

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Sendt på e-post til firmapost@nkom.no

Deres ref.:
2109795 - 96

Deres brev av:
14.03.2024

Vår ref.:
Hon310524

Sted / Dato:
Ålesund, 31.05.2024

HØRINGSSVAR FRA TAFJORD CONNECT AS

OPPDATERT MARKEDSANALYSE I GROSSISTMARKEDET FOR TILGANG TIL FASTE AKSESSNETT

Innhold

1.	INNLEDNING.....	3
2.	TAFJORD CONNECTS OPPLEVELSE AV DE SISTE ÅRENE.....	4
3.	REGELVERKETS OVERORDNEDE FORMÅL.....	5
4.	OPPDELING AV MØRE OG ROMSDAL.....	6
4.1	Innledning.....	6
4.2	Relevansen av absolutt størrelse.....	8
4.3	Ulik vurdering av Sykkylven mot resten av kommunene	8
5.	MISVISENDE ANGIVELSE AV TAFJORD CONNECTS MARKEDSANDELER.....	9
5.1.	Innledning.....	9
5.2.	Kunder som ikke har aktivt bredbåndabonnement	9
5.3.	Tafjords kunder i leide nett	11
5.4.	Tafjords kunder i allerede åpne nett	11
5.5.	Oppsummering.....	11
6.	TAFJORD CONNECTS KONKURRANSESITUASJON	11
6.1.	Innledning.....	11
6.2.	Tafjord Connects churn i 2023.....	12
6.3.	Regional utfordring	13
6.3.1.	<i>Innledning</i>	13
6.3.2.	<i>Konkurransen fra Telenor.....</i>	13
6.3.3.	<i>Konkurransen fra Nordvest Fiber/Altibox</i>	14
6.4.	Fiber og overbygning.....	14
6.5.	Betydningen av FTB.....	15
6.6.	Lavbanesatellitter	17
6.7.	Et kontrasterende eksempel for Telenor: Kystkommunene i Vestfold og Telemark	17
6.8.	Oppsummering av markedsandeler og konkurransesituasjonen	18
7.	REGULERING TIL GUNST FOR NORGES STØRSTE AKTØRER	19
8.	KONKLUSJON.....	20

1. INNLEDNING

Tafjord Connect AS («**Tafjord Connect**», «**Tafjord**» «**vi**» eller «**oss**») ble i oversendelsesbrev 14. mars 2024 varslet av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet («**Nkom**») om at Tafjord Connect vurderes utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling («**SMP**») i Nordlige del av Sunnmøre.

Dette er en endring i forhold til analysen Nkom foretok i 2023, hvor kommunene i Møre og Romsdal ble aggregert til ett geografisk område, og Nkom ikke utpekte noen aktører med SMP. I 2024, kun ni måneder etter forrige analyse, er Møre og Romsdal delt opp i fire geografiske områder, og det er utpekt en aktør med SMP i tre av de fire områdene. Når Norge deles inn i 22 geografiske områder, er det vanskelig å forstå at hele fire finnes i det tiende største og niende mest folkerike fylket.

Nkom bekrefter at metoden som er anvendt i 2024 stort sett er den samme som i 2023. Ettersom metoden er den samme, må det være endrede markedsforhold som skulle tilsi en endret konklusjon. Tafjord Connect kan ikke se at markedsforholdene i Møre og Romsdal er endret i de ni månedene mellom de to analysene. Tafjord Connect var stort sett enig i analysen fra 2023 og unnlot derfor å inngi høringsuttalelse. Ettersom det ikke er noen avgjørende grunner til å mene at den nye analysen er mer treffsikker enn den forrige analysen, bør Nkom avstå fra å innføre regulering av små og mellomstore aktører i Møre og Romsdal og i alle tilfelle ikke regulere Tafjord Connect i det nyopprettede geografiske området *Nordlige del av Sunnmøre*.

I oversendelsesbrevet ba Nkom om innspill til markedsanalysen. Tafjord Connect mener Nkoms nye vurdering inneholder noen grunnleggende svakheter og skjevheter. Kort oppsummert mener Tafjord Connect følgende:

- (I) Nkom tar ikke tilstrekkelig hensyn til loverkets overordnede mål. Nkom har ikke foretatt konkrete vurderinger av hvorvidt konkurransen fungerer. Nkom har heller ikke tilstrekkelig vurdert vilkårene – særlig pris – som sluttkundene tilbys i Møre og Romsdal, som ekomlovens formålsbestemmelse spesifikt lister opp som et vesentlig moment.
- (II) Nkom har lagt til grunn en ubegrunnet oppdeling av Møre og Romsdal, særlig gjennom tilfeldig vurdering av Telenors rolle og utvikling av konkurransen på tvers av kommuner.
- (III) Nkom har lagt til grunn lite dekkende markedsandel for Tafjord Connect.
- (IV) Nkom misforstår konkurransesituasjonen for Tafjord Connect. Nkom legger for stor vekt på markedsandeler og fiberutbygging i kommuner med lavt innbyggertall og for lite vekt på kommunene som er mer tettbygget. Det vektlegges i tillegg i for liten grad faktorer som hindrer potensiell utnyttelse av eventuell markedsrett, herunder Telenors rolle, etablering av FTB-prosjekter som konkurransedyktig alternativ, etablering av fremføringsveier, den store konkurransen i Ålesund kommune, som alene har 65 prosent av husstander i Nordlige del av Sunnmøre, samt i Giske og Sula.
- (V) Nkom bør opptre med varsomhet før det pålegger regulering som hovedsakelig tilgodeser Norges største ekomtilbydere og som på sikt svekker mindre aktørers konkurransevne og insentiver til fortsatte infrastrukturinvesteringer.

Disse punktene danner kjernen i vårt innspill og vil bli behandlet mer detaljert under de følgende punktene 3 til 7 nedenfor. Vi vil utdype hvert av punktene for å underbygge hvorfor den foreslåtte reguleringen ikke bare er i strid med ekomlovgivningens overordnede mål, basert på misvisende datagrunnlag og ikke i overensstemmelse med reelle forhold, men også skadelig for konkurransen

og for sluttkundene i områdene Tafjord Connect opererer, og at den på sikt vil føre til færre konkurransedyktige lokale aktører og større grad av konsolidering i ekomarkedet. Vi minner om at Tafjord Connect ikke er vertikalt integrert, men at både Altibox i sin tid, og nå Telia, produserer både internett- og TV-tjenesten til Tafjord Connects kundemasse.

Vi begynner imidlertid med en overordnet beskrivelse av situasjonen Tafjord Connects opplever fra dag til dag og erfaringer fra de siste årene, spesielt i lys av den økte konkurransen som har oppstått etter partnerbyttet fra Altibox til Telia.

2. TAFJORD CONNECTS OPPLEVELSE AV DE SISTE ÅRENE

Konkurransen i markedet tilspisset seg i årene før og etter at Tafjord Connect byttet partner fra Altibox til Telia. Tafjord Connects leverandørbytte førte til at konkurrentene Lyse/Altibox og NTE Telekom slo seg sammen gjennom Nordvest Fiber, med Altibox som innholdsleverandør. Nordvest Fiber AS var tidligere et salgsselskap heleid av Lyse og het DSL M&R AS frem til 2011 og Stayon AS fra 2011 til 2019. Nordvest Fiber AS er styrt og kontrollert av Lyse/Altibox og må konkurransemessig vurderes deretter. Til dette kommer at medaksjonæren NTE er utpekt av Nkom som SMP-aktør i Nordlige del av Trøndelag.

Nordvest Fiber/Altibox gikk offensivt til verks for å opprettholde og tilegne seg nye markedsandeler, for eksempel med dedikerte salgsressurser og målsetninger om å hente markedsandeler nettopp i områdene der Tafjord Connect er største aktør. Nordvest Fiber/Altibox solgte seg inn i markedet med 569 kroner måneden for TV og internett, gratis etablering, ingen egeninnsats og tolv måneders prisgaranti. Dette ga utslag. I media rapporterte Nordvest Fiber/Altibox i juli 2019 om over 1000 salg i uka.¹ Som Nkom også fremhevet i analysen av Møre og Romsdal i 2024, klarte Nordvest Fiber/Altibox på få år å etablere seg som utfordrer i det tettest befolkede området Tafjord Connect opererer i, inkludert som tredje største tilbyder i Ålesund, området med flest innbyggere og hele 15 tilbydere, og hvor konkurransen om kundene er hardest. I 2023-analysen la Nkom korrekt betydelig vekt på dynamikken dette partnerbyttet skapte.

Tafjord Connect har merket konkurransen tydelig. De siste årene har vi hatt en *churn* (antall kunder som forlot Tafjord Connect) på ■■■ i 2020, ■■■ i 2021, ■■■ i 2022 og ■■■ i 2023, til sammen over ■■■ kunder – nærmere ■■ prosent av Tafjord Connects kundemasse. Kundefrafallet i 2023 isolert sett var på ■■ prosent. Se også en mer detaljert oversikt over 2023-churn under punkt 6.2.

Dette kan Nkom selv se ved å sammenligne innrapporterte data fra de to siste årene, hvor mer enn ■■■ adresser ikke finnes i rapporterte data for juni 2023. Disse representerer churn til konkurrenter.

Nordvest Fiber/Altibox har også i denne perioden – i tillegg til å legge mye fiber – gravd og plassert fremføringsveier som kan benyttes i fremtiden. Størstedelen av kostnaden ved å legge fiber er selve gravejobben, en kostnad Nordvest Fiber/Altibox mange steder allerede har tatt. Ettersom det enda ikke nødvendigvis er lagt inn fiber i fremføringsveiene, vises ikke disse investeringene i Nkoms statistikk over antall *homes passed*. Nordvest Fiber/Altibox er imidlertid godt posisjonert for videre vekst og å fortsette konkurransetrykket. Dette er forhold Tafjord Connect må ta i betraktning ved sin markedsopptreden.

¹ Se <https://www.smp.no/nyheter/i/zrOqgw/kampen-om-tv-kundene-fortsetter> hentet 5. april 2024.

Tafjord Connect opplever at Telenor de senere år har foretatt målrettede FTB-investeringer i området. Dette gjelder ikke bare i områder uten bredbåndsdekning, men i enda større grad i områder der Tafjord Connect og andre allerede har fiberdekning. Mer om det under punkt 6 nedenfor.

Tafjord Connect har måttet tilpasse seg for å møte konkurransen fra Nordvest Fiber/Altibox og øvrige tilbydere. Vi har blant annet innført følgende tiltak:

- [REDACTED]
- Inngått avtale med eksternt salgsselskap for å øke salgstall
- Økt salgsaktivitet mot egne *homes passed*
- Skaffet nye kunder ved å investere i nybygging
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

Tiltakene har hatt positiv effekt. Vi har klart å hente tilbake kunder – men må fortsatt slåss for disse hver eneste dag. Til tross for det store konkurransepresset har Tafjord Connect opprettholdt sitt samfunnsoppdrag gjennom utbygging til udekkede områder. Vi håper at Nkom vil unnlate iverksettelse av virkemiddelbruk som tar fra oss insentivene til å fortsette slik utbygging.

3. REGELVERKETS OVERORDNEDE FORMÅL

Ekomlovens og -forskriftens overordnede mål er å «å sikre [1] brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester, gjennom [2] effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse, samt [3] stimulere til næringsutvikling og innovasjon» (vår understreking), slik dette fremkommer av ekomlovens § 1, lovens formålsparagraf. Bestemmelsen videreføres i forslaget til ny ekomlov.² Regulering av SMP-aktører er ett av mange virkemidler Nkom kan ta i bruk for å oppnå formålet.

Den foreslåtte reguleringen av Tafjord Connect vil ha negative konsekvenser for alle tre punktene i hakeparentes. Det er paradoksalt at Nkom tilsynelatende ikke vier det overordnede formålet noen oppmerksomhet i sine vurderinger.

For det første har flesteparten av brukere i områdene Tafjord Connect opererer, tilgang til en rekke internettilbud, både via bredbåndsteknologier og via mobilnett. På grunn av den harde konkurransen er prisene rimelige og lavere enn markedspris i landet for øvrig. Bredbåndsdekningen i områdene er svært høy. I tillegg er det en økende grad av overbygg fra andre aktører, samt en betydelig utvikling av FTB-teknologi (se mer om dette under punkt 6.5).

Mange husstander innenfor områdene Tafjord Connect opererer har utviklet en praksis der de aktivt sier opp avtaler når bindingstiden utløper, for å ta et konkurrerende introduksjonstilbud fra en annen tilbyder. Dette bidrar til å opprettholde en sterk konkurranse mellom leverandørene. Ved kontinuerlig å sammenligne tilbud fra ulike aktører, bidrar innbyggerne i regionen til å holde prisene nede. Slik forbrukeratferd er ikke bare til fordel for kundene selv, men fungerer også som en stimulering for tilbydere til å forbedre tjenester og priser, slik at de bedre kan tiltrekke seg og beholde kunder.

² Se <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-93-ls-20232024/id3033688/?ch=26> hentet 22. mai 2024.

Nkom har ikke gjennomgått og vurdert de konkrete prisene som Tafjord Connect og våre konkurrenter opererer med i Nordlige del av Sunnmøre. Tafjord Connect leverer et standardprodukt på 600/600 Mbit/s inkludert TV og internett til en veiledende pris på kr 1145/mnd. Til sammenligning tilbyr andre TV og internett til veiledende priser i vårt område til kr 1333/mnd i gjennomsnitt, med kr 1178 som laveste og kr 1498 som høyeste månedspris.

Gjennomsnittlig oppnådd pris for tilsvarende for Tafjord Connect i 2023 var kr [REDACTED]/mnd. Tafjord Connect ligger altså lavere i pris enn våre konkurrenter, hvilket viser at vi ikke utnytter vår posisjon i markedet og ikke har SMP. Tafjord Connect opplever stor faktisk og potensiell konkurranse og kan ikke opptre uavhengig av markedet. Graden av overbygging i Ålesund er i seg selv og alene nok til at Tafjord Connect ikke kan øke prisene uten å miste kunder i stor utstrekning.

Med andre ord: Brukerne i Tafjord Connects områder har allerede «*gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester*». En regulering av Tafjord Connect vil ikke føre til en bedre situasjon for sluttkunder.

For det andre vil en streng regulering av Tafjord Connect (og andre mindre ekomtilbydere) ha motsatt effekt ved å redusere insentivene til å fortsette med infrastrukturbasert konkurranse, som konkurransemessig er den mest bærekraftige formen for konkurranse i ekommarkedet. Dette skyldes at regulering favoriserer større aktører ved å legge begrensninger på de mindre, noe som begrenser slike aktørers muligheter – og vilje – til å investere i utvidelse og forbedring av infrastruktur. Uten et insitament til å konkurrere på infrastrukturnivå, vil markedet gradvis kunne skifte mot færre, men større, vertikale og fullintegre leverandørselskaper. Regulering vil hindre effektiv bruk av samfunnets ressurser gjennom at grunnlaget for bærekraftig, infrastrukturbasert konkurranse erstattes av nettilgang som i praksis bare vil brukes av store nasjonale aktører som har ressurser til å benytte seg av tilgangen. Selve utarbeidelsen av tilbudet vil også medføre kostnader. Erfaringen med reguleringen av Telenor i bredbåndsmarkedet har vist at tilgang til regulerte åpne nett ikke benyttes, og det er usikkert i hvilken grad det vil skje i fremtiden. Tafjord Connect frykter imidlertid at man som en mindre lokal aktør er enda mer utsatt for at de store aktørene vil benytte seg av tilgangen enn hva som har vært tilfellet overfor Telenor.

For det tredje vil en nedgang i infrastrukturbasert konkurranse kunne føre til reduserte insentiver til tjenesteinnovasjon og utvidelse av dekning til mindre sentrale og tettbygde områder. Dette står i direkte konflikt med myndighetenes politiske mål om bredbånddekning for alle. Når mindre aktører holder tilbake på investeringer på grunn av ugunstige reguleringer, vil dette uunngåelig påvirke de områdene i samfunnet som er mest avhengige av disse investeringene for å sikre tilgang til pålitelig og rimelig bredbånd. Dermed risikerer myndighetenes politikk å mislykkes i å nå sine egne mål, til skade for både forbrukere og den generelle økonomiske utviklingen i regionen.

4. OPPDELING AV MØRE OG ROMSDAL

4.1 Innledning

Den mest påfallende forskjellen i Nkoms analyser fra henholdsvis 2023 og 2024 gjelder oppsplittingen, eller dis-aggregeringen, av Møre og Romsdal. Mens Nkom 14. juni 2023 konkluderte med at fylket skulle ses under ett, kom Nkom den 14. mars 2024 – kun ni måneder senere – til at Møre og Romsdal skal deles opp i fire ulike geografiske områder.

I 2023 presenterte Nkom følgende seks primære kriterier for aggregering av kommunene i Møre og Romsdal til ett område (*Vedlegg - Analyse og aggregering av geografiske markeder*, punkt 2.15, side 76):

1. *Konkurransen drives av flere store og mellomstore regionale tilbydere*
2. *Flere konkurrerende nett*
3. *Aktørbildet mellom kommunene er fragmentert*
4. *Største utfordrer er en av de store tilbyderne*
5. *Variierende kundegrunnlag med varierende befolkningstetthet*
6. *FTB har liten betydning for avgrensningen innenfor området, men forventes å kunne øke konkurransen*

I 2024 – da Nkom kun så på utvalgte kommuner i Nordlige del av Sunnmøre – vurderte Nkom derimot de primære kriteriene helt annerledes (*Vedlegg 1 - Analyse og aggregering av geografiske markeder_20240314*, punkt 2.14, side 94):

1. *Konkurransen drives av én mellomstor, regional tilbyder (Taffjord Connect)*
2. *Få konkurrerende nett*
3. *Største utfordrer er nasjonal (Telenor)*
4. *Homogent aktørbilde*
5. *Deler av området har høyt kundegrunnlag med høy befolkningstetthet*
6. *FTB kan gi økt konkurranse, men det forventes likevel en tilstrekkelig homogen konkurransesituasjon og stabile grenser*

På et trekkvart år endret altså Nkom standpunkt for nesten samtlige kriterier. Nkom har også kommentert situasjonen i Møre og Romsdal i sin oppsummering av høringsinnspillene (*Høring 14.03.2024 - Oppsummering av høring markedsanalyse_OFFENTLIG VERSJON*, punkt 4.2.6, side 22), med følgende (vår understreking):

Nkom har også sett på konkurransesituasjonen i kommunene i Møre og Romsdal. I høringen ble aggregeringen av kommunene i Møre og Romsdal bl.a. begrunnet med økt dynamikk pga. at Taffjord Connect byttet TV-partner, samt en viss overlapp mellom ulike tilbyders dekningsområder. Gjennomgangen nå viser mindre grad av dynamikk i Møre og Romsdal enn forventet i høringen. Ulike regionale tilbydere har [1] høye og relativt stabile markedsandeler i våre områder, og [2] disse aktørene synes bare i beskjeden grad å utfordre hverandre. Tre av disse tilbyderne, Tussa IKT, Taffjord Connect og Neas, kan karakteriseres som [3] mellomstore tilbydere. Etter ny gjennomgang har Nkom funnet grunnlag for å dele Møre og Romsdal opp i fire geografiske markeder på bakgrunn av ulik konkurransesituasjon i fylket, der ulike mellomstore, regionale tilbydere har høy dekningsgrad og høy markedsandel i adskilte områder.

Endringen av standpunkt kom overraskende på Taffjord Connect. Vi mener flere av momentene i 2024-vurderingen til Nkom ikke treffer. De tre momentene angitt med nummerering i hakeparenteser ovenfor, fremstår å ha vært avgjørende for Nkoms endrede syn på hva som utgjør det relevante geografiske området. De to første punktene skal vi komme nærmere inn på under punkt 6. Det tredje poenget vil bli analysert i det følgende, og vi vil komme med innspill til øvrige argumenter Nkom har trukket frem i sin korte vurdering av områdeaggregering.

4.2 Relevansen av absolutt størrelse

Nkom trekker frem at Møre og Romsdal har flere tilbydere som må karakteriseres som «mellomstore», og dette benyttes som et argument for aggregering av mindre områder hvor disse aktørene opererer. Vekten som tillegges dette er resultatet av en metodisk presisering gjort i 2024 (Høring 14.03.2024 – Oppsummering av høring markedsanalyse_OFFENTLIG VERSJON, side 14).

Tersklene for hvilke tilbydere som er små eller mellomstore, fremstår også noe tilfeldig fastlagt (Oppdatert utdrag av analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett, avsnitt 404, side 96). Vi minner om at disse tersklene ville gjort Tafjord Connect til en mellomstor tilbyder kun basert på våre kunder i Ålesund kommune. Hvis Ålesund derimot trekkes ut av kundegrunnlaget, ville vi kvalifisert som en liten, lokal tilbyder, på tross av at det er i noen av disse øvrige områdene vi er eneste tilbyder av fiber og har størst markedsandel. Nkoms segmentering kan med andre ord få helt tilfeldige utslag. Ettersom konkurransen i Ålesund (punkt 6.4) er intens, gir det liten mening at klassifiseringen av Tafjord Connect som en mellomstor tilbyder, skal tillegges noen vekt i seg selv.

Dette er et bredere poeng. Hvorfor Nkom har bestemt seg for å vektlegge formelle forhold som antall kunder, når dette kan ha utslag som fremstår helt arbitrære, stiller vi oss uforstående til, og vi mener slike forhold ikke bør tillegges vekt for aggregering av Nordlige del av Sunnmøre til et separat område.

4.3 Ulik vurdering av Sykkylven mot resten av kommunene

I vurderingen av om kommunene Tafjord Connect opererer i skal isoleres til et eget område (Vedlegg 1 - Analyse og aggregering av geografiske markeder_20240314, punkt 2.14, side 94), konstaterer Nkom at konkurransesituasjonen i Sykkylven kommune skiller seg fra konkurransesituasjonen ellers, da NextGenTel er største tilbyder i kommunen med en markedsandel på ca. 90 prosent. Nkom skriver følgende (vår understrekning):

Sykkylven kommune er et unntak. I denne kommunen har den største netteieren (det lokale kraftlaget, Sykkylven Energi) en avtale med NextGenTel som på denne bakgrunn er den største tilbyderen i kommunen. Tafjord Connect og Telenor er også til stede, og Telenor er nest største tilbyder i Sykkylven. Nkom har valgt å ikke skille ut denne kommunen da det forventes at konkurransesituasjonen i et framoverskuende perspektiv vil kunne nærme seg konkurranse-situasjonen i omkringliggende kommuner.

Når Nkom derimot vurderer konkurransesituasjonen i øvrige kommuner i området, slås det fast følgende (vår understrekning):

Tafjord Connect er ikke partner i Altibox og Tårnselskapet, og det er derfor sannsynlig med ytterligere FTB-konkurranse fra Altibox, i tillegg til FTB-tilbud fra Telenor og Telia, i dette geografiske markedet. Det antas likevel i et framoverskuende perspektiv at konkurransesituasjonen, slik den foreligger, er relativt stabil.

Vi kan forstå at Nkom kan mene Tafjord Connect vil ha en sterkere konkurransekraft enn NextGenTel, da Tafjord er etablert i flere kommuner. Dette er – også etter vårt syn – et relevant hensyn. Vi mener også at det er minst like relevant at Tafjord Connect utfordres av aktører som er langt større, og som dekker områder både i og rundt områdene hvor Tafjord Connect opererer. Selv om dette åpenbart er et relevant hensyn som bør spille inn i aggregeringsvurderingen, avfeies det tilsynelatende uten videre. Både Altibox og Telenor er nasjonale aktører med tilstedeværelse over hele landet. Tafjord Connect er en liten aktør, som kun opererer i Møre og Romsdal. Det ene

– at det forventes at konkurransen i Sykkylven "vil kunne nærme konkurranse-situasjonen i omkringliggende kommuner" – kan etter vårt syn ikke være sant samtidig som det andre, nemlig at konkurransen i øvrige kommuner i området vil være stabil. Hvordan Tafjord Connects konkurranse mot NextGenTel tillegges avgjørende vekt, mens Tafjord Connects konkurranse fra Altibox og Telenor avfeies, er vanskelig å forstå for oss.

5. MISVISENDE ANGIVELSE AV TAFJORD CONNECTS MARKEDSANDELER

5.1. Innledning

For å beregne markedsandelen til Tafjord Connect bruker Nkom antall bredbåndsabonnement (inkludert HFC og FTB) i ekommarkedet (38 101) som grunnlag (*Oppdatert utdrag av analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett*, side 84 flg.). Antall abonnenter for Tafjord Connect angis til [REDACTED]. Basert på disse tallene får Tafjord Connect en markedsandel på 62 prosent, som vokser til 68 prosent om man ser bort fra kollektive avtaler (ca. 5 000 abonnenter). Vi mener disse tallene gir et misvisende bilde av konkurransesituasjonen og våre markedsandeler. Dette baserer vi på tre hovedargumenter.

For det første er tallet over totale bredbåndsabonnenter misvisende, da det ikke tar høyde husstander som har *bredbåndsdekning*, men likevel velger ikke å benytte seg av bredbåndstjenester. For det andre inkluderer Nkom Tafjord Connects kunder som betjenes via fibernett hvor Tafjord har leid tilgang fra andre selskaper – altså hvor Tafjord Connect ikke er grossist. For det tredje har Nkom regnet med kunder Tafjord betjener gjennom nett som er bygd med offentlig tilskudd, og som av den grunn allerede er åpne for andre tjenestetilbydere. Vi utdyper disse synspunktene i det følgende.

5.2. Kunder som ikke har aktivt bredbåndabonnement

Det totale antallet husstander i Nordlige del av Summøre er oppgitt til 47 243. Ved utgangen av første halvår 2023 har tilnærmet 100 prosent fiber-, HFC eller FTB-dekning.³ Det er 38 101 husstander som har aktive bredbåndsabonnement. Med andre ord er det 9 142 husstander som har tilgang til bredbånd, men som ikke benytter seg av det. Disse velger altså bort fiber, HFC og FTB, presumptivt til fordel for internettprodukter som leveres via mobilnett.

³ Dette fremkommer av Nkoms premisser i *Oppdatert utdrag av analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett*, avsnitt 757, side 172.

Vi har sammenstilt en enkel oversikt over ulike mobil- og mobilt bredbåndsabonnementer som er tilgjengelige i det aktuelle området:

	Hastighet	Mengde	Pris
Mobilabonnement			
TeliaX MAX – mobilabonnement	Ubegrenset	100GB	579
Telenor ubegrenset mobilabonnement	Ubegrenset opp til 100GB, deretter 3 Mbit	100GB	599
IceMax	Ubegrenset opp til 100GB, deretter 3 Mbit	100GB	399
Mobilt bredbånd			
Telia mobilt bredbånd overalt	Ubegrenset opp til 500GB, deretter 10 Mbit	500GB	999
Telia mobilt bredbånd overalt	Ubegrenset opp til 250GB, deretter 10 Mbit	250GB	799
Telenor mobilt bredbånd	Ubegrenset opp til 200GB, deretter 128 Kbit	200GB	999
ICE mobilt bredbånd	Ubegrenset opp til 600GB, deretter 128 Kbit	600GB	899

I denne forbindelse peker vi også på definisjonen av «*funksjonelt internett*», slik den ble foreslått i *Utkast til forskrift om innkjøpsordning for funksjonell internettilgang og telefontjeneste*.⁴ Funksjonelt internett er her foreslått å dekke «*bredbåndstilbud med mulighet til tilkobling til internett som gir sluttbruker minimum 20 Mbit/s nedlastingshastighet og 5 Mbit/s opplastingshastighet*» og med inkludert datamengde på minimum 2000 GB per måned. Bortsett fra datamengden som er inkludert før hastighetsinnskrenkning innføres, oppfylder samtlige abonnementer kravene til funksjonelt internett. Forbrukere synes å mene at datamengdene er tilstrekkelige for normal bruk, hvilket tyder på at datamengden i forskriftsutkastet var satt unødvendig høyt. Samtlige abonnement har en lavere pris, som er konkurransedyktig mot bredbånd. Dette viser både at det er valgmuligheter i områdene, og at husstandene faktisk benytter seg av disse. Dette underbygges av oversikten over churn under punkt 6.2, som viser at Tafjord opplever churn også i områder det ikke finnes fiberbaserte bredbåndsalternativer.

På generelt grunnlag uttaler Nkom seg om nettopp denne situasjonen i analysen i *Husstander uten abonnement på bredbånd, 2. november 2023*, side 7 første avsnitt,⁵ hvor følgende fremholdes:

Mange av husstandene som ikke har abonnement på fast bredbånd har tilgang til dette, men velger det bort. Disse husstandene har generelt god mobildekning og benytter mobiltelefonen og/eller mobilt bredbånd som inngang til internett og digitale tjenester.

Likevel mener Nkom – i vurderingen av Tafjord Connects markedsandeler – at kunder som ikke har et aktivt bredbåndsabonnement, skal holdes utenfor regnestykket når markedsandeler skal beregnes. Dette er uforståelig for oss. Selv om Nkom skulle opprettholde å holde 5G-kundene utenfor markedsandelsberegningen, må det være på det rene at potensialet for at kunder nøyer

⁴ Se <https://www.regjeringen.no/contentassets/2e615352ea5c491cacfc937db7eed3a1/utkast-forskrift-innkjopsordning-funksjonell-internettilgang.pdf>, hentet 22. mai 2024.

⁵ Se lenke [her](#), hentet 22. mai 2024.

seg med 5G-dekning innebærer en sterk begrensning i Tafjord Connects mulighet til å opptre uavhengig av markedet.

Hvis det totale grossistmarkedet utvides med antallet i denne gruppen (og man trekker fra ca. 5 000 abonnemeter som er del av kollektive avtaler), nedjusteres Tafjord Connects markedsandel til ca. 56 prosent – altså betydelig lavere enn de 68 prosentene Nkom har lagt til grunn for sine vurderinger. Dersom man beholder abonnemeter i kollektive avtaler i tallgrunnlaget, er Tafjord Connects markedsandel på 50 prosent.

5.3. Tafjords kunder i leide nett

I utregningen av markedsandel har Nkom også inkludert kunder vi betjener via nett vi leier av Tussa Energi AS (tidligere Stranda Energi), Sandøy Installasjon AS og Hundeidvik Fibernet SA. Selv om Nkom uttrykkelig skal vurdere «*markedsandeler på grossistnivå*», har altså analysen inkludert abonnemeter Tafjord Connect tilbyr tjenester til med andre netteiere enn Tafjord selv – altså hvor Tafjord ikke er grossist. Via disse nettene betjener Tafjord følgende antall kunder:

■ [REDACTED]
■ [REDACTED]
■ [REDACTED]

Til sammen utgjør dette [REDACTED] kunder. Dette er kunder hvor en regulering av Tafjord ikke vil ha noen betydning for andre aktører, da Tafjord ikke vil ha verken mulighet eller plikt til å gi andre aktører tilgang. Vi mener det er klart at disse abonnemeterne må holdes utenfor en «*analyse av grossistmarkedet*», slik Nkom har gjort i Stavangerområdet og i Sørlike og midtre del av Nordland. Hvis kunder fra leide nett tas ut av beregningen, synker Tafjords markedsandel ytterligere til ca. [REDACTED] prosent, eller [REDACTED] prosent av husstandene i Nordlike del av Nordmøre.

5.4. Tafjords kunder i allerede åpne nett

Tafjord Connect har mottatt offentlige tilskudd for enkelte deler av fibernetutbyggingen sin. Dette gjelder deler av Haramsøya, Longva og Kjerstad, samt deler av Fjord kommune. Et vilkår for tilskuddet var at Tafjord skulle åpne dette fibernet for andre aktører. Dette nettet er med andre ord allerede åpnet, og den foreslåtte reguleringen av Tafjord Connect med SMP vil ikke påvirke situasjonen i denne delen av fibernet. Tafjord Connect har [REDACTED] abonnemeter i de aktuelle områdene. Disse bør ikke inngå i fastleggningen av Tafjord Connects markedsandeler.

5.5. Oppsummering

Hvis man justerer det totale antall husstander etter vårt forslag under 5.2 (en oppjustering fra 38 101 til 47 243), og reduserer antall kunder iht punkt 5.3 og 5.4, gir det en markedsandel på ca. 51 prosent. Ekskluderer vi MDU kunder fra totalt antall kunder blir vår markedsandel 46 prosent, altså godt under den «*magiske grensen*» på 50 prosent som medfører en presumpsjon for sterk markedsstilling.

6. TAFJORD CONNECTS KONKURRANSESITUASJON

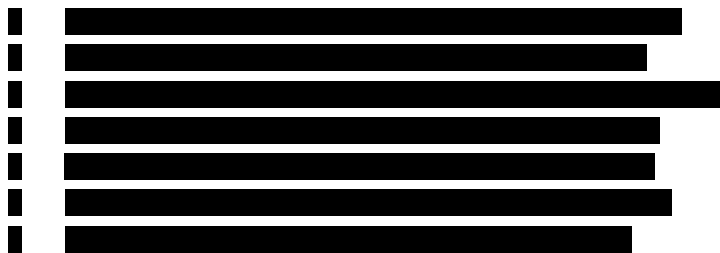
6.1. Innledning

NKOM legger mye vekt på at Tafjord Connect har hatt stabile markedsandeler over tid – både i vurderingen av områdeaggregering og i vurderingen av om Tafjord Connect skal utpekes med SMP.

Ettersom Tafjord har hatt et kundefrafall på bortimot ■ prosent siden 2020, er dette etter vårt syn ikke riktig. Tafjord Connect er største tilbyder i flere av de utvalgte kommunene og har så langt klart å opprettholde markedsposisjon i deler av Nordlige del av Sunnmøre. Vi forstår isolert sett at tallene fra de siste årene kan gi inntrykk av høy grad av stabilitet (merk at den reelle andelen imidlertid er lavere, se punkt 5). Ved nærmere analyse av tallene – uavhengig av om man ser på Nkoms eller våre tall – kommer imidlertid markedsdynamikken tydelig frem. Vi vil presentere hovedtrekkene for konkurransedynamikken i resten av punkt 6.

6.2. Tafjord Connects churn i 2023

Konkurransen gir konkrete utfall i form av churn. I 2023 opplevde Tafjord følgende kundefrafall i områder hvor eneste alternative er Telenor på FTB:



Dette viser at Telenor ikke viker tilbake for å gå i direkte konkurranse med Tafjord Connects fiberutbygging.

I tillegg er det en rekke områder der Telenor har etablert tilbud på FTB, men der effekten ikke kan måles isolert, ettersom også Nordvest Fiber/Altibox har overbygget helt eller delvis med fiber:



Videre kommer områder med churn der Nordvest Fiber/Altibox er eneste alternativ til Tafjord Connect:



I tillegg opplever Tafjord Connect churn i områder som etter vår kunnskap verken er overbygd med fiber eller FTB. Dette gjelder:

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

Samtlige av disse områdene dekkes imidlertid av 5G mobilnett fra Telenor og ICE (og Telia). Da det er liten grunn til å tro at disse husstandene ikke lenger ønsker internett, er det mest sannsynlig at disse har byttet til en form for mobilnett eller mobilt bredbånd, som igjen underbygger at mobilnett er et reelt og – for mange – attraktivt alternativ til bredbånd. Dette kan tyde på at 5G over tid utvikler seg til å bli en del av samme produktmarked som bredbånd og i alle tilfeller utgjør en faktor som begrenser utnyttelse av potensiell markedsmakt.

6.3. Regional utfordring

6.3.1. Innledning

Som nevnt ovenfor mener vi fokuset på markedsandeler blir for ensidig og undergraver andre relevante forhold, herunder at Tafjord Connect i utgangspunktet opererer regionalt og kun tilbyr tjenester med fiber. For øvrig er ikke markedsandelene unike i nasjonal sammenheng. Som andre aktører har trukket frem i sine 2023-høringssvar, er det *ingen* norske kommuner som har en HHI under 2000 (altså er det – basert på HHI – ingen norske kommuner som har fungerende konkurranse). Tafjord Connect sitt syn er at vi blir kraftig utfordret i området, blant annet av to av Norges mektigste aktører.

6.3.2. Konkurransen fra Telenor

Nkom har heller ikke nevnt, og presumptivt heller ikke vektlagt, at Telenor – i tillegg til å være største utfordrer i Nordlige del av Sunnmøre – også er største utfordrer i de andre tre regionene i Møre og Romsdal. Telenor har samlet sett flere kunder i Møre og Romsdal enn både Tussa IKT og Neas, som begge er utpekt som SMP-aktører i sine primærområder.⁶ Telenor konkurrerer i hele fylket og kan planlegge strategier over større områder (inkludert legge planer om utbygging av fiber og FTB med 5G) og iverksette mer eller mindre kostnadseffektive prosjekter enn det mindre konkurrenter kan. Disse fordelene kommer i tillegg til andre konkurransefortrinn og stordriftsfordeler Telenor kan dra nytte av som Norges største ekomtilbyder, med både høyest omsetning og størst markedsandel nasjonalt.

For eksempel begynte Telenor i 2023 å selge både FTB (mer om FTB under punkt 6.5) og fiber steder som vi ble svært overrasket over. Dette inkluderer [REDACTED]. Fra et økonomisk perspektiv kan vi vanskelig se at andre aktører

⁶ Tallet er også sammenlignbart med Tafjord Connects samlede kundeantall, selv om vi rett nok har et begrenset forsprang (særlig på grunn av markedsandelene i konkurranseutsatte Ålesund).

er i stand til å gjøre tilsvarende spredte, men målrettede utbygginger. Dette illustrerer nettopp den typen konkurranse som Telenor – og andre nasjonale aktører – kan yte, og viser at Telenor både kan og faktisk utfordrer Tafjord Connect i våre områder.

Vi opplever også at konkurranse fra Telenor i større grad blir trukket frem i andre områder. Et eksempel er Nkoms vurdering av Romsdalen. I Romsdalen er det ca. 29 000 husstander, Istad fiber har den høyeste markedsandelen i Romsdal med 40 prosent, og Telenor er den nest største tilbyderen med en markedsandel på 23 prosent (henholdsvis 47 og 12 prosent på grossistnivå, hvis man trekker fra kollektive avtaler). Istad er 50 prosent deleid av Lyse Fiberinvest AS og er Altibox-partner. Om Telenor som utfordrer i Romsdalen uttaler Nkom blant annet følgende:

778. Telenor er den klart største tilbyderen i et samlet norsk ekommarked, og har vært det over tid. Telenor er en nasjonal tilbyder av ekomnett og ekomtjenester og har det bredeste tjenestesortimentet av tilbyderne i Norge. Telenor har omfattende fiber- og HFC-baserte aksessnett i mange geografiske områder. I Romsdal har Telenor den største andelen av de kollektive avtalene, og denne infrastrukturen kan gi grunnlag for ytterligere utbygging i nærliggende områder. Telenor har også passiv infrastruktur (rør, stolper og master) i noen områder, og denne infrastrukturen vil i mange tilfeller kunne benyttes til videre utbygging av bredbåndsnett. I tillegg har Telenor et landsdekkende mobilnett med tilbud om FTB i store områder, landsdekkende transportnett og landsdekkende kringkastingsnett.

Slik Tafjord ser det, er samtlige av disse argumentene også relevante for Telenors evne til å utfordre Tafjord Connect i Nordlige del av Sunnmøre. Der har også Telenor allerede i dag 16 prosent markedsandel på grossistnivå, altså 33 prosent (4 prosentpoeng) høyere markedsandel enn hva Telenor har i Romsdalen. Tilsvarende har Nkom i reverseringen i sitt syn på regulering av Signal Sørlike og midtre del av Nordland lagt vekt på *Telenor som en sterk utfordrer med gode forutsetninger for videre nettutbygging.*⁷ De samme argumentene trekkes imidlertid ikke frem av Nkom med tilsvarende styrke i Nordlige del av Sunnmøre. Vi kan ikke forstå hvorfor.

Samlet sett er det all grunn til å tro at Telenor er og vil fortsette å være i stand til å konkurrere i samtlige områder i Møre og Romsdal. Dette virker ikke som dette i tilstrekkelig grad er hensyntatt i Nkoms vurdering.

6.3.3. Konkurranse fra Nordvest Fiber/Altibox

For den regionale konkurransen fra Nordvest Fiber/Altibox viser vi til redegjørelsen under punkt 2 og punkt 6.4.

6.4. Fiber og overbygning

Tafjord Connect har valgt å satse på fiberutbygging i områder hvor konkurrenter ikke har gjort det samme. Tafjord utfører kontinuerlig utbygging og videreutvikling av fibernetttet sitt. Det er lagt over [REDACTED] meter fiber siden 2005, inkludert [REDACTED] meter i 2021, [REDACTED] meter i 2022 og [REDACTED] meter i 2023. Med andre ord er det ikke nødvendigvis slik at Tafjord beholder kunder i områder hvor vi allerede opererer. Vi klarer imidlertid å skaffe nye kunder ved at vi årlig utvider dekningsområdene våre gjennom betydelige investeringer i ny fiber. Dette betyr ikke at konkurransen i eksisterende områder er lav. Det betyr derimot at Tafjord Connect sikrer nye husholdninger mulighet til å koble seg på fibernet, dersom husholdningene ønsker det (noe ikke

⁷ Oppdatert utdrag av analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett, punkt 911.

alle gjør, ref. gjennomgangen under punkt 5.2). Ved regulering vil Tafjord Connects insentiver til videre utbygging reduseres.

Å investere tid og ressurser i videre utbygging har vært en bevisst strategi fra Tafjord Connect, som har medført at vi kan levere et produkt som forbrukere ønsker. Strategien har med andre ord vært vellykket. At Tafjord Connect skal straffes for dette, og at konkurrenter – som ikke har investert tilsvarende ressurser for å forbedre dekningsgrad og nettkvalitet i områdene – skal sikres tilgang til Tafjord Connects nett rett og slett fordi Tafjord Connect har lyktes, er stikk i strid med Nkoms uttalte formål om å underbygge sunn konkurranse og dynamikk i markedet. Det sender heller et signal om at fiberutbygging i mindre sentrale strøk ikke bør være et satsningsområde, og at risiko- og investeringsvilje slike steder ikke vil lønne seg. I en slik situasjon kan forsiktige selskaper avvente, mens andre aktører investerer og tar risiko, for så å få kunne høste fruktene av andres satsninger når Nkom pålegger åpning av nettet.

Nordlige del av Sunnmøre er jevnt over tynt befolket, og omtrent to tredjedeler av husstandene i området ligger alene i Ålesund, et område med intensiv konkurranse (ref. [bilag 1a](#) og [1b](#) som viser overbygging av Tafjords nett fra Telenor og Nordvest Fiber/Altibox). Et fokus på manglende overbygging i lite sentrale strøk, gir begrenset veiledning for det Nkom skal vurdere. Vi minner for øvrig også om at *ingen norske kommuner* har en HHI under 2000. Nkoms perspektiv tar heller ikke tilstrekkelig hensyn til utviklingen av FTB, en teknologi Tafjord Connect ikke tilbyr og som kan leveres i områder det er vanskelig og/eller kostbart å legge fiber (se mer under 6.5). Informasjonen om at Tafjord Connect i flere områder er eneste tilbyder av fiber, bør derfor ha begrenset vekt i en vurdering av grunnlaget for aggregering av kommunene i Nordlige del av Sunnmøre.

En betydelig andel av regionens husstander ligger i Ålesund. Konkurransen i Ålesund – Møre og Romsdals største by, målt i folketall – er intensiv. Det er mange grunner til dette, inkludert følgende:

- Over 15 tilbydere konkurrerer om kunder i Ålesund.
- Ålesund er en by i vekst med et sterkt næringsliv – og er et attraktivt marked.
- En rekke av de mest folketette områdene i kommunene Ålesund, Sula og Giske er overbygd med fiber: Aasestranda, Aspoya, Blindheim, Bogneset, Daaeskogen Emblem, Flisnes, Fyllingen, Giske, Holen, Langevaag, Lerstad, Nordstrand, Skarbovika, Spjelkavik og Valderøy.
- Utbygging av konkurrerende fiber pågår kontinuerlig.
- FTB tilbys av flere aktører, inkludert Tafjord Connects tre største utfordrere i området, se mer under punkt 6.5.

Tafjord Connects sterkeste konkurrenter i Ålesund inkluderer både Telenor (nest største tilbyder, ca. 25 prosent markedsandel i 2023), Altibox-deleide Nordvest Fiber (tredje største tilbyder, ca. 9,6 prosent markedsandel i 2023) og Telia (fjerde største tilbyder, ca. 2,2 prosent markedsandel i 2023). Tafjords konkurranse i Ålesund drives med andre ord av Norges tre største tilbydere av ekomtjenester. Lyse/Altibox driver også en intensiv utbygging av fremføringsveier, som ikke er reflektert i Nkoms analyse av *homes passed*, og konkurransekraften er tilsvarende undervurdert.

6.5. Betydningen av FTB

Nkom vier betimelig nok oppmerksomhet mot fremveksten og oppgraderingen av FTB-teknologi i dokumentasjonen fra både 2023 og 2024. Nkom konkluderer med at det er tilstrekkelig grad av substituttbarhet på etterspørselssiden til at produkter basert på disse teknologiene kan inkluderes i samme produktmarked (*Analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett*, side 52). I tillegg fremhever Nkom – både i 2023 og i 2024 – at FTB kan øke konkurransen i Møre og Romsdal,

inkludert Nordlige del av Sunnmøre. Tafjord Connect er enig i denne analysen. Se også [bilag 2](#) som viser hvor Telenors 5G/FTB dekker fibernettet vårt.

I forbindelse med aggregering av Nordlige del av Sunnmøre oppsummerer Nkom i 2024 (*Vedlegg 1 - Analyse og aggregering av geografiske markeder_20240314*, punkt 2.14, side 94) sitt synspunkt om konkurranse basert på FTB-teknologi:

Tafjord Connect er ikke partner i Altibox og Tårnselskapet, og det er derfor sannsynlig med ytterligere FTB-konkurranse fra Altibox, i tillegg til FTB-tilbud fra Telenor og Telia, i dette geografiske markedet.

Likevel konkluderer Nkom med følgende:

Det antas likevel i et framoverskuende perspektiv at konkurransesituasjonen, slik den foreligger, er relativt stabil.

Grunnlaget for å trekke denne konklusjonen er ikke klart for oss. Som Nkoms redegjørelser tydeliggjør, er FTB fremdeles en relativt ny teknologi i det norske markedet. Gjennomgangen Nkom presenterte i 2023 (*Analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett*, figur 2, side 15) viser at FTB-teknologi var relativt ukjent for norske husholdninger. Dette er i endring, og teknologien har tatt en betydelig markedsandel siden introduksjonen rundt 2020. Som Nkom selv trekker frem, er det all grunn til å tro at FTB vil fortsette å vokse. Vi mener det derfor i større grad må legges vekt på den rollen FTB vil ha i markedsdynamikken i årene som kommer. Nkom konstaterer at FTB kan gi økt konkurranse, men forventer «likevel en tilstrekkelig homogen konkurransesituasjon og stabile grenser». Denne slutningen mener vi ikke holder.

Et argument som underbygger at FTB vil spille en viktig rolle i årene som kommer, er at FTB i flere år har vært basert på 4G-teknologi. Introduksjonen av norsk 5G-nett skjedde i 2020, og siden da har byttet fra 4G til 5G pågått med full fart. Likevel er det flere områder som ennå ikke er dekket. Nkoms oversikt på egne nettsider (kartet på [denne lenken](#)) viser at antall husstander med 5G over 100 Mbit/s i Nordlige del av Sunnmøre (Fjord, Giske, Stranda, Sula, Sykkylven, Vestnes og Ålesund⁸) allerede var på 58,8 prosent av totale husstander i 2023. Telenors 5G dekningskart per dags dato (inntatt som [bilag 2](#), hentet 30. mai 2024) viser nær full dekning av Ålesund kommune, hvilket innebærer at dekningsgraden per dags dato må være betydelig høyere enn 58,8 prosent i Nordlige del av Sunnmøre. Dette viser at den underliggende infrastrukturen som kreves for å levere konkurransedyktig FTB-nett er til stede. Ytterligere utbygging kan forventes. Med andre ord vil mange av Tafjord Connects kunder kunne benytte seg av 5G FTB, eller nøye seg med alminnelig mobilabonnement slik mange allerede gjør. Nkom bør ikke foreta foreslåtte aggregering før man har et klarere bilde av hvordan FTB vil drive konkurransen i årene som kommer.

Vi tilføyer at det er store, nasjonale tilbydere som tilbyr FTB, inkludert Telenor, Telia og Altibox. For FTB-prosjekter fra Telenor viser vi punkt 6.2 ovenfor. Lyse/Altibox/NVF satser også betydelige midler på å levere FTB via tårnselskapet og ICE (ref. også [bilag 3](#) som viser ICE/Altibox sin 5G/FTB dekning over Tafjord Connects fibernett). Den massive utbyggingen av fremføringsveier i området kan være en forberedelse til en større satsning på FTB og/eller fiber i regionen.

⁸ Haram er fra 1. januar 2024 ikke lenger en del av Ålesund, men var per 2023 inkludert.

Det er altså de største aktørene som fremover vil kunne dra mest nytte av utviklingen av FTB-teknologi. Dette er et konkurransefortrinn som kommer i tillegg til alle andre fordeler større aktører kan ha.

Både Telia og Telenor vinner allerede i dag kunder i Nordlige del av Sunnmøre ved å tilby FTB. For eksempel øker både Telenor og Telia antallet FTB-kunder i Ålesund kommune. For Telenor vokser antall FTB-kunder med 246 i 2023 (212 i 2022), mens Telia øker antall FTB-kunder med 86 i 2023 (26 i 2022). Effektene er tydelige i områdene hvor FTB fra Telenor er det eneste bredbåndsalternativet, se punkt 6.2 ovenfor. Den årlige økningen er med andre ord også i vekst, og det gjelder en rekke ulike områder der Tafjord Connect leverer tjenester.

For dette poenget vil vi avslutningsvis også tilføye at det på sikt, gitt utviklingen av mobilnett, og de forventende mulighetene 5G gir, vil bli mulig for ekomtilbydere å konkurrere mot fast bredbånd med mobilnett. Det er med andre ord mulig at skillet mellom fast bredbånd og telefoni vil viskes ut over tid. En slik utvikling vil i stor grad kunne påvirke konkurransen og endre det synet Nkom i dag har på markedsdefinisjonen. Utviklingen vil også ytterligere forsterke posisjonen til enkelte konkurrenter (som Telenor), på bekostning av fast bredbandsaktører som Tafjord Connect.

6.6. Lavbanesatellitter

En teknologi som Nkom i liten grad har vurdert som en relevant konkurransedriver, er lavbanesatellitteknologi. Vi ser situasjonen annerledes. Teknologien er fortsatt ung, men i vekst. Et tydelig eksempel på dette er Starlinks utrulling av internettjenester i Norge, igangsatt mot slutten av 2022.⁹ Tjenesten markedsføres aktivt og tilbys med over 100 Mbit/s¹⁰ og med lav forsinkelse. Starlink skal på kort tid ha fått over 1000 kunder i Norge.¹¹ En ytterligere markedsdriver er løsninger hvor brukere kan flytte på seg med utstyret, slik at man for eksempel kan bruke samme abonnement og antenne i både primær- og sekundærbolig. I tillegg vil poenget vi gjennomgikk om utviklingen av mobilnett som konkurrent til fast bredbånd (siste avsnitt under punkt 6.5), sannsynligvis også kunne aktualiseres med lavbanesatellitter, når teknologien tillater at mobiltelefoner henter signal direkte fra lavbanesatellitter.¹²

Vi kan ikke spå hvordan lavbanesatellitter vil påvirke konkurransen fremover. Det er imidlertid grunn til å tro at tjenester basert på denne typen teknologi vil bli mer populær i årene som kommer, både fordi veksten allerede har vært eksponentiell, og fordi tjenestene med ytterligere fortetting av satellitter kommer til å bli bedre, enklere og billigere.

6.7. Et kontrasterende eksempel for Telenor: Kystkommunene i Vestfold og Telemark

I sin 2024-vurdering av om Telenor skal utpekes med SMP i Kystkommunene i Vestfold og Telemark, konkluderte Nkom med følgende:

Selv om ulike indikatorer trekker i ulike retninger når sterk markedsstilling skal vurderes i Vestfold og Grenland, har Nkom etter en helhetsvurdering konkludert at det ikke er grunnlag for å utpeke tilbyder med sterk markedsstilling i dette markedet. Nkom har lagt spesiell vekt på at Telenors markedsandel på 45 % er godt under terskelen på 50 % som gir en presumpsjon for sterk

⁹ Se <https://www.tek.no/nyheter/nyhet/i/66r5AQ/naa-er-starlink-i-norge>, hentet 5. april 2024.

¹⁰ Se blant annet <https://www.bytt.no/bredband/satellitt-bredband/billigste-satellitt-bredband> hentet 8. april 2024.

¹¹ Se <https://www.telecomrevy.no/elon-musk-internett-starlink/na-har-starlink-over-1000-norske-kunder/2161644>, hentet 5. april 2024.

¹² Se <https://www.teknokratiet.no/2024/01/04/nye-starlink-satellitter-gir-direkte-tilgang-til-mobilnett-overalt-pa-kloden/>, hentet 9. april 2024.

markedsstilling, og at Telenors markedsandel har blitt redusert det siste året. Nkom har også vektlagt at det foreligger en viss grad av potensiell konkurranse som kan ha en viss disiplinerende effekt på Telenors mulighet til å utnytte markedsrett, og en mulig dynamikk i dette markedet som følge av et eierskifte hos den tredje største tilbyderen.

Etter vårt syn blir denne vurderingen for formalistisk, hvor Nkom legger for mye vekt på markedsandelen og for lite vekt på øvrige, sentrale forhold. For det første trakk Nkom i 2023 blant annet frem følgende momenter som talte for at Telenor skulle utpekes med SMP:

- Telenor har størst markedsandel (45 prosent i 2023). Nr. 2 og nr. 3 hadde henholdsvis 37 og ti prosent.
- Telenor er Norges største selskap innenfor ekombransjen. Selskapet er vertikalt integrert, som uttrykkelig er trukket frem som en betydelig konkurransefordel.
- Telenor har størst FTB-dekning og -markedsandel i området.
- Andre tilbydere av bredbåndstjenester ikke anses å ha kjøperrett overfor Telenor i grossistmarkedet.

Likevel konkluderte altså Nkom med å ikke utpeke Telenor med SMP. Vi mener presumpsjonen om 50 prosent ikke kan være så sterk som den anvendes for Tafjord Connect og Telenor. I så fall vil tilfeldigheter – som om en aktør har 49,9 kontra 50,1 prosent – kunne få avgjørende utslag. En konkret vurdering bør hensynta samtlige vurderingskriterier. Dersom Nkom gjør dette, forstår vi ikke hvordan vurderingen kan slå ut såpass ulikt.

For det andre vil vi trekke frem utsagnet om at «en viss grad av potensiell konkurranse som kan ha en viss disiplinerende effekt på Telenors mulighet til å utnytte markedsrett, og en mulig dynamikk i dette markedet som følge av et eierskifte hos den tredje største tilbyderen». En «mulig» dynamikk tillegges altså vekt i positiv retning. Dette gjorde også Nkom for Tafjord Connects leverandørskifte fra Altibox til Telia, da Nkom vurderte situasjonen i 2023. I 2024 er derimot denne muligheten fragått. Nkom lar dermed tvilen komme Telenor til gode i Kystkommunene i Vestfold og Telemark, men ikke for Tafjord Connect i Nordlige del av Sunnmøre. Dette er en forskjellsbehandling, som vi mener ikke holder – særlig i lys av at Telenor er Norges største vertikalt integrerte tilbyder.

6.8. Oppsummering av markedsandeler og konkurransesituasjonen

Våre synspunkter knyttet til Nkoms analyse og vurdering av konkurransesituasjonen for Tafjord Connect, kan hovedsakelig oppsummeres som følger:

- **Overdreven vekt på markedsandeler (som også er fastlagt på et misvisende tallgrunnlag):** Nkom har basert seg på markedsandeler, som rett nok totalt sett ligger relativt stabile, men med underliggende store løpende endringer i kundemassen (churn) – nærmere ■ prosent siden 2020. At tallene holder seg stabile, er imidlertid ikke et resultat av manglende konkurranse, men av at Tafjord Connect foretok omfattende investeringer for å møte den knallharde konkurransen. Dette er en prinsipiell og viktig forskjell. Mange kunder går til konkurrenter, andre kunder klarer Tafjord å vinne tilbake. Som tallene henvist til ovenfor viser, økte også churn for Tafjord Connect i 2023 – også i områder det ikke finnes overbygging eller FTB-tilbud.
- **Uriktig vurdering av aktørbildet og konkurransesituasjonen i områdene Tafjord Connect opererer:** Det er knallhard konkurranse om et betydelig flertall av husholdningene som Tafjord Connect kan tilby bredbånd, særlig fordi over 15 aktører konkurrerer i Ålesund, hvor det er en sterk andel overbygd fiber og ubenyttede fremføringsveier. Telenor er største

utfordrer i hele Møre og Romsdal og er utvilsomt godt rustet for å konkurrere med samtlige tilbydere i fylket, og Nkom har vektlagt Telenors konkurransekraft mindre enn i sammenlignbare områder. Nordvest Fiber/Altibox har på kort tid skaffet seg en merkbar markedsandel i flere områder hvor Tafjord Connect opererer. Tafjord Connect mister kunder i alle områdene våre.

- **Undervurdering av FTB og andre konkurrerende teknologier:** FTB vil øke konkurransen i hele Møre og Romsdal fremover, særlig på grunn av overgang til 5G-teknologi og økt bevissthet i befolkningen. FTB bidrar allerede i dag til økt konkurranse, og de som tilbyr FTB er store, nasjonale aktører som på ingen måte er avhengige av regulatoriske grep for å konkurrere med lokale og regionale aktører. Det samme kommer etter all sannsynlighet lavbanesatellitter til å gjøre i årene som kommer.

7. REGULERING TIL GUNST FOR NORGES STØRSTE AKTØRER

En konsekvens av den kunstige oppdelingen av Møre og Romsdal er at Tafjord Connect kan bli utpekt med SMP i en liten del av fylket. I 2023, da Nkom vurderte Møre og Romsdal som helhet, fremstod det åpenbart at ingen av tilbyderne i området hadde slik posisjon. I 2024, når Møre og Romsdal er delt opp, er det derimot utpekt tre selskaper med SMP – som alle er mellomstore, regionale aktører. Man gjenstår dermed med tre mellomstore aktører som er pålagt å åpne nettene sine, mens Norges desidert største aktører står fritt til å videreutvikle fiber, FTB og mobilnett.

Det finnes en rekke områder i Nordlige del av Sunnmøre som er overbygd, ref. gjennomgangen under punkt 6.4. Det gjelder særlig de folkerike områder som i Ålesund, Giske og Sula. Enkelte deler av Fjord kommune og Haramsøya er bygget med offentlig støtte og er derfor også tilgjengelige for andre. Til sammen utgjør dette en betydelig andel av husstandene i Nordlige del av Sunnmøre. I de områder hvor vi har høy markedsandel på fiber, taler utviklingen av FTB imot utpeking av Tafjord Connect med SMP. I sin vurdering av Tafjord Connect fra 2024 (*Oppdatert utdrag av analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett*, avsnitt 759 og 760, side 173), skrev Nkom følgende om FTB spesifikt for regionen Nordlige del av Sunnmøre:

759. Potensiell konkurranse fra FTB kan begrense muligheten til å utøve markedsrett. Høy og økende FTB-dekning kan trekke i retning av at FTB-tilbud fra Telenor, Telia⁸⁶ og deres grossistkunder, og potensielt også fra Nordvest Fiber eller andre Altibox-partnere, vil representere potensiell konkurranse til Tafjord Connect i Nordlige del av Sunnmøre, noe som i utgangspunktet kan svekke Tafjord Connects markedsstilling i årene fremover. Samtidig utgjør FTB-abonnement foreløpig kun 6 % av bredbåndsabonnementene i Nordlige del av Sunnmøre, til tross for at FTB-dekningen allerede er høy. Det tilsier at høy FTB-dekning ikke nødvendigvis innebærer at FTB utgjør en viktig konkurransefaktor i dette markedet. Nkom mener derfor at det ikke kan legges stor vekt på FTB-dekningen i vurderingen av potensiell konkurranse i denne sammenheng.

760. Totalt sett mener Nkom at potensiell konkurranse i dette markedet ikke vil bidra til å svekke Tafjord Connects markedsstilling i vesentlig grad de neste årene. Nkom vil samtidig understreke at det er usikkerhet knyttet til hvilken betydning FTB vil få for den videre konkurransen i dette markedet. Denne usikkerheten fremgår også av Nkoms substituerbarhetsvurderinger i kapittel 3.3.7.4.

Denne konklusjonen fremstår for oss som en feilslutning. Vi viser også til vår redegjørelse for FTB under punkt 6.5. FTB bidrar allerede i dag til å øke konkurransen i Møre og Romsdal, og

påvirkningen vil fortsette i årene som kommer, særlig drevet av overgangen til 5G-teknologi og en økende bevissthet blant innbyggerne. Der hvor FTB fremdeles ikke har tatt større deler av kundemassen utgjør potensialet for FTB-utbygging uansett et virkningsfullt korrektiv mot utnyttelse av potensiell markedsrett. Det er store, nasjonale aktører som tilbyr FTB, og disse trenger ikke regulatorisk bistand for å konkurrere mot lokale og regionale aktører. Slike konkurransevridende tiltak kan imidlertid virke mot sin hensikt ved å svekke konkurranseevnen til små og mellomstore aktører, og på sikt bidra til et lavere mangfold blant tilbydere fordi mindre tilbydere blir tvunget til å konsolidere virksomheter for å kunne drive lønnsomt og konkurrere mot de største aktørene. De største aktørene er alle tilstede i Møre og Romsdal og i Nordlige del av Sunnmøre, ikke bare med nett, men også med egne internett- og TV-tilbud.

Det er generelt også et viktig poeng at Nkom bør se an utviklingen av FTB (og lavbanesatellitter, punkt 6.6) før de utpeker mindre aktører – som Tafjord Connect – med SMP. Konkurransevridende regulatoriske grep vil påføre konkurranseevnen til mindre tilbydere langvarige skader og bidra til å ødelegge konkurransesituasjonen i Norge.

8. KONKLUSJON

Vi oppsummerer våre synspunkter til Nkoms foreslåtte regulering (både segregering av Nordlige del av Sunnmøre til et separat område, samt utpeking av Tafjord Connect med SMP) i det følgende:

- **Reguleringen er kontraproduktiv:** Oppdelingen av Møre og Romsdal vil ha svært negative effekter for mellomstore aktørers konkurransekraft (og i den forbindelse stimulere til konsolidering og fremvekst av store aktører på bekostning av mindre), utviklingen av fibernett i tynt bebodde strøk, innovasjon i ekombransjen, og ikke minst prisene sluttkunden i siste instans vil måtte betale. Vinnerne er de største aktørene. Grepene vil med andre ord gå stikk i strid med formålene som lovgivningen og Nkom er satt til å ivareta.
- **Det er tatt utgangspunkt i lite dekkende prosentvis markedsandel for Tafjord Connect:** Tallene Nkom har lagt til grunn for utregningene sine, gir et skjevt og misvisende bilde av konkurransesituasjonen. Riktig tallgrunnlag og utregning senker Tafjords markedsandeler fra 68 til 46 prosent, alt ettersom hvilke forutsetninger som legges til grunn.
- **Tafjord Connect straffes for utbygging i tynt bebodde områder:** Oppdelingen straffer Tafjord Connect og andre tilbydere som har tatt risiko med fiberutbygging i områder hvor andre aktører ikke har ansett det tilstrekkelig lønnsomt. Oppdelingen medfører med andre ord negative konsekvenser for aktører som har tatt risiko og bidratt til økt dekningsgrad, stikk i strid med overordnede mål for Nkoms arbeid.
- **Nkom har foretatt en utilstrekkelig vurdering av teknologisk mangfold:** Nkoms fokus ekskluderer viktige konkurransefaktorer som FTB og lavbanesatellitter, samtidig som de ignorerer overbygging av eksisterende fiberinfrastruktur. Dette fører til manglende innovasjon og konkurranse, hvilket direkte motvirker intensjonen bak etablering av bredbånd til alle, og favoriserer større etablerte aktører med bredere teknologisk portefølje.
- **Nkom har lagt vekt på en misvisende størrelsesvurdering:** Ved å klassifisere Tafjord Connect som en mellomstor aktør, har Nkom ikke korrekt vurdert selskapets faktiske posisjon og utfordringer i markedet, noe som kan føre til en skjevfordeling av regulatoriske byrder og konkurranseulempes mot mindre og mer regionalt forankrede aktører.
- **Tafjords manglende vertikale og horisontale integrasjon er ikke vektlagt:** Tafjord Connects begrensning til fibernett og mangel på eget internett- og TV-tilbud isolerer dem fra

de større, nasjonale aktørene som har omfattende vertikal og horisontal integrasjon og dermed kan tilby en mer komplett og konkurransedyktig tjenesteportefølje.

- **Nkom har oversett prisutvikling og konkurransevirkning:** Nkoms manglende analyse av prisutviklingen og konkurransedyktigheten til Tafjord Connect i regionen, spesielt i forhold til om selskapet har opptrådt konkurransebegrensende, undergraver rettferdigheten i markedet og skader sluttbrukernes interesser ved potensielt høyere priser og dårligere service.
- **Nkom undervurderer både faktisk og potensiell konkurranse:** Nkoms fokus på markedsandeler fremfor faktisk konkurranse i området, spesielt i Ålesund, neglisjerer den reelle trusselen fra større aktører og effekten av nye teknologier. Dette utgjør en alvorlig feilvurdering som kan hemme både teknologisk fremgang og rettferdig konkurranse i ekomarkedet.

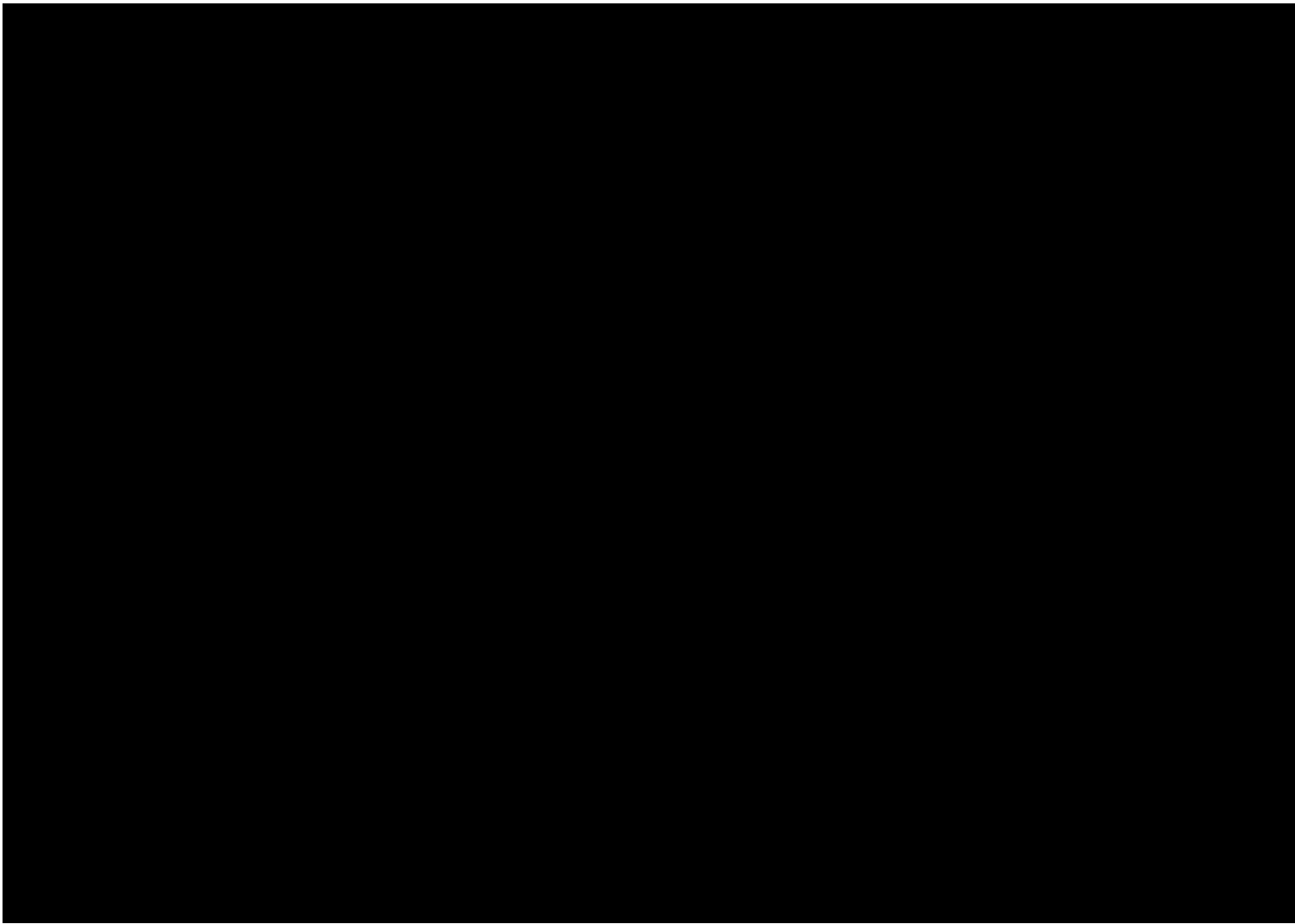
Nkom står i fare for å påføre alvorlig og langvarig skade på konkurransen i ekomarkedet og bør utvise tilbakeholdenhet med grep som tvinger mellomstore tilbydere å konkurrere med handicap mot Norges største tilbydere av ekomtjenester.

Nkoms konklusjon bør være å opprettholde Møre og Romsdal som det relevante geografiske markedet. Dersom Nordlige del av Sunnmøre opprettholdes som et separat geografisk marked, bør likevel ikke Tafjord Connect utpekes som aktør med SMP.

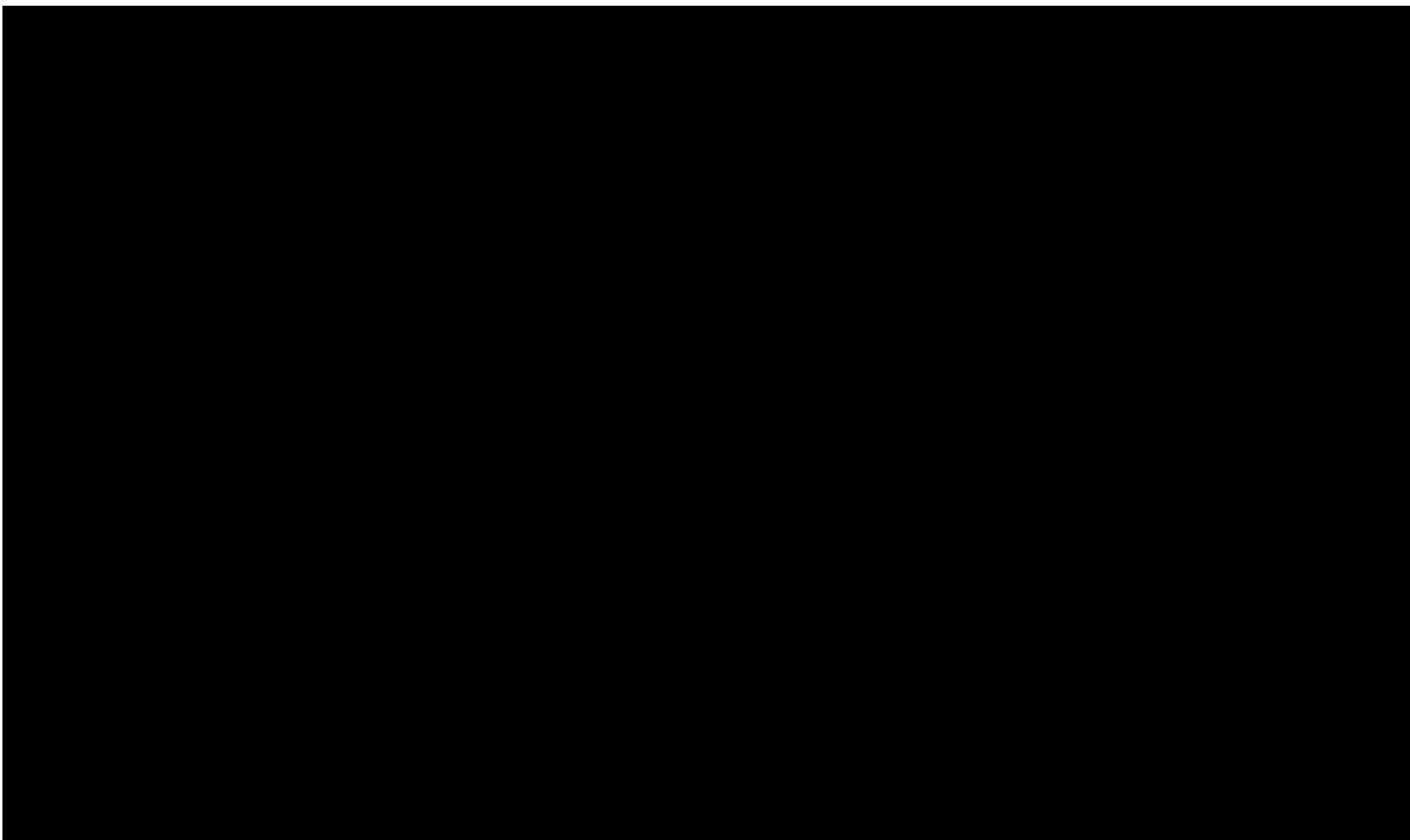
Med hilsen
Tafjord Connect AS

Harald Oscar Nøstdahl
Administrerende direktør

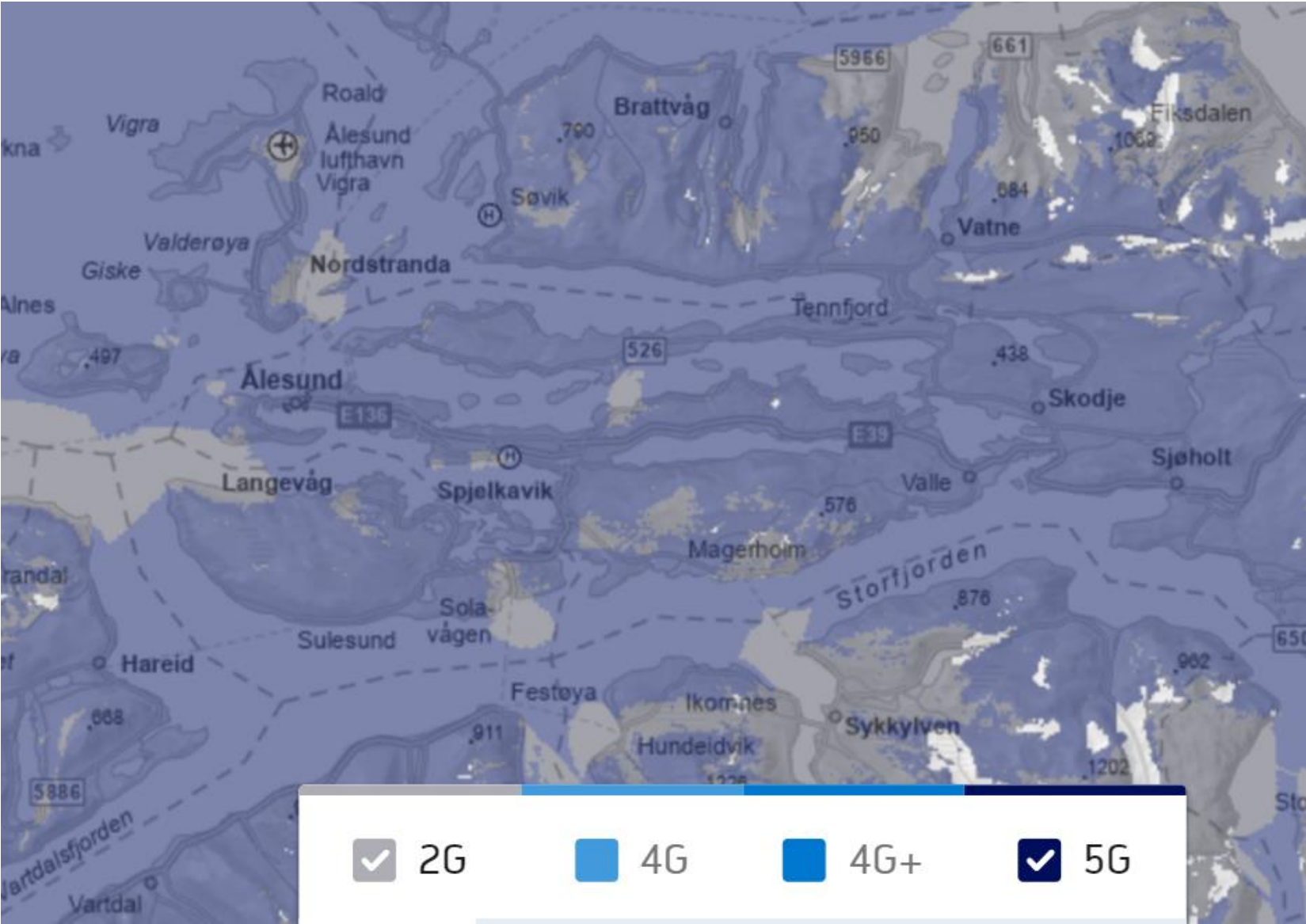
Bilag 1a. [Redacted]



Bilag 1b.



Bilag 2. Telenors 5G mobilnett/FTB



Bilag 3. [Redacted]

