

NKOM


firmapost@nkom.no




02.10.2023

Innspill fra Eidsiva Bredbånd AS – Høring av *Analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett*

1 INNLEDNING

Eidsiva Bredbånd AS ("Eidsiva Bredbånd" eller "Eidsiva") viser til Nkoms høringsbrev av 14. juni 2023, hvor det bes om innspill til Nkoms *Analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett*.

Eidsiva Bredbånd er en del av Eidsivakonsernet. Eidsiva Bredbånd har ni eiere hvor Eidsiva Energi AS er den største med en eierandel på 90 %. 

Eidsiva Bredbånd vil i dokumentet kommentere de ulike kapitlene i Nkom sin analyse av grossistmarkedet med fokus på egen virksomhet. Eidsiva Bredbånd er utpekt som en aktør med sterk markedsstilling ("SMP") i høringen. I det følgende vil vi redegjøre for våre innsigelser til denne utpekingen.

2 SAMMENDRAG

Eidsiva Bredbånd er enig i mye av det Nkom skriver i høringen, men mener at Nkom tar feil på noen avgjørende punkter, og at det derfor ikke foreligger rettslig grunnlag for å utpeke Eidsiva Bredbånd som en aktør med sterk markedsstilling.

Eidsiva Bredbånd sine innsigelser til *Nkom sin markedsavgrensning* er først og fremst knyttet til den geografiske avgrensningen av markedet. Eidsiva Bredbånd mener prinsipalt at Nkom ikke har klart å vise at konkurransevilkårene i Innlandet på en tilstrekkelig tydelig og varig måte skiller seg fra andre deler av landet. Nkom har dermed ikke vist at det er grunnlag for å fastslå en ny markedsavgrensning som er regional. Metodisk kunne det være grunnlag for å vurdere om markedene er svært små (kommuner e.l.), slik Nkom også synes å legge til grunn, men det er overhodet ikke noe metodisk eller rettslig grunnlag for å konkludere med at det relevante markedet er Innlandet.

Det er videre vanskelig å se bort fra at konkurransen fra FTB trekker i retning et nasjonalt marked. Nkom sin konklusjon synes å være truffet alene for å ha noen å regulere og ikke som en konklusjon som er utledet av en analyse som følger konkurranserettslig metode. Som Nkom selv påpeker; *"Nkoms vurdering er at heller ikke fylker er en egnet geografisk enhet for å vurdere om det er tilstrekkelig store forskjeller i konkurranseforhold mellom ulike geografiske områder i Norge til at det bør defineres mer enn ett geografisk marked for fast bredbåndsaksess. Nkoms vurdering av tilgjengelige data for dekning, antall nettoperatører og markedsandeler tilsier bl.a. at det er større forskjeller i konkurranseforholdene innad i de fleste fylker enn mellom fylkene"*.

Nkoms egen konklusjon er at *"kommuner er den best egnede geografiske enheten for å danne utgangspunkt for geografiske analyser av konkurranseforhold"*. Men av praktiske årsaker, dvs. ikke av metodiske eller rettslige årsaker, velger Nkom å legge til grunn Innlandet fylke likevel. Dette grepet blir direkte avgjørende for om Eidsiva Bredbånd utpekes med sterk markedsstilling i f.eks. de fleste byene i Innlandet. Det er ikke holdepunkter i regelverket for at Nkom kan gjøre denne type forenklinger som snur opp ned på resultatet. Dermed er det ikke rettslig grunnlag for den markedsanalysen som er sendt på høring.

Konsekvensen av Nkoms varslede regulering er at man regulerer de lokale aktørene og samtidig spiller rett i hendene på den, på nasjonalt nivå, største aktøren Telenor, som for en stor del unngår regulering.

Selv om man skulle legge til grunn at Nkom sin avgrensning av produktmarkedet og det geografiske markedet er korrekt, så er Nkom sin analyse av *Eidsiva Bredbånd sine markedsstilling* likevel feil på avgjørende punkter:

- Eidsiva Bredbånd har overhodet ikke markedsstyrke til å opptre uavhengig av konkurrenter og kunder. Nkom sin høring har den konklusjon at Eidsiva Bredbånd utpekes med sterk markedsstilling, mens Telenor ikke utpekes. Selv om Eidsiva Bredbånd har høyere markedsandel enn Telenor i Innlandet, reflekteres dette ikke i markedsstyrke, blant annet av den grunn at Telenor kan utnytte sin landsdekkende sterke posisjon både på fastnett og mobil. Dersom Eidsiva Bredbånd skulle forsøke å sette opp prisen ville dette kontres av konkurrentene (herunder Telenor) blant annet ved tilbud av FTB, i eksisterende HFC nett, eller gjennom overbygging.
- Eidsiva Bredbånd er videre uenig i at det finnes metodisk og rettslig grunnlag for å utelate kollektive avtaler fra vurderingen av markedsrett. Denne feilen gjør at Eidsiva Bredbånd sine markedsandeler bli kunstig høye. Nkom har selv konkludert med at

kollektive avtaler inngår i det relevante sluttkundemarkedet. Det at slike avtaler ikke er gjenstand for regulering innebærer ikke at de kan sees bort fra i markedsanalysen.

Høringsnotatet på s. 121 uttaler Nkom at "Samtidig må det forventes at også Eidsiva Bredbånd, gjennom partnerskap i Tårnselskapet AS, i løpet av de neste årene vil benytte FTB til å konkurrere i områder i Innlandet der Eidsiva Bredbånd ikke finner det kommersielt attraktivt å bygge ut fiber, eventuelt i samarbeid med Ice".

- Nkoms markedsandelstall reflekterer ikke Nkoms markedsavgrensning, ettersom det avgrensede markedet omfatter en del bedriftskunder, mens Nkoms tall kun inkluderer privatkunder.
- Eidsiva Bredbånd ser at egne tall inkluderer fritidskunder, men mistenker at dette ikke er tilfellet for konkurrentene. I så fall er dette også med på å gjøre Eidsiva Bredbåndts markedsandelstall kunstig høyt.
- Dersom Nkom hadde undersøkt Eidsiva Bredbåndts marginer ville man funnet ut at disse reflekterer en normal avkastning, og på ingen måte understøtter at man har sterk markedsstilling og kan opptre uavhengig av markedet.

Vi ser uansett utfall av SMP vurderingen, frem til videre dialog med Nkom om vilkår og praktisk gjennomføring av å gi tilgang til aksessnettet.

3 KOMMENTARER TIL MARKEDSANALYSEN

3.1 DE RETTSLIGE RAMMENE FOR NKOMS MARKEDSANALYSE

I høringen pkt. 1.1 omtaler NKOM de rettslige rammene for analysen som er sendt på høring. Som NKOM selv legger til grunn på s. 11:

"I ESAs retningslinjer fremgår det at skal det ligge en markedsanalyse til grunn for vurderingen av relevante markeder og av sterk markedsstilling. Vurderingen skal forankres i konkurranserettslig metode."

Dette er naturligvis helt sentrale og udiskutable utgangspunkter for de rettslige rammene Nkom opererer under. Det skal foretas en markedsanalyse og den skal forankres i konkurranserettslig metode. Der Eidsiva Bredbånd har innsigelser til høringen, skyldes dette ofte at Nkom ikke i tilstrekkelig grad har forankret analysen i konkurranserettslig metode.

En illustrasjon på hva det vil innebære dersom Nkom treffer vedtak basert på mangelfull eller feilaktig analyse av markedet er Høyesteretts nylige dom i *Nettbil/Schibsted* (HR-2023-299-A). I den saken hadde konkurransemyndighetene gjort feil i markedsavgrensningen. Dermed

ble også markedsanalysen feil og myndighetenes vedtak ble opphevet. Så vidt Eidsiva Bredbånd kan forstå, er Nkom i ferd med å gjøre en tilsvarende feil.

3.2 AVGRENSNING AV PRODUKTMARKEDER

Eidsiva Bredbånd kjenner seg igjen i, og er enig i mye av det Nkom skriver om avgrensning av produktmarkeder.

Eidsiva Bredbånd er f.eks. enig i Nkoms konklusjon om at FTB må inngå i samme marked som fiber og HFC. Eidsiva Bredbånd opplever konkurranse fra FTB hver dag.

Vi mener det er svært tydelig at FTB må inngå i produktmarkedet også dersom man ser på de undersøkelser Nkom har lagt ved høringen (spørreundersøkelsene i Vedlegg 2 og 3 og rapporten i Vedlegg 4).

Som Nkom påpeker, er det sentralt for avgrensningen av sluttkundemarkedet at "1 av 3 husstander som har fiber eller HFC, vil sannsynligvis vurdere å bytte til 5G FTB fra en konkurrerende leverandør dersom prisen på deres nåværende abonnement øker med 10 %. 1 av 3 vil trolig ikke vurdere et slikt bytte, men den siste tredjedelen vet ikke eller har ikke noen klar mening".

Nkom er inne på den konkurranserettslige SSNIP-testen i høringen, men følger ikke tråden helt ut. I avsnitt 31 av Kommisjonens utkast til ny meddelelse om markedsavgrensning gis en kort oppsummering av SSNIP-testen:

"The theoretical criterion used to determine whether all sufficiently close substitutes have been identified is whether a hypothetical monopolist in the candidate market could exercise market power. This question can be assessed by asking whether a hypothetical monopolist in the candidate market would find it profitable to implement a small but significant non-transitory increase in price (the 'SSNIP test'). If such a price increase is unprofitable for the hypothetical monopolist, the process of adding additional substitutes to the candidate market continues with the addition of the next closest substitute. If the price increase is profitable for the hypothetical monopolist, the process stops and the products in the candidate market constitute a relevant market."

Selv om man skal være forsiktig med å legge til grunn alle svar fra en spørreundersøkelse, sender det et sterkt signal at 1/3 av privatkundene sier de sannsynligvis vil vurdere å bytte til FTB ved en prisøkning på 10 % og at ytterligere 1/3 er ubestemt. Under slike forutsetninger vil det ikke være mulig for fiberaktørene å øke prisen med 10 % og oppleve at prisøkningen er lønnsom. For mange kunder vil bli borte til at dette vil lønne seg. Dette alene er tilstrekkelig til å konkludere med at FTB og fiber er i samme produktmarked. Når dette er tilfellet, spiller det selvfølgelig ingen rolle for SSNIP-testen at 1/3 av kundene uttaler at de trolig ikke vil vurdere et slikt bytte.

3.3 AVGRENSNING AV GEOGRAFISKE MARKEDER

Et sentralt grep som NKOM foretar er beskrevet i NKOMs avsnitt 379:

"NKOM har på bakgrunn av dette kommet til at kommuner er den best egnede geografiske enheten for å danne utgangspunkt for geografiske analyser av konkurranseforhold. Ettersom det er hele 356 kommuner i Norge, har NKOM samtidig kommet til at det er hensiktsmessig og mest praktisk å gjennomføre vurderingene av konkurranseforhold på kommunenivå innenfor rammen av fylkesvise geografiske analyser."

Eidsiva Bredbånd har forståelse for at Nkom ønsker å forenkle analysen og få færre markeder som må analyseres. Dessverre følger ikke Nkom den anerkjente metoden for slike forenklinger og dermed blir resultatet feil.

Den anerkjente metoden for forenklinger i markedsavgrensningen beskrives av Kommisjonen i Kommisjonens utkast til ny meddelelse om markedsavgrensning innen EUs konkurranserett¹. I avsnitt 18 uttales følgende:

*"Eighth, the Commission does not need to reach a definitive conclusion on the precise scope of the **market where the outcome of the Commission's assessment would not change** under different plausible market definitions. In such situations, the Commission may leave the question of market definition open, thereby making its assessment on market definition more efficient. The Commission may leave the market definition open both in situations where competition concerns arise regardless of the applied market definition and in situations where no competition concerns arise regardless of the applied market definition. When the market definition is left open, the Commission usually carries out the competitive assessment for all plausible alternative market definitions, but the depth of its competitive analysis may vary between the alternative markets assessed."*

Selv om dette dokumentet fra Kommisjonen er et utkast, er det likevel relevant, jf. også hva Høyesterett uttaler i Nettbil/Schibsted (HR-2023-299-A):

"Kommisjonen sendte 8. november 2022 et utkast til reviderte retningslinjer for markedsavgrensningen på høring, jf. «Kommisjonens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Unionens konkurrenceret». Dokumentet er en ajourføring i lys av de seneste 20 års praksis. Det er derfor av interesse i saken her også å se hen til dette dokumentet, selv om det kun er tale om et utkast."

Markedsavgrensning kan være en vanskelig øvelse og det er anerkjent å gjøre forenklinger i analysen for å spare ressurser. Men dette kan kun gjøres der forenklingen ikke har betydning for utfallet av analysen, jf. også sitatet fra Kommisjonen ovenfor.

Eidsiva Bredbånd mener prinsipalt at Nkom ikke har klart å vise at konkurransevilkårene i Innlandet på en tilstrekkelig tydelig og varig måte skiller seg fra andre deler av landet. Nkom har dermed ikke vist at det er grunnlag for å fravike den gjeldende markedsavgrensningen som er nasjonal.

¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6528

Metodisk kunne det kanskje være grunnlag for å vurdere om markedene er svært små (kommuner e.l.), slik Nkom også synes å egentlig mene, men det er overhodet ikke noe metodisk eller rettslig grunnlag for å konkludere med at det relevante markedet er Innlandet. Denne konklusjonen synes å være truffet alene for å ha noen å regulere og ikke som en konklusjon som er utledet av en konkurranserettslig analyse.

Som Nkom selv påpeker; "Nkoms vurdering er at heller ikke fylker er en egnet geografisk enhet for å vurdere om det er tilstrekkelig store forskjeller i konkurranseforhold mellom ulike geografiske områder i Norge til at det bør defineres mer enn ett geografisk marked for fast bredbåndsaksess. Nkoms vurdering av tilgjengelige data for dekning, antall nettoperatører og markedsandeler tilsier bl.a. at det er større forskjeller i konkurranseforholdene innad i de fleste fylker enn mellom fylkene".

Nkom egen konklusjon er altså at "kommuner er den best egnede geografiske enheten for å danne utgangspunkt for geografiske analyser av konkurranseforhold". Men av praktiske årsaker, dvs. ikke av metodiske eller rettslige årsaker, velger Nkom å legge til grunn Innlandet fylke likevel. Den eneste oppgitte grunnen til dette er at det er 356 (dvs. mange) kommuner i Norge. Argumentet om at det er 356 kommuner fremstår dessuten som noe pussig all den tid Nkom allerede har markedsandelstall for hver kommune. Dette grepet blir direkte avgjørende for om Eidsiva Bredbånd utpekes med sterk markedsstilling i f.eks. flere av byene i Innlandet.

Et eksempel her er Gjøvik, der Nkom legger til grunn at Telenor har en markedsandel på 53 % og Eidsiva Bredbånd en markedsandel på 31 %, men der utfallet er at det er Eidsiva Bredbånd som utpekes til å ha sterk markedsstilling.

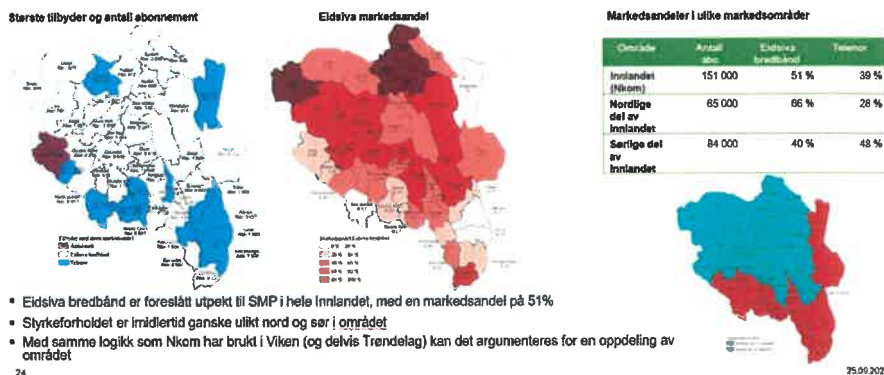
Det er altså ikke holdepunkter i konkurranserettslig metode for at Nkom kan gjøre denne type forenklinger som snur opp ned på resultatet.

Dermed er det ikke rettslig grunnlag for den markedsanalysen som er sendt på høring.

En ytterligere betraktning er at det ikke er konsistens mellom metode fra landsdel til landsdel. Hvis prinsippene fra Trøndelag og Viken skulle blitt benyttet så kunne man i Innlandet også delt dette i to (nord og sør), og da ville grunnlaget for utpeking av SMP-aktører vært helt annerledes. Uten at en slik todeling ville ha vært korrekt, viser dette at Nkoms geografiske markedsavgrensing er vilkårlig.

Eidsiva.

—○ NKOM har slått sammen områder med ulike dominerende tilbydere til ett område



- Eidsiva bredbånd er foreslått utpekt til SMP i hele Innlandet, med en markedsandel på 51%
- Styrkeforholdet er imidlertid ganske ulikt nord og sør i området
- Med samme logikk som Nkom har brukt i Viken (og delvis Trøndelag) kan det argumenteres for en oppdeling av området

Figur 1 Ulogisk inndeling av Innlandet

3.4 ANALYSE AV STERK MARKEDSSTILLING I DE DEFINERTE GROSSISTMARKEDENE

3.4.1 Eidsiva Bredbånd har ikke mulighet til å opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere

Som vist ovenfor, er Eidsiva Bredbånd uenig i Nkoms konklusjon knyttet til selve markedsavgrensningen. Men selv om man skulle legge til grunn at Nkoms avgrensning av produktmarkedet og det geografiske markedet er korrekt, så er Nkoms analyse av Eidsiva Bredbånds markedsstilling likevel feil på avgjørende punkter.

Det avgjørende kriteriet for sterk markedsstilling følger av ekomloven § 3-1 første ledd: *"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"*.

Eidsiva Bredbånds muligheter til å opptre uavhengig av konkurrenter og kunder i Innlandet er imidlertid ikke til stede. Eidsiva Bredbånd har overhodet ikke økonomisk styrke til å opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere. Nkoms høring har den konklusjon at Eidsiva Bredbånd utpekes med sterk markedsstilling, mens Telenor ikke utpekes. Selv om Eidsiva Bredbånd har høyere markedsandel enn Telenor i Innlandet isolert sett, reflekteres dette ikke i markedsstyrke, blant annet av den grunn av at man må konkurrere mot en så mektig aktør som Telenor, som uansett markedsavgrensning kan trekke på mye større økonomiske ressurser. Også Telia er en stor aktør og Eidsiva Bredbånd kan ikke sies å ha noen fordeler knyttet til *"stordriftsfordeler og samproduksjonsfordeler, tilgang til finansielle ressurser, innkjøp, distribusjon, markedsføring og partnerskap"* (jf. momenter opplistet i høringsnotatet s. 101 og som er momenter kan trekke i retning av sterk markedsstilling). Tvert imot er det grunn til å tro at konkurrentene har større fordeler på disse områdene.

Nkom legger i avsnitt 412 i høringen betydelig vekt på Retningslinjenes uttalelser at en markedsandel på over 50 % i seg selv er bevis for sterk markedsstilling. Det Nkom unnlater å nevne og unnlater å vurdere er det de samme Retningslinjene uttaler i fotnote 52, nemlig at *"However, a large market share can function as an accurate indicator only on the assumption that competitors are unable to expand their output by a sufficient volume to meet shifting demand resulting from a rival's price increase."*

For at Eidsiva Bredbånd skal ha sterk markedsstilling må Eidsiva Bredbånd kunne sette opp prisen uten at konkurrentene klarer å øke tilbudt kapasitet tilstrekkelig til å dekke opp for økt etterspørsel. Når man allerede har konkludert med at konkurrentene blant annet er Telenor og Telia og med at FTB inngår i det relevante markedet, er det ikke samtidig mulig å konkludere med at disse aktørene ikke har kapasitet til å ta unna økt etterspørsel.

3.4.2 Kollektive avtaler

Eidsiva Bredbånd er videre uenig i at det finnes metodisk og rettslig grunnlag for å utelate kollektive avtaler fra vurderingen av markedsinntekt. Denne feilen gjør at Eidsiva Bredbånds markedsandel bli kunstig høy. Nkom har selv konkludert med at kollektive avtaler inngår i det relevante sluttkundemarkedet. Det at Nkom legger til grunn at slike avtaler ikke er gjenstand for regulering innebærer ikke at de kan sees bort fra i analysen av partenes markedsstilling. Et slikt synspunkt kunne til og med gi insentiver for operatørene til å inngå kollektive avtaler med sammenslutninger av kunder, fremfor å inngå individuelle avtaler.

Det kan nevnes at Eidsiva Bredebånd stilte spørsmål ved Nkoms vurderinger av kollektive avtaler i e-post av 28. august 2023. Nkom v/Øyvind Halvorsen svarte i e-post av 1. september 2023:

"Angående kollektive avtaler/private nett:

- *I kap. 3.3.8 i markedsanalysen vår har vi drøftet og konkludert på at kollektive avtaler inngår i samme sluttbrukermarked som individuelle avtaler. Når vi kommer til kap. 5.2 med analyser av sterk markedsstilling, har vi under overskriftene «Analyse av grossistmarkedet» i underkapitlene for hvert geografiske marked utelatt kollektive avtaler. Vi kunne sikkert vært mer eksplisitte i dokumentet, men kollektive avtaler/private nett inngår ikke i samme grossistmarked som individuelle avtaler. Som dere er inne på; private nett bestemmer selv hvem de vil gi tilgang til, og siden eiere av private nett ikke er ekomtilbydere, kan de ikke pålegges tilgangsfpliktelser etter bestemmelsene i ekomregelverket som gjelder sterk markedsstilling.*

- *Dere sier videre at konkurransen knytter seg til å få aksessert kundene i private nett. Infrastruktur frem til tilkoblingspunkter i private nett inngår ikke det aktuelle grossistmarkedet. Samtidig sier ekomforskriften § 9-1 og 9-2 noe om private netteieres plikt til å utforme tilkoblingspunkter slik at det er mulig for ulike tilbydere å koble seg til. Selv om én ekomtilbyder allerede er til stede med infrastruktur frem til et slikt tilkoblingspunkt, skal ikke dette være til hinder for at andre ekomtilbydere kan fremføre egen infrastruktur til samme tilkoblingspunkt. Dette vil selvfølgelig innebære en investering, men etter Nkoms oppfatning vil barrierene for å etablere egen infrastruktur frem til tilkoblingspunkter i private nett være betydelig lavere enn å etablere aksessinfrastruktur frem til hver enkelt sluttbruker, slik det gjøres i f.eks. villasegmentet/individuelle avtaler.*

- *Når det gjelder tankeeksperimentet dere beskriver, vil vi vise til våre vurderinger i markedsanalysen kap. 5.2.1 om det geografiske markedet «Osloområdet»:*

o Dette markedet skiller seg fra de øvrige markedene når det gjelder andelen kollektive avtaler/private nett; hele 63 % av abonnentene inngår i kollektive avtaler. I de fleste andre geografiske markedene er denne andelen godt under 30 % (i Innlandet er for øvrig andelen 20 %).

o Vi sier i analysen av grossistmarkedet for Osloområdet bl.a. at den høye andelen av kollektive avtaler vil kunne fungere som en disiplinerende faktor med hensyn til vilkårene som tilbys individuelle sluttbrukere, og at Osloområdet forventes å ha en annen konkurransedynamikk enn markeder med lavere befolkningsskonsentrasjon og lavere grad av kollektive avtaler. Vi sier videre at dette er blant faktorene som tilsier at ingen av tilbyderne i Osloområdet i stor grad kan opptre uavhengig av kunder, konkurrenter og forbrukere i dette markedet.

o Vi mener at denne type vurderinger ville gjort seg gjeldende også i det nokså «ekstreme» tilfellet som dere beskriver, og omfanget av aksesser tilknyttet private nett/kollektive avtaler i et geografisk marked inngår dermed i vurderinger knyttet til sterk markedsstilling, selv om slik aksesser ikke inngår i grossistmarkedet."

Også dette punktet viser at Nkom ikke holder seg til konkurranserettslig metode, slik reglene foreskriver. Nkom inkluderer kollektive nett i sluttkundemarkedet, men tar dem ut av grossistmarkedet. Likevel tas de kollektive kundene med i konkurranseanalysen der Nkom finner at det passer. Også dette fremstår som vilkårlig. For Eidsiva Bredbånd synes det klart at det å ha mange kollektive kunder gir aktøren markedsstyrke.

3.4.3 Nkoms antagelser knyttet til Eidsivas tilbud av FTB

Som nevnt er Eidsiva Bredbånd enig i Nkom konklusjon om at FTB er en del av det samme produktmarkedet som fiber.

I Høringsnotatet på s. 121 uttaler Nkom imidlertid at *"Samtidig må det forventes at også Eidsiva Bredbånd, gjennom partnerskap i Tårnselskapet AS, i løpet av de neste årene vil benytte FTB til å konkurrere i områder i Innlandet der Eidsiva Bredbånd ikke finner det kommersielt attraktivt å bygge ut fiber, eventuelt i samarbeid med Ice"*. [REDACTED]

3.4.4 Betydningen av churn

En annen grunn til at betydningen av FTB undervurderes er at det ikke tas tilstrekkelig hensyn til churntall. [REDACTED] Dette er total churn som kommer fra overgang for våre kunder til FTB, HFC, og andre fiberaktører som følge av dobbelt infrastruktur gjennom nybygging fra konkurrerende aktører.

3.4.5 Bedriftskunder

Også håndteringen av bedriftskunder viser at Nkom ikke i tilstrekkelig grad har klargjort grunnlaget for SMP-utpekningen. Etter å ha lest høringsdokumentene stilte Eidsiva Bredbånd spørsmål ved hvilke markedsandelstall Nkom la til grunn for det markedet Nkom faktisk har avgrenset. Eidsiva Bredbånd stilte spørsmål om dette i e-post av 28. august 2023. NKOM v/Øyvind Halvorsen svarte i e-post av 1. september 2023:

"Det er riktig at Nkom regner såkalte standardisert bredbåndsaksess som en del av marked 1, mens høykvalitets bredbåndsaksess er definert inn i marked 2. Det er også riktig som Eidsiva poengterer at markedsandelstallene for standardiserte bredbåndsaksesser for bedriftsmarkedet ikke er skilt ut i vurderingene av markedsandelsvurderingene. Dette skyldes i korthet at det i innhenting ifm. dekningsundersøkelsen utelukkende differensieres mellom privat og bedriftsmarkedet. Å differensiere bedriftsmarkedet i hhv. standardiserte og høykvalitetsaksesser har vist seg utfordrende. Påliteligheten av dataene på lavere aggregeringsnivåer (som kommuner) for bedriftsmarkedet oppleves også som generelt lavere, enn privatmarkedet. Realiteten er derfor at Nkom ikke har presis informasjon om antall aksesser som benyttes for standardisert (eller høykvalitets) bredbåndsaksess i bedriftsmarkedet.

Nkom mener likevel at antall bredbåndsaksesser i privatmarkedet gir et representativt og tilstrekkelig bilde av markedssituasjonen for standardisert bredbånd. Dette siden data over antall bredbåndsaksesser i privatmarkedet både er mer pålitelige og utgjør et vesentlig større utvalg."

Eidsiva Bredbånd forstår ikke hvordan Nkom samtidig kan si at man ikke har pålitelig og presis informasjon og samtidig legge til grunn at de tallene man har for en del av markedet skal være representative for resten av markedet. Det synes klart at dette skulle ha vært utredet før det kan tjene som grunnlag for SMP-utpekning.

3.4.6 Betydningen av fritidsboliger

I e-post av 1. september 2023 uttaler Nkom ved Halvorsen at:

«Det er kun husstander som er registrert med husholdning som inngår i tallgrunnlaget for det aktuelle produktmarkedet. Salg til fritidsbolig er derfor ikke tatt med i beregninger av markedsandeler. Innrapporteringen av tall for fritidsbolig er standardisert, og Nkom opplever at innrapporterte tall også fra andre aktører, enn Eidsiva, er pålitelige. Dog med en større grad av variasjon i pålitelighet, enn for husstandstallene.»

Eidsiva Bredbånd har gjort en vurdering av markedsdata og tallgrunnlag og mener det er feil i tallgrunnlaget fra Nkom siden våre fritidsabonnement synes å være en del av grunnlaget. Disse må tas ut, slik at vurderingene blir korrekt i forhold til beregning av markedsandeler. Under finner dere en figur som illustrerer utfordringen.

Som et eksempel kan det nevnes at for Ringebu ser det ut til at Nkom har lagt til grunn at Eidsiva Bredbånd har 1554 abonnenter, men da ser det ut til at Nkom har tatt med Eidsiva Bredbånd's 714 fritidsabonnement. Dette utgjør nesten halvparten av alle abonnentene til Eidsiva Bredbånd i kommunen. Tilsvarende utslag vil gjelde for andre hyttekommuner.

Eidsiva.

○ Fritid virker å være tatt med i markedsandel-analysen for innlandet

Et uttrekk av våre hytte-kommuner:

Kommune	Antall husstander	Ant. abonnement	Andel husstander med abonnement	Ant. Boliger med fiber/HFC dekning*
Ringebu	2067	2597	126%	1617
Trysil	3215	6101	190%	3722
Vong	705	1099	156%	648
Øyer	2371	3415	144%	1821
Øystre Slidre	1531	2236	146%	1086

*Noen boliger kan ha både fiber og HFC og telles dobbelt

26

26.09.2023

Figur 2 Eksempel som synliggjør feil mht. fritidsabonnement som del av markedet

3.4.7 Gran og Os

Det følger av høringen at Nkom har tatt ut to kommuner i Innlandet fra markedet Innlandet. Dette gjelder Os og Gran. Følgende uttales om dette i Vedlegg 1 pkt. 2.5:

"... hele fylket, med unntak av kommunene Gran og Os hvor aktørbildet er annerledes enn i resten av Innlandet".

Både Telenor og Eidsiva Bredbånd har kunder også i disse kommunene, så Nkoms argumentasjon virker svært vilkårlig. Det er riktig at det er forskjeller mellom aktørbildet i Gran, Os og f.eks. Hamar. Men slike forskjeller er det mellom alle kommunene i Innlandet.

For eksempel følger det av Vedlegg 1 Figur 7 at i Vang så har Årdalsnett 47 % markedsandel og Eidsiva Bredbånd 36 %. I Engerdal har Telenor 85 % og Telia 7 % osv. Aktørbildet er så forskjellig i mange av kommunene som er slått sammen til ett geografisk marked at det ikke er rart at Nkom skriver at:

"Selv om det er forskjeller i aktørbildet og konkurransesituasjonen mellom fylkene (både de nåværende 11 og de fremtidige 15), tilsier Nkoms vurderinger at heller ikke fylker er en egnet geografisk enhet for å vurdere om det er tilstrekkelig store forskjeller i konkurranseforhold mellom ulike geografiske områder i Norge til at det bør defineres mer enn ett geografisk marked for fast bredbåndsaksess. Nkoms vurdering av tilgjengelige data for dekning, antall nettoperatører og markedsandeler tilsier bl.a. at det er større forskjeller i konkurranseforholdene innad i de fleste fylker enn mellom fylkene."

Det finnes altså ingen reell forklaring på hvordan Nkom kommer frem til at Innlandet er det relevante geografiske markedet. Tvert imot synes analysen å peke på at Innlandet ikke skal være det relevante markedet.

Når Gran og Os vilkårlig tas ut, synes dette som en liten ting, men det har betydning når Eidsiva, etter Nkoms beregninger etter dette har en markedsandel på 51 % (kollektive avtaler inkludert).

4 SENTRALE POENGER DERSOM NKOMS UTPEKNING BLIR STÅENDE

Eidsiva Bredbånd har ivaretagelse av samfunnsoppdrag som et av sine formål. Vi er derfor både pålagt og opptatt av å bidra til en samfunnsnyttig og bærekraftig utbygging av bredbånd til alle. Vi mener at det verken er samfunnsøkonomisk eller bedriftsøkonomisk lønnsomt å bygge parallelle aksessnett i villaområder. Parallele nett er dessuten ikke miljømessig bærekraftig. Det er et rent tap om det bygges to veier der det bare trengs en. Som følge av utviklingen med tilbud av bredbånd over mobilnettet, er det reell konkurranse i markedet, jf. våre kommentarer ovenfor. Det vil likevel være de som etterspør ytelse bare fiber kan tilby, eller som trenger tilgang til infrastruktur i de områdene vi har nett for å kunne tilby nasjonale bredbåndstjenester.

[Redacted text block]

I brev fra Nkom av 14. juni varsles det at det vil bli lagt opp til at tilbydere selv kan tilby tilgang og vilkårene for denne, jf. kommende ekomlov § 9-3. Her er det også vist til hvilke forhold det skal legges vekt på i forbindelse med frivillige tilbud. [Redacted text block]

[Redacted text block]

Høringen gjelder direkte bare markedsanalysen. Innholdet i forpliktelser vil bli bestemt i neste fase.

Disse to forholdene henger imidlertid sammen på den måten at konsekvensene for Eidsiva Bredbånd, av det vi mener er feil og mangler i markedsanalysen, vil påvirke hvordan vi vil måtte følge opp et ev. vedtak rettet mot oss [Redacted text block]

[Redacted text block]

For Eidsiva Breddband er følgende forhold essensielle å få aksept for:

- Tilgangspriser må forsvare foretatte investeringer, drift, og fremtidige investeringer. Det må gis rom for avkastning på investert kapital som tar hensyn til de faktiske kostnadene ved utbyggingen. Disse vil variere mellom utbyggingsområdene. Videre har Eidsiva Breddband investert i robuste nett, sikkerhet og redundans, og det er avgjørende at man ikke overprøver hva som har vært og vil være nødvendige investeringer i slike kvaliteter. Disse kostnadene må dekkes inn uansett om tilgangskjøperen selv mener dette er nødvendig for hans virksomhet.
- Dersom det blir regulering der Eidsiva Breddband utpekes til å ha SMP, vil dette i seg selv medføre en usikkerhet som igjen innebærer en kostnad som må dekkes inn i tilgangsprisen.
- Det er ikke bare å pålegge eller gi tilgang. Det må etableres tilgangsprodukter som kan benyttes. Det finnes i dag ikke en nasjonal løsning for tilgang i ulike fibereieres nett. Dette må etableres om vi skal få et reelt åpent nasjonalt marked. Det er komplekst og kostbart å sikre enkle bytteforhold for kundene i fastnettet. Eidsiva Breddband kan levere grossisttilgang i dag, men dette er manuelle prosesser. Det å bygge opp automatiske verdikjeder vil kreve investeringer og tid. Ikke bare skal bransjen bli enige om prinsipper, tekniske krav og standarder, men man skal også bli enige om kostnader for åpne standarder (åpne API). Det er naturlig å se for seg at det må etablere en eller flere nasjonale portaler for å sikre kostnadseffektive løsninger og lave byttebarrierer for kundene. Nkom kan bidra til at bransjen kommer i mål med løsninger som underbygger en mulig regulering gjennom å ta sterk styring og mulig eierskap i en slik bytteportal. Nkom må ta hensyn til tiden aktørene trenger for å komme i markedet med slike løsninger i sin vurdering av til for ikraftsettelse.

Eidsiva Breddband er uenige med Nkom i grunnlaget for å utpeke oss som en aktør med sterk markedsstilling i Innlandet. Vi opplever imidlertid ikke at det er større avvik når det gjelder målsettingene.



Ola Børke

A blue ink signature of Ola Børke.

Ola Børke (01.11.2023 14:44 GMT+2)

Administrerende Direktør

Tom Caspersen

A black ink signature of Tom Caspersen.

Direktør Telepolitikk






20231002 Eidsiva hørings svar åpne nett final sladdet

Final Audit Report

2023-10-02

Created:	2023-10-02
By:	Tom Caspersen (Tom.Caspersen@eidsiva.no)
Status:	Signed
Transaction ID:	CBJCHBCAABAA7GzukeA_bf0EOHJpZHZeCao6buPRer9A

"20231002 Eidsiva hørings svar åpne nett final sladdet" History

-  Document created by Tom Caspersen (Tom.Caspersen@eidsiva.no)
2023-10-02 - 12:42:02 PM GMT- IP address: 185.7.220.32
-  Document emailed to Ola Børke (ola.borke@eidsiva.no) for signature
2023-10-02 - 12:42:32 PM GMT
-  Email viewed by Ola Børke (ola.borke@eidsiva.no)
2023-10-02 - 12:44:07 PM GMT- IP address: 104.47.1.254
-  Document e-signed by Ola Børke (ola.borke@eidsiva.no)
Signature Date: 2023-10-02 - 12:44:17 PM GMT - Time Source: server- IP address: 185.7.220.32
-  Agreement completed.
2023-10-02 - 12:44:17 PM GMT