til TDC selv at vurdere, hvordan selskabet sikrer adgang til TDC's grundpakke i kabel-tv-nettet på lige vilkår. Det kan eksempelvis ske ved, at TDC via forhandling med tv-rettighedshaverne sikrer, at alternative selskaber

¹² DOCSIS-kanalerne vil dog i praksis ikke være bortsorteret for alternative teleselskaber, da adgangen forudsætter, at der afsættes bredbånd til slutbrugeren.

¹³ Det forventes, at TDC som netejer afregner med Koda og Copydan og opkræver betaling herfor fra engroskunden.

opnår de samme priser og vilkår, som TDC har, til de pågældende betalingskanaler.

Erhvervsstyrelsen kan til enhver tid vurdere, hvorvidt TDC reelt sikrer ens priser og vilkår. Såfremt TDC ikke kan sikre ens priser og vilkår, følger det af forpligtelsen, at TDC må fjerne de pågældende kanaler fra selskabets grundpakke.

Kanaler med TDC-specifikt indhold i TDC's kabel-tv-grundpakke

TDC skal *sikre*, at der ikke forekommer kanaler med TDC-specifikt indhold i TDC's kabel-tv-grundpakke. Erhvervsstyrelsen skal præcisere, at TDC-specifikt indhold eksempelvis er reklamemateriale for TDC's produkter, fremføring af specifikke oplysninger, der alene henvender sig til eller er relevante for TDC's slutbrugere, eller kanaler, hvor TDC's brand YouSee eller TDC's logo eller navn fremgår som en del af kanalens præsentation over for slutbrugeren.

TDC har for nuværende følgende tre kanaler med TDC-specifikt indhold i selskabets grundpakke på kabel-tv-nettet: YouSee Tv-Guiden (Infokanalen), Ekstrakanalen og YouBio Trailerkanalen.

For så vidt angår *YouSee Tv-Guiden* (Infokanalen), indebærer forpligtelsen, at TDC eksempelvis kan ændre kanalens design således, at kanalen fremstår som en neutral informationskanal, der henvender sig til samtlige slutbrugere, uafhængigt af, hvilken udbyder slutbrugeren måtte have. TDC skal ligeledes ændre kanalens navn, således at den ikke længere hedder YouSee Tv-guiden.

For så vidt angår *Ekstrakanalen*, indebærer forpligtelsen, at TDC eksempelvis kan ændre kanalens design således, at kanalen fremstår som en neutral kanal, der henvender sig til samtlige slutbrugere, uafhængigt af, hvilken udbyder slutbrugeren måtte have. TDC skal yderligere sikre, at rettighederne til at vise Ekstrakanalen kan opnås af de alternative teleselskaber uden omkostninger til indholdsrettigheder for de alternative teleselskaber.

For så vidt angår YouBio Trailerkanal, der alene er en "ren" markedsføringsmæssig kanal i grundpakken til et helt konkret TDC-specifikt produkt, indebærer forpligtelsen, at TDC eksempelvis fremfører denne som en krypteret kanal i grundpakken.

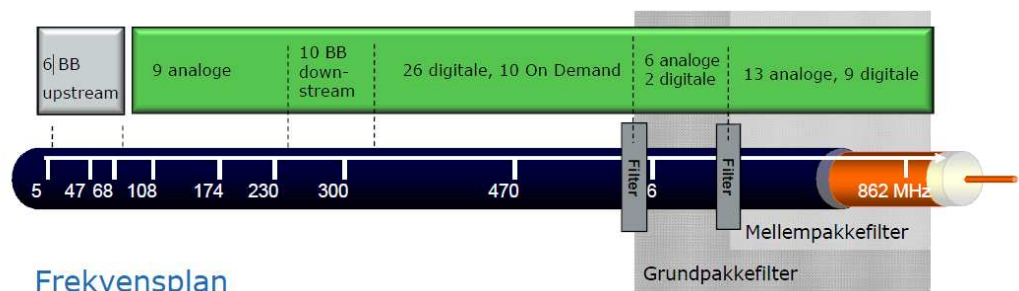
Erhvervsstyrelsen kan til enhver tid vurdere, hvorvidt der er kanaler med TDC-specifikt indhold i TDC's kabel-tv-grundpakke. Såfremt TDC ikke sikrer, at kanalerne i grundpakken er neutrale, følger det af forpligtelsen, at TDC må fjerne de omhandlede kanaler fra selskabets grundpakke.

3.1.4 Indhold af forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af den samme mellempakke henholdsvis den samme fuldpakke som TDC til enhver tid fremfører i selskabets kabel-tv-net

TDC skal tilbyde, at alternative teleselskaber kan fremføre (gensælge) TDC's mellempakke og fuldpakke via TDC's kabel-tv-net sammen med et bredbåndsprodukt.

Engroskunden køber således adgang til fremføring af den samme mellempakke henholdsvis fuldpakke, som TDC til enhver tid afsætter til sine egne slutbrugere.

TDC's *mellempakke* består af det indhold, der er placeret under mellempakkefiltret i TDC's frekvensplan. Ud over de tjenester, som indgår i grundpakken, består mellempakken af en række analoge tv-kanaler samt en række ukrypterede digitale tv-kanaler. TDC's *fuldpakke* består, ud over grundpakkens kanaler, af samtlige analoge tv-kanaler samt samtlige ukrypterede digitale tv-kanaler i frekvensspektret. Til både mellempakken og fuldpakken kan der fx ved brug af tv-kort tilkøbes en række yderligere enkeltkanaler, som kun fremføres i kabel-tv-nettet i krypteret form.



[Frekvensplan](#)

Kilde: TDC.

Indholdsrettigheder

Engroskunden skal selv stå for at forhandle rettighederne hjem til kanaler i mellem- og fuldpakken med de relevante rettighedshavere¹⁴.

3.1.5 Indhold af forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af enkeltkanaler i kabel-tv-nettet

TDC skal tilbyde, at alternative teleselskaber kan fremføre (gensælge) de enkeltkanaler (i krypteret form), som TDC tilbyder deres egne slutbrugere.

TDC skal ikke tilbyde alternative teleselskaber mulighed for at fremføre kanaler, som TDC ikke selv fremfører i kabel-tv-nettet (unikke kanaler).

Engroskunden køber således adgang til fremføring af de samme enkeltkanaler, som TDC til enhver tid afsætter til egne slutbrugere.

Det er en forudsætning, at det alternative teleselskab - udover at aftage en bredbåndstilslutning - ligeledes som minimum gensælger grundpakken til den slutbruger, som selskabet ønsker at afsætte enkeltkanaler til. Dette er teknisk begrundet i den filterbaserede løsning, som TDC for nuværende anvender til adskillelse af kanalerne i selskabets kabel-tv-net.

¹⁴ Det forventes, at TDC som netejer afregner med Koda og Copydan og opkræver betaling herfor fra engroskunden.

Forpligtelsen forudsætter også, at et fysisk filter bortsorterer de analoge og ukrypterede DVB-C tv-kanaler i mellem- og fuldpakken, som slutbrugeren eventuelt ikke aftager, ligesom det sker for TDC's egne slutbrugere.

Fremføring af enkeltkanaler vil konkret ske ved en deling af DVB-C signaler, således at det alternative selskab – ud over grundpakken – selv kan sammensætte et tv-udbud ud fra de eksisterende tv-kanaler i TDC's fulde sortiment af tv-kanaler.

Da fremføring af enkeltkanaler forudsætter, at kanalerne fremføres i krypteret form, er der ved dette netadgangsprodukt behov for, at engroskunden kan dekryptere de relevante tv-kanaler, fx ved brug af tv-kort eller lignende løsninger, der anvendes af TDC. TDC skal således sikre, at engroskunden får dekrypteret de relevante tv-kanaler i forhold til engroskundens enkeltkanaludbud. TDC skal sikre, at engroskunden kan give slutbrugere samme muligheder for – eksempelvis på månedsbasis – at tilføje eller fjerne kanaler, som TDC giver til egne slutbrugere.

Indholdsrettigheder

Engroskunden skal selv stå for at forhandle indholdsrettighederne hjem til de enkelte tv-betalingskanaler med de relevante rettighedshavere.

3.1.6 Indhold af forpligtelsen til adgang til at levere on demand-funktionaliteter via TDC's kabel-tv-net

TDC skal tilbyde, at alternative teleselskaber kan levere samme on demand-funktionaliteter, som TDC leverer på detailmarkedet via TDC's kabel-tv-net.

Det betyder i denne sammenhæng konkret, at TDC skal stille en dedikeret upstreamkapacitet (returkanal) samt en downstreamkapacitet, der deles dynamisk mellem TDC og engroskunderne til rådighed. Samtidig skal TDC give engroskunden adgang til TDC's VoD-plattform og sikre, at engroskunden kan placere udstyr, fx indholdsservere til brug herfor.

Det er en forudsætning, at det alternative selskab - udover at aftage en bredbåndstilslutning - ligeledes som minimum gensælger grundpakken til den slutbruger, som selskabet ønsker at levere on demand-funktionaliteter til, grundet den filterbaserede løsning, som TDC for nuværende anvender til adskillelse af kanalerne i selskabets kabel-tv-net.

Som eksempler på on demand-funktionaliteter, som TDC's slutbrugere har adgang til, og som TDC derfor skal give adgang til, at engroskunden kan tilbyde på detailmarkedet, kan nævnes muligheden for at slutbrugeren kan leje film og tv-serier ved at tilgå TDC's filmkatalog samt se arkiv-tv m.v. Adgang til on demand-funktionaliteter vil også sikre muligheden for at benytte "start forfra", hvor slutbrugeren får mulighed for at starte et igangværende tv-program forfra.

Forpligtelsen indebærer desuden, at TDC sikrer, at engroskunden kan anvende TDC's set-top-bokse.

Erhvervsstyrelsen havde som udgangspunkt, ud fra en afvejning af en række konkurrencemæssige hensyn, vurderet, at den mest hensigtsmæssige løsning i forhold til on demand-funktionaliteter var, at hver engroskunde på TDC's kabel-tv-net fik mulighed for at integrere eget CAS og anvende egne set-top-bokse, dog efter et "først til mølle-princip", da der ikke er ubegrænset mulighed for at tilføje flere parallelle CAS-systemer i kabel-tv-nettet.

Erhvervsstyrelsen har været i løbende dialog med TDC om hvilke muligheder, der er i relation til CAS, og har senest fået oplyst af TDC, at integrationen af mere end fire systemer formentlig vil medføre tekniske problemer. TDC har desuden oplyst, at TDC i dag anvender tre CAS-systemer, hvilket efterlader ét system til alternative teleselskaber. En mulighed vil være, at de alternative teleselskaber, der ønsker at benytte muligheden for at levere on demand-funktionaliteter via et unicasted DVB-C signal, samarbejder om at udvikle og integrere et fælles CAS.

Erhvervsstyrelsen vurderer imidlertid, at denne løsning ikke vil være gangbar i praksis, da det vil gøre adgangen for de alternative selskaber betydelig mere ufleksibel i forhold til TDC, hvorved TDC vil få en betydelig konkurrencemæssig fordel.

Det er således styrelsens vurdering, at en løsning, hvor alle selskaber anvender TDC's CAS og TDC's set-top-bokse, vil betyde, at TDC og engroskunderne stilles mere lige i konkurrencen. Styrelsen er opmærksom på, at TDC i forhold til situationen i dag, vil miste nogle frihedsgrader, men vurderer samtidig, at det under de givne begrænsninger er den eneste konkurrencemæssige løsning, der kan sikre en reel adgang til on demand-funktionaliteter på TDC's kabel-tv-net.

Erhvervsstyrelsen skal bede selskaberne om at komme med bemærkninger, synspunkter og i muligt omfang konkret dokumentation vedrørende brugen af CAS i forbindelse med on demand-funktionaliteter.

For nuværende har styrelsen ikke endeligt taget stilling til, hvorvidt det er muligt at anvende eksempelvis eget filmkatalog og egne indholdsservere, når TDC's CAS og TDC's set-top-bokse skal anvendes. Branchen bedes derfor om muligt også komme med input til afklaring heraf.

Indholdsrettigheder

Engroskunden skal selv stå for at indhente de relevante rettigheder til at anvende disse on demand-funktionaliteter til fremføring af tv og film til de enkelte slutbrugere.

3.1.7 Afgrænsning af netadgangsforpligtelsen i relation til visse kabel-tv-net og forpligtelse om genforhandling af kollektive aftaler

Det følger af ovenstående netadgangsforpligtelse, at TDC skal tilbyde accessori-ske netadgangsprodukter, i det omfang TDC selv vil kunne tilbyde et detailprodukt til den pågældende slutbruger. I udgangspunktet er TDC således forpligtet

til at tilbyde netadgangsprodukterne på alle kabel-tv-net, som TDC ejer, lejer eller på anden måde fuldt ud råder over. TDC skal således eksempelvis tilbyde netadgangsprodukter, hvor TDC ikke ejer nettet, men har fuld råderet over og kontrollerer de frekvenser i tredjemands net, der er nødvendige for distributionen.

I forbindelse med høringen over Erhvervsstyrelsens analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net i efteråret 2013, tilkendegav TDC, at der er en høj grad af kompleksitet i forhold til fremføring af tv i de foreningsejede net, som TDC råder over, men ikke selv ejer.

TDC's høringssvar gav Erhvervsstyrelsen anledning til ved brev af 17. januar 2014 at anmode selskabet om yderligere oplysninger om, hvori kompleksiteten bestod. Af TDC's svar af 7. februar 2014 fremgår det, at kompleksiteten både består i forhold til kabel-tv-net med samme regionsudbud som TDC-ejede kabel-tv-net og kabel-tv-net med et anderledes udbud end TDC-ejede kabel-tv-net.

Af TDC's svar fremgår også, at det teknisk set vil kræve de samme tilpasninger at levere tv til slutbrugere i tredjemandsejede kabel-tv-net med samme regionsudbud som TDC-ejede kabel-tv-net, hvorimod det teknisk set vil være mere kompliceret at levere til tredjemandsejede net med et anderledes regionsudbud.

Det fremgår samtidig af TDC's besvarelse, at TDC i dag anvender forskellige samhandelsformer mellem TDC og tredjemand (fx en antenneforening), der vanskeliggør levering af tv til de tilsluttede slutbrugere. Det skyldes, at TDC har indgået en række aftaler på kollektive vilkår, hvor der fx afregnes kollektivt for tv-tjenesten, og hvor det vil kræve genforhandling af aftalen, såfremt afregningen fremadrettet kan ske individuelt med den enkelte slutbruger.

Såfremt netadgangsforpligtelsen i medfør af denne delafgørelse skulle udstrækkes til at omfatte alle kabel-tv-net, som TDC ejer, lejer eller på anden måde råder over, vurderer Erhvervsstyrelsen, at dette vil være så tidskrævende og komplekst, at det vil kunne hindre en reel adgang til TDC's kabel-tv-net inden for en kortere tidshorisont.

På baggrund af TDC's oplysninger, vurderer Erhvervsstyrelsen derfor, at netadgangsforpligtelsen i medfør af denne delafgørelse, af hensyn til behovet for at skabe en reel adgang til TDC's kabel-tv-net inden for en kortere tidshorisont, skal være afgrænset til at omfatte den del af TDC's kabel-tv-net, hvortil netadgangsprodukterne, grundet en større grad af uniformitet og færre tekniske komplikationer samt sikkerhed omkring ejerforhold, umiddelbart kan leveres.

Levering af accessoriske netadgangsprodukter til følgende net er på baggrund af ovenstående ikke omfattet af nærværende delafgørelse:

- Tredjemandsejede net, hvor frekvensallokeringen og kanaludbuddet er anderledes end i TDC-ejede net i et givent regionsområde.

TDC har oplyst til Erhvervsstyrelsen, at der er en række tredjemandsejede net, som kun modtager et udsnit af det samlede antal krypterede kanaler i de respektive regionsområder. Disse net har således ikke det fulde regionsudbud af krypterede kanaler, som tilfældet er for TDC-ejede net beliggende i samme regionsområde. En række tredjemandsejede net har desuden et andet udbud af clear-kanaler end TDC-ejede net, hvorfor indholdet af tv-pakkerne i disse net adskiller sig fra TDC's regionsudbud på det TDC-ejede kabel-tv-net.

- Tredjemandsejede net med samme regionsudbud som i TDC-ejede net i et givent regionsområde.
- TDC-ejede og tredjemandsejede net omfattes af kollektive aftaler med mulighed for og uden mulighed for individuelt tilvalg for den enkelte slutbruger.

Ved en *kollektiv aftale* leverer TDC tv-pakkerne til netejeren/foreningen, som selv har en aftale med slutbrugerne om, hvilken tv-pakke den enkelte slutbruger vil aftage, og hvor afregningen af tv-forbruget foregår mellem netejeren og slutbrugeren.

Visse kollektive aftaler indgås med mulighed for *individuelt tilvalg*. Herved forstås, at der indgås en aftale om, at alle slutbrugere aftager enten fuld- eller mellempakken. Slutbrugerne afregner direkte med netejeren for disse tv-pakker, enten som en særskilt betaling eller fx via huslejen.

- Sløjfeanlæg, det vil sige TDC-ejede og tredjemandsejede kabel-tv-net, hvor en gruppe af slutbrugere, på grund af et teknisk set-up valgt af foreningen/netejeren, som udgangspunkt alene modtager den samme tv-pakke, eksempelvis fuldpakken.

TDC er således forpligtet til at levere til følgende net:

- TDC-ejede net, som ikke er omfattet af en kollektiv aftale.

Forpligtelse til genforhandling af kollektive aftaler i TDC-ejede net:

- TDC skal, ved genforhandling af de respektive kollektive aftaler i TDC-ejede kabel-tv-net, ændre aftaler som udelukker eller begrænser alternative selskaber fra at tilbyde accessoriske netadgangsprodukter.
- TDC skal sikre, at selskabet ikke fremadrettet indgår kollektive aftaler samt kollektive aftaler med individuelt tilvalg i TDC-ejede kabel-tv-net, som udelukker eller begrænser alternative selskaber fra at tilbyde accessoriske netadgangsprodukter.

Skema over netadgangen til forskellige typer af kabel-tv-net:

	TDC-ejede net	Tredjemandsejede net med samme regionsudbud som TDC	Tredjemandsejede net med et andet regionsudbud end TDC	Kabel-tv-net som TDC ikke råder over
Individuelle aftaler	Netadgang (ca. 650.000 homes passed)	Ikke omfattet af nærværende delafgørelse		
Kollektive aftaler med individuelt tilvalg	Ikke omfattet af nærværende delafgørelse; Genforhandling af kollektive aftalevilkår fremadrettet			
Kollektive aftaler	Ikke omfattet af nærværende delafgørelse; Genforhandling af kollektive aftalevilkår fremadrettet			
Sløjfeanlæg	Ikke omfattet af nærværende delafgørelse			

Kilde: Erhvervsstyrelsen, baseret på TDC's tal.

3.1.8 Begrundelse for forpligtelsen til netadgang

Alternative teleselskaber har siden 2009 haft adgang til at aftage bredbåndstilslutning via TDC's kabel-tv-net. Først i december 2013 har et selskab indgået en aftale med TDC og foretager for nuværende test i forhold til engrosadgangen til bredbåndstilslutninger.

Adgang til TDC's kabel-tv-net udgør et vigtigt element i forhold til at sikre, at der fremadrettet er konkurrence på bredbåndsmarkedet. TDC's kabel-tv-net er særdeles velegnet til at levere højhastighedsbredbånd og forventes i en årrække fremover, at kunne matche bredbåndsudbuddet på fiber i forhold til de hastigheder, som forbrugerne forventes at efterspørge. Derudover er nettet særdeles velegnet til at levere tv, idet kabel-tv-nettene i sin tid blev udrullet med henblik på netop at levere tv til slutbrugerne. TDC's kabel-tv-net er således blandt andet af historiske årsager en meget vidt udbredt tv-plattform i Danmark.

I den gældende marked 5-afgørelse konkluderer Erhvervsstyrelsen blandt andet, at bredbåndsmarkedet er ved at være mættet, hvad angår antallet af kunder. Vækst på markedet skal derfor ske som mersalg til den enkelte slutbruger, fx i form af højere båndbredder eller i form af bundtede tjenester, eksempelvis tv.

Denne udvikling bekræftes af oplysningerne i Erhvervsstyrelsens halvårsstatistik, der viser, at teleselskaber, der tilbyder tv sammen med bredbånd (og telefoni), igennem de senere år har vundet markedsandele på bredbåndsmarkedet. Samtidig har flere alternative selskaber oplyst til Erhvervsstyrelsen, at de mister markedsandele som følge af, at de ikke tilbyder tv, jf. Erhvervsstyrelsens analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net.

Erhvervsstyrelsen vurderer på den baggrund i sin analyse, at en vigtig forudsætning for at være konkurrencedygtig på bredbåndsmarkedet, er, at man samtidig har adgang til at levere tv (broadcast). I den sammenhæng vurderes det vigtigt i forhold til konkurrencesituationen på bredbåndsmarkedet, at TDC's kabel-tv-net også kan udnyttes af alternative selskaber. Dette skal ligeledes ses i lyset af, at TDC's tilstedeværelse på samtlige platforme på bredbåndsmarkedet betyder, at selskabet kan skræddersy selskabets investeringer i og udvikling af de forskellige accessplatforme efter, hvor nettene er fysisk placeret, og hvor efterspørgslen opstår. Det betyder blandt andet, at TDC i fravær af regulering på en af platformene kan investere eksklusivt i denne platform og dermed afskære konkurrenterne fra at udbyde næste-generationsbredbånd til en stor del af de kunder, TDC kan nå. En reel adgang til TDC's kabel-tv-net er derfor afgørende for konkurrencesituationen på bredbåndsmarkedet.

Erhvervsstyrelsen konkluderer i sin analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net, at den manglende mulighed for at kunne tilbyde tv via TDC's kabel-tv-net, sammen med det forhold at slutbrugeren skal modtage en tv-grundpakke for at kunne få bredbånd, udgør en vigtig grund til, at adgangen til at udbyde bredbåndsprøducter til slutbrugeren via TDC's kabel-tv-net endnu ikke er udnyttet kommercielt.

Styrelsens analyse viser ligeledes, at triple play-produkter får en stadig større betydning på bredbåndsmarkedet, og muligheden for at kunne tilbyde en samlet pakke bestående af bredbånd, tv og eventuelt telefoni vurderes at blive afgørende. Afsætningen af triple play-produkter er, ifølge Erhvervsstyrelsens telestatistik, vokset markant i løbet af de seneste år.

Erhvervsstyrelsen har derfor vurderet, at det er nødvendigt, at alternative teleselskaber i sammenhæng med at kunne levere en bredbåndstilslutning via TDC's kabel-tv-net, også får mulighed for at levere tv og tv-relaterede tjenester via TDC's kabel-tv-net for at sikre konkurrencen på bredbåndsmarkedet.

Engrosadgangen til bredbåndstilslutning er betinget af, at 1) slutbrugeren skal have en kabel-tv-grundpakke for at få bredbånd og 2) alternative selskaber kan ikke benytte multicast i TDC's kabel-tv-net. De to vilkår skyldes TDC's anvendelse af fysiske filtre til opdeling af frekvensspektret i kabel-tv-nettet. Muligheden for at sikre en fremadrettet konkurrence på bredbåndsmarkedet er således svær at imødegå, grundet TDC's anvendelse af fysiske filtre i selskabets kabel-tv-net.

En løsning på denne konkurrencemæssige udfordring kunne være at pålægge TDC en forpligtelse til at implementere yderligere fysiske filtre og foretage en

kanaloplægning i nettet, således at alternative selskaber kan få engrosadgang til bredbåndstilslutninger, uden at adgangen er betinget af de to vilkår.

Erhvervsstyrelsen har på baggrund af Gartners rapport, og igennem styrelsens udarbejdelse af analysen, vurderet, at en forpligtelse over for TDC til at implementere yderligere fysiske filtre og foretage kanaloplægninger i kabel-tv-nettet er uproportional. En regulering baseret på båndpasfiltre vil først og fremmest være udgiftstung at etablere, og vil samtidig låse nettet til en ufleksibel teknologisk struktur, der må anses for kortsigtet, da den vil stå i vejen for frekvensoplægninger. En forpligtelse over for TDC til at implementere yderligere fysiske filtre og foretage kanaloplægninger i kabel-tv-nettet vil ligeledes være til gene for slutbrugerne. Det er samtidig styrelsens vurdering, at en samtidig fremføring af multicast-tv og DVB-C-tv-kanaler i kabel-tv-nettet i dag vil give en ineffektiv anvendelse af kapaciteten, og at multicastvilkåret således ikke kan ophæves. Alternative selskabers engrosadgang til bredbåndstilslutninger i kabel-tv-nettet er derfor fortsat betinget af de to vilkår.

Styrelsen har derfor i stedet undersøgt mulighederne for, at alternative teleselskaber, i sammenhæng med at kunne levere en bredbåndstilslutning via TDC's kabel-tv-net, også får mulighed for at gensælge TDC's grund-, mellem- og fuldpakke, TDC's enkeltkanaler og levere tv og tv-relaterede tjenester via TDC's kabel-tv-net.

Sikring af lige konkurrencevilkår mellem udbyderne på detailmarkedet kan således ske på en mindre indgribende måde ved at give alternative selskaber mulighed for at gensælge TDC's tv-pakker (grund-, mellem- og fuldpakken) samt mulighed for at gensælge de samme enkeltkanaler, som TDC til enhver tid fremfører i kabel-tv-nettet. Yderligere opnår de alternative selskaber mulighed for at levere on demand-funktionaliteter via kabel-tv-nettet.

Det skal bemærkes, at de netadgangsprodukter som TDC pålægges med denne delafgørelse, er accessoriske netadgangsprodukter, som knytter sig til TDC's hovedforpligtelse om at tilbyde adgang til bredbåndstilslutning via TDC's kabel-tv-net¹⁵.

Forpligtelsen til de accessoriske adgangsgenstande giver de alternative selskaber mulighed for at replikere TDC's detailudbud på slutbrugermarkedet. Adgangen til de accessoriske adgangsgenstande giver således *alene* de alternative selskaber samme muligheder for at tilbyde detailprodukter til slutbrugerne, som TDC har.

Det skal bemærkes, at gensalg typisk ikke er et engrosprodukt, der pålægges på marked 5. Det er dog styrelsens vurdering, at det for at sikre konkurrencen på bredbåndsmarkedet er nødvendigt, at TDC pålægges de ovenfor nævnte accessoriske adgangsgenstande i tilknytning til netadgangsforpligtelsen til at tilbyde bredbåndstilslutning. Forpligtelsen til gensalg af accessoriske netadgangsprodukter er ikke i sig selv et indgribende valg, jf. investeringsstigen, til at sikre konkurrence på bredbåndsmarkedet, og forpligtelsen går ej heller længere, end

¹⁵ Jf. Erhvervsstyrelsens afgørelse af 16. august 2012 over for TDC på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger.

formålet om at skabe konkurrence på bredbåndsmarkedet på den mindst indgribende måde tilsiger.

De nærmere begrundelser for de specifikke netadgangsprodukter fremgår nedenfor under afsnit 3.1.9 til 3.1.12.

3.1.9 Begrundelse for forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af den samme kabel-tv-grundpakke, som TDC til enhver tid fremfører

TDC har opbygget selskabets kabel-tv-net således, at DOCSIS-kanalerne - det vil sige de kanaler, som anvendes til fremføring af bredbånd - er placeret i TDC's kabel-tv-grundpakke. Foruden DOCSIS-kanaler indeholder grundpakken både analoge tv-kanaler samt ukrypterede digitale tv-kanaler, der alene kan bortsorteres ved hjælp af et fysisk filter. Denne fremføring af analoge og ukrypterede digitale tv-kanaler i grundpakken gør, at det ikke er muligt alene at tilbyde slutbrugeren et bredbåndprodukt.

En løsning, hvor TDC eksempelvis omlægger kanalerne og indfører et ekstra fysisk filter, således at DOCSIS-kanalerne kan udskilles, vil give mulighed for at tilbyde et bredbåndprodukt uafhængigt af, om slutbrugeren aftager en tv-grundpakke eller ej. TDC har i flere omgange argumenteret for, at en sådan løsning vil medføre betydelige omkostninger for TDC og betydelige gener for selskabets kunder. Med den pålagte forpligtelse kan TDC fastholde sin nuværende pakkestruktur og fastholde, at der sker en analog og ukrypteret fremføring af kanalerne.

Erhvervsstyrelsen anerkender, at en filterbaseret løsning ikke er uproblematisk og har derfor som tidligere nævnt ikke i denne delafgørelse fundet det proportionalt at forpligte TDC til at implementere yderligere fysiske filtre og foretage kanalomlægninger i kabel-tv-nettet.

Styrelsen har i stedet valgt en mindre indgribende gensalgsforpligtelse, der kan fungere sammen med TDC's tekniske set-up, og som samtidig vurderes velegnet til at give de alternative selskaber en reel adgang til TDC's kabel-tv-net.

Det er styrelsens vurdering, at en engrosadgangsforpligtelse, der baserer sig på fremføring af TDC's kabel-tv-grundpakke er velegnet til at sikre en reel adgang til TDC's kabel-tv-net. Det skyldes blandt andet, at de alternative selskaber, foruden at kunne tilbyde bredbånd til slutbrugerne, samtidig kan stå for udbuddet af grundpakken som en del af et samlet produkt og dermed kan de matche TDC's detailudbud på kabel-tv-plattformen. De alternative selskaber vil dermed kunne markedsføre triple play-produkter baseret på adgangen til TDC's kabel-tv-net.

I lighed med en adgangsforpligtelse baseret på, at TDC implementerer yderligere fysiske filtre og foretager kanalomlægninger i kabel-tv-nettet, vil en gensalgsforpligtelse i forhold til fremføring af TDC's kabel-tv-grundpakke sikre, at de alternative selskaber har mulighed for at replikere TDC's detailudbud via kabel-tv-plattformen, og dermed tilbyde kunderne højhastighedsbredbånd i konkurrence med TDC.

Hvis selskaberne ikke får denne mulighed for at fremføre TDC's kabel-tv-grundpakke til slutbrugeren sammen med en bredbåndsforbindelse, kan de alternative selskaber ikke replikere TDC's detailudbud. De alternative selskaber vil dermed blive svækket i konkurrencen på bredbåndsmarkedet, hvor det som tidligere nævnt er de selskaber, der tilbyder tv sammen med bredbånd (og telefoni), der igennem de senere år har vundet markedsandele på bredbåndsmarkedet.

Erhvervsstyrelsen vurderer derfor, at det er nødvendigt og proportionalt at pålægge TDC en forpligtelse til at tilbyde fremføring (gensalg) af den samme kabel-tv-grundpakke, som TDC til enhver tid fremfører.

Indholdsrettigheder

Som ovenfor nævnt, fastholder TDC, at der fortsat skal ske en analog og ukrypteret fremføring af tv-kanaler, herunder de tv-kanaler, der er placeret i grundpakken sammen med DOCSIS-kanalerne, som anvendes til bredbånd. Det betyder, at slutbrugerne, der ønsker bredbånd via TDC's kabel-tv-net pr. definition får adgang til disse kanaler i grundpakken. Blandt disse kanaler er en række betalingskanaler, for hvilke det gælder, at den enkelte engroskunde, skal erhverve sig rettighederne via kommerciel forhandling med rettighedshaverne.

I forbindelse med Erhvervsstyrelsens høring over analyse af netadgangen til TDC's kabel-tv-net har flere selskaber rejst den problemstilling, at disse indholdsrettigheder er svært opnåelige for alternative selskaber, og i nogle tilfælde har det ikke været muligt for de alternative selskaber at opnå rettighederne. Der til kommer, at selv for et selskab, der har opnået rettigheder i forhold til en række betalingskanaler distribueret via en anden infrastruktur (fx kobberplatformen), så skal selskabet forhandle om at opnå selvstændige rettigheder til de samme betalingskanaler på kabel-tv-plattformen.

Det fremgår af en rapport udarbejdet af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, ”... at de faktiske priser for betalingskanaler opstår som et resultat af konkrete forhandlinger mellem den enkelte tv-station og den enkelte distributør. De konkrete priser er fortrolige. Overordnet vil priserne være lavest for distribution i pakker, som når ud til mange abonnenter. Dette bevirker i praksis, at der er betydelig variation i de faktiske priser, som forskellige distributører betaler for samme tv-kanal. Det er således almindeligt, at de laveste priser er omkring halvdelen af prisen for de engrosudbydere, som betaler de højeste priser”.¹⁶

Den måde, hvorpå TDC anvender frekvensspektret i selskabets kabel-tv-net, betyder samtidig, at de alternative selskaber har en stor usikkerhed ved, at TDC har mulighed for at foretage kanalændringer i grundpakken. Det kan have som konsekvens, at det alternative selskab må nedlukke hele sin kabel-tv-baserede forretning, såfremt indholdsrettigheder til en ny tv-kanal i grundpakken ikke kan erhverves. Dette set-up svækker dermed også selskabernes forhandlingsstyrke over for rettighedshaverne, da det giver en ”ensidig” afhængighed. I bedste fald, vil denne problemstilling blot føre til, at TDC's omkostninger ved at levere et

¹⁶ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens rapport af 7.11. 2011, Distribution af tv-kanaler, Konkurrence- og forbrugeranalyse.

triple play produkt alt andet lige er lavere end de alternative selskabers, hvilket giver TDC en konkurrencefordel på bredbåndsmarkedet.

Erhvervelse af indholdsrettigheder til samtlige kanaler i TDC's kabel-tv-grundpakke er derfor, på grund af TDC's nuværende tekniske set-up, en forudsætning for at kunne konkurrere på bredbåndsmarkedet. Erhvervsstyrelsen skal hertil bemærke, at en digitalisering og kryptering af TDC's kabel-tv-net, således at tv-grundpakken ikke er en forudsætning for at kunne få en bredbåndsforbindelse, vil være en anden løsning på denne problemstilling.

Erhvervsstyrelsen har konstateret, at tv-retlighedsmarkedet udgør en barriere for konkurrencen på bredbåndsmarkedet. Det skyldes, at TDC's mulighed for at opnå favorable aftaler om tv-retligheder, som følge af selskabets store kundemasse på tv-området, giver TDC en væsentlig konkurrencefordel på tv-retlighedsdelen – en konkurrencefordel, som TDC kan overføre til bredbåndsmarkedet, således at selskabet via sin stærke forhandlingsposition i relation til køb af tv-retligheder kan bevare eller styrke sin konkurrenceposition på bredbåndsmarkedet.

For at sikre lige konkurrencevilkår på bredbåndsmarkedet har styrelsen derfor fundet det konkurrencemæssigt nødvendigt, at skabe ens vilkår for erhvervelse af de indholdsrettigheder, der er knyttet til de kanaler, som til enhver tid indgår i TDC's kabel-tv-grundpakke.

Styrelsen har blandt andet på baggrund af brancheinterviews med og høringsvar fra alternative selskaber, vurderet, at indhentelse af indholdsrettigheder til betalingskanalerne i grundpakken - for nuværende TV3, Kanal 5 og dk4 - udgør en væsentlig konkurrencemæssig adgangsbarriere for de alternative selskaber, der har afsmittende effekt på selskabernes konkurrencemuligheder på bredbåndsmarkedet.

Det er Erhvervsstyrelsens vurdering, at TV 2's placering i tv-grundpakken ikke udgør en barriere. Det skyldes, at TV 2 som public service-kanal skal tilbydes til samme abonnementspris per husstand til alle distributører, og at aftaler herom skal være offentligtgjort.

Det er efter Erhvervsstyrelsens vurdering nødvendigt, at alternative selskaber kan opnå samme priser og vilkår for indholdsrettigheder til betalingskanalerne i TDC's kabel-tv-grundpakke, som TDC opnår, for at sikre en reel adgang til at udbyde bredbånd via TDC's kabel-tv-net i konkurrence med TDC på detailmarkedet.

Såfremt TDC ikke pålægges en forpligtelse til at sikre ens vilkår og priser i forhold til de betalingskanaler, der til enhver tid er omfattet af TDC's kabel-tv-grundpakke, vil de alternative selskabers muligheder for at replikere TDC's detailprodukter enten ikke være til stede (i det omfang indholdsrettighederne ikke kan forhandles på plads i grundpakken), eller det vil være sværere at skabe en økonomisk rentabel forretning (i det omfang indholdsrettighederne kan opnås, men til en væsentligt højere pris, end TDC kan opnå).

Erhvervsstyrelsen vurderer derfor, at det er nødvendigt og proportionalt at pålægge TDC en forpligtelse til at sikre ens priser og vilkår i forhold til de betalingskanaler, der til enhver tid er omfattet af TDC's kabel-tv-grundpakke.

Kanaler med TDC-specifikt indhold

Som ovenfor anført anvender TDC frekvensspektret i selskabets kabel-tv-net på den måde, at DOCSIS-kanalerne er placeret i TDC's kabel-tv-grundpakke. Grundpakken indeholder desuden både analoge tv-kanaler samt ukrypterede digitale tv-kanaler, der alene kan bortsorteres ved hjælp af et fysisk filter. Det indebærer, at slutbrugerne af tekniske årsager modtager *samlige* kanaler, der er indeholdt i TDC's kabel-tv-grundpakke.

Det betyder, at de alternative selskaber ikke kan frasortere tv-kanaler med TDC-specifikt indhold, der er indeholdt i TDC's kabel-tv-grundpakke. Slutbrugerne vil således (uden denne forpligtelse) få adgang til kanaler med TDC-specifikt indhold, uanset om slutbrugerne modtager deres bredbåndforbindelse og tv-grundpakke fra TDC eller fra et alternativt selskab.

Erhvervsstyrelsen finder, blandt andet på baggrund af de brancheinterviews og høringsvar, som styrelsen har modtaget fra alternative selskaber, at TDC ikke skal have mulighed for at fremføre reklamer og øvrigt markedsføringsmateriale via en specifik kanal, der modtages af et alternativt selskabs slutbrugere. Baggrunden herfor er, at alternative selskaber ikke via deres produkter skal reklamere for TDC's produkter.

TDC har over for styrelsen oplyst, at YouSee Tv-Guiden (Infokanalen), er af stor betydning i forhold til at informere slutbrugerne generelt om kanaludbud, tekniske serviceinformationer og visse varslinger. TDC har yderligere oplyst, at det vil være forbundet med betydelige ekstraomkostninger for TDC, såfremt grundpakken ikke indeholder Infokanalen, idet der ikke er nogen tekniske muligheder for en alternativ placering, som vil sikre, at kanalen vil opnå samme udbredelse og tilgængelighed.

TDC måler løbende, hvor populære de enkelte tv-kanaler er i TDC's kabel-tv-udbud. Disse målinger viser at omkring 1/3 af TDC's kabel-tv-kunder regelmæssigt bruger Infokanalen, og at Infokanalen er den 17.-mest sete tv-kanal.

Styrelsen anerkender vigtigheden af, at TDC generelt kan informere slutbrugerne om kanaludbud, tekniske serviceinformationer m.m., og det er derfor Erhvervsstyrelsens vurdering, at TDC fortsat skal have mulighed herfor. Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at TDC skal kunne fremføre reklamer og øvrigt markedsføringsmateriale til de alternative selskabers slutbrugere via de alternative selskabers produkter.

Erhvervsstyrelsen har derfor, ud fra en samlet afvejning, vurderet, at det er rimeligt, at TDC med denne delafgørelse forpligtes til, at TDC's kabel-tv-grundpakke ikke indeholder kanaler med TDC-specifikt indhold.

Forpligtelsen indebærer, at der fortsat kan være en informationskanal i grundpakken, der informerer slutbrugeren om kanaludbud, tekniske serviceinformati-

oner og varslinger, da disse typer af informationer vil være relevante for samtlige slutbrugere, uanset hvilken udbyder de har, men at en sådan informationskanal skal fremstå som neutral kanal. TDC vil dermed stadig kunne informere slutbrugerne om eksempelvis tekniske forhold, uden de ekstraomkostninger, der måtte være forbundet med at placere kanalen uden for selskabets grundpakke.

3.1.10 Begrundelse for forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af den samme mellempakke henholdsvis den samme fuldpakke som TDC til enhver tid fremfører i selskabets kabel-tv-net

Som tidligere anført har TDC opbygget selskabets kabel-tv-net således, at DOCSIS-kanalerne er placeret i TDC's kabel-tv-grundpakke sammen med analoge tv-kanaler og ukrypterede digitale tv-kanaler, der alene kan bortsorteres ved hjælp af et fysisk filter. Fremføringen af analoge og ukrypterede digitale tv-kanaler giver en række fordele i forhold til at kunne nå ud til så mange slutbrugere som muligt. TDC's set-up har den fordel, at der ikke kræves tv-kort eller set-top-boks til de modtagerenheder, der benyttes hos slutbrugerne for at tilgå tv-indholdet. TDC markedsfører også muligheden for at se tv uden kort eller boks over for sine slutbrugere. TDC har over for styrelsen anført, at denne mulighed er afgørende for mange slutbrugere, og dermed en væsentlig årsag til, at filterløsningen vil blive anvendt i formentlig mange år fremover.

Som tidligere anført har Erhvervsstyrelsen ikke med denne delafgørelse fundet det proportionalt at forpligte TDC til at implementere fysiske filtre og foretage kanalomlægninger i kabel-tv-nettet med henblik på at adskille bredbåndsadgangen fra tv-grundpakken. Erhvervsstyrelsen anerkender samtidig vigtigheden for TDC i at kunne fremføre analoge og ukrypterede kanaler.

Et engrosprodukt, der giver alternative selskaber mulighed for at fremføre den samme mellempakke henholdsvis den samme fuldpakke, som TDC til enhver tid tilbyder, giver de alternative selskaber mulighed for at fremføre de tv-pakker, som TDC afsætter til sine detailkunder via kabel-tv-nettet sammen med en bredbåndsforbindelse. Forpligtelsen kan tilvejebringes ved et relativt enkelt teknisk set-up, da det alternative selskab kan anvende samme set-up som TDC, hvor der anvendes fysiske filtre til at adskille de forskellige tv-pakker.

TDC's set-up har, som anført ovenfor, den fordel, at der ikke kræves et tv-kort eller en set-top-boks til de modtagerenheder, der benyttes hos slutbrugeren for at tilgå tv-indholdet. Kanalerne vil således kunne tilgås på samtlige tv-apparater i husstanden. Imidlertid betyder det tekniske set-up også, at der er mindre fleksibilitet for de engroskunder, der ønsker at benytte adgangen. Det er derfor efter styrelsens vurdering rimeligt og proportionalt, at de alternative selskaber også skal have den fordel, som det tekniske set-up giver TDC.

Forpligtelsen over for TDC til at tilbyde fremføring af henholdsvis mellem- og fuldpakken sikrer, at de alternative selskaber opnår de samme muligheder som TDC, med TDC's tekniske set-up, således at de alternative selskabers slutbrugere heller ikke skal anvende tv-kort eller set-top-bokse til deres modtagerenhed.

Hvis selskaberne ikke får denne mulighed for at fremføre TDC's kabel-tv-mellem- og fuldpakke til slutbrugeren sammen med en bredbåndsforbindelse, vil de alternative selskabers slutbrugere blive tvunget til enten at anvende tv-kort eller set-top-bokse i de tilfælde, hvor slutbrugeren ønsker andre tv-kanaler end de kanaler, der er i grundpakken. Dette vil alt andet lige gøre det dyrere og mere besværligt for den enkelte slutbruger og dermed svækkes konkurrencemulighederne på bredbåndsdetailmarkedet.

Erhvervsstyrelsen vurderer derfor, at det er nødvendigt og proportionalt at pålægge TDC en forpligtelse til at tilbyde fremføring (gensalg) af den samme mellem- og fuldpakke, som TDC til enhver tid fremfører i kabel-tv-nettet.

Ved at sikre en reguleret netadgang til samtlige tv-pakker opnås størst mulig grad af konkurrence. I sidste ende er dette til gavn for slutbrugeren og dermed i overensstemmelse med telelovens overordnede formål.

Indholdsrettigheder

Erhvervelse af relevante indholdsrettigheder til samtlige kanaler i TDC's mellem- og/eller fuldpakke er, på grund af TDC's nuværende tekniske set-up, en forudsætning for, at et alternativt selskab, der tilbyder et bredbåndsprøduct til en slutbruger, kan bundte dette med en tv-mellempakke eller en tv-fuldpakke.

Som ovenfor nævnt fastholder TDC, at der fortsat skal ske en analog og ukrypteret fremføring af tv-kanaler, herunder de tv-kanaler, der er placeret i grundpakken sammen med DOCSIS-kanalerne som anvendes til bredbånd. Det betyder, at slutbrugere, der ønsker bredbånd via TDC's kabel-tv-net, per definition får adgang til disse kanaler i grundpakken.

Det er dog Erhvervsstyrelsens vurdering, at TDC ikke, i forhold til de alternative selskaber, skal sikre rettighederne til de kanaler, der indgår i henholdsvis mellem- og fuldpakken.

Styrelsens vurdering er begrundet i, at der med TDC's tekniske set-up ikke er et krav om, at slutbrugeren har mellem- eller fuldpakken for, at den pågældende slutbruger kan få et bredbåndsprøduct via kabel-tv-nettet. Dette adskiller sig fundamentalt fra grundpakken som er forudsætningen for, at det alternative selskab kan tilbyde slutbrugeren et bredbåndsprøduct. Det er alene indhentelse af rettighederne til kanalerne i grundpakken, der er en forudsætning for, at de alternative selskaber kan tilbyde slutbrugeren et bredbåndsprøduct.

Det er derfor styrelsens vurdering, at det ikke er proportionalt at pålægge TDC en forpligtelse til at sikre rettighederne til kanaler i mellem- og fuldpakken til de alternative selskaber på de samme vilkår, som TDC har.

3.1.11 Begrundelse for forpligtelsen til netadgang til fremføring (gensalg) af de samme enkeltkanaler som TDC fremfører i selskabets kabel-tv-net

Som beskrevet i styrelsens analyse ses der en tendens i markedet til, at slutbrugere som et supplement til tv-pakker aftager tv-kanaler á la carte (enkeltvis).

TDC markedsfører for nuværende via selskabets kabel-tv-net et "Bland Selv"-koncept både i forhold til selskabets bredbåndsprøducter og i forhold til selska-

bets tv-produkter. Slutbrugerne kan eksempelvis aftage et ”Bland Selv”-produkt, hvor slutbrugeren kan vælge mellem en række tv-kanaler og derved sammensætte sin egen tv-pakke, der frit kan ændres hver måned. TDC markedsfører desuden på sin website under overskriften ”Hos os bestemmer du selv!” muligheden for, at slutbrugeren kan vælge *enten* ”Bland selv din tv-pakke – med kort eller boks” eller ”Vælg en fast tv-pakke – uden kort eller boks”.

Erhvervsstyrelsen har derfor fundet det nødvendigt og proportionalt at sikre, at alternative selskaber har samme mulighed som TDC for at følge denne markedsudvikling, således at de sammen med et bredbåndsprodukt, i tillæg til grundpakken tillige kan tilbyde tv-produkter til slutbrugerne, der afviger fra de tv-pakker, som TDC afsætter ved fremføring af enkeltkanaler via DVB-C.

En forpligtelse til fremføring af de samme enkeltkanaler, som TDC fremfører, betyder samtidig, at alternative selskaber kan tilbyde et større udbud af kanaler end grundpakke kanalerne, uden nødvendigvis at skulle forhandle indholdsrettigheder til samtlige kanaler i de øvrige pakker. Som tidligere beskrevet kan det være problematisk for mindre selskaber at erhverve sig de nødvendige indholdsrettigheder, og det alternative selskab kan således, på baggrund af resultatet af forhandling med tv-rettighedshaverne, selv beslutte, hvilke kanaler selskabet ønsker at udbyde. Det sikrer alt andet lige, at de alternative selskabers forhandlingsstyrke over for tv-rettighedshaverne ikke svækkes yderligere ved, at selskaberne *skal* opnå rettigheder til samtlige tv-kanaler i mellem- eller fuldpakken for at kunne tilbyde tv-kanaler ud over grundpakken.

Erhvervsstyrelsen vurderer derfor, at det er nødvendigt og proportionalt at pålægge TDC en forpligtelse til at tilbyde fremføring (gensalg) af de samme enkeltkanaler, som TDC til enhver tid fremfører i kabel-tv-nettet.

Styrelsen finder det desuden hensigtsmæssigt og proportionalt, at TDC skal give engroskunder, der ønsker at tilbyde enkeltkanaler, adgang til at anvende TDC’s krypteringssystem. Det vurderes, at TDC uden betydelige administrationsomkostninger kan give alternative selskaber adgang til at anvende TDC’s krypteringssystem til brug for dekryptering af enkeltkanaler, og at løsningen derfor ikke er økonomisk byrdefuld for TDC. Løsningen er samtidig tilsyneladende den eneste tekniske mulige løsning, da grænsen for, hvor mange CAS-systemer der kan sameksistere i kabel-tv-nettet ifølge TDC formentlig er nået¹⁷.

Med henblik på at stille selskaberne lige i konkurrencen om slutbrugerne, vurderer styrelsen, at det tillige er nødvendigt, at slutbrugerne hos de alternative tele-selskaber har samme muligheder og tidsfrister i forhold til at tilføje og fjerne enkeltkanaler, som TDC’s kunder har.

Unikke kanaler

Erhvervsstyrelsen har vurderet, at en forpligtelse for TDC til at tilbyde salg af unikke enkeltkanaler (det vil sige kanaler som ikke er med i TDC’s kabel-tv-udbud) ikke vil være proportional i forhold til at sikre en reel engrosadgang.

¹⁷ TDC har oplyst, at selskabet i dag anvender tre krypteringssystemer, og at der sandsynligvis kun vil være plads til endnu ét.

TDC fremfører i dag et meget bredt udvalg af tv-kanaler, og TDC har til Erhvervsstyrelsen oplyst, at selskabet løbende foretager analyser af, hvilke kanaler selskabet skal vælge at fremføre henholdsvis ikke fremføre, ud fra det forventede seer-tal til disse kanaler. Det må antages, at et alternativt selskab, der formodentlig har en mindre kundebase end TDC, ikke vil have et kundegrundlag for de af TDC fravalgte kanaler. Løsningen med unikke enkeltkanaler vurderes til med at være relativt dyr for de alternative selskaber, idet løsningen vil kræve engroskøb af særskilt reserveret downstreamkapacitet. Desuden vil en sådan løsning kræve, at TDC skal afsætte kapacitet i nettet til at fremføre eventuelle unikke kanaler, som et alternativt selskab måtte ønske at tilbyde. Erhvervsstyrelsens vurderer på den baggrund, at det vil være mere hensigtsmæssigt for alternative selskaber at fremføre eventuelle yderligere kanaler på anden vis, eksempelvis som OTT.

Styrelsen har på den baggrund vurderet, at det ikke vil være proportionalt at pålægge TDC en forpligtelse til at tilbyde fremføring af unikke tv-kanaler.

3.1.12 Begrundelse for forpligtelsen til netadgang til at levere on demand-funktionaliteter

Udviklingen viser, at slutbrugernes tv-forbrug, ud over traditionelt flow-tv, i stigende grad inkluderer mere individuelt betonede on demand-tjenester. Adgangen til at levere on demand-funktionaliteter understøtter den nuværende udvikling i den måde, hvorpå slutbrugerne aftager tjenester, hvor danskernes tv-forbrug i stigende grad bliver suppleret med et individuelt styret forbrug, hvor indholdet tilgås mere fleksibelt.

On demand-funktionaliteter udgør derfor også i stigende grad et element i markedsføringen af triple play-produkter, og dermed produkter på bredbåndsmarkedet. Eksempelvis markedsfører TDC (YouSee) for nuværende at slutbrugerne ved køb af en bredbåndsforbindelse på 30/6 Mbit får 30 film i 30 dage med YouBio med i købet.

Såfremt de alternative selskaber ikke får adgang til at levere on demand-funktionaliteter til deres slutbrugere, vil de alternative selskabers triple play-produkter ikke kunne matche TDC's triple play-produkter, og produktet vil således ikke kunne udgøre et konkurrencedygtigt produkt på bredbåndsmarkedet.

Erhvervsstyrelsen vurderer derfor, at det er nødvendigt og proportionalt at pålægge TDC en forpligtelse til at tilbyde adgang til levering af on demand-funktionaliteter i kabel-tv-nettet.

Gennem styrelsens dialog med selskaberne har det vist sig, at der er forskellige præferencer i forhold til, om der foretrækkes en løsning, hvor TDC's system anvendes eller en løsning, hvor der er mulighed for at implementere eget CAS-system. Selskabernes præferencer afhænger af flere forhold, herunder forventninger til kundemasse, erfaring i forhold til at udvikle sådanne systemer samt forretningsstrategi i forhold til hvilke typer af produkter selskaberne i forvejen tilbyder og forventer at tilbyde via kabel-tv-nettet.

Som følge af Erhvervsstyrelsens dialog med TDC, har styrelsen erfaret, at der ikke teknisk set er plads til at have en række engroskunder med eget CAS-system i TDC's kabel-tv-net.

TDC har også oplyst, at det vil være teknisk muligt med ét yderligere CAS-system, og at engroskunder, som ønsker at levere on demand-funktionaliteter, kunne udvikle et fælles system. Erhvervsstyrelsen har hertil vurderet, at det ikke vil være en gangbar mulighed, at engroskunderne skal finde en fælles løsning. Vurderingen er sket ud fra, at det ikke er et reelt alternativ, at engroskunder med forskellige (og muligvis modsatrettede) præferencer skal udvikle, implementere og fremadrettet ændre et fælles system. Tilmed vil et fælles system også nødvendiggøre afklaring af, hvordan henholdsvis udviklingsomkostningerne og de løbende omkostninger skal fordeles mellem engroskunderne.

I praksis vil det også være muligt at åbne for at benytte både et fælles CAS-system og TDC's CAS-system. Denne model vurderer styrelsen imidlertid ikke er proportional over for TDC. Såfremt TDC skal give adgang til, at alternative selskaber kan benytte TDC's CAS, vil det reducere TDC's kommercielle muligheder i forhold til foretage ændringer, udvikle nye produkter m.v. Hvis alternative selskaber samtidig benytter muligheden for at implementere et fælles CAS, vil disse selskaber ikke være underlagt samme begrænsninger, og de alternative selskaber vil således kunne opnå kommercielle muligheder, som TDC ikke har. Derfor er det proportionalt, at der vælges mellem én af de to beskrevne løsninger.

I relation til levering af on demand-funktionaliteter er Erhvervsstyrelsen i øvrigt bekendt med, at det i dag er muligt, at lave en IP-baseret VoD-løsning¹⁸. Erhvervsstyrelsen vurderer, at det forhold, at TDC ikke har valgt at implementere en anden IP-baseret løsning til on demand-funktionaliteter taler for, at engroskunderne skal have mulighed for at benytte TDC's CAS og ikke kun en IP-baseret løsning.

3.1.13 Begrundelse for afgrænsning af netadgangsforpligtelsen i relation til visse kabel-tv-net og forpligtelse om genforhandling af kollektive aftaler

TDC er i medfør af netadgangsforpligtelsen forpligtet til at tilbyde netadgangsprodukter på alle kabel-tv-net, som TDC ejer, lejer eller på anden måde fuldt ud råder over. Det er Erhvervsstyrelsens udgangspunkt, at det er en forudsætning for at sikre en effektiv konkurrence på bredbåndsmarkedet, at alternative selskaber får adgang til at levere bredbåndstilslutninger på alle kabel-tv-net, som TDC ejer, lejer eller på anden måde fuldt ud råder over.

Erhvervsstyrelsen har imidlertid på baggrund af TDC's oplysninger vurderet, at der er en række tekniske og kommercielle uklarheder og komplikationer ved at fremføre tv til henholdsvis tredjemandsejede net, net på kollektive aftaler og sløjfeanlæg. Erhvervsstyrelsen vurderer i nærværende delafgørelse behov for at

¹⁸ I Belgien har Mobistar i et hørings svar nævnt denne mulighed for at levere on demand-funktionaliteter til en slutbruger.

sikre mest mulig klarhed i forhold til etablering af et tv-udbud på TDC's kabel-tv-net. Derfor er det nødvendigt med en afgrænsning af de net, som TDC ejer, lejer eller i øvrigt fuldt ud råder over i nærværende delafgørelse, da dette vil fremme en hurtigere ibrugtagning af de nye accessoriske netadgangsprodukter via TDC's kabel-tv-net.

Erhvervsstyrelsen har således vurderet, at det ud fra et hensyn til at sikre en effektiv åbning af TDC's kabel-tv-net er nødvendigt, at netadgangsforpligtelsen i medfør af nærværende delafgørelse i første omgang alene skal omfatte TDC-ejede kabel-tv-net. Dette skal sikre, at alternative selskaber kan benytte sig af de accessoriske netadgangsprodukter i umiddelbar forlængelse af nærværende delafgørelses ikrafttræden.

Begrænsningen i forhold til *tredjemandsejede net, hvor frekvensallokeringen og kanaludbuddet er anderledes end udbuddet til TDC-ejede net i et givent regionsområde* er begrundet i nødvendigheden af at undgå usikkerhed om, hvilke indholdsrettigheder alternative selskaber skal opnå, for at kunne udbyde tv i tredjemandsejede net, som modtager et anderledes tv-indhold end udbuddet i TDC-ejede net i den pågældende region. Erhvervsstyrelsen har derfor vurderet, at disse net bør undtages i forhold til netadgangsforpligtelsen på nuværende tidspunkt, indtil det er tilstrækkeligt belyst, om og i givet fald hvordan disse net kan inddrages i netadgangsforpligtelsen. Dette sikrer samtidig, at alternative selskaber får en større grad af klarhed omkring, hvilke tjenester der reelt kan leveres til slutbrugerne.

Erhvervsstyrelsen ønsker også at fjerne usikkerhed omkring, hvorvidt TDC konkret har råderet til det enkelte tredjemandsejede kabel-tv-net, og derfor undtages også *tredjemandsejede kabel-tv-net med samme regionsudbud* som i TDC's kabel-tv-net.

Begrænsningen i forhold til *net omfattet af en kollektiv aftale* er begrundet i proportionalitetsbetragtninger, idet en inddragelse af disse net vil nødvendiggøre, at TDC som minimum genforhandler betalingsbetingelser i aftalen med den enkelte forening/netejer. Erhvervsstyrelsen vurderer, at en genforhandling af de kollektive aftaler her og nu ikke på nuværende tidspunkt er proportionalt, ligesom styrelsen har lagt vægt på, at det kan forsinke netadgangen til TDC's kabel-tv-net.

Erhvervsstyrelsen vurderer imidlertid, at en række kollektive vilkår, som de er udformet i dag, vil hindre adgang til accessoriske netadgangsprodukter for alternative selskaber. Dette er en konkurrencemæssig problemstilling, som styrelsen bør imødegå med sin regulering. Derfor forpligtes TDC til at sikre, at der ved genforhandling af kollektive aftaler i TDC-ejede kabel-tv-net ikke anvendes aftalevilkår, som er egnede til at hindre netadgangen for alternative selskaber.

Ved Erhvervsstyrelsens vurdering af, hvilke typer af net, der i første omgang ikke skal være omfattet af netadgangsforpligtelsen i medfør af denne delafgørelse, har styrelsen også lagt vægt på, at TDC – på et tidspunkt før kabel-tv-nettet var åbnet for alternative selskaber - har foretaget en række forretningsmæssigt begrundede valg i forhold til levering af tv på kabel-tv-nettet. Eksempelvis er

brugen af kollektive aftaler således et valg med en historisk forretningsmæssig berettigelse, som efter Erhvervsstyrelsens vurdering medfører, at det på nuværende tidspunkt vil være uproportionalt, såfremt kollektive aftaler var omfattet af netadgangsforpligtelsen i medfør af denne delafgørelse.

Erhvervsstyrelsens vurdering er desuden sket under hensyntagen til, at TDC's forretningsmæssige dispositioner ikke er sket med henblik på at begrænse en kommende netadgangsforpligtelse, idet dispositionerne skyldes, at nettet oprindeligt er bygget til at levere tv på et tidspunkt, hvor kabel-tv-nettet var et lukket net.

Beslutningen om at undtage visse kabel-tv-net TDC ejer, lejer eller på anden måde fuldt ud råder over fra netadgangsforpligtelsen i medfør af denne delafgørelse, vil betyde, at en andel af den potentielle kundemasse i første omgang ikke vil kunne nås med de accessoriske netadgangsprodukter. I den forbindelse vurderer Erhvervsstyrelsen, at en potentiel kundemasse på ca. 650.000 "homes passed" i første omgang er tilstrækkelig til at gøre det attraktivt for alternative selskaber at etablere sig som udbydere via TDC's kabel-tv-net.

Erhvervsstyrelsen vil imidlertid undersøge mulighederne for, at de i denne delafgørelse undtagne net senere omfattes af netadgangsforpligtelsen i forbindelse med styrelsens kommende analyser af bredbåndsmarkedene.

3.2. Forpligtelse til priskontrol

TDC er ifølge marked 5-afgørelsen pålagt en forpligtelse til priskontrol. Den konkrete udmøntning af forpligtelsen fremgår af marked 5-afgørelsens afsnit 3.5.

3.2.1 Forpligtelse

TDC's forpligtelse til priskontrol i medfør af marked 5-afgørelsen udvides til også at omfatte de accessoriske netadgangsprodukter, der fremgår af denne del-afgørelse. Af afsnit 3.5.1.2 fremgår det, at der på dette marked skal anvendes følgende prisreguleringsmetoder:

- Langsigtede gennemsnitlige differensomkostninger (LRAIC-metoden).
- Historiske omkostningers metode.

Accessoriske netadgangsprodukter prisreguleret ved LRAIC-metoden:

- Fremføring af grundpakken.
- Fremføring af mellempakken og fuldpakken.
- Fremføring af enkeltkanaler.
- Fremføring af on demand-funktionaliteter (VoD), herunder uploadkapacitet (reserveret) og downloadkapacitet (der deles dynamisk) til brug herfor.

Accessoriske netadgangsprodukter prisreguleret ved historiske omkostningers metode:

Der er netadgangsprodukter, som blandt andet ud fra deres beskaffenhed ikke er egnede til at blive modelleret efter LRAIC-metoden. Derudover kan der være tale om netadgangsprodukter, for hvilke der af forskellige årsager ikke kan foretages en beregning af omkostningerne efter LRAIC-metoden.

I udgangspunktet vil følgende produkter blive reguleret i medfør af historiske omkostningers metode:

- Adgang til TDC's krypteringssystem til fremføring af enkeltkanaler, fx omkostninger til brug af tv-kort eller lignende løsninger.
- Endeudstyr (CPE-udstyr), fx TDC's set-top-bokse til brug for on demand-funktionaliteter.

Udgangspunktet er således, at de elementer, der er relateret til selve fremføringen af tv og on demand-funktionaliteter (VoD) fastsættes i medfør af LRAIC-metoden, mens CPE-udstyr (tv-kort, set-top-boks m.v.) prisfastsættes i medfør af historiske omkostningers metode.

Erhvervsstyrelsen forventer at træffe en LRAIC-afgørelse, der omfatter priser for fremføring af tv og VoD i kabel-tv-nettet, med ikrafttrædelse primo 2015.

3.2.2 Begrundelse

Idet denne delafgørelse udvider TDC's forpligtelse på marked 5 til også at tilbyde netadgang til en række accessoriske netadgangsprodukter, er det nødvendigt at udvide forpligtelsen til priskontrol til også at omfatte disse produkter.

Den nærmere begrundelse for, at det er nødvendigt at pålægge TDC en forpligtelse til priskontrol, følger af marked 5-afgørelsens afsnit 3.5.

Det er Erhvervsstyrelsens vurdering, at det med samme begrundelse er nødvendigt at pålægge TDC en forpligtelse til priskontrol for så vidt angår de accessoriske netadgangsprodukter. I modsat fald vil TDC, alt andet lige, have incitament til at fastsætte priser, der overstiger de effektive omkostninger ved at levere disse produkter. Dette vil forringe engroskundernes mulighed for at konkurrere med TDC om triple play-kunderne på detailmarkedet.

Erhvervsstyrelsen har over for LRAIC-metoden vurderet en anden mulig prisfastsættelsesmetode: Slutbrugerprisen med fradrag (retail minus). Begge metoder kan være relevante i forhold til prisregulering af de accessoriske netadgangsprodukter omfattet af nærværende delafgørelse.

Retail minus-metoden vil kunne tage højde for TDC's detailprissætning med forskellige prissætninger af kabel-tv-pakker til forskellige foreninger, da det giver mulighed for differentieret prisudmøntning. Retail minus har dermed den fordel, at den reducerer risikoen for prisklemmer.

Såfremt slutbrugerprisen med fradrag anvendes, vil det imidlertid betyde, at prissætningen af produkter på samme net vil ske i medfør af to forskellige priskontrolmetoder. Dette er efter styrelsens vurdering uhensigtsmæssigt, da det kan give anledning til overdækning eller underdækning af TDC's omkostninger. Yderligere kan det ved anvendelse af denne metode være svært at relatere detailprisen til et engrosprodukt, hvilket vanskeliggør anvendelsen af metoden. Eksempelvis kan det være svært at fastsætte den egentlige detailpris for et teknikerbesøg. Endvidere vil kampagner, enkeltkanaler samt musiktjenester (You-Music) være svære at tage højde for ved anvendelse af slutbrugerprisen med fradrag. Endeligt vurderes det, at anvendelse af samme prisfastsættelsesmetode inden for samme platform, og inden for samme marked, øger transparens for engroskunderne.

Erhvervsstyrelsen vurderer på denne baggrund, samlet set, at det vil være mindre gennemsigtigt og give anledning til usikkerhed om prissætningen, såfremt slutbrugerprisen med fradrag skal anvendes. Af hensyn til ovenstående finder Erhvervsstyrelsen det mest retvisende, at LRAIC-metoden, som også er den metode, som Kommissionen anbefaler, anvendes, frem for slutbrugerprisen med fradrag på henholdsvis fremføring af de accessoriske netadgangsprodukter og bredbåndsforbindelser i medfør af marked 5- afgørelsen, og at dette valg bedst fremmer konkurrencen på bredbåndsmarkedet.

Ligeledes er det mest gennemsigtigt – som for de øvrige marked 5-produkter – at anvende historiske omkostningers metode, hvor det ikke i praksis er muligt eller hensigtsmæssigt at anvende LRAIC.

For yderligere begrundelse for valget af de konkrete prisfastsættelsesmetoder henvises til marked 5-afgørelsens afsnit 3.5.

3.3. Forpligtelse til ikke-diskrimination

3.3.1 Regelgrundlag

Erhvervsstyrelsen kan i medfør af telelovens § 41, stk. 1, jf. § 41, stk. 2, nr. 2, pålægge en SMP-udbyder en forpligtelse til ikke-diskrimination. Indholdet af forpligtelsen er nærmere beskrevet i telelovens § 43.

Det følger af telelovens § 43, stk. 1, at ved forpligtelse til ikke-diskrimination forstås en forpligtelse til, at udbydere med en stærk markedsposition skal sikre, at de under tilsvarende forhold tilbyder andre udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, der udbyder tilsvarende tjenester, tilsvarende vilkår og priser, og at de udbyder tjenester og formidler oplysninger til andre på samme vilkår, til samme priser og af samme kvalitet, som gælder for tjenester, der udbydes til udbyderen selv, dennes datterselskaber eller partnere.

Af telelovens § 43, stk. 2, følger endvidere, at forpligtelsen tillige omfatter situationer, hvor tjenester, som udbyderen med en stærk markedsposition udbyder til sig selv eller sine datterselskaber eller partnere, er sammensat af flere produkter, og situationer, hvor sammenlignelige tjenester udbydes i relation til eller indgår som delelementer i forskellige produkter.

Endelig følger det af telelovens § 43, stk. 3, at hvis en udbyder med en stærk markedsposition er pålagt en forpligtelse til transparens, hvor udbyderen er pålagt at offentliggøre oplysninger om nye produkter og kommende ændringer i eksisterende udbud heraf, jf. § 44, kan Erhvervsstyrelsen i en markedsafgørelse stille krav om, at et nyt eller ændret engrosprodukt, som er omfattet af en netadgangsforpligtelse, jf. § 42, ikke må afsættes internt eller eksternt i en fastsat periode.

3.3.2 Indhold af forpligtelsen til ikke-diskrimination

Forpligtelsen til ikke-diskrimination indebærer, at TDC navnlig skal sikre:

- at TDC under tilsvarende forhold tilbyder alternative teleselskaber, der udbyder tilsvarende tjenester, tilsvarende vilkår og priser, og
- at TDC udbyder tjenester og formidler oplysninger til andre på samme vilkår, til samme priser og af samme kvalitet, som gælder for tjenester, der udbydes til TDC selv, dets datterselskaber eller partnere.

Forpligtelsen til ikke-diskrimination indebærer overordnet, at TDC ikke ved selskabets adfærd må diskriminere. Der gælder således et krav om ligebehandling, hvor forholdene er tilsvarende, samt krav om rimelig og saglig adfærd på et objektivi grundlag. Dette betyder, at TDC, i den måde selskabet handler på, er forpligtet til at sikre, at selskabet stiller sammenlignelige teleselskaber og interne afdelinger, datterselskaber eller partnere ens.

Forpligtelsen indebærer, at TDC skal sikre, at vilkår og priser for to eller flere engroskunder, der anmoder TDC om indgåelse af en aftale om netadgang vedrø-

rende de accessoriske netadgangsprodukter, der er omfattet af denne delafgørelse, som udgangspunkt skal være tilsvarende, hvis forholdene er tilsvarende.

Forpligtelsen til ikke-diskrimination gælder endvidere alle accessoriske netadgangsprodukter og delelementer heraf, som er sammenlignelige på tværs af engrosmarkeder. Det betyder, at for de produkter, som indgår som en del af eller anvendes i forbindelse med et accessorisk netadgangsprodukt, og hvor produkterne er sammenligneligt på tværs af engrosmarkeder, skal TDC tilbyde engroskunder samme priser, vilkår mv., uanset hvilket engrosmarked produkterne afsættes på.

Forpligtelsen indebærer endvidere, at en engroskunde, der indgår en aftale med TDC om netadgang vedrørende et accessorisk netadgangsprodukt, der er omfattet af nærværende delafgørelse, har krav på samme vilkår og priser, som TDC anvender internt, herunder over for alternative selskaber/virksomheder i koncernen samt øvrige samarbejdsrelationer. Det er således uden betydning for ikke-diskriminationsforpligtelsen, hvordan TDC definerer, strukturerer eller organiserer sin organisation, sine produkter eller lignende.

Nye produkter eller nye delelementer inden for et givent accessorisk netadgangsprodukt, der er omfattet af netadgangsforpligtelsen i nærværende delafgørelse, vil blive omfattet af forpligtelsen til ikke-diskrimination.

Ikke-diskriminationsforpligtelsen finder anvendelse på et givent vilkår eller en given pris i sammenhæng med de øvrigt aftalte vilkår eller priser i en given aftale. Der er således ikke mulighed for at foretage ”cherry-picking” af særlige vilkår eller priser i forskellige aftaler i forbindelse med indgåelse af en aftale om netadgang uden at tage hensyn til de øvrige vilkår og priser, der indgår i de forskellige aftaler. Det afgørende er således, om vilkårene og priserne er sammenlignelige.

3.3.3 Begrundelse for forpligtelsen til ikke-diskrimination

TDC er vertikalt integreret og er dermed også udbyder af produkter og tjenester på slutbrugermarkedet i direkte konkurrence med de teleselskaber, som er TDC’s kunder på engrosmarkedet. Dermed er der risiko for, at TDC udnytter sin stærke position på engrosmarkedet til – på diskriminerende vis – at styrke selskabets position på slutbrugermarkedet.

TDC er endvidere det eneste selskab, som ejer landsdækkende teleinfrastruktur, og i visse geografiske områder er TDC det eneste selskab, som ejer teleinfrastruktur. TDC er det eneste selskab på markedet, som afsætter netadgangsprodukterne eksternt, hvilket reducerer TDC’s engroskunders forhandlingsposition (købermagt) og øger potentielt set TDC’s incitament til diskriminerende adfærd.

Diskrimination i forhold til eksempelvis fastsættelsen af vilkår i forbindelse med salg af accessoriske netadgangsprodukter, it-understøttelse, kvaliteten af fejlretningssydelse eller anden diskriminerende adfærd på nærværende engrosmarked vil efter Erhvervsstyrelsens opfattelse forvride konkurrencen mellem teleselskaberne på de tilknyttede slutbrugermarkeder. Ved at pålægge TDC en forpligtelse

til ikke-diskrimination styrkes grundlaget for, at alternative teleselskaber kan tilbyde tjenester på bredbåndsmarkedet på lige vilkår med TDC. Dermed understøttes konkurrencen, og dette kan medvirke til at sikre et varieret udbud af tjenester til slutbrugerne.

Erhvervsstyrelsen vurderer således, at det er nødvendigt at pålægge TDC en ikke-diskriminationsforpligtelse for at imødegå de konstaterede konkurrencemæssige udfordringer på bredbåndsmarkedet.

Såfremt TDC ikke pålægges en forpligtelse til ikke-diskrimination, er der risiko for, at TDC – på trods af at selskabet er forpligtet til at tilbyde netadgang til regulerede priser – diskriminerer imellem interne og eksterne engroskunder. Uden en forpligtelse til ikke-diskrimination kan TDC eksempelvis tilbyde eksterne engroskunder ringere oprettelses- og fejlretningsvilkår end interne engroskunder. Dermed vil grundlaget for konkurrencefremmende netadgang for alternative teleselskaber, efter Erhvervsstyrelsens vurdering, reelt set ikke eksistere. Dette vil betyde en svækkelse af konkurrencen på slutbrugermarkedet og en svækkelse af den tjenestebaserede konkurrence. Dette kan potentielt betyde, at TDC – idet selskabet er udsat for et mere begrænset konkurrencepres – har svagere incitament til at investere i at udvikle nye slutbrugerprodukter, hvilket er til skade for slutbrugerne.

Samlet set vurderes en forpligtelse til ikke-diskrimination at være berettiget og proportional til at løse det konkrete konkurrenceproblem på kabel-tv-nettet. Forpligtelsen sigter alene på at løse de problemer, som opstår som følge af, at alternative teleselskaber er afhængige af adgang til TDC's teleinfrastruktur engrosmarkeder, og samtidig konkurrerer med TDC på slutbrugermarkedet, da TDC er vertikalt integreret. Selskaberne har derfor begrænset købermagt. Da alternative selskabers mulighed for at levere tv er en vigtig forudsætning for at kunne konkurrere på bredbåndsmarkedet, er det nødvendigt at sikre engroskunder en ikke-diskriminerende adgang til accessoriske netadgangsprodukter på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger. Derved tilgodeses telelovens overordnede formål om at fremme et velfungerende og innovationspræget marked for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester til gavn for slutbrugerne.

3.4. Forpligtelse til transparens

3.4.1 Regelgrundlag

Erhvervsstyrelsen kan i medfør af telelovens § 41, stk. 1, jf. § 41, stk. 2, nr. 3, pålægge en udbyder med stærk markedsposition en forpligtelse til transparens. Forpligtelsen er nærmere beskrevet i telelovens § 44.

Det følger således af telelovens § 44, stk. 1, at der ved en forpligtelse til transparens forstås en forpligtelse til, at udbydere med en stærk markedsposition skal offentliggøre bestemte oplysninger.

Det følger af lovbemærkningerne til bestemmelsen, at udbyderne kan forpligtes til aktivt at stille en række oplysninger, som Erhvervsstyrelsen har fastlagt, til rådighed for offentligheden. Eksempelvis kan styrelsen kræve, at en udbyder med stærk markedsposition skal offentliggøre tekniske specifikationer, netkarakteristika, betingelser og vilkår for levering og anvendelse samt priser. Erhvervsstyrelsen kan endvidere kræve, at udbyderen skal offentliggøre bestemte oplysninger om nye netadgangsprodukter og kommende ændringer i eksisterende udbud heraf.

I telelovens § 44, stk. 2, er det særligt anført, at udbydere, som er pålagt en forpligtelse til ikke-diskrimination, jf. § 43, kan pålægges at offentliggøre et standardtilbud, der skal være tilstrækkeligt ubundet til at sikre, at andre selskaber ikke skal betale for faciliteter, som ikke er nødvendige for den ønskede netadgang, og som indeholder en beskrivelse af de udbudte tjenester opgjort efter enkeltkomponenter og de hertil knyttede vilkår og betingelser, herunder priser.

Af lovbemærkningerne til bestemmelsen i § 44, stk. 2, fremgår det, at der i begrebet ”tilstrækkelig ubundet” blandt andet ligger, at standardtilbuddet ikke må indeholde et krav om modydelser som betingelse for at indgå eller ændre aftaler, ligesom der er forbud mod pakkeløsninger og bundtning i standardtilbuddet.

Det følger af lovbemærkningerne til telelovens § 44, stk. 2, at formålet med bestemmelsen er at sikre transparens i de vilkår og priser, som udbyderen med stærk markedsposition tilbyder. Kravet om udarbejdelse af standardtilbuddet er en forpligtelse, som Erhvervsstyrelsen kan pålægge en udbyder med stærk markedsposition i tilknytning til, at udbyderen bliver pålagt en forpligtelse til ikke-diskrimination.

Udarbejdelsen af standardtilbud erstatter ikke den forpligtelse, som en udbyder med stærk markedsposition har til at forhandle om indgåelse eller ændring af en aftale om netadgang, der indeholder individuelt aftalte vilkår og priser. En udbyder med stærk markedsposition vil således fx heller ikke med henvisning til et standardtilbud kunne afvise rimelige anmodninger om netadgang eller samtrafik, der angår andre vilkår og prismodeller end de vilkår og prismodeller, der følger af standardtilbuddet, hvis udbyderen er pålagt at imødekomme sådanne anmodninger.

Erhvervsstyrelsens nærmere fastsættelse af, hvilke oplysninger, der skal offentliggøres, og hvordan de skal offentliggøres, skal ske under hensyn til konkurrencesituationen på markedet.

En udbyder, der er pålagt en forpligtelse til at offentliggøre standardtilbud, skal senest samtidig med offentliggørelsen indsende standardtilbuddet til Erhvervsstyrelsen.

3.4.2 Indhold af forpligtelsen til transparens

TDC pålægges en forpligtelse til transparens, som indebærer, at TDC skal:

- Give adgang til oplysninger om betingelser, vilkår og kommercielle forhold i netadgangsftaler indgået med interne og eksterne aftaleparter, herunder vilkår for levering og anvendelse, samt priser og tekniske forhold mv., som er afvigende i forhold til TDC's relevante standardtilbud.
- Give adgang til alle nødvendige oplysninger i forbindelse med indgåelse af aftaler om netadgang.
- Give adgang til oplysninger om ændringer i det eksisterende udbud af netadgangsprodukter og eventuelle nye netadgangsprodukter på markedet.
- Give adgang til oplysninger om TDC's aktive og passive infrastruktur.
- Udarbejde SLA med KPI.

Nedenfor specificeres de enkelte typer af oplysninger eller informationer, som TDC er forpligtet til at give adgang til. Endvidere præciseres det, på hvilken måde TDC skal give adgang til de pågældende oplysninger eller informationer. Fælles for alle oplysninger eller informationer er, at forpligtelsen til transparens knytter sig til de accessoriske netadgangsprodukter, jf. afsnit 3.4.

3.4.2.1 Oplysninger om betingelser, vilkår, kommercielle forhold i aftaler om netadgang indgået med interne og eksterne aftaleparter

Forpligtelsen indebærer, at TDC på selskabets hjemmeside skal offentliggøre oplysninger om betingelser/vilkår, kommercielle forhold, herunder blandt andet vilkår for levering og anvendelse, priser samt tekniske forhold, der fremgår af aftaler om netadgang indgået med interne og eksterne aftaleparter, og som afviger fra TDC's relevante standardtilbud. Forpligtelsen til at offentliggøre disse oplysninger inkluderer i den forbindelse eksempelvis produktspecifikationer.

De omhandlede oplysninger skal offentliggøres ved, at TDC senest to uger efter indgåelsen af aftale om netadgang offentliggør oplysningerne på selskabets hjemmeside under henvisning til selskabets aftale om netadgang indgået med den aktuelle aftalepart. Dette vil efter Erhvervsstyrelsens vurdering eksempelvis kunne ske i form af, at TDC offentliggør selve aftalen om netadgang på selskabets hjemmeside.

3.4.2.2 Oplysninger i forbindelse med indgåelse af aftaler om netadgang

Forpligtelsen indebærer, at TDC efter anmodning fra en engroskunde skal udlevere alle oplysninger, der er relevante i forbindelse med indgåelse af aftaler om netadgang. Det er en forudsætning for udleveringsforpligtelsen, at engroskunden

ikke selv kan hente oplysningerne i det relevante standardtilbud eller i medfør af den ovenfor angivne forpligtelse for TDC til at offentliggøre betingelser, vilkår og kommercielle forhold i aftaler med interne og eksterne aftaleparter. TDC skal således udlevere alle relevante oplysninger, og der er således ikke umiddelbart tiltænkt nogen begrænsning i typen af oplysninger, som er omfattet af forpligtelsen.

3.4.2.3 Oplysninger om ændringer i eksisterende samt nye udbud af accessoriske netadgangsprodukter

Forpligtelsen indebærer, at TDC på selskabets hjemmeside på en let tilgængelig og dækkende måde løbende skal offentliggøre alle oplysninger og specifikationer om ændringer i det eksisterende udbud af accessoriske netadgangsprodukter og eventuelle nye accessoriske netadgangsprodukter, der planlægges gennemført i løbet af de næste seks måneder.

Forpligtelsen indebærer endvidere, at TDC skal varsle alternative selskaber om ændringer i sammensætningen af de accessoriske netadgangsprodukter, herunder fx ændringer i sammensætningen af grund-, mellem- og fuldpakken, jf. nedenfor.

Ved varsling om ændringer i eksisterende samt nye udbud af accessoriske netadgangsprodukter, som nedenfor beskrevet, skal oplysningerne gøres tilgængelige for andre engroskunder på TDC's hjemmeside. Oplysningerne skal opdateres løbende.

TDC skal endvidere beskrive oplysningerne i selskabets standardtilbud og offentliggøre disse på TDC's hjemmeside. TDC skal give meddelelse om offentliggørelse, herunder om de løbende opdateringer, til selskabets engroskunder og til Erhvervsstyrelsen.

Varsel for ændringer i kanalsammensætningen

Tilføjelse af betalingskanaler til de forskellige pakker, skal varsles af TDC med TDC's eget slutbrugervarsel plus fire måneder.

Tilføjelse af betalingskanaler i grundpakken, hvor TDC skal sikre rettighederne for alternative selskaber, skal varsles af TDC med TDC's eget slutbrugervarsel plus én måned.

Tilføjelse af øvrige tv-kanaler, skal varsles af TDC med TDC's eget slutbrugervarsel plus én måned.

Fjernelse af tv-kanaler skal varsles af TDC med TDC's slutbrugervarsel plus to måneder.

Flytning af tv-kanaler indenfor en given tv-pakke, dvs. hvor der alene er tale om frekvensomlægning inden for et givent frekvensbånd skal varsles med TDC's slutbrugervarsel plus én måned.

TDC skal ved varslingen som minimum oplyse selskabets engroskunder om:

1. Hvilken kanal, der er tale om.
2. Varslets start- og slutdato.
3. For de betalingskanaler, hvor TDC står for at forhandle indholdsrettigheder på plads for selskabets engroskunder, skal TDC endvidere oplyse om priser og øvrige vilkår for distribution af kanalen.

Varsel for ændringer vedrørende on demand-funktionaliteter

Såfremt TDC foretager ændringer i forhold til de funktionaliteter eller det indhold, der kan tilbydes via on-demand-tjenesten, skal TDC **varsle herom med seks måneder**.

TDC skal ved varslingen som minimum oplyse selskabets engroskunder om:

- Hvorvidt ændringerne vil få betydning for det anvendte CPE (endeudstyr).
- Hvilke funktionaliteter, der tilføjes eller fjernes.
- Hvilket indhold, der tilføjes eller fjernes.
- Varslets start- og slutdato.

Såfremt TDC planlægger en generel omlægning af on demand-funktionaliteter, således at denne funktionalitet ikke længere fremføres via DVB-C, **skal TDC varsle herom senest 15 måneder forinden**. Ved varslet skal TDC oplyse, på hvilken måde on demand-funktionaliteter fremadrettet kan fremføres (eksempelvis i dedikerede kanaler eller OTT via DOCSIS-kanalerne).

3.4.2.4 Netoplysninger

Forpligtelsen indebærer, at TDC skal give adgang til oplysninger om selskabets passive og aktive infrastruktur.

Heri ligger, at TDC efter anmodning fra en engroskunde skal udlevere en oversigt over TDC's net.

TDC skal blandt andet udlevere oplysninger om:

- Antal kunder tilsluttet per CMTS, dvs. en opgørelse af, hvor mange slutbrugere engroskunder potentielt kan levere accessoriske netadgangsprodukter til.
- Hvilke konkrete slutbrugeradresser (homes passed), der er tilknyttet den pågældende CMTS, dvs. en opgørelse af adresser på slutbrugerniveau, som de accessoriske netadgangsprodukter kan leveres til.
- Frekvensplaner, herunder kanalomlægninger.

Forpligtelsen indebærer således blandt andet, at TDC skal stille oplysninger på adresseniveau til rådighed for engroskunderne om, til hvilke slutbrugere de accessoriske netadgangsprodukter kan leveres. Disse oplysninger skal opdateres løbende, når TDC foretager nyetableringer, opkøber kabel-tv-net eller på anden måde udvider antallet af homes passed, hvortil der skal gives adgang.

3.4.2.5 Udarbejdelse af SLA med KPI

Som en del af de oplysninger, som TDC skal offentliggøre i forbindelse med en forpligtelse til transparens, pålægges TDC at indføre Service Level Agreements (herefter SLA) med Key Performance Indicators (herefter KPI) for de accessori-ske netadgangsprodukter, som TDC med denne delafgørelse pålægges at give adgang til.

En SLA skal angive de kvalitetsmål, som TDC i opfyldelsen af de indgåede af-taler har til hensigt at opnå. I praksis kan en SLA referere til særskilt forhandle-de aftaler vedrørende serviceforhold, eller referere til en mere overordnet ram-meaftale, der definerer, inden for hvilke områder en given kvalitet tilstræbes. I nærværende delafgørelse skal SLA forstås som en overordnet rammeaftale.

En KPI har til formål at måle forskellige parametre, som SLA-aftalen på forhånd har fastlagt. Det kan fx være en måling af, hvor mange procent af TDC's leve-rancer eller fejlretninger, der foretages inden for de leverings- eller fejlret-ningstider, der er angivet i SLA'en.

For at kunne anvende KPI-målene til at kunne fastslå, om TDC overholder den aftalte SLA, skal der udformes en KPI-standard. KPI-standardens skal for hver parameter beskrive, hvilke procentafvigelser fra SLA'en, der som minimum el-ler maksimum kan tåles.

Forpligtelsen til at udarbejde SLA med KPI indebærer, at:

- TDC, efter inddragelse af branchen, skal fastlægge for hvilke konkrete parametre, der er behov for at udarbejde SLA'er indeholdende KPI-standarder.
- TDC månedligt skal offentliggøre KPI'er på selskabets hjemmeside. Disse skal kunne tilgås uden anvendelse af adgangskoder. Strukturen i og udformningen af de KPI'er, der skal offentliggøres, kan TDC fastsæt-te efter inddragelse af branchen. Som minimum skal disse indeholde KPI'er om bestilling, levering, fejlretning og quality of service, ligesom alle KPI'er skal offentliggøres opgjort for henholdsvis eksterne og interne kunder.
- TDC skal vedlægge de angivne SLA'er indeholdende KPI-standarder som bilag til de til enhver tid gældende standardtilbud.

TDC skal udarbejde de værktøjer, der er nødvendige, og afholde de omkostnin-ger, der er forbundet hermed, for så vidt angår KPI'er, som TDC ikke på nuvæ-rende tidspunkt er i stand til at måle, i det omfang det er rimeligt og proportio-nalt.

3.4.2.6 Generelt

Det skal understreges, at der i forbindelse med de ovenfor beskrevne typer af oplysninger og informationer mv., som TDC er forpligtet til at give adgang til, alene er tale om en eksemplificering af, hvilke oplysninger TDC skal give ad-gang til, og de nævnte eksempler udgør således ikke en udtømmende oprems-ning.

Det har ikke nogen betydning for transparensforpligtelsen, hvordan TDC definerer, strukturerer, organiserer sin organisation, sine produkter eller lignende.

TDC er forpligtet til at udlevere oplysninger på en overskuelig måde. Erhvervsstyrelsen kan endvidere i forbindelse med sit tilsyn fastlægge nærmere, hvor detaljerede de omhandlede oplysninger skal være, eller om der er behov for supplerende informationer. Erhvervsstyrelsen finder i den forbindelse, at det afgørende er, hvorvidt formålet med transparensforpligtelsen og hensynet til de alternative teleselskabers konkurrencemuligheder varetages.

Erhvervsstyrelsen kan efter en konkret afvejning godkende, at visse oplysninger og specifikationer tilbageholdes.

Styrelsen vil i den forbindelse blandt andet kunne foretage en afvejning af TDC's interesse i at hemmeligholde sådanne oplysninger over for hensynet til, at alternative teleselskaber får indsigt heri.

Det er ikke en forudsætning for forpligtelsen, at TDC selv anvender de oplysninger, som TDC skal give adgang til. Desuden kan TDC ikke umiddelbart afvise at give adgang til oplysninger med henvisning til, at oplysningerne ikke eksisterer, eller at de ikke i forvejen er systematiseret og derfor egnet til videregivelse.

3.4.3 Begrundelse for forpligtelsen til transparens

En forpligtelse til transparens har til formål generelt at lette indgåelsen af aftaler om netadgang og styrke tilliden til, at et netadgangsprodukt tilbydes på ikke-diskriminerende vilkår. Det kan sikres ved at pålægge TDC at give adgang til oplysninger om forhold af den ovenfor beskrevne karakter, herunder om ændringer i eksisterende udbud af accessoriske netadgangsprodukter omfattet af nærværende delafgørelse.

For at fremme alternative selskabers netadgang til TDC's kabel-tv-net mest muligt, vil det således være væsentligt, at disse selskaber, forud for forhandlinger om indgåelse af aftaler om netadgang, får mulighed for at gøre sig bekendt med betingelser, vilkår for levering og anvendelse, priser samt tekniske forhold mv. for de produkter, som TDC er pålagt at tilbyde netadgang til¹⁹.

TDC er den eneste engrosudbyder af landsdækkende fastnet teleinfrastruktur og er samtidig til stede på slutbrugermarkedet. Forpligtelsen til transparens er egnet til at modvirke det forhold, at TDC gennem sin vertikale integration umiddelbart vil kunne forvride konkurrencen til fordel for egne afdelinger, datterselskaber og partnere, hvis øvrige selskaber ikke har samme oplysninger om nettet, produkter mv.

¹⁹ Pålæggelse af en transparensforpligtelse til imødegåelse af de konstaterede konkurrenceproblemer samt til understøttelse af de øvrige pålagte forpligtelser er i overensstemmelse med ERG Common Position (06) 33, s. 42 f.

En forpligtelse til transparens understøtter endvidere TDC's forpligtelse til ikke-diskrimination, idet alternative selskaber, der anmoder om netadgang, sættes i stand til at gøre sig bekendt med væsentlige oplysninger om individuelt forhandlede, afvigende eller særegne vilkår og priser mv., som indgår i andre aftaleparters konkrete aftaler om netadgang med TDC. Ved at pålægge TDC en transparensforpligtelse tages der således udgangspunkt i den konkrete konkurrencesituation på bredbåndsmarkedet. Samtidig tjener forpligtelsen som "støtteforpligtelse" for netadgangsforpligtelsen og ikke-diskriminationsforpligtelsen.

Uden transparensforpligtelsen vil der således være en risiko for, at andre aftaleparters, som har en tilsvarende netadgangsftale med TDC vedrørende de accessoriske netadgangsprodukter på TDC's kabel-tv-net, ikke får kendskab til de eventuelle gunstigere vilkår, som de ifølge ikke-diskriminationsforpligtelsen vil have et krav på.

En forpligtelse til at skabe transparens om bestemte oplysninger samt om ændringer i eksisterende udbud af de accessoriske netadgangsprodukter er, efter Erhvervsstyrelsens vurdering, ikke mere vidtgående, end de aktuelle konkurrenceproblemer på markedet tilsiger.

For så vidt angår varsler om kanalomlægninger, er det styrelsens udgangspunkt, at engroskunderne skal have samme mulighed for at varsle deres slutbrugere, som TDC har. Dertil har engroskunderne behov for tid til at kunne tilpasse det nye kanaludbud i selskabernes detailudbud, herunder markedsføring.

Når der er tale om tv-kanaler, hvor engroskunden selv skal forhandle indholdsrettigheder, har Erhvervsstyrelsen fundet det rimeligt at forlænge varslene, da denne forhandling erfaringsmæssigt er en længerevarende proces.

I forhold til de betalingskanaler i grundpakken, hvor TDC skal sikre indholdsrettighederne for alternative selskaber, finder Erhvervsstyrelsen imidlertid, at der ikke er samme hensyn til et længere varsel.

Ved fjernelse af kanaler er det, efter Erhvervsstyrelsens vurdering, nødvendigt med et varsel, der sikrer engroskunderne mulighed for at kunne varsle egne slutbrugere.

I forhold til TDC's eventuelle ophør med DVB-C-fremføring af on demand-funktionaliteter, er det styrelsens vurdering, at det vil kunne resultere i en situation, hvor engroskunderne vil have behov for at udvikle implementere egne (IP-baserede) systemer og funktionaliteter. Varslets længde tager efter styrelsens vurdering højde herfor.

For at sikre, at de alternative teleselskaber får mulighed for at planlægge deres forretning uafhængigt af TDC, er det nødvendigt, at de alternative selskaber til enhver tid har mulighed for at anmode TDC om en oversigt over, hvilke slutbrugere, de alternative selskaber kan nå med de accessoriske netadgangsprodukter (homes passed). Disse informationer om selskabets aktive og passive infrastruktur er af essentiel betydning for de alternative selskabers mulighed for at

træffe kommercielle beslutninger og understøtter dermed fremadrettet konkurrencen.

Erhvervsstyrelsen finder det desuden nødvendigt til sikring af konkurrencen at pålægge TDC en forpligtelse til at udarbejde SLA, herunder indarbejde KPI-standarder og offentliggøre KPI'er.

Erhvervsstyrelsen vurderer, at forhandlingsgrundlaget i forhold til de alternative selskaber på markedet ikke som udgangspunkt vil være jævnbyrdigt. En SLA, der indeholder KPI-standarder, udgør typisk en integreret og bindende del af en kommerciel aftale og er almindelig i erhvervsmæssige forhold. Ved at pålægge TDC en sådan forpligtelse gives etablerede samt potentielle nye engroskunder en mulighed for at vurdere og sammenligne aftalte SLA'er, herunder KPI'er, i forhold til kvaliteten.

Styrelsen finder desuden, at TDC ved en forpligtelse til at offentliggøre KPI'er gives et incitament til at sikre og forbedre kvaliteten på de fastlagte netadgangsprodukter, idet etablerede teleselskaber derved får adgang til viden om kvaliteten på tjenesterne samt efterfølgende mulighed for at vurdere, om de reelt får den aftalte ydelse.

Offentliggørelsen af KPI'er opgjort på henholdsvis intern og ekstern afsætning giver de alternative selskaber på markedet en bedre mulighed for at vurdere, hvorvidt kravene til ikke-diskrimination er opfyldt. Ligeledes vil Erhvervsstyrelsen have bedre mulighed for at føre et løbende tilsyn med TDC's overholdelse af ikke-diskriminationsforpligtelsen.

Forpligtelsen til at indføre og udarbejde SLA indeholdende KPI-standarder samt offentliggøre KPI'er vurderes at være rimelig, idet TDC i kraft af sin markedsposition har en særlig forhandlingsposition i forhold til de alternative selskaber.

Da det er Erhvervsstyrelsens opfattelse, at størstedelen af de konkrete KPI'er allerede kan identificeres ved hjælp af TDC's interne driftssystemer, er det efter styrelsens vurdering desuden proportionalt at pålægge TDC at identificere KPI'er på områder, hvor TDC's nuværende driftssystemer ikke råder over disse. Set i forhold til den kvalitetssikkerhed, som KPI'erne vil medføre for engroskunderne, samt de hensyn, der er til sikring af ikke-diskrimination og transparens, anses det for rimeligt, at TDC skal afholde de omkostninger, der er forbundet med at identificere KPI'er.

Hvis TDC ikke pålægges en forpligtelse til at offentliggøre SLA med KPI, vil selskabets engroskunder have et væsentligt ringere udgangspunkt i relation til valg af serviceniveau og lignende tillægsydelser. Endvidere vil TDC's engroskunder ikke i samme omfang kunne viderebringe oplysninger om forventet leveringstid og fejlretning til egne slutbrugere. Dette vil potentielt kunne stille de alternative selskaber ringere i konkurrencen på detailmarkedet.

Endvidere vil Erhvervsstyrelsens mulighed for løbende at kunne føre tilsyn med TDC's overholdelse af ikke-diskriminationsforpligtelsen blive forringet, herun-

der navnlig i relation til vigtige konkurrenceparametre på detailniveau som levering, fejlretning og kvalitet.

Erhvervsstyrelsen finder på den baggrund, at en forpligtelse over for TDC til at sikre transparens om bestemte oplysninger og ændringer, som nærmere beskrevet ovenfor, er såvel forholdsmæssig som berettiget under hensyn til formålene med telelovgivningen.

3.4.4 Indhold af forpligtelsen til udarbejdelse af standardtilbud

TDC pålægges i medfør af telelovens § 41, stk. 2 nr. 3, jf. § 44, stk. 2, en forpligtelse til at udfærdige standardtilbud for de til enhver tid udbudte accessoriske netadgangsprodukter, som er omfattet af netadgangsforpligtelsen i nærværende delafgørelse.²⁰

Senest den [3 måneder efter afgørelsesdato], skal TDC offentliggøre standardtilbud på sin hjemmeside, således at de er let tilgængelige i elektronisk form for de alternative teleselskaber.

TDC skal senest den [3 måneder efter afgørelsesdato] indsende standardtilbud til Erhvervsstyrelsen.

TDC skal udarbejde et revideret standardtilbud i tilfælde, hvor produkter, vilkår eller priser for de ydelser, som er omfattet af et standardtilbud, ændres. Det reviderede standardtilbud skal senest samtidig med ændringens ikrafttræden offentliggøres på TDC's hjemmeside og indsendes til Erhvervsstyrelsen.

TDC's standardtilbud skal være tilstrækkeligt ubundtede til at sikre, at en aftalepart ikke tvinges til at betale for produkter eller tjenester, der ikke vedrører den ønskede netadgang, eller til at levere eller modtage produkter eller tjenester, anvende priser eller kontraktvilkår eller lignende, som ikke har relation til det accessoriske netadgangsprodukt, der er fremsat anmodning om at indgå aftale om. TDC's standardtilbud må endvidere ikke indeholde krav om modydelser som betingelse for indgåelse eller ændring af aftaler.

Standardtilbuddet skal indeholde en detaljeret og gennemskuelig beskrivelse af de tilbudte produkter og ydelser og de dertil knyttede vilkår og betingelser. Dette sikrer, at alternative selskaber kan gøre sig bekendt med alle aftalevilkår på en nem og overskuelig måde.

Hvad angår priserne i standardtilbuddet, skal det klart fremgå, om prisen for det pågældende produkt eller tjeneste er reguleret, og i så fald efter hvilken priskontrolmetode. Aftaler om netadgang kan indeholde visse typer vilkår og priser, som TDC vil have behov for at kunne ændre, uden at den indgåede aftale nødvendigvis kan forlanges genforhandlet. Dette kan blandt andet være tilfældet ved ændringer i regulatorisk fastsatte priser samt ændringer af tekniske specifikationer, hvor ændringen er uden betydning for den rette funktion og virkemåde af de aftalte produkter.

²⁰ Pålæggelse af en forpligtelse til udarbejdelse og offentliggørelse af standardtilbud er i overensstemmelse med ERG Common Position (06) 33, s. 42.

Det skal fremgå klart af TDC's standardtilbud, hvilke specifikke vilkår og priser TDC forbeholder sig ret til at kunne ændre uden genforhandling.

Der henvises i øvrigt til nærværende delafgørelses bilag 2²¹, hvor rammerne for udarbejdelsen af de standardtilbud, som TDC i medfør af nærværende delafgørelse pålægges at udarbejde, er angivet.

Det bemærkes, at forpligtelsen til at udfærdige standardtilbud ikke tilsidesætter den forpligtelse, som TDC har i henhold til telelovens §§ 33 og 34 til at forhandle aftaler om netadgang og samtrafik, der indeholder individuelt aftalte vilkår og priser mv., med de alternative teleselskaber. Forpligtelsen træder heller ikke i stedet for TDC's forpligtelse til at forhandle med reel hensigt med de alternative teleselskaber, der anmoder om netadgang i henhold til de i denne delafgørelse pålagte accessoriske netadgangsforpligtelser.

3.4.5 Proces for udarbejdelse af standardtilbud

TDC forpligtes i nærværende delafgørelse til at udarbejde standardtilbud, for så vidt angår de netadgangsprodukter, som er omfattet af netadgangsforpligtelsen.

Det er Erhvervsstyrelsens opfattelse, at det vil være hensigtsmæssigt at inddrage branchen i forbindelse med udarbejdelse af standardtilbud. Nedennævnte eksempler vil, efter styrelsens vurdering, hensigtsmæssigt kunne gøres til genstand for nærmere drøftelser med branchens aktører forud for udarbejdelse af standardtilbuddet:

- Fastsættelse af SLA og KPI, herunder kvalitetskrav på de accessoriske netadgangsprodukter, jf. afsnit 3.4.2.5.
- Specificering af oplysninger i forbindelse med udbygning af kabel-tv-nettet.
- Whitelist i forhold til set-top-boks.

3.4.6 Begrundelse for forpligtelsen til udarbejdelse af standardtilbud

Forpligtelsen til at udarbejde standardtilbud har til formål at lette indgåelse af netadgangsftaler ved at fremme overskueligheden, for så vidt angår vilkår og priser for netadgang i offentliggjorte standardtilbud. Forpligtelsen skal desuden understøtte de øvrige pålagte forpligtelser, herunder navnlig forpligtelsen til ikke-diskrimination, idet fastsatte priser og vilkår for det ønskede accessoriske netadgangsprodukt bliver tilgængelige i et standardtilbud for alle inden aftaleindgåelsen.

Med forpligtelsen mindskes endvidere risikoen for, at TDC i forbindelse med indgåelse af aftaler om netadgang overvælter effekten af de forpligtelser til adgang til kontrollerede priser mv., som selskabet pålægges i medfør af nærværen-

²¹ Minimumsliste over elementer, der skal indgå i de standardtilbud, som TDC er forpligtet til at udarbejde på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger.

de delafgørelse, på sine engroskunder eller stiller krav om modydelse eller gensidighed.

En undladelse af at pålægge en forpligtelse til standardtilbud vil medføre en risiko for, at de alternative selskaber enten ikke opnår de vilkår, som de har krav på ved indgåelse af en aftale om netadgang, fordi det kan være vanskeligt at kontrollere rigtigheden af de konkret tilbudte priser og vilkår for disse selskaber, eller at indgåelse af netadgangsftaler bliver unødigt forsinket under parternes bestræbelser på at tilvejebringe en aftale på de for TDC's gældende vilkår og priser.

En forpligtelse til at udfærdige og offentliggøre standardtilbud vedrørende markedets netadgangsprodukter er forholdsmæssig og afpasset til at løse det konkrete konkurrenceproblem, idet det vil fremme gennemsigtigheden for de alternative selskaber på markedet med hensyn til de vilkår og priser, der tilbydes i forbindelse med indgåelse af aftaler om netadgang til TDC's kabel-tv-net på engrosmarkedet for bredbåndstilslutninger.

3.5. Forpligtelse til regnskabsmæssig opsplitning

3.5.1 Regelgrundlag

Erhvervsstyrelsen kan i medfør af telelovens § 41, stk. 1, jf. § 41, stk. 2, nr. 4, pålægge en SMP-udbyder en forpligtelse til regnskabsmæssig opsplitning. Indholdet af forpligtelsen er nærmere beskrevet i telelovens § 45.

Det følger heraf, at der ved en forpligtelse til regnskabsmæssig opsplitning forstås en forpligtelse til, at udbydere med en stærk markedsposition skal udarbejde regnskaber for bestemte aktiviteter i forbindelse med netadgang.

Det følger blandt andet af lovbemærkningerne til bestemmelsen, at Erhvervsstyrelsen på baggrund af en konkret vurdering og under hensyn til konkurrencesituationen kan stille krav om, at de opsplittede regnskaber skal afspejle aktiviteterne i de forskellige dele af udbyderens virksomhed lige så nøjagtigt, som hvis disse dele blev drevet som enkeltvirksomheder, og – i forbindelse med vertikalt integrerede udbydere – forebygge konkurrenceforvridende krydssubsidier og anden diskrimination til fordel for egne aktiviteter.

Regnskaberne skal være så detaljerede, at priser for interne ydelser eller køb mellem markeder og tjenester kan identificeres, således at krav om ikke-diskrimination mellem udbud af tjenester, der udbydes henholdsvis internt og eksternt, kan dokumenteres.

Erhvervsstyrelsen skal ved opstilling af kravene tage udgangspunkt i Kommissionens til enhver tid gældende henstilling om opsplitning af regnskaber og omkostningsregnskaber²².

3.5.2 Indhold af forpligtelsen til regnskabsmæssig opsplitning

TDC pålægges en forpligtelse til at foretage regnskabsmæssig opsplitning for så vidt angår de accessoriske netadgangsprodukter, der er omfattet af nærværende delafgørelse. Forpligtelsen til regnskabsmæssig opsplitning indebærer, at TDC pålægges at opstille regnskaber for en række særskilte accessoriske netadgangsprodukter, på samme måde, som hvis de enkelte produktområder var særskilte virksomheder.

Det konkrete indhold af forpligtelsen til regnskabsmæssig opsplitning fremgår af bilag 4 til denne delafgørelse. Af bilaget fremgår indhold af regnskaberne, afregningsprincipper, omkostningsfordelingsprincipper, indholdet af regnskabsdokumentationen, afleveringsfrister med videre.

TDC skal udarbejde særskilte regnskaber for hvert produkt, hvor TDC er pålagt at tilbyde netadgang, jf. ovenfor. Dette betyder i praksis, at TDC skal opstille særskilte regnskaber for de accessoriske netadgangsprodukter, som TDC skal udbyde via TDC's kabel-tv-net som følge af denne delafgørelse. TDC er således

²² Den gældende henstilling er Europa-Kommissionens henstilling af 19. september 2005 om opsplitning af regnskaber og omkostningsregnskabssystemer i henhold til rammebestemmelserne for elektronisk kommunikation (2005/698/EF).

pålagt en forpligtelse til at udarbejde særskilte regnskaber i forhold til accessoriske netadgangsprodukter via TDC's kabel-tv-net.

3.5.3 Begrundelse for forpligtelsen til regnskabsmæssig opsplitning

Begrundelsen for at forpligte TDC til regnskabsmæssig opsplitning for accessoriske netadgangsprodukter udbudt via TDC's kabel-tv-net tager udgangspunkt i de konkurrenceproblemer, som Erhvervsstyrelsen har identificeret i Marked 5-afgørelsen af 16. august 2012. TDC ejer, som det eneste selskab, landsdækkende teleinfrastruktur, og i visse geografiske områder er TDC det eneste selskab, som ejer teleinfrastruktur.

Samtidig er TDC vertikalt integreret og er dermed også udbyder af produkter og tjenester på slutbrugermarkedet i direkte konkurrence med de teleselskaber, som er TDC's kunder på engrosmarkedet. Dermed er der risiko for, at TDC udnytter sin stærke position på engrosmarkedet til – på diskriminerende vis – at styrke selskabets position på slutbrugermarkedet.

Hensigten med at pålægge en forpligtelse til opsplitning af regnskaber er at tilvejebringe mere detaljerede oplysninger end dem, der kan udledes af TDC's lovpligtige regnskaber. Derved har Erhvervsstyrelsen mulighed for at kontrollere, at TDC som vertikalt integreret SMP-udbyder overholder forpligtelsen til ikke-diskrimination. En regnskabsmæssig opsplitning skaber gennemsigtighed om interne engrospriser for accessoriske netadgangsprodukter og andre afregningspriser, der er forbundet hermed.

Præstationerne i de forskellige dele af TDC's virksomhed skal afspejles lige så nøjagtigt, som hvis disse dele blev drevet som enkeltvirksomheder. Derved forebygges diskrimination til fordel for egne aktiviteter og konkurrenceforvridende krydssubsidier.

Erhvervsstyrelsen vurderer, at det i forhold til de konstaterede konkurrenceproblemer på markedet er nødvendigt og proportionalt at pålægge TDC en forpligtelse til regnskabsmæssig opsplitning for at støtte forpligtelserne om transparens og ikke-diskrimination.