



Vedlegg x

Oppsummering av høringsvar til analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett

Sak 2109795

Forkortet versjon for tilleggshøring - 14. mars 2024

Innhold

1 Innledning	4
2 Generelle kommentarer	5
3 Avgrensning av produktmarkeder	5
4 Avgrensning av geografiske markeder	5
4.1 Generelt om geografisk avgrensning	5
4.2 Kommentarer til aggregeringen av kommuner til geografiske markeder	14
4.2.1 Drammensområdet	14
4.2.2 Innlandet	16
4.2.3 Indre Agder og Dalane.....	17
4.2.4 Stavangerområdet.....	19
4.2.5 Sunnhordland og Haugalandet.....	20
4.2.6 Sunnfjord og Nordfjord	20
4.2.7 Sørlike del av Trøndelag, Trøndelagskysten, Trondheimsområdet og Nordlike del av Trøndelag.....	22
4.2.8 Sørlike og midtre del av Nordland.....	24
5 Analysen av sterk markedsstilling	25
5.1 Generelt om analyser av sterk markedsstilling	25
5.2 Kommentarer til de konkrete analysene av sterk markedsstilling.....	36
5.2.1 Drammensområdet	36
5.2.2 Innlandet	38
5.2.3 Kystkommunene i Vestfold og Telemark.....	40
5.2.4 Indre Vestfold og Telemark	41
5.2.5 Indre Agder og Dalane.....	41
5.2.6 Stavangerområdet.....	44
5.2.7 Sunnhordland og Haugalandet.....	46
5.2.8 Bergensområdet.....	49
5.2.9 Sunnfjord og Nordfjord	50
5.2.10 Nordlike del av Trøndelag	52
5.2.11 Sørlike og midtre del av Nordland.....	52
5.2.12 Troms og nordlike del av Nordland	53
6 Valg av særskilte forpliktelser	54
7 Opphør av gjeldende regulering av Telenor	54

1 Innledning

Dette vedlegget oppsummerer høringssvarene til Nasjonal kommunikasjonsmyndighets (Nkom) utkast til markedsanalyse i grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett og gir Nkoms vurdering av høringssvarene. Markedsanalysen var på nasjonal høring i perioden 14. juni til 2. oktober 2023.

Følgende instanser avga høringssvar:

- Allente
- Altifiber
- Bergen Fiber AS
- Bruse AS
- Distriktsenergi
- Eidsiva Bredbånd AS
- Eninvest AS
- Fiberforening.no
- Forbrukerrådet
- GlobalConnect AS
- Haugaland Kraft Fiber AS
- Innlandet fylkeskommune
- Istad Fiber AS
- Klepp Energi AS
- Konkurransetilsynet
- Lofotkraft Bredbånd AS
- Lyse AS
- Mediebedriftenes Landsforening
- NBBL
- NextGenTel AS
- Nordkraft Fiber AS
- Notodden Energi AS
- NTE Telekom AS
- RiksTV AS
- Samfunnsbedriftene Energi
- Sandefjord Bredbånd AS
- Sognetnett AS
- Svorka AS
- Telenor ASA
- Telia Norge AS
- Trollfjord Bredbånd AS

- TV2 AS
- Vesterålskraft Bedbånd AS

Nkom inviterte aktørene til å kommentere de mottatte høringssvarene innen 2. november 2023. GlobalConnect, Lyse, RiksTV og Telia Norge ga kommentarer til høringssvarene.

Uttalelsene fra de ulike høringsinstansene er i hovedsak oppsummert etter kapitlene i markedsanalysen. I tillegg har Nkom mottatt kommentarer av generell karakter og kommentarer som er relatert til innholdet i eventuell fremtidig regulering. Nkom gir nedenfor kortfattet uttrykk for sitt syn på de aktuelle kommentarene og hvordan innspillene er behandlet.

Denne versjonen av vedlegget er del av Nkoms tilleggshøring om endringer i geografisk avgrensning og oppdaterte analyser av sterk markedsstilling. Vedlegget oppsummerer og vurderer derfor kun kommentarene som er relatert til disse delene av markedsanalysen (kapittel 4 og 5).

Høringssvarene er tilgjengelige på Nkoms hjemmeside.¹

2 Generelle kommentarer

3 Avgrensning av produktmarkeder

4 Avgrensning av geografiske markeder

4.1 Generelt om geografisk avgrensning

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har konkludert med at markedet for standardisert bredbåndsaksess i Norge deles inn i 22 geografiske markeder.

Høringskommentarer

Allente støtter den inndelingen i geografiske markeder som Nkom har foreslått.

Altifiber viser til at Nkom skriver at det relevante geografiske markedet kan defineres som det området hvor det aktuelle produktet tilbys på tilnærmet tilstrekkelig like eller homogene konkurransemessige betingelser, og at geografiske markeder innen elektronisk kommunikasjon

—

¹ Se <https://nkom.no/ekom-markedet/nye-analyser-av-bredbandsmarkedene/horing-av-markedsanalyse>

tradisjonelt sett har blitt definert med utgangspunkt i det aktuelle nettets utstrekning og stedlige virkeområde. Altifiber mener at markedsanalysen fraviker disse prinsippene uten at det defineres hvilke kriterier som er benyttet for å slå fast om tilstøtende områder har tilstrekkelig like konkurransemessige betingelser, utover hvilke konkurrenter som opererer innenfor den valgte geografiske inndelingen.

Bruse viser til at FTB er i samme produktmarked som kablet/fiber. FTB leveres ikke gjennom regionale aktører, men fra nasjonale leverandører. Kundene opplever valgfrihet i dag, og denne konkurransen påvirker prisene på bredbånd. Det kan derfor hevdes av grunnlaget for og konklusjonen om regionale markeder er feil all den tid de lokale aktørene møter kraftig konkurranse fra nasjonale aktører.

Eidsiva Bredbånd viser til at Nkom har gjennomført 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, men mener Nkom ikke følger den anerkjente metoden for slike forenklinger. Dermed blir resultatet feil. Den anerkjente metoden for forenklinger i markedsavgrensningen beskrives av Kommisjonen i utkast til ny meddelelse om markedsavgrensning innen EUs konkurranserett. Der fremgår det at forenklinger bare kan gjøres dersom det ikke har betydning for utfallet av analysen. Eidsiva Bredbånd mener 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. Metodisk kunne det kanskje være grunnlag for å vurdere om markedene er svært små (kommuner e.l.), men det er 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 utledet av en konkurranserettslig analyse. Det er videre vanskelig å se bort fra at konkurransen fra FTB trekker i retning av et nasjonalt marked.

Enivest mener at bredbåndsmarkedet i Norge fremdeles er nasjonalt. Nkoms konklusjon om flere geografiske markeder er i stor grad knyttet til usikkerheten om omfanget og geografisk innretning for FTB, kundefokus i fremtiden, samt at avviklingen av kobbernettet har endret konkurransesituasjonen. Når det gjelder FTB, mener Enivest at Nkoms konklusjon er basert på historiske data og ikke på hvordan fremtiden vil se ut. Verken Telenor, Telia eller Ice er ferdige med sin 5G-utbygging. For at Nkom skal ha mer oppdaterte data å gå ut fra i sin analyse, bør Nkom be operatørene om fremtidige utbyggingsplaner og ordreserver. Enivest viser også til at Telenor fortsatt er markedsleder og er til stede i nesten alle kommuner i Norge. Telenor er tilbyder på alle relevante teknologier som fiber, HFC og FTB. Telenor er i ferd med å få full 5G-dekning i hele landet og med det et fullverdig FTB-tilbud til hele landet, i tillegg til at de har et nasjonalt fiberstamnett og fiberdistribusjonsnett som dekker hele Norge. Telenor er den eneste operatøren i Norge som har mulighet til å gi tilbud om fast bredbånd til nær sagt alle husstander i Norge.

Enivest påpeker at det for enkelte kommuner mangler data i datagrunnlaget for analysen:

- Kommuner – Markedsandel 2022 mangler data i Abonnement kablet Privat for kommunene Austevoll og Tysnes.
- Kommuner – Dekning 2022 mangler data i Dekning fiber, HFC, FTB over og under 100 Mbit for kommunene Våler i Viken, Våler i Innlandet og Os i innlandet.

Enivest mener primært at markedet er nasjonalt med effektiv konkurranse. Dersom man likevel konkluderer med at markedet ikke er nasjonalt, mener Enivest at det er metodisk grunnlag for å konkludere med at det er flere geografiske markeder enn de 22 som er foreslått, for eksempel på kommunenivå. Dette er avvist av Nkom som farbar vei, med bakgrunn i ressursmangel. Enivest kan ikke akseptere en forskjellsbehandling med utgangspunkt i at det ikke finnes ressurser til oppfølging av markedet. De geografiske markedene som er definert er for få og for store, og det er for mange kompromisser med aggregeringen som er foreslått. Argumentasjonen i omtalen av de ulike markedene er varierende og tilfeldig, noe som resulterer i at man får en inndeling som er konkurransevridende og lite økonomisk bærekraftig. Enivest viser også til at det er ingen kommuner i hele landet som har en HHI under 2000, dvs. ingen kommuner med tilstrekkelig konkurranse. Videre viser Enivest til at alle kommuner i de tre geografiske områdene Indre Vestland, Sunnfjord og Nordfjord og Møre og Romsdal har en tilbyder med 49,4 % markedsandel eller mer. Fra kundens ståsted burde man kanskje sett på hver enkelt husstand som ett marked, men for å få oppnå en hensiktsmessig størrelse kan det være nødvendig å aggregere opp til kommunenivå.

Enivest mener analysen som Nkom har presentert, legger til rette for en svært konkurransevridende markedssituasjon. Tilbydere som opererer i samme marked, har en homogen konkurransesituasjon, har tilnærmet like markedsandeler i sine kommuner, har tilnærmet like produkter og konkurransedyktige priser, blir regulert ulikt, der en av partene blir utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling, mens den andre ikke blir det. Videre er det kun de nasjonale tilbyderne med landsdekkende infrastruktur, kapital og markedsapparat som kan oppnå skalafordeler ved å koble seg på nettene som blir åpnet. Disse aktørene vil dermed få et betydelig konkurransefortrinn. De lokale tilbyderne som ikke har en nasjonal infrastruktur, blir forhindret i å være med i den samme konkurransen nasjonalt, men vil kunne utvide i tilgrensende områder, uten at en lokal aktør som er regulert kan konkurrere tilbake i lokale nett som ikke er regulert.

Forbrukerrådet mener Nkoms analyse i liten grad tar innover seg at bredbåndsmarkedet er hyperlokalt. Det viktige er at det finnes god konkurranse om bredbåndsløseleveranse i din gate og ditt område. Forbrukerrådet mener det bør vurderes en lignende løsning som i Sverige, eventuelt definere hver kommune som et markedsområde. I 298 av landets 356 kommuner (84 prosent) har største tilbyder en markedsandel på over 50 prosent. 70 prosent av alle husholdninger hører hjemme i disse kommunene. En slik definisjon vil i større grad legge til rette for konkurranse for et stort antall norske bredbåndskunder. Forbrukerrådet mener det må være en målsetting at alle nett åpnes for konkurranse.

GlobalConnect mener kommuner er en egnet geografisk enhet, forutsatt at Nkom aggregerer disse på en riktig måte (bruker konkurranserettslig metode, lojalt følger føringene i ekomregelverket, og tar hensyn til svakheter ved at f.eks. konkurranseforholdene varierer innad i svært folkerike kommuner). GlobalConnect mener at Nkom ikke har gjort dette siden kommunenes fylkestilhørighet i stor grad er vektlagt. Konsekvensen av Nkoms tilnærming er store geografiske enheter hvor konkurranseforholdene varierer, spesielt i de sentrale områdene av fylkene.

Ifølge GlobalConnect fører Nkoms metodevalg til at analysen ikke fanger opp aktører med betydelig markedsakt i deler av landet. GlobalConnect viser bl.a. til at Nkom definerer to geografiske markeder i regionen Troms og Finnmark, og at begge friskmeldes. Møre og Romsdal og Viken er andre eksempler på dette.

På denne bakgrunn mener GlobalConnect at Nkoms forutsetninger for aggregering av geografiske markeder må korrigeres. De er uenige i premisset om tilbudssidesubstitusjon fra lokale og regionale aktører som innen analysens tidshorisont vil utvide sin dekning til også å omfatte kommuner hvor de i dag har liten dekning, eller ikke er til stede. GlobalConnect observerer at det bare er et fåtall aktører som ikke opererer innenfor tydelige geografiske rammer. I denne sammenhengen mener GlobalConnect at det norske massemarkedet for høyhastighets bredbåndsaksess er mettet, og at det primært er Telenor som har videre vekststrategier med overbygging/etablering i tilgrensende områder. Ut over dette er utbygging av ny fiberinfrastruktur hovedsakelig knyttet til offentlig støtte/subsidier og fortetting.

GlobalConnect møter ikke noe sted de seks hovedkategorier av konkurransesituasjoner som Nkom beskriver i vedlegg 1 til markedsanalysen, og som danner grunnlag for Nkoms aggregering. Ifølge GlobalConnect er det som driver konkurransen; antallet konkurrerende nett, den dynamiske fordelingen av markedsandelene mellom dem, og risikoen for å bli overbygd av Telenor. Det er derfor disse indikatorene som skal ligge til grunn for aggregeringen av geografiske enheter. GlobalConnect har ut fra dette foreslått en alternativ måte å aggregerer kommuner på. Kort beskrevet innebærer GlobalConnects forslag at:

- Kommuner er utgangspunktet, men vurderer å splitte opp de største byene i bydeler.
- Kommuner der største tilbyder har under 40 % markedsandel, siles bort (gjelder ca. 4 % av kommunene).
- Identifisere konkurransesituasjonen i de ulike kommunene. Det er forskjell på monopol/duopol og en situasjon der det finnes flere reelle utfordrere (dvs. alternative tilbydere med markedsandel på minst 15-20 % i kommunen). Ved å ta utgangspunkt i kommuner hvor største aktør har over 40 % markedsandel og filtrere bort kommuner der aktør nr. 2 og 3 har under 20 % markedsandel², vil Nkom ende opp med 337 kommuner (95 % av kommunene) med samme

² Nkom antar GlobalConnect her mener kommuner der aktør nr. 2 og 3 *hver for seg* har **over** 20 % markedsandel.

konkurransesituasjon. Dersom terskelverdien settes til 15 % markedsandel for reelle utfordrere, ender vi opp med 321 kommuner (90 % av kommunene).

- Den klareste forskjellen mellom disse kommunene som har samme markedsdynamikk, er hvem som er sterkeste aktør. Aggregeringen gjøres ved at kommuner med samme markedsdynamikk og samme sterkeste aktør slås sammen. Resultatet blir da at man ender opp med i underkant av 100 markeder. Antall markeder kan reduseres ytterligere dersom det settes en nedre grense for hvor små de geografiske enhetene skal være basert på et objektive kriterium som befolkningstetthet eller antall aksesser.

Haugaland Kraft Fiber mener i utgangspunktet at bredbåndsmarkedet er nasjonalt. En stor andel av selskapets kunder har mulighet til å kjøpe bredbånd med kablet eller trådløs teknologi fra nasjonale aktører som Telenor og Telia. Selskapets forståelse er at konkurransen er hard i de fleste områder. I tillegg foreligger det ingen indikasjoner på at prisene for bredbåndsprодукter varierer mellom ulike landsdeler eller regioner i Norge. Haugaland Kraft Fiber har liten forståelse for at Nkom velger å definere lokale/regionale markeder når FTB er en del av det samme markedet som fiber og HFC. Det er ikke noen grunn til at veksten av FTB vil stoppe eller at utviklingen i mobile bredbåndsprодукter med tilfredsstillende kapasitet og innhold vil stagnere.

Haugaland Kraft Fiber mener Nkoms avgrensning av lokale/regionale markeder fremstår som svært skjønnsmessig. Vurderingskriteriene fremstår både vilkårlige, uforutsigbare og vanskelig etterprøvbare.

Lyse mener markedet har klare indikasjoner på at det er nasjonalt og ikke lokalt/regionalt som Nkom legger til grunn. Nkoms metode fører til en inndeling som fremstår noe inkonsistent og tilfeldig. Lyse kan ikke se at Telenors sanering av kobber er en endring som innebærer at det nå blir riktig å definere regionale/lokale markeder. Telenors kobber er i stor grad erstattet med fiber fra Telenor og andre fiberaktører samt Telenors og Telias løsninger for FTB. Når det kommer til avgrensingen av det relevante geografiske markedet, undervurderer Nkom FTB. Nkom viser til at kapasitetsbegrensninger gjør at FTB ikke kan anses for å være landsdekkende. Nkom må her begrunne hvorfor kapasiteten ikke er tilstrekkelig, og hvor store deler av markedet FTB må kunne konkurrere på for å reelt sett inkluderes i avgrensingen av geografiske markedet. Lyses erfaring er at FTB absolutt har virkning på konkurransen i svært mange områder. Nkom har også oversett andre trådløse teknologier som lavbanesatellitter, som i et femårsperspektiv med stor sannsynlighet vil ha sterk virkning på markedet. Lyse viser også til at det de siste årene har vært en økende grad av duplisering av fast bredbånd. Det indikerer også at markedet kan anses som nasjonalt.

Videre påpeker Lyse at Nkom ikke presenterer noen prisanalyser som underbygger at det er separate geografiske markeder. Lyse mener produkt- og pristilbudet ser ut til å være likt mellom ulike områder og aktører (lik hastighet tilbys og fiber tilbys i de fleste områder). Konklusjon er derfor at det er lave prisforskjeller mellom alle aktører og alle geografiske områder i Norge. Prisene i dag skiller seg ikke fra det man så i 2018 da Nkom konkluderte i markedsanalysen med at det ikke var geografiske pris- eller produktforskjeller og at det dermed ikke burde være separate geografiske markeder.

Mediebedriftenes Landsforening mener at det sentrale for forbrukerne er om det finnes konkurranse om bredbåndsleveranse i gaten der man bor. Det fanges ikke opp i analysen. Nkom legger i hovedsak til grunn at en tilbyder skal ha minst 50 prosent markedsandel for å få bli definert som aktør med sterk markedsstilling. Dette tallet sier ikke nødvendigvis så mye om den faktiske konkurransesituasjonen. En husstand har bare tilbud der det er lagt fiber. Hvert fibernet er derfor i praksis et eget marked.

NBBL mener de geografiske markedene er for bredt definert og at aktørene i disse markedene ikke konkurrerer direkte med hverandre. Når det gjelder konkurransen mellom ulike fibernet og HFC-nett i disse geografiske områdene, er hindringene ved å bytte tilbyder såpass store at det ikke gir tilstrekkelig konkurranse. NBBL trekker særlig frem de høye kostnadene forbundet med å knytte seg til en annen tilbyder og den innelåsende effekten dette har. Videre er den potensielle konkurransen begrenset siden nye aktører må ha en visshet om at et visst antall kunder ønsker å gjøre et kostnadskrevende bytte før de starter utrulling i et nytt område. NBBL mener derfor at det geografiske markedet bør avgrenses til hver netteiers eget nett.

NTE Telekom påpeker at en analyse av markedet skal være fremoverskuende, og den geografiske avgrensningen skal ha stabile og klare grenser over tid. Analysen tar ikke høyde for den pågående dupliseringen av fibernet og utbyggingen av FTB. NTE Telekom mener tempoet på dupliseringen av fibernet og utbyggingen av FTB vil øke fremover. Dette vil påvirke den geografiske avgrensningen som er gjort.

RiksTV mener at hvert bredbåndsnett er et eget marked (produktmessig og geografisk), med helt begrenset konkurranse. Dekningskart viser at markedet er fordelt helt ned på gate, bydels- og grendenivå. Det kan noen få steder være to tilbydere av fiber, men aldri flere. De aller fleste husstandene har tilbud om én leverandør, uavhengig av om det i og for seg er flere store og små tilbydere i det geografiske området. Innslaget av FTB endrer ikke dette. Det vil være svært få områder hvor FTB vil få noe vesentlig markedsandel innenfor en slik markedsavgrensning. For å unngå regulering av de mindre aktørene, kan det settes et skjønnsmessig tak på størrelse i antall kunder eller omsetning. De små aktørene har mindre mulighet til å låse kunder inne vertikalt. I tillegg vil trusselen om overbygging for disse være svært stor.

Sognetett mener det i realiteten er snakk om ett overordnet, nasjonalt marked. Dette markedet er blant annet formet av summen av Telenors aksesser, som inkluderer fiber, HFC og FTB. Med dette perspektivet bør man se hen til regulering av de store aktørene med evne til å operere på et nasjonalt nivå.

Svorka mener at Nkoms inndeling av markedet gir en skjevfordeling i rammebetingelsene for landets bredbåndstilbydere. Aggregeringen av kommuner gir regioner som er for store og gir ikke et reelt bilde av aktører med sterk markedsstilling regionalt og lokalt. For å sikre likebehandling av alle aktører og konkurranse på nasjonalt nivå, mener Svorka at man må regulere og åpne nett ned på lokalt nivå. I praksis bør dette skje gjennom at alle bredbåndstilbydere må åpne sine nett.

Telenor forstår Nkoms utfordring med å etablere stabile grenser for områder med mange små fiberaktører og støtter derfor i hovedsak Nkoms tilnærming sett hen til at formålet med markedsavgrensningen er å finne et effektivt rammeverk for å regulere markedene. En mulig feilkilde er imidlertid at aktørens størrelse utenfor det aktuelle geografiske markedet tillegges så stor vekt i analysen av konkurranseforholdene som ligger til grunn for aggregering av kommuner. I prinsippet bør tilstedeværelse og størrelse utenfor det geografiske markedet være av relativt liten betydning for analysen av om konkurranseforholdene er tilstrekkelig likeartet innenfor den geografiske analyseenheten.

Telenor viser til at kategori nummer 5 av de 6 hovedtypene av konkurransesituasjoner er områder der konkurransesituasjonen preges av flere små/lokale tilbydere. Kommuner i denne kategorien har typisk én relativt stor aktør. Det er imidlertid ulike aktører som dominerer de respektive kommuner, og aggregering av flere slike kommuner til et område medfører derfor at det ikke er én dominerende aktør når området vurderes samlet. Det betyr at aggregering av kommuner i denne kategorien kan lede til en tilsløring av faktiske konkurranseforhold. Telenor kan ikke se at Nkom redegjør nærmere for hvilke faktorer som leder frem til konklusjonen om at konkurransesituasjonen er annerledes i områder der en lokal eller regional aktør leder an i utbyggingen, særlig hvorvidt denne forskjellen trekker i retning av mer eller mindre velfungerende konkurranse.

Telia Norge støtter Nkoms vurdering av at konkurransesituasjonen må vurderes regionalt og mener Nkom har funnet et fornuftig aggregeringsnivå.

Trollfjord Bredbånd mener at den geografiske inndelingen som er gjort i høringen, ikke representerer hvordan den lokale markedsmakten er i deres områder. Det er mange aktører som har sterk markedsstilling, men som ikke blir berørt av reguleringen. Dersom Trollfjord Bredbånd frivillig åpner sitt nett, vil selskapet ikke kunne gi kunder valgfrihet fordi naboene eller andre nærliggende nett ikke blir regulert. Den geografiske inndelingen gjør at selskapet ikke vil kunne konkurrere i områder som ville vært naturlige.

Nkoms vurdering

Nkom er kjent med at det var enkelte mangler i 2022-dataene for noen tilbydere i enkelte kommuner. Dette er rettet opp i data for 2023 og har ført til enkelte mindre justeringer i inndelingen av markedene. Bl.a. er Kragerø kommune flyttet til Indre Vestfold og Telemark. Dette markedet betegnes nå som «Kragerø og Indre Telemark».

Nkom har i høringsdokumentet lagt til grunn Kommisjonens og ESAs Retningslinjer for markedsanalyser og Kommisjonens veiledning til Anbefaling om relevante markeder (Explanatory Note) som metodisk utgangspunkt i arbeidet med den geografiske analysen. Kommisjonen viser i Explanatory Note til at metodikken for den geografiske analysen er basert på etablerte konkurranserettslige prinsipper. Som det fremgår av høringsdokumentet, har Nkom lagt spesielt vekt på antall konkurrerende nett av et visst omfang, herunder sammensetningen av tilbydere,

markedsandeler for de sentrale tilbydere, og adferdsmønstre og muligheter for tilbudssubstitusjon). Nkom mener metoden som er lagt til grunn er i tråd med prinsippene som Kommisjonen beskriver i Explanatory Note.

Flere høringsinstanser (bl.a. regionale tilbydere som er foreslått utpekt som tilbydere med sterk markedsstilling, og noen mindre fiberaktører) argumenterer for at det geografiske markedet er nasjonalt. Disse fremhever bl.a. betydningen av konkurranse fra FTB og i noen grad fra mobilt bredbånd og bredbånd fra lavbanesatellitter, dynamikken i bredbåndsmarkedet, bl.a. i form av overbygging, og fravær av klare og stabile grenser mellom geografiske områder med ulike konkurranseforhold (mht. aktørbilde, prisnivå/prisutvikling og faktisk/potensiell konkurranse mellom ulike teknologier og tilbydere).

Nkom har gjennomgått data fra alle kommuner og sammenlignet tall for 2022 og 2023.

Gjennomgangen viser at det er en nær sammenheng mellom dekning for kablet bredbånd og markedsandeler for de ulike tilbydere. Dekning for FTB har i vesentlig mindre grad betydning for fordelingen av markedsandeler. Nkom vektlegger derfor kablet dekning mer enn FTB-dekning ved aggregering av kommuner.

Gjennomgangen viser også at det er store forskjeller i konkurransesituasjonen i ulike deler av landet. I noen kommuner er det mange tilbydere med omfattende kablet dekning, og markedsandeler er forholdsvis jevnt fordelt mellom flere tilbydere. I andre kommuner er det én eller to tilbydere med omfattende kablet dekning og høye markedsandeler, og mindre grad av konkurranse. I enkelte områder foregår det overbygging av fibernett og/eller kampanjer for salg av FTB, men denne konkurransen skjer lokalt og kan ikke karakteriseres som landsomfattende. Selv om det er noe dynamikk i enkelte områder, er denne dynamikken begrenset, og markedsandelene er forholdsvis stabile. Nkom opprettholder derfor konklusjonen om at markedet ikke er nasjonalt.

Eidsiva Bredbånd mener Nkom ikke har klart å vise at konkurransevilkårene i Innlandet på en tilstrekkelig tydelig og varig måte skiller seg fra andre deler av landet. Det sentrale momentet i aggregeringen av kommunene som inngår i det geografiske markedet Innlandet, er at det er to tilbydere, Eidsiva Bredbånd og Telenor, som gjennomgående har omfattende dekning og høye markedsandeler i disse kommunene. En tilsvarende situasjon ser vi i mange andre deler av landet, men da med en annen sammensetning av tilbydere. F.eks. er Signal Bredbånd og Telenor de ledende tilbydere i Sørlige og midtre del av Nordland, mens NTE Telekom og Telenor er de ledende tilbydere i Nordlige del av Trøndelag. Siden sammensetningen av tilbydere er ulik, er dette å anse som ulike geografiske markeder, slik Kommisjonen påpeker i Explanatory Note (side 20).

Når det gjelder Lyses kommentar om manglende prisanalyser og vektlegging av prisbildet i aggregering av kommuner, mener Nkom slike vurderinger vil kunne bli svært omfattende, men samtidig være av liten betydning for aggregeringen av kommuner til geografiske markeder. Listepriiser har bare begrenset verdi, og kartlegging av tilbydernes ARPU, bruk av rabatter, etc. ned på kommunenivå vil

være svært ressurskrevende. Vi viser også til at Kommisjonen i Explanatory Note har uttrykt at nasjonale myndigheter bør være forsiktig med å bruke prisnivåer for å vurdere forskjeller i konkurransevilkår. Kommisjonen viser også til at et likt prisnivå i et område ikke nødvendigvis tilsier at dette området er ett og samme geografiske marked.

Noen av høringsinstansene (bl.a. Forbrukerrådet, GlobalConnect, Mediebedriftenes Landsforening, NBBL og RiksTV) argumenterer for at konkurransen er langt mer lokal enn det Nkoms foreslåtte geografiske markedsinndeling gjenspeiler, at Nkoms aggregering av kommuner fremstår som vilkårlig og at aggregering av kommuner fører til at mange tilbydere som har sterke posisjoner i enkeltkommuner, ikke blir utpekt som tilbydere med sterk markedsstilling. De mener derfor Nkom bør benytte en aggregeringsmetodikk som er vesentlig annerledes og strengere enn den Nkom har lagt til grunn.

GlobalConnect har i den sammenhengen foreslått en metodikk for aggregering som nesten utelukkende tar utgangspunkt i markedsandeler, og som tilsier at kommuner der en konkret aktør er størst (målt i markedsandel), ikke kan aggregeres med andre kommuner med mindre det er den samme aktøren som er størst i de aktuelle kommunene. Etter Nkoms oppfatning vil GlobalConnects foreslåtte metodikk for aggregering innebære en ensidig vektlegging av markedsandeler og dermed bryte med sentrale momenter som ifølge Explanatory Note skal vektlegges (antall konkurrerende nett av et visst omfang, sammensetningen av tilbydere, adferdsmønstre/tilbudssubstitusjon). En aggregeringsmetodikk som GlobalConnect foreslår, ville ført til «lappetepper» av til dels usammenhengende aggregerte kommuner, særlig for større tilbydere som eksempelvis Telenor, Lyse (Lyse Fiber, Viken Fiber og Signal Bredbånd) og Eidsiva Bredbånd. Videre ville svært mange kommuner av varierende størrelse måtte defineres som separate geografiske markeder, og en slik fragmentering vil øke sannsynligheten for hyppigere revideringsbehov av analysene. Dette vil igjen kunne føre til hyppigere endringer med hensyn til utpekinger av tilbydere med sterk markedsstilling (og opphevelse av dette), noe som kan skape uforutsigbarhet for tilgangskjøpere. Nkom mener derfor det ikke er riktig å benytte den type metodikk som GlobalConnect foreslår.

Forbrukerrådet mener Nkom bør vurdere om hvert enkelt nett representerer et eget marked, og viser til den svenske regulatørens forslag som var på høring sommeren 2023. Det er imidlertid stor forskjell på det svenske og norske bredbåndsmarkedet i den forstand at det svenske markedet i mye mindre grad enn det norske er preget av at flere ulike tilbydere bygger ut nett av betydelig omfang innenfor f.eks. en kommune. Mange av bredbåndsnettene i Sverige har blitt bygget i kommunal regi og har fra starten vært åpne for flere tjenesteleverandører. Dette har ført til at f.eks. Telia i Sverige i betydelig mindre grad enn Telenor i Norge har deltatt i utbyggingskonkurranser med lokale/regionale netteiere innenfor de samme kommunene, men heller benyttet seg av tilgang i kommunalt eide nett. Det svenske forslaget til geografisk inndeling basert på de enkelte netts utbredelse, med liten grad av aggregering, kan derfor gi mening i Sverige. En lignende tilnærming vil imidlertid være svært vanskelig i Norge uten at vi kommer i konflikt med sentrale momenter som ifølge Kommisjonen skal vektlegges

ved aggregering. Subsidiært mener Forbrukerrådet at hver kommune bør defineres som et geografisk marked. På samme måte som forslaget fra GlobalConnect ville en slik inndeling etter Nkoms syn innebære en ensidig vektlegging av markedsandeler og dermed bryte med de sentrale momentene som skal vektlegges ved aggregering.

Noen av høringsinstansene (bl.a. Eidsiva Bredbånd og GlobalConnect) mener at Nkom feilaktig har vektlagt fylkestilhørighet i stor grad. Dette er ikke riktig. Nkom vil understreke at gjennomgangen av konkurranseforhold på kommunenivå er gjort fylkesvis utelukkende av praktiske hensyn for å dele opp gjennomgangen av kommuner i passende store deler. Den fylkesvise gjennomgangen legger ingen føringer for aggregering av kommuner innenfor et fylke eller på tvers av fylkesgrenser. Det er sammensetningen av de sentrale tilbyderne og konkurransesituasjonen i ulike kommuner som er sentralt for aggregeringen.

På bakgrunn av høringsinnspill om metodisk vilkårlighet og inkonsistens i aggregeringen av kommuner til geografiske markeder i ulike deler av landet, har Nkom foretatt noen metodiske presiseringer. Disse presiseringene tar utgangspunkt i samme overordnede metodikk og prinsipper som lå til grunn for markedsanalysen som har vært på høring. I hovedsak dreier presiseringene seg om betydningen av tilbydernes størrelse. I høringsdokumentet fremgår det at Nkom har vektlagt størrelsen på ulike tilbydere i forbindelse med aggregeringen av kommuner til geografiske markeder. Det ble skilt mellom områder med ulik tilstedeværelse og ulikt styrkeforhold mellom hhv. små/lokale, mellomstore/regionale og store/nasjonale tilbydere.

Nkom har funnet det hensiktsmessig å definere et klarere skille mellom små/lokale tilbydere og mellomstore/regionale tilbydere ved å tallfeste terskler for dekning og antall abonnerer. Nivået på tersklene er fastsatt skjønnsmessig og innebærer et klart skille mellom små og mellomstore tilbydere. De fastsatte tersklene er også satt slik at tvilstilfeller i størst mulig grad unngås.

Kapittel 4.3 i markedsanalysen er oppdatert med metodiske presiseringer.

Åseral kommune og Beiarn kommune er inkludert i tallgrunnlaget og kart for henholdsvis Indre Agder og Dalane og Sørlike og midtre del av Nordland, men har ved en inkurie blitt utelatt fra oppstillingen av kommuner i de respektive geografiske markedene. Nkom har korrigert dette i ny versjon av analysen.

4.2 Kommentarer til aggregeringen av kommuner til geografiske markeder

4.2.1 Drammensområdet

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har konkludert med at kommunene Asker, Drammen, Holmestrand, Horten, Kongsberg, Lier og Øvre Eiker inngår i det geografiske markedet Drammensområdet.

Høringskommentarer

Lyse er uenig i Nkoms analyse på flere vesentlige punkter. For det første er det stor forskjell på kommunene innenfor det geografiske området, bl.a. har Telia betydelige HFC-nett i Asker og Drammen, men spiller en mindre rolle i resten av området. Videre er det vanskelig å se forskjell på kommuner innenfor og utenfor området. Konkurransesituasjonen i Øvre Eiker er lik situasjonen i Modum, og konkurransesituasjonen i Drammen har mer til felles med Oslo enn med de andre kommunene i det definerte området. For det tredje er konkurranseforholdene i tilstøtende områder ikke merkbart annerledes. Viken og Telenor er de største bredbåndsaktørene i mange av kommunene i Drammensområdet. Det samme er tilfelle i de fleste kommunene i Kystkommunene i Vestfold og Telemark. I sum mener Lyse at grunnlaget for å definere Drammensområdet som et geografisk marked, er for dårlig begrunnet. Det vil være mulig å argumentere for flere andre geografiske markedsinndelinger.

Det er også uklart for Lyse hvorfor Osloområdet ikke er en del av det samme markedet. Det synes som Nkom legger stor vekt på kollektive avtaler i Oslo for å forklare dette, men Nkom må forklare hvorfor det i seg selv er en markedsstruktur som innebærer at Drammensområdet og Osloområder er to geografisk adskilte markeder.

Nkoms vurdering

Nkom har gjennomgått situasjonen mht. dekning og markedsandeler i kommunene i Osloområdet, Akershus og Østfold og Drammensområdet. Konkurransesituasjonen i Drammensområdet, med unntak av Holmestrand og Horten, skiller seg i liten grad fra situasjonen i Osloområdet og Akershus og Østfold. I dette større området er det gjennomgående flere store aktører til stede (Telenor, Viken Fiber, Telia og GlobalConnect), samt enkelte mindre lokale aktører innimellom. Største aktør og fordeling av markedsandeler varierer mellom de ulike kommunene.

Når det gjelder Holmestrand og Horten, er Telenor og Viken Fiber de dominerende tilbyderne med en samlet markedsandel på 93 % i begge kommuner. Aktører som Telia og GlobalConnect er i liten grad til stede med kablet dekning i disse kommunene. Konkurransesituasjonen i Holmestrand og Horten er dermed tilsvarende som i de fleste kommunene i Kystkommunene i Vestfold og Telemark.

Nkom er ikke enig med Lyse i at konkurransesituasjonen i Øvre Eiker er lik situasjonen i Modum. I Øvre Eiker er den nasjonale tilbyderen NextGenTel største tilbyder, i all hovedsak basert på tilgang til fibernett fra Eiker Fibernett. Viken Fiber, Telia og Telenor følger deretter. Viken Fiber og Telia har betydelig kablet dekning i Øvre Eiker, og Telenor har noe kablet dekning. I Modum er den lokale tilbyderen Modum Kabel-TV største tilbyder og Viken Fiber er nest størst. Telia har ikke kablet dekning i Modum, og Telenors og Telias kundebaser i Modum er basert på FTB. Konkurransesituasjonen i Modum er dermed tilsvarende som andre kommuner i Indre Buskerud som preges av en liten, lokal tilbyder som i hovedsak utfordres av en større nasjonal eller regional tilbyder.

Nkom har på bakgrunn av dette slått sammen Osloområdet, Akershus og Østfold og Drammensområdet (unntatt Holmestrand og Horten) til ett geografisk marked. Det nye markedet kalles «Sentrale Østlandet». Videre har Nkom inkludert Holmestrand og Horten i det tidligere geografiske markedet Kystkommunene i Vestfold og Telemark. Navnet på dette markedet er endret til «Vestfold og Grenland». Det geografiske markedet Indre Buskerud er uendret.

4.2.2 Innlandet

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har konkludert med at kommunene Alvdal, Dovre, Eidskog, Elverum, Engerdal, Etnedal, Folldal, Gausdal, Gjøvik, Grue, Hamar, Kongsvinger, Lesja, Lillehammer, Lom, Løten, Nord-Aurdal, Nord-Fron, Nord-Odal, Nordre Land, Rendalen, Ringeby, Ringsaker, Sel, Skjåk, Stange, Stor-Elvdal, Søndre Land, Sør-Aurdal, Sør-Fron, Sør-Odal, Tolga, Trysil, Tynset, Vang, Vestre Slidre, Vestre Toten, Vågå, Våler, Østre Toten, Øyer, Øystre Slidre, Åmot og Åsnes inngår i det geografiske markedet Innlandet.

Høringskommentarer

Eidsiva Bredbånd viser til at Nkom mener 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 likevel å legge til grunn Innlandet fylke. Den eneste oppgitte grunnen til dette er at det er mange kommuner i Norge. Argumentet om at det er mange kommuner fremstår 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.

Videre mener Eidsiva Bredbånd at det ikke er konsistens mellom metode fra landsdel til landsdel. Hvis prinsippene fra Trøndelag og Viken skulle blitt benyttet, kunne man i Innlandet også delt fylket i to (nord og sør), og da ville grunnlaget for utpekning av tilbydere med sterk markedsstilling vært helt annerledes. Uten at en slik todeling ville ha vært korrekt, viser dette at Nkoms geografiske markedsavgrensing er vilkårlig.

Eidsiva Bredbånd viser til at Nkom har tatt ut kommunene Gran og Os i Innlandet fra markedet 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.

Lyse viser til at Nkom begrunner definisjonen av dette markedet med at konkurransen drives av to store tilbydere som i stor grad har overlappende dekningsområde. Det virker som Nkom her har benyttet motsatt logikk av i Drammensområdet/Vestfold og i Trøndelagskysten/Nordlige del av Trøndelag. Disse områdene er i likhet med Innlandet områder som er preget av to store tilbydere med overlappende dekningsområder, men i disse tilfellene har Nkom valgt å dele dem opp i mindre

områder. Det vil være fullt mulig, og konsistent med Nkoms tilnærming, å gjøre det samme for kommunene i Innlandet.

Nkoms vurdering

Aggregeringen av kommuner til det geografiske markedet Innlandet er gjort på bakgrunn av sammensetningen av de sentrale tilbyderne (Eidsiva Bredbånd og Telenor) og konkurransesituasjonen i de aktuelle kommuner. Fylkesgrenser er ikke relevant for aggregeringen, jf. Nkoms redegjørelse for dette i kapittel 4.1 over.

Nkom har vurdert konkurransesituasjonen i kommunene i Innlandet på nytt og finner fortsatt at området preges av at konkurransen i hovedsak foregår mellom to tilbydere, Eidsiva Bredbånd og Telenor. Gran og Os skiller seg fortsatt kraftig ut fra de øvrige kommunene i Innlandet ved at hhv. Viken Fiber (64 %) og Ren Røros Digital (81 %) er de klart største aktørene, og Eidsiva Bredbånd har bare svært beskjeden tilstedeværelse. I Gran er Viken Fiber, Telenor og Telia de tre største tilbyderne, og Gran er derfor inkludert i Sentrale Østlandet. I Os er Telenor nest største tilbyder etter den lokale tilbyderen Ren Røros Digital, og konkurransesituasjonen er dermed tilsvarende som i andre kommuner som er aggregert sammen i Sørlige del av Trøndelag. Nkom har også sett på Vang kommune, der Årdalsnett er største tilbyder med 44 % markedsandel. Her er imidlertid Eidsiva Bredbånd nesten jevnstor med 37 %, og Telenor er tredje største tilbyder med både kablet dekning og FTB. Nkom mener derfor det ikke er grunnlag for å ekskludere Vang fra Innlandet.

Med endringer som er gjort i Vestfold og Grenland og i Nordlige del av Trøndelag, mener Nkom argumentasjonen er konsistent ved at de aktuelle markedene domineres av to større tilbydere, hhv. Eidsiva Bredbånd og Telenor, Viken Fiber og Telenor og NTE Telekom og Telenor.

Nkom har på bakgrunn av dette beholdt det geografiske markedet Innlandet uendret.

4.2.3 Indre Agder og Dalane

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har konkludert med at kommunene Bjerkreim, Bygland, Bykle, Eigersund, Evje og Hornnes, Farsund, Flekkefjord, Hægebostad, Iveland, Kvinesdal, Lindesnes, Lund, Lyngdal, Sirdal, Sokndal, Valle, Vennesla og Åmli inngår i det geografiske markedet Indre Agder og Dalane.

Høringskommentarer

Altifiber påpeker at Åseral kommune er utelatt fra området, uten at Nkom har gitt noen begrunnelse for det. Da kommunen er tatt med i tallgrunnlaget for området og markert i kartet, antar Altifiber at dette er en forglemmelse og at kommunen skal være med i Indre Agder og Dalane.

Altifiber viser til at Kristiansand er den eneste kommunen i Altifibers nettområde som ikke er medtatt i det geografiske markedet Indre Agder og Dalane. Dette gjøres til tross for at Altifiber har en

omfattende fiberutbygging i Kristiansand med en betydelig del av sin kundebase, og at kommunen markedsmessig ligner på nabokommunene Vennesla og Lindesnes som er medtatt i området Indre Agder og Dalane. I området Kysten fra Kragerø til Kristiansand omtales Afiber som en mindre utfordrer som er med å drive konkurransen i dette området. Dette er ikke tilfellet for Kristiansand, der det er Altifiber som driver konkurransen sammen med Telenor og Telia. Kristiansand bør derfor inkluderes i markedsområdet Indre Agder og Dalane, som i så fall heller burde hete Vest-Agder, Setesdal og Dalane.

Videre viser Altifiber til Nkom begrunner aggregeringen av kommuner primært med at konkurransesituasjonen er preget av at Altifiber er den største tilbyderen, med Telenor som utfordrer. Tallgrunnlaget viser imidlertid at konkurransen i området drives av to aktører, henholdsvis Altifiber og Telenor, med omtrent like mange kunder. Altifiber er i sum størst per 2022, mens Telenor er størst i de mest folkerike kommunene.

Altifiber påpeker at analysen legger til grunn at det er få konkurrerende nett i markedsområdet. Dette kan ikke være basert på oppdaterte tall. Per september 2023 har tilnærmet alle tettsteder og omkringliggende områder der Altifiber har bygd fiber i kommunene Flekkefjord, Kvinesdal, Lyngdal, Farsund, Lindesnes, Vennesla, Evje og Hornnes og Åmli også tilbud om fibertilknytning fra Telenor. I tillegg har de fleste i hele området tilbud om FTB via 4G fra to aktører, og stadig flere på 5G. Dette tilsier at et flertall av boligene har tilbud om tilknytning til 3-4 nett fra minst 3 tilbydere, og dermed ikke har dårligere utvalg av konkurrerende nett enn det som er tilfellet mange andre plasser.

Altifiber påpeker også at det er store forskjeller i kundegrunnlag og befolkningstetthet mellom de kystnære kommunene og innlandskommune som er aggregert til ett område. Foreløpig er det i de kystnære kommunene det er mest parallelle fibernett og utbygd 5G-dekning. Dette tilsier at konkurransesituasjonen ikke er så homogen mellom kysten og innlandet som analysen hevder, og at hvilke aktører som er til stede i en kommune, tillegges uforholdsmessig mye vekt i forhold til den reelle konkurransen i den enkelte kommunen. En fremskrivning av markedsutviklingen basert på de siste par årene tilsier imidlertid at Altifiber vil øke sin tilstedeværelse med fibernett i Kristiansand, mens Telenor vil bygge fibernett i de tettstedene og som ikke er bygd eller solgt til nå. Slik sett ventes hele området i et fremoverskuende perspektiv å bli mer homogent med Telenor som den største aktøren.

Enivest påpeker at Åseral kommune ikke er omfattet av analysen.

Lyse viser til at det definerte området utgjør det meste av Altifibers dekningsområde. Altifiber er i tillegg til stede i Kristiansand der selskapet har 20 % av sine kunder. Det er vanskelig å argumentere for at Kristiansand hører til i et annet geografisk marked enn kommunene rundt, og da spesielt Lindesnes og Vennesla, men også nærliggende Flekkefjord. I alle disse kommunene er Telenor den største fiberaktøren med Altifiber som største utfordrer og Telia som nummer tre. Kristiansand hører mer naturlig hjemme i dette geografiske markedet enn i Kystkommunene fra Kragerø til Kristiansand.

Nkoms vurdering

Åseral kommune er inkludert i tallgrunnlaget og kart for Indre Agder og Dalane, men har ved en inkurie blitt utelatt fra oppstillingen av kommuner i dette geografiske markedet. Nkom har korrigert dette i ny versjon av analysen.

Nkom har sett på konkurransesituasjonen i kommunene i Agder og vurdert spesielt om Kristiansand skal flyttes til Indre Agder og Dalane. I kommunene fra Kristiansand og østover er Telenor og Telia sentrale aktører, i tillegg til Afiber i kommunene fra Lillesand og østover. Telia har god kablet dekning i kommunene langs kysten fra Risør til Kristiansand, men lite kablet dekning ellers i Agder. Telia har gjennomgående høye markedsandeler der de har kablet dekning, og i Kristiansand er Telia nest største tilbyder med 34 % markedsandel, etter Telenor som har 42 %. Altifiber er til stede i Kristiansand med en markedsandel på om lag 12 %. Området fra Kristiansand og østover er altså preget av tre eller flere tilbydere som konkurrerer, mens kommunene i Indre Agder og Dalane er preget av at det i hovedsak er to tilbydere som konkurrerer, Altifiber og Telenor.

Nkom har på bakgrunn av dette beholdt det geografiske markedet Indre Agder og Dalane uendret. Det geografiske markedet fra Kristiansand og østover beholdes også uendret, med unntak av at Kragerø kommune flyttes til det tidligere markedet Indre Vestfold og Telemark. Disse to geografiske markedene endrer da navn til «Kysten fra Risør til Kristiansand» og «Kragerø og Indre Telemark».

4.2.4 Stavangerområdet

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har konkludert med at kommunene Gjesdal, Hjelmeland, Hå, Klepp, Kvitsøy, Randaberg, Sandnes, Sola, Stavanger, Strand og Time inngår i det geografiske markedet Stavangerområdet.

Høringskommentarer

Lyse viser til at Lyse Fiber ikke har kunder eller infrastruktur i Klepp kommune. Dette illustrerer at den geografiske markedsavgrensingen i lokale/regionale markeder er utfordrende og gir ulogiske utfall.

Nkoms vurdering

Nkom har i høringsdokumentet påpekt at Klepp kommune er et unntak innenfor Stavangerområdet. Slike unntak finnes også i flere av de andre geografiske markedene og er forklart og begrunnet i høringsdokumentet. I all hovedsak gjelder dette kommuner der små, lokale tilbydere har høy markedsandel, mens konkurransesituasjonen i omkringliggende kommuner preges av én eller flere større tilbydere. Nkom mener fortsatt det er riktig og hensiktsmessig å aggregere disse unntakskommunene sammen med omkringliggende kommuner.

Nkom har på bakgrunn av dette beholdt det geografiske markedet Stavangerområdet uendret.

4.2.5 Sunnhordland og Haugalandet

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har konkludert med at kommunene Austevoll, Bokn, Bømlo, Etne, Fitjar, Haugesund, Karmøy, Kvinnherad, Sauda, Stord, Suldal, Sveio, Tysnes, Tysvær, Utsira og Vindafjord inngår i det geografiske markedet Sunnhordland og Haugalandet.

Høringskommentarer

Haugaland Kraft Fiber viser til at selskapet ikke eier infrastruktur i store deler av dette området. De områdene betjenes av selvstendige lokale selskaper. Telenor og Telia er eneste tilbydere med virksomhet i alle disse områdene, noe de for øvrig også har nasjonalt. Det foreligger ikke tilstrekkelig homogenitet i området sett fra tilbydersiden. Kommunene i det geografisk definerte området er også svært ulike, både med tanke på bosettingsmønster, bedrifts- og fritidsmarkedet. Dette gjelder også i tilstøtende geografiske områder.

Nkoms vurdering

Nkom har gått gjennom konkurransesituasjonen i kommunene i Vestland fylke. I kommunene Austevoll, Bømlo, Fitjar og Kvinnherad har små, lokale tilbydere høye markedsandeler, og Haugaland Kraft Fiber er ikke til stede. Disse kommunene har dermed mer til felles med kommunene i Indre Vestland, som også preges av at små, lokale tilbydere har høy markedsandel. I Etne og Tysnes er Enivest (tidligere Eviny Bredbånd AS) største tilbyder. Haugaland Kraft Fiber er til stede i Etne med dekning og en markedsandel på 24 %, men Enivest er klart størst i Etne med 62 % markedsandel. Haugaland Kraft Fiber er ikke til stede i Tysnes. Etne og Tysnes kan dermed også sies å være preget av en liten, lokal tilbyder, selv om Enivest totalt sett kan anses som en mellomstor tilbyder.

Ullensvang kommune var i høringsdokumentet inkludert i Indre Vestland. Dette skyldes mangler i data i 2022 som medførte at Telenor og Kvamnet fremsto som de største tilbyderne i Ullensvang. I 2023 har Haugaland Kraft Fiber en markedsandel på 57 % i Ullensvang, og det er dermed naturlig å gruppere Ullensvang sammen med øvrige kommuner der Haugaland Kraft Fiber er dominerende.

På bakgrunn av dette har Nkom flyttet kommunene Austevoll, Bømlo, Etne, Fitjar, Kvinnherad og Tysnes til Indre Vestland. Dette geografiske markedet betegnes «Sunnhordland og indre Vestland». Videre aggregeres Ullensvang kommune sammen med øvrige kommuner der Haugaland Kraft Fiber er dominerende tilbyder. Dette geografiske markedet betegnes «Haugalandet».

4.2.6 Sunnfjord og Nordfjord

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har konkludert med at kommunene Askvoll, Bremanger, Fjaler, Gloppen, Hyllestad, Høyanger, Kinn, Solund, Stadt, Stryn og Sunnfjord inngår i det geografiske markedet Sunnfjord og Nordfjord.

Høringskommentarer

Eninvest mener at inndelingen av Sunnfjord og Nordfjord ikke tilfredsstillende kravet til klare og stabile grenser over tid. Utbygging til adresser som i dag ikke har høyhastighets bredbånd, kan være med å endre gjeldende grenser mellom de foreslåtte geografiske markedene. En annen faktor som kan bidra til å endre grenser, er overbygging som pågår med både fiber og FTB. Det er flere tilbydere som bygger ut fiber og parallell infrastruktur i dette området. Dette blir utført av både nasjonale og regionale tilbydere som Telenor, GlobalConnect, Nettstar og Sognenett. I tillegg blir det bygd ut FTB som parallell infrastruktur i store deler av området.

Videre påpeker Eninvest at selskapet ikke eier fibernettet i Stryn kommune. Dette fibernettet har vært eid av Stryn Energi. Stryn Energi og Tussa har fusjonert, og fibernettet eies nå av Tussa IKT. U.off:

[REDACTED]

[REDACTED] Dette taler for at Stryn kommune hører inn under det geografiske markedet Møre og Romsdal og ikke Sunnfjord og Nordfjord som foreslått i markedsanalysen.

Eninvest viser til at konkurranseforholdene innenfor et gitt geografisk område må være tilstrekkelig homogene for at det skal være grunnlag for å definere dette området som et relevant geografisk marked. Samtidig må konkurranseforholdene i nabo-områdene til det aktuelle området være merkbart annerledes. Eninvest mener det er flere eksempler i analysen på at disse kriteriene ikke er oppfylt. Det er bl.a. flere eksempler der to tilgrensende tilbydere har homogen konkurransesituasjon, bestående av en stor regional aktør og en liten nasjonal aktør, og om lag lik markedsandel. Likevel blir de plassert i to ulike geografiske markeder. Markedssituasjonen på kommunenivå er lik mellom Indre Vestland, Møre og Romsdal og Sunnfjord og Nordfjord. Forskjellen ligger i hvordan man velger å aggregere seg opp til de geografiske markedene. Eninvest er plassert alene i sitt marked, mens i Indre Vestland og Møre og Romsdal blir mange aktører, med lik markedssituasjon som Eninvest, plassert i samme geografiske marked, og det blir dermed «god konkurranse» i dette området. Resultatet er at kun Eninvest blir utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling uten at det er forskjell i konkurransesituasjonen eller valgfrihet for sluttkundene i disse kommunene.

Nkoms vurdering

Nkoms gjennomgang av Vestland fylke viser at alle kommunene i Sunnfjord og Nordfjord domineres av Eninvest, med Telenor som største utfordrer. De to selskapene har til sammen mellom 93 % og 99 % markedsandel i hver av disse kommunene. Disse kommunene skiller seg dermed klart fra de tilgrensende områdene.

På grunn av situasjonen i Stryn kommune, er det naturlig at Stryn aggregeres sammen med nabokommunene på Sunnmøre der Tussa IKT har høye markedsandeler.

Når det gjelder aggregeringen av kommuner i Indre Vestland (nå betegnet som Sunnhordland og indre Vestland), sett opp mot Sunnfjord og Nordfjord, har bl.a. størrelsesforholdet mellom tilbyderne betydning. Eninvest har dekning for nærmere 30 000 husstander og i underkant av 23 000 abonnenter og kan dermed anses som en mellomstor tilbyder. Sognetett, som er den største tilbyderen i Sunnhordland og indre Vestland, har dekning for i underkant av 10 000 husstander og har i underkant av 8 000 abonnenter. Sognetett og de øvrige lokale tilbyderne med høye markedsandeler i enkeltkommuner i Sunnhordland og indre Vestland, kan dermed anses som små, lokale tilbydere. Størrelsen på Eninvest, sammen med en enhetlig og stabil konkurransesituasjon med svært høye samlede markedsandeler for Eninvest og Telenor i alle kommuner, tilsier at det ikke er grunnlag for å aggregere kommunene i Sunnfjord og Nordfjord sammen med kommunene i Sunnhordland og indre Vestland. I tillegg er det flere av tilbyderne i Sunnhordland og indre Vestland overlappende dekningsområder og konkurrerer med hverandre, noe som gjør det utfordrende å trekke opp stabile grenser mellom dem.

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 Tafjord 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 høye og relativt stabile markedsandeler i sine områder, og disse aktørene synes bare i beskjeden grad å utfordre hverandre. Tre av disse tilbyderne, Tussa IKT, Tafjord Connect og Neas, kan karakteriseres som 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.

På bakgrunn av dette har Nkom beholdt det geografiske markedet Sunnfjord og Nordfjord uendret, med unntak av at Stryn flyttes til det nye markedet «Sørlige del av Sunnmøre».

4.2.7 Sørlige del av Trøndelag, Trøndelagskysten, Trondheimsområdet og Nordlige del av Trøndelag

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har konkludert med at kommunene Heim, Holtålen, Midtre Gauldal, Oppdal, Orkland, Os, Rennebu, Rindal, Røros og Surnadal inngår i det geografiske markedet Sørlige del av Trøndelag.

Nkom har konkludert med at kommunene Flatanger, Frøya, Hitra, Indre Fosen, Leka, Nærøysund, Osen, Ørland og Åfjord inngår i det geografiske markedet Trøndelagskysten.

Nkom har konkludert med at kommunene Malvik, Melhus, Trondheim, Skaun og Stjørdal inngår i det geografiske området Trondheimsområdet.

Nkom har konkludert med at kommunene Frosta, Grong, Høylandet, Inderøy, Levanger, Lierne, Meråker, Namsos, Namsskogan, Overhalla, Røyrvik, Selbu, Snåsa, Steinkjer, Tydal og Verdal inngår i det geografiske markedet Nordlige del av Trøndelag.

Høringskommentarer

NTE Telekom mener markedsinndelingen for Trøndelag virker vilkårlig og at Nkom er inkonsistent og ser bort fra faktiske lokale konkurranseforhold. Det er eksempelvis vanskelig å se noen sammenheng i hvordan Nkom har vurdert Trøndelag og Innlandet. På samme måte som Innlandet har Trøndelag mye spredt bebyggelse og noen større byer. NTE konkurrerer over hele Trøndelag og vurderer hele fylket som sitt hjemmemarked. Konkurrentene vurderer også Trøndelag som ett marked og agerer deretter. Det å se Trøndelag som ett område reflekterer i langt større grad hvordan dagens marked faktisk fungerer.

Svorka viser til at Nkom bl.a. sier at det er utfordrende å sette klare og stabile grenser mellom kommunene innenfor området. Svorka kjenner seg ikke igjen i denne vurderingen og mener at bredbåndstilbyderne i dette området i praksis har sterk markedsstilling i sine markedsområder, men ikke når området aggregeres sammen til ett marked. Ut fra markedsanalysen ser det ut til at lignende vurderinger er gjort i mange andre områder, noe som ikke gir et riktig bilde av markedsituasjonen.

Telenor har avdekket og allerede informert Nkom om en enkeltstående datafeil i Nkoms underlag som synes relevant for aggregeringen av kommunene som til sammen utgjør Trøndelagskysten. I tillegg til å rette opp i dataunderlaget ber Telenor Nkom vurdere om den konkrete feilen påvirker analysen av konkurransesituasjonen og dermed den foreslåtte markedsavgrensningen for dette området.

Nkoms vurdering

Nkom har gjennomgått konkurransesituasjonen i kommunene i Trøndelag. Kommunene som inngår i Sørliche del av Trøndelag, preges av små tilbydere som har høye markedsandeler i én eller noen få kommuner. NTE Telekom er til stede i noen av kommunene, men i hovedsak med forholdsvis liten dekning og lav markedsandel. Området skiller seg dermed klart ut fra andre deler av Trøndelag der NTE Telekom har høy dekning og i mange tilfeller svært høye markedsandeler. Svorka Bredbånd er den største av de lokale tilbyderne med dekning for i underkant av 14 000 husstander og i overkant av 7 000 abonnenter. Svorka Bredbånd og de øvrige lokale tilbyderne i Sørliche del av Trøndelag kan dermed karakteriseres som små tilbydere, og situasjonen i dette markedet er dermed tilsvarende som i markedene Indre Buskerud, Sunnhordland og indre Vestland og flere andre markeder som preges av små, lokale tilbydere.

I kommunene som inngår i Trondheimsområdet, preges konkurransen av et stort antall tilbydere og forholdsvis høy grad av parallell infrastruktur. Telenor, Telia og NTE Telekom er de største tilbyderne, og alle disse har betydelige markedsandeler i området. Trondheimsområdet skiller seg dermed tydelig ut fra øvrige deler av Trøndelag.

Konkurransesituasjonen i kommunene som inngår i Trøndelagskysten, er litt variabel. Telenor er største tilbyder i fem av de ni kommunene, mens NTE Telekom er størst i Leka, Nærøysund og Ørland. I Indre Fosen er Rissa Kraftlag størst med 51 % markedsandel, foran Telenor med 27 %. Både Telenor og NTE Telekom har dekning i alle ni kommuner, men NTE Telekom har ingen eller få abonnenter i fire av kommunene. Alle de ni kommunene har forholdsvis få husstander. Det store bildet er at både Trøndelagskysten og Nordlige del av Trøndelag preges av at Telenor og NTE Telekom i all hovedsak er de dominerende tilbyderne, og at størrelsesforholdet mellom disse varierer noe i de ulike kommunene. Området kan dermed sammenlignes med bl.a. Innlandet, Vestfold og Grenland, Indre Agder og Dalane og Bergensområdet, som alle har to større tilbydere som preger konkurransen. I Bergensområdet er det også en situasjon der Bergen Fiber ikke er til stede i noen små kommuner, og denne situasjonen er dermed tilsvarende som i noen av kommunene i Trøndelagskysten der NTE Telekom ikke er til stede.

På bakgrunn av dette har Nkom beholdt det geografiske området Trondheimsområdet uendret. Videre har Nkom slått sammen Trøndelagskysten og Nordlige del av Trøndelag til ett geografisk marked. Dette markedet betegnes som «Nordlige del av Trøndelag». I Hitra kommune, lengst sør ved kysten i Trøndelag, har Sodvin den største kablede dekningen og er nest største tilbyder etter Telenor. NTE er i liten grad til stede i Hitra. Denne kommunen flyttes derfor til det geografiske området Sørilige del av Trøndelag, som ellers er uendret.

4.2.8 Sørilige og midtre del av Nordland

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har konkludert med at kommunene Alstahaug, Bindal, Bodø, Brønnøy, Dønna, Fauske, Gildeskål, Grane, Hamarøy, Hattfjelldal, Hemnes, Herøy, Leirfjord, Lurøy, Meløy, Nesna, Rana, Rødøy, Saltdal, Steigen, Sømna, Sørfold, Træna, Vefsn, Vega og Vevelstad inngår i det geografiske markedet Sørilige og midtre del av Nordland.

Høringskommentarer

Enivest påpeker at Beiarn kommune ikke er omfattet av analysen.

Lyse mener at området er preget av stor heterogenitet i konkurransebildet. Signal bredbånd, som er utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling, har ingen kunder eller infrastruktur i det hele tatt i enkelte av kommunene, og har en svært lav markedsandel i andre. Lyse mener også det ville være mulig å inkludere Narvik i Sørilige og midtre del av Nordland, siden konkurransesituasjonen her er sammenlignbar med flere andre kommuner i området.

Nkoms vurdering

Beiarn kommune er inkludert i tallgrunnlaget og kart for Sørilige og midtre del av Nordland, men har ved en inkurie blitt utelatt fra oppstillingen av kommuner i dette geografiske markedet. Nkom har korrigert dette i ny versjon av analysen.

Nkom har gjennomgått konkurransesituasjonen i kommunene i Nordland. I kommunene som inngår i det geografiske markedet Sørilige og midtre del av Nordland, er det gjennomgående Signal Bredbånd og Telenor som har god dekning og høye markedsandeler. Markedsandelene til Signal Bredbånd og Telenor varierer mellom ulike kommuner. I noen mindre kommuner er Signal Bredbånd ikke til stede, men denne situasjonen er tilsvarende som bl.a. i Nordlige del av Trøndelag og i Bergensområdet. Aktører som Telia og GlobalConnect er i liten grad til stede med kablet dekning i dette området, og det er heller ikke særlig innslag av lokale fiberaktører, slik tilfellet er i den nordlige delen av Nordland. Unntaket er enkelte kommuner sør i Nordland, der den lokale tilbyderen Telemix er til stede. Samtidig har både Signal Bredbånd og Telenor betydelig tilstedeværelse i de aktuelle kommunene.

Når det gjelder Narvik kommune, skiller denne seg fra kommunene i Sørilige og midtre del av Nordland ved at flere og andre aktører er til stede med betydelige markedsandeler. Telenor er størst i Narvik med 33 % markedsandel, mens GlobalConnect er nummer to med 30 %. Til sammenligning har Signal Bredbånd og Telenor en samlet markedsandel på 88 % i Bodø, og situasjonen i Bodø er dermed tilsvarende som i de øvrige kommunene som inngår i Sørilige og midtre del av Nordland.

Kommunene i nordlige del av Nordland skiller seg fra kommunene i Sørilige og midtre del av Nordland ved at de enten preges av små tilbydere med høye markedsandeler eller er bykommuner der flere tilbydere er til stede med god dekning og betydelige markedsandeler, men ingen tilbydere er svært dominerende.

I kommunene Hamarøy og Steigen har Trollfjord Bredbånd god kablet dekning og er største tilbyder med høye markedsandeler. Telenor er nest største tilbyder, i all hovedsak basert på FTB. Signal Bredbånd er bare i begrenset grad til stede i disse kommunene. Konkurransesituasjonen i Hamarøy og Steigen er dermed tilsvarende som i andre kommuner nord i Nordland og i Troms der Trollfjord Bredbånd og andre små, lokale tilbydere preger konkurransen.

Nkom har på bakgrunn av dette konkludert med at det geografiske markedet Sørilige og midtre del av Nordland forblir uendret, med unntak av kommunene Hamarøy og Steigen, som aggregeres sammen med kommunene som inngår i det geografiske markedet Troms og nordlige del av Nordland.

5 Analysen av sterk markedsstilling

5.1 Generelt om analyser av sterk markedsstilling

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har analysert 22 geografiske markeder og konkludert med at det finnes tilbyder med sterk markedsstilling i 12 av disse markedene.

Høringskommentarer

Allente mener fravær av regulering i regionale markeder der det ikke utpekes tilbydere med sterk markedsstilling potensielt kan lede til en ubalansert utvikling, der noen områder ikke får fordelene av økt konkurranse og bedre tjenester. Allente mener derfor at Nkom aktivt bør overvåke og vurdere markeds situasjonen regelmessig de kommende årene, og gjøre eventuelle nødvendige tilpasninger i reguleringen for å fremme en sammenhengende utvikling i hele landet.

Altifiber påpeker at Nkom i sin analyse har forholdt seg til veiledende priser når vurderingene er gjort, og ikke til faktiske priser i markedet. Altifiber mener at denne forenklingen fører til at markedsanalysen ikke fanger opp den faktiske konkurransen. I stedet for å se på en hypotetisk mulighet for prisøkning, så bør den faktiske prisutviklingen i det aktuelle markedet legges til grunn når den endelige konklusjonen skal gjøres.

Bruse mener Nkoms konklusjoner er gjort uten at det er gjennomført en prisanalyse av markedet. Selskapet erfarer at prisene er under press fra kampanjer og sterk konkurranse fra FTB, som igjen fører til fallende priser for sluttbruker.

Videre viser Bruse til at MDU er utelatt fra grunnlaget og mener dette favoriserer store nasjonale leverandører. Disse selskapene har betydelige økonomiske muskler og produserer tjenester og løsninger for både MDU og SDU i samme organisasjon. Dette vil utgjøre en skjevdeling mellom aktørene i de regionale aktørenes disfavør.

Eidsiva Bredbånd mener håndteringen av bedriftskunder viser at Nkom ikke i tilstrekkelig grad har klargjort grunnlaget for utpekningen av tilbyder med sterk markedsstilling. Selskapet forstår ikke hvordan Nkom 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. Dette skulle ha vært utredet før det kan tjene som grunnlag for utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling.

Enivest er kritisk til metodikken der Nkom legger seg på et nivå der tilbydere med 50 % markedsandel eller mer i et gitt geografisk marked, automatisk blir definert som tilbyder med sterk markedsstilling. Denne kvantitative tilnærmingen straffer tilbydere som har gjort gode grep i hele verdikjeden, tatt risiko, vist samfunnsansvar og oppnådd merverdi for kunden, med det resultat at man har oppnådd en høy markedsandel. Tilbyderne er prisgitt å bli plassert i «rett» geografisk marked. For å få et mer komplett bilde av det reelle maktforholdet i markedet, bør Nkom i større grad også vektlegge kvalitative parametere.

Enivest viser til at Nkom i pressemeldinger slår fast at prisene på fast bredbånd i Norge er for høye, og at regulering av markedet vil gi sterkere konkurranse, bedre tilbud og lavere priser. Det finnes imidlertid ingen analyse av priser i Nkoms markedsanalyse, verken på sluttbruker- eller grossistnivå. Enivest antar at grunnlaget for påstanden om at bredbånd er for dyrt i Norge kan komme fra Tefficients analyse «Assessment of Norwegian fixed broadband pricing in, a Nordic context – 2023» på oppdrag fra Kommunal- og distriksdepartementet. I denne analysen blir sluttkundepriser mellom de

nordiske landene sammenlignet, justert for kjøpekraft og valuta. Denne analysen ser kun på hastigheter og sluttkundepriser, uten å gå inn på eventuelle årsaker til forskjellene, f.eks. ulik drifts- og investeringskostnad pr. kunde, utbyggingsområde eller utbyggingstetthet. Dette gir lite grunnlag for å mene noe om hva som er riktig pris i det norske markedet, herunder om prisen samlet sett er høyere i Norge enn sammenlignbare land og utbygginger. For å kunne gi et godt bilde av både markedet og konkurransen, har Eninvest en forventning om at det blir gjennomført gode og etterprøvbare prisanalyser.

Fiberforening.no mener analysen bærer mer preg av et behov for å få reguleringen implementert enn oppdaterte og grundige analyser av både den reelle markedssituasjonen og behov for å opprettholde velfungerende markeder både nasjonalt og regionalt i Norge. Fiberforening.no uttrykker bekymring over for stort avvik mellom analysen Nkom har lagt frem, og den faktiske situasjonen i markedet nå og hva som fremstår som realistisk utvikling fremover. Foreningen peker på at allerede nå mens analysen har vært på høring er det god grunn til å stille spørsmål ved om tallene som er benyttet i analysen er relevante og presise nok til å kunne legges til grunn for så omfattende regulering som forslaget innebærer.

Forbrukerrådet viser til at Nkom i hovedsak legger til grunn at en tilbyder skal ha minst 50 prosent markedsandel for å få bli definert som aktør med sterk markedsstilling. Denne definisjonen sier i mange tilfeller lite om den faktiske konkurransesituasjonen. Terskelen for sterk markedsstilling vil ha stor innvirkning på fremtidig regulering. En grense på 40 prosent markedsandel vil etter Forbrukerrådets beregninger for eksempel øke andelen bredbåndskunder i regulerte områder med rundt 24 prosent. I mange områder finnes det i praksis to store tilbydere, som gjør at to tilnærmet likeverdige aktører blir regulert svært ulikt. I tillegg tar ikke markedsanalysen hensyn til at tilbyderen med litt under 50 prosent markedsandel (som ofte er Telenor), kan ha like god, eller til og med bedre dekning, på grunn av fiber til mobilmaster og andre behov.

Forbrukerrådet og **Mediebedriftenes Landsforening** viser begge til at rundt 750 000 bredbåndskunder er omfattet av kollektive avtaler. Disse vil ikke omfattes av reguleringen da dette i all hovedsak er private, brukereide nett. Slike nett er formelt sett eid av boligsammenslutninger, men i praksis skaffer tilbydere seg monopol ved å skrive langvarige avtaler om eksklusiv tilgang til nettet. Boligsammenslutninger bør derfor omfattes av reguleringen.

Haugaland Kraft Fiber mener kollektive avtaler bør være med i beregningen av markedsandeler. Nkom skal vurdere konkurransen i det relevante markedet, og det er ikke slik at disse kundene forsvinner fra konkurranseflaten selv om det ikke skulle være praktisk mulig å finne et tilgangsprodukt for tredjeparter. Haugaland Kraft Fiber mener derfor at Nkom legger feil markedsandel til grunn. Videre påpeker Haugaland Kraft Fiber at Nkom beregner markedsandeler utelukkende basert på private husstander. Det er ikke i tråd med avgrensingen av det relevante produktmarkedet. Analysen baserer seg på feil grunnlag dersom bedriftsmarkedet utelates. Bedriftsmarkedet er av betydelig størrelse.

Haugaland Kraft Fiber påpeker at Nkom ikke har gjennomført analyser av priser og kundemobilitet. Det er en stor svakhet i markedsanalysen. Nkom besitter data for å kunne analysere priser. Nkom må innhente konkrete prisnivåer ut over veiledende priser, som tydeligere vil vise konkurransesituasjonen.

Istad Fiber mener begrunnelsen for å ikke inkludere kollektive avtaler er svak, blant annet fordi tilkomst til aksessnett til boligsammenslutningen kan være svært ulik, og dermed konkurransevridende. En tilbyder som har sitt fastnett like i nærheten av det kollektive aksessnett, vil ha en stor fordel versus en tilbyder som har sitt nærmeste fastnettpunkt langt unna. Kollektive avtaler vil, dersom de var en del av grunnlaget for å beregne markedsandeler, påvirke markedsandeler i mange områder. Istad Fiber påpeker også at standardiserte bedriftsaksesser er en del av grunnlaget, men i beregningen av markedsandeler skilles det ikke mellom standardiserte aksesser til bedrifter og høykvalitetsaksesser. Dette vil påvirke markedsandeler i flere områder.

Istad Fiber mener mye har skjedd med tanke på utbygging siden tallgrunnlaget Nkom bruker i markedsanalysen ble publisert. Dette gjelder både antall som har fått tilgang på to eller flere tilbydere, og antall som har tilgang på minimum 100 Mbit/s nedstrøms hastighet. Graden av overbygging av fiber øker mer enn det som legges til grunn i analysen.

Istad Fiber mener pris må være ett av kriteriene for å vurdere sterk markedsstilling. Nkom konkluderer med at prisene er høye uten å begrunne dette. Det fremstår merkelig å ikke bruke pris som ett av premisene for å analysere konkurranseforholdene når kundene oppgir å være sensitive til prisforskjeller. Istad Fiber opplever at konkurransen er økende og at dette har påvirket selskapets ARPU i privatmarkedet negativt.

Klepp Energi viser til at bredbåndsmarkedet går gjennom store endringer med økt prisbevissthet hos sluttbrukere og introduksjon av nye teknologier som gir reduserte investeringskostnader for leveranse av bredbånd til sluttbrukere. Dette øker investeringsviljen hos tilbyderne, parallelt med sluttbrukere som er mer søkende etter alternativer enn før. Klepp Energi mener at dette ikke har blitt tillagt tilstrekkelig vekt i analysen. Det knyttes en stor usikkerhet rundt Nkoms konklusjon om at prisene er for høye da det ikke vises til analyser som bygger opp under denne påstanden. Klepp Energis egne tall understøtter en redusert ARPU og økt bruk av tilbudspriser. Selskapet opplever en sterkere konkurranse enn det Nkom legger til grunn.

Klepp Energi mener at det er små selskaper i regionene som rammes hardest av den varslede utpekingen av tilbydere med sterk markedsstilling. Forslaget vil styrke de nasjonale aktørenes posisjon ved å gi dem tilgang som tjenesteleverandører i regionale nett.

Lyse mener at konkurransen i bredbåndsmarkedet er blitt tøffere, og dette har gitt seg utslag i lavere priser for norske bredbåndskunder. Årsaken til prisnedgangen er et tøffere konkurranseklima som følge av lansering av landsdekkende FTB-tjenester og at stadig flere kunder har tilbud om fiberbaserte tjenester fra flere nett. Over hele landet merker Lyse konkurransen fra FTB-nett hvor mobiloperatører sender sine salgskorps inn i områder med og uten fiberdekning. Lyse ser også mye tøffere konkurranse

fra andre fiberutbyggere. Global Connect har i lang tid etablert fibernett over hele landet og ofte i direkte konkurranse med Lyses nett. Lyse ser også en aggressiv utbygging fra Telenor hvor selskapet i mye større grad enn før overbygger selskapets nett. Konkurransen er økende og mer virksom enn det Nkom legger til grunn. Lyse anser derfor primært at det er best for kunder, skattebetalere og ekomtilbydere at Nkom ikke utpeker noen tilbydere med sterk markedsstilling i det norske bredbåndsmarkedet, og lar markedet selv finne løsninger for tredjepartstilgang.

Videre mener Lyse at det ikke er riktig å ta bort aksesser fra kollektive avtaler ved beregning av markedsandeler og analyse av sterk markedsstilling. Dersom det finnes et punkt/grensesnitt til det brukereide aksessnettet som eies/kontrolleres av en tilbyder med sterk markedsstilling, bør Nkom vurdere om det er praktisk mulig å gi tilgang til dette punktet. Hvis det ikke finnes et slikt punkt, innebærer ikke det at konkurransen for disse kundene forsvinner fra markedet. For selve konkurranseanalysen bør virkningene av konkurransen om disse kundene tas med.

Lyse mener at antall bredbåndsakssesser i privatmarkedet ikke gir et tilstrekkelig representativt og riktig bilde av markedsituasjonen, og disse tallene som grunnlag for beregning av markedsandeler er ikke gode nok. Markedsandelene i bedriftsmarkedet skiller seg betydelig fra markedsandelene i privatmarkedet. Det innebærer at den reelle markedsposisjonen til en aktør kan bli betydelig undervurdert eller overvurdert og bidrar dermed til mulige feilaktige konklusjoner. Markedsandeler basert på omsetning i bedriftsmarkedet kan belyse hvordan den faktiske markedsposisjonen til de ulike aktørene er. Hvis det er slik at Nkom mangler data eller metode for å inkludere relevante bedriftstjenester i analysen, må dette i det minste innebære at man tar en høyere sikkerhetsmargin i endelige konklusjoner om utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling.

Lyse og NTE Telekom viser begge til at i de aller fleste områder kan mer enn 75 % av husstandene velge bredbånd fra minst to eller flere leverandører. Med mobiloperatørenes utbygging av 5G- og FTB-nett er det liten tvil om at andelen vil nærme seg 100 % om ikke mange år. Graden av parallell dekning har ikke spilt noen viktig rolle i Nkoms konklusjoner. I likhet med norsk bredbåndspolitikkk legger nå europeiske myndigheter stor vekt på alternativ dekning. Markedsanalysen bør oppdateres til å gjøre det samme.

NBBL mener det er mer nærliggende å ta som utgangspunkt at en markedsandel på 40 prosent vil innebære en sterk markedsstilling siden kundene i dette markedet i stor grad er låst til sin eksisterende tilbyder.

NBBL påpeker at boligselskapene ikke er noen homogen gruppe. Noen er svært store og har en sterk forhandlingsposisjon som kan veie opp for mangelfull konkurranse i bredbåndsmarkedet. Mange boligselskaper er imidlertid små eller mangler tilknytning til et boligbyggelag med forhandlingsmakt. Disse kan ikke bruke sin kjøpermakt til å forhandle frem gode vilkår i markeder med mangelfull konkurranse. For denne gruppen er det behov for tiltak som motvirker en sterk markedsstilling.

NextGenTel mener at 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 i kollektive avtaler ekskluderes fra beregningsgrunnlaget. Bredbåndsaksess til kunder via kollektive avtaler inngår i markedet slik Nkom har definert det. Det fremstår uriktig og gir store og dels uheldige utslag å ekskludere kunder under kollektive avtaler fra vurderingen av om tilbydere har sterk markedsstilling.

RiksTV slutter seg i det alt vesentlige til Nkoms analyse av hvordan pakketering/bundling foregår og hva slags effekter dette har. Nkom legger imidlertid for lite vekt på disse forholdene når man foretar analysene av markedsrett.

Videre anfører RiksTV at det forhold at aktørene merker noe tilstedeværelse fra Telenor med FTB, kan ikke vurderes dithen at det er god konkurranse i markedet. Det at en annen aktør er til stede i markedet, er et absolutt minimum og langt unna det man kan karakterisere som god eller sterk konkurranse. Tallene underbygger heller det faktum at aktørene har en sterk markedsstilling, selv om de er mindre enn Telenor i størrelse. Selv Telenor, som et av Norges største selskaper, klarer ikke konkurrere med fiberaktørene via FTB og får ikke noe betydelig fotfeste (annet enn konvertering fra DSL). Dette viser at aktørene bruker sin sterke markedsstilling til å holde selv Telenor ute.

Sognetett mener at analysene ikke har lagt tilstrekkelig vekt på pris som en faktor. Videre mener Sognetett at analysene fremhever mange punkter som er usikre eller uavklarte, og dette skaper tvil om hvor solide konklusjonene er.

Svorka mener at utbredelsen av FTB og HFC er gitt for stor betydning i vurderingen av tilbydere med sterk markedsposisjon. Dersom dette skulle opprettholdes, tar Svorka det for gitt at reguleringen og åpningen av faste aksessnett også vil gjelde FTB, slik at alle tilbydere kan levere tjenester på FTB-nett.

Telenor oppfatter at analysene Nkom gjennomfører i de 22 markedene er grundige og fornuftige. Det skyldes at det i hovedsak er markedsandel som benyttes som indikator for utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling i et marked. Bruken av øvrige indikatorer fremstår imidlertid som noe arbitrær.

Telenor påpeker at en høy HHI brukes som en første indikasjon på konkurranseproblemer i et marked, ikke er tilstrekkelig i seg selv til å slå fast konsentrasjon eller konkurranseproblemer. HHI er også mindre relevant som indikator i et infrastrukturmarked slik som bredbåndmarkedet, der det er en naturlig begrensning i antall aktører.

Telenor støtter valgene Nkom gjør om å utelate kollektive avtaler i vurderingen av konsentrasjonsgrad i sluttbrukermarkedene og i dominansvurdering i de geografiske grossistmarkedene.

Videre mener Telenor at usikkerheten Nkom beskriver rundt inkludering av trådløst bredbånd i produktmarkedet, bør tilsi en noe mer fremtredende kvalitativ vurdering av den aktuelle aktørens faktiske markedsrett når markedsandelene er i nærheten av terskelverdien på 50 %. En slik markedsandel kun basert på fiberbaserte bredbåndabonnement gir utvilsomt mer markedsrett enn

en tilsvarende markedsandel med vesentlig innslag av trådløst bredbånd. Ifølge markedsanalysen varierer graden av overlappende fastnett-infrastruktur betydelig mellom de ulike avgrensede markeder. I vektingen av ulike faktorer tillegges denne variabelen for liten vekt.

Telia Norge viser til at flere av høringsinstansene har argumentert for at kollektive avtaler/MDU burde vært inkludert i beregningen av markedsandeler. Telia er ikke enig i dette. Som Nkom legger til grunn i analysen, er så å si alle aksesslinjer eid av boligsammenslutningen selv. Telias erfaring er at konkurransen fungerer godt i dette markedet, noe som illustreres av at boligsammenslutningene gjennomgående oppnår lavere priser og det er vesentlig lavere ARPU i disse avtalene. Telia opplever heller ikke at det er høye barrierer for å etablere egen infrastruktur eller leie andres infrastruktur for å få tilgang til grensesnittet til borettslagets nett. Etter Telias syn er det derfor heller ikke noe behov for å regulere kollektive avtaler.

Vesterålskraft Bredbånd mener analysen undervurderer innvirkningen som 5G FTB kommer til å ha, da man enda ikke har sett det fulle potensialet som ligger i denne teknologien og konkurransen som FTB vil bringe inn i markedet.

Nkoms vurdering

Manglende prisanalyser, herunder manglende vurdering av veiledende priser versus faktiske kampanjepriser som har resultert i redusert ARPU for flere tilbydere

Noen av høringsinstansene har påpekt at Nkom ikke har gjennomført prisanalyser i de ulike geografiske markedene og at henvisningene til veiledende priser i Nkoms markedsanalyse ikke gir et korrekt bilde av konkurransesituasjonen ettersom den i stor grad preges av kampanjepriser. Disse høringsinstansene mener Nkoms analyser burde vektlagt fallende priser i sluttbrukermarkedet og redusert ARPU for selskapene i vurderingene av sterk markedsstilling.

Nkom tar til etterretning at noen av høringsinstansene viser til at de har opplevd inflasjonsjustert prisnedgang og negativ ARPU-utvikling i det siste. Når det er sagt, tilsier omsetningstall som Nkom innhenter regelmessig fra markedet, at pris- og ARPU-utviklingen i bredbåndsmarkedet de senere årene er noe mindre entydig enn det som fremgår av disse høringssvarene. Nkom har dessuten registrert at kampanjepriser ofte er forbeholdt nye kunder og at eksisterende kunder i noen tilfeller kan oppleve at listeprisene øker selv om nye kunder tilbys lavere priser i tidsbegrensede kampanjeperioder. Dette indikerer at selv om det kan være en viss grad av priskonkurranse mellom tilbydere i et område før sluttbrukere velger aksesstilbyder (f.eks. når en av tilbyderne i det aktuelle området lanserer en ny bredbåndsteknologi som FTB), har det i flere år vært mer vanlig med prisøkninger enn prisreduksjoner i listeprisene for bredbåndsabonnement. Nkom har ikke sett tegn til det motsatte etter at markedsanalysen ble sendt på høring i juni 2023.

Nkom har på denne bakgrunn gjort konkrete vurderinger av høringsinnspill om pris- og ARPU-nedgang i de markedene hvor dette er påpekt av én eller flere av høringsinstansene. Nkom mener samtidig at

det på generell basis ikke kan legges til grunn at enhver pris- eller ARPU-nedgang i et marked tilsier at det skal mye til for å utpeke tilbydere med sterk markedsstilling når markedsandelsvurderinger gir presumpsjon for sterk markedsstilling og andre forhold støtter opp om en slik konklusjon.

Avvik mellom Nkoms analyse og den faktiske markedssituasjonen

Nkom kjenner seg ikke igjen i Fiberforeningens kommentar om at det er et stort avvik mellom Nkoms analyse og den faktiske situasjonen i markedet og realistisk utvikling fremover. Fiberforeningen har ikke underbygget denne kommentaren med konkrete eksempler på hvilke deler av markedsanalysen som ikke samsvarer med den faktiske markedssituasjonen. Nkom kan derfor ikke se at det er grunnlag for å endre analysen basert på denne kommentaren.

Nkom vil samtidig påpeke at markedsanalysen er oppdatert med nytt tallgrunnlag fra dekningsundersøkelsen og ekomstatistikken 2023. I 2022 manglet data fra enkelte små, lokale tilbydere, og disse er nå inkludert i 2023-tallene. I tillegg er enkelte korreksjoner gjort basert på konkrete innspill om mindre faktafeil fra noen av høringsinstansene.

Kollektive avtaler og betydningen av Telenors og Telias sterke posisjoner i dette markedssegmentet må tas med i vurderingen av sterk markedsstilling

Noen av høringsinstansene mener at bredbåndsabonnement i kollektive avtaler bør inkluderes i markedsandelsberegningen og har vist til at dersom MDU-segmentet holdes utenfor vurderingen av sterk markedsstilling, vil det føre til at Telenors og Telias sterke posisjoner som tilbydere i både SDU- og MDU-segmentet tillegges for liten vekt i analysene.

Nkom har i markedsanalysen begrunnet hvorfor bredbåndsabonnement i kollektive avtaler ikke er inkludert i markedsandelsberegningen på grossistnivå i analysene av sterk markedsstilling. Nkom kan ikke se at høringsinnspillene som tar til orde for å inkludere slike abonnement i beregningen av markedsandeler, gir grunnlag for å endre på dette. Nkom vektlegger at eiere av private, brukereide nett som inngår kollektive avtaler om bredbåndsabonnement, har valgfrihet til selv å bestemme hvilke tilbydere de ønsker å inngå avtaler med for leveranser bredbåndstjenester via disse private nettene. Nkom fastholder også at private, brukereide nett ikke kan omfattes av Nkoms regulering av tilbydere med sterk markedsstilling ettersom disse tilbyderne ikke har eierskap til aksessnettet.

Når det er sagt, er Nkom langt på vei enig i de høringsinnspillene som påpeker at Telenors og Telias sterke posisjoner i MDU-segmentet i noen geografiske områder kan ha betydning for vurderingen av sterk markedsstilling i disse markedene. Nkom har derfor klargjort i analysene at selv om abonnement i kollektive avtaler ikke inngår i markedsandelsberegningen på grossistnivå, vil infrastruktur som ligger til grunn for bredbåndstilbud i MDU-segmentet, kunne inngå i vurderingen av markedsrett og potensiell konkurranse.

Bedriftsaksesser og betydningen av Telenors sterke posisjon i dette markedssegmentet må tas inn i vurderingen av sterk markedsstilling

Noen av høringsinstansene viser til at markedsandelsberegningene kun er basert på tall for privatmarkedet selv om standardiserte bedriftsaksesser også inngår i det samme produktmarkedet som Nkom har definert. Det påpekes at dette kan ha betydning for Nkoms vurderinger ettersom markedsandelene i bedriftsmarkedet skiller seg betydelig fra markedsandelene i privatmarkedet. Telenors sterke posisjon i bedriftsmarkedet trekkes frem som et moment som bør tillegges større vekt i analysene.

Nkom vil til dette bemerke at tilbydernes rapportering til Nkom ikke gir et godt grunnlag for å skille mellom bedriftsaksesser som inngår i produktmarkedet for standardisert bredbåndsaksess og øvrige bedriftsaksesser i de ulike geografiske markedene. Nkom har derfor kommet til at det gir et riktigere bilde av konkurransesituasjonen i markedet for standardisert bredbåndsaksess å beregne markedsandeler kun basert på faktiske tall for privatmarkedet enn å også inkludere usikre estimater for bedriftsaksesser som inngår i dette produktmarkedet.

Når det er sagt, er Nkom langt på vei enig i de høringsinnspillene som påpeker at det i geografiske områder hvor Telenor eller andre aktører er til stede med betydelig infrastruktur i bedriftsmarkedet, vil det kunne påvirke vurderingen av markedsrett og potensiell konkurranse i det aktuelle geografiske markedet. Nkom har hensyntatt dette i de oppdaterte analysene og vektlagt de ulike tilbydernes samlede infrastruktur, inkludert bredbåndsdekning og størrelse i bedriftsmarkedet, i vurderingene. Nkom vil i denne sammenheng også bemerke at i de fleste geografiske markedene er den største tilbyderen i privatmarkedet også tilbyderen med best dekning og høyest markedsandel i bedriftsmarkedet.

Presumpsjonen for sterk markedsstilling dersom en tilbyder har en stabil markedsandel på over 50 %

Nkom har i kapittel 5.1.2 i markedsanalysen vist til at det følger av Kommisjonens Retningslinjer punkt 55 at det er presumpsjon for sterk markedsstilling dersom en tilbyder har en stabil markedsandel på over 50 %, samt at Retningslinjene punkt 57 slår fast at dersom markedsandeler er under 50 %, må en vurdering av sterk markedsstilling også basere seg på andre relevante kriterier i tillegg til markedsandeler. Det fremgår også av Retningslinjene at markedsandeler lavere enn 40 % gir liten sannsynlighet for funn av sterk markedsstilling.

Retningslinjene er en del av det felleseuropeiske rammeverket for den sektorspesifikke konkurranse-reguleringen i ekomarkedene. Som det fremgår av kapittel 1.1 i markedsanalysen, følger det av ekomloven, samt Norges forpliktelser under EØS-avtalen, at utpekingen av tilbydere med sterk markedsstilling skal skje i samsvar med Retningslinjene. Nkoms analyser er i tråd med Retningslinjene, og Nkom vurderer også andre kriterier, uavhengig av om markedsandelen er over eller under 50 %. Det er altså ikke riktig at tilbydere med 50 % markedsandel eller mer, automatisk blir definert som tilbyder med sterk markedsstilling, slik Eninvest hevder. Når det gjelder Forbrukerrådets og NBBLs kommentarer

om at terskelen bør senkes til 40 %, mener Nkom at et slikt utgangspunkt vil bryte med prinsippene som følger av Retningslinjene.

Telenor har anført at ulike kombinasjoner av aksessteknologier bør vektlegges ulikt i denne sammenheng. Slik Nkom vurderer det, er det ikke grunnlag for å fravike Retningslinjenes punkt 55 om at det er presumpsjon for sterk markedsstilling dersom en tilbyder har en stabil markedsandel på over 50 % selv om tilbyderens miks av aksessteknologier endrer seg noe over tid. Samtidig legger Nkom mer vekt på parallell kablet dekning enn på parallell dekning i form av FTB i vurderingen av potensiell konkurranse.

Vektlegging av parallell infrastruktur og økende grad av overbygging

Lyse viser til at konkurransen fra andre fiberutbyggere har blitt stadig tøffere og at denne konkurransen er økende og mer virksom enn det Nkom legger til grunn i markedsanalysen. Videre mener både Lyse og NTE Telekom at graden av parallell dekning, både fra fiber og FTB, har ikke spilt noen viktig rolle i Nkoms konklusjoner. Istad Fiber hevder at graden av overbygging av fiber øker mer enn det som legges til grunn i Nkoms analyse.

Nkom viser til at tall fra de årlige dekningsundersøkelsene ligger til grunn for Nkoms vurderinger av grad av parallell infrastruktur og overbygging av fiber i de ulike geografiske markedene. Markedsanalysen som ble sendt på høring i juni 2023, var basert på Nkoms dekningsundersøkelse for 2022, mens den reviderte markedsanalysen er basert på Nkoms dekningsundersøkelse for 2023. Tallgrunnlaget fra dekningsundersøkelsen for 2023 er summen av alle bredbåndstilbydernes innrapporterte dekning sommeren 2023. Det er således ikke Nkoms estimater for parallelldekning og overbygging som danner grunnlaget for vurderingene av disse momentene i analysene, men tilbyderens rapportering til Nkom om faktisk dekning. Samtidig vurderer Nkom forventet videre utvikling og graden av potensiell konkurranse, bl.a. basert på informasjon om de siste års utvikling mht. parallell kablet dekning, parallell dekning i form av FTB og forventet videre 5G-oppgradering. Nkom legger i disse analysene betydelig vekt på parallell dekning, spesielt av kablet bredbånd, og i noe mindre grad av FTB.

Varslet utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling kan gi ubalansert utvikling i konkurransen mellom områder med og uten tilbydere med sterk markedsstilling

Allente mener fravær av regulering i regionale markeder der det ikke utpekes tilbydere med sterk markedsstilling, kan lede til en ubalansert utvikling der noen områder ikke får fordelene av økt konkurranse og bedre tjenester.

Nkom vil påpeke at det følger av både ekomloven og det felleseuropeiske rammeverket for sektorspesifikk konkurranseregulering i ekommarkedene at regulering forutsetter utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling i det relevante markedet. Sterk markedsstilling innebærer at tilbyderen i stor grad kan opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere. I de tilfeller det ikke utpekes

tilbydere med sterk markedsstilling, finnes det per definisjon ingen tilbyder i det aktuelle geografiske markedet med en slik markedsstilling. I disse områdene er det høyere grad av konkurranse eller forventet økt konkurranse og markedsdynamikk. Reguleringen av tilbydere med sterk markedsstilling har som målsetning å øke konkurransen i områder med lavere grad av konkurranse og således heller utjevne forskjellene mellom områder med ulik grad av konkurranse.

Små, regionale selskaper rammes hardt av varslet utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling og styrker nasjonale aktørers posisjoner

Klepp Energi mener at det er små selskaper i regionene som rammes hardest av den varslede utpekingen av tilbydere med sterk markedsstilling, og at forslaget vil styrke de nasjonale aktørens posisjon.

Nkom viser til at vurderingen av om en tilbyder har sterk markedsstilling eller ikke, er basert på samme metodikk i alle geografiske markeder. Slik Nkom vurderer det, er utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling og tilhørende pålegg om forpliktelser like viktig i geografiske markeder hvor en regional tilbyder har sterk markedsstilling som i geografiske markeder hvor en nasjonal tilbyder har sterk markedsstilling. Samtidig vil reguleringen kunne gi nye forretningsmuligheter både for mindre, lokale/regionale tilbydere og større, nasjonale tilbydere.

Vektlegging av effekter av pakketering/bundling

RiksTV mener Nkom legger for lite vekt på effektene av pakketering/bundling i analysene av markedsrett.

Nkom har i markedsanalysens kapittel 2.5.3 drøftet effekter av produktkobling/pakkeløsninger med internettilknytning og TV-tjenester. Dette er likevel ikke et forhold som har særlig betydning for vurderingen av om en tilbyder har sterk markedsstilling i et geografisk marked. De fleste bredbåndstilbydere med eget aksessnett i Norge tilbyr en eller annen forpakkeløsning, hvor TV-pakker kobles med internettilknytningen på en måte som gir kunder som etterspør lineær-TV, insentiver til å kjøpe slike pakkeløsninger. Siden så å si alle tilbyderne i et geografisk marked tilbyr nokså like pakkeløsninger med internettilknytning og TV-tjenester, kan ikke dette sies å være et forhold som i særlig grad bidrar til å stryke markedsstillingen til den største tilbyderen i markedet. Nkom har inkludert konkrete vurderinger i analysene av de enkelte markedene.

Vektlegging av FTB som konkurransefaktor

Lyse viser til at de over hele landet merker konkurranse fra FTB-nett hvor mobiloperatører sender sine salgskorps inn i områder med og uten fiberdekning, mens Vesterålskraft Bredbånd mener Nkoms analyse undervurderer innvirkningen som 5G FTB vil komme til å ha i årene fremover.

Motsatt, mener Svorka at utbredelsen av FTB og HFC er gitt for stor betydning i vurderingen av tilbydere med sterk markedsstilling. Videre anfører RiksTV at det forhold at aktørene merker noe tilstedeværelse fra Telenor med FTB, kan ikke vurderes dithen at det er god konkurranse i markedet.

Nkom følger FTB-utviklingen nøye og har i alle analysene av sterk markedsstilling vurdert både den konkurransemessige effekten av dagens FTB-dekning og hvilken betydning FTB antas å få for den videre konkurransen i det aktuelle markedet. Oppdaterte tall for FTB-dekningen og antall FTB-abonnement som fremgår av dekningsundersøkelsen for 2023, er tatt inn i de reviderte analysene. Nkom ser at betydningen av FTB er forskjellig i ulike områder, og dette hensyntas i analysene.

Bruken av andre indikatorer enn markedsandel i analysene fremstår som arbitrær

Telenor mener at bruken av andre indikatorer enn markedsandel fremstår som noe arbitrær.

Nkom viser til at vurderinger av ikke-kvantitative indikatorer nødvendigvis vil være av en mer skjønnsmessig karakter enn vurderinger av en kvantitativ indikator som markedsandeler. Samtidig finner Nkom grunn til å påpeke at analysene i alle geografiske markeder i det alt vesentlige er basert på de samme indikatorene og den samme vektleggingen av de ulike indikatorene. Nkom deler derfor ikke Telenors oppfatning av at bruken av andre indikatorer enn markedsandel er arbitrær.

5.2 Kommentarer til de konkrete analysene av sterk markedsstilling

5.2.1 Drammensområdet

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har varslet at Viken Fiber vil bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i Drammensområdet.

Høringskommentarer

Lyse mener at det ikke er riktig å utelate kollektive avtaler i beregning av markedsandeler. Nkom bør derfor legge til grunn at Viken Fiber har en markedsandel på 48 % og ikke 52 %.

Videre viser Lyse til at Telenor og Telia har markedsandeler på hhv. 21 % og 24 % når kollektive avtaler inkluderes i sluttbrukermarkedet. Tallene i seg selv indikerer at det er to andre sterke aktører i markedet som gjør at det er vanskelig å konkludere med at Viken Fiber har ensidig markedsdominans. Nkom må i denne konkurranseanalysen beskrive disse to aktørene og begrunne hvorfor de ikke representerer tilstrekkelig konkurranse til Viken Fiber. Det er en parallelldekning på 89 % i Drammensområdet. Det betyr at stort sett de aller fleste kan velge mellom flere aksesser. Lyse mener også at det ikke er grunnlag for å si at Telenor ikke skal kunne utfordre Viken Fiber basert på sin tilstedeværelse på infrastruktur. Telenor har flest kunder på fiber, men leverer også tjenester til mange kunder på HFC og FTB. Telenor er også til stede i bedriftsmarkedet med betydelig infrastruktur. Videre

har Telenor et fibernetts for å understøtte sitt mobilnett i området. Lyse mener også at Nkom ikke fullt ut teller med Telia sine netts i Drammensområdet, da ikke alle er inkludert i dekningsundersøkelsen og markedsanalysen.

Lyse er ikke enig i at den potensielle konkurransen ikke er virksom i Drammensområdet og er heller ikke enig i at det ikke er grunn til å forvente duplisering av fibernetts fra Telenor og andre. Nkom må i det minste kunne vise til lav kundemobilitet kombinert med stabile eller økende priser for å kunne konkludere med at det ikke er virksom konkurranse eller potensiell konkurranse som er disiplinerende.

Lyse mener også at Nkom ikke legger vekt på den reelle konkurransen fra FTB. På snaut to år er markedsandelen for denne aksessformen økt til 7 %. Det er et tydelig uttrykk for at FTB er et attraktivt substitutt til fast bredbånd. Veksten påvirker produkt- og prismiljøer hos de som leverer fast bredbånd. Lyse har også problemer med å forstå at det ikke kan legges særlig vekt på FTB i et fremoverskuende perspektiv. Lyse oppfatter det slik at Nkom forventer at veksten skal stoppe, uten at Nkom forklarer eller begrunner dette.

Lyse påpeker at det er et stykke frem til at Viken Fiber vil kunne konkurrere med FTB på lik linje med Telia og Telenor i Drammensområdet. Det kan derfor se ut som Nkom overvurderer Viken Fibers muligheter til å forsvare sin markedsposisjon med bruk av FTB i et femårsperspektiv.

Lyse mener videre at fallende priser og økende kundemobilitet for Viken Fiber bekrefter virksom konkurranse. Den inflasjonsjusterte ARPU er fallende, og Viken Fiber har en reell prisnedgang på sine tjenester. Viken Fiber imøtekommer økt konkurranse med rabatter, kampanjer og økt kvalitet og innhold i tjenestene. Den økte verdien av tjenestene, typisk i form av økt hastighet eller mer innhold, kommer ikke frem i denne prisen, som i praksis innebærer en kraftigere prisnedgang. Viken Fiber opplever også en økende grad av kundemobilitet i kundemassen. Når vi ser utelukkende på kunder som flytter over til en av Viken Fibers konkurrenter, har denne kundemobiliteten økt for individuelle avtaler.

Nkoms vurdering

Nkom viser til vurderingen i pkt. 4.2.1 ovenfor, hvor det fremgår at en ny gjennomgang av situasjonen mht. dekning og markedsandeler i kommunene i Osloområdet, Akershus og Østfold og Drammensområdet har ført til at Nkom har slått sammen disse tre geografiske markedene (unntatt Holmestrand og Horten) til ett geografisk marked som kalles Sentrale Østlandet. Videre har Nkom inkludert Holmestrand og Horten i det geografiske markedet som nå kalles Vestfold og Grenland. Endringene i den geografiske markedsavgrænsningen innebærer at tilbydernes markedsandeler i disse geografiske markedene blir noe annerledes enn i markedsanalysen som ble sendt på høring i juni 2023.

Som følge av ny markedsavgrænsning og fordelingen av markedsandeler i det geografiske markedet Sentrale Østlandet, er det ikke lenger grunnlag for å utpeke Viken Fiber som tilbyder med sterk

markedsstilling. Nkom ser derfor ikke behov for å vurdere Lyses kommentarer vedrørende Viken Fibers markedsstilling i Drammensområdet.

5.2.2 Innlandet

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har varslet at Eidsiva Bredbånd vil bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i Innlandet.

Høringskommentarer

Eidsiva Bredbånd mener at dersom Nkom hadde undersøkt Eidsiva Bredbånd's marginer, ville man funnet ut at disse reflekterer en normal avkastning og på ingen måte understøtter at selskapet har sterk markedsstilling og kan opptre uavhengig av markedet. Eidsiva Bredbånd har ikke økonomisk styrke til å opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere i Innlandet. Selv om Eidsiva Bredbånd har høyere markedsandel enn Telenor i Innlandet isolert sett, reflekteres dette ikke i markedsstyrke. Eidsiva Bredbånd må konkurrere mot en 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. Tvert imot er det grunn til å tro at konkurrentene har større fordeler på disse områdene.

Eidsiva Bredbånd refererer videre til fotnote 52 i ESAs Retningslinjer for markedsanalyser. Av denne kan det utledes at for at Eidsiva Bredbånd skal ha sterk markedsstilling, må selskapet kunne sette opp prisen uten at konkurrentene klarer å øke tilbudt kapasitet tilstrekkelig til å dekke opp for økt etterspørsel. Når man 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.

Eidsiva Bredbånd er uenig i at det finnes metodisk og rettslig grunnlag for å utelate kollektive avtaler fra vurderingen av markedsrett. Denne feilen gjør at Eidsiva Bredbånd's markedsandel bli kunstig høy. Nkom har 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 gi incentiver for tilbyderne til å inngå kollektive avtaler med sammenslutninger av kunder, fremfor å inngå individuelle avtaler. Eidsiva Bredbånd mener Nkom her ikke holder seg til konkurranserettslig metode. 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. Dette fremstår som vilkårlig. For Eidsiva Bredbånd synes det klart at det å ha mange kollektive kunder gir aktøren markedsstyrke.

U.off: [

[

Eidsiva Bredbånd mener videre at betydningen av FTB undervurderes og at Nkom ikke tar tilstrekkelig hensyn til tall for kundeavgang. Eidsiva Bredbånd opplever overgang for sine kunder til FTB, HFC og andre fiberaktører som følge av dobbelt infrastruktur gjennom nybygging fra konkurrerende aktører.

Eidsiva Bredbånd mener det er feil i tallgrunnlaget fra Nkom siden selskapets fritidsabonnement synes å være en del av grunnlaget. Selskapet mistenker at dette ikke er tilfellet for konkurrentene. I så fall må Eidsiva Bredbånd's tall tas ut slik at beregning av markedsandeler blir korrekt.

Nkoms vurdering

Nkom vil til Eidsiva Bredbånd's kommentar om at tilbydernes markedsandeler i Innlandet ikke reflekterer det økonomiske styrkeforholdet mellom tilbyderne, bemerke at Eidsiva Bredbånd's markedsandel på godt over 50 % innebærer presumpsjon for at selskapet har sterk markedsstilling, jf. kapittel 5.1 over. Når det gjelder fotnote 52 i ESAs retningslinjer, mener Nkom at det ikke er sannsynlig at verken Telia eller Telenor ved en prisøkning umiddelbart vil kunne ta unna økt etterspørsel i tilstrekkelig grad ved hjelp av FTB. Kapasiteten i mobilnettene er begrenset og skal deles mellom vanlige mobilbrukere og FTB-kunder. Eventuell nødvendig oppgradering av kapasitet vil være tidkrevende og kostbart, og ikke nødvendigvis lønnsomt selv om etterspørselen skulle øke. Gjennomgangen av dekningstall og markedsandeler viser dessuten at i de fleste kommunene er det en nær sammenheng mellom dekning for kablet bredbånd og markedsandeler for de ulike tilbyderne, mens dekning for FTB er av mer begrenset betydning. God FTB-dekning er i seg selv derfor neppe tilstrekkelig for å disiplinere Eidsiva Bredbånd i hele det geografiske markedet Innlandet.

Som det fremgår av Nkoms vurdering i kapittel 5.1, fastholder Nkom at aksesslinjer i private, brukereide nett som er eid av boligsammenslutninger (sameier og borettslag), ikke kan inkluderes i beregningen av markedsandeler på grossistnivå. Nkom deler ikke Eidsiva Bredbånd's oppfatning at det ikke finnes metodisk og rettslig grunnlag for å utelate kollektive avtaler fra vurderingen av markedsrett på grossistnivå, og Nkom er derfor heller ikke enig med Eidsiva Bredbånd i at selskapets markedsandel i Innlandet fremstår som kunstig høy. Når det er sagt, fremgår det også av Nkoms vurdering i kapittel 5.1 at Nkom i den oppdaterte markedsanalysen har gjort en mer helhetlig vurdering av de ulike tilbydernes samlede infrastruktur i det aktuelle området når markedsrett og potensiell konkurranse drøftes i analysene for de ulike geografiske markedene. Infrastruktur som benyttes i forbindelse med kollektive avtaler, inngår i denne vurderingen der det er relevant.

Nkom er uenig med Eidsiva Bredbånd i at betydningen av FTB i dette geografiske markedet undervurderes. Nkom har i analysen trukket frem at høy og økende FTB-dekning representerer potensiell konkurranse til Eidsiva Bredbånd og at FTB allerede har fått betydelig fotfeste i Innlandet. Andelen FTB-abonnement i Innlandet har økt det siste året, og spesielt Telia har økt sin markedsandel som følge av nye FTB-kunder. Tatt i betraktning at Eidsiva Bredbånd har de fleste kundene i Innlandet, er det naturlig at selskapet opplever en viss økning i kundeavgang som følge av Telias FTB-salg.

Samtidig viser Nkoms tall at Eidsiva Bredbånd har opprettholdt sin markedsandel fra 2022 til 2023, og Telias fremgang har i større grad gått på bekostning av Telenor.

Nkom mener det fortsatt er usikkerhet knyttet til hvilken betydning FTB vil få for den videre konkurransen i dette markedet. Nkom har gjort noen justeringer i vurderingen av FTB i den oppdaterte analysen, men kan ikke se FTB-utviklingen i Innlandet gir grunnlag for å endre konklusjonen om at Eidsiva Bredbånd har sterk markedsstilling i Innlandet.

Til Eidsiva Bredbånd's kommentar om at de mistenker at fritidsabonnement ikke behandles likt for de ulike tilbyderne i Nkoms tallgrunnlag, vil Nkom bemerke at det i tilbyderne rapportering av abonnementsdata til Nkom ikke skilles mellom abonnement til husstander og abonnement til fritidsboliger. Nkom har heller ikke tilstrekkelig grunnlag for å gjøre et slikt skille basert på data som mottas. Det betyr at fritidsabonnement er inkludert i grunnlaget for beregning av markedsandeler og at alle tilbyderne behandles likt.

5.2.3 Kystkommunene i Vestfold og Telemark

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har varslet at Telenor vil bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i Kystkommunene i Vestfold og Telemark.

Høringskommentarer

Sandefjord Bredbånd mener Nkoms geografiske inndeling av markedet for Kystkommunene i Vestfold og Telemark er fornuftig. Selskapet mener at konkurransen i Sandefjord er velfungerende og økende. ARPU er fallende med noe kundefrafall. Det er først og fremst Telenor og Telia som gir tøff konkurranse via fiber, HFC og FTB. Selv om det foreløpig er få oppkoblede FTB-kunder, gir tilbudene et betydelig prispress fra eksisterende kunder. Sandefjord Bredbånd merker også konkurranse fra Allente, GlobalConnect, NextGenTel og RiksTV. I tillegg er Sandefjord Fiber AS en ny aktør som har annonsert at de vil etablere eget fibernet og tilby høye hastigheter til gunstige priser.

Telenor mener at forhold som høy grad av parallell infrastruktur (88 % inkludert FTB) i dette geografiske markedet være et forhold som kunne trukket i retning av ikke å regulere fremfor å vektlegge øvrige normative indikatorer for sterk markedsstilling. Dette området har også landets høyeste andel «HP-dekning fra to eller flere tilbydere» (51 %). Potensialet for konkurranse er følgelig større i dette markedet enn i noen av de andre markedene der Nkom vurderer konkurranse på grossistnivå. Telenors grossistmarkedsandel på 49 % ligger dessuten under det nivå som gir presumpsjon for sterk markedsstilling. Da fremstår konklusjonen fra Nkom om at Telenor har sterk markedsstilling som overraskende.

Nkoms vurdering

Som det fremgår av kapittel 4.2.1 over, har Nkom kommet til at Holmestrand og Horten bør inkluderes i dette geografiske markedet, samtidig som markedet omdøpes til Vestfold og Grenland. Dette gjør at tilbydernes markedsandeler i den oppdaterte analysen for dette geografiske markedet avviker noe fra markedsandelene i analysen som ble sendt på høring i juni 2023.

Som følge av ny markedsavgrensning, endret fordeling av markedsandeler og markedsdynamikk i Vestfold og Grenland, har Nkom kommet til at det ikke er grunnlag for å utpeke Telenor som tilbyder med sterk markedsstilling i dette markedet. Nkom har oppdatert markedsanalysen og inkludert de momentene som Telenor tar opp.

5.2.4 Indre Vestfold og Telemark

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har ikke funnet grunnlag for å utpeke tilbyder med sterk markedsstilling i Indre Vestfold og Telemark.

Høringskommentarer

Notodden Energi mener at markedsanalysen tegner et godt bilde av bredbåndsmarkedet og at selskapet har velfungerende konkurranse i sitt område. Selskapet opplever økende konkurranse fra både fiber og FTB, spesielt fra siste halvår 2022 og fremover. Det skjer overbygging med fiber, og Notodden Energi har hatt høy kundeavgang og negativ kundevekst så langt i 2023. Grunnlaget for analysen har endret seg med tanke på konkurranse da dekingen til andre aktører i selskapets område har økt.

Nkoms vurdering

Som det fremgår av kapittel 4.1 og kapittel 4.2.3 over, er dette markedet nå omdøpt til Kragerø og indre Telemark, og omfatter Kragerø kommune i tillegg til de kommunene som inngikk i markedet Indre Vestfold og Telemark.

Nkom registrerer at Notodden Energi bekrefter at markedsanalysen gir et godt bilde av konkurranse-situasjonen i dette markedet. Nkom har oppdatert markedsanalysen med nye tall fra 2023 for deking og markedsandeler for de relevante tilbyderne i dette geografiske markedet. Konklusjonen om at ingen tilbydere har sterk markedsstilling er uendret.

5.2.5 Indre Agder og Dalane

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har varslet at Altifiber vil bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i Indre Agder og Dalane.

Høringskommentarer

Altifiber påpeker at det ved innrapporteringen til dekningsanalysen ble avdekket vesentlige feil i innrapporteringen for 2022. Feilene fører til at Altifiber i 2022 ser ut til å ha ca. 20 % bedre dekning enn det som fremgår av innrapporteringen for 2023. Ved gjennomgangen av tallene er det også oppdaget mangler i innrapporteringen for 2022 som kan ha betydning for konklusjonene og vurderingene som Nkom har foretatt i markedsanalysen. Altifiber anser rapporteringen for 2023 som korrekt.

Videre påpeker Altifiber at selskapet ikke eier eget nett i Bykle kommune, men leier aksesser fra Bykle Breiband. Altifiber kan ikke reguleres på et nett selskapet ikke eier eller har langsiktig avtale om å disponere. I grossistmarkedet skal derfor Altifibers abonnementstall i Bykle kommune inngå i Bykle Breibands markedsandel i denne kommunen. Altifiber påpeker også at aksesser med abonnement fra Bykle Breiband ikke er tatt med i beregningen av markedsandeler for 2022, til tross for at dette selskapet var største aktør i Bykle i 2021 med 1 735 abonnement. Det må legges til grunn at Bykle Breiband har minst tilsvarende antall abonnement i 2022, noe som vil øke det totale antall abonnement i det aggregerte området. Økningen er så vesentlig at den har betydning for størrelsen på aktørens markedsandeler.

Altifiber mener at selv om standard listepriis er et felles utgangspunkt for prisen til alle selskapets kunder, så er det en betydelig konkurranse både fra andre aktørers fibernett og FTB. Det bidrar til at den reelle prisen i markedet mange steder er betydelig lavere enn den veiledende. I markedet for boliger hadde Altifiber hatt en realnedgang i ARPU fra 2021 til 2022, og nedgangen har fortsatt i 2023. På generell basis er det derfor grunnlag for å konkludere med at konkurransen i markedet hindrer Altifiber fra å videreføre kostnadsøkninger for selskapet i salgsprisen til sluttkundene.

Altifiber viser til at i halvparten av kommunene som er definert som del av dette markedet, har allerede de fleste som bor i tettbebyggelsen tilbud fra parallelle fibernett. I tillegg fortsetter antallet husstander med tilbud om tilknytning til to fiberaktører å øke raskt, da både Telenor og Altifiber bygger parallelle fibernett der den andre aktøren har nett. Telenor gjør dette vesentlig raskere og i betydelig større skala enn Altifiber, noe som er en naturlig følge av at Telenor har vesentlig større ressurser enn Altifiber. Dette er en utviklingstrend som Nkom skal kunne lese ut fra ekomstatistikken og dekningsrapporteringen per 1. halvår 2023. Altifiber forventer at så å si alle tettsteder der Altifiber har fibernett også vil ha et fibertilbud fra Telenor innen utgangen av 2025. I tillegg til dette ruller både Telia og Telenor ut 5G og FTB i høyt tempo, slik at de fleste fiberkundene også har tilbud om FTB som et reelt alternativ allerede i løpet av 2023, og mange av dem på 5G.

Altifiber opplever at det er en hard konkurranse om kundene og at prisbevisste kunder krever stadig fornyede kampanjepriser for å forbli kunde. Andelen kunder med kampanjepriser stadig økende. En betydelig andel av Altifibers kunder får automatisk kampanjetilbud med rabatt dersom de bestiller abonnement eller binder seg for en ny periode. Til tross for dette har kundeavgang i perioden 2020 til

september 2023 økt betydelig. Altifiber mener det er en sterk og økende konkurranse i markedet som blir drevet frem av aktørene, samtidig som tilbudet av aksesser med høy kapasitet øker i markedet.

Altifiber mener at det er Telenor som har den sterkeste markedsstillingen i Indre Agder og Dalane, da de med dagens utvikling sannsynligvis allerede er, eller er i ferd med å bli, den største aktøren i dette markedet. I et fremoverskuende perspektiv blir det derfor urimelig å utpeke Altifiber som tilbyder med sterk markedsstilling når det innenfor markedsområdet i praksis er to jevnstore tilbydere i dag. Det er sannsynlig at tilbyderen som var minst av disse to aktørene i 2022, vil være størst i løpet av 2023.

Altifiber viser til at aksesser i borettslag og sameier (MDU) utgjør mindre enn 10 % av det totale antallet aksesser i Indre Agder og Dalane. I praksis innebærer dette at disse abonnementene er tatt med i den enkelte aktørens abonnementsstall. Deretter er det totale antallet MDU-abonnement trukket ut av det totale abonnementsstallet for markedsområdet, uten at det totale abonnementsstallet til den enkelte aktør er korrigert tilsvarende ved beregning av markedsandelene. Dette gir kunstig høye markedsandeler og må korrigeres enten ved at MDU-abonnement også trekkes fra på den enkelte aktørs abonnementsstall, eller ved at MDU-abonnement tas med som en del av markedet. Det siste gir etter Altifibers oppfatning det mest korrekte bildet av den faktiske konkurransen i markedet.

Altifiber påpeker at Telenor har vesentlig flere bedriftsaksesser enn Altifiber i det aktuelle området, og at det totale antallet bedriftsabonnement er større enn antallet MDU-abonnement. Når disse to aktørene er så jevnbyrdige i størrelse i dette markedet, vil den vesentlige størrelsesforskjellen mellom disse to aktørene i bedriftsmarkedet ha betydning både for den enkelte aktørs totale markedsandel og styrkeforholdet mellom partene. At partene er så jevnbyrdige i størrelse at forskjellen i antall standard aksesser til bedrifter kan ha betydning for å avgjøre hvem som er den største aktøren i det relevante markedet, er en sterk indikasjon på at ingen kan utpekes som tilbyder med enkeltdominans. Etter Altifibers vurdering fører denne forenklingen i metodikken alene til at Altifiber fremstår som den største aktøren i markedet i stedet for Telenor.

Altifiber mener en ekspansiv pågående parallell utbygging av fiber gir en intens konkurranse der det allerede er bygd eller bygges ut parallelle fibernett. I tillegg bidrar dette til tilstedeværelse av en potensiell og forventet konkurranse i alle tettbygde områder. I mer grisgrendte områder er reell og potensiell konkurranse fra FTB en faktor som bidrar til å holde prisene nede på fiberaksesser. Både reell og potensiell konkurranse i markedet hindrer derfor alle aktører fra å utøve markedsrett.

Når det gjelder kjøperrett, viser Altifiber til at en sluttkunde som er misfornøyd med pris, service eller tjenestetilbud, kan velge en annen aktør eller true med dette for å oppnå en fordel. Utstrakt bruk av kampanjetilbud og mange inaktive aksesser i nettet er en sterk indikasjon på at det er reell kjøperrett i markedet.

Videre mener Altifiber at Telenor har utvidet sin dekning og økt antall kunder både for fiber og FTB det siste året. Beregninger Altifiber har gjort tyder da på at Telenor allerede er en større markedsaktør i Indre Agder og Dalane enn Altifiber.

Altifiber mener at i den grad selskapet disponerer infrastruktur som er vanskelig dupliserbar for Telenor, må det i all hovedsak være enkelte perifere husstander som er bygd med offentlig støtte. Disse er allerede åpne for andre aktører, og dermed ikke noe argument for å regulere tilgangen ytterligere. Altifiber kan heller ikke se at partnerskapet med Altibox gir selskapet noen fordeler i markedet utover de Telenor har i kraft av sin størrelse, kompetanse og merkevare. Markedsanalysen har i svært liten grad sett på styrkeforholdet mellom Telenor og Altifiber, noe den bør gjøre når partene med hensyn til markedsandeler i 2022 fremstår som jevnbyrdige.

Altifiber er enig i at selskapet har mulighet til å bygge ut FTB gjennom partnermodellen med Altibox, men er usikker på vekstpotensialet ved å komme inn som nummer 3-aktør på FTB en god stund etter Telenor og Telia.

Nkoms vurdering

Altifibers rapportering av selskapets dekning i 2023 er lagt til grunn i den oppdaterte markedsanalysen.

Nkom ser at data fra Bykle kommune er mangelfulle og at dette påvirker beregningen av markedsandeler. Nkom har hensyntatt dette i den oppdaterte analysen.

Når det gjelder aksesser i borettslag og sameier (MDU), har Nkom i den oppdaterte analysen trukket ut alle slike aksesser fra grunnlaget for beregning av markedsandeler, selv om disse utgjør mindre enn 10 % av det totale antallet aksesser i det aktuelle geografiske området. Nkom mener fortsatt det er riktig å utelate kollektive avtaler i beregningen av markedsandeler, jf. vår vurdering i kapittel 5.1 ovenfor.

Når det gjelder spørsmålet om kjøpermakt, vil Nkom påpeke at vurderingen gjelder kjøpermakt i grossistmarkedet og ikke i sluttbrukermarkedet. På bakgrunn av kommentaren har Nkom presisert teksten om kjøpermakt i analysen.

Tall for abonnement i 2023 viser at Altifibers markedsandel i Indre Agder og Dalane har falt fra 52 % i til 49 % det siste året. Det innebærer at Altifibers markedsandel ikke lenger gir presumpsjon for sterk markedsstilling. Telenors markedsandel har i samme periode vært nokså stabil i dette markedet. Dette betyr at flere av Altifibers høringsinnspill til analysen i Indre Agder og Dalane i stor grad reflekteres i observerbar markedsutvikling i dette markedet.

Nkom har oppdatert markedsanalysen og har konkludert med at det ikke er grunnlag for å utpeke Altifiber som tilbyder med sterk markedsstilling. Høringsinnspillene fra Altifiber inngår i den oppdaterte vurderingen.

5.2.6 Stavangerområdet

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har varslet at Lyse Fiber vil bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i Stavangerområdet.

Høringskommentarer

Lyse mener det ikke er riktig å utelate kollektive avtaler i beregning av markedsandeler. Nkom bør derfor legge til grunn at Lyse Fiber har en markedsandel på 69 % og ikke 71 %.

Lyse viser til at Lyse Fiber har avtaler på leie av infrastruktur i U.off: [REDACTED]

Videre viser Lyse til at Nkom trekker frem at Lyse er et horisontalt integrert selskap med en sterk regional markedsposisjon i strømmarkedet og tilgrensende produktområder. Det er vanskelig å se hvordan dette kan begrense konkurransen og lede til høyere priser enn man ellers ville hatt. Det er mulig man kunne sett hen til dette hvis det var overførsel av kundelister, bundling av produkter eller andre mekanismer som kunne brukes for å overføre posisjon fra et marked til annet. Slik er det imidlertid ikke. Nkom må forklare bedre hvordan dette kan brukes av Lyse Fiber for å styrke sin posisjon i bredbåndsmarkedet.

Lyse påpeker at prisene er fallende for Lyse Fibers kunder. Lyse Fiber imøtekommer økt konkurranse med rabatter, kampanjer og økt kvalitet og innhold i tjenestene. Den økte verdien av tjenestene, typisk i form av økt hastighet eller mer innhold, kommer ikke frem i denne prisen, som i praksis ville innebære en kraftigere prisnedgang. Lyse mener denne prisutviklingen illustrerer at det er virksom konkurranse i markedet som Nkom ikke har vurdert i sine analyser. Prisene indikerer også at Lyse Fiber ikke opererer med priser og produkter som skiller seg fra markedet hvor det ikke er utpekt tilbyder med sterk markedsstilling. Lyse savner også en vurdering av de to største konkurrentene, Telenor og Telia, i Stavangerområdet. Selv om det ikke er analysert, følger det av konklusjonen til Nkom at Telenor og Telias ikke er i posisjon til å svekke Lyse Fibers posisjon i aksessmarkedet. Det er direkte feil.

Lyse viser til at Stavangerområdet har den høyeste parallelldekningen av de definerte relevante markedsområdene. Det synes likevel ikke som dette har hatt noen betydning for Nkoms analyser. Lyse mener også at Nkom sannsynligvis ikke har data som reflekterer den faktiske dekningen av inaktive nett. Videre er det en uriktig vurdering at det ikke forekommer duplisering av fiber i Stavangerområdet som er tilstrekkelig til å disiplinere prisene i markedet. Duplisering av fibernett og FTB er tilstrekkelig til stede i Stavangerområdet da priser og produkter i dette området skiller seg fra andre områder. Lyse viser også til at det ligger en betydelig dekning med HFC i villaområder hvor Lyse Fiber leverer tjenester over fiber. I tillegg har Telenor har omfattende landsdekkende stamnett og distribusjonsnett på fiber som understøtter all tjenestedistribusjon både i fastnettet og mobilnettet. Dette gjør at Telenor er i god posisjon og representerer både en reell og potensiell konkurranse på fast og trådløs teknologi.

Lyse viser også til at FTB tilbys i hele markedet av to sterke nasjonale aktører, og Lyse Fiber må hensynta denne konkurransen i sin prising og produktportefølje. Nkom peker på at FTB bare utgjør 5% av markedet og derfor ikke kan tillegges vekt. Lyse er uenig i dette og mener 5% er en betydelig andel av kundemassen som er kommet på kort tid.

Nkoms vurdering

Nkom er uenig i Lyses kommentar om at det ikke er riktig å utelate kollektive avtaler i beregningen av markedsandeler. Vi viser til vår vurdering i kapittel 5.1 ovenfor.

Nkom har merket seg at Lyse benytter andre aktørers infrastruktur i enkelte områder. Lyse har ikke opplyst noe om varigheten av aktuelle leieavtaler, noe som kan ha betydning for hvordan aktuelle aksesser skal vurderes. Nkom kan uansett ikke se at omfanget skulle tilsi at Lyse ikke har sterk markedsstilling i Stavangerområdet. Når det gjelder leie av infrastruktur som rør, stolper og master, kan ikke Nkom se at slike leieforhold skal tilsi at aktuelle aksesser ikke skal inngå i markedsandelen til tilbyderer som etablerer bredbåndsnett.

Nkom vil understreke at Lyses sterke regionale markedsposisjon i strømmarkedet og tilgrensende produktområder ikke er et moment som har avgjørende vekt i vurderingen av om Lyse Fiber har sterk markedsstilling i Stavangerområdet. Med en svært høy markedsandel og flere andre forhold som trekker i retning av at Lyse Fiber har sterk markedsstilling i dette markedet, er Lyses sterke regionale markedsposisjon på tvers av sektorer kun et moment som er med på å styrke konklusjonen om at Lyse Fiber har sterk markedsstilling i Stavangerområdet.

Lyse påpeker at prisene er fallende for Lyse Fibers kunder, og mener denne prisutviklingen illustrerer at det er virksom konkurranse i Stavangerområdet. Nkom vil i denne sammenheng bemerke at tallene Lyse refererer til viser ARPU for det koblede produktet bredbånd og TV. Det relevante vil være å vurdere ARPU for bredbåndproduktet alene. På bakgrunn av Lyses kommentar har Nkom inkludert en vurdering av prisutviklingen i analysen.

Lyse savner også en vurdering av de to største konkurrentene i Stavangerområdet (Telenor og Telia). Som det fremgår i kapittel 5.1 ovenfor, har Nkom i den oppdaterte markedsanalysen gjort mer helhetlige vurderinger av de ulike tilbydernes samlede infrastruktur i det aktuelle området når markedsrett og potensiell konkurranse drøftes. Momenter som Lyse har trukket frem i sine kommentarer, inngår i denne vurderingen.

5.2.7 Sunnhordland og Haugalandet

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har varslet at Haugaland Kraft Fiber vil bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i Sunnhordland og Haugalandet.

Høringskommentarer

Haugaland Kraft Fiber viser til at Sunnhordland og Haugalandet er et geografisk område med godt utbygd infrastruktur. I tillegg foreligger det en betydelig parallell infrastruktur i form av overbygging med fiber og FTB, parallelle sovende nett og tilrettelagt infrastruktur som med relativt enkle midler kan gjøres aktiv og kobles opp hos kunde. Det hviler et betydelig ansvar på Nkom i å påse at de innehar all

informasjon fra Telenor og Telia om tilgjengelig og ubrukt rørstruktur, samt muligheter i hybridkobberkabler, da dette er helt avgjørende for terskelen for ny etablering i markedet.

Haugaland Kraft Fiber viser videre til at Telenor og Telia har større dekningsgrad enn det Haugaland Kraft Fiber AS har i brorparten av områdene definert som Sunnhordland og Haugalandet. Det er kun på Stord, i Tysvær og i Sauda at Haugaland Kraft Fiber er aktøren med størst dekningsgrad. I både Haugesund, Karmøy, Stord og Tysvær bygger Telenor fiber parallelt der Haugaland Kraft Fiber allerede har bygget infrastruktur. Legger en i tillegg til grunn en betydelig aktivitet fra Telenor og Telia i utbygging av infrastruktur det siste året, dvs. etter datagrunnlaget som Nkom baserer sin analyse på, har andel parallell infrastruktur i de folkerike områdene økt og er fortsatt, økende. Telenor og Telia har varslet flere utbygginger i tiden fremover. Haugaland Kraft Fiber opplever lavere etableringsbarrierer for andre aktører i det geografiske området.

Haugaland Kraft Fiber mener å ha avdekket mangler og feil ved abonnementstallene som er benyttet som grunnlag for beregning av markedsandeler i Sunnhordland og Haugalandet. Dette gjelder kommunene Austevoll, Etne, Kvinnherad og Tysnes. Nkom legger dermed feil markedsandel til grunn, og Haugaland Kraft Fiber forventer at Nkom gjør en jobb med å kontrollere sine tall og beregninger slik at markedsanalysen baserer seg på et riktig utgangspunkt. Haugaland Kraft Fiber mener også at antall fritidsabonnement ikke er reflektert, og analysen er basert på feil grunnlag. Et betydelig omfang av fritidsboliger ligger i det geografiske området, og selv om det er bygget fiber til en god del av disse, forventer Haugaland Kraft Fiber et stort innslag av FTB/mobile løsninger.

Haugaland Kraft Fiber opplever at Nkom ikke har fått med seg konkurranseutviklingen i markedet i markedsanalysen. Selskapet ser en nedgang i priser, sammen med kundeavgang. Her er det viktig å ta med seg at tjenestene på samme tid er blitt rikere, både gjennom økt hastighet og mer innhold. Prisutviklingen og kundeavgang viser hvor feil det kan være å innføre en konkurransevridende regulering. Utviklingen skyldes både duplisering av fibernett, aktivering av sovende nett, veksten i FTB og en omfattende 5G-utbygging, og disse delene er undervurdert av Nkom. Haugaland Kraft Fiber kan ikke se at selskapet har høyere priser eller lavere kvalitet på sine tjenester, noe som dermed ikke gir indikasjoner på uvirksom konkurranse. I markedet tilbys det gjennomgående fri etablering av fiber og FTB. Fri etablering er en direkte konsekvens av tøff konkurranse de seneste årene. Fri inngraving av fiber, fra eiendomsgrense til husvegg, er også ofte en del av tilbudet som en konsekvens av konkurransen. Haugaland Kraft Fiber mener også at en manglende prisanalyse også vil kunne få uheldige konsekvenser for en fremtidig markedsanalyse på grunn av manglende informasjon om prisutvikling.

Haugaland Kraft Fiber mener det er en mangel i analysen at Nkom unnlater å drøfte den sterke posisjonen til de to store nasjonale aktørene Telenor og Telia. Særlig unnlater Nkom å drøfte Telenors tilstedeværelse og vekst i området. Nkom undervurderer blant annet FTB-utbyggingen som har eskalert det siste året. Parallelldekningen er av Nkom analysert til 96 % i det definerte markedet. Parallell dekning vil være sterkt disiplinerende på markedet. Haugaland Kraft Fiber mener Nkom

undervurderer og feilvurderer den reelle og potensielle konkurransen fra FTB. I tillegg dupliseres fibernet.

Haugaland Kraft Fiber mener Nkom ikke har begrunnet hvordan Haugaland Kraft, som et horisontalt integrert selskap med en sterk regional markedsposisjon på tvers av sektorer, kan bidra til å øke Haugaland Kraft Fibers konkurransekraft ytterligere i bredbåndsmarkedet. Hvis Nkom skal bruke andre markeder som et argument for å utpeke tilbyder med sterk markedsstilling, må dette forklares.

Haugaland Kraft Fiber mener selskapet ikke har en reell dominerende stilling i markedet som det kan utnytte på en utilbørlig måte. Det er kun i de tilfellene hvor det foreligger misbrukspotensiale som kan skade konkurransen, man bør regulere. Dette er ikke tilfelle i Sunnhordland og Haugalandet.

Haugaland Kraft Fiber har f.eks. ikke mulighet til å nekte en felles leverandør i markedet å selge til konkurrentene, lage inngangsbarrierer i markedet, eller selge produktene til en pris som er lavere enn produksjonskostnaden (rovprising).

Nkoms vurdering

Som det fremgår av kapittel 4.2.5 over, er dette markedet omdøpt til Haugalandet etter at noen kommuner er flyttet til det geografiske markedet Sunnhordland og Indre Vestland.

Haugaland Kraft Fiber viser til at Telenor og Telia har større dekningsgrad enn Haugaland Kraft Fiber i brorparten av områdene definert som Sunnhordland og Haugalandet. Haugaland Kraft Fiber mener det er en mangel i analysen at Nkom unnlater å drøfte den sterke posisjonen til de to store nasjonale aktørene, særlig Telenors tilstedeværelse og vekst i dette geografiske området. Som omtalt i kapittel 5.1 ovenfor, har Nkom i den oppdaterte markedsanalysen gjort mer helhetlige vurderinger av de ulike tilbydernes samlede infrastruktur i det aktuelle området når markedsrett og potensiell konkurranse drøftes i analysene for de ulike geografiske markedene. Nkom ser imidlertid ikke behov for en detaljert kartlegging av «sovende» nett og ubrukt rørstruktur hos Telenor og Telia. I mange tilfeller er det feil og mangler i tilbydernes egen informasjon om gammel og ubrukt infrastruktur, og slik informasjon kan derfor lett bli misvisende. Nkom ser uansett ikke at slik informasjon skulle påvirke vurderingene i vesentlig grad. For øvrig kan Nkom ikke se at Telenor har hatt en betydelig vekst i markedsandel i Haugalandet. Telenors markedsandel på grossistnivå er uendret fra 2022 til 2023.

Når det gjelder betydningen av parallell dekning, viser Nkoms gjennomgang av data fra alle kommuner det er en nær sammenheng mellom dekning for kablet bredbånd og markedsandel for de ulike tilbyderne. Dekning for FTB har i vesentlig mindre grad betydning for fordelingen av markedsandel. Nkom vektlegger derfor parallell kablet dekning mer enn parallell dekning i form av FTB i vurderingen av potensiell konkurranse.

Haugaland Kraft Fiber mener å ha avdekket mangler og feil ved abonnementstallene som er benyttet som grunnlag for beregning av markedsandel i dette markedet, og påpeker videre at FTB-fritidsabonnement ikke er reflektert i analysen. Nkom viser her til at det i tilbydernes rapportering av

abonnementsdata til Nkom ikke skilles mellom abonnement til husstander og abonnement til fritidsboliger. Nkom har heller ikke tilstrekkelig grunnlag for å gjøre et slikt skille basert på data som mottas. Det betyr at fritidsabonnement er inkludert i grunnlaget for beregning av markedsandeler for alle tilbydere, herunder også FTB-abonnement til fritidsboliger. Basert på nye tall for både dekning og abonnement for 2023 har Nkom oppdatert analysen. Informasjonen fra tilbyderne er kvalitetssikret og ytterligere forbedret fra tidligere år.

Haugaland Kraft Fiber mener Nkom må forklare hvordan selskapets sterke regionale markedsposisjon på tvers av sektorer kan sies å øke Haugaland Kraft Fibers konkurransekraft ytterligere i bredbåndsmarkedet. Nkom vil understreke at dette ikke er et moment som har avgjørende vekt i vurderingen av om Haugaland Kraft Fiber har sterk markedsstilling i Haugalandet. Med en svært høy markedsandel og flere andre forhold som trekker i retning av at Haugaland Kraft Fiber har sterk markedsstilling i dette markedet, er Haugaland Krafts sterke regionale markedsposisjon på tvers av sektorer kun ett av flere momenter som er med på å styrke konklusjonen om at Haugaland Kraft Fiber har sterk markedsstilling i Haugalandet.

Haugaland Kraft Fiber mener regulering kun bør skje dersom det foreligger misbrukspotensiale som kan skade konkurransen, og at dette ikke er tilfelle i dette markedet. Analysene tar utgangspunkt i det rettslige og metodiske rammeverk for vurdering av sterk markedsstilling som er beskrevet i kapittel 5.1 i markedsanalysen. Der fremgår det bl.a. at det følger av Retningslinjene punkt 55 at det er presumpsjon for sterk markedsstilling dersom en tilbyder har en stabil markedsandel på over 50 %, jf. også kapittel 5.1 over. Haugaland Kraft Fiber har over 80 % markedsandel. I lys av dette og øvrige momenter som inngår i vurderingen av sterk markedsstilling, kan Nkom ikke se at innspillene fra Haugaland Kraft Fiber gir grunnlag for å endre konklusjonen om at selskapet har sterk markedsstilling i dette markedet.

5.2.8 Bergensområdet

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har varslet at Telenor vil bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i Bergensområdet.

Høringskommentarer

Bergen Fiber mener Telenor har en meget sterk stilling i Bergensområdet og viser bl.a. til at Telenor har bygget fiber uten konkurranse i store deler av Bergensområdet. Telenor har også HFC-nett som konverteres til fiber og gode muligheter til å tilby FTB. I tillegg har Telenor overbygget Bergen Fibers infrastruktur i store områder. Telenor har også en sterk stilling i bedriftsmarkedet. Selv om Bergen Fiber i utgangspunktet er skeptisk til regulering av markedet før det er ferdig bygget ut, er analysen av Bergensområdet helt rett og Telenors dominerende stilling godt underbygget.

Nkoms vurdering

Nkom registrerer at Bergen Fiber er enig i Nkoms konklusjon om at Telenor har sterk markedsstilling i Bergensområdet. Nkom har oppdatert analysen med nye dekningsstall og markedsandeler for 2023, i tillegg til enkelte andre justeringer. Konklusjonen om at Telenor har sterk markedsstilling opprettholdes.

5.2.9 Sunnfjord og Nordfjord

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har varslet at Eninvest vil bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i Sunnfjord og Nordfjord.

Høringskommentarer

Eninvest mener at selskapet ikke er en tilbyder med sterk markedsstilling i noen markeder. Eninvest kan ikke opptre uavhengig av konkurrenter, kunder eller forbrukere verken når det gjelder prising av produkter, hvilke produkter som tilbys, hvordan kundeservice skal være eller andre parametere i markedet. Eninvest har i underkant av 1 % av det nasjonale markedet, og omsetningen til Eninvest er omtrent 1 % av omsetningen til Telenor. Om det finnes tilbydere i det norske markedet, både nasjonalt og regionalt, som kan opptre uavhengig av konkurrenter, så er dette Telenor. Gjennom sin styrke som allestedsnærværende og teknologiavhengig, er det Telenor som setter markedspris, som definerer aktuelle produkter og tjenester, og som har de aller største musklene i markedsføring.

Eninvest har sammenlignet egne priser med prisene fra relevante konkurrerende aktører. Utfra listeprisen kan man konkludere med at det er et relativt homogent prisbilde, og man kan ikke se at Eninvest utnytter en påstått sterk markedsstilling i noen grad. Tvert imot ser man at Eninvests listepriser ligger under listeprisene til de nasjonale aktørene. Eninvest har også sammenlignet sine priser med priser fra utvalgte regionale aktører. Også her ser man at prisene er homogene. Det er små forskjeller mellom aktørene, men Eninvest ligger i nedre sjikt. Dette taler for et velfungerende marked i Sunnfjord og Nordfjord. Tall fra SSB viser også at andelen av inntekter som husholdningene bruker på teletjenester har gått ned fra 2000 til 2017, og for Eninvest har prisen på internettabonnement relativt sett gått ned sett i forhold til utviklingen i konsumprisindeksen fra 2008 til 2023, samtidig som omfanget og bruken av tjenesten har økt betydelig.

Eninvest påpeker at selskapet har 55 ansatte, ikke 70 som det står i analysen.

Eninvest mener at det kan stemme at selskapets infrastruktur er vanskelig dupliserbar for den delen av aksessnettets som er bygd ut med offentlig støtte, selv om selskapet opplever overbygging fra andre fiberaktører også i slike områder. I rene kommersielle felt ser man derimot at fiberen til Eninvest er fullt ut dupliserbar, med økende grad av overbygging fra både fiber og FTB. Det er vanskelig å spå i hvor stor grad det vil skje overbygging av fiber i de kommende årene, men det må forventes at deknings-

for FTB øker. Effekten av FTB er ikke synlig i innrapporterte data fra 2022 og vil nok først bli gradvis synlig fra 2023 og årene fremover. Analysen er ikke tilstrekkelig fremoverskuende på dette punktet.

Eninvest viser til at selskapets markedsandel synker fra 2021 til 2022. Med oppdaterte data for 2023 og til nå kjente utbyggingsplaner hos andre tilbydere, forventer selskapet ytterligere nedgang i årene som kommer. Markedsstillingen til Eninvest er allerede svekket, og den er forventet å bli ytterligere svekket de kommende årene. Eninvest opplever også at kjøpermakt eksisterer og viser til at slutt kunder kan velge mellom fiber eller FTB fra ulike tilbydere.

Eninvest mener konkurransen i Sunnfjord og Nordfjord har økt vesentlig de siste 12 månedene, særlig på FTB/5G fra Telenor og Telia, men også en økning i overbygging og vedtatte overbygginger av fiber. Telenor har endret strategi med tanke på fiberutbygging i Sunnfjord og Nordfjord. Flere av Telenors nye fiberområder vil ikke være ferdig utbygd før i 1. kvartal 2024 og vil dermed ikke være synlige i dekningsrapporten fra Telenor før høsten 2024. Pr. i dag har Telenor 6 230 aksesser tilgjengelig på VULA i «Sunnfjord og Nordfjord», og i tillegg dekker Telenor ca. 9 000 eksisterende Eninvest-kunder med FTB. I tillegg til dette har Telenor infrastruktur frem til de fleste borettslagene i Sunnfjord og Nordfjord. Dette i sum gjør at Telenor har en omfattende infrastruktur i hele området og er godt rustet til å kunne levere tjenester til omtrent alle aksesser i Sunnfjord og Nordfjord. Eninvest viser også til at Telenor tar i bruk dørsalg for FTB i eksisterende fiberfelt, i tillegg til at kunder får gode tilbud på Telenors nettsider. Mye av dette salget er gjort etter 1. juli 2023 og vil ikke vises i statistikkene før i 2024. Eninvest forventer enda større konkurranse fra FTB fremover fra Telenor, Telia, Ice/Altibox, NextGenTel, Allente og andre tilbydere som inngår grossistavtaler med Telenor og Telia.

Eninvest viser også til at økt konkurranse det siste året har resultert i redusert ARPU og økt kundeavgang for Eninvest.

Nkoms vurdering

Eninvests markedsandel i Sunnfjord og Nordfjord har blitt redusert med 1 prosentpoeng fra 2022 til 2023. En markedsandel på 74 % må anses som svært høy og er fortsatt langt over terskelen på 50 % som gir en presumpsjon for sterk markedsstilling. Telenors markedsandel i Sunnfjord og Nordfjord har i samme periode har vært nokså stabil.

Nkom registrerer at det har vært noe økning i konkurransen i Sunnfjord og Nordfjord, men Eninvests stilling i dette markedet er fortsatt meget sterk. Nkom forventer også at det vil skje en viss grad av overbygging av kablede nett i årene fremover. Det vil imidlertid kreve betydelige investeringer for andre tilbydere å etablere et like omfattende fiberaksessnett i Sunnfjord og Nordfjord som det Eninvest har bygd ut. Nkom mener også at FTB potensielt kan utgjøre en viktig konkurransefaktor i dette markedet. men vil samtidig understreke at det er usikkerhet knyttet til hvilken betydning FTB vil få for den videre konkurransen. Nkom har oppdatert markedsanalysen og gjort en mer helhetlig vurdering av de ulike tilbydernes samlede infrastruktur når markedsrett og potensiell konkurranse drøftes i analysen for Sunnfjord og Nordfjord.

Når det gjelder spørsmålet om kjøpermakt, vil Nkom påpeke at vurderingen gjelder kjøpermakt i grossistmarkedet og ikke i sluttbrukermarkedet. På bakgrunn av kommentaren har Nkom presisert teksten om kjøpermakt i analysen.

Nkom har tatt inn vurderinger av prisutvikling og kundemobilitet i den oppdaterte markedsanalysen.

Nkom har oppdatert antall ansatte i Eninvest i analysen.

5.2.10 Nordlige del av Trøndelag

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har varslet at NTE Telekom vil bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i Nordlige del av Trøndelag.

Høringskommentarer

NTE Telekom merker daglig at konkurransen i bredbåndsmarkedet er tøffere, og dette har gitt seg utslag i lavere priser for norske bredbåndskunder. I Trøndelag er konkurransen fra både FTB og fiber merkbar. Dette skjer gjennom en økt duplisering av fibernett i områder hvor NTE har bygd ut. Resultatet av den økte konkurransen er redusert ARPU og økt kundeavgang.

Nkoms vurdering

Nkom har som påpekt i kapittel 5.1 ovenfor, gjort en konkret vurdering av NTEs kommentarer til pris- og ARPU-utviklingen i den oppdaterte markedsanalysen.

5.2.11 Sørliche og midtre del av Nordland

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har varslet at Signal Bredbånd vil bli utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i Sørliche og midtre del av Nordland.

Høringskommentarer

Lyse viser til at Signal Bredbånd har flere avtaler om leie av infrastruktur som selskapet benytter som grunnlag for selskapets tjenester U.off: [REDACTED]

[REDACTED]

Lyse peker på mulige feil i datagrunnlaget som innebærer at markedsandelen for Signal Bredbånd er beregnet til 49 %, mens den skulle vært 46.9 %.

Lyse mener videre at konkurransen fra Telenor er undervurdert. Telenor har allerede en markedsandel på 38 % og har en høy takt på duplisering for å kunne øke sin markedsandel. Telenor har et omfattende landsdekkende stamnett og distribusjonsnett på fiber som understøtter all tjenstedistribusjon både i fastnettet og mobilnettet. Dette gjør at Telenor er i særlig god posisjon i rurale områder. Telenor har også et godt etablert nett for å tilby høyende aksessprodukter som gir Telenor gode muligheter til å etablere fiberaksesser i konkurranse med Signal Breddband. I tillegg har Telenor har en HFC-dekning til over 26 000 husstander i hhv. Bodø, Rana og Vefsn. Telenor har aktivt salg på disse nettene og bruker ofte kampanjepriser.

Lyse viser til at inflasjonsjustert ARPU er fallende for Signal Breddband, og selskapet har en reell prisnedgang på sine tjenester. Denne informasjonen mangler i markedsanalysen. Pristilpasningen skjer fordi Signal presses fra flere konkurrenter. Telenor er største konkurrent, men Telia og GlobalConnect er også aktive. Signal Breddband ser også et økende antall kunder som går over til konkurrenter. Denne utviklingen har vært særlig merkbar de siste par årene og er ikke reflektert i Nkoms analyse.

Lyse mener også at konkurransen fra FTB er undervurdert. FTB har oppnådd en markedsandel på 11 %, og dette er en betydelig andel som er tatt av ny teknologi på svært kort tid.

Nkoms vurdering

Tall fra dekningsundersøkelsen for 2023 viser at Signal Breddbands markedsandel i Sørlege og midtre del av Nordland har gått ned det siste året. Signal Breddband har nå en markedsandel under 50 %, som dermed ikke lenger gir presumpsjon for sterk markedsstilling. Dessuten tilsier høringsinnspill fra Lyse om at deler av Signal Breddbands sluttbrukerabonnement er basert på leid infrastruktur med relativt kortsiktige leieforhold, at Signal Breddbands markedsandel i dette grossistmarkedet i realiteten er noe lavere enn den Nkom har beregnet til 48 %.

Telenor er nest største tilbyder med en markedsandel på 40 % i dette markedet. Nkom har etter en nærmere vurdering av markedsandelutviklingen det siste året, samt opplysninger om at Signal Breddband benytter leid infrastruktur med kort avtaletid for å levere breddbandstjenester til en ikke ubetydelig andel av sine sluttkunder, kommet til at styrkeforholdet mellom Signal Breddband og Telenor på grossistnivå i Sørlege og midtre del av Nordland tilsier at det ikke lenger er grunnlag for å utpeke Signal Breddband som tilbyder med sterk markedsstilling. Nkom har oppdatert markedsanalysen, og inkludert de momentene som Lyse tar opp.

5.2.12 Troms og nordlige del av Nordland

Vurdering og konklusjon i markedsanalysen

Nkom har ikke funnet grunnlag for å utpeke tilbyder med sterk markedsstilling i Troms og nordlige del av Nordland.

Høringskommentarer

Lofotkraft Bredebånd er enig i at det er en lav grad av markedskonsentrasjon og at konkurransen i sluttbrukermarkedet er tilstrekkelig fungerende i Troms og nordlige del av Nordland. Telenor har parallell stamfiber gjennom hele Lofoten og har i løpet av 2023, og i forbindelse med sin 5G-utbygging, utvidet sin fiberportefølje i Lofoten. Lofotkraft Bredebånd forventer at Telenors markedsandel på fiber vil øke i 2023. Telenor er først ute med å oppgradere sitt mobilnett til 5G i Lofoten, og Lofotkraft Bredebånd registrerer økt konkurranse fra FTB via 5G rettet mot kunder i etablerte fiberområder. Konkurransen har resultert i frafall av kunder og fallende priser. Etter hvert som Telenor fullfører sin 5G-utbygging, forventer Lofotkraft Bredebånd økt konkurranse i alle kommunene i Lofoten.

Nordkraft Fiber er i hovedsak enig i Nkoms markedsanalyse for Troms og nordlige del av Nordland. Tallene viser at der ikke er noen tilbydere som kan klassifiseres med sterk markedsstilling i dette området.

Vesterålskraft Bredebånd deler Nkoms oppfatning av konkurransesituasjonen selskapets område. Det finnes aktører som kan tilby tjenester på fiber, HFC, FTB og radio. Dette er både lokale aktører, regionale aktører og nasjonale aktører. Konkurransen fra disse aktørene er økende. I tillegg er kundene mer prisbevisste enn tidligere og vurderer i mye større grad valgmulighetene opp mot behovet. Vesterålskraft Bredebånd registrerer et større prispress på tjenester og en fallende ARPU.

Nkoms vurdering

Nkom registrerer at de lokale tilbyderne Lofotkraft Bredebånd, Nordkraft Fiber og Vesterålskraft Bredebånd gir uttrykk for at de kjenner seg igjen i Nkoms beskrivelse av konkurransesituasjonen i Troms og nordlige del av Nordland. Nkom opprettholder konklusjon om at det ikke er grunnlag for å utpeke tilbyder med sterk markedsstilling i Troms og nordlige del av Nordland.

6 Valg av særskilte forpliktelser

7 Opphør av gjeldende regulering av Telenor