

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Remissvar skickat till firmapost@nkom.no

Vår datum
31 maj 2024

Vår referanse
LS/HG

Er datum
14 mars 2024

Er referens
2109795

Våre saksbehandlere
Leo Safford/Haakon Gjesdahl

Remissvar

Analys av grossistmarknaden för tillgång till fasta accessnät och tilläggsremiss.

Om Allente

Med verkan från den 5 maj 2020 övertogs ägande av Canal Digital AS (Canal Digital) och VCB Sweden AB (Viasat), numera Allente Sverige AB, av Allente Group AB med förhandsgodkännande av EU-kommissionen. 50 procent ägs av Telenor och 50 procent ägs av Nordic Entertainment Group och distribuerar TV till cirka 1 miljon hushåll i Norden huvudsakligen via satellit och IPTV genom samarbete med öppna fibernät samt via OTT i Danmark och Norge under varumärket Allente.

De tv-kanaler som distribueras består av linjära tv-kanaler, start- och veckoarkiv relaterade till de linjära sändningarna samt arkivinhåll, så kallade SVOD-tjänster (abonnemangsbaserade streamingtjänster) och hyrfilmer (TVOD).

Därutöver distribuerar Allente fast bredband och IP-telefoni till slutanvändare via de öppna fibernäten i Sverige och fast trådlös bredband i Norge.

1. Innledning

Vi hänvisar till Nkom:s samrådsanalys den 14 juni 2023 som underlag för analys av grossistmarknaden för tillgång till fasta accessnät till marknadsaktörerna på den norska bredbandsmarknaden och uppsummering av remissvar av grossistmarknaden för tillgång till fasta accessnät den 14 mars 2024. Allente vill härmed ge ytterligare inspel innan en slutlig reglering i frågan. Framtida marknadsbeslut på

området om geografiska marknader skall enligt ett tidigare inbjudan «Remissnota, 23 mars 2022» gälla med en tidshorisont på 5 år från dagen för ett eventuellt beslut. Nkom har utlyst en tidsfrist för tilläggsremiss till den 31 maj varpå Allente inkommer med ytterligare input. I efterföljande avsnitt lämnar vi våra inspel utifrån den uppsummering som Nkom har gjort från inkomna remisser.

2. Bakgrund

Med referens till *Analys av grossistmarknaden för tillgång till fasta accessnät* har Nkom genomfört en ingående utvärdering av bredbandsmarknaden, med fokus på att analysera flertalet faktorer som påverkar konkurrenssituationen samt aktörernas marknadspositionering. I denna process har myndigheten beaktat synpunkter och kommentarer från olika intressenter, inklusive operatörer och branschorganisationer, för att erhålla en bredare förståelse för marknadens dynamik och utmaningar.

Sammanfattningen presenterar Nkom:s utvärdering av de remissvar som inkommit med anledning av deras marknadsanalys i grossistmarknaden för tillgång till fasta accessnät.

3. Allmän inspel till arbetet med Nkom:s sammanfattande utvärdering med hänsyn till aktörernas synpunkter och kommentarer (4.1 i Nkom:s rapport)

Allente delar bekymret kring svårigheterna för nya aktörer att etablera sig i områden där stora investeringar krävs och att kostnaden och komplexiteten i att bygga ut infrastruktur utgör en eventuell barriär för konkurrens och innovation och vi uppmuntrar till tydlig och rättvis reglering som kan balansera konkurrensfrämjande åtgärder med behovet av att säkerställa tillgång till tjänster för alla användare. Det är viktigt att skapa en miljö där både etablerade och nya aktörer kan verka på lika villkor samtidigt som vi menar på behovet av att öka kundvalfriheten och minska inlåsnings effekterna som existerande infrastrukturer kan skapa. Det är viktigt att arbeta för att skapa en marknad där användarna har möjlighet att välja mellan olika leverantörer och tjänster.

Genom att väga in aspekter såsom marknadsandelar, utbredningen av infrastruktur som FTB och parallell täckning, samt effekterna av paketering och bundling av tjänster, har Nkom strävat efter att presentera en så fullständig bild som möjligt av konkurrenssituationen. Vidare har myndigheten bedömt betydelsen av FTB som en central konkurrensfaktor och noga avvägt olika aspekter av dess utveckling i sina analyser.

Nkom har kontinuerligt arbetat för att upprätthålla en enhetlig metodik och jämförbarhet i sina analyser, oberoende av geografiska områden och tidsperioder. Samtidigt har myndigheten varit öppen för att integrera nya data och anpassa sig till förändringar på marknaden, med målsättningen att göra sina bedömningar så precisa och relevanta som möjligt.

I sammanfattning har Nkom genomfört en noggrann och metodisk analys av bredbandsmarknaden, med syftet att främja konkurrensen och därigenom bidra till förbättrade tjänster och lägre priser för konsumenterna. Genom att aktivt lyssna på olika intressenters synpunkter och ta hänsyn till en mängd olika faktorer i sina analyser, har myndigheten strävat efter att upprätthålla en balanserad och rättvis bedömning av marknadssituationen.

I ljuset av ovanstående kommentarer och synpunkter från olika intressenter, inklusive vår egen analys, stödjer vi övergripande i stort sett Nkoms tillvägagångssätt och analytiska metodik.

4. Aggregering av kommuner till geografiska marknader (4.2 i Nkom:s rapport)

4.1 Drammenområdet

Allente har granskat inkomna aktörers remisser angående Nkom:s analys av geografiska marknadsindelningar inom bredbandssektorn och noterar det hävdas att det finns betydande skillnader mellan kommunerna inom det definierade området och att konkurrenssituationen varierar.

Myndigheten har i sin utvärdering gjort klart att konkurrenssituationen i Drammensområdet är liknande den i närliggande områden, med flera stora aktörer närvarande. Vidare har myndigheten dragit slutsatsen att slå samman Osloområdet, Akershus och Østfold samt Drammensområdet (med undantag för Holmestrand och Horten) till ett enda geografiskt marknad som kallas "Sentrale Østlandet". De inkluderar också Holmestrand och Horten i det tidigare marknaden "Kystkommunene i Vestfold og Telemark", vilket nu kallas "Vestfold og Grenland". Indre Buskerud förblir ett separat geografiskt marknad.

Allente anser att Myndighetens svar tyder på att deras beslut grundas på en noggrann analys av konkurrenssituationen i de olika områdena och att man försöker skapa mer enhetliga och representativa geografiska marknadsindelningar för att underlätta reglering och främja konkurrensen inom bredbandssektorn. Dock är det viktigt att komma ihåg att även om det kan finnas vissa skillnader mellan kommunerna, så finns det ändå ofta en övergripande likhet i marknadsdynamiken inom ett geografiskt definierat område.

4.2 Innlandet

Allente har granskat Myndighetens utvärdering av den geografiska marknadsindelningen av Innlandet och vill härmed framföra sitt stöd de bedömningar som har gjorts och beslut som har tagits.

4.3 Indre Agder och Dalane

Allente noterar att Myndigheten identifierat att Åseral kommun hade blivit utesluten från listan över kommuner i marknadsområdet Indre Agder och Dalane av misstag och stödjer den korrigerande myndigheten har gjort i den nya versionen av analysen.

4.5 Stavangerområdet – Inga kommentarer

4.6 Sunnhordland och Haugalandet – Inga kommentarer

4.7 Sunnfjord och Nordfjord – Inga kommentarer

4.8 Sørliche del av Trøndelag, Trøndelagskysten, Trondheimsområdet och nordlige del av Trøndelag

Allente noterar att inkomna aktörers remisser utmanar Myndighetens metodik och slutsatser när det gäller att fastställa geografiska marknader för bredbandsinfrastruktur. De betonar vikten av att beakta lokala konkurrenssituationer och ger en insikt i de olika intressen och perspektiv som bredbandsleverantörerna har när det gäller marknadsavgränsningar.

Myndigheten har med anledning av detta genomfört en noggrann analys av konkurrenssituationen i Trøndelag, vilket har resulterat i olika marknadskategoriseringar baserat på geografiska områden. I de kommuner som ingår i södra delen av Trøndelag dominerar små lokala leverantörer med höga marknadandelar. Vidare anser myndigheten att Trondheimsområdet kännetecknas av ett stort antal konkurrerande leverantörer och en hög grad av infrastrukturtäthet där Telenor, Telia och NTE Telekom är de ledande aktörerna.

Allente anser att Nkom:s beslut baseras på en noggrann och omfattande analys av marknadsförhållandena i regionen genom en konsekvent metodik och stödjer därmed att beslutet att behålla Trondheimsområdet oförändrat. Därutöver stödjer Allente att slå samman Trøndelagskusten och norra delen av Trøndelag till en enda geografisk marknad och inkluderingen av Hitra kommun i södra delen av Trøndelag.

4.9 Sørilige og midtre del av Nordland

Beiarn kommun

Myndigheten erkänner att Beiarn kommun felaktigt uteslutits från listan över kommuner i analysen. De påpekar att Beiarn faktiskt var inkluderad i det underliggande datamaterialet och kartorna, och har nu korrigerat detta misstag i en ny version av analysen.

Allente uppskattar att Nkom har uppmärksammat och rättat det misstag som ledde till att Beiarn kommun initialt utelämnades från listan över kommuner i det geografiska marknadsområdet. Genom att inkludera Beiarn i den uppdaterade versionen av analysen säkerställer Nkom att alla relevanta kommuner omfattas, vilket stärker analysens tillförlitlighet och noggrannhet.

Konkurrenssituationen i sørilige og midtre del av Nordland

Myndighetens analys av konkurrenssituationen i Nordland visar att det finns betydande variationer mellan olika delar i regionen. I södra och mellersta delen av Nordland domineras marknaden av Signal Bredbånd och Telenor, medan Telia och GlobalConnect har begränsad närvaro. Narvik sticker ut genom att ha flera aktörer med betydande marknadsandelar, inklusive Telenor och GlobalConnect.

Nkom har därför beslutat att behålla det geografiska marknaden för södra och mellersta delen av Nordland oförändrat, med undantag för Hamarøy och Steigen, som nu integreras i marknaden för Troms och norra delen av Nordland.

Allente menar att analysen visar på komplexiteten i konkurrenssituationen i Nordland, därolika områden har olika konkurrensförhållanden och närvarn av olika leverantörer varierar. Allente vill härmed uttrycka sitt stöd för Myndighetens beslut rörande avgränsningen av det geografiska marknadsområdet sørilige og midtre del av Nordland. Allente stödjer vidare Myndighetens beslut gällande kommunerna Narvik, nordliga delen av Nordland och Hamarøy samt Steigen.

5. Allentes allmänna inspel till Analysen av stark marknadsställning (5.1 i Nkom:s rapport)

I sitt remissvar den 26 september 2023 anför Allente i sin resmissvar oro för att avsaknaden av reglering i regionala marknader där inga leverantörer med med stark marknadsposition utpekade kan leda till en obalanserad utveckling. Allente föreslog därför att Myndigheten, efter en eventuell reglering, aktivt övervakar och regelbundet utvärderar marknadssituationen för att säkerställa en enhetligt utveckling i hela landet.

Myndigheten har i sitt svar påpekat att enligt både ekomlagen och den gemensamma europeiska ramen för sektorsspecifik konkurrensreglering måste reglering förutsätta utpekande av leverantörer med stark marknadsposition på relevanta marknader.

Allente anser att Myndighetens förklaring om att avsaknaden av utpekade leverantörer med stark marknadsposition indikerar en högre grad av konkurrens eller förväntad ökad konkurrens och marknadsdynamik i dessa områden är välgrundad och stöds av era noggranna analyser.

Vi håller med om att regleringen är utformad för att främja konkurrensen och jämna ut skillnaderna mellan områden med olika grad av konkurrens. Er betoning av vikten av att följa lagar och riktlinjer för att säkerställa en effektiv och enhetlig reglering över hela landet är helt i linje med våra egna åsikter.

Vidare noterar vi att de inkomna aktörernas remisser visar på en bred uppsättning åsikter och synpunkter om Nkom:s analys av bredbandsmarknaden och förslag till reglering. Det finns en tydlig önskan från flera aktörer om en mer omfattande och faktisk prisanalys samt en mer differentierad bedömning av konkurrenssituationen och marknadsandelar. Det finns också oro för att Nkom:s analys kanske inte fångar upp de senaste förändringarna på marknaden och att metodiken och kriterierna för bedömning kan behöva ses över.

Myndigheten erkänner att vissa aktörer har upplevt en prisnedgång och negativ ARPU-utveckling men poängterar samtidigt att den generella prisutvecklingen inte är entydig enligt den marknadsdata Myndigheten har tillgång till.

Allente ansluter sig till Myndighetens argument om att enbart en pris- eller ARPU-nedgång inte automatiskt innebär huruvida en aktör ska eller inte ska utpekas som marknadsdominant utan det är viktigt att analysen också tar hänsyn till andra faktorer, inklusive marknadsandelar och andra relevanta indikatorer för att dra slutsatser om marknadsdominans. Vi upplever Myndighetens svar som balanserat och ger en nyanserad bild av den aktuella situationen med hänsyn till både de inkomna synpunkterna och den tillgängliga marknadsdatan.

Myndigheten förklarar vidare att man inte inkluderat bredbandsabonnemang i kollektiva avtal i beräkningen av marknadsandelar på grossistnivå i sina analyser av stark marknadsställning med argumentet att ägarna av privata nät som ingår i en sådan avtal har frihet att välja vilka leverantörer de vill samarbeta med för bredbandsleverans, vilket enligt Nkom innebär att dessa nät inte kan omfattas av deras reglering av leverantörer med stark marknadsposition. Samtidigt erkänner Myndigheten att Telenor och Telias starka positioner i MDU-segmentet i vissa geografiska områden kan vara relevanta för bedömningen av marknadsposition och att infrastrukturen som sådan kan komma att ligga till grund för att beaktas vid bedömningen av marknadsposition och potentiell konkurrens.

Allente noterar att PTS (Post- och Telestyrelsen) i Sverige har gjort bedömningen att inkluderingen av kollektiva avtal är nödvändig. Den svenska myndighetens tillvägagångssätt har visat sig vara effektivt för att främja en sund konkurrens på bredbandsmarknaden och för att främja en sund konkurrens och säkerställa att konsumenternas intressen tillgodoses.

Allente vill därför lyfta följande relevanta argument till varför bredbandsabonnemang i kollektiva avtal bör inkluderas:

Relevans för marknadsdynamik

Bredbandsabonnemang i kollektiva avtal utgör en betydande del av bredbandsmarknaden och påverkar konkurrenssituationen i olika områden. Att inkludera dem ger en mer heltäckande bild av marknaden och dess dynamik.

Påverkan på konkurrens

Kollektiva avtal kan påverka möjligheten för andra leverantörer att konkurrera på lika villkor. Att exkludera dessa abonnemang kan leda till en snedvriden bedömning av konkurrenssituationen och övervärdera vissa leverantörers marknadsandelar.

Kundens valfrihet

Även om ägarna av privata, användarägda nät har valfrihet att välja leverantör för bredbandstjänster, påverkar kollektiva avtal i praktiken valet av bredbandsleverantör för konsumenterna. Att inkludera dessa abonnemang ger en mer rättvis bild av den faktiska konkurrensen på marknaden sett ur konsumenternas perspektiv.

Infrastrukturbehov

Kollektiva avtal kräver infrastruktur och åtkomst till bredbandsnätet, vilket är en viktig faktor att beakta vid bedömning av marknadsmakt och konkurrenssituationen för bredbandsleverantörer.

Allente anser därför att inkluderingen av bredbandsabonnemang i kollektiva avtal är avgörande för en korrekt bedömning av stark marknadsposition. Dessa avtal kan i förlängningen ha betydande inverkan på konkurrensen och marknadsdynamiken genom att påverka tillgången till och användningen av bredbandsinfrastruktur i olika geografiska områden.

Genom att inkludera bredbandsabonnemang i kollektiva avtal i beräkningen får man en mer heltäckande bild av konkurrenssituationen på marknaden. Detta ger en bättre grund för att identifiera leverantörer med en eventuell stark marknadsposition och möjliggör ändamålsenliga regleringar för att främja konsumentnytta.

6. Skillnader mellan SDU och MDU

I sitt remissvar den 26 september 2023 anför Allente i sin resmissvar avsaknaden av en jämförelse av bredbandstjänster till slutanvändare i enfamiljshus respektive flerfamiljshus i Nkom:s initiala analys.

En sådan jämförelse menade vi var av särskild vikt eftersom erbjudandena på FTB-marknaden kan komma att variera beroende på typ av bostad, och förhållandena mellan enfamiljshus och flerfamiljshus kan skilja sig åt. Beroende på avtalsform riktad mot respektive hustyp kan tillgången till kundtjänst, felanmälan och liknande vara mer lättillgänglig för slutanvändare i flerfamiljshus där abonnemanget ingår i en överenskommelse om gruppavtal.

Vidare belyste Allente i sitt remissvar vikten av att beakta skillnaderna i förhandlingsposition och avtalspart för slutanvändare i MDU (flerfamiljshus) jämfört med SDU (enfamiljshus) i den kommande regleringen av bredbandsmarknaden. I MDU företräds slutanvändarna vanligtvis av en fastighetsägare som kan förhandla kollektivt för gruppens bästa, vilket ger dem en starkare förhandlingsposition gentemot bredbandsleverantörer. Å andra sidan företräder i SDU varje hushåll sig självt, vilket kan leda till en mindre fördelaktig förhandlingsposition.

Även om både MDU och SDU delar att accessnätägaren äger nätet fram till överlämningspunkten, skiljer sig distributionen av nätet. I MDU ansluter fastighetsägarens nät en grupp slutanvändare i flera byggnader, medan i SDU ansluter det bara enstaka hushåll. Denna skillnad påverkar förhandlingspositionen för slutanvändarna, vilket kan ha negativa konsekvenser för bredbandsmarknadens utveckling.

Vi ansåg att en djupare analys av dessa frågor är nödvändig för att säkerställa en rättvis och effektiv reglering av bredbandsmarknaden. Specifikt efterfrågade vi insikt i hur Nkom planerar att hantera skillnaderna i erbjudanden och förhandlingsposition mellan olika hustyper samt huruvida marknadsförhållandena gällande anslutning och grossisttillträde skiljer sig åt mellan enfamiljshus och flerfamiljshus.

Allente noterar att, trots vår noggranna och utförliga kommentarer, Myndigheten inte har genomfört de analysera vi begärde i vårt remissvar från den 26 september 2023. Vi menar att en sådan återkoppling är av yttersta vikt för att vi ska kunna fortsätta bidra konstruktivt till den pågående processen och för att säkerställa en reglering som främjar konkurrens och gynnar slutanvändarna på bredbandsmarknaden.

Med vänliga hälsningar

Leo Safford
Manager Connectivity Business Management

Haakon Gjesdahl
Attorney-at-law & Compliance Officer