

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet  
Postboks 93, 4791 Lillesand  
Kun sendt per epost til firmapost@nkom.no

Sandsli, 02.Oktober 2023

## 1. Innledning

- (1) Det vises til høringsdokument av 14. juni 2023, "Analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett" (heretter "Analysen"). I Analysen har Nkom funnet at sluttbrukermarkedet for standardisert bredbånd omfatter bredbånd produkter basert på fiber, HFC og fast trådløst bredbånd ("FTB") i 4G og 5G mobilnettet, og har utledet et grossistmarked som omfatter grossistprodukter basert på fiber, HFC og FTB avgrenset til 22 geografiske markeder og konkludert med at det finnes tilbydere med sterk markedsstilling i 12 av de geografiske markedene. Frist for inngivelse av kommentarer er 2. oktober 2023. Nedenfor følger NextGenTel AS' ("NGT") kommentarer til Analysen.
- (2) NGT er en liten aktør i det norske bredbåndsmarkedet og en av få tilgangskjøpere. NGT har siden oppstarten i 2000 levert bredbånd, telefoni og tidligere også TV-tjenester, og er i prinsippet den eneste nasjonale tjenesteleverandøren med lang erfaring med å tilby nasjonale bredbåndstjenester på andre aktørers nett. NGT baserer sin virksomhet på leie av bredbåndsaksess, herunder fiber fra Telenor og andre fibereiere, samt fast trådløst bredbånd fra Telia, og er avhengig av å samarbeide med operatører som tilbyr grossisttilgang.
- (3) I dag er det norske markedet for fast bredbånd dominert av tilbydere som eier egen infrastruktur. Samtidig synes graden av parallell dekning på kablet bredbånd å være under 50 % i samtlige av de lokale markedene utpekt i Analysen, med unntak av hovedstadsområdet og Vestfold og Telemark, ref. Analysen kapittel 5. Videre salg vil derfor være essensielt for å sikre god konkurranse i bredbåndsmarkedet i tiden fremover.
- (4) NGT opplever konkurransesituasjonen som svært krevende markedsmessig og ikke minst økonomisk. NGT er positive til videre regulering av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett. Ny regulering må imidlertid også ta inn over seg dagens konkurransesituasjon dersom det er ønskelig å beholde konkurranse fra tjenestetilbydere.
- (5) Oppsummert mener NGT:
  - Tilgang til fiber kan ikke være gjenstand for hastighetsregulering. Tilgangskjøpere må selv kunne utforme sitt tilbud til sluttkunder. Dette vil styrke konkurransen i sluttbrukermarkedet vesentlig
  - Det er behov for å sikre forutsigbarhet omkring vilkår og pris for tilgangskjøpere fra regulerte tilbydere i overgangsperioden og under ny regulering. En overgangsordning må minimum vare ut snitt levetid av dagens portefølje

- Ny markedsregulering må tilpasses utpeking av 9 ulike tilbydere med sterk markedsstilling i 12 ulike geografiske markeder sammenlignet med én utpekt tilbyder i dag. For at reguleringen skal ha ønsket virkning stiller dette krav til homogenitet med lik tilgang på like vilkår for og mellom alle aktører. Dette må kombineres med rask og effektiv håndheving av reguleringen
  - Prisregulering av utpekte tilbydere må være mer treffsikker enn i dag. Etter NGTs oppfatning bør Nkom pålegge utpekte tilbydere kostnadsorienterte priser, alternativt pristak. Også håndhevingen av prisreguleringen må være mer effektiv for at reguleringen skal oppnå sitt formål og sikre tjenestekonkurranse
  - Dersom marginskvistest videreføres må premissene endres blant annet hva gjelder størrelsen på en effektiv alternativ tilbyder samt utvalg av produkter som inngår i marginskvistesten. Dagens prisregulering av VULA fiber er ikke egnet til å avbøte overprising som konkurranseproblem i grossistmarkedet og sikre konkurransen i sluttbrukermarkedet for tilgangskjøpere
  - Reguleringen bør sikre forenklet prosess og smidigere bytte av ISP samt mer effektiv varsling av feil
  - Tilsvarende er det behov for mer effektiv regulering av bransjen mht god forretningsskikk og prisopplysninger overfor kunder. Etter NGTs oppfatning kan det være konkurransefremmende å innføre en prisopplysningsforskrift for tilbud av bredbåndstjenester
  - Hva gjelder avgrensningen av produktmarkeder, er ikke fast trådløst bredbånd ("FTB") i tilstrekkelig grad substituerbar med bredbåndsaksesser basert på fiber/HFC til å inngå i samme produktmarked
  - I vurderingen av sterk markedsstilling synes ekskluderingen av aksesser til boligsammenslutninger/kollektive avtaler fra beregningsgrunnlaget å lede til resultater som ikke reflekterer den reelle markedsmakten og konkurransesituasjonen
- (6) NGTs kommentarer inneholder forretningssensitiv informasjon som skal unntas fra offentlighet og partsinnsyn, jf. offentleglova § 13, jf. forvaltningsloven § 13. Slik informasjon er markert med [UOFF].

## 2. Innspill til markedsreguleringen

- (7) Som en liten tilgangskjøper er NGT avhengig av en effektiv tilgang til nett som gjør det mulig å sikre en tilstrekkelig margin til videre drift. Det er i dag usikkert om duplisering av fiber vil oppnås over tid samtidig som en stor andel av fibernettet er ferdig utbygd. Videre er det usikkert i hvilken grad HFC og FTB kan være reelle substitutter fremover ved et eventuelt økt kapasitetsbehov fra brukerne. Tjenestekonkurranse blir derfor stadig viktigere for å sikre bærekraftig konkurranse i sluttbrukermarkedet. Slik NGT ser det er det et sterkt behov for endringer i markedsreguleringen for å sikre tjenestekonkurranse.

### 2.1 Tilgangen til infrastruktur

#### 2.1.1 Tilgang til fiber kan ikke begrenses av hastighetsregulering

- (8) I dag hastighetsreguleres tilgangen til VULA-fiber omfattet av reguleringen. Dette begrenser naturlig nok tilgangskjøperes mulighet til å konkurrere på hastighet. Videre antas det at

hastighetskontroll påfører infrastruktureier, herunder særlig for fibereiere, høyere forvaltningskostnader, som trolig gir utslag i høyere tilgangspriser. Dette vil igjen svekke tilgangskjøperes konkurransekraft og kunne medføre at sluttkunden får en høyere pris enn nødvendig.

- (9) Dersom formålet er å gi slutt kunder best mulig internett til rimeligst mulig pris, må tilgangskjøpere få tilgang til hele fiberens kapasitet. Dette vil trolig resultere i lavere sluttbrukerpriser og samtidig gi tilgangskjøpere bedre kontroll over egne marginer. Tilgangskjøpere vil ved slik tilgang til fiber sikre den nødvendige fleksibiliteten til å selv utforme sitt tilbud til slutt kunder ved pakketering og tilbud om ulike hastigheter. Tilgangskjøper vil ikke lenger være tvunget til å replikere grossistens tilbud hva gjelder innhold og pris og vil i større grad kunne konkurrere på nettopp hastighet, innhold og pris. Dette vil skape økt reell og effektiv konkurranse og et bedre og bredere tilbud i nedstrømsmarkedet.
- (10) Etter NGTs oppfatning er vurderingen av slutt kundenes behov for bredbånd som legges til grunn i Analysen både i dag og fremover sterkt overdrevet. Det kan i denne sammenheng vises til et relativt høyt antall enslige husstander (eksempelvis er 48 % av husstandene i Oslo enslige), som presumptivt trenger langt lavere hastighet.<sup>1</sup> Utviklingen med kjøp av stadig høyere bredbåndshastighet er ikke kundedrevet, men tilbyderdrevet og presser prisene unødig opp for slutt kundene. En undersøkelse analysebyrået InFact har gjort på vegne av NGT viser at hele 52,5 % ikke vet hvilken hastighet de har på bredbåndsabonnementet sitt. Hastighetspresset fremstår lite forbrukervennlig og slår særlig kanskje særlig hardt ut for aleneboere og enslige forsørgere. Nkom synes også å anerkjenne denne tilbyderdrevne utviklingen i Analysen, ref. avsnitt 37.
- (11) Dersom tilgang til fiber ikke hastighetsbegrenses, vil tilgangskjøpere kunne tilby produkter med lavere hastighet og kapasitet som oppfyller behovene til den delen av markedet som ikke etterspør den overflødig hastigheten som tilbys i dag. En slik nøytral tilgang til infrastruktur vil følgelig skape mer konkurranse til gunst for slutt kundene.

#### *2.1.2 Homogenitet - Lik tilgang til regulert infrastruktur*

- (12) Det blir videre viktig at reguleringen innebærer lik tilgang hos aktørene som blir regulert. Både mht innhold, form og prosessen omkring det å få tilgang. Analysen legger opp til å regulere 9 tilbydere i 12 ulike markeder. Eventuelle ulikheter i tilgangsplikten som ilegges 9 tilbyderne i 12 ulike markeder vil gjøre tilgangen for tilgangskjøpere svært kompleks, tid- og ressurskrevende. Dette vil igjen innvirke på tilbudet overfor slutt kundene. Den kompliserende effekten forsterkes av at tilgangskjøperes tilbud og levering til slutt kunder i dag ikke nødvendigvis følger samme markedsinndeling som i Analysen. For å kunne fortsette sitt tilbud til eksisterende kunder samt ha mulighet til å kunne konkurrere om nye kunder, vil det være essensielt at tilgangsplikten utformes likt.

#### *2.1.3 Forutberegnelig tilgang i overgangsperioden og innspill til tidsplan*

- (13) Det er viktig at det skapes forutberegnelighet rundt overgangen fra dagens regulering til ny regulering, samt en klarhet i hvilke tilgangsrettigheter tilgangskjøpere under dagens regulering vil ha i områdene der Telenor blir deregulert.
- (14) For NGT som tilgangskjøper innebærer overgangen mellom dagens regulering og den foreslåtte reguleringen som er indikert i Analysen en stor grad av usikkerhet. Det er en betydelig risiko for at NGT ikke vil få effektiv tilgang til de geografiske markeder der Telenor

---

<sup>1</sup> [Husholdninger - Befolkning - Oslo kommune](#)

ikke lenger blir regulert. NGT har om lag [UOFF.: ██████████] av sine bredbåndskunder i områder der Telenors tilgangsplikt til VULA er foreslått deregulert. Endringen vil følgelig ha stor innvirkning på NGTs virksomhet. Forutberegnelighet omkring videre tilbud til en så stor del av kundemassen er viktig for NGTs videre drift og eksistens.

- (15) NGT opplever allerede i dag, med regulering, å bli satt i marginskvis av Telenor på en rekke VULA-produkter, og særlig VULA-produkter som oppfattes å være av stor betydning for konkurransen. [UOFF.: ██████████]

- (16) Videre medfører den nye reguleringen også et ukjent risikobilde for NGT mht om [UOFF.: ██████████]







- (17) Basert på tidligere erfaring forventer NGT at det vil ta tid å forberede nødvendig infrastruktur og overføringskapasiteter for å kunne tilby bredbåndstjenester i nye områder som underlegges regulering. For NGT er det derfor viktig at Nkom sikrer en forutberegnelig overgang mellom dagens og kommende regulering, med klare tidsfrister for aktørene og dagmulkt dersom tilgangsfrister ikke overholdes. NGT etterspør derfor en tydelig overgangsordning som omfatter tilgangsvilkår og pris og er av tilstrekkelig varighet. Etter NGTs syn må en slik overgangsordning ha en minimum varighet på [UOFF.: ██████████]

## 2.2 Prisregulering

- (18) Prisregulering av grossisttjenester blir essensielt også i den kommende reguleringsperioden for å sikre eksistensgrunnlaget til tilgangskjøpere og derigjennom tjenestekonkurransen. Under dagens markedsregulering av grossistmarkedet for faste aksessnett er den regulerte tilbyderen, Telenor, underlagt en marginskvistest. NGT har likevel ved gjentatte anledninger opplevd å bli satt i marginskvis av Telenor. Dagens regulering med tilhørende marginskvistest har følgelig vist seg å ikke være egnet til å sikre at tilgangskjøpere kan konkurrere i sluttbrukermarkedet, verken på kort eller lang sikt. Etter NGTs oppfatning er premissene for dagens prisregulering når det gjelder blant annet størrelsen på en effektiv alternativ tilbyder samt utvalg av produkter som inngår i marginskvistesten uegnet for å sikre at tilgangskjøpere har mulighet til å konkurrere i sluttbrukermarkedet. Se nærmere om dette under i punkt 2.2.2 og 2.2.3.
- (19) Prisreguleringen i den kommende reguleringen må være forutsigbar samt enkel og effektiv å håndheve. Homogenitet blir særlig viktig i den kommende reguleringen, som må sikre lik pris for alle tilgangskjøpere overfor alle utpekte tilbydere. Etter NGTs syn vil dette bare kunne oppnås ved kostnadsorienterte priser, alternativt et pristak som ikke kan justeres utover KPI i reguleringsperioden. I den grad det ikke vil være mulig å sikre lik tilgangspris på

tvers av de regulerte områdene, blir det særlig viktig å sikre homogenitet – lik tilgangspris på like vilkår – innenfor hvert regulerte område.

### 2.2.1 Forutsigbar og lik tilgangspris fra regulerte tilbydere i reguleringsperioden – Kostnadsorienterte priser

- (20) I Analysen konkluderes det med at 9 ulike tilbydere vil reguleres i 12 ulike geografiske markeder. NGT og andre tjenestekjøpere vil kunne tenkes å kjøpe tilgang fra flere tilbydere for å kunne tilby et helhetlig tilbud til sine slutt kunder på tvers av de geografiske avgrensede områdene i Analysen. Det vil være praktisk og kommersielt vanskelig samt svært tid- og ressurskrevende dersom NGT og andre tilgangskjøpere må forholde seg til ulike tilgangsvilkår og ulike prisreguleringer. NGT ønsker å tilby [UOFF.:   
  
.
- (21) Ulik regulering vil medføre at tilgangskjøpere heller ikke vil være i stand til å tilby eller markedsføre pris og produkttilbudet for øvrig på en enkel og forståelig måte. Fra et forvaltningsperspektiv er det vanskelig å se fordeler ved ulike prismodeller blant utpekte tilbydere for andre enn store aktører som har mulighet til å legge ned mye ressurser i å følge opp reguleringen. Den kommende prisreguleringen bør derfor utformes så homogent som mulig overfor de ulike regulerte tilbyderne for å sikre mest mulig effektiv tjenestekonkurranse, til gode for slutt kundene.
- (22) Etter NGTs oppfatning vil en marginskvistest ikke være egnet til å sikre slik tilstrekkelig grad av homogenitet eller den nødvendige forutsigbarheten for at tilgangskjøpere skal kunne konkurrere med infrastruktureiere i sluttbrukermarkedet. [UOFF.:   

- (23) Etter NGTs syn bør utpekte tilbydere i stedet pålegges et krav om kostnadsorienterte priser, eventuelt kombinert med et pristak som ikke kan justeres utover KPI i reguleringsperioden. Et eventuelt pristak må selvsagt fastsettes på et nivå som sikrer at tilgangskjøpere effektivt kan konkurrere med infrastruktureiere om slutt kundene. Justeringer av pristaket må være forutberegnelig og kun skje på avtalte (regulerte) tidspunkter.
- (24) En slik prisregulering vil i dag ikke gå utover de nødvendige investeringsinsentivene i Norge, samtidig som det vil være langt mer effektivt og treffsikkert for å ivareta bærekraftig tjenestekonkurranse og derigjennom sikre sluttbrukerne gode og rimelige bredbåndstjenester. Slik prisregulering vil også være bedre egnet til å sikre homogenitet i tilgangspris fra de 9 regulerte tilbyderne og vil være mer effektiv og ressursbesparende å håndheve.
- (25) Avslutningsvis vil NGT også knytte en bemerkning til prinsipp 7 om referansetidsrom, for det tilfelle at en marginskvistest videreføres. Etter NGTs syn er det urealistisk for nye aktører og tilgangskjøpere som konkurrerer om slutt kunder å ha en lenger kundelevetid enn [UOFF.:  Referansetiden må derfor vesentlig reduseres i en kommende regulering.

### 2.2.2 Størrelsen på en effektiv, alternativ tilbyder må reduseres

- (26) Dersom en marginskvistest videreføres, må størrelsen på en effektiv, alternativ tilbyder fastsettes på et realistisk nivå for at reguleringen skal kunne ha reell betydning for

tjenestekonkurransen og ikke være en ren papirøvelse. Størrelsen på en effektiv, alternativ tilbyder må reduseres betraktelig fra nivået i dagens regulering på 15 % for at en marginskvistest skal kunne sikre faktiske og potensielle tilgangskjøpere en rimelig margin. Til sammenligning er det lagt til grunn en referanseoperatør med 3 % markedsandel i Marked 15-reguleringen. I vurderingen vises det til at tilgangskjøpere har betydelige utfordringer med å oppnå høyere markedsandeler og at reguleringen bør innrettes slik at den legger til rette for effektive tilbydere som starter uten betydelig markedsandel.<sup>2</sup> Tilsvarende gjør seg gjeldende i bredbåndsmarkedet, og støtter opp om en vesentlig reduksjon av størrelsen på en effektiv alternativ tilbyder. Fra et kommersielt ståsted er det vanskelig å konkurrere i sluttbrukermarkedet når marginskvistesten er innrettet slik at utpekt tilbyder kan bestå testen selv om de faktiske tilgangskjøpere ikke har noen margin på produktene omfattet av testen. Det vises for øvrig til NGTs betraktninger om dette i brev til Nkom av 22. februar 2023.

### *2.2.3 Utvalget av produkter som inngår i en marginskvistest må endres for å sikre at tilgangskjøpere av fast bredbåndsaksess ikke settes i marginskvis*

- (27) Dagens marginskvistest er utformet slik at den ikke effektivt hindrer reelle tilgangskjøpere fra å være i marginskvis på vesentlige deler av sin portefølje, noe NGT har tatt opp med Nkom tidligere og senest i brev av 22. februar 2023. For det første skyldes det trolig at testen forutsetter at tilgangskjøper vil tilby TV-tjenester. TV-tjenester er noe fundamentalt annet enn bredbåndstjenester. Den sektorspesifikke reguleringen omfatter kun tilgang til faste aksessnett – bredbånd, og må derfor utformes for å sikre effektiv tilgang til nettopp faste aksessnett og bare det. Forutsetninger om at tjenestetilbydere også skal kunne tilby konkurrerende TV-tjenester med infrastruktureierne øker etableringsbarrierene ytterligere. Særlig tatt i betraktning av at infrastruktureierne også er leverandører av TV-tjenester, og dermed kan kryss-subsidiere mellom sine tilbud av bredbåndstjenester og TV-tjenester. Dette har ikke rene tilbydere av bredbåndstjenester samme mulighet til. Nkom synes også å anerkjenne at en betydelig andel av sluttkundene vil foretrekke å bare abonnere på internettilknytning (ref. Analysen avsnitt 68). Etter NGTs oppfatning er dette sammenfallende med en stadig økende trend i konsum av TV-tjenester direkte fra den enkelte innholdsleverandør på bekostning av tradisjonelle TV-distributører. En kobling mellom bredbånd- og TV-tjenester er utenfor Nkoms mandat og synes også å være mer og mer i utakt med etterspørselen og markedsutviklingen. Det blir derfor viktig at en marginskvistest i den kommende reguleringen kun omfatter bredbånd produkter for at testen skal sikre reel tjenestekonkurranse i tråd med ekomlovens formål.
- (28) For det andre opplever NGT at utvalget av produkter som inngår i marginskvistesten ikke i tilstrekkelig grad tar høyde for målrettet prising på enkelte produkter. Dette gjelder særlig kampanjeprodukter. Kampanjeprodukter er ofte viktige for konkurransen og tilsvarende viktig for en tilgangskjøper å kunne konkurrere på. Utvalget produkter som inngår i en marginskvistest bør derfor minimum inneholde ett eller flere kampanjeprodukter de regulerte tilbyderne har tilbudt de siste 6-12 månedene forut for testen.
- (29) Etter NGTs oppfatning viser praktiseringen av marginskvistesten under dagens regulering at det er behov for at en eventuell marginskvistest i den kommende reguleringsperiode gjennomføres på individuelt produktnivå, fremfor på porteføljenivå. Dagens dekningsgrad tilsier i mindre grad en vektlegging av regulerte tilbydernes insentiv til investeringer, samtidig

---

<sup>2</sup> Vedlegg 2 til Vedtak av 14. mai 2020 om utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser i markedet for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilkommunikasjonsnett, punkt 3.1.2

som en porteføljetilnærming ikke har vist å være et effektivt virkemiddel for å sikre tjenestekonkurranse.

### **2.3 Bytte av ISP og varsling**

- (30) NGT opplever utfordringer og treghet fra Telenor knyttet til bytte av bredbåndsleverandør samt varslinger om feil i nettene. Dette går ut over produktkvaliteten til NGTs kunder og svekker NGTs konkurranseevne i sluttbrukermarkedet. Etter NGTs syn er det behov for at leverandørbytteprosessen og varsling om feil omfattes av ny regulering for å avbøte konkurranseproblemer dette utgjør.

#### *2.3.1 Regulert felles prosess for bytte av ISP*

- (31) Ved bytte av ISP må eier av utgående abonnement godkjenne byttet før det kan gjennomføres. NGT opplever i dag at dette er en tungvint og lite kundevennlig prosess. Feilinformasjon fra kunden (som skrivefeil og feil navn på juridisk eier av abonnementet, adresse, husnummer etc) medfører at godkjenning blir avvist, og det tar lengre tid enn nødvendig før nytt kundeforhold kan starte opp. NGT har også opplevd feil hos Telenor, herunder at Telenors kundeservice ikke registrerer at NGT har sendt inn en oppsigelse, eller treghet og feil omkring linjestatus (om en linje er ledig, og dermed rask å etablere tilgang til, eller må gjennom et leverandørbytte) som ofte ender i kanselleringer og tapte kunder.
- (32) Mulighet for effektivt bytte av leverandør er viktig for å fremme konkurransen i sluttbrukermarkedet og gi bedre løsninger for kunden. Dagens bytteprosess av ISP bør derfor forbedres slik at man unngår unødig tids- og ressursbruk som har en innelåsende effekt på kunder. Behovet for en enhetlig og effektiv leverandørbytteprosess fremstår mer prekært under kommende regulering, med 9 ulike utpekte tilbydere. Ulik håndtering av bytter mellom utpekte tilbydernes egen sluttbrukervirksomhet og tilgangskjøpere kan fremstå som et konkurranseproblem. Krav om ikke-diskriminering presisert ved felles krav til en effektiv bytteprosess fremstår derfor nødvendig.
- (33) NGT støtter GlobalConnects forslag om å etablere en felles plattform, en bredbåndshub, for å forenkle og effektivisere leverandørbytte. En slik bredbåndshub bør ha et felles standardisert grensesnitt, krav til lik informasjon og behandling vedrørende leverandørbytte samt sikker meldingsutveksling (om leverandørbytte, innflytting/utflytting, opphør, oppdatert brukerinformasjon mv). Bredbåndshuben bør være fullt ut digitalisert og muliggjøre umiddelbare ISP-bytter. For at dette skal kunne fungere må det finnes en felles løsning som alle aktørene er pliktige til å benytte. Dette vil kunne gi enkle og effektive leverandørbytteprosesser, noe som åpenbart vil gi økt konkurranse. Statnett synes å ha gjort noe tilsvarende med Elhub i strømmarkedet, som blant annet fasiliterer leverandørbytter.
- (34) Slik NGT ser det kan det være hensiktsmessig at bredbåndshuben er underlagt Nkom, for å sikre informasjonssymmetri, effektiv håndtering av bytteforespørsler (tidsfrister kombinert med dagmulkt ved oversittelse) samt overholdelse av konkurransereglene. NGT stiller seg positive til å bidra i utviklingen av en slik bredbåndshub.

#### *2.3.2 Regulert varslingsplikt for nettverksfeil*

- (35) NGT opplever i dag til dels mye feil i den infrastrukturen som er omfattet av gjeldende markedsregulering og som NGT kjøper tilgang til. Varsler om slike feil er mangelfulle og trege. Dette svekker NGTs mulighet til å gi samme kvalitet på sine tjenester som utpekt tilbyder. NGT antar dette konkurranseproblemet – asymmetri i informasjonen hva gjelder omfang og tidspunkt mellom utpekt tilbyders egen sluttbrukervirksomhet og tilgangskjøpere – vil forsterkes under ny regulering med 9 ulike utpekte tilbydere. Det er





samt enklere og mer effektivt å håndheve for Nkom. Tatt i betraktning at det for den kommende reguleringsperioden vil være 9 ulike tilbydere som blir underlagt tilgangsplikt, er enkel, rask og effektiv håndheving av enda større betydning enn under dagens regulering.

### 3. Innspill til Analysen

#### **3.1 Til kapittel 3.3.7.4 – 5 Substituerbarhet mellom bredbåndssjess basert på FTB og bredbåndssjess basert på fiber/HFC**

- (42) Etter NGTs oppfatning er ikke FTB i tilstrekkelig grad et reelt substitutt til fiber og HFC til å inngå i samme produktmarked, men snarere et supplement der fiber ikke er tilgjengelig.
- (43) FTB tilbys i dag dels basert på 4G og 5G-dekning. Det er kun et fåtall av kunder som har valgt bredbåndstjenester gjennom FTB. I privatmarkedet er dette kun 7 % ved utgangen av 2022. Nkom synes i Analysen å legge til grunn at 5G-dekkingen vil bli minst like omfattende som dagens 4G-dekning, og at FTB i all hovedsak vil kunne være basert på 5G i et fremoverskuende perspektiv. For at 5G-basert FTB skal være et reelt substitutt for kunder, må operatørene foreta vesentlige kapasitetsutvidelser i nettet.
- (44) Bruk av 5G i bånd med høyere frekvenser på en måte som skal skape reell konkurranse vil sette høyere krav til basestasjoner med fri sikt og til kortere avstand mellom basestasjonene for å gi tilfredsstillende tjenestekvalitet, sammenlignbart med fiber. Bruk av FTB-tjenester er langt mer kapasitetskrevene enn mobiltelefoni og data. For at en operatør skal kunne tilby dekkende 5G-basert FTB i et geografisk område, må det mest sannsynlig bygges ut et større antall basestasjoner sammenlignet med behovet for kun å tilby mobiltjenester (telefoni og data). I motsatt fall vil kapasiteten være for ustabil til å innebære et reelt konkurrerende alternativ. Tekniske begrensninger kan redusere operatørens mulighet til å bygge basestasjoner tilstrekkelig tett for å oppnå ønsket kvalitet (f.eks. for å unngå interferens). Videre vil kapasitetsutvidelse trolig kreve at høykapasitets fiber legges helt frem til den enkelte basestasjonen. Det kan fremstå nærliggende at dette vil påvirke utbyggerens insentiv til å heller tilby fiber til husstandene i området, også med tanke på at operatøren neppe ønsker å risikere en kvalitetsreduksjon av mobiltelefonitjenesten, slik bruk av 5G-dekkingen til FTB kan utgjøre. Det er heller ikke usannsynlig at det vil oppstå praktiske utfordringer knyttet til oppsett av nødvendige antenner for å sikre dekningen. Mange steder vil ikke huseier godta utendørsantenne på bygg. Selv om det finnes gode innendørsantenner er det i en del tilfeller krevende å få dem til å fungere optimalt, og som påkrevd for å kunne tilby tilfredsstillende tjenestekvalitet ved FTB.
- (45) I Analysen anerkjenner Nkom delvis at kapasitetsutfordringer kan være en begrensende faktor for omfanget av tilbud om FTB i ulike områder, ref. avsnitt 183, samt usikkerhet om ekstra inntekter fra FTB-kunder vil være tilstrekkelig til å dekke kostnadene ved nødvendige investeringer i kapasiteten og dermed i hvilket omfang FTB vil kunne konkurrere med fiber og HFC, ref. avsnitt 185.
- (46) Likevel ignoreres disse begrensningene i mulighet og insentiv for tilbudssubstitusjon i konklusjonen. Ved å ignorere dette i konklusjonen fremstår Nkoms markedsdefinisjon basert på bristende forutsetninger som feilaktig kan overvurdere den faktiske konkurransen i markedet i vurderingen av sterk markedsstilling, til skade for tjenestekonkurransen.
- (47) Etterspørselen etter og konverteringen til FTB antas å flate ut og reduseres i takt med utfasingen av kobber. Tatt i betraktning at kobbernettet avvikles i 2025, forventes derfor FTB under enhver omstendighet å utøve mindre konkurransepress på fiber og HFC i løpet

av kort tid. Dette taler med styrke for at den neste reguleringsperioden bør være tilstrekkelig kort til å ikke være i utakt med markeds- og konkurranseforholdene.

### **3.2 Til kapittel 5.1.2 Metode og indikatorer på sterk markedsstilling**

- (48) Nkoms tilnærming til HFC synes lemfeldig og resulterer i en vurdering av sterk markedsstilling som ikke reflekterer den reelle markedsmakten og konkurransesituasjonen ved at aksesser til boligsammenslutninger/kollektive avtaler ekskluderes fra beregningsgrunnlaget. Om lag 34 % av norske bredbåndsabonnement ble ved utgangen av 2022 levert gjennom kollektive avtaler.<sup>4</sup> Det antas at mange av disse abonnentene får bredbåndstjenester over HFC. Nkoms metode resulterer følgelig i at opp mot en tredjedel av den totale abonnementsmassen i Norge ekskluderes fra vurderingen av om tilbyderne har en sterk markedsstilling. Utslaget på vurderingen blir enda større i områder der andelen boligsammenslutninger/kollektive avtaler er høy, som i Oslo. NGT ber om at NKOM gjør en ny vurdering av dette.
- (49) I Analysen konkluderes det med at
- Det er tilstrekkelig grad av substitusjon på etterspørselssiden til at bredbåndsprodukter basert på fiberaksess, HFC-aksess og FTB inngår i samme sluttbrukermarked for standardisert bredbåndsaksess, jf. avsnitt 188
  - Bredbåndsaksess i kollektive avtaler tilhører samme sluttbrukermarked som standardisert bredbåndsaksess basert på individuelle avtaler, jf. avsnitt 205
  - Grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett omfatter fysiske og virtuelle grossistprodukter basert på fiber, HFC og FTB. Og videre at tilgang kan gis på lokalt, regionalt eller sentralt nivå, i tillegg til at internsalg inngår i grossistmarkedet, jf. avsnitt 356.
  - Sluttbrukersalget fra Telenor, Telia og andre HFC-tilbydere vil inngå i grunnlaget for deres respektive markedsandeler i grossistmarkedet (selv om det ikke foreligger eksternt grossistsalg av HFC i dag), jf. avsnitt 419.
- (50) Det er altså tydelig at tilbud om bredbåndsaksess til kunder via kollektive avtaler er omfattet av markedet slik Nkom har definert det. At slike kunder i all hovedsak selv eier aksesslinjene fra ett eller flere tilkoblingspunkter på eiendommen og frem til hver boenhet gir ikke grunn til at ekskludere dem fra konkurransevurderingen; tilbydere vil fortsatt konkurrere om disse kundene med sine tilbud som knyttes til kundenes aksesspunkt. Nkom har selv konkludert med at grossistmarkedet for lokal og sentral tilgang utgjør *ett* grossistmarked. Det fremstår derfor uriktig og gir store og dels uheldige utslag ved å ekskludere kunder under kollektive avtaler fra vurderingen av om tilbydere innehar en sterk markedsstilling.

## **4. Avslutning**

- (51) Prinsipalt mener NGT at regulering av bredbåndsmarkedet må sikre en symmetrisk tilgang. Verken dagens ex-ante regulering eller konkurranselovgivningen synes på en samfunnsmessig bærekraftig måte og i tilstrekkelig grad å kunne sikre effektiv tjenestekonkurranse i uoverskuelig fremtid.
- (52) Det norske bredbåndsmarkedet er, og vil også i neste reguleringsperiode være, langt unna å være gjenstand for effektiv infrastrukturkonkurranse. For å sikre sluttbrukerne gode,

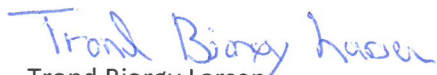
---

<sup>4</sup> Analysen, avsnitt 48

rimelige og innovative bredbåndstjenester og effektiv utnyttelse av ressursene, må en ny regulering sikre muligheten for tjenestekonkurranse og derigjennom effektiv konkurranse i sluttbrukermarkedet. Reguleringen må i tilstrekkelig grad adressere konkurranseproblemer som foreligger i dag og som forventes å kunne oppstå under ny markedsregulering. Etter NGTs oppfatning innebærer dette særlig en regulering som sikrer homogene tilgangsvilkår og priser for samtlige tilgangskjøpere fra alle utpekte tilbydere og en tilgang som ikke er hastighetsregulert av tilbyder.

(53) NGT stiller gjerne til et møte med Nkom for ytterligere dialog.

Med vennlig hilsen



Trond Bjørøy Larsen

(Administrerende Direktør)

**NextGenTel AS**