



Analyse av grossistmarkeder for LLUB og Bredbåndsaksess

31.03.04

Høringsfrist: 24.05.04

Innholdsfortegnelse

| | |
|--|-----------|
| Innholdsfortegnelse..... | 2 |
| Oppsummering og konklusjon | 4 |
| 1 Bakgrunn og rettslige rammer for markedsanalysene..... | 6 |
| 1.1 Bakgrunn..... | 6 |
| 1.1.1 Rettslige rammer for markedsanalysen..... | 7 |
| 1.2 Generelt om markedsavgrensning..... | 9 |
| 1.2.1 Produktmarkedet..... | 9 |
| 1.2.2 Det geografiske markedet | 9 |
| 1.2.3 Kriterier for identifisering av avvikende relevante produktmarkeder . | 10 |
| 2 Avgrensning av de relevante produktmarkeder | 10 |
| 2.1 Oversikt over de forhåndsdefinerte produktmarkedene i Kommisjonens Anbefaling..... | 10 |
| 2.2 Vurdering av skillet mellom LLUB-markedet (marked 11) og markedet for Bredbåndsaksess (marked 12)..... | 11 |
| 2.3 Anbefalingens vurdering av alternative aksessnett..... | 13 |
| 2.4 Avgrensning av markedene for LLUB og Bredbåndsaksess mot markedet for overføringskapasitet for aksess | 14 |
| Avgrensning av markedet for overføringskapasitet for aksess mot markedet for LLUB | 15 |
| 2.4.1..... | 15 |
| 2.4.2 Avgrensning av markedet for overføringskapasitet for aksess mot markedet for Bredbåndsaksess..... | 15 |
| 2.5 Avgrensning av markedet for Bredbåndsaksess mot markedet for overføringskapasitet for transport..... | 16 |
| 2.6 Vurdering av Kommisjonens avgrensning av markedet for Bredbåndsaksess mot rent videresalg..... | 17 |
| 2.7 Oppsummering..... | 17 |
| I. Markedet for full og delt tilgang til det faste aksessnettet for levering av bredbånd- og telefontjenester (LLUB)..... | 20 |
| 3 Beskrivelse av det relevante produktmarkedet..... | 19 |
| 4 Avgrensning av det relevante geografiske markedet..... | 19 |
| 5 Analyse av markedet..... | 20 |
| 5.1 Beskrivelse av markedet | 20 |
| 5.1.1 Overblikk og historikk | 20 |
| 5.1.2 Omsetning og markedsandeler..... | 21 |
| 5.2 Etableringshindringer..... | 22 |
| 5.2.1 Kontroll over infrastruktur som er vanskelig dupliserbar..... | 23 |
| 5.3 Potensiell konkurranse og innovasjon | 23 |
| 5.4 Forhold på etterspørselssiden..... | 24 |
| 5.4.1 Markedsmakt/forhandlingsstyrke på etterspørselssiden | 24 |
| 6 Vurdering av sterk markedsstilling og utpeking av tilbyder(e) med sterk markedsstilling | 24 |

| | | |
|------------|--|-----------|
| II. | Markedet for tilgang for levering av bredbåndstjenester, herunder bitstrømstilgang (Bredbåndsaksess)..... | 26 |
| 7 | Beskrivelse av det relevante produktmarkedet..... | 27 |
| 8 | Avgrensning av det relevante geografiske markedet..... | 27 |
| 9 | Analyse av markedet..... | 28 |
| 9.1 | Beskrivelse av markedet | 28 |
| 9.1.1 | Overblikk og historikk | 28 |
| 9.1.2 | Omsetning og markedsandeler..... | 31 |
| 9.2 | Etableringshindringer..... | 35 |
| 9.2.1 | Kontroll over infrastruktur som er vanskelig dupliserbar..... | 35 |
| 9.2.2 | Ugjennkallelige investeringer | 36 |
| 9.2.3 | Stordrifts- og samproduksjonsfordeler | 37 |
| 9.2.4 | Tilgang til finansielle ressurser..... | 38 |
| 9.2.5 | Tilgang til distribusjons- og salgskanaler | 38 |
| 9.2.6 | Veksthindre | 39 |
| 9.2.7 | Regulatoriske etableringshindre..... | 39 |
| 9.3 | Potensiell konkurranse og innovasjon | 40 |
| 9.4 | Tilbyderadferd..... | 42 |
| 9.4.1 | Overføring av sterk markedsstilling til tilgrensende markeder..... | 42 |
| 9.4.2 | Prisutviklingen | 43 |
| 9.5 | Forhold på etterspørselssiden..... | 44 |
| 9.5.1 | Markedsmakt/forhandlingsstyrke på etterspørselssiden | 44 |
| 9.5.2 | Kundenes valgmuligheter og eventuelle byttekostnader/ innelåsningseffekter | 44 |
| 10 | Vurdering av sterk markedsstilling og utpeking av tilbyder(e) med sterk markedsstilling | 45 |
| | Vedlegg 1. Ordliste | 47 |

Oppsummering og konklusjon

Dette er et høringsdokument, som inneholder markedsanalysene som Post- og teletilsynet (PT) har foretatt av de to relevante grossistmarkedene for LLUB og Bredbåndsaksess.

Av praktiske årsaker har PT funnet det hensiktsmessig å samordne analysene av de to relevante markedene i ett felles dokument. De første to kapitlene i dokumentet er felles for begge analysene.

Markedsanalysene vil bli lagt til grunn ved anvendelse av sektorspesifikke virkemidler i de markedene hvor det er utpekt aktør(er) med sterk markedsstilling.

Kapittel 1 inneholder en beskrivelse av bakgrunn og rettslige rammer for analysene.

I kapittel 2 foretas vurderinger og avgrensninger av de relevante produktmarkedene, med utgangspunkt i Kommisjonens to forhåndsdefinerte markeder. PT har på bakgrunn av disse vurderingene kommet frem til at det ikke er nasjonale forhold som tilsier at det i Norge bør defineres relevante grossistmarkeder for bredbåndsaksess som avviker fra de forhåndsdefinerte markedene.

Etter PTs vurdering bør derfor de relevante grossistmarkeder for bredbåndsaksess i Norge omfatte:

11. Full og delt tilgang til det faste aksessnettet for levering av bredbånd- og telefontjenester (også omtalt som LLUB)

12. Tilgang til levering av bredbåndstjenester, herunder bitstrømstilgang (også omtalt som Bredbåndsaksess)

Marked 11 er avgrenset til kobberbasert aksess, mens marked 12 er teknologinøytralt og omfatter således tilgang via ulike aksessteknologier.

I kapitlene 3-6 analyseres marked 11 (LLUB-markedet.)

I markedsanalysen gis det først en beskrivelse av det relevante produktmarkedet. Deretter foretas en geografisk markedsavgrensning. PT har konkludert med at dette relevante geografiske markedet bør avgrenses på nasjonalt nivå.

Slik dette relevante markedet er definert og avgrenset har Telenor tilnærmet 100 % markedsandel. Ettersom det i tillegg er betydelige etableringshindringer i LLUB-markedet, skiller dette markedet seg vesentlig fra de fleste andre relevante markeder som PT for tiden har til vurdering. Dette forhold gir en sterk indikasjon på at Telenor har sterk markedsstilling.

På denne bakgrunn har PT valgt å gjøre vurderingen av andre kriterier enn markedsandeler vesentlig kortere i denne analysen enn i de fleste andre markedsanalyser PT for tiden gjennomfører.

Markedsanalysen konkluderer med at Telenor har sterk markedsstilling i LLUB-markedet.

I kapitlene 7-10 analyseres marked 12 (markedet for Bredbåndsaksess).

I markedsanalysen gis det først en beskrivelse av det relevante produktmarkedet. Deretter foretas en geografisk markedsavgrensning. PT har konkludert med at dette relevante geografiske markedet bør avgrenses på nasjonalt nivå.

Slik det relevante markedet for Bredbåndsaksess er definert og avgrenset har Telenor ca. 65 % markedsandel. I henhold til Retningslinjene pkt. 75 gir en markedsandel på over 50 % en klar indikasjon på sterk markedsstilling.

Selv om det i markedet for Bredbåndsaksess ikke eksisterer like store etableringshindringer som i LLUB-markedet, og dette markedet i tillegg er kjennetegnet av rask teknologisk utvikling, har PT etter en helhetsvurdering kommet til at disse forholdene ikke bidrar til å svekke Telenors stilling i dette relevante markedet i så stor grad at det er grunnlag for å konkludere med at Telenor ikke har sterk markedsstilling.

Markedsanalysen munner derfor ut i en konklusjon om at Telenor har sterk markedsstilling i markedet for Bredbåndsaksess.

1 Bakgrunn og rettslige rammer for markedsanalysene

1. Dette dokumentet inneholder de markedsanalyser som Post- og teletilsynet (PT) har foretatt på det som er vurdert å være de to relevante grossistmarkedene for bredbåndsaksess i henhold til gjeldende regelverk for elektronisk kommunikasjon. Det foretas en avgrensning av både produktmarkeder og geografiske markeder, samt en analyse av de relevante markedene. Markedsanalysene vil bli lagt til grunn ved anvendelse av sektorspesifikke virkemidler i de ulike markedene der det utpekes aktør(er) med sterk markedsstilling.
2. Dokumentet er et høringsdokument, og analysene munner ut i PTs vurdering av sterk markedsstilling i de aktuelle markedene. Disse analysene og vurderingene ønsker PT markedets tilbakemeldinger på.
3. PT har i utgangspunktet lagt til grunn de 18 markedene som er definert av EU-Kommisjonen (heretter omtalt som Kommisjonen) som relevante for sektorspesifikk regulering. På bakgrunn av Kommisjonens vurderinger, har PT ikke funnet grunn til allerede nå å foreta ny vurdering av om de forhåndsdefinerte markedene bør reguleres ved hjelp av alminnelig konkurranserett i stedet for sektorspesifikk regulering.
4. Markedene og analysene av dem, er imidlertid ikke fastlagt en gang for alle, men vil være gjenstand for jevnlig revurderinger. I markeder med hyppige og omfattende endringer vil slike revurderinger naturlig måtte gjennomføres innen rimelig tid. Markedsanalysene er derfor begrenset fremadskuende, jf. Retningslinjene pkt 20. Se nærmere om Retningslinjene nedenfor under pkt. 1.1.1 Rettslige rammer for markedsanalysen.

1.1 Bakgrunn

5. I mars 2002 vedtok Den Europeiske Union (EU) fire nye direktiver som skal utgjøre det regulatoriske rammeverket for elektroniske kommunikasjonsnettverk og elektroniske kommunikasjonstjenester i tiden fremover. I tillegg ble et femte direktiv vedtatt i oktober 2002. Direktivene, som er EØS-relevante, trer i kraft med virkning for Norge fra det tidspunkt de inntas i EØS-avtalen og gjøres gjeldende for EØS-området. De fem direktivene er:

- Rammedirektivet - Directive 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services;
- Tilgangsdirektivet - Directive 2002/19/EC on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities;
- Autorisasjonsdirektivet - Directive 2002/20/EC on the authorisation of electronic communications networks and services;
- USO-direktivet - Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services

- Personverndirektivet - Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector.

6. Det nye regulatoriske rammeverket skal legge grunnlag for harmonisering av reguleringen i EU/EØS-området, begrense etableringshindringer og tilrettelegge for bærekraftig konkurranse til det beste for brukerne.

7. Som det er redegjort for i dokumentet "Metode for markedsanalyse"¹ (metodedokumentet), kan arbeidet med markedsanalysene naturlig deles inn i tre faser:

1. Definere relevante markeder, gjennom å definere relevante produktmarkeder og avgrense geografiske markeder.
2. Foreta markedsanalyser av hvert av de relevante markedene, med sikte på å avdekke hvorvidt noen tilbydere har sterk markedsstilling, samt fatte vedtak om at det finnes eller ikke finnes tilbydere med sterk markedsstilling i hvert av de relevante markedene.
3. Ilegge forpliktelser på de tilbydere som er utpekt til å ha sterk markedsstilling.

8. Dette dokumentet inneholder PTs foreløpige vurderinger i fasene 1) og 2). Etter at PT har mottatt merknader til dette høringsdokumentet, vil det eventuelt bli utarbeidet varsel om vedtak der PT varsler illeggelse av forpliktelser på den eller de tilbydere som er vurdert å ha sterk markedsstilling i det aktuelle markedet. Etter at vedtak er varslet nasjonalt, og kommentarer til varslene er vurdert og eventuelt innarbeidet i vedtakene, vil varsel om vedtak bli oversendt EFTAs overvåkingsorgan for konsultasjon med sikte på europeisk harmonisering (jf. lov om elektronisk kommunikasjon § 9-3).

1.1.1 Rettslige rammer for markedsanalysen

9. Med bakgrunn i blant annet EUs fem direktiver som nevnt over, har Stortinget vedtatt lov om elektronisk kommunikasjon(ekomloven)², som trådte i kraft 25. juli 2003. Ekomlovens definisjon av sterk markedsstilling lyder etter § 3-1 slik:

" En tilbyder har sterk markedsstilling når tilbyder alene eller sammen med andre har økonomisk styrke i et relevant marked som gjør at tilbyder i stor grad kan opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere. Sterk markedsstilling i ett marked kan føre til at en tilbyder har sterk markedsstilling i et tilgrensende marked."

10. Vilkåret sterk markedsstilling er i ekomloven lagt nært opp til den konkurranserettslige standarden "dominerende stilling" ("dominance"). Det vil sannsynligvis følge av Norges forpliktelser under EØS-avtalen at utpekingen av tilbydere med sterk markedsstilling skal skje i samsvar med de retningslinjer og anbefalinger som er utarbeidet av Kommisjonen under nytt rammedirektiv for elektroniske kommunikasjonstjenester:

- Retningslinjer for markedsanalyser og bedømming av sterk markedsstilling (heretter omtalt som "Retningslinjene")³

¹ Metode for markedsanalyse, 6. januar 2004, utarbeidet av PT

² Ekomloven er tilgjengelig på <http://www.lovdata.no/all/hl-20030704-083.html>

³ Commission Guidelines 08/07/2003, 2002/C 165/03

- Anbefaling om relevante markeder (heretter omtalt som ”Anbefalingen”)⁴

11. Frem til EFTAs overvåkingsorgan har utarbeidet tilsvarende retningslinjer og anbefalinger som nevnt ovenfor, og disse formelt er inntatt som del av EØS-avtalen, vil PT forholde seg til nevnte dokumentasjon fra Kommisjonen. Dokumentene er tilgjengelige på PTs hjemmeside www.npt.no under menyvalget SMP.

12. Til tross for at EUs rettsakter med utfyllende tekster ikke vil bli formelt gjeldende for Norge, har PT valgt å forholde seg til dette regelverket under arbeidet med markedsanalysene, da EFTAs tilsvarende regelverk ennå ikke foreligger. Det vil derfor i det kommende, av praktiske grunner, vises til Kommisjonen og EUs rettslige tekster.

13. I følge Retningslinjene skal det ligge en markedsanalyse til grunn for vurderingen av relevante markeder og av sterk markedsstilling, og vurderingen skal forankres i konkurranserettslig metode. Retningslinjene og Anbefalingen vil derfor, sammen med ekomlovens bestemmelser, særlig §§ 3-1 til 3-3, danne de rettslige rammene for markedsanalysen. Retningslinjene er imidlertid ikke uttømmende, og PT har derfor i metodedokumentet utdypet kriteriene for markedsanalysen på enkelte punkter. I den grad Retningslinjene og Anbefalingen blir endret, vil PT løpende oppdatere det nevnte dokumentet. Det er det til enhver tid oppdaterte metode-dokumentet som danner utgangspunkt for de markedsanalyser PT foretar.

14. I henhold til ekomloven skal ex-ante regulering av tilbydere med sterk markedsstilling kun benyttes der dette er nødvendig for å oppnå bærekraftig konkurranse i det aktuelle eller tilstøtende markedet. I det norske markedet kan regulatoriske forpliktelser bare ilegges aktører med sterk markedsstilling i de markedene EFTAs overvåkingsorgan eller PT har avgjort at sektorspesifikk regulering er nødvendig. I hvert av disse relevante markedene må PT vurdere hvorvidt det eksisterer bærekraftig konkurranse. Bærekraftig konkurranse i denne sammenheng betyr at det ikke er noen aktør i det relevante markedet som alene eller sammen med andre har sterk markedsstilling. Se mer om dette under ”Generelt om markedsavgrensning”, pkt. 1.2.

15. ”Metode for markedsanalyse” utarbeidet av PT er ikke rettslig bindende, men gir uttrykk for PTs forståelse av de retningslinjer som PT er forpliktet til å følge. Markedsanalysene skal derfor foretas i samsvar med de synspunkter og vurderinger som kommer til uttrykk i metodedokumentet. Dersom det skulle vise seg å være uoverensstemmelser mellom metodedokumentet og Retningslinjene eller Anbefalingen, vil metodedokumentet vike.

16. ”Metode for markedsanalyse” legger heller ingen føringer på Konkurransetilsynets vurderinger etter konkurranseloven. Selv om PTs vurderinger etter metodedokumentet i stor grad vil bygge på konkurranserettslig metode og dermed vil ligge nært opp til alminnelig konkurranserett, vil PTs vurderinger være motivert av behovet for generell ex-ante regulering, mens konkurransemyndighetenes vurderinger som hovedregel er ex-post i forbindelse med konkrete saker. Konkurransetilsynets og Post- og teletilsynets vurderinger etter de to regelverkene vil derfor kunne være avvikende selv innenfor samme eller overlappende markeder.

⁴ Commission Recommendation 11/02/2003, 2003/311/EC med Explanatory Memorandum

1.2 Generelt om markedsavgrensing

17. Som angitt ovenfor, må PT i forbindelse med markedsanalysene vurdere om de av Kommisjonen definerte markeder passer for norske forhold. Det skal gis en beskrivelse/avgrensning av produktmarkedet og foretas en avgrensning av det geografiske markedet. Deretter må det vurderes om forholdene i markedet er av en slik beskaffenhet at det er behov for sektorspesifikk regulering.

1.2.1 Produktmarkedet

18. Et relevant produktmarked utgjøres av produkter eller tjenester (begrepene nyttes om hverandre i det følgende uten meningsforskjell) som er tilstrekkelig substituerbare. Utgangspunktet for definisjonen av et relevant produktmarked er en vurdering av substituerbarhet på etterspørselssiden. Substituerbarhet kan imidlertid også foreligge på tilbudssiden og vil da kunne være relevant i avgrensningen av det relevante markedet.⁵

19. Substituerbarhet på etterspørselssiden foreligger når to eller flere produkter i markedet, etter brukerens oppfatning, er innbyrdes ombyttelige eller substituerbare ut fra egenskaper, pris og bruksområde.

20. Substituerbarhet på tilbudssiden foreligger når tilbydere av andre (ikke-substituerbare) produkter, som svar på en marginal prisendring på kort sikt, kan endre sin produksjon eller distribusjon og tilby substituerbare produkter uten å pådra seg betydelige tilleggskostnader eller vesentlig risiko.

1.2.2 Det geografiske markedet

21. Etter at de relevante produktmarkedene er fastlagt, foretas en geografisk avgrensning av markedet. De ytre geografiske grensene for det relevante produktmarkedet vil som hovedregel utgjøres av nettets utstrekning og det stedlige virkeområdet (jurisdiksjon) for den rettslige reguleringen av markedet. Hvorvidt det skal foretas en nærmere geografisk avgrensning av markedet, vil bero på en vurdering av substituerbarheten av de aktuelle produkter og tjenester på tilbuds- og etterspørselssiden, ved en varig, marginal, men signifikant, prisøkning som beskrevet ovenfor.

22. Det relevante geografiske marked er det området hvor de aktuelle produkter og tjenester tilbys på tilstrekkelig like eller homogene konkurransemessige betingelser. Ved vurdering av substituerbarhet på etterspørselssiden bør man ta i betraktning preferanser og geografisk kjøpemønster, dersom slik informasjon er tilgjengelig. Med dette utgangspunktet kan markedene avgrenses regionalt innenfor landegrensene, nasjonalt eller transnasjonalt. PT kan bare definere regionale eller nasjonale markeder.

23. Vurdering av det relevante geografiske markedet vil være noe forskjellig alt ettersom vurderingen skjer ex-post eller ex-ante. En avgrensning av geografiske markeder ex-ante må nødvendigvis ha et videre utgangspunkt og en mer generell tilnærming enn man har ved en avgrensning ex-post. En ex-post avgrensning baserer seg på en konkret hendelse som man kan kartlegge virkningenes utstrekning av, mens

⁵ Se Retningslinjene pkt. 38 og Explanatory Memorandum til Anbefalingen pkt. 3.1. I Konkurransetilsynets praksis utskyttes som hovedregel vurderingen av tilbudssidesubstitusjon til vurderingen av potensiell konkurranse under markedsaktivitetsvurderingen.

den fremadskuende vurderingen (ex-ante) må basere seg på helt andre forhold. Dette vil derfor også prege omfanget av vurderingen av det aktuelle geografiske markedet.

24. I henhold til ekomloven § 1-3 jf. forskrift av 4. juli 2003 nr. 882 gjelder ekomloven for Svalbard, Jan Mayen, bilandene og Antarktis. For Svalbards vedkommende er det imidlertid gjort unntak for kap. 3 (sterk markedsstilling), kap. 4 (tilgang) og § 9-3 (konsultasjonsprosedyre). Elektronisk kommunikasjon på Jan Mayen, bilandene og Antarktis antas imidlertid å ha svært liten betydning for de markedsanalyser PT gjennomfører i henhold til ekomloven.

1.2.3 Kriterier for identifisering av avvikende relevante produktmarkeder

25. Det kan bli aktuelt å definere markeder som avviker fra de markedene som er forhåndsdefinert av Kommisjonen. I så tilfellet skal konsultasjonsprosedyren i ekomloven § 9-3 følges. Når det relevante produktmarkedet er definert, skal følgende tilleggskriterier, i henhold til Anbefalingens Explanatory Memorandum pkt. 3.3, foreligge for at markedet skal kvalifisere til sektorspesifikk ex-ante regulering på det elektroniske kommunikasjonsområdet:

1. Det foreligger strukturelle eller regulatoriske etableringshindre i det relevante produktmarkedet.
2. Markedet har egenskaper som gjør at det ikke i tilstrekkelig grad beveger seg mot bærekraftig konkurranse⁶.
3. Alminnelig konkurranserett er ikke tilstrekkelig til å ivareta hensynene bak den sektorspesifikke reguleringen.

2 Avgrensning av de relevante produktmarkeder

2.1 Oversikt over de forhåndsdefinerte produktmarkedene i Kommisjonens Anbefaling

26. Ved avgrensningen av markedet for LLUB og markedet for Bredbåndsaksess har Kommisjonen i Anbefalingen tatt utgangspunkt i sluttbrukermarkedet for tilgang til generiske datatjenester fra faste lokasjoner. Kommisjonen peker på at det for øyeblikket er tre alminnelige former for internettilgang i sluttbrukermarkedet, henholdsvis oppringt aksess, bredbåndsaksess (via xDSL, kabelmodem eller lignende) eller dedikert overføringskapasitet.⁷

27. Når det gjelder oppringt internettakssess, legges det i Anbefalingen til grunn at dette produktet teknisk sett utgjør et separat marked i forhold til sluttbrukermarkedet for bredbåndsaksess, hovedsakelig fordi oppringt internettakssess ikke er et substitutt for sluttbruker som har behov for en bredbåndsforbindelse.⁸ Oppringt internettakssess har for lav opp- og nedlastingshastighet til å kunne overføre kapasitetskreven

⁶ Anbefalingen benytter her begrepet "effective competition", som best kan oversettes med "virkosom konkurranse". Retningslinjene definerer dette til å være et marked hvor aktører med sterk markedsstilling er fraværende, jf punkt 19. I Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) s. 99 heter det "Dersom ingen av tilbyderne har sterk markedsstilling så antas det å være bærekraftig konkurranse i markedet". PT antar derfor at begrepene vil være sammenfallende for dette formålet.

⁷ Anbefalingen side 21, siste avsnitt.

⁸ Anbefalingen side 22, tredje avsnitt.

bredbåndstjenester. Kommisjonen definerer bredbåndstjeneste som en tjeneste med nedstrømkapasitet til sluttbruker på over 128 Kbit/sekund.⁹

28. Det følger forutsetningsvis av Anbefalingen at dedikert overføringskapasitet (herunder leide samband) ikke er del av sluttbrukermarkedet for bredbåndsaksess.¹⁰

29. I følge Anbefalingen utgjør de tre formene for internettilgang ulike sluttbrukermarkeder. Det er bare sluttbrukermarkedet for bredbåndsaksess som anses å være aktuelt som del av grunnlaget for de tilhørende grossistmarkedene for bredbåndsaksess.

30. Kommisjonen har definert følgende tilhørende grossistmarkeder for sluttbrukermarkedet for bredbåndsaksess:

11. Wholesale unbundled access (including shared access) to metallic loops and sub-loops, for the purpose of providing broadband and voice services.

12. Wholesale Broadband Access.

31. Den norske betegnelsen på marked 11 er: *Full og delt tilgang til det faste aksessnett for levering av bredbånds- og telefontjenester* (heretter også kalt LLUB ("local loop unbundling")). Markedet for LLUB er i Anbefalingen spesifikt avgrenset til en bestemt aksess teknologi; kobberbasert aksess. Dette er blant annet begrunnet med at øvrige aksess teknologier foreløpig ikke er tilstrekkelig utviklet eller utbredt. Følgelig er den eneste alminnelige utbredte muligheten for å levere bredbåndstjenester til sluttbrukermarkedet å anvende eksisterende kobberaksessnett. Kommisjonen viser videre til at inkluderingen av LLUB i listen over relevante markeder også er en rettslig nødvendighet som følge av at listen av markeder skal settes opp i samsvar med Rammedirektivets vedlegg 1.¹¹

32. Den norske betegnelsen på marked 12 er: *Tilgang for levering av bredbåndstjenester, herunder bitstrømstilgang* (heretter kalt Bredbåndsaksess). Markedet for Bredbåndsaksess inkluderer bitstrømstilgang som produseres over det faste kobberaksessnett, men markedet er likevel ikke avgrenset til en bestemt teknologi. I følge Anbefalingen vil også andre aksess teknologier være relevante når og hvis det tilbys tjenester tilsvarende bitstrømstilgang over disse teknologiplattformene.¹² Kommisjonen definerer bitstrømstilgang som en tjeneste som delvis avhenger av kobberaksessnett, men som også kan inkludere andre nettverk som eksempelvis ATM-nett.¹³ Kommisjonen har avgrenset markedet for Bredbåndsaksess mot rent videresalg. Dette er begrunnet med at rent videresalg ikke anses tilstrekkelig til å oppfylle behovet i bredbåndsaksessmarkedet.¹⁴

2.2 Vurdering av skillet mellom LLUB-markedet (marked 11) og markedet for Bredbåndsaksess (marked 12)

33. Forskjellen mellom LLUB og Bredbåndsaksess kan teknisk sett knyttes til hvor grensesnittet for bredbåndstilgang er lokalisert i nettet og hvilke nettverkselementer

⁹ Anbefalingen side 21, fotnote 33.

¹⁰ Se Anbefalingen side 24 første og annet avsnitt.

¹¹ Anbefalingen side 25, andre avsnitt, første punktum.

¹² Anbefalingen side 24, 4 avsnitt, annet punktum.

¹³ Anbefalingen side 24, fotnote 37.

¹⁴ Anbefalingen side 25, første avsnitt, andre punktum.

grossistkunden selv innplasserer og drifter. Ved kjøp av LLUB får grossistkunden kun tilgang til parkabelen mellom en abonnentsentral og sluttbrukeren og må selv innplassere og drifte viktige nettverkselementer i abonnentsentralene (herunder DSLAM - Digital Subscriber Line Access Multiplexer) for å kunne produsere bredbåndstjenester som tilbys i sluttbrukermarkedet. DSLAM er en enhet som samler flere digitale abonnementslinjer og som gjør det mulig å la et stort antall datastrømmer dele en felles dataforbindelse videre innover i nettet.

34. Bredbåndsaksess i form av bitstrømstilgang karakteriseres ved bruk av kundeunike aksesser hvor en separat forbindelse med en gitt kvalitet kan etableres fra sluttkunden og frem til et tilknytningspunkt (i Telenors nett kalt Bredbåndsaksesspunkt (BAP)), hvor aksessen tilbys grossistkunden. Bitstrømsproduktet som Telenor tilbyr i dag innebærer at Telenor formidler trafikken over kobberlinjen, innplasserer og drifter nødvendig xDSL-utstyr, samt besørger transmisjonen frem til BAP.

35. Bredbåndsaksess gjør det mulig for en aktør å tilby bredbåndsaksess tjenester i sluttbrukermarkedet uten å gjøre store investeringer i egen infrastruktur. Investeringsrisikoen er følgelig lavere enn ved kjøp av LLUB. Ettersom Bredbåndsaksess innebærer at grossistkunden ikke plasserer egne DSLAMer i abonnentsentralene, vil imidlertid grossistkundens fleksibilitet være begrenset i forhold til en aktør som baserer seg på LLUB. Ved kjøp av LLUB kan grossistkunden påvirke bredbåndstilbudets kvalitet gjennom kapasitet (hastighet, konsentrasjonsfaktor mv) og tilleggstjenester. De aktørene som baserer seg på Bredbåndsaksess har ikke en tilsvarende fleksibilitet og er i større grad bundet av grossisttilbyders produkt.¹⁵ Grossistkunder som kun baserer seg på kjøp av Bredbåndsaksess kan heller ikke tilby tjenester utenfor det dekningsområdet som grossisttilbyderen til enhver tid har valgt å bygge ut.

36. I Anbefalingen er LLUB-markedet skilt ut fra det øvrige markedet for Bredbåndsaksess. Definisjonen av LLUB-markedet skiller seg fra definisjonen av markedet for Bredbåndsaksess både ved at LLUB-markedet er spesifikt avgrenset til en bestemt teknologi, og ved at grensesnittet for tilgang er entydig angitt. Etter PTs vurdering er det imidlertid ikke opplagt at disse markedene ville blitt ansett å være to atskilte markeder dersom vurderinger av substituerbarhet alene hadde vært lagt til grunn.

37. Noen forhold taler riktignok for at det er begrenset grad av substituerbarhet mellom disse to produktene. Muligheten til å differensiere sluttbrukerproduktet fra grossistproduktet og ulikheter i investeringsrisiko er to eksempler på dette som er omtalt ovenfor. PT har imidlertid registrert at noen grossistkunder går over fra å kjøpe Bredbåndsaksess til å kjøpe LLUB etter hvert som kundebasen øker. Dette indikerer at disse to produktene til en viss grad oppfattes som substitutter av grossistkundene. I tillegg kommer at forskjellen i investeringsrisiko mellom Bredbåndsaksess og LLUB (som påvirker substituerbarhetsgraden) også vil avhenge av hvordan disse produktene blir regulert i tiden fremover.

38. PT har etter en helhetsvurdering ikke funnet grunn til å avvike fra Kommisjonens to forhåndsdefinerte grossistmarkeder for bredbåndsaksess. PT har i likhet med Kommisjonen lagt relativt stor vekt på de rettslige føringer som følger av

¹⁵ Bredbåndsaksess gir likevel kjøper mulighet for å tilføre verdipøkende tjenester til sluttkunden, i motsetning til rent videresalg.

Rammedirektivets vedlegg 1. PT finner imidlertid grunn til å påpeke at det sannsynligvis vil være naturlig å vurdere avgrensningen mellom disse to relevante grossistmarkedene på nytt neste gang PT gjennomfører tilsvarende markedsanalyser.

2.3 Anbefalingens vurdering av alternative aksessnett

39. Kommisjonen har avgrenset markedet for LLUB til én bestemt aksessteknologi. PT har ovenfor bemerket at det ikke er opplagt at LLUB og Bredbåndsaksess utgjør to atskilte grossistmarkeder. Etter PTs vurdering er det tilsvarende heller ikke gitt at tilgangsprodukter basert på andre aksessteknologier ville blitt avgrenset fra LLUB-markedet dersom vurderinger av substituerbarhet alene hadde vært lagt til grunn.

40. PT deler Kommisjonens syn på at det kobberbaserte aksessnettet står i en særstilling med hensyn til utbredelse. Det anses derfor riktig å utelukke aksessteknologier som radio og fiber fra markedet for LLUB da utbredelsen av aksessnett basert på disse aksessteknologiene foreløpig er svært begrenset. Utbredelsen av oppgraderte kabel-TV-nett er imidlertid noe større og kan slik sett sies å skille seg ut fra øvrige alternative aksessteknologiene. PT antar likevel at tilgangsprodukter tilsvarende LLUB levert over kabel-TV-nett ikke utgjør et reelt substitutt for LLUB. Dette skyldes at en slik tilgangsform over Kabel-TV-nett må antas å bli meget kostbar som følge av at tilgangen trolig må etableres svært nær sluttbruker, typisk i et fordelerskap.

41. På denne bakgrunn har PT ikke funnet grunn til å avvike fra Kommisjonens avgrensning av markedet for LLUB. PT har i denne forbindelse lagt betydelig vekt på de rettslige føringer som følger av Rammedirektivets vedlegg 1.

42. I motsetning til LLUB-markedet er markedet for Bredbåndsaksess gitt en teknologinøytral avgrensning. Anbefalingen har likevel ikke identifisert andre bredbåndsaksessprodukter enn bitstrømstilgang produsert over det faste kobberbaserte aksessnettet.

43. Det er kun Telenor som selger Bredbåndsaksess til eksterne grossistkunder i dag. Ved avgrensningen av relevante produktmarkeder på grossistnivå kan man etter PTs vurdering imidlertid ikke kun hensynta det eksisterende eksterne grossistsalget. For å vurdere den reelle konkurransemessige betydningen på grossistnivå av vertikalt integrerte selskapers egen bruk av innsatsfaktorer i produksjonen av sluttbrukertjenester, bør også internt salg, eller intern bruk, av bredbåndsaksessprodukter levert over ulike aksessteknologier inngå i det relevante grossistmarkedet. Aktører som baserer seg på LLUB i produksjon av bredbåndsaksess tjenester til sluttbrukermarkedet bør i denne sammenheng etter PTs vurdering i utgangspunktet likestilles med vertikalt integrerte aksessnetteiere.

44. Forutsetningen for å utvide markedet for Bredbåndsaksess til også å omfatte andre bredbåndsaksessprodukter enn Telenors bitstrømstilgang er at det eksisterer en form for internt salg, eller intern bruk, av bredbåndsaksessprodukter mellom faktiske eller tenkte grossist- og markedsenheter hos fiber-, radio- og kabel-TV-aksessnetteiere. PT er klar over at det hos de fleste av disse aksessnetteierne neppe kan identifiseres faktiske interne grossistprodukter med grensesnitt tilsvarende bitstrømstilgang. Vurderingen av om det brukes bredbåndsaksessprodukter internt må derfor baseres på om det er mulig å tilby et eksternt bredbåndsaksessprodukt over de

aktuelle aksessesteknologiene som dermed kunne utgjort et substitutt for Telenors bitstrømstilgang.

45. Etter PTs vurdering vil det være teknisk mulig å tilby bitstrømslignende produkter også over andre aksessnett enn det kobberbaserte, hvor grossistkunden får tilgang til trafikkstrømmen fra sluttbrukerkundene i et dertil egnet tilknytningspunkt. Kostnadene ved å tilby slik tilgang i ulike typer aksessnett vil sannsynligvis variere noe ut fra de ulike nettenes topologi og tekniske oppbygning, noe som kan påvirke substituerbarhetsgraden.

46. Slik det relevante markedet for Bredbåndsaksess er definert, skiller det seg fra LLUB-markedet ved at grensesnittet for tilgang ikke er entydig definert. Det fremgår av Kommisjonens avgrensning av dette markedet at Bredbåndsaksess også kan inneholde et element av transport.¹⁶ Tilgang i form av Bredbåndsaksess må med andre ord ikke nødvendigvis gis på samme nivå i de ulike aksessnettene, men kan tilpasses det enkelte netts struktur og oppbygning.

47. På denne bakgrunn legges det i denne analysen til grunn at ethvert salg av bredbåndsaksess tjenester i sluttbrukermarkedet, uavhengig av underliggende aksessesteknologi, motsvares av et eksternt eller internt salg, eller bruk, av Bredbåndsaksess på grossistnivå.

2.4 Avgrensning av markedene for LLUB og Bredbåndsaksess mot markedet for overføringskapasitet for aksess (dvs. avgrensning av markedene 11 og 12 mot marked 13)

48. Tilbydere som ønsker å levere aksessprodukter til sluttbrukere, og som mangler eget aksessnett, står i prinsippet overfor et valg mellom å bygge eget aksessnett eller å kjøpe ett av flere aksessprodukter i grossistmarkedet. Av aksessprodukter står valget i praksis mellom LLUB, Bredbåndsaksess eller overføringskapasitet for aksess. Disse tre produktområdene innebærer forskjellig grad av videreforedling. Valg av aksessprodukt vil være avhengig av hvilket sluttbrukerprodukt grossistkunden ønsker å tilby. I tillegg vil dette valget være førende for hvilke andre investeringer grossistkunden må foreta for å kunne tilby et fullverdig sluttbrukerprodukt. LLUB kan sies å være en "strippet" utgave av Bredbåndsaksess, hvor grossistkunden kun får tilgang til parkabelen mellom en abonnentsentral og sluttbrukeren. LLUB medfører derfor store krav til investeringer hos grossistkunden. Bredbåndsaksess innebærer at grossistkunden i tillegg til parkabelen får tilgang til xDSL-utstyr og i noen tilfeller transmisjon frem til et tilknytningspunkt for bredbåndsaksess (BAP). Tilbud om overføringskapasitet (for eksempel et leid samband) gir i motsetning til Bredbåndsaksess garantert båndbredde i begge retninger, og som regel høyere grad av tjenestekvalitet.

49. PT har på bakgrunn av ovenstående vurdert avgrensningen mellom marked 13 (overføringskapasitet for aksess) og henholdsvis marked 11 (LLUB) og marked 12 (Bredbåndsaksess). I denne sammenhengen har PT også vurdert om det vil være hensiktsmessig å slå sammen marked 13 med hele eller deler av markedene 11 og 12 til ett relevant marked.

¹⁶ Anbefalingen side 24, fotnote 37.

2.4.1 Avgrensning av markedet for overføringskapasitet for aksess mot markedet for LLUB (dvs. avgrensning av marked 13 mot marked 11)

50. Sluttbrukere som ønsker tilknytning til internett kan i praksis velge mellom ISDN/PSTN (mest privatmarkedet), xDSL (privat- og bedriftsmarked) eller overføringskapasitet/leide samband (utelukkende bedriftsmarked). For bedriftskunder vil valget mellom leide samband og et xDSL-produkt være et spørsmål om pris og funksjonalitet. Det er grunn til å tro at en liten varig prisøkning på leide samband vil gjøre at enkelte bedriftskunder ønsker å knytte seg til internett ved hjelp av et xDSL-produkt i stedet for via et leid samband. På sluttbrukernivå er det derfor grunn til å tro at leide samband og xDSL oppfattes som substitutter, og dermed kan sies å være i samme relevante marked.

51. Av ovenstående kan man avlede at det vil være en viss grad av substituerbarhet på etterspørselssiden også i grossistmarkedet mellom overføringskapasitet for aksess og de grossistprodukter som benyttes som innsatsfaktor for å tilby xDSL-produkter i sluttbrukermarkedet, nemlig Bredbåndsaksess og LLUB. Det er imidlertid PTs oppfatning at andre forhold taler mot slik substituerbarhet i grossistmarkedet og dermed mot at overføringskapasitet for aksess på den ene siden og Bredbåndsaksess og LLUB på den annen side, kan tilhøre samme relevante marked.

52. For tilbydere som leier aksesssamband vil det være betydelige investeringer forbundet med å gå over til å kjøpe LLUB dersom man ønsker å tilby et likeverdig aksessprodukt til sluttbrukerne. Valget mellom å kjøpe LLUB eller overføringskapasitet for aksess er først og fremst en beslutning som er avhengig av operatørenes forretningsmodeller og strategi. Det anses ikke sannsynlig at en liten varig prisøkning på leide aksesssamband ville føre til at særlig mange grossistkunder ville gå over til LLUB. Det anses heller ikke sannsynlig at en liten varig prisøkning på LLUB ville føre til at mange grossistkunder ville gå over til leide aksesssamband. Grossistkunder som kjøper LLUB vil i de fleste tilfeller allerede ha foretatt betydelige irreversible investeringer knyttet til sitt sluttbrukertilbud basert på LLUB-produktet.

53. LLUB er i utgangspunktet et tilgangsprodukt som Telenor er pålagt å levere. Slik PT har vurdert det, er det ikke særlig sannsynlig tilbydere av overføringskapasitet på eget initiativ ville begynne å tilby et LLUB-produkt. Videre er det i praksis ingen andre tilbydere enn Telenor som har mulighet til å tilby et slikt produkt i noen særlig utstrekning, fordi ingen andre aktører er i nærheten av å ha et aksessnett med tilsvarende dekningsgrad som Telenor. Det er derfor i liten grad mulighet for tilbudssidesubstitusjon mellom LLUB og overføringskapasitet for aksess.

54. PT har på denne bakgrunn konkludert med at det verken er tilstrekkelige substitusjonsmuligheter på etterspørselssiden eller på tilbudssiden til at LLUB og overføringskapasitet for aksess kan tilhøre samme relevante marked.

2.4.2 Avgrensning av markedet for overføringskapasitet for aksess mot markedet for Bredbåndsaksess (dvs. avgrensning av marked 13 mot marked 12)

55. På samme måte som overføringskapasitet for aksess, er Bredbåndsaksess et produkt som brukes som innsatsfaktor i produksjonen av bredbåndstjenester til sluttbrukere. Overføringskapasitet for aksess brukes imidlertid også i stor grad av tilbydere til å bygge nett, for eksempel bruker mobiloperatørene først og fremst digitale leide samband og ikke Bredbåndsaksess for å knytte sammen basestasjoner med sentraler. Videre leier aktører med eget transportnett (for eksempel BaneTele)

aksessamband for å tilby ende-til-ende samband i sluttbrukermarkedet. Det viktigste skillet mellom Bredbåndsaksess og overføringskapasitet er at overføringskapasitet gir garantert båndbredde og som regel høyere grad av tjenestekvalitet enn Bredbåndsaksess. Videre er Bredbåndsaksess, i motsetning til overføringskapasitet, vanligvis en asymmetrisk forbindelse. Per i dag tilbys dessuten Bredbåndsaksess ikke i samme geografiske utstrekning som overføringskapasitet for aksess. Disse relativt store forskjellene mellom Bredbåndsaksess og overføringskapasitet for aksess tilsier etter PT sin oppfatning at grossistkunder som kjøper det ene produktet i liten grad vil gå over til å etterspørre det andre produktet ved en liten, varig endring i forholdet mellom prisene på disse produktene.

56. Den relativt store forskjellen på Bredbåndsaksess og overføringskapasitet for aksess tilsier dessuten, slik PT har vurdert det, at det heller ikke er sannsynlig at tilbydere av det ene produktet i særlig grad vil omstille sin produksjon og begynne å tilby det andre produktet ved en liten varig endring i prisforholdet mellom de to produktene. Beslutningen om å tilby Bredbåndsaksess og/eller overføringskapasitet for aksess er etter PTs oppfatning i stor grad en beslutning som er bestemt av tilbyderens strategi og forretningsmodell.

57. PT har på grunnlag av ovenstående vurderinger konkludert med at det verken er tilstrekkelig substitusjonsmuligheter på etterspørselssiden eller på tilbudssiden til at Bredbåndsaksess og overføringskapasitet for aksess kan tilhøre samme relevante marked.

2.5 Avgrensning av markedet for Bredbåndsaksess mot markedet for overføringskapasitet for transport (dvs. avgrensning av marked 12 mot marked 14)

58. Markedet for Bredbåndsaksess kan inneholde et element av transport som isolert sett er overlappende med tilbudet i markedet for overføringskapasitet for transport. Det er derfor grunn til å vurdere skillet mellom markedet for overføringskapasitet for transport og markedet for Bredbåndsaksess. Vurderingen av dette skillet tar utgangspunkt i en vurdering av substituerbarhet mellom disse to produktområdene.

59. For en aktør som har behov for overføringskapasitet i transportnett, vil Bredbåndsaksess i praksis ikke være et alternativ av flere årsaker. Bredbåndsaksess er primært et aksessprodukt, og forbindelsen i transportnett for dette produktet går kun frem til BAP. En tilbyder som for eksempel etterspør transport mellom to abonnentsentraler vil derfor ikke oppfatte Bredbåndsaksess som et substitutt for overføringskapasitet for transport. Tilsvarende vil en tilbyder som ønsker å levere bredbåndstjenester til sluttbrukere heller ikke oppfatte overføringskapasitet for transport som et substitutt for Bredbåndsaksess fordi overføringskapasitet for transport ikke omfatter aksessen frem til sluttbrukeren.

60. Det er også andre viktige forskjeller mellom Bredbåndsaksess og overføringskapasitet for transport. Overføringskapasitet for transport gir garantert båndbredde og som regel høyere grad av tjenestekvalitet enn Bredbåndsaksess. Videre er Bredbåndsaksess, i motsetning til overføringskapasitet for transport, vanligvis en asymmetrisk forbindelse. Per i dag tilbys dessuten Bredbåndsaksess ikke i samme geografiske utstrekning som overføringskapasitet for transport.

61. Den relativt store forskjellen mellom Bredbåndsaksess og overføringskapasitet for transport tilsier etter PTs oppfatning at det heller ikke er sannsynlig at tilbydere av det ene produktet i særlig grad vil omstille sin produksjon og begynne å tilby det andre produktet ved en liten, varig prisøkning på det ene produktet.
62. PT har på denne bakgrunn konkludert med at det verken er tilstrekkelige substitusjonsmuligheter på etterspørselssiden eller på tilbudssiden til at produktene Bredbåndsaksess og overføringskapasitet for transport kan tilhøre samme relevante marked.

2.6 Vurdering av Kommisjonens avgrensning av markedet for Bredbåndsaksess (marked 12) mot rent videresalg

63. Rene videresalgprodukter kjennetegnes blant annet ved at det ikke er mulig å differensiere eller verdiøke grossistproduktet i forhold til netteiers eget sluttbrukerprodukt.
64. Bredbåndsaksessproduktet som frem til nå har vært underlagt regulering i Norge har ikke vært et rent videresalgprodukt. PT kan ikke se at det er grunnlag for å utvide det regulerte marked til også å omfatte rene videresalgprodukter, og slutter seg derfor til Kommisjonens begrunnelse for å avgrense markedet for Bredbåndsaksess mot rent videresalg.

2.7 Oppsummering

65. LLUB utgjør innenfor tidsrammen for denne analysen et eget grossistmarked for aksess for å levere bredbånds- og telefontjenester til sluttbrukere.
66. LLUB og Bredbåndsaksess er ikke del av samme relevante marked.
67. Markedet for Bredbåndsaksess omfatter alt eksternt og internt salg, eller bruk, av Bredbåndsaksessprodukter over alle aksessteknologier som benyttes for tilbud av bredbåndstjenester i sluttbrukermarkedet.
68. Overføringskapasitet for aksess er ikke et substitutt for LLUB eller Bredbåndsaksess, og inngår derfor heller ikke i disse relevante markedene.
69. Overføringskapasitet for transport er ikke del av det relevante markedet for Bredbåndsaksess.
70. Det relevante markedet for Bredbåndsaksess omfatter ikke rent videresalg.

I. Markedet for full og delt tilgang til det faste aksessnettet for levering av bredbånd- og telefontjenester (LLUB)

3 Beskrivelse av det relevante produktmarkedet

71. Dette relevante produktmarkedet tilsvarer marked 11 i Anbefalingen: "Wholesale unbundled access (including shared access) to metallic loops and sub-loops, for the purpose of providing broadband and voice services".
72. Dette er et grossistmarked, som omfatter full og delt tilgang til det faste aksessnettet for levering av bredbånd- og telefontjenester, og omtales i denne analysen som LLUB-markedet (dvs. markedet for "local loop unbundling").
73. Det relevante produktmarkedet er sammenfallende med markedet som det er referert til i vedlegg I (2) i Rammedirektivet jf. Direktiv 97/33/EC og Direktiv 98/10/EC ("tilgang til det faste offentlige telefonnettet, inkludert atskilt tilgang til aksesslinjen"), samt med markedet som det er referert til i vedlegg I (3) i Rammedirektivet jf. Forordning nr. 2887/2000 (LLUB-forordningen).
74. LLUB kan benyttes til å tilby aksesstjenester for både bredbånd og telefoni i sluttbrukermarkedet. Full tilgang innebærer tilgang til hele frekvensspekteret, herunder den delen som benyttes til PSTN/ISDN telefoni, mens delt tilgang bare omfatter den øvre delen av frekvensspekteret som benyttes til bredbånd. Ved delt tilgang vil således netteieren fortsatt kunne tilby telefonitjenester over den samme kundeaksessen.
75. PT viser til at det følger eksplisitt av ekomloven § 4-4, fjerde ledd at tilbyder med sterk markedsstilling i LLUB-markedet skal tilby samlokalisering ved rimelig anmodning om slik tilgang.
76. For øvrige avgrensninger av dette relevante produktmarkedet vises det til kapittel 2.

4 Avgrensning av det relevante geografiske markedet

77. I henhold til Retningslinjene pkt. 56 kan det geografiske markedet defineres som det området hvor det aktuelle produktet tilbys på tilnærmet like og tilstrekkelig homogene konkurransemessige betingelser. Grad av substituerbarhet både på tilbuds- og etterspørselssiden kan trekkes inn i vurderingen av det geografiske markedet, og som en del av en slik substituerbarhetsvurdering på etterspørselssiden bør preferanser og geografisk kjøpemønster tas med i betraktningen. Det følger imidlertid av Retningslinjene pkt. 59 at geografiske markeder innen elektronisk kommunikasjon tradisjonelt sett har blitt definert med utgangspunkt i det aktuelle nettets utbredelse, samt det stedlige virkeområdet (jurisdiksjon) for den rettslige reguleringen av markedet.
78. I videre omtale av Norge som stedlig virkeområde henspeiles det, jf. det som er sagt om ekomlovens virkeområde under pkt. 1.3, til fastlands-Norge/norsk landterritorium.
79. For noen produktmarkeder kan det være naturlig å vurdere å dele inn markedet i mindre geografiske markeder enn nasjonalstaten som følge av at det eksisterer tilbydere med et geografisk avgrenset tilbud. Dette er ikke særlig relevant i forhold til

LLUB-markedet ettersom det i dette grossistmarkedet finnes en landsdekkende tilbyder med tilnærmet de facto monopol, jf. kapittel 5.1.2.

80. Telenor har et landsdekkende kobberaksessnett, og Telenors gjeldende forpliktelse til å tilby grossistproduktet LLUB er ikke avgrenset til visse geografiske områder. Telenor tilbyr dessuten LLUB til samme priser og vilkår i hele landet. Det er med andre ord ingen prisdiskriminering i LLUB-markedet. Det følger av dette at konkurransesituasjonen i dette grossistmarkedet er tilnærmet lik i hele landet.

81. På denne bakgrunn mener PT at det relevante geografiske markedet for grossistproduktet LLUB er hele Norge.

5 Analyse av markedet

5.1 Beskrivelse av markedet

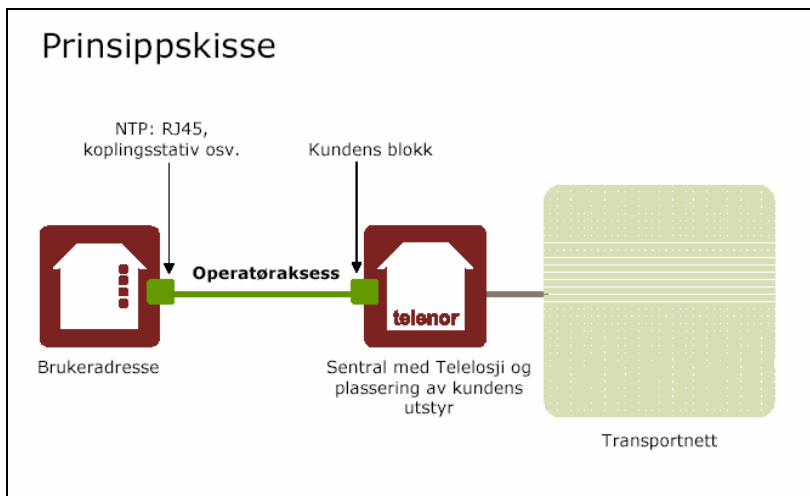
5.1.1 Overblikk og historikk

82. I Anbefalingen pkt. 7 legger Kommisjonen til grunn at identifisering og definisjon av relevante markeder skal ta utgangspunkt i en beskrivelse av sluttbrukermarkedene over tid. Når markedene som omfatter tilbud til og etterspørsel fra sluttbrukere er identifisert, vil disse danne bakgrunn for identifisering av grossistmarkedene, som er markeder for etterspørsel etter og tilbud av produkter som tredjeparter benytter i sine tilbud i sluttbrukermarkedene. Dette innebærer at også ved analysering av grossistmarkedene, har PT sett hen til de tilhørende sluttbrukermarkedene.

83. LLUB-markedet og det relevante markedet for Bredbåndsaksess er to grossistmarkeder med samme tilhørende sluttbrukermarked. PT har på denne bakgrunn valgt å gi en felles beskrivelse av sluttbrukermarkedet for disse to grossistmarkedene. PT har funnet det mest hensiktsmessig å knytte denne felles beskrivelsen opp mot analysen av det relevante markedet for Bredbåndsaksess (del II av dette dokumentet) ettersom konkurranseforholdene i sluttbrukermarkedet anses mer relevant for vurderingen av sterk markedsstilling i markedet for Bredbåndsaksess enn i LLUB-markedet. Årsaken til dette er primært at markedet for Bredbåndsaksess er teknologinøytralt, og således består av flere tilbydere (faktiske og potensielle), mens Telenor har et tilnærmet de facto monopol i LLUB-markedet, jf. kapittel 5.1.2. For en beskrivelse av det tilhørende sluttbrukermarkedet vises det derfor til kapittel 9.1.1.

84. Telenor ble pålagt å tilby LLUB som følge av LLUB-forordningen som EU vedtok 18. desember 2000. LLUB-forordningen ble implementert i norsk rett gjennom endringer i offentlignettforskriften 6. februar 2001.

85. Telenors LLUB-tilbud går under navnet Operatøraksess. Prinsippskissen i figur 1 er hentet fra Telenors produktblad for Operatøraksess og viser hva LLUB-tilbudet omfatter. Produktet Operatøraksess tilbys sammen med samlokaliseringsproduktet Telelosji.



Figur 1: Prinsippskisse Operatøraksess
(Kilde: Telenor)

86. Figur 2 gir en samlet oversikt over ulike produkttyper og produktvarianter av Operatøraksess som Telenor tilbyr.

| | Produktvarianter | | | | Anvendelses- område |
|--------------|-----------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|------------------------|
| | Aksesslinje Full Tilgang | Aksesslinje Delt Tilgang | Delaksess- linje Full Tilgang | Delaksess- linje Delt Tilgang | |
| Produkttyper | A | | *A _S | | PSTN |
| | B | | *B _S | | ISDN GT |
| | C | | *C _S | | ISDN UT |
| | D | | *D _S | | HDSL |
| | E | E _D | *E _S | *E _{SD} | ADSL |
| | G | | *G _S | | SHDSL |
| | H | H _D | | | SMALBÅNDS- DATA |

* Fordrer at det gjennomføres en prøvedrift

Figur 2: Produkttyper og produktvarianter av Operatøraksess
(Kilde: Telenor)

87. Prisen for Operatøraksess har vært underlagt krav om kostnadsorientering fra 6. februar 2001. Gjenanskaffelseskostnad har frem til nå blitt lagt til grunn som beregningsprinsipp for kostnadsorienteringskravet i forhold til Operatøraksess.

5.1.2 Omsetning og markedsandeler¹⁷

88. Vurdering av markedsandeler er et naturlig utgangspunkt for analyser av sterk markedsstilling (dominans), jf. Retningslinjene pkt. 75. En tilbyders markedsandel bør ligge over 40 % før dette momentet trekker i retning av sterk markedsstilling. Dersom markedsandelen er over 50 % skal det normalt mye til for at tilbyderen ikke anses å ha sterk markedsstilling. Tilbydere med mindre enn 25 % markedsandel anses som regel ikke å ha sterk markedsstilling.

¹⁷ Jf. Retningslinjene pkt. 75 og 76.

89. Foruten Telenors LLUB-aksesser, har PT kun registrert et svært begrenset antall LLUB-aksesser fra Smartcall. Telenors markedsandel i LLUB-markedet ligger derfor tett opp til 100 %.

90. Etterspørselssiden i LLUB-markedet består av vel 30 aktører. Av disse kjøper ca. 20 aktører en kombinasjon av produktvariantene full og delt aksess fra Telenor. De resterende ca. 10 aktørene kjøper kun produktvarianten full aksess.

91. NextGenTel er den klart største aktøren på etterspørselssiden i LLUB-markedet, og sto alene for mer enn 75 % av LLUB-aksessene som Telenor hadde solgt ved utgangen av 2003. Catch er en like klar nr. 2-aktør i dette markedet, målt etter antall aksesser. Catch står for ca. 10 % av LLUB-aksessene fra Telenor. De resterende 15 % fordeler seg på de øvrige aktørene på etterspørselssiden.

92. I utgangspunktet er markedsandeler alene ikke tilstrekkelig for å avgjøre om en tilbyder har sterk markedsstilling, men må ses i sammenheng med de øvrige relevante vurderingskriteriene, jf. Retningslinjene pkt. 78.

93. LLUB-markedet skiller seg imidlertid vesentlig ut fra de fleste andre relevante markeder som PT for tiden har til vurdering når det gjelder behovet for en grundig analyse av andre vurderingskriterier enn markedsandeler for å kunne konkludere med hensyn til sterk markedsstilling. Dette skyldes at oppdelingen i to relevante grossistmarkeder for bredbåndsaksess i praksis innebærer at LLUB-markedet er synonymt med markedet for Telenors LLUB-tilbud. Kommisjonen har ansett tilgang på "laveste nivå" i kobberaksessnettene til de tidligere nasjonale telemonopolene som en så sentral forutsetning for utviklingen av bærekraftig konkurranse i bredbåndsmarkedene i Europa at man har funnet det nødvendig å definere slik tilgang som et eget relevant marked. PT har ut fra en vurdering av nasjonale forhold ikke funnet grunn til avvike fra Kommisjonens Anbefaling på dette området, jf. kapittel 2.

94. På denne bakgrunn har PT valgt å gjøre vurderingen av andre kriterier enn markedsandeler vesentlig kortere for dette relevante markedet enn for de fleste andre relevante markeder PT for tiden har til vurdering. PT har tatt utgangspunkt i den samme strukturen for vurdering av øvrige kriterier i dette markedet som for de andre relevante markedene, men har funnet det formålstjenlig å redusere antall vurderingskriterier vesentlig sammenlignet med de øvrige markedsanalysene.

95. Dersom det skulle vise seg at det ikke er grunnlag for å opprettholde skillet mellom de to relevante grossistmarkedene for bredbåndsaksess, og Telenors LLUB-produkt dermed blir å anse som en integrert del av det relevante markedet for Bredbåndsaksess, vil analysen av sterk markedsstilling basere seg på en like grundig vurdering av alle relevante vurderingskriterier som de andre markedsanalysene.

5.2 Etableringshindringer¹⁸

96. Potensiell konkurranse fra nye aktører vil normalt påvirke en dominerende aktørs adferd i markedet, herunder prissettingen. Ulike former for etableringshindringer kan imidlertid svekke eller fjerne grunnlaget for potensielle konkurranse.

¹⁸ Jf. Retningslinjene pkt. 80.

5.2.1 Kontroll over infrastruktur som er vanskelig dupliserbar¹⁹

97. Dersom en aktør kontrollerer infrastruktur som er vanskelig å duplisere, og denne infrastrukturen representerer en viktig innsatsfaktor i det relevante markedet, vil dette kunne utgjøre en vesentlig etableringsbarriere for potensielle konkurrenter.

98. Uten å ta stilling til om den aktuelle infrastrukturen i dette markedet kan ses på som en "essential facility" i konkurranserettslig forstand, har PT vurdert om kontroll over infrastruktur som er vanskelig dupliserbar kan betraktes som en etableringsbarriere i dette relevante markedet.

99. Teknisk sett er det sannsynligvis mulig å etablere et fysisk kobberaksessnett parallelt med Telenors aksessnett. Det er med andre ord ikke slik at Telenor har kontroll over infrastruktur som er relevant for dette markedet som ikke lar seg duplisere i teknisk forstand. I praksis vil imidlertid etablering av et fullverdig alternativ til Telenors kobberbaserte aksessnett være så ressurs- og tidkrevende at det anses helt usannsynlig at dette nettet vil bli duplisert.

100. Alternative aksessnett for bredbåndstjenester som baseres på andre aksessteknologier enn kobber er ikke en del av dette relevante markedet. PT anser derfor kontroll over infrastruktur som er vanskelig dupliserbar for å være en så vesentlig etableringshindring i dette relevante markedet at vi ikke har funnet grunn til å foreta en nærmere vurdering av øvrige kriterier knyttet til etableringshindringer i LLUB-markedet.

5.3 Potensiell konkurranse og innovasjon

101. I markeder med høy innovasjonsgrad vil muligheten til å utøve markedsmakt som regel være mer begrenset enn i markeder med liten innovasjon. Teknologisk utvikling kan dermed ha betydning for den potensielle konkurransen i markedet. Innovasjon som følge av teknologisk utvikling kan derfor være med på å svekke en aktørs stilling i markedet i forhold til potensielle konkurrenter.

102. Slik dette relevante markedet er definert, forutsetter potensiell konkurranse duplisering av Telenors kobberbaserte aksessnett. Som det fremgår av kapittel 5.2 er det usannsynlig at en slik duplisering vil finne sted. Det innebærer at mens potensiell konkurranse og innovasjon kan være et sentralt vurderingskriterium i analysen av det relevante markedet for Bredbåndsaksess, jf. kapittel 9.3, er dette ikke særlig relevant for vurderingen av sterk markedsstilling i LLUB-markedet.

103. PT finner likevel grunn til å bemerke at selv om innovasjon og teknisk utvikling ikke anses særlig relevant for vurderingen av sterk markedsstilling i LLUB-markedet slik dette relevante markedet er definert, kan innovasjon og teknisk utvikling ha betydning for hvor lenge det er naturlig å definere LLUB-markedet som et eget relevant marked. Dersom for eksempel aktørene på etterspørselssiden i LLUB-markedet en gang i fremtiden kommer til at det er mer hensiktsmessig å benytte andre innsatsfaktorer enn LLUB i produksjonen av bredbåndsaksess tjenester i sluttbrukermarkedet, vil omsetningen i LLUB-markedet kunne bli vesentlig redusert. Det vil ikke medføre at Telenors markedsandel i dette relevante markedet reduseres, men en slik omsetningsutvikling i LLUB-markedet kan gi grunnlag for å vurdere

¹⁹ Kriteriet tilsvarer "control of infrastructure not easily duplicatable" i Retningslinjene pkt. 78

endringer i definisjonene/avgrensningene av de relevante grossistmarkedene for bredbåndsaksess.

5.4 Forhold på etterspørselssiden

5.4.1 Markedsmakt/forhandlingsstyrke på etterspørselssiden²⁰

104. Tilstedeværelse av kunder med forhandlingsstyrke kan begrense en tilbyders mulighet til å opptre uavhengig i markedet. Slik markedsmakt på etterspørselssiden kan skyldes en kundes størrelse, innkjøpsvolum eller at kunden har noe å tilby, for eksempel bedre markedsadgang til andre markeder.

105. Etterspørselssiden i dette relevante markedet kan ses på som relativt konsentrert ettersom de to største aktørene på etterspørselssiden står for til sammen ca. 85 % av markedet. Det kan i utgangspunktet gi grunnlag for en viss form for forhandlingsstyrke på etterspørselssiden.

106. Et annet forhold som kan tale for en viss grad av markedsmakt på etterspørselssiden i dette markedet, er at det tilhørende sluttbrukermarkedet er et relativt umodent marked. Grossisttilbydere i umodne markeder vil normalt ønske å legge til rette for at grossistkundene kan bidra til rask vekst i sluttbrukermarkedet.

107. PT legger likevel til grunn at det i dette relevante markedet neppe kan sies å eksistere forhandlingsstyrke på etterspørselssiden som i særlig grad bidrar til å svekke Telenors markedsmakt. Dette skyldes for det første at Telenors grossistvirksomhet ikke er avhengig av aktørene på etterspørselssiden i dette relevante markedet for å oppnå vekst i sluttbrukermarkedet. Både Telenorselskapene som opererer i sluttbrukermarkedet og andre aktører på etterspørselssiden i det relevante markedet for Bredbåndsaksess er i direkte konkurranse med aktørene på etterspørselssiden i LLUB-markedet. Det bidrar til å svekke forhandlingsstyrken som disse aktørene i teorien kunne hatt basert på momentene som er omtalt i pkt. 105 og 106 ovenfor.

108. Et annet moment som nøytraliserer eventuell forhandlingsstyrke på etterspørselssiden er at prisene i LLUB-markedet har vært underlagt krav om kostnadsorientering. Det innebærer at aktørene på etterspørselssiden har hatt begrensede muligheter til å påvirke prisene i dette grossistmarkedet.

6 Vurdering av sterk markedsstilling og utpeking av tilbyder(e) med sterk markedsstilling

109. Vurderingen av sterk markedsstilling (SMP) bygger på Retningslinjene kapittel 3.1, og er basert på de kriteriene som er drøftet i markedsanalysen i kapittel 5 ovenfor. I henhold til Retningslinjene pkt. 75, har PT, med utgangspunkt i eksisterende markedsforhold, lagt en fremadskuende markedsanalyse til grunn for vurderingen av sterk markedsstilling.

110. Av ekomloven § 3-1, jf. Rammedirektivet artikkel 14 (2), fremgår det at:

²⁰ Kriteriet tilsvarer kriteriet "absence of or low countervailing buying power" i retningslinjene pkt. 78

”En tilbyder har sterk markedsstilling når tilbyderen alene eller sammen med andre har økonomisk styrke i et relevant marked som gjør at tilbyder i stor grad kan opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere.”

111. Dette er et viktig utgangspunkt for SMP-vurderingen. Det samme er presiseringen i Retningslinjene pkt. 73 om at det i ex-ante vurderinger av markedsrett/smak særlig må vurderes om en tilbyders styrke i markedet gjør det mulig å gjennomføre prisøkninger uten at dette medfører en signifikant salgs-/omsetningsreduksjon for denne tilbyderen.

112. PT vil for ordens skyld presisere at det er sterk markedsstilling som er det relevante vurderingstemaet, og ikke konkurranseskadelig misbruk av sterk markedsstilling. For SMP-vurderingen er det derfor ikke avgjørende om eventuell markedsrett/dominans faktisk misbrukes eller ikke. Dette betyr imidlertid ikke at en tilbyders adferd i markedet er irrelevant for vurderingen av sterk markedsstilling. Selv om strukturelle momenter tillegges størst vekt i SMP-vurderingen, vil adferd som bidrar til å skape eller opprettholde konkurransefordeler for en tilbyder som i utgangspunktet har en dominerende posisjon i markedet, kunne innebære en styrking av denne tilbyders markedsstilling.

113. Som påpekt under markedsanalysen ovenfor, er en vurdering av markedsandel alene i utgangspunktet ikke tilstrekkelig til å fastslå om en tilbyder har sterk markedsstilling i et relevant marked. LLUB-markedet skiller seg imidlertid vesentlig ut fra de fleste andre relevante markeder PT for tiden har til vurdering ettersom dette markedet i praksis kun omfatter Telenors LLUB-produkt. Foruten Telenors LLUB-aksesser, har PT kun registrert et svært begrenset antall LLUB-aksesser fra Smartcall. Telenors markedsandel i LLUB-markedet ligger derfor tett opp til 100 %. Det betyr at Telenor markedsandel langt på vei er tilstrekkelig for å fastslå sterk markedsstilling i dette relevante markedet.

114. Når det i tillegg er nærmest absolutte etableringshindringer i dette relevante markedet, og det samtidig ikke kan sies å eksistere forhandlingsstyrke på etterspørselssiden som i særlig grad svekker Telenors markedsstilling, er det slik PT ser det ingen forhold som trekker i retning av at Telenor ikke har sterk markedsstilling i dette relevante markedet.

115. På denne bakgrunn er PT kommet til at Telenor har sterk markedsstilling i markedet for full og delt tilgang til det faste aksessnett for levering av bredbånd- og telefontjenester (LLUB-markedet).

II. Markedet for tilgang for levering av bredbåndstjenester, herunder bitstrømstilgang (Bredbåndsaksess)

7 Beskrivelse av det relevante produktmarkedet

116. Dette relevante produktmarkedet tilsvarer marked 12 i Anbefalingen: "Wholesale broadband access".

117. Markedet omfatter bredbåndsaksesstjenester på grossistnivå, og omtales i denne analysen som markedet for Bredbåndsaksess. LLUB er definert som et eget relevant marked, jf. del 1 i dette dokumentet, og omfattes ikke av det relevante markedet for Bredbåndsaksess.

118. Markedet for Bredbåndsaksess er teknologinøytralt, jf. kapittel 2. Det innebærer at markedet ikke er avgrenset til kun å omfatte Telenors grossisttilbud av andre bredbåndsaksesstjenester enn LLUB, men omfatter også bredbåndsaksesstjenester som tilbys over andre aksessnett enn det kobberbaserte.

119. For øvrige avgrensninger av dette relevante markedet vises det til kapittel 2.

8 Avgrensning av det relevante geografiske markedet

120. I henhold til Retningslinjene pkt. 56 kan det geografiske markedet defineres som det området hvor det aktuelle produktet tilbys på tilnærmet like og tilstrekkelig homogene konkurransemessige betingelser. Grad av substituerbarhet både på tilbuds- og etterspørselssiden kan trekkes inn i vurderingen av det geografiske markedet, og som en del av en slik substituerbarhetsvurdering på etterspørselssiden bør preferanser og geografisk kjøpemønster tas med i betraktningen. Det følger imidlertid av Retningslinjene pkt. 59 at geografiske markeder innen elektronisk kommunikasjon tradisjonelt sett har blitt definert med utgangspunkt i det aktuelle nettets utbredelse, samt det stedlige virkeområdet (jurisdiksjon) for den rettslige reguleringen av markedet.

121. I videre omtale av Norge som stedlig virkeområde henspeiles det, jf. det som er sagt om ekomlovens virkeområde under pkt. 1.3, til fastlands-Norge/norsk landterritorium.

122. For noen produktmarkeder kan det være naturlig å dele inn markedet i mindre geografiske markeder enn nasjonalstaten som følge av at det eksisterer lokale tilbydere av de elektroniske kommunikasjonstjenestene som omfattes av det relevante produktmarkedet.

123. PT har registrert at en rekke lokalt/regionalt baserte tilbydere av bredbåndsaksesstjenester dels har etablert seg i markedet de siste par årene, og dels er under etablering. Dette er tilbydere som ofte eies helt eller delvis av e-verk, kommuner og/eller fylkeskommuner. For de fleste av disse aktørene vil det være naturlig å avgrense tilbudet av bredbåndsaksesstjenester til det geografiske området hvor eierne har sin tilhørighet. En vurdering av tilbudssidesubstitusjon, kan således tale for en oppsplitting i flere relevante geografiske markeder.

124. Det er imidlertid PTs vurdering at bredbåndsaksesstilbudet fra de geografisk avgrensede tilbyderne nå har såpass liten utbredelse at det ikke gir grunnlag for å avvike fra hele landet som det geografiske markedet i denne analysen.

125. Telenors tilbud i dette markedet er ikke landsdekkende i den forstand at alle husstander og bedrifter i Norge i dag kan tilbys bredbåndsaksesstjenester basert på Telenors grossisttilbud i dette relevante markedet. Dette skyldes at Telenor så langt ikke har tilrettelagt for xDSL-tilknytning i alle abonnentsentralene. I følge Telenor var det ved utgangen av 2003 ca. 67 % av landets husstander som kunne få tilbud om xDSL-tilknytning. Ettersom det ikke kan trekkes klare geografiske grenser mellom den delen av befolkningen som kan få tilbud om xDSL-tilknytning og den delen som foreløpig ikke kan få slikt tilbud, har imidlertid PT kommet til at dekningsgraden likevel ikke er et forhold som taler for en oppsplitting i flere relevante geografiske markeder.

126. På denne bakgrunn mener PT at det relevante geografiske markedet for Bredbåndsaksess er hele Norge.

9 Analyse av markedet

9.1 Beskrivelse av markedet

9.1.1 Overblikk og historikk

9.1.1.1 Kort beskrivelse av sluttbrukermarkedet

127. I Anbefalingen pkt. 7 legger Kommisjonen til grunn at identifisering og definisjon av relevante markeder skal ta utgangspunkt i en beskrivelse av sluttbrukermarkedene over tid. Når markedene som omfatter tilbud til og etterspørsel fra sluttbrukere er identifisert, vil disse danne bakgrunn for identifisering av grossistmarkedene, som er markeder for etterspørsel etter og tilbud av produkter som tredjeparter benytter i sine tilbud i sluttbrukermarkedene. Dette innebærer at også ved analysering av grossistmarkedene, har PT sett hen til de tilhørende sluttbrukermarkedene.

128. På slutten av 1990-tallet var det få som snakket om et eget marked for bredbåndsaksess. Internettilgangen i privatmarkedet var den gang i all hovedsak basert på oppringt aksess (ISDN/PSTN), mens det i bedriftsmarkedet var en kombinasjon av oppringt aksess og fast aksess i form av leide samband eller lignende. Ved utgangen av år 2000 hadde PT eksempelvis fått innrapportert i underkant av 1 500 solgte xDSL-aksesser fra tilbyderne i markedet.

129. Siden den tid har bredbåndsmarkedet vært i sterk vekst, og i henhold til tall PT har innhentet fra aktørene i markedet, var det ved utgangen av 2003 etablert ca. 395 000 bredbåndsaksesser i Norge. Ca. 310 000 av disse var basert på det kobberbaserte aksessnett (xDSL). Bredbåndsaksesser via kabel TV-nett utgjorde til sammen ca. 70 000, mens de resterende ca. 15 000 var fiber- eller radioaksesser.

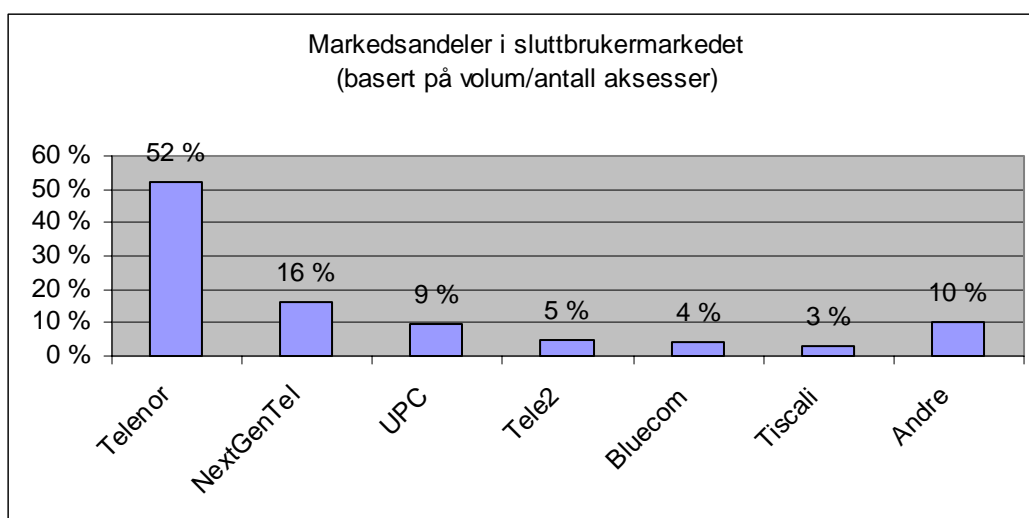
130. Det finnes en rekke ulike produkter og produktpakker i bredbåndsaksess-markedet. De fleste xDSL-aktørene i privatmarkedet tilbyr 4-5 ulike ADSL-varianter med forskjellige priser per måned. Prisforskjellene skyldes primært ulike hastigheter og ulik grad av tilleggstjenester som følger med i produktpakken. Noen av ADSL-produktene inneholder begrensninger med hensyn til forbruk per måned, mens andre bygger på prinsippet om fri bruk.

131. Enkelte av de lokalt/regionalt baserte bredbåndstilbyderne i privatmarkedet tilbyr produktpakker som i tillegg til høyhastighets internettilgang også inkluderer TV-kanaler og fast telefoni, såkalt "triple play". Bredbåndstilbydere som tilbyr slike produktpakker benytter seg som regel helt eller delvis av fiberbaserte aksessnett.

132. Også i bedriftsmarkedet for bredbåndsaksess finnes det en rekke ulike produktpakker som dekker ulike kundebehov. I tillegg til ADSL-produkter tilbys ulike varianter av SHDSL. Mens ADSL-produktene gir såkalt asymmetrisk overføringskapasitet, dvs. høyere hastighet inn til bredbåndskunden (nedstrøms hastighet) enn ut fra bredbåndskunden (oppstrøms hastighet), innebærer SHDSL lik hastighet begge veier (symmetrisk overføringskapasitet).

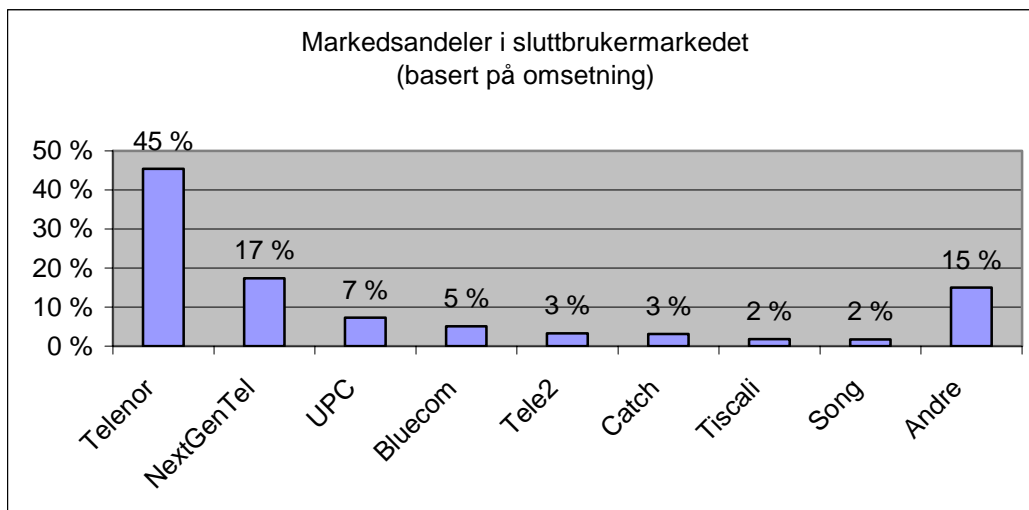
133. I tillegg til ulike hastighetsklasser skiller produktpakkene i bedriftsmarkedet seg fra hverandre med hensyn til anvendelsesområder. Eksempelvis er noen produktpakker/løsninger tilpasset små bedrifter med stort båndbreddebehov, andre er mer egnet for bedrifter med flere avdelingskontorer, mens atter andre er spesialtilpasset bedrifter som ønsker å etablere lukkede nettverk mellom hjemmekontorer og arbeidsplassen.

134. Figur 3 og 4 gir en oversikt over markedsandeler i sluttbrukermarkedet for bredbåndsaksess, basert på henholdsvis volum (dvs. antall bredbåndsaksesser) og omsetning.



Figur 3: Markedsandeler i sluttbrukermarkedet, basert på volum
(Kilde: PTs telestatistikk basert på innrapporterte tall fra aktørene i markedet per 2003)

135. Figur 3 viser at Telenor har vel 50 % markedsandel i sluttbrukermarkedet dersom man legger antall solgte bredbåndsaksesser til grunn for markedsandelsberegningen. Det er verdt å bemerke at "Andre" består av mer enn 70 aktører som hver for seg har mindre enn 1 % markedsandel. Mange av disse aktørene har registrert seg hos PT i løpet av det siste året. Basert på informasjon om planlagte og pågående etableringer av nye bredbåndsakstører, har PT grunn til å tro at antall aktører i dette markedet vil øke ytterligere i 2004.



Figur 4: Markedsandeler i sluttbrukermarkedet, basert på omsetning
(Kilde: PTs telestatistikk basert på innrapporterte tall fra aktørene i markedet per 2003)

136. Figur 4 viser at Telenor får en noe lavere markedsandel (45 %) dersom omsetning legges til grunn for markedsandelsberegningen. Dette skyldes bl.a. at Telenor tilbyr bredbåndsaksess både i privat- og bedriftsmarkedet, noe som innebærer at Telenors omsetning per bredbåndsaksess er et veid gjennomsnitt av privat- og bedriftspriser. Ettersom gjennomsnittsprisen for xDSL-aksesser er vesentlig høyere i bedriftsmarkedet enn i privatmarkedet, og det finnes bredbåndsaktører som primært fokuserer på bedriftsmarkedet, vil de bedriftsfokuserte aktørenes markedsandel øke på bekostning av aktører som også har et tilbud i privatmarkedet når omsetning legges til grunn for markedsandelsvurderingen i stedet for volum.

137. Dette kommer også til uttrykk ved at bedriftsmarkedsfokuserte aktører som Catch og Song kommer med i oversikten over aktører med mer enn 1 % markedsandel basert på omsetning (figur 4), men ikke i den tilsvarende oversikten basert på volum/antall aksesser (figur 3). I samme retning trekker det forhold at markedsandelen til privatmarkedsfokuserte aktører som UPC og Tele2 er lavere basert på omsetning (figur 4) enn basert på volum/antall aksesser (figur 3).

138. PT vil for ordens skyld presisere at mens hele omsetningen til bredbånds-aktørene som tilbyr "triple play"-produktpakker er tatt med i beregningsgrunnlaget som ligger til grunn for figur 4, er TV-omsetningen til kabel-TV-tilbydere ikke inkludert. Dette antas å være en årsak til at "Andre" (dvs. aktør med mindre enn 1 % markedsandel) oppnår høyere samlet markedsandel i figur 3 enn i figur 4. Tilsvarende er kun den delen av omsetningen fra de bedriftsmarkedsfokuserte aktørene (Catch, Song etc.) som disse aktørene har rapportert til PT som omsetningen fra "internett via bredbåndsaksess" tatt med i beregningsgrunnlaget.

9.1.1.2 Kort beskrivelse av grossistmarkedet

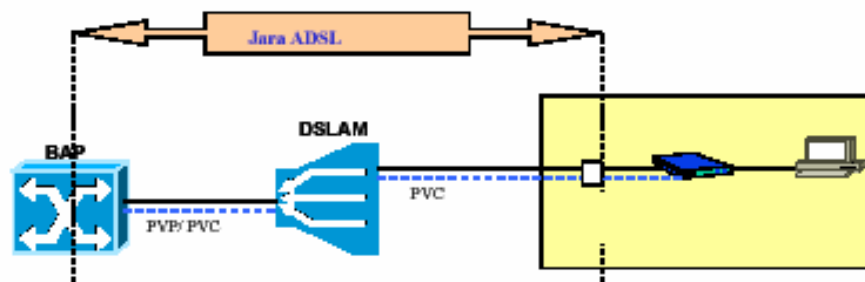
139. Bitstrømstilgang ble i forkant av St.meld. nr. 24 (1998-99) "Om enkelte regulatoriske spørsmål i telesektoren" foreslått av Telenor som et alternativ til LLUB. Dette førte til at St.meld. nr. 24 (1998-99) ikke åpnet for pålegg om LLUB, men heller gikk inn for at Telenors skulle ta frem et bitstrømsprodukt, som i stortingsmeldingen ble omtalt som "fast aksess".

140. Pålegg om bitstrømstilgang for tilbydere med sterk markedsstilling ble innført ved endring i offentlignettforskriften 6. februar 2001. I henhold til offentlignettforskriften § 3-2a første ledd skal slik tilgang gis på ikke-diskriminerende vilkår. Bitstrømsproduktet har ikke vært underlagt prisregulering.

141. Telenor tilbyr i dag bitstrømsproduktene ADSL Aksess og SHDSL Aksess som inngår i Telenors produktgruppe Jara Bredbåndsaksess. Telenors bredbåndsportefølje på grossistnivå omfatter i tillegg produktgruppene SHDSL Connect og IP Wholesale.

142. Telenors produkter ADSL Aksess (også kalt Jara ADSL) og SHDSL Aksess er definert mellom grensesnitt hos sluttbruker og grensesnitt på bredbåndsaksess-punkter (BAP) i Telenors nett, jf. figur 5, og gir bredbåndsforbindelse til ulike typer tjenestenett eller bredbåndapplikasjoner hos grossistkundene. Tjenesten leveres med standardiserte grensesnitt for tilkobling av sluttbrukerutstyr.

143. Telenor tilbyr i tillegg produktene BAP Connect, IP Connect DSL og IP Total DSL, som kan anvendes for transport mellom BAP og grossistkundens tilkoblingspunkt.



Figur 5: Referansefigur for Telenors produkt Jara ADSL /ADSL Aksess (Kilde: Telenor).

144. Telenor tilbyr Jara ADSL i form av tre såkalte profiler (ADSL Proff, ADSL Premium og ADSL Basis). Den enkelte grossistkunde må velge én av disse profilene. Hver av de tre profilene inneholder fire forskjellige hastighetsklasser som grossistkunden kan tilby i sluttbrukermarkedet.

145. Basert på den informasjon PT har mottatt fra aktørene i bredbåndsmarkedet, har det frem til det siste ikke vært andre enn Telenor som har solgt grossistprodukter i dette markedet av noe særlig omfang, jf. kapittel 9.1.2. På denne bakgrunn begrenser denne beskrivelsen av det eksisterende grossistmarkedet for bredbåndsaksesstjenester seg til ovennevnte beskrivelse av Telenors tilbud.

9.1.2 Omsetning og markedsandeler²¹

146. Vurdering av markedsandeler er et naturlig utgangspunkt for analyser av sterk markedsstilling (dominans), jf. Retningslinjene pkt. 75. En tilbyders markedsandel bør ligge over 40 % før dette momentet trekker i retning av sterk markedsstilling. Dersom markedsandelen er over 50 % skal det normalt mye til for at tilbyderen ikke anses å ha

²¹ Jf. Retningslinjene pkt. 75 og 76.

sterk markedsstilling. Tilbydere med mindre enn 25 % markedsandel anses som regel ikke å ha sterk markedsstilling.

147. Markedsandeler er imidlertid ikke alene tilstrekkelig for å avgjøre om en tilbyder har sterk markedsstilling, men må ses i sammenheng med de øvrige relevante vurderingskriteriene, jf. Retningslinjene pkt. 78.

148. Basert på informasjon som PT har innhentet fra aktørene i markedet, har Telenor frem til ganske nylig hatt tilnærmet 100 % markedsandel i det eksisterende, eksterne grossistmarkedet for bredbåndsaksess tjenester. Dette skyldes at de øvrige aksessnetteierne til sammen ikke har rapportert om mer enn noen få hundre bredbåndsaksesser som eksternt grossistsalg.

149. PT har imidlertid fått inntrykk av at noen av aktørene som kjøper LLUB fra Telenor er i ferd med å etablere grossistgrensesnitt mot eksterne aktører. Det antas på denne bakgrunn at Telenors markedsandel i dag er noe lavere enn 100 % i det eksisterende, eksterne grossistmarkedet for bredbåndsaksess tjenester, men ettersom andre tilbydere i dette grossistmarkedet kun har vært operative i en svært kort periode, legges det til grunn at Telenors markedsandel fortsatt ligger tett opp til 100 %.

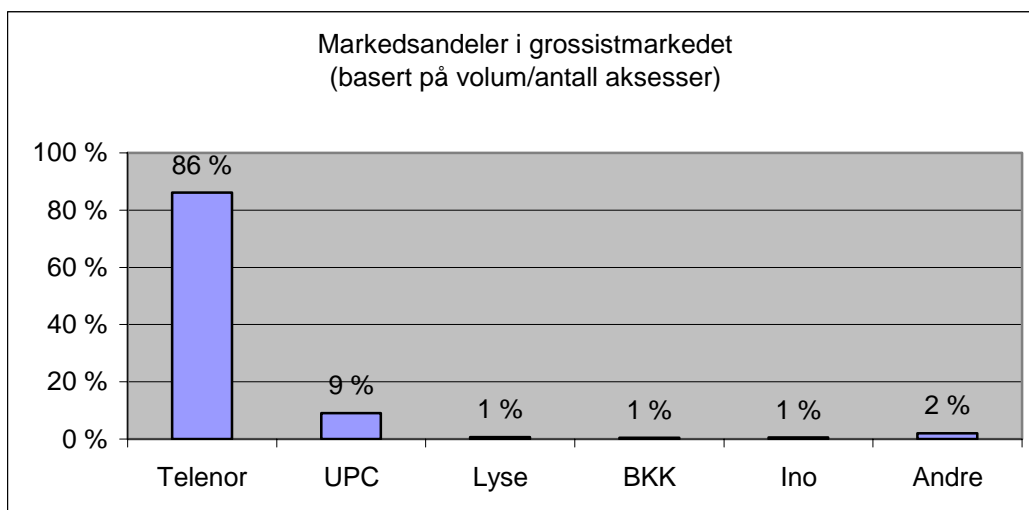
150. Tele2, BlueCom og Tiscali er de tre største aktørene på etterspørselssiden i det eksisterende eksterne grossistmarkedet for bredbåndsaksess tjenester. Disse tre aktørene sto til sammen for ca. 85 % av omsetningen i dette grossistmarkedet i 2003. De resterende 15 % var fordelt på ca. 30 mindre aktører.

151. Slik dette relevante markedet er definert, jf. kapittel 2, er det imidlertid ikke bare det eksisterende eksterne grossistsalget av bredbåndsaksess tjenester som skal legges til grunn ved beregning av markedsandeler. I tillegg anses også de bredbåndsaksessene som ulike aksessnetteieres interne markedsenheter omsetter i sluttbrukermarkedet å være en del av det relevante markedet for Bredbåndsaksess. Det innebærer at bredbåndsaksessene som Telenors markedsenheter selger i sluttbrukermarkedet inngår i grossistomsetningen til Telenor, samt at sluttbrukersalget fra markedsenheter hos de øvrige aksessnetteierne (UPC, Lyse Tele og BKK Bredbånd etc.) ses på som disse aksessnetteierens grossistsalg.

152. Det kan stilles spørsmål ved om en slik tilnærming også innebærer at sluttbrukersalget fra markedsenheter til aktører som baserer sitt sluttbrukertilbud på kjøp av LLUB-produkter fra Telenor (NextGenTel, Catch etc.) bør inkluderes når markedsandeler i dette relevante markedet skal beregnes.

153. I utgangspunktet kan det hevdes at ettersom aktører som baserer sitt sluttbrukertilbud på kjøp av LLUB-produkter fra Telenor (heretter omtalt som LLUB-aktørene) også baserer sitt sluttbrukertilbud på Telenors kobberaksessnett, vil det å inkludere LLUB-aktørenes sluttbrukersalg i Telenors markedsandel i dette relevante markedet gi et bedre uttrykk for Telenors reelle markedspekt enn om LLUB-aktørene anses å være en del av tilbudssiden i dette markedet.

154. Ut fra en slik tilnærming får Telenor en markedsandel på 86 %, basert på volum/antall bredbåndsaksesser, jf. figur 6.

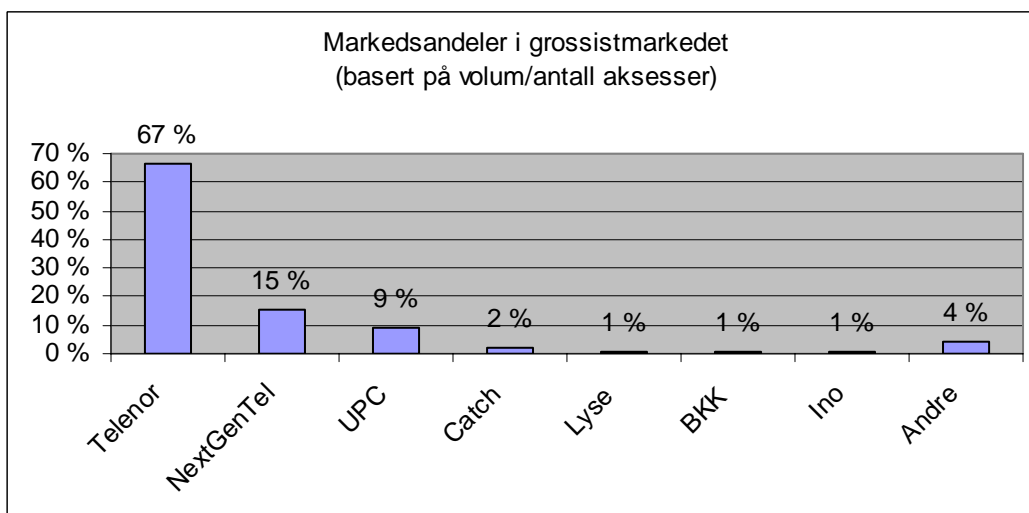


Figur 6: Markedsandeler i grossistmarkedet, basert på volum (forutsatt at LLUB-aktørene ikke er en del av tilbudssiden i markedet)

(Kilde: PTs telestatistikk basert på innrapporterte tall fra aktørene i markedet per 2003)

155. På den annen side er det, teknisk sett, fullt mulig for LLUB-aktørene å tilby grossistprodukter med tilsvarende funksjonalitet som Telenors bitstrømsprodukter. At LLUB-aktørene leier, og ikke eier, de fysiske aksesslinjene, kan i denne sammenheng anses som mindre relevant. Det innebærer i så fall at sluttbrukersalget fra markedsenhetene hos LLUB-aktørene bør inkluderes når markedsandeler i dette relevante markedet skal beregnes.

156. Ut fra en slik tilnærming får Telenor en markedsandel på 67 %, basert på volum/antall bredbåndsaksesser, jf. figur 7.



Figur 7: Markedsandeler i grossistmarkedet, basert på volum (forutsatt at LLUB-aktørene er en del av tilbudssiden i markedet)

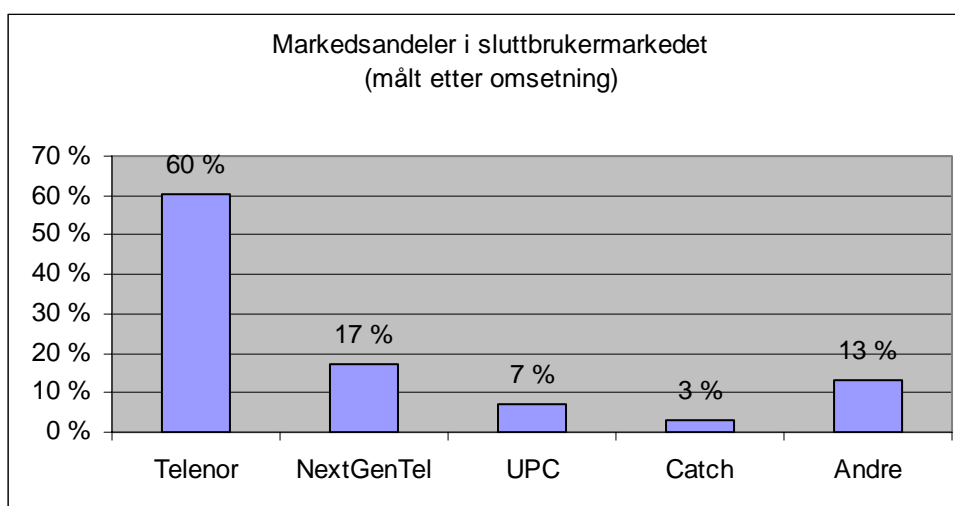
(Kilde: PTs telestatistikk basert på innrapporterte tall fra aktørene i markedet per 2003)

157. PT har etter en helhetsvurdering kommet til at sistnevnte tilnærming gir best uttrykk for styrkeforholdet mellom aktørene i det relevante markedet for Bredbåndsaksess. Til grunn for denne konklusjonen ligger også det faktum at noen av

LLUB-aktørene synes å være i ferd med å etablere grensesnitt for eksternt grossistsalg av bredbåndsaksess tjenester.

158. I visse sammenhenger anses det mer hensiktsmessig å beregne markedsandeler med utgangspunkt i omsetning enn basert på volum (antall solgte enheter). Det antas også å være tilfellet i forhold til dette relevante markedet, bl.a. ettersom prisen på bredbåndsaksesser varierer vesentlig mellom privat- og bedriftsmarkedet. Når det er sagt, er det imidlertid ikke trivielt å beregne markedsandeler basert på omsetning slik dette relevante markedet er definert. Dette skyldes at Telenors konkurrenter ikke opererer med interne grossistpriser. En markedsandelsvurdering basert på Telenors grossistomsetning og de øvrige aktørenes sluttbrukeromsetning vil ikke gi et korrekt bilde av styrkeforholdene mellom aktørene på grossistnivå.

159. En annen mulig måte å beregne markedsandeler på kunne være å estimere interne grossistpriser hos de aktørene som ikke opererer med slike priser, men en slik tilnærming ville være beheftet med stor usikkerhet. PT har derfor heller valgt å sammenligne markedsandeler basert på volum i grossistmarkedet, jf. figur 7, med markedsandeler basert på omsetning i sluttbrukermarkedet, jf. figur 8. For at disse størrelsene skal bli sammenlignbare, er sluttbrukeromsetningen til de aktørene som kjøper bitstrømsprodukter fra Telenor (Tele2, BlueCom, Tiscali etc.) inkludert i Telenor markedsandel i figur 8.



Figur 8: Markedsandeler i sluttbrukermarkedet, basert på omsetning (omsetningen fra bitstrømsaktørene er inkludert i Telenors omsetning)

(Kilde: PTs telestatistikk basert på innrapporterte tall fra aktørene i markedet per 2003)

160. En sammenligning av markedsandeler i figur 7 og 8 viser at Telenors markedsandel basert på disse to beregningsmåtene ikke skiller seg vesentlig fra hverandre (67 % i forhold til 60 %). Årsakene til denne forskjellen antas i stor grad å kunne forklares ut fra de forhold som er omtalt i pkt. 136-138 ovenfor.

161. Dette indikerer at markedsandelsberegningen basert på volum/antall bredbåndsaksesser, jf. figur 7, gir et relativt godt bilde av styrkeforholdet mellom tilbyderne i dette relevante grossistmarkedet. Samtidig er det grunn til å tro at en markedsandelsberegning basert på omsetning i dette grossistmarkedet ville gitt en noe lavere markedsandel for Telenor.

162. På denne bakgrunn anses Telenor å ha en markedsandel på ca. 65 % basert på volum/antall bredbåndsaksesser i dette relevante markedet. Selv om tallmaterialet og beregningsmetoden er beheftet med noe usikkerhet, gir dette etter PTs oppfatning uansett en klar indikasjon på at Telenor har mer enn 50 % markedsandel i det relevante markedet. Dette peker klart i retning av sterk markedsstilling, jf. Retningslinjene pkt. 75.

163. Utvikling av markedsandel over tid vil i utgangspunktet kunne gi en bedre indikasjon på dominans enn markedsandelen i ett år. PT har imidlertid ikke bearbeidet data for markedsandeler for 2001 og 2002. I 2001 var markedet også helt i startfasen, og etter PTs vurdering vil markedsandelstall for 2001 primært avspeile hvilke aktører som hadde lansert et bredbåndstilbud i 2001 og ikke nødvendigvis indikere dominans. PTs bakgrunnstall for 2002 sammenholdt med 2003 tallene som er gjengitt over, indikerer også at det ikke har skjedd store endringer i markedsandelstallene fra 2002 til 2003.

9.2 Etableringshindringer²²

164. Potensiell konkurranse fra nye aktører vil normalt påvirke en dominerende aktørs adferd i markedet, herunder prissettingen. Ulike former for etableringshindringer kan imidlertid svekke eller fjerne grunnlaget for potensiell konkurranse. Nedenfor er mulige etableringshindringer relatert til dette relevante markedet drøftet.²³

9.2.1 Kontroll over infrastruktur som er vanskelig dupliserbar²⁴

165. Dersom en aktør kontrollerer infrastruktur som er vanskelig å duplisere, og denne infrastrukturen representerer en viktig innsatsfaktor i det relevante markedet, vil dette kunne utgjøre en vesentlig etableringsbarriere for potensielle konkurrenter.

166. Uten å ta stilling til om den aktuelle infrastrukturen i dette markedet kan ses på som en "essential facility" i konkurranserettslig forstand, har PT vurdert om kontroll over infrastruktur som er vanskelig dupliserbar kan betraktes som en etableringsbarriere i dette relevante markedet.

167. Aktører som ønsker å etablere seg i grossistmarkedet for Bredbåndsaksess kan enten basere seg på Operatøraksess fra Telenor (LLUB) eller basere seg på eget aksessnett. Potensielle tilbydere i dette markedet må således ikke nødvendigvis etablere egne fysiske aksesslinjer for å kunne konkurrere med Telenor. Siden Telenor i utgangspunktet setter vilkårene for konkurrenter som baserer seg på LLUB, vil konkurransen fra slike tilbydere potensielt kunne svekkes ved at Telenor setter ugunstige tilgangsvilkår. LLUB har imidlertid så langt vært underlagt regulering, og dette må antas å ha begrenset Telenors mulighet til å svekke konkurransen fra tilbydere som kjøper LLUB.

168. Aktører som velger å basere sitt tilbud av Bredbåndsaksess på LLUB må, på samme måte som Telenor, investere i utstyr i abonnentsentralene for å være i stand til

²² Jf. Retningslinjene pkt. 80.

²³ Kommisjonen skriver om etableringshindringer i blant annet Retningslinjene pkt. 80: "In fact, the absence of barriers to entry deters, in principle, independent anti-competitive behaviour by an undertaking with a significant market share."

²⁴ Kriteriet tilsvarer "control of infrastructure not easily duplicated" i Retningslinjene pkt. 78

å tilby Bredbåndsaksess. Slikt utstyr er i stor grad standard ”hyllevare” og kan således ikke sies å være vanskelig dupliserbar.

169. Det er videre, teknisk sett, fullt mulig å etablere fysisk infrastruktur parallelt med Telenors kobberaksessnett, med tanke på å tilby Bredbåndsaksess. Det er med andre ord i denne sammenheng ikke slik at Telenor har kontroll over infrastruktur som ikke lar seg duplisere i teknisk forstand. I praksis vil imidlertid etablering av et fullverdig alternativ til Telenors landsdekkende aksessnett være såpass ressurs- og tidkrevende at det er grunn til å anta at Telenors landsdekkende aksessnett er vanskelig dupliserbart, om enn ikke umulig.

170. Nye aksessteknologier kan imidlertid komme til å endre på dette bildet, i alle fall på lokalt/regionalt nivå, jf. drøftelsen av potensiell konkurranse i kapittel 9.3. Dette innebærer at det ikke er nødvendig å ha eierskap til et landsdekkende kobberaksessnett for å etablere seg som tilbyder i det relevante markedet for Bredbåndsaksess. Telenors kontroll over det landsdekkende kobberaksessnettet anses derfor ikke å utgjøre en like vesentlig etableringshindring i dette relevante markedet som i LLUB-markedet. Det legges likevel til grunn at denne kontrollen kan gi Telenor et ikke ubetydelig konkurransefortrinn i dette markedet de nærmeste årene.

9.2.2 Ugjenkallelige investeringer

171. Ugjenkallelige investeringer (”sunk costs”) er investeringer som skyldes en irreversibel beslutning, dvs. at en tilbyder ikke kan forvente å få tilbake investeringen når denne først er gjort, for eksempel gjennom salg av investeringsobjektet, dersom tilbyderen ønsker å gå ut av markedet. Ugjenkallelige investeringer innebærer at en potensiell nykommer står overfor høyere beslutningsrelevante kostnader enn den eller de allerede etablerte aktøren(e). Denne kostnadsforskjellen utgjør en etableringshindring for den potensielle nykommeren.

172. Dersom det kreves store ugjenkallelige investeringer i et marked, kan den etablerte aktøren ha et incitament til å foreta mer omfattende investeringer enn denne ellers ville ha gjort. Dette kan gi et signal overfor potensielle nykommere at det ikke vil være lønnsomt å forsøke å etablere seg i markedet. Ugjenkallelige investeringer kan derfor gi opphav til strategisk atferd hos de etablerte aktørene som ytterligere forsterker etableringshindringen.

173. Telenor er som eneste aktør eier av et landsdekkende aksessnett som er bygget opp over mange år. Det er liten tvil om at det ville være svært ressurs- og kostnadskrevende for en potensiell konkurrent å skulle etablere et konkurrerende aksessnett i like stor målestokk. Det er videre liten tvil om at en slik investering i stor grad ville måtte betraktes som irreversibel og dermed representere en etableringshindring som beskrevet ovenfor.

174. Som omtalt i kapittel 9.2.1 er det imidlertid ikke nødvendig å ha eierskap til et landsdekkende kobberaksessnett for å etablere seg som tilbyder i det relevante markedet for Bredbåndsaksess. Så lenge Telenor er pålagt å tilby LLUB, vil de ugjenkallelige investeringene for potensielle tilbydere i dette relevante markedet være vesentlig lavere enn uten et slikt pålegg.

175. PT har videre inntrykk av at flere av de nye bredbåndsaktørene som etablerer egne lokale/regionale aksessnett forsøker å relatere ugjenkallelige investeringer til faktisk kundevekst ved at de først igangsetter utbygging av aksessnett i et gitt geografisk område etter at det er inngått et visst antall kundekontrakter i det aktuelle

geografiske området. Det taler for at ugjenkallelige investeringer ikke nødvendigvis oppfattes som en vesentlig etableringshindring for denne type aktører.

176. I sum innebærer dette at ugjenkallelige investeringer fremstår som en mindre etableringshindring i dette relevante markedet enn for eksempel i det relevante markedet for overføringskapasitet for aksess. Ulik anvendelse av disse to grossistproduktene, jfr. pkt. 55, er en årsak til dette. For flere av kundene i grossistmarkedet for overføringskapasitet for aksess er det viktig å kunne kjøpe det aktuelle aksessproduktet i flere geografiske områder (for eksempel mobiloperatører som knytter sammen basestasjoner og sentraler, samt transportnetteiere som tilbyr ende-til-ende løsninger i sluttbrukermarkedet). Dette er ikke nødvendigvis like viktig for grossistkunder i det relevante markedet for Bredbåndsaksess som tilbyr høyhastighets internetttilgang i sluttbrukermarkedet. Det er grunn til å anta at det vil være lettere for grossistkunder som kjøper Bredbåndsaksess for å tilby høyhastighets internettaksess til husstander og bedrifter, å oppnå tilstrekkelig kundegrunnlag i et geografisk avgrenset område enn for grossistkunder som kjøper overføringskapasitet for aksess for å tilby ende-til-ende løsninger i bedriftsmarkedet.

177. Samtidig antas det imidlertid at grossisttilbydere med et geografisk begrenset Bredbåndsaksessstilbud fremstår som lite attraktive tilbydere for grossistkunder som ønsker å tilby høyhastighets internettaksess til sluttbrukere i flere geografiske områder.

178. Etter en samlet vurdering av ovenstående momenter, legger PT til grunn at ugjenkallelige investeringer ikke nødvendigvis utgjør en like stor etableringshindring i dette relevante markedet som i markedet for overføringskapasitet for aksess, så lenge LLUB-tilgang til Telenors nett er regulert. PT er likevel av den oppfatning at ugjenkallelige investeringer kan virke etableringshindrende for tilbydere som vurderer å etablere seg i dette grossistmarkedet basert på eget aksessnett, særlig for tilbydere som vurderer å etablere eget aksessnett utover svært avgrensede geografiske områder.

9.2.3 Stordrifts²⁵- og samproduksjonsfordeler²⁶

179. Stordriftsfordeler foreligger når en økning i produksjonen medfører fallende gjennomsnittlig enhetskostnad. Dette er karakteristisk for produksjon basert på teknologi med relativt høye faste kostnader og lave variable kostnader.

180. Samproduksjonsfordeler er reduksjon i gjennomsnittlig enhetskostnad når mer enn én tjeneste produseres ved hjelp av felles produksjonsmidler, for eksempel felles infrastruktur eller felles administrative systemer.

181. Stordrifts- og samproduksjonsfordeler kan både virke som en etableringsbarriere i forhold til nye, potensielle aktører og som et konkurransefortrinn i forhold til etablerte konkurrenter i markedet.

182. Det er utvilsomt knyttet vesentlige stordriftsfordeler til etablering av et landsdekkende tilbud av Bredbåndsaksess. Det legges videre til grunn at Telenor, som følge av sin brede produktportefølje, har større samproduksjonsfordeler enn sine konkurrenter.

183. På den annen side er det ikke gitt at disse stordrifts- og samproduksjonsfordelene representerer en like vesentlig etableringshindring for alle potensielle

²⁵ Kriteriet tilsvarer "economies of scale" i Retningslinjene pkt. 78.

²⁶ Kriteriet tilsvarer "economies of scope" i Retningslinjene pkt. 78

tilbydere i dette relevante markedet. For det første er det som tidligere nevnt ikke nødvendigvis viktig å ha et landsdekkende tilbud i dette markedet. Dessuten er det grunn til å anta at flere av de nye aktørene i bredbåndsmarkedet også kan utnytte samproduksjonsfordeler i ikke uvesentlig grad. Særlig gjelder dette e-verkene som den senere tid har etablert hel- eller deleide bredbåndsselskaper. For disse bredbåndsselskapene vil det eksempelvis være naturlig å utnytte både føringsveier, tilgang til bygg/master og fakturerings- og kundeforvaltningssystemer som allerede brukes i forbindelse med e-verkenes basisvirksomhet.

184. For potensielle tilbydere uten tilsvarende basisvirksomhet legges det imidlertid til grunn at Telenors stordrifts- og samproduksjonsfordeler kan virke etableringshindrende.

185. På denne bakgrunn legger PT til grunn at stordrifts- og samproduksjonsfordeler ikke utgjør en like vesentlig etableringshindring i dette relevante markedet som i mange andre markeder PT for tiden har til vurdering. PT vil imidlertid bemerke at dette ikke er ensbetydende med at Telenors stordrifts- og samproduksjonsfordeler ikke kan gi selskapet et betydelig konkurransefortrinn i dette markedet de nærmeste årene.

9.2.4 Tilgang til finansielle ressurser²⁷

186. Tilgang til finansielle ressurser er viktig for en aktørs mulighet til å etablere seg i et marked. Dette er av særlig betydning i markeder som krever store initielle investeringer (høye etableringskostnader). Forskjeller mellom aktører med tanke på tilgang til finansielle ressurser vil kunne utgjøre en etableringsbarriere. I tillegg vil det, alt annet like, forventes at en aktør med markedsrett og god finansiell stilling i mindre grad vil bli utsatt for konkurranse enn en aktør med markedsrett uten god tilgang til finansielle ressurser. En aktør med god tilgang til finansielle ressurser vil være bedre i stand til å forsvare sine markedsandeler dersom nye konkurrenter etablerer seg i markedet enn en aktør med markedsrett uten god tilgang til finansielle ressurser.

187. Det vil være meget kapitalkrevende å etablere et fullverdig alternativ til Telenors landsdekkende infrastruktur. Som nevnt ovenfor, er det imidlertid ikke nødvendig å ha et landsdekkende tilbud for å etablere seg i dette relevante markedet. Ser man på hvilke aktører som har etablert seg i bredbåndsmarkedet med egen infrastruktur de siste par årene, er det en overvekt av lokalt/regionalt baserte aktører.

188. Det er videre på generell basis neppe grunnlag for å hevde at Telenor har bedre tilgang til finansielle ressurser enn potensielle konkurrenter i dette relevante markedet.

189. På denne bakgrunn kan tilgang til finansielle ressurser neppe ses på som en vesentlig etableringshindring i markedet for Bredbåndsaksess.

9.2.5 Tilgang til distribusjons- og salgskanaler²⁸

190. I markeder hvor de etablerte aktørene har et velutbygd distribusjons- og salgsnett vil dette kunne fungere som en etableringsbarriere for potensielle nye aktører. Dette gjelder særlig i markeder hvor det er store kostnader forbundet med etablering av distribusjons- og salgskanaler, eller hvor de etablerte aktørene har inngått eksklusivitetsavtaler med de største/viktigste distribusjonskanalene i markedet.

²⁷ Kriteriet tilsvarer "easy or privileged access to capital markets/financial resources" i Retningslinjene pkt. 75

²⁸ Kriteriet tilsvarer "a highly developed distribution and sales network" i Retningslinjene pkt. 78.

191. PT har vurdert det slik at manglende tilgang til distribusjons- og salgskanaler først og fremst vil være et problem i sluttbrukermarkeder. Grossistkundene i dette relevante markedet består av aktører som selv er tilbydere av elektroniske nett- og tjenester. Det er derfor, etter PTs oppfatning, lite trolig at potensielle nykommere i dette relevante markedet ikke etablerer seg fordi de anser det som vanskelig å få tilgang til salgskanaler.

192. Det er på bakgrunn av ovenstående PTs konklusjon at tilgang til distribusjons- og salgskanaler ikke utgjør noen etableringshindring i dette relevante markedet.

9.2.6 Veksthindre²⁹

193. Et marked med stort vekstpotensiale er som regel mer attraktivt for potensielle nye aktører enn markeder hvor antall solgte enheter og/eller antall kunder har stagnert eller er på vei nedover (såkalte ”modne” markeder). Aktører som vurderer å gå inn i ”modne” markeder må i stor grad basere seg på å kapre kunder fra de etablerte aktørene. Dersom det eksisterer veksthindre i et marked, kan det derfor ses på som en mulig etableringsbarriere.

194. Sluttbrukermarkedet for bredbåndsaksesstjenester er for tiden et vekstmarked. Dette er nærmere omtalt i kapittel 9.3. Det er derfor også naturlig å betrakte dette relevante grossistmarkedet som et vekstmarked. Eventuelle nye tilbydere i dette markedet må ikke utelukkende basere seg på å kapre grossistkunder fra eksisterende grossisttilbydere, men kan like gjerne ha som strategi å forsøke å utvide totalmarkedet for bredbåndsaksesstjenester gjennom nye produktkonsepter og nye distribusjonskanaler.

195. På denne bakgrunn legger PT til grunn at veksthindre ikke utgjør en etableringshindring i dette relevante markedet.

9.2.7 Regulatoriske etableringshindre

196. Regulatoriske etableringshindre eksisterer når markedsadgangen begrenses av regulatoriske forhold, for eksempel offentlige tillatelser, ressursbegrensninger eller begrensninger av hensyn til helse, miljø eller sikkerhet (direkte regulatoriske begrensninger). Videre kan ulike former for prisregulering også ha etableringshindrende virkninger, jf. Anbefalingen pkt. 12.

197. Usikkerhet knyttet til fremtidig regulering kan fungere som en etableringshindring, fordi usikkerhet i seg selv kan gi lavere forventet lønnsomhet, og dermed føre til at potensielle utfordrere lar være, eller utsetter, å etablere seg. Dette momentet vil naturlig nok være spesielt viktig i en periode med nytt regelverk. Regulatorisk usikkerhet kan imidlertid reduseres ved at regulatøren på en tydelig måte informerer markedsaktørene om hvordan regelverket vil bli praktisert og samtidig er konsistent i den faktiske gjennomføringen av dette.

198. Prisregulering, eller forventninger om fremtidig prisregulering, kan både fungere som en etableringshindring og påvirke atferden til aktører som allerede er i markedet.

199. Dersom en potensiell ny aktør i markedet for Bredbåndsaksess anser det som mulig, eller sågar sannsynlig, å bli underlagt prisregulering, vil det kunne påvirke

²⁹ Kriteriet tilsvarer ”barriers to expansion” i Retningslinjene pkt. 78.

forventet fremtidig inntjening og dermed virke etableringshindrende. PT antar imidlertid at potensielle nye tilbydere i dette relevante markedet ikke tillegger dette momentet særlig vekt. Dette skyldes blant annet at det skal mye til for en ny aktør å bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling.

200. Forventninger om prisregulering av den/de dominerende aktøren(e) kan også virke etableringshindrende ved at potensielle nykommere anser den regulerte prisen for å være, eller kunne bli, så lav at det ikke blir attraktivt å konkurrere i grossistmarkedet. PT antar at en eventuell forventning om streng regulering av Telenors priser på Bredbåndsaksessprodukter kan ha etableringshindrende effekter i dette relevante markedet.

201. På den annen side vil forventninger om streng regulering av LLUB kunne virke positivt på etableringsmulighetene i dette relevante markedet. Eksempelvis vil en eventuell videreføring, eller skjerpning, av Telenors LLUB-forpliktelser kunne oppmuntre potensielle tilbydere til å etablere seg i markedet for Bredbåndsaksess.

202. Ut fra en helhetsvurdering legger PT til grunn at forventninger om fremtidig regulering ikke synes å utgjøre noen særlig etableringshindring i dette relevante markedet.

9.3 Potensiell konkurranse og innovasjon

203. I markeder med høy innovasjonsgrad vil muligheten til å utøve markedsmakt som regel være mer begrenset enn i markeder med liten innovasjon. Teknologisk utvikling kan dermed ha betydning for den potensielle konkurransen i markedet. Innovasjon som følge av teknologisk utvikling kan derfor være med på å svekke en aktørs stilling i markedet i forhold til potensielle konkurrenter.

204. Teknologiutvikling er en av de mest sentrale drivkreftene i bredbåndsmarkedet. Både når det gjelder kobberbasert aksess og alternative aksessteknologier gjør den teknologiske utviklingen det mulig å tilby stadig nye og mer båndbreddekrevene sluttbrukertjenester og –applikasjoner.

205. I forhold til kobberbasert aksess (xDSL) antas det at dagens ADSL-produkter etter hvert vil bli supplert med bredbåndsaksessprodukter basert på ADSL2+ og VDSL, samtidig som SHDSL-produktene vil øke i utbredelse. Dette vil kunne gi mange bredbåndskunder vesentlig høyere båndbredde enn i dag. Samtidig er det imidlertid større begrensinger med hensyn til avstand mellom abonnentsentral og kunde ved bruk av ADSL2+ og VDSL, sammenlignet med ADSL. Det innebærer at faktisk båndbredde for kunder som bor et stykke fra abonnentsentralen vil være lavere enn den teoretiske båndbredden som disse nye xDSL-teknologiene muliggjør.

206. Fiberoptiske kabler kan gi nærmest ubegrenset kapasitet. Høye kostnader knyttet til å etablere fiberaksessnett har begrenset utbredelsen av slike nett frem til nå. Mye tyder imidlertid på at det de nærmeste årene kan bli etablert flere fiberaksessnett rundt omkring i landet, særlig i tettbygde strøk. Dette har sammenheng med at mange e-verk, kommuner og fylkeskommuner den senere tid har igangsatt bredbåndsprosjekter, ofte i regi av hel- eller deleide bredbåndsselskaper. Mange av disse selskapene synes å betrakte fiber som den mest fremtidsrettede bredbåndsteknologien. Selv om mange lokalt/regionalt baserte bredbåndsaktører baserer seg på en kombinasjon av fiber-, radio-, xDSL- og kabel-TV-nett, har PT inntrykk av at de fleste forretningsmodellene til disse bredbåndsaktører tar

utgangspunkt i fiberaksessnett, og at andre aksessteknologier primært anses som supplement til fiber i geografiske områder hvor bosettingsmønsteret tilsier at det ikke er regningssvarende å etablere fiberbaserte aksesser.

207. Det er videre PTs inntrykk at også Telenor etablerer fiberinfrastruktur stadig nærmere sluttbrukerne.

208. Utviklingen innen radioaksessteknologi (punkt-til-punkt og punkt-til-multipunkt) synes også å muliggjøre stadig høyere hastigheter. Det åpner for økt bruk av fast trådløs aksess i bredbåndssammenheng. Radioaksessteknologi er særlig interessant i forhold til bredbåndstilbud i områder med spredt bosetning, og i områder hvor folk bor for langt fra Telenors abonnentsentraler til at de kan få xDSL-tilknytning.

209. Teknologier som muliggjør bredbåndstjenester over strømmettet, såkalt "power line communication" (PLC) har vært kjent i flere år, men utbredelsen har vært svært begrenset. Dette skyldes dels teknisk regulering og dels problemer med forstyrrelser (interferens) hos andre brukere av det aktuelle frekvensspekteret. Teknologien er imidlertid under stadig utvikling, og det kan ikke utelukkes at PLC om få år kan utgjøre et viktig supplement til fiber- og radioaksessteknologi for e-verkene som etablerer seg i bredbåndsmarkedet.

210. Videre kan det ikke utelukkes at tredjegenasjons mobilkommunikasjonsteknologier, herunder UMTS, om få år vil kunne utgjøre et supplement til fast bredbåndsaksess i visse kundesegmenter og for visse anvendelsesområder.

211. I tillegg til rask teknologisk utvikling, er det grunn til å tro at også nye forretningsmodeller og samarbeidskonstellasjoner vil kunne bidra til økt innovasjon i bredbåndsmarkedet de nærmeste årene. Videre er det et interessant poeng at antall bredbåndstilbydere i sluttbrukermarkedet har økt vesentlig de siste par årene. Fortsatt er det 5-6 tilbydere som baserer seg på kobberbasert bredbåndsaksess (xDSL). Disse har til sammen i underkant av 80 % av sluttbrukermarkedet, jf. kapittel 9.1.1, men den prosentvise veksten i antall bredbåndsaksesser fra aktører som primært baserer seg på fiber- og/eller radioaksessteknologi var i 2003 større enn veksten for xDSL-tilbyderne.

212. Et viktig moment i forhold til innovasjon og potensiell konkurranse i dette relevante markedet er at bredbånd ikke kun kan ses på som en ny elektronisk kommunikasjonstjeneste. Dette gjelder både i privatmarkedet, i bedriftsmarkedet og innen offentlig sektor. Trenden i privatmarkedet er at stadig flere underholdningstjenester som tidligere ikke har vært distribuert via elektroniske kommunikasjonsnett utvikles til bredbåndstjenester. Film/video, musikk og ulike typer spill er eksempler på dette. På tilsvarende måte vil bruken av nye bredbåndstjenester i næringslivet kunne medføre grunnleggende endringer i forhold til både innkjøps-, produksjons-, salgs- og distribusjonsprosesser. Også innenfor offentlig sektor kan nye bredbåndtjenester føre til radikale forandringer. Dette gjelder for eksempel i forhold til nye undervisningsmetoder i skolen (herunder "digitale lærebøker") og nye behandlingsmåter i helsevesenet.

213. Gitt en slik utvikling, vil mange nye, båndbreddekrevende tjenester og applikasjoner kunne bli etterspurt i markedet. I et slikt scenario vil det ikke nødvendigvis være et konkurransefortrinn å basere tilbudet av bredbåndstjenester på en infrastruktur som opprinnelig ble bygget for å tilby linjesvitsjet telefoni.

214. I sum tilsier ovennevnte forhold stor grad av innovasjon i sluttbrukermarkedet for bredbåndstjenester de nærmeste årene. Dette skaper grunnlag for potensiell konkurranse også i det tilhørende grossistmarkedet.

215. PT vil imidlertid bemerke at det på nåværende tidspunkt ikke er gitt hvordan Telenors stilling det relevante markedet for Bredbåndsaksess vil påvirkes av denne utviklingen. Det er for eksempel fortsatt usikkert hvilken konkurransekraft de lokalt/regionalt baserte aktørene med utgangspunkt i kraftbransjen vil representere i dette markedet de nærmeste årene. Dessuten må det forventes at Telenor vil tilpasse sitt bredbåndstilbud til endrede behov og endrede konkurranseforhold i markedet. Det er derfor ikke slik at innovasjon i bredbåndsmarkedet nødvendigvis vil føre til at Telenors stilling i dette relevante markedet svekkes.

9.4 Tilbyderadferd

9.4.1 Overføring av sterk markedsstilling til tilgrensende markeder³⁰

216. Sterk markedsstilling i et marked kan være med å styrke en tilbyders markedsstilling i et tilgrensende marked. Slik overføring av markedsrett kan skje vertikalt, dvs. mellom et grossistmarked og et sluttbrukermarked, eller horisontalt, dvs. mellom ulike produktmarkeder på samme nivå i verdikjeden.

9.4.1.1 Vertikal integrasjon³¹

217. En vertikalt integrert tilbyder kjennetegnes av at tilbyderens virksomhet omfatter flere ledd i den aktuelle verdikjeden. Typisk vil en vertikalt integrert tilbyder både være tilstede i infrastrukturmarkeder ("oppstrømsmarkeder") og sluttbrukermarkeder ("nedstrømsmarkeder"). Gjennom en sterk posisjon i "oppstrømsmarkedet" kan vertikalt integrerte tilbydere forsøke å holde konkurrenter i "nedstrømsmarkedet" ute fra dette markedet, for eksempel gjennom prissettingen av produkter i "oppstrømsmarkedet" eller ved ikke å tilby produkter i "oppstrømsmarkedet" til konkurrerende tilbydere i "nedstrømsmarkedet" i det hele tatt. På denne måten kan en vertikalt integrert tilbyder med en sterk posisjon i "oppstrømsmarkedet" styrke sin stilling i "nedstrømsmarkedet".

218. Telenor er vertikalt integrert i bredbåndsaksessmarkedet. Selskapet har et landsomfattende aksessnett som danner grunnlaget for både grossist- og sluttbrukertilbudet av bredbåndsaksess.

219. Generelt sett kan vertikal integrasjon på mange måter virke effektiviserende ved at den integrerte tilbyderer internaliserer flere ledd i verdikjeden i samme selskap/konsern, og dermed kan realisere effektivitetsgevinster, som for eksempel bedre utnyttelse av støttesystemer, bedre koordinert planlegging av produksjon og lavere transaksjonskostnader.

220. Et vertikalt integrert selskap vil imidlertid også ha mulighet til å stenge konkurrenter ute fra sluttbrukermarkedet, eller begrense markedsadgangen, dersom selskapet har en sterk posisjon i grossistmarkedet. Ettersom det relevante markedet i denne analysen er et grossistmarked, og ikke et sluttbrukermarked, vil det at Telenor

³⁰ Jf. Retningslinjene pkt 83.

³¹ Kriteriet tilsvarer kriteriet "vertical integration" i Retningslinjene pkt. 78.

er vertikalt integrert i utgangspunktet ikke bidra til å styrke Telenors stilling i markedet som her analyseres.

221. Det faktum at LLUB-aktørene er definert å være en del av tilbudssiden i dette relevante markedet, gjør at den vertikale integrasjonen hos Telenor likevel kan ses på som et forhold som kan bidra til å styrke, eller befeste, Telenors stilling i markedet. Dette har sammenheng med at forholdet mellom Telenors priser og vilkår for LLUB-tilgang og henholdsvis interne og eksterne bitstrømspriser er av stor betydning for hvor konkurransedyktig LLUB-aktørene kan bli som tilbydere i det relevante markedet for Bredbåndsaksess. En eventuell regulering av priser og vilkår for LLUB-tilgang, som sikrer at prisforskjellen mellom LLUB-tilgang og henholdsvis intern og ekstern bitstrømstilgang reflekterer reelle kostnadsforskjeller mellom de ulike tilgangsformene, vil imidlertid kunne gjøre dette momentet mindre relevant i forhold til vurderingen av sterk markedsstilling i det relevante markedet for Bredbåndsaksess.

9.4.1.2 Horisontal integrasjon

222. En tilbyder er horisontalt integrert når tilbyderen gjennom eierskap har kontroll over ulike parallelle infrastrukturer som kan benyttes for å levere konkurrerende produkter til sluttbrukeren. I dette tilfellet kan tilbyderen styrke sin markedsrett i et marked ved å forhindre konkurranse fra alternativ infrastruktur som denne har kontroll over.

223. Telenor er i tillegg til å eie og drive det landsdekkende kobberbaserte telenettet en betydelig aktør innen alternative elektroniske kommunikasjonsnett, herunder kabel-TV-nett, andre kringkastingsnett og trådløse aksessnett. Det er grunn til å tro at spesielt Telenors eierskap til kabel-TV-nett (gjennom Canal Digital) og et eventuelt fremtidig digitalt bakkenett for kringkasting (gjennom Norkring) kan bidra til å begrense konkurransen fra alternative infrastrukturer, og dermed til en viss grad bidra til å styrke Telenors markedsstilling i dette relevante markedet.

9.4.2 Prisutviklingen

224. Utviklingen i priser over tid kan si noe om graden av konkurranse, eventuelt graden av potensiell konkurranse, og kan derigjennom gi en pekepinn på om en tilbyder har markedsrett.

225. Telenors bitstrømsprodukter har ikke vært underlagt krav om kostnadsorientering, og PT har derfor ikke full oversikt alle prisendringene i dette markedet. PT har likevel registrert at bitstrømsprisene har endret seg flere ganger siden lanseringen i 2001, bl.a. som følge av endringer i de tilbudte produktene. Et eksempel på dette var da ansvaret for leveransen av modem til sluttbrukeren ble flyttet fra Telenor til grossistkunden sommeren 2003. Et annet eksempel var da Telenor sommeren 2002 innførte volumrabatter for bitstrømsproduktene.

226. Basert på tilgjengelig informasjon om utviklingen i bitstrømsprisene, er PT av den oppfatning at prisutviklingen verken kan sies å trekke i retning av å styrke eller svekke Telenors stilling i dette relevante markedet. PT vil imidlertid vise til drøftelsen av forholdet mellom priser for LLUB-tilgang og priser for bitstrømstilgang i kapittel 9.4.1.1 (jf. pkt. 222), og på denne bakgrunn påpeke at dersom prisene i LLUB-markedet ikke reguleres, vil det være et forhold som kan bidra til å styrke Telenors stilling i markedet for Bredbåndsaksess.

9.5 Forhold på etterspørselssiden

9.5.1 Markedsmakt/forhandlingsstyrke på etterspørselssiden³²

227. Tilstedeværelse av kunder med forhandlingsstyrke kan begrense en tilbyders mulighet til å opptre uavhengig i markedet. Slik markedsmakt på etterspørselssiden kan skyldes en kundes størrelse, innkjøpsvolum eller at kunden har noe å tilby, for eksempel bedre markedsadgang til andre markeder.

228. Slik dette relevante markedet er definert, omfatter etterspørselssiden både eksterne og interne tilbydere av bredbåndsaksess tjenester i sluttbrukermarkedet, uavhengig av om aksessnetteieren faktisk tilbyr eksterne grossistprodukter eller om det kun er snakk om internt salg, eller intern bruk. Dette gjør det vanskelig å si noe generelt om markedsmakten på etterspørselssiden i dette markedet.

229. Dersom man tar utgangspunkt i de eksterne grossistkundene i dette markedet, dvs. de aktørene som i dag kjøper bitstrømsprodukter fra Telenor, står tre aktører (Tele2, BlueCom og Tiscali) for til sammen ca. 85 % av markedet. Det kan i utgangspunktet gi grunnlag for en viss form for forhandlingsstyrke på etterspørselssiden.

230. Et annet forhold som kan tale for en viss grad av markedsmakt på etterspørselssiden i dette markedet, er at det tilhørende sluttbrukermarkedet er et relativt umodent marked. Grossisttilbydere i umodne markeder vil normalt ønske å legge til rette for at grossistkundene kan bidra til rask vekst i sluttbrukermarkedet.

231. PT legger likevel til grunn at det i dette relevante markedet neppe kan sies å eksistere forhandlingsstyrke på etterspørselssiden som i særlig grad bidrar til å svekke Telenors markedsmakt. Dette skyldes bl.a. at det er tvilsomt om tilbyderne i dette grossistmarkedet kan sies å være avhengig av de eksterne grossistkundene for å oppnå vekst i sluttbrukermarkedet. Alle tilbyderne i dette grossistmarkedet har interne markedsenheter som opererer i direkte konkurranse med de eksterne grossistkundene. Det bidrar til å svekke forhandlingsstyrken som de eksterne grossistkundene i teorien kunne hatt basert på momentene som er omtalt i pkt. 229 og 230 ovenfor.

9.5.2 Kundenes valgmuligheter og eventuelle byttekostnader/inne-låsnings effekter

232. Begrensninger eller kostnader knyttet til sluttbrukernes bytte av tilbyder øker muligheten for en tilbyder med markedsmakt til å opptre uavhengig i markedet. Slike begrensninger kan være av praktisk, teknisk eller økonomisk art, eller kan skyldes at sluttbrukerne har større tillit til eksisterende og veletablerte aktører, fremfor nye aktører, og ikke vil ta risikoen som et bytte kan innebære.

233. Også i forhold til dette punktet er det naturlig å skille mellom de eksterne og interne grossistkundene. Når det gjelder de interne grossistkundene, har de i praksis neppe reelle valgmuligheter med hensyn til bytte av tilbyder ettersom de er en del av vertikalt integrerte bredbåndsaktører.

234. For de eksterne grossistkundene er bildet noe annerledes. Det er for eksempel liten grunn til å tro at tekniske forhold skulle hindre Telenors grossistkunder i markedet for Bredbåndsaksess i å bytte til en av LLUB-aktørene dersom en av disse tilbyr et bitstrømslignende grossistprodukt. Byttekostnadene er sannsynligvis noe

³² Kriteriet tilsvarer kriteriet "absence of or low countervailing buying power" i retningslinjene pkt. 78

større ved en eventuell overgang til grossisttilbydere som baserer seg på andre aksessnetteknologier, men heller ikke disse kostnadene antas å representere absolutte hinder for bytte av tilbyder.

235. Eventuelle bindingstider i eksisterende avtaler med Telenor kan begrense de eksterne grossistkundernes valgmuligheter. Dessuten vil begrenset utbredelse av alternative tilbyders aksessnett kunne gjøre det vanskelig for grossistkunder som har opparbeidet seg en geografisk spredt kundebase i sluttbrukermarkedet å basere seg på et grossisttilbud som er mer geografisk begrenset enn Telenors bitstrømstilbud.

236. Etter PTs vurdering vil forholdene omtalt over samlet sett ikke bidra til å svekke Telenors markedsstilling.

10 Vurdering av sterk markedsstilling og utpeking av tilbyder(e) med sterk markedsstilling

237. Vurderingen av sterk markedsstilling (SMP) bygger på Retningslinjene kapittel 3.1, og er basert på de ulike kriteriene som er drøftet i markedsanalysen i kapittel 3 ovenfor. I henhold til Retningslinjene pkt. 75, har PT, med utgangspunkt i eksisterende markedsforhold, lagt en fremadskuende markedsanalyse til grunn for vurderingen av sterk markedsstilling.

238. Av ekomloven § 3-1, jf. Rammedirektivet artikkel 14 (2), fremgår det at:

”En tilbyder har sterk markedsstilling når tilbyderen alene eller sammen med andre har økonomisk styrke i et relevant marked som gjør at tilbyder i stor grad kan opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere.”

239. Dette er et viktig utgangspunkt for SMP-vurderingen. Det samme er presiseringen i Retningslinjene pkt. 73 om at det i ex-ante vurderinger av markedsrett særlig må vurderes om en tilbyders styrke i markedet gjør det mulig å gjennomføre prisøkninger uten at dette medfører en signifikant salgs-/omsetningsreduksjon for denne tilbyderen.

240. PT vil for ordens skyld presisere at det er sterk markedsstilling som er det relevante vurderingstemaet, og ikke konkurransekskadelig misbruk av sterk markedsstilling. For SMP-vurderingen er det derfor ikke avgjørende om eventuell markedsrett/dominans faktisk misbrukes eller ikke. Dette betyr imidlertid ikke at en tilbyders adferd i markedet er irrelevant for vurderingen av sterk markedsstilling. Selv om strukturelle momenter tillegges størst vekt i SMP-vurderingen, vil adferd som bidrar til å skape eller opprettholde konkurransefordeler for en tilbyder som i utgangspunktet har en dominerende posisjon i markedet, kunne innebære en styrking av denne tilbyderens markedsstilling.

241. Som påpekt under markedsanalysen ovenfor, er en vurdering av markedsandeler alene i utgangspunktet ikke tilstrekkelig til å fastslå om en tilbyder har sterk markedsstilling i et relevant marked. Telenors markedsandel i dette relevante markedet er imidlertid såpass høy (ca. 65 %) at den gir en sterk indikasjon på sterk markedsstilling.

242. På den annen side eksisterer det i begrenset grad etableringshindringer i dette relevante grossistmarkedet. Nye aktører kan enten basere seg på LLUB fra Telenor eller bygge eget bredbåndsaksessnett. Det tilhørende sluttbrukermarkedet er i sterk

vekst, og den teknologiske utviklingen i dette markedet gjør at det om noen år ikke nødvendigvis er et konkurransefortrinn å basere sitt bredbåndstilbud på det eksisterende kobberaksessnettet.

243. Slik PT ser det, er det imidlertid langt fra gitt at begrenset grad av etableringshindringer og rask teknologisk utvikling vil medføre vesentlige endringer i konkurransesituasjonen i dette relevante markedet i den perioden denne analysen er ment å dekke. PT antar at Telenor kontinuerlig vil tilpasse seg endrede teknologiske og markedsmessige rammebetingelser. Videre er det på nåværende tidspunkt fortsatt usikkert hvilken konkurransekraft de lokalt/regionalt baserte bredbåndsakstørene vil kunne representere i dette markedet de nærmeste årene.

244. Drøftelsen av tilbyderadferd og forhold på etterspørselssiden i markedsanalysen tilsier at disse forholdene ikke bidrar til å svekke Telenors markedsrett i dette relevante markedet.

245. På denne bakgrunn er PT etter en samlet vurdering kommet til at Telenor har sterk markedsstilling i det relevante markedet for tilgang for levering av bredbåndstjenester, herunder bitstrømstilgang (Bredbåndsaksess).

246. Konklusjonen om at Telenor har enkel dominans i dette relevante markedet gjør at spørsmålet om kollektiv dominans ikke vil bli vurdert. Enkel dominans i et relevant marked utelukker kollektiv dominans, fordi ingen aktør kan ha både enkel og kollektiv dominans i samme relevante marked.

Vedlegg 1. Ordliste

| | |
|---|---|
| ADSL | (Asymmetric Digital Subscriber Line) er en transmisjonsmetode for bredbåndsoverføring på eksisterende telefonlinjer (kobberkabel) til abonnentene. En asymmetrisk datalinje har ulike overføringshastigheter for sending og mottak. |
| ADSL 2 | Ny versjon av ADSL. Den gir en relativt marginal økning i overføringskapasitet, men gir mulighet for samkjøring av to parallelle linjer ("bonding") og redusert strømforbruk i utstyret (hvilemodus) |
| ADSL 2+ | Ny versjon av ADSL. Den gir en kraftig økning i overføringskapasitet til ca. 20 Mbit/s nedstrøm, men da med redusert rekkevidde (inntil ca. 2 km.) |
| Aksessnett | (Tilknytingsnett) er den siste delen av sambandet i nettet mellom den enkelte sluttbrukeren, som sluttbrukeren benytter alene frem til det knutepunkt i transmisjonsnettet som sluttbrukeren deler med en annen i transportnettet. |
| BAP | Tilknytningspunkt for bredbånd (Broadband access point) |
| Bredbånd | Betegnelse på elektroniske kommunikasjonsnett med høy overføringskapasitet, dvs. kapasitet som ikke er begrensende for overføring av lyd, data og levende bilder. Kapasitetsbehovet vil endres med utviklingen av nye anvendelser, tjenester og teknologier og definisjonen av bredbånd må derfor være dynamisk |
| Båndbredde | Frekvensområde til bruk for overføring av signaler. I datakommunikasjon angir båndbredde overføringskapasiteten, f.eks i bit pr sekund. Ordet båndbredde stammer fra radioteknikken, og betyr frekvensomfang; stort frekvensomfang gir stor kapasitet for signaloverføring. |
| DSL | (Digital Subscriber Line) er et generisk navn for bredbandsoverføring over eksisterende telefonlinjer (kobberkabel), se xDSL. |
| DSLAM | Digital Subscriber Line Access Multiplexer – enhet som samler flere digitale abonnement linjer, og dermed muliggjør at et stort antall datastrømmer kan deles på en felles dataforbindelse |
| Elektronisk kommunikasjon | Overføring av lyd, tekst, bilder eller andre data vha elektromagnetiske signaler i fritt rom eller kabel i et system for signaltransport |
| Elektronisk kommunikasjonsnett | System for elektronisk kommunikasjon der radioutstyr, svitsjer, annet koplings- og dirigeringsutstyr, tilhørende utstyr eller funksjoner inngår |
| Elektronisk kommunikasjonstjeneste | Tjeneste som helt eller i det vesentlige omfatter formidling av elektronisk kommunikasjon og som ytes mot vederlag |
| Grossistkunde | Den som etterspør et produkt i grossistmarkedet for å kunne tilby egne produkter i grossistmarkedet eller i sluttbrukermarkedet |
| Grossisttilbyder | Den som tilbyr et produkt på grossistmarkedet |
| LLUB | (Local Loop UnBundling) forekommer når tilbyder med sterk markedsstilling i det faste nettet blir pålagt å la konkurrentene leie de faste aksesslinjene fra abonnentsida av endesentralen og frem til abonnenten |
| Overføringskapasitet | Elektronisk kommunikasjonstjeneste i form av fast etablert kapasitet for signaltransport som innsatsfaktor for produksjon av tjeneste eller som transport mellom ulike geografiske adresser for sluttbrukere |
| SDSL / SHDSL | (Symmetrical Digital Subscriber Line) er en |

| | |
|--------------------|--|
| | transmisjonsmetode som benytter eksisterende kopperkabelnett (telefonnettet) til bredbåndskommunikasjon. Tjenesten gir samme bredbåndskapasitet inn som ut. Tjenesten er hovedsakelig rettet mot offentlige og private virksomheter som har behov for høy kapasitet både oppstrøms og nedstrøms. Betegnelsen (Symmetric High-bitrate Digital Subscriber Line) er også mye brukt. |
| Sluttbruker | Enhver fysisk eller juridisk person som inngår avtale om tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett eller kommunikasjonstjeneste til eget bruk eller til utlån (smh Bruker) |
| Tilbyder | Enhver fysisk eller juridisk person som tilbyr andre tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett eller tjeneste |
| VDSL | (Very high speed Digital Subscriber Line) er en transmisjonsmetode for bredbåndsoverføring på eksisterende telefonlinjer (kobberkabel) til abonnentane. VDSL åpner for tjenester med behov for svært stor overføringskapasitet opptil 52 Mbit/s. |
| xDSL | (DSL, Digital Subscriber Line) er et uttrykk for ulike standarder for bredbåndsoverføring på eksisterende telefonlinjer (kobberkabel) til abonnentene. Bokstaven x står for ulike varianter. Se ADSL, SDSL og VDSL. |