



Nasjonal
kommunikasjons-
myndighet

Telenor ASA
Postboks 800
1331 FORNEBU

Vår ref.:1903509-1 -
Vår dato: 7.6.2019

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: Eivind Skaar Briseid

Innhenting av informasjon i tilknytning til Telenors planlagte sanering av kobbernettet

Bakgrunn

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) fattet vedtak i grossistmarkedene for lokal og sentral tilgang til faste aksessnett (Marked 3a og 3b) 20. desember 2018. Telenor ASA (Telenor) ble utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i begge markeder og pålagt særskilte forpliktelser. Vedtakene ble påklaget av Telenor, Broadnet AS og NextGenTel AS. Departementets avgjørelse i klagesakene foreligger ikke per dags dato.

Telenor kunngjorde relativt kort tid etter Nkom fattet vedtakene i Marked 3a og 3b, nærmere bestemt i januar 2019, at selskapet vil sanere kobbernettet innen 2023 og erstatte det med fiberkabler og neste generasjons mobilnett. Nkom sendte brev til Telenor 29. mars 2019 med spørsmål knyttet til saneringen. Spørsmålene var i stor grad rettet mot forhold i sluttbrukermarkedet. Telenor besvarte Nkoms spørsmål i brev 11. april 2019.

I lys av Telenors beslutning om å sanere kobbernettet, ser Nkom grunn til å vurdere om det er behov for å gjøre visse endringer i reguleringen som er fastsatt i Marked 3a og 3b-vedtakene. I den forbindelse har Nkom behov for å innhente informasjon fra Telenor.

Når Nkom i dette brevet referer til bedrifter/bedriftsmarkedet, inkluderer dette også offentlige virksomheter, organisasjoner og lignende.

Grensen mellom systematisk utbygde fibernett og enkeltstående fiberaksesser

Det fremgår av markedsanalysen for Marked 3a og 3b, kapittel 2.4.7, at Nkom har avgrenset grossistmarkedene for tilgang på lokalt og sentralt nivå mot enkeltstående fiberaksesser utenfor systematisk utbygde fibernett. I lys av kobbersaneringen ser Nkom behov for å innhente opplysninger fra Telenor for å kunne vurdere om det er behov for å klargjøre og/eller i større grad operasjonalisere grensegangen mellom systematisk utbygde nett og enkeltstående fiberaksesser. I den forbindelse har vi behov for bl.a. oppdatert informasjon om Telenors nett-topologi og hvordan Telenor gjennomfører klassifiseringen av ulike typer aksesser.

Nkom ber om følgende opplysninger fra Telenor:

1. Antall aksesser i Telenors fibernett som er basert på GPON-topologi
2. Antall aksesser i Telenors fibernett som er basert på punkt-til-punkt (PTP)-topologi
3. Fordeling av PTP-aksesser mellom systematisk utbygde nett og enkeltstående fiberaksesser
4. En skjematisk beskrivelse og kvantifisering av hvordan PTP-aksessene som går til bedrifter og/eller næringsparker, er koblet sammen med resten av Telenors nett. For formålet er det nødvendig at beskrivelsen omfatter følgende opplysninger:
 - a. I hvilke punkter de enkeltstående fiberaksessene termineres (OLT eller lignende).
 - b. Hvilke andre tilknytninger som går fra disse punktene. Er det kun andre enkeltstående fiberaksesser, systematisk utbygde nett, eller annet?
 - c. Om Telenors GPON-nett og PTP-nett termineres på separate BNGer eller på felles BNGer.
5. Antall GPON-aksesser som leveres til bedrifter.

Med hensyn til grensegangen mellom systematisk utbygde fibernett og enkeltstående fiberaksesser fremgår det av markedsanalysen punkt 260, jf. punkt 263, at Nkom anser at *«områder som bygges ut basert på utbyggingsanalyser for definerte geografiske områder, er å regne for systematiske utbygginger»*, og at disse aksessnettene er *«planmessige utbygginger til en gruppe med kunder»*. Videre fremgår det av punkt 261 at enkeltstående fiberaksesser vil *«typisk være bygget ut på oppdrag fra profesjonelle kunder (i denne sammenheng bedrifter/virksomheter, herunder grossistkunder). I slike tilfeller er det kunden som tar kontakt med Telenor for å bestille en enkeltstående fiberaksess.»*

Grensegangen mellom systematisk utbygde fibernett og enkeltstående fiberaksesser er dynamisk og vil dermed kunne endres over tid, jf. markedsanalysen punkt 262 hvor følgende fremgår: *«videre utbygging av fiberaksesser i et område, som gjør at enkeltstående*

fiberaksesser ikke lenger kan regnes som enkeltstående, vil medføre at statusen til slike aksesser endres til systematisk utbygde fiberaksessnett. Én eller flere enkeltstående bestillinger/forespørsler som resulterer i utvidelse av et allerede systematisk utbygde aksessnett, vil defineres som en del av dette aksessnettet.».

Nkom ber om følgende opplysninger fra Telenor:

6. Hvilke vurderinger gjør Telenor for å kategorisere om en fiberaksess er å anse som systematisk eller enkeltstående?
7. Hvilke vurderinger gjør Telenor med hensyn til å klassifisere en fiberaksess som erstatter en kobberaksess som saneres som del av Telenors systematiske utbygde fibernett eller som en enkeltstående fiberaksess?
8. Hvilke rutiner Telenor har for å vurdere om en fiberaksess skal omklassifiseres slik at fiberaksessene blir tilgjengelige for tilgangskjøperne?
9. Antall aksesser som har blitt omklassifisert pr. år fra 2015, fra enkeltstående aksesser til å inngå i systematisk utbygde nett (nedenfor omtalt som «omklassifisert»), jf. markedsanalysen punkt 262.
10. Antall aksesser Telenor forventer at vil bli omklassifisert i tilknytning til saneringen av kobbernettet og videre utbygging av fibernettet.
11. Eventuelle andre grunner Telenor benytter som grunnlag for omklassifisering.

Erstatningsprodukter i bedriftsmarkedet

På Telenors hjemmeside fremgår det at «Fiberbredbånd», «Hjemmebredbånd Mobil» og «Mobilt bredbånd» er aktuelle erstatningsprodukter i privatmarkedet ved sanering av kobberaksesser. Nkom har behov for mer informasjon knyttet til Telenors planer for erstatningsprodukter i bedriftsmarkedet og ber om følgende opplysninger:

12. Hvilke erstatningsprodukter vil Telenor levere der kobberaksess benyttes til å levere tjenester i bedriftsmarkedet, herunder hvilke nettopologier Telenor vil benytte for de ulike produktene?
13. Antall sluttbrukere Telenor har på andre produkter enn ADSL/VDSL levert over kobber, fordelt på hva Telenor anser som hhv. SMB og større bedrifter.
14. Forventet omfang av de ulike erstatningsproduktene i bedriftsmarkedet, fordelt på hhv. SMB og større bedrifter og ulike underliggende nettopologier. I den grad Telenor har prognoser for slikt omfang fordelt på ulike perioder fremover, ber vi Telenor opplyse om det.

Tilgangsplikt

I Marked 3b-vedtaket punkt 7.2.7 ble problemstillingen i tilknytning til når tilgangsplikten til fiberbaserte aksessnett skal gjelde fra, og om tilgangskjøper og Telenors sluttbrukervirksomhet skal likestilles under etableringen av nye fiberaksessnett, vurdert. Nkom konkluderte i vedtaket med at tilgangsplikten til Telenors fiberbaserte aksessnett skal gjelde fra fiberaksessnett er etablert.

Nkom ser imidlertid behov for å vurdere denne problemstillingen på nytt i lys av Telenors varslede kobbersanering. Nkoms bekymring er bl.a. at tilgangskjøper i kobberaksessnett som legges ned, ikke vil ha mulighet til å informere sine kunder om hvilke tjenester de vil få når kobbernett legges ned. Konkurransen kan bli svekket i disse tilfellene hvis det er informasjonsasymmetri mellom tilgangskjøpere og Telenor.

På bakgrunn av det ovenstående har Nkom følgende spørsmål:

15. Hvilke kriterier ligger til grunn for hvilke områder som skal saneres?
16. Hvordan går Telenor frem for å selge fiber i områder hvor kobbernett legges ned? I svaret til dette spørsmålet bes Telenor å beskrive nærmere de ulike salgsprosessene selskapet benytter for å få kundene over på fiber, for eksempel om salgsprosessen varierer fra område til områder eller om den varierer avhengig av kundegruppe (privat el. bedrift) og type nettopologi (GPON eller P2P).

Marked 3a- og Marked 3b-vedtakene pålegger Telenor å imøtekomme rimelige anmodninger om samlokalisering, jf. kap 7.2.17 og 7.2.11 for Marked 3a-vedtakets del. Tilsvarende fremgår av Marked 3b-vedtaket. Plikten gjelder alle lokasjoner med mulige tilknytningspunkter for tilgang som Telenor eier, leier eller på annen måte har rådighet over.

Marked 3a-vedtaket, jf. kap. 7.5.7 og 7.5.5, pålegger videre Telenor å varsle om endringer i aksessnett innen fastsatte frister. Tilsvarende fremgår av Marked 3b-vedtaket. Hvor Telenor gjør endringer i sitt aksessnett som fører til at aksesser som det gis tilgang til, bortfaller, er varslingsfristen 3 år. Nkom ber om følgende opplysninger fra Telenor:

17. En beskrivelse av hvordan Telenor varsler endringer i aksessnett som medfører at gitt tilgang til samlokalisering bortfaller.
18. For det tilfelle at slikt varsel er gitt, ber vi Telenor oversende et konkret eksempel på slikt varsel.

Pris- og regnskapsregulering

Telenors sanering av kobbernettet over en 3-4 års periode innebærer en vesentlig endring av forutsetninger for hvordan prisreguleringen er innrettet i vedtakene av 20. desember 2018. Nkom vil vurdere om saneringen gir grunnlag for en revurdering av den vedtatte prisreguleringen, jf. også kapittel 2.6 i Nkoms innstilling 29. mars 2019 til Broadnets klage på vedtakene i Marked 3a og 3b. I den forbindelse ønsker Nkom følgende informasjon:

19. Nkom mottar jevnlig en oversikt over «Operatøraksess fordelt pr. operatør» og «Bitstrømaksess fordelt pr. operatør». Normalt er Bitstrømaksess brutt ned på produkttype (f. eks ADSL Basis, ADSL Premium, osv) og operatør. Nkom ber om å få oversendt en tilsvarende oversikt som er ytterligere brutt ned på hastigheter for de ulike produkttypene. Nkom ber om at oversikten viser status ved utgangen av 2018, 2017 og 2016.

Telenors sanering av kobbernettet og satsing på fiberutbygging vil føre til at fiber i stadig flere områder vil være eneste tilgjengelige aksessteknologi for tilgangskjøpere. VUA/VULA fiber vil således være de eneste tilgjengelige tilgangsproduktene i disse områdene. I lys av dette ser Nkom behov for å gjøre en vurdering av prisstrukturen for Telenors nåværende produkt VULA. Med utgangspunkt i Telenors VULA ODP prisliste (bilag 4.4), har Nkom følgende spørsmål:

20. På hvilket grunnlag har Telenor fastsatt tilgangsprisen for etablering av en «VULA ODP», herunder hvilke hensyn har Telenor lagt til grunn?
21. Redegjør for hvilke type kostnader som påløper for Telenor ved etablering av en «VULA ODP».
22. Hva er Telenors gjennomsnittlige kostnad forbundet med etablering av en «VULA ODP»?
23. På hvilket grunnlag har Telenor fastsatt abonnementsprisen per «VULA ODP», herunder hvilke hensyn har Telenor lagt til grunn?
24. På hvilket grunnlag har Telenor fastsatt abonnementsprisen for Multicast per ODP, herunder hvilke hensyn har Telenor lagt til grunn?

Transparens

I det tilfellet at Nkom skulle se behov for å pålegge tilgangsplikt på et tidligere tidspunkt enn når fibernet er etablert, jf. punktet om tilgangsplikt over, vil det være behov for å vurdere transparensforpliktelsene. Nkom har følgende spørsmål i tilknytning til dette:



25. Beskriv prosessen for beslutning om overgang fra kobber til fiber. Hvordan og når informeres interne enheter? Hva er prosedyre ved eventuelle endringer?
26. Beskriv hvilke hensyn Telenor mener det er viktig at Nkom ser hen til ved utforming av en eventuell prosedyre for å gi informasjon før etablering av fiberaksessnettet.
27. Beskriv hvilke rutiner Telenor eventuelt har for å informere tilgangskjøpere om tilgang til erstatningsprodukter i forbindelse med at Telenor varsler om nedleggelse av kobberaksesser.
28. For det tilfellet at Telenor har slike rutiner, ber vi Telenor oversende et konkret eksempel på informasjon Telenor har gitt til tilgangskjøperne.

Nkom ber om opplysningene med hjemmel i ekomloven § 10-3. En eventuell klage på dette pålegget om å gi opplysninger må fremsettes innen 3 dager, jf. forvaltningsloven § 14.

Nkom ber om tilbakemelding fra Telenor på det ovenstående før mandag 24. juni 2019.

Med hilsen

Hans Jørgen Enger
fung. avdelingsdirektør

Daniel Hegland
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift