

## NOTAT

5. april 2016

/andbec

### Høringsnotat vedr. udkast til markedsanalyse på engrosmarkedet for netadgang af særlig kvalitet på et fast sted.

Erhvervsstyrelsen har i perioden 27. oktober 2015 til og med den 16. december 2015 gennemført en høring over udkast til markedsanalyse på engrosmarkedet for netadgang af særlig kvalitet på et fast sted (marked 4).

#### Resultat af den nationale høring

Erhvervsstyrelsen har modtaget høringssvar vedrørende marked 4 fra Dansk Energi, SE/Stofa, TDC og Telia. I dette høringsnotat redegøres for de væsentligste bemærkninger, der er indkommet i forbindelse med høringen, og bemærkningerne kommenteres.

De indkomne høringssvar har givet anledning til enkelte præciseringer i markedsanalysen.

#### Samlet vurdering af konkurrencen på markedet

DE, SE/Stofa og Telia udtrykker bekymring i forhold til en ophævelse af reguleringen af TDC på marked 4. Ifølge SE/Stofa anses TDC for at have en stærk markedsposition, og SE/Stofa finder, at TDC agerer som havende SMP.

DE påpeger, at TDC's (markedsandel på 41 pct. på højkapacitetssegmentet) ligger tæt på EU-Kommissionens tærskel, for at kunne fastslå dominerende stilling. DE savner yderligere og bedre argumentation for, hvorfor Erhvervsstyrelsen tror denne udvikling (TDC's aftagende markedsandel) vil fortsætte.

DE finder ikke, at styrelsen kan komme frem til den vurdering, at der er reel konkurrence på markedet af varig karakter, hvorfor DE ikke finder belæg for, at styrelsen ophæver den sektorspecifikke regulering. DE anbefaler i stedet, at styrelsen afventer næste runde af markedsundersøgelser.

*Erhvervsstyrelsen påbegyndte allerede i 2012 en delvis deregulering af markedet (det daværende engrosmarked for terminerende segmenter af faste kredsløb (M6)), da styrelsen i forbindelse med den seneste markedsafgørelse indskrænkede priskontrolforpligtelsen til alene at finde anvendelse på terminerende segmenter af analoge faste kredsløb og terminerende segmenter af faste kredsløb op til og med 2 Mbit/s.*

#### ERHVERVSSTYRELSEN

Dahlerups Pakhus  
Langelinie Allé 17  
2100 København Ø

Tlf 35 29 10 00

Fax 35 46 60 01

CVR-nr. 10 15 08 17

erst@erst.dk

www.erst.dk

*Begrundelsen herfor var den relativt bedre konkurrencesituation på højkapacitetsdelen af engrosmarkedet samt det forhold, at TDC blev forpligtet til at udbyde reguleret adgang til at leje rå fiber på marked 3a (det gamle marked 4).*

*Selskabernes indberetninger viser at fraværet af priskontrolforpligtelsen på højkapacitetskredsløb ikke har givet anledning til konkurrenceproblemer. Baseret på input fra branchen er det styrelsens vurdering, at der er en intens konkurrence på det tilknyttede detailmarked for erhvervskunder, og samtidig viser indberetningerne til styrelsens dataindsamling også, at det især er de alternative selskabers interne afsætning (som benyttes til detailmarkedet), som er i vækst. Det vil sige, at selskaberne i stigende omfang konkurrerer på detailmarkedet ved at levere tjenester via egen infrastruktur. Indberetningerne viser, at TDC i 2012 internt afsatte ca. 10.600 højkapacitetskredsløb. I 2015 var dette tal vokset til ca. 12.700. I samme periode gik de øvrige selskaber fra ca. 8.100 til at afsætte ca. 21.000 højkapacitetskredsløb internt.*

*Den eksterne afsætning af højkapacitetskredsløb vokser også omend i mindre skala end den interne. I 2012 afsatte TDC ca. 2.000 højkapacitetskredsløb eksternt. I 2015 var dette tal vokset til ca. 3.700. I samme periode gik de øvrige selskaber fra at afsætte ca. 1.500 til ca. 4.600 højkapacitetskredsløb eksternt. De øvrige selskabers voksende eksterne afsætning viser også, at selskaberne i mindre grad er afhængige af TDC's infrastruktur, hvilket kan ses som et tegn på et velfungerende marked.*

*Indberetningerne viser således, at de øvrige selskaber, både hvad angår intern og ekstern afsætning af højkapacitetskredsløb, forsætter med at vinde markedsandele fra TDC, og i stadig højere grad basere deres udbud på egen infrastruktur. TDC's samlede markedsandele på højkapacitetskredsløb er faldet markant fra 57 pct. i 2012 til 39 pct. i 2015.*

*Samtidig udgør lavkapacitetskredsløb – som i øvrigt repræsenterer en vigende del af det samlede marked – en stadig mindre del af de øvrige selskabers forretning (nu blot 8 pct.). Dertil kommer, at prisudviklingen i TDC's gennemsnitlige omsætning pr. kredsløb er faldende.*

*På baggrund af ovenstående er det Erhvervsstyrelsens samlede vurdering, at der på engrosmarkedet for netadgang af særlig kvalitet på et fast sted er reel konkurrence, og at der også fremadrettet vil være reel konkurrence, selv om den sektorspecifikke konkurrenceregulering afvikles.*

*Styrelsen er dog klar over, at alternative selskaber benytter TDC's lavkapacitetskredsløb med henblik på at kunne levere samlede løsninger til kunder, som efterspørger både høj- og lavkapacitetskredsløb, og derfor lægger Erhvervsstyrelsen vægt på at sikre, at TDC – så længe selskabet internt anvender lavkapacitetskredsløb op til og med 2 Mbit/s – opretholder adgang til samme typer af lavkapacitetskredsløb, således at andre teleselskaber kan konkurrere med TDC's detailudbud baseret på lavkapacitetskredsløb.*

## Geografisk afgrænsning

DE efterlyser en geografisk opgørelse over, hvor de produkter, der leveres over terminerende segmenter af faste kredsløb, findes. Baggrunden herfor er en antagelse om, at der er en koncentration af højkapacitetskredsløb i og omkring større byer med den største koncentration i Storkøbenhavn. Det vil ifølge DE kunne påvises, at der kun i et stærkt begrænset omfang er etableret parallelle infrastrukturer i Storkøbenhavn. Det kan ifølge DE lede til en geografisk differentiering af forpligtelser, i lighed med hvad styrelsen synes at lægge på til på marked 3a og 3b.

*Baseret på Erhvervsstyrelsens drøftelser med en række selskaber er det styrelsens konklusion, at selskaber, der udbyder terminerende segmenter af faste kredsløb, i videst mulig omfang selv etablerer den nødvendige infrastruktur ud fra en konkret efterspørgsel fra detailkunderne. Til trods for en intens priskonkurrence på det tilknyttede detailmarkedet – erhvervsmarkedet – kan dette lade sig gøre, fordi kunderne på dette marked generelt har en højere betalingsvillighed, ligesom der er mulighed for længere kontraktperioder. Styrelsen er da også bekendt med, at alternative selskaber har etableret egen infrastruktur i Storkøbenhavn.*

*Alternativt benytter selskaberne sig af reguleret adgang til TDC's fibernet på marked 3a, eller af en rå fiber, som lejes på kommercielle vilkår. Etablering af parallel infrastruktur (eller mangel på samme) vurderes således ikke at være afgørende for, om der er konkurrence på detailmarkedet. Afgørende er efter styrelsens opfattelse i denne sammenhæng, at der ikke eksisterer adgangsbarrierer. På den baggrund har styrelsen ikke fundet grundlag for at foretage en nærmere analyse af behovet for at foretage en geografisk differentiering eller segmentering af markedet.*

*Som nævnt ovenfor skal styrelsen i øvrigt bemærke, at det især er den interne afsætning, som driver væksten i højkapacitetskredsløb. Hvad angår intern afsætning af højkapacitetskredsløb har de alternative selskaber nu tilsammen en markedsandel på 62 pct., og da de er lokaliseret i – og dækker – vidt forskellige geografiske områder, finder Erhvervsstyrelsen ikke belæg for, at væksten i antal afsatte højkapacitetskredsløb (internt eller eksternt) skulle være koncentreret omkring Storkøbenhavn.*

## Betydningen af højkapacitetskredsløb

SE/Stofa mener, at erhvervsmarkedet meget hurtigt bevæger sig i retning af højkapacitetskredsløb, hvorfor fokus på reguleringen bør lægges dér.

*Erhvervsstyrelsens dataindsamling understøtter, at højkapacitetskredsløb driver væksten i markedet, men styrelsen bemærker samtidig, at væksten (både intern og eksternt afsætning) især drives af de øvrige udbydere – også selvom styrelsen i sin seneste markedsafgørelse indskrænkede priskontrolforpligtelsen til kun at*

*finde anvendelse lavkapacitetskredsløb – hvilket, sammenholdt med den regulerede adgang til fiber på marked 3a, taler for en deregulering af markedet.*

## **Priser**

DE anfører, at styrelsens brug af TDC's listepriiser for 34 Mbit/s og 155 Mbit/s er problematisk i forhold til at undersøge prisudviklingen, idet de anførte produkter ikke er markedstidssvarende. DE oplyser, at produkterne baserer sig på SDH- henholdsvis PDH-teknologi, som i realiteten er forældede og overflødiggjort af løsninger leveret på ip over fortrinsvis fiber. DE anfører, at markedet i dag koncentrerer sig om ip over fiber værende sig Layer 3 (MPLS) eller Layer 2 (EoMPLS). DE lister eksempler på faste kredsløb leveret som hhv. kapaciteter og rå infrastruktur. DE mener derfor, at analysen af prisudviklingen bør fokusere på hastigheder på eksempelvis 10 Mbit/s, 100 Mbit/s, 1 Gbit/s og 10 Gbit/s.

Derudover savner DE udsagn fra de øvrige udbydere i markedet om prisudvikling, konkurrencesituation og konkurrentadfærd i markedet. DE finder desuden, at det vil være relevant at undersøge, om udbydere gennem prisdumpning har mulighed for at presse konkurrenter ud af markedet, herunder om dette scenarie forekommer eller sandsynligheden for at det forekommer.

*Erhvervsstyrelsen skal indledningsvis bemærke, at det alene er DE, som har bemærkninger til styrelsens beskrivelse af prisudviklingen på markedet.*

*Erhvervsstyrelsen har på baggrund DE's bemærkninger om de undersøgte produkters relevans bedt TDC om at oplyse antallet af selskabets tre mest solgte terminerende segmenter af faste kredsløb samt antal for det mest solgte kredsløb inden for hvert af de følgende tre intervaller 10 – 100 Mbit/s, 100 – 500 Mbit/s samt 500 Mbit/s – 1 Gbit/s. Erhvervsstyrelsen har tillige bedt TDC om at redegøre for prisudviklingen for de pågældende kredsløb fra 2012 og frem til i dag.*

*I forlængelse heraf har styrelsen bedt TDC om at beskrive kredsløbene med en detaljeringsgrad, der så vidt muligt minder om de produkter, som TDC oplister i selskabets standardtilbud. Det kan eksempelvis være længde på forbindelsen, geografisk placering eller anden relevant information.*

*TDC har i deres svar oplyst, at hovedparten (mere end 95 pct. af TDC's afsatte højhastighedsacceskredsløb) leveres som Ethernet acceskredsløb, samt at kredsløbene leveres til priser, der fastlægges efter en individuel omkostningskalkule. På den baggrund giver det ifølge TDC ikke mening at opdele priserne efter båndbredde/kapacitet, idet det ikke er en parameter, der er afgørende for pris-sætningen.*

*I relation hertil oplyser TDC, at båndbredden af acceskredsløbet vælges så det passer sammen med et transportkredsløbssegment eller så det afstemmes efter porten i det system, som acceskredsløbet giver adgang til.*

*TDC har derfor beskrevet prisudviklingen ved at angive selskabets gennemsnitlige omsætning pr kredsløb (ARPU) for årene 2012 til 2015. Denne omsætning omfatter både oprettelsesafgifter og løbende betaling.*

*Erhvervsstyrelsen har inkluderet oplysninger fra TDC i afsnit 3.8 i analysen af prisudvikling.*

### **Adgangsbarrierer**

DE vurderer, at der er betydelige etableringsomkostninger for så vidt angår udstyr og særligt infrastruktur. Udover kapital forudsætter etablering i markedet også en ikke ubetydelig viden og knowhow.

Når der samtidig forekommer samproduktionsfordele på tværs af de tre undersøgte engrosmarkeder (*dvs. M3a, M3b og nærværende marked*), og vidende at antallet af udbydere på marked 4 er faldet markant fra 28 selskaber i 2012 til 12 udbydere i 2014, vurderer Dansk Energi ikke, at Erhvervsstyrelsen på det foreliggende grundlag kan drage den konklusion, at adgangsbarriererne til marked 4 er lave, og at der ikke er store hindringer for markedsadgang.

*Det er som allerede nævnt Erhvervsstyrelsen forståelse, detailmarkedet på det undersøgte generelt adskiller sig fra detailmarkedet knyttet til engrosmarkederne 3a og 3b. Det bunder bl.a. i, at detailkunderne på nærværende marked har en højere betalingsvillighed, at leveringen er efterspørgselsdrevet ligesom der er mulighed for længere kontraktperioder. Dette opvejer som oftest de højere etableringsomkostninger, som kan være forbundet med at etablere infrastruktur i form af et fast kredsløb ud til en given kunde.*

*For så vidt angår antallet af udbydere, så er det faktisk steget fra 12 i 2012 til 15 i 2015. I Erhvervsstyrelsens seneste markedsanalyse fra august 2012 fremgik det, at der i 2010 var 28 udbydere på markedet. Det er i nærværende udkast til analyse fejlagtigt blevet skrevet ind, så det fremgik, at der i 2012 var 28 udbydere (det var i 2010). Erhvervsstyrelsen vil i den endelige analyse rette denne fejl.*

*Det store fald i antal udbydere fra 2010 til 2012 skyldes, ud over at seks selskaber i 2010 fejlagtigt havde indberettet data på markedet, blandt andet sammenlægninger og opkøb af selskaber, samt at styrelsen – for at danne et mere retvisende billede af markedet – fra 2012 har valgt at se bort fra enkelte selskaber med ganske få kredsløb. Endelig har fire selskaber helt forladt markedet, mens et enkelt nyt er kommet til. Antallet af udbydere i perioden fra 2012 til i dag har således været stabilt/svagt stigende samtidig med, at de alternative selskabers markedsandel på højhastighedskredsløb er vokset markant.*

### **Datamateriale**

DE vil have styrelsen til at bekræfte, at data, som ligger til grund for bl.a. opgørelse af markedsandele mv., baserer sig på indberetninger fra alle nævnte udby-

dere, og at de således ikke er fremkommet via tredjepart eller baserer sig på estimater eller fremskrivninger af eventuelt tidligere indberettede tal og data.

*Erhvervsstyrelsen kan bekræfte, at data, som ligger til grund for bl.a. opgørelse af markedsandele mv. baserer sig på indberetninger fra udbydere på markedet i forbindelse dels med styrelsens årlige dataindsamling dels data indhentet specifikt til brug for nærværende markedsanalyse.*

## **G.SHDSL**

TDC er enig i, at G.SHDSL-produktet ikke kan betragtes som tilhørende marked 3b. TDC finder dog, at styrelsens begrundelse i høj kapacitet og symmetriske båndbredder, er forkert, idet også VDSL-baserede produkter tilbyder højere symmetriske båndbredder end G.SHDSL på samme kobberlinje, hvorfor G.SHDSL i mange tilfælde substitueres med en VDSL-baseret linje.

TDC foreslår derfor, at argumentationen omkring symmetri og kapacitet udgår.

*Høj kapacitet og symmetriske båndbredder er blot nogle af de egenskaber, som karakteriserer et produkt på marked 4. Det er således muligt at inkludere bredbåndsprodukter, der ikke nødvendigvis indeholder samtlige de karakteristika, der kendetegner terminerende segmenter af faste kredsløb, men som desuagtet ud fra en samlet betragtning har væsentlige produktens egenskaber tilhørende faste kredsløb.*

*Ud fra den betragtning har styrelsen vurderet, at G.SHDSL skal sidestilles med et fast kredsløb, idet produktets funktionaliteter, herunder en mere udbredt anvendelse af SLA, appellerer til erhvervssegmentet.*

*Det er derfor den samlede vurdering<sup>1</sup>, hvor blandt andet også pris samt egenskaber som symmetri og kapacitet indgår, der afgør, om et produkt vurderes at tilhøre marked 4.*

---

<sup>1</sup> Følgende produktens egenskaber inddrages i vurderingen af, hvorvidt produktet er omfattet af en-grosmarkedet for netadgang af særlig kvalitet på et fast sted: Dedikeret, Uncontended, Symmetrisk up- og downloadkapacitet, SLA, andre parametre, som direkte har indflydelse på den opnåede kvalitet, herunder især latenstid (det vil sige forsinkelse) og pris, der kan ses som en afspejling af de karakteristika, som er gældende for et givent fast kredsløb.