

TELENOR ASA  
Postboks 800  
1331 FORNEBU

Vår ref.: 2209077-37 - 410  
Vår dato: 8.6.2023

Deres ref.:  
Deres dato:

Saksbehandler: Kristine Pedersen

## Vedtak – Opphør av tilgangsplikt til tomme sentraler i kobbernettet

### 1. Innledning

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) viser til vårt varsel om opphør av tilgangsplikt og mulighet for nedleggelse av kobbersentraler av 9. mars 2023.

Nkom har mottatt kommentarer til varselet fra Telenor ASA (Telenor) datert 30. mars 2023.

### 2. Bakgrunn for opphør av tilgangsplikt

Telenor er pålagt å gi tilgang til kobberaksessnettet gjennom markedsvedtakene fra 2018.<sup>1</sup> Som følge av Telenors kunngjøring om å legge ned kobbernettet, fattet Nkom i 2020 kobbervedtaket.<sup>2</sup> Telenor ble der pålagt å opprettholde tilgang til hele kobberaksessnettet frem til 2. september 2025.

---

<sup>1</sup> Vedtakene av 20. desember 2018 om utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser i grossistmarkedet for lokal tilgang til faste aksessnett (Marked 3a) og i grossistmarkedet for sentral tilgang til faste aksessnett (Marked 3b).

<sup>2</sup> Vedtak av 2. september 2020 om endring av vedtakene i Marked 3a og 3b – plikt til å opprettholde tilgang til kobberbaserte aksessnett.

Telenor har i dag ikke lenger egne bredbåndskunder i kobbernettet. Tilgangskjøpernes bruk av Telenors kobbernett har falt betydelig de siste årene, ved årsskifte 2022/2023 hadde de totalt 37 000 gjenværende kunder i kobbernettet. Antallet nybestilte grossistaksesser har også blitt betydelig redusert, og Telenor opplyser at disse hovedsakelig gjelder midlertidige gjenåpninger, hastighetsendringer eller er en konsekvens av en migrering av en eksisterende aksess fra Operatøraksess til DSL Bredbåndsaksess.

Denne utviklingen har ført til at det i dag står en rekke tomme og nesten tomme kobbersentraler rundt om i landet. Med «**tomme sentraler**» menes sentraler som ikke har utstyr for produksjon av xDSL-tjenester eller hvor eksisterende utstyr ikke er i bruk fordi det ikke er noen bredbåndskunder som får levert bredbånd over sentralen. Hovedårsaken til at disse sentralene ikke lenger er i bruk er at sluttbrukerne har gått over til bredbåndtjenester via andre aksessteknologier enn kobber, hovedsakelig fiber eller fast trådløst bredbånd. De siste årene har det vært gjennomført svært få nye bestillinger på sentraler når disse først er blitt tomme. Det ble ikke gjort bestillinger på tomme sentraler i løpet av 2022.

Nkom ba alle eksisterende tilgangskjøpere om høringsinnspill på konkrete spørsmål knyttet til kobbernettet og tomme sentraler i høringsnotat av 24. oktober 2022. Nkom mottok høringsinnspill fra 16 aktører. Samtlige aktører svarte at de ikke planlegger for nye avtaler om operatøraksess eller DSL i kobbernettet, unntatt i de tilfellene hvor det ikke finnes alternativ infrastruktur. Samtlige aktører bortsett fra Global Connect og XFiber AS – som er heleid datterselskap av Global Connect – har ingen innvendinger mot at «tomme sentraler» legges ned. For Global Connect er det viktig at dekningen til kobbernettet opprettholdes frem til 2. september 2025, særlig med tanke på multilokasjonskunder.

Etter Nkoms vurdering er det basert på utviklingen i tilgangskjøpernes faktiske bruk av kobbernettet og høringssvarene formålstjenlig å endre utformingen av tilgangsplikten, og åpne for at Telenor kan legge ned sentraler og tilknyttet kobbernett som har liten eller ingen betydning for konkurransen.

Vedtaket innebærer for det første en avgrensning av Telenors plikt til å opprettholde tilgang til hele det kobberbaserte aksessnettet gjennom å frita «tomme sentraler» fra tilgangsplikten på nærmere bestemte vilkår. For det andre innebærer det en avgrensning av Telenors plikt til å opprettholde tilgang til hele det kobberbaserte aksessnettet gjennom å frita sentraler med få (fastsatt av Nkom til fem eller færre) aktive grossistaksesser fra tilgangsplikten forutsatt at eksisterende grossistkunder tilbys erstatningsprodukter som oppfyller særskilte vilkår.

### 3. Rettslig grunnlag

Ekomloven § 4-1 første ledd gir myndigheten hjemmel til å pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å «imøtekomme enhver rimelig anmodning om å inngå eller endre avtale om tilgang.» Med tilgang menes det å stille fasiliteter og / eller tjenester tilgjengelig for andre tilbydere på bestemte vilkår, med det formål å tilby elektroniske kommunikasjonstjenester.

Nkom viser til vedtakene i grossistmarkedene for lokal og sentral tilgang til faste aksessnett «markedsvedtakene»<sup>3</sup> og vedtaket om endring av disse vedtakene omtalt som «kobbervedtaket».<sup>4</sup> I sistnevnte vedtak ble Telenor pålagt plikt til å opprettholde tilgang til kobberaksessnett inntil 2. september 2025. Nkom konkluderte med at tilgangsplikten måtte omfatte hele det kobberbaserte aksessnett for at tilgangsplikten skulle være egnet til å oppfylle dette formålet. Plikten ble utformet slik i vedtaket:

*«463c. Telenors plikt til å opprettholde tilgangen til det kobberbaserte aksessnett etter avsnitt 463b omfatter hele det kobberbaserte aksessnett til Telenor. Tilgangsplikten omfatter alle deler av kobberaksessnett som ikke er gyldig nedlagt i samsvar med Telenors plikter etter gjeldende markedsvedtak datert 20. desember 2018 eller foregående markedsvedtak datert 20. januar 2014. Tilgangsplikten omfatter dermed også deler av aksessnett som er varslet nedlagt, men som ennå ikke er nedlagt. Tilgangsplikten til det kobberbaserte aksessnett innebærer en plikt for Telenor til å opprettholde og vedlikeholde kobberaksessnett så lenge tilgangsplikten består.»*

Nkom gjorde en mindre justering av virkeområdet for tilgangsplikten i vedtak datert 21. april 2022. Det ble her vedtatt at tilgangsplikten i det kobberbaserte aksessnett ikke skulle gjelde et nærmere bestemt antall sentraler i Telenors kobberaksessnett som kun har vært brukt til telefoni («POTS-only»-sentraler).

<sup>3</sup> Vedtak datert 18. desember 2018 om utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser i grossistmarkedet for lokal og sentral tilgang til faste aksessnett (Marked 3a og 3b)

<sup>4</sup> Vedtak datert 2. september 2020 om endring av vedtakene i Marked 3a og 3b – plikt til å opprettholde tilgang til kobberbaserte aksessnett

## 4. Telenors kommentarer til varselet

Telenor støtter den foreslåtte avgrensning av plikten i kobbervedtaket gjennom å frita «tomme sentraler» fra tilgangsplikten på bestemte vilkår. Telenor mener også det er positivt at Nkom åpner for en betinget mulighet for ytterligere avgrensning for sentraler med få aksesser.

Telenor foreslår imidlertid at det gjøres justeringer i vilkårene i vedtaket på tre områder;

1. **Tomme sentraler;** Telenor mener tidspunktet for skillet mellom henholdsvis varslingsfristen på 1 og 3 måneder bør settes til 1. januar 2023, i stedet for 1. januar 2022 som Nkom har lagt til grunn i varselet. Med Nkoms foreslåtte skjæringspunktet 1. januar 2022 viser Telenor til at mange av de tomme sentralene allerede har stått tomme i lang tid før Telenor må varsle med ytterligere 3 måneder. Telenor mener formålet med en noe lenger varslingsfrist for sentraler som nylig har blitt tomme for kunder ivaretas godt ved å i stedet sette skjæringstidspunktet til 1. januar 2023.
2. **Sentraler med få aksesser;** Telenor viser til at vilkårene Nkom stiller til innholdet i det skriftlige tilbudet om erstatningsprodukt samsvarer med tidligere veiledning oppsummert i forbindelse med arbeidet med migrasjonsplan (Nkoms brev til Telenor 2. juli 2021) og med ny regulering av unntaket for forhold utenfor Telenors kontroll (Nkoms vedtak av 13. mai 2022).

Telenor påpeker at vilkåret som refererer til maksimalprisene på kobber er problematisk så lenge disse ikke er justert og dermed ikke dekker Telenors bortfallskostnader, og som en følge av dette p.t. er ulovlig lave slik Telenor ser det. Nkom tar med sin formulering høyde for at maksimalprisene kan endres, noe Telenor støtter. Imidlertid bør det etter Telenors syn i tillegg tydeliggjøres at det er et tilsvarende marginbilde under regulerte maksimalpriser på tidspunktet for tilbudet om erstatningsprodukt det refereres til som en betingelse for Telenors tilbud.

3. **Innholdet i varslingen;** Telenor mener kravet til eksakte geografiske koordinater i varslingsstekstene må fjernes av sikkerhetshensyn for denne type offentlig varslings. Telenor viser til at tilgangskjøper i stedet kan få oppgitt eksakte geografiske koordinater til den aktuelle sentraler på forespørsel til Telenor Wholesale.

### **Nkoms vurdering av Telenors kommentarer;**

Det første Telenor tar opp er at flere sentraler bør kunne legges ned med 1 måneders varslingsfrist. I varselet ble skjæringstidspunktet for skillet mellom 1 og 3 måneders varslingsfrist fastsatt til årsskifte 2021 / 2022. Dette vedtaket trer i kraft medio 2023, noe som betyr at sentraler minimum må ha stått tomme i om lag 18 måneder for å falle inn under den korteste varslingsfristen.

Nkom har vurdert kommentaren fra Telenor, og har etter fornyet vurdering kommet til at et noe senere skjæringstidspunkt vil ivareta hensynet til forutsigbarhet for tilgangskjøperne i tilstrekkelig grad. Nkom har på denne bakgrunn konkludert med at skjærings-tidspunktet for skillet mellom 1 og 3 måneders varslingsfrist skal fastsettes til 1. juli 2022.

Når det gjelder Telenors kommentarer om behov for justering av maksimalprisene på kobber viser Nkom til at dette blir fulgt opp i en separat pågående prosess. Nkom viser videre til at det i varselet ble presisert at erstatningsprodukter skal tilbys til *«priser som tilsvarende det til enhver tid gjeldene pristak på eksisterende kobberløsning»*. På denne bakgrunn ser ikke Nkom at det er behov for noen ytterligere presisering av at det er de til enhver tid gjeldende regulerte kobberprisene som skal være gjeldende også for erstatningsproduktene ved nedleggelse av sentraler i tråd med dette vedtaket. Dette innebærer også at prisene på erstatningsproduktene kan justeres i tråd med eventuelle endringer i maksimalprisordningen.

Til sist mener Telenor at kravet om å gjøre offentlig tilgjengelig de eksakte geografiske koordinatene på Telenor Wholesale sine hjemmesider må fjernes av sikkerhetshensyn.

I lys av den sikkerhetspolitiske situasjonen er Nkom enig med Telenor i at denne informasjonen i stedet bør oppgis på direkte forespørsel til Telenor Wholesale. Det avgjørende for Nkom er at informasjonen som publiseres er tilstrekkelig til at tilgangskjøperne enkelt kan identifisere hvilken sentral som varsles nedlagt av Telenor. Dersom sentralens «navn» ikke er presist nok til dette, skal Telenor sørge for at det gjøres tilgjengelig tilstrekkelig informasjon for identifisering.

## 5. Nkoms vurderinger

### 5.1 Bruken av kobbernett

I kobbervedtaket fra 2020 konkluderte Nkom med å pålegge Telenor å opprettholde tilgangen i hele det kobberbaserte aksessnett inntil 2. september 2025. Kobbervedtaket åpnet samtidig for at Telenor kunne legge ned kobbernett raskere i områder der selskapet tilbyr tilgang til relevante tilgangsprodukter som erstatter tilgang til kobberaksessnett. Telenor ble pålagt å utarbeide forslag til en helhetlig migrasjonsplan, inkludert kriterier for relevante erstatningsprodukter, som kunne godkjennes av Nkom. Nkom ser grunn til å fastholde vurderingen av at Telenor skal kunne legge ned kobbernett raskere i områder der de tilbyr tilgang til relevante erstatningsprodukter.

Telenor la frem et utkast til en slik plan i 2021, men planen ble ikke godkjent av Nkom. I lys av at planen ikke ble godkjent, består Telenors plikt til å opprettholde tilgangen til kobbernett frem til 2025. Utviklingen i markedet siden den gang har vist at sluttbrukerne i stor grad går over til bredbånd basert på andre teknologier enn kobber, noe som har medført at større deler av kobbernett ikke lenger er i bruk. Nkom viser her til beskrivelsen i punkt 2 ovenfor, og den mer utfyllende informasjonen i varselet.

Innspillene fra høringen som ble gjennomført i forkant av Nkoms varsel underbygger at tilgangskjøpernes bruk av kobbernett har endret seg mye i løpet av de siste årene. Det er relativt få nye bestillinger i kobbernett og i den grad det gjøres nye bestillinger, så synes det først og fremst å ha sammenheng med at det ikke finnes andre alternativer eller løsninger for tilgangskjøper til å nå frem til disse kundene. Det blir samtidig stadig flere tomme sentraler, og tallgrunnlaget fra Telenor viser at det gjøres svært få eller ingen bestillinger på disse når sentralene først har blitt tomme for kunder.

Etter Nkoms vurdering er det i lys av utviklingen i bruken av kobbernett gode grunner til å gjøre en ny vurdering av behovet for, og forholdsmessigheten av, Telenors plikt til å opprettholde tilgang i de deler av kobbernett som har liten eller ingen betydning for konkurransen, og det samme gjelder sentraler med få aktive aksesser på nærmere fastsatte vilkår.

Siden begrunnelsen og hensynene bak endringene som Nkom nå vedtar er noe forskjellige for henholdsvis sentraler som er tomme og for sentraler som kun har få aksesser igjen, vil Nkom først drøfte opphør av tilgangsplikten til tomme sentraler (punkt 5.2), og deretter opphør av tilgangsplikten til sentraler med få aksesser (punkt 5.3).

I punkt 5.4 drøftes de nærmere fastsatte vilkårene for avvikling av tilgangsplikten, og i punkt 6 fremkommer ESAs kommentarer til vedtaket, mens alt oppsummeres i punkt 7 med en oversikt over innretning og fastsatte vilkår for avvikling.

## 5.2 Opphør av tilgangsplikt til tomme sentraler

Kobbervedtaket fra 2020 skulle sikre at tilgangskjøperne hadde forutsigbar og reell tilgang til hele det kobberbaserte aksessnettets til Telenor i overgangen til ny aksessteknologi.

Forutsigbarheten for tilgang skulle ivareta hensynet til at tilgangskjøperne skulle kunne beholde eksisterende kunder og fortsatt kunne konkurrere om å vinne nye kunder.

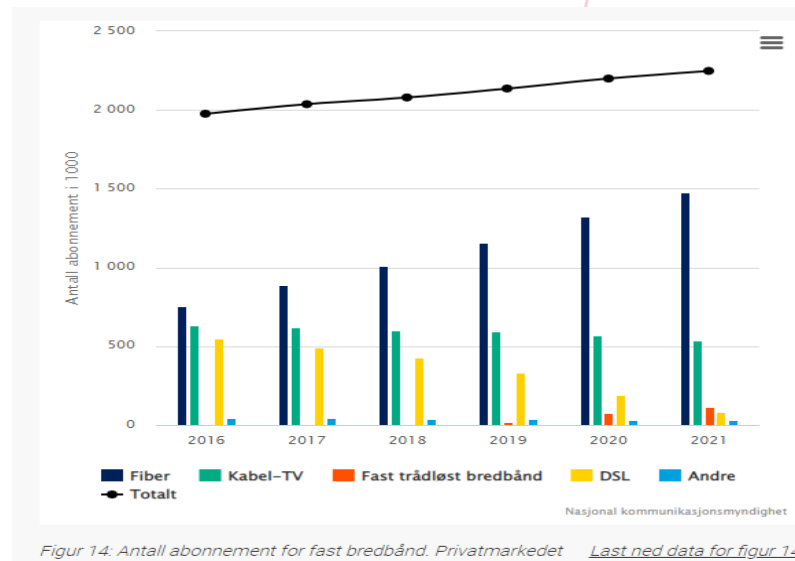
Nkom mener at forutsigbarhet for tilgang fortsatt er et viktig moment. Samtidig er det viktig å legge til rette for at det ikke brukes unødvendige ressurser på sentraler som ikke lenger er i bruk og har beskjeden betydning for konkurransen. Nkom søker her å legge opp til et regime som balanserer disse to hensynene i lys av den utviklingen som har vært når det gjelder nybestillinger og bruken av kobbernettets.

En reduksjon av virkeområdet for tilgangsplikten i kobberaksessnettets knyttet til tomme sentraler vil etter Nkoms vurdering ikke påvirke tilgangskjøpernes mulighet til å beholde eksisterende kunder. Nkom merker seg at enkelte nybestillinger skyldes at eksisterende kunder flytter.

Nkom merker seg samtidig at det ikke er gjort nybestillinger på tomme sentraler i 2022.

En avgrensning av tilgangsplikten i kobbernettets mot tomme sentraler, vil etter Nkoms vurdering derfor ha marginal betydning for tilgangskjøpers mulighet til å beholde eksisterende kunder.

Når det gjelder tilgangskjøpernes mulighet til å vinne nye kunder, er situasjonen etter Nkoms vurdering noe ulik for henholdsvis privat- og bedriftsmarkedet. «Kampen» om å vinne nye kunder i privatmarkedet er først og fremst basert på aksessteknologiene fiberbasert bredbånd eller fast trådløst bredbånd, se figuren under. Det er i dag så langt Nkom er kjent med ingen tilbydere som aktivt promoterer kobberbasert bredbånd til privatkunder, for eksempel på hjemmesider eller i andre salgskanaler mot privatmarkedet. Kobberaksessnettets har derfor etter Nkoms vurdering også liten eller ingen betydning for tilgangskjøpernes mulighet til å vinne nye kunder i privatmarkedet.



Bedriftsmarkedet er mer sammensatt enn privatmarkedet. Deler av bedriftsmarkedet vil imidlertid ha visse likhetstrekk med privatmarkedet. Det kan være små og mellomstore bedrifter som ikke har behov for avanserte bredbåndsløsninger, og som på samme måte som privatkunder vil foretrekke å kunne få dekket sine behov gjennom fiberbasert eller fast trådløst bredbånd. «Kampen» om nye kunder vil derfor også i dette segmentet foregå på fiber eller fast trådløst bredbånd, og ikke lenger i kobbernettet slik Nkom ser det.

Et annet segment av bedriftsmarkedet er det såkalte multilokasjons-markedet. Dette vil typisk være bedriftskunder som har mange geografiske lokasjoner (butikkjeder og lignende), som i tillegg kan være spredt over større deler av landet. I denne delen av markedet vil det kunne være vanskelig å vinne nye kunder uten å gi kunden et tilbud som dekker alle lokasjonene bedriften har. Selv om tilgangskjøperer som betjener denne delen av markedet i større eller mindre grad har egen infrastruktur, vil tilgang til Telenors kobberaksessnett i noen tilfeller være avgjørende for å nå lokasjoner utenfor eget dekningsområde i avtaleperioden, eventuelt i påvente av at tilgangskjøperen selv har etablert egen infrastruktur til lokasjonen.

Praksis gjennom flere år viser samtidig at det gjøres svært få nye bestillinger på sentraler som har blitt tomme, og ingen i 2022, jf. utviklingen som er beskrevet punkt 5.1 over. Dette kan tyde på at bedrifter/lokasjoner i multilokasjonsmarkedet og bedrifter med behov for avanserte bredbåndsløsninger i stor grad befinner seg i områder som har aktive kobbersentraler (dvs. sentraler som fortsatt produserer xDSL-tjenester), eller som har fått annen infrastruktur som erstatter kobberbasert aksess. Nkom mener derfor at det kan legges til grunn at sentraler som har stått tomme over tid har begrenset betydning for konkurransen i bedriftsmarkedet.



Telenor har samtidig kostnader knyttet til sentraler uavhengig av om de er i bruk, blant annet til strøm og vedlikehold. Nkom mener derfor at et regime som går ut på at Telenor kan legge ned tomme sentraler og sentraler med få aksesser på nærmere vilkår, er egnet til å balansere hensynet til tilgangskjøpernes forutsigbarhet og Telenors behov for å kunne utnytte sine ressurser på en effektiv måte. Sanering av kobberaksesser knyttet til slike sentraler vil videre kunne gi en miljøgevinst. Grunneiere som har kobberlinjetraseer som går over sine eiendommer vil også kunne ha interesse av å få fjernet kobberlinjene av praktiske eller estetiske hensyn.

Nkom mener de varslede endringene i reguleringen balanserer de ulike hensynene på en rimelig måte, og at vilkårene knyttet til informasjon og varslingsfrister ivaretar hensynet til forutsigbarhet for tilgangskjøperne.

Nkom mener på denne bakgrunn at fordelene for konkurransen ikke lenger oppveier ulempene ved at Telenor fortsatt skal ha tilgangsplikt til hele kobbernettene. Etter Nkoms vurdering vil det være forholdsmessig å tilpasse reguleringen i lys av utviklingen i bruken av kobbernettene slik at tomme sentraler derfor kan nedlegges på nærmere fastsatte vilkår. Vilråene for slik nedleggelse er nærmere redegjort for i punkt 5.4. under.

### **5.3 Opphør av tilgangsplikt til sentraler med få aksesser**

Mange av sentralene i kobberaksessnettet har svært få kunder igjen. Dette indikerer at det er alternativ infrastruktur tilgjengelig i disse områdene. I lys av Nkoms tidligere vurdering av at Telenor skal kunne legge ned kobbernettene raskere i områder der selskapet tilbyr tilgang til relevante erstatningsprodukter, mener Nkom at Telenor også bør kunne legge ned sentraler med få aksesser igjen under forutsetning av at Telenor oppfyller særskilte vilkår rundt erstatningsprodukter. Nkom har etter en helhetsvurdering valgt å avgrense «sentraler med få aksesser» til sentraler med fem eller færre aktive aksesser.

Nkom har tatt utgangspunkt i vilråene vi har oppgitt for at Telenor skal få godkjent et forslag til migrasjonsplan i brev av 2. juli 2021. Nkom mener på den bakgrunn at hovedvilkåret for å kunne legge ned sentraler med få aksesser bør være at Telenor tilbyr tilgangskjøperen relevante erstatningsprodukter for å kunne migrere kobberkundene på sentralen til annen aksess-teknologi. De nærmere vilråene som skal gjelde for slik nedleggelse er redegjort for i punkt 5.4.2 under.

## 5.4 Nærmere om vilkårene for nedleggelse

### 5.4.1 Varslingsfrister for tomme sentraler

På bakgrunn av vurderingene over om utviklingen i kobbernettet siden kobbervedtaket ble fattet, så mener Nkom det er grunn til å skille mellom sentraler som har vært tomme over en viss tid og sentraler som relativt nylig har blitt tomme ved fastsettelse av varslingsfrist. Nkom viser til at bestillinger på tomme sentraler har vært fallende, og at det ikke var noen bestillinger på slike sentraler i 2022. Nkom ser det som hensiktsmessig å bruke 1. juli 2022 som skjæringspunkt.

Sentraler som har stått tomme siden 1. juli 2022 bør etter Nkoms vurdering kunne legges ned med en relativt kort varslingsfrist. For slike sentraler mener Nkom at en varslingsfrist på **1 måned** vil være rimelig.

Etter Nkoms vurdering er det noe mer usikkerhet knyttet til om en sentral som relativt nylig har blitt tømt vil kunne få nye bestillinger igjen, sammenlignet med en sentral som har stått tom i lang tid. For sentraler som har blitt tomme etter 1. juli 2022, mener Nkom derfor at det er hensiktsmessig å fastsette en noe lengre varslingsfrist. Nkom mener at en varslingsperiode på **3 måneder** for sentralene som har blitt tomme etter 1. juli 2022 i tilstrekkelig grad vil ivareta hensynet til forutsigbarhet for Telenors grossistkunder.

En slik varslingsfrist innebærer at det vil gå noe tid fra en sentral blir tom til den fysisk kan saneres. Tilgangskjøpere skal i denne perioden ha mulighet til å bestille aksess på sentralen dersom de fortsatt har behov for slik tilgang.

### 5.4.2 Erstatningsprodukter – sentraler med få aksesser

For at Telenor skal kunne legge ned sentraler med få aksesser må Telenor tilby erstatningsprodukter som oppfyller nærmere bestemte krav. Nkom viser her til de krav til erstatningsprodukter som ble diskutert inngående i møtene Nkom arrangerte i tilknytning til Telenors migrasjonsplan. I brev 2. juli 2021 ga Nkom ytterligere veiledning om hva som skulle til for at Nkom skal kunne godkjenne en migrasjonsplan fra Telenor, herunder om kravet om å tilby «relevante erstatningsprodukter»:

«Nkom fremholder i kobbervedtaket at tilgang til det landsdekkende kobberaksessnett har vært viktig for aktører i bedriftsmarkedet, herunder multi-aksess segmentet, og at slik tilgang har lagt til rette både for tjenestekonkurranse og infrastrukturkonkurranse. Under møteserien med aktørene har det kommet fram at flere aktører ser tilgang til erstatningsprodukter i deler av bedriftsmarkedet som ett av de vanskeligere temaene å bli enige om. Dette har særlig vært knyttet til at fast trådløst bredbånd i slike tilfeller ikke er ansett som et tilstrekkelig erstatningsprodukt og fravær av tilgang til Telenors fibernett. Nkom presiserer at plikten til å legge frem forslag om en helhetlig migrasjonsplan også omfatter erstatningsprodukter for kobberaksess som brukes til å tilby sluttbrukertjenester i den mer avanserte delen av bedriftsmarkedet.

Hvilke tekniske egenskaper erstatningsproduktene har og dermed i hvilken grad erstatningsproduktene kan benyttes til å dekke den eksterne tilgangskjøperens behov, vil være sentralt for om et erstatningsprodukt kan anses som relevant. Et minimumskrav til erstatningsproduktene tekniske egenskaper er at de skal gjøre det mulig for tilgangskjøperne å tilby tilsvarende tjenester til sine sluttbrukere som de gjør i dag via kobberbasert tilgang.

Erstatningsproduktene må i utgangspunktet ha en kvalitet som gjør at de dekker behovene som tilgangskjøperen har fått dekket gjennom tilgangen til kobberaksessnettet. Tilgangen til erstatningsprodukter skal dermed dekke behov for innsatsfaktorer på grossistnivå som er nødvendig for å tilby de aktuelle sluttbrukertjenestene. Erstatningsproduktene skal dermed som et minimum ha sammenlignbar kvalitet som tilgangsproduktene de erstatter.

Når det gjelder kapasitet, skal erstatningsproduktene i utgangspunktet ha samme eller høyere kapasitet enn kobberinfrastrukturen den erstatter. Tilgangskjøperen skal dermed kunne tilby minst like høy kapasitet som han kunne over den aktuelle kobberinfrastrukturen, og sluttbrukere skal ikke måtte oppleve redusert ned- eller opplastings-hastighet som følge av kobbersaneringen.

Prisene på erstatningsproduktene vil også være sentralt. Kobbervedtaket innebærer at tilgangskjøperne kan velge å fortsatt kjøpe kobberbasert tilgang. Denne muligheten består etter kobbervedtaket frem til 2. september 2025. Dette tilsier at erstatningsproduktene som et klart utgangspunkt bør gi grunnlag for et tilsvarende marginbilde som ved bruk av kobberaksessnettet som innsatsfaktor».



Nkom mener at disse kravene også bør legges til grunn i denne sammenheng i de tilfeller Telenor velger å tilby erstatningsprodukter for å kunne legge ned en sentral med fem eller færre aksesser.

Tilsvarende som i vårt vedtak om «Ny regulering av unntaket for forhold utenfor Telenors kontroll i marked 3a og 3b», datert 13. mai 2022, anser Nkom at kravene til pris bør konkretiseres og tydeliggjøres for å unngå uklarheter og uenigheter mellom aktørene. I nevnte vedtak konkluderte Nkom med at grossistkundene ikke vil kunne skyve økte kostnader videre til sluttbrukerne. Nkom kom på den bakgrunn til at erstatningsproduktene for kobberaksess skal tilbys innenfor et pristak tilsvarende det til enhver tid gjeldene pristak på kobber, for å sikre at grossistkundene skal kunne opprettholde et tilsvarende marginbilde.

Den samme varslingsfristen på **3 måneder** mener Nkom også skal gjelde for sentraler som har blitt tømt som følge av at Telenor har tilbudt relevante erstatningsprodukter i tråd med kravene som er oppstilt over.

## 6. Kommentarer fra ESA

Nkom notifiserte 9. mai 2023 utkast til vedtak til ESA, jf. ekomloven § 9-3 og rammedirektivet artikkel 7. Etter gjennomgang av dokumentet, samt skriftlige oppklaringsspørsmål besvart av Nkom, konkluderte ESA i brev av 5. juni 2023 at de ikke hadde noen kommentarer til vedtaket.

## 7. Innretning og vilkår

### 7.1 Sentraler som har vært tomme siden 1. juli 2022:

Telenor skal på sine hjemmesider for grossistprodukter ([www.telenorwholesale.no](http://www.telenorwholesale.no)) legge ut en komplett liste over sentraler som har vært tomme siden 1. juli 2022. Sentralene skal identifiseres med navn, kommune, fylke og tidspunktet for når sentralen ble tom, jf. definisjonen av «tomme sentraler» i punkt 2. Sentralenes geografiske koordinater skal oppgis til tilgangskjøperne på forespørsel.

Telenor kan tidligst legge ned sentraler på denne listen **1 måned** etter at informasjonen som nevnt i dette avsnittet er gjort tilgjengelig for tilgangskjøperne på foreskrevet måte.

## 7.2 Sentraler som ble eller blir tomme etter 1. juli 2022:

Telenor skal på sine hjemmesider for grossistprodukter ([www.telenorwholesale.no](http://www.telenorwholesale.no)) legge ut en komplett liste over sentraler som har blitt tomme etter 1. juli 2022 og fortløpende føre opp nye sentraler på listen som blir tomme. Sentralene skal identifiseres med navn, kommune, fylke og tidspunktet for når sentralen ble tom, jf. definisjonen av tomme sentraler i punkt 2. Sentralenes geografiske koordinater skal oppgis til tilgangskjøpere på forespørsel.

Telenor kan tidligst legge ned sentraler på denne listen **3 måneder** etter at informasjonen som nevnt i dette avsnittet er gjort tilgjengelig for tilgangskjøperne på foreskrevne måte.

Dersom en eller flere tilgangskjøpere i løpet av denne varslingsperioden bestiller tjenester og betjener sluttbrukere over sentralen, vil sentralen ikke lenger anses som tom og kan følgelig ikke legges ned. Dette gjelder med mindre Telenor vil tilby relevante erstatningsprodukter i tråd med vilkårene som er oppsummert i 7.3 under.

## 7.3 Sentraler med fem eller færre aksesser

Sentraler med fem eller færre aktive aksesser kan legges ned dersom Telenor tilbyr eksisterende tilgangskjøpere relevante erstatningsprodukter i tråd med kravene under:

Med et relevant erstatningsprodukt menes et erstatningsprodukt som gjør at tilgangskjøper fortsatt kan levere tilsvarende tjenester av minst sammenlignbar kvalitet og ha minst tilsvarende kapasitet som over eksisterende kobberaksess.

Et minimumskrav til erstatningsproduktene tekniske egenskaper er at de skal gjøre det mulig for tilgangskjøperne å tilby tilsvarende tjenester til sine sluttbrukere som de gjør i dag via kobberbasert tilgang.

Erstatningsproduktet skal videre tilbys uten eventuelle etableringsgebyrer. Relevante erstatningsprodukter skal tilbys til priser som tilsvarende det til enhver tid gjeldene pristak på eksisterende kobberløsning inntil september 2025.

Overgangen fra det kobberbaserte tilgangsproduktet til det relevante erstatningsproduktet skal gjennomføres uten nedetid, så langt det er teknisk og praktisk mulig.



Sentraler med få aksesser som blir tomme som følge av at Telenor tilbyr erstatningsprodukter skal føres opp på den samme listen som sentraler beskrevet i punkt 7.2.

Disse sentralene vil da være underlagt de samme kravene til informasjon, varslingsfrist og vilkår knyttet til nye bestillinger. Nkom presiserer at eksisterende tilgangskjøpere må ha mottatt skriftlig tilbud om erstatningsprodukt i tråd med de fastsatte kravene før sentralen kan føres opp på listen som Telenor skal publisere på sine hjemmesider for grossistprodukter ([www.telenorwholesale.no](http://www.telenorwholesale.no)).

#### **7.4 Eventuelle feil i publiserte varslingslister**

Dersom tilgangskjøpere oppdager at det foreligger feil i Telenors lister over tomme sentraler, for eksempel sammenholdt med tilgangskjøpers egen bruk av sentralen, bes dette i første omgang meldes inn til Telenor. Dersom feilen ikke rettes opp, og det oppstår en tvist mellom partene om spørsmålet, kan saken bringes inn for Nkom.

## **8. Ikrafttredelse og klagefrist**

Vedtaket trer i kraft umiddelbart. Vedtaket kan påklages, jf. ekomloven § 11-6 og forvaltningsloven § 28. Fristen for å klage på vedtaket er tre uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem til vedkommende part, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.

En eventuell klage rettes til Kommunal- og distriktsdepartementet og sendes Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 32.

Det følger av ekomloven § 11-8 første ledd at søksmål som gjelder enkeltvedtak fattet med hjemmel i eller i medhold av denne lov, må reises innen seks måneder etter at vedtaket ble fattet. Søksmålsfristen avbrytes ved klage på vedtaket og løper ikke så lenge klagebehandling pågår, jf. ekomloven § 11-8 andre ledd.

Med hilsen

Kamilla Sharma  
Avdelingsdirektør

Øyvind Halvorsen  
Seksjonssjef

*Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift*