

Analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett

- Oppdatert avgrensning av geografiske markeder
- Oppdaterte analyser av sterk markedsstilling

Høringsdokument - 14. mars 2024

Sak 2109795

Høringsfrist 22. april 2024

Innhold

1	Bakgrunn for høringen.....	3
1.1	Innledning.....	3
1.2	Sentrale premisser for tilleggshøringen	3
1.3	Oversikt over endringer i geografisk markedsavgrensning.....	4
1.4	Oversikt over høringsdokumentene.....	5
2	Sammendrag av kapittel 4 og 5 i markedsanalysen	5

1 Bakgrunn for høringen

1.1 Innledning

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) gjennomførte i perioden 14. juni til 2. oktober 2023 høring av utkast til markedsanalyse i grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett. Nkom mottok kommentarer fra 33 høringsinstanser. I tillegg ga fire høringsinstanser kommentarer til de mottatte høringssvarene.

Nkom har vurdert høringsinnspillene og oppdatert markedsanalysen på grunnlag av mottatte kommentarer og oppdaterte deknings- og markedsdata innhentet ved utgangen av første halvår 2023. Oppdateringene har bl.a. resultert i endringer i avgrensningen av de geografiske markedene og endringer i utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling. Tre nye aktører varsles om at de vil bli utpekt som tilbydere med sterk markedsstilling, mens i tre geografiske markeder vil det likevel ikke bli utpekt tilbydere med sterk markedsstilling. Videre er noen markeder slått sammen, og på grunn av dette bortfaller utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling i to geografiske markeder. På bakgrunn av disse endringene gjennomfører Nkom nå en tilleggshøring der interesserte aktører kan gi synspunkter på endringene som er gjort.

Denne tilleggshøringen omfatter følgende:

- Oppdatert avgrensning av geografiske markeder
- Oppdaterte analyser av sterk markedsstilling i de geografiske markedene

1.2 Sentrale premisser for tilleggshøringen

Nkom har mottatt en rekke kommentarer til avgrensningen av produktmarkedet. Høringsinstansene har svært ulike syn, spesielt knyttet til om fast trådløst bredbånd (FTB) inngår i samme produktmarkedet som bredbånd basert på fiber og HFC (hybrid fiber/coax-nett, også omtalt som kabel-TV-nett). Nkom har vurdert høringskommentarene og konkluderer fortsatt med at **sluttbrukermarkedet for standardisert bredbåndsaksess omfatter standardiserte aksessprodukter basert på fiber, HFC og FTB.**

Videre opprettholder Nkom at det er grunnlag for å slå sammen grossistmarkedet for lokal tilgang og grossistmarkedet for sentral tilgang til ett og samme grossistmarked. Nkom konkluderer dermed fortsatt med at **alle grossistprodukter basert på fiber, HFC og FTB inngår i ett felles grossistmarked. Dette markedet betegnes som grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett.**

Mange av høringsinstansene har argumentert for at markedet er nasjonalt, gjerne begrunnet med at FTB inngår i produktmarkedet. Nkom har vurdert disse høringskommentarene, men står fast ved at **markedet ikke kan anses som nasjonalt.**

Nkom har derfor gjennomført oppdaterte geografiske analyser for å definere og avgrense geografiske markeder. Nkom benytter fortsatt **kommuner som geografisk enhet** som danner utgangspunkt for de geografiske analysene. **Analysene gjøres etter samme metode som i høringen sommeren 2023.**

1.3 Oversikt over endringer i geografisk markedsavgrensning

Følgende endringer er gjort i avgrensningen av de geografiske markedene:

- De tidligere markedene «Osloområdet», «Akershus og Østfold» og mesteparten av «Drammensområdet» slås sammen til det nye markedet «Sentrale Østlandet».
 - Se oppsummering av høring kapittel 4.2.1 og Vedlegg 1 kapittel 2.1.
- Kommunene Holmestrand og Horten, som inngikk i det tidligere markedet «Drammensområdet», flyttes til markedet som nå betegnes som «Vestfold og Grenland».
 - Se oppsummering av høring kapittel 4.2.1 og Vedlegg 1 kapittel 2.4.
- Flere kommuner i Sunnhordland flyttes fra det tidligere markedet «Sunnhordland og Haugalandet» til markedet som nå betegnes «Sunnhordland og indre Vestland», mens Ullensvang kommune flyttes til markedet som nå betegnes «Haugalandet».
 - Se oppsummering av høring kapittel 4.2.5 og Vedlegg 1 kapittel 2.9 og 2.11.
- Det tidligere markedet «Møre og Romsdal» deles i fire geografiske markeder: «Sørlige del av Sunnmøre», «Nordlige del av Sunnmøre», «Romsdal» og «Nordmøre».
 - Se oppsummering av høring kapittel 4.2.6 og Vedlegg 1 kapittel 2.13-2.16.
- Det tidligere markedet «Trøndelagskysten» slås sammen med «Nordlige del av Trøndelag». Hitra kommune flyttes til «Sørlige del av Trøndelag».
 - Se oppsummering av høring kapittel 4.2.7 og Vedlegg 1 kapittel 2.19.
- Enkelte kommuner flyttes fra ett marked til et annet.
 - Kragerø slås sammen med tidligere «Indre Vestfold og Telemark», og nytt navn blir «Kragerø og indre Telemark». Tidligere «Kysten fra Kragerø til Kristiansand» endrer da navn til «Kysten fra Risør til Kristiansand».
 - Se oppsummering av høring kapittel 4.1 og 4.2.3 og Vedlegg 1 kapittel 2.5.
 - Stryn kommune flyttes fra «Sunnfjord og Nordfjord» til det nye markedet «Sørlige del av Sunnmøre».
 - Se oppsummering av høring kapittel 4.2.6 og Vedlegg 1 kapittel 2.13.
 - Kommunene Hamarøy og Steigen flyttes fra «Sørlige og midtre del av Nordland» til «Troms og nordlige del av Nordland».
 - Se oppsummering av høring kapittel 4.2.8 og Vedlegg 1 kapittel 2.21.

1.4 Oversikt over høringsdokumentene

Denne tilleggshøringen består av følgende dokumenter:

- Dette dokumentet med informasjon om bakgrunnen for tilleggshøringen
- Oppdatert markedsanalyse:
 - Kapittel 4: Geografisk avgrensning
 - Kapittel 5: Analyser av sterk markedsstilling
- Oppsummering av hørings svar og Nkoms vurdering av disse:
 - Kapittel 4: Kommentarer til geografisk avgrensning
 - Kapittel 5: Kommentarer til analyser av sterk markedsstilling
- Vedlegg 1: Analyse av konkurranseforhold på kommunenivå, og aggregering av kommuner til geografiske markeder

Fullstendige versjoner av oppdatert markedsanalyse og oppsummering av hørings svar vil bli publisert når Nkom notifiserer markedsanalysen til EFTAs overvåkningsorgan (ESA).

2 Sammendrag av kapittel 4 og 5 i markedsanalysen

I kapittel 4 foretar Nkom den geografiske avgrensningen av markedet. Nkom konkluderer først med at markedet ikke lenger er nasjonalt og at det derfor må gjennomføres geografiske analyser av likheter og forskjeller i konkurransesituasjonen mellom fylker, mellom ulike områder/regioner innad i hvert fylke og mellom kommuner for å definere og avgrense geografiske markeder.

Nkom gjennomfører en stegvis prosess for å definere og avgrense geografiske markeder for standardisert bredbåndsaksess i Norge. Først vurderer Nkom hvilken geografisk enhet som skal danne utgangspunkt for geografiske analyser av konkurranseforhold. Deretter analyserer Nkom konkurranseforholdene i de valgte geografiske enhetene. Til slutt foretar Nkom aggregering av geografiske enheter til geografiske markeder basert på analysen av konkurranseforhold.

Nkom benytter kommuner som den geografiske enheten som danner utgangspunkt for geografiske analyser av konkurranseforhold. På grunn av det store antallet kommuner gjennomføres vurderingene av konkurranseforhold på kommunenivå innenfor en ramme av fylkesvise geografiske analyser. Nkom kartlegger hvilke aksesstilbydere som er til stede i hver enkelt kommune, de ulike tilbydernes dekning med ulike aksessteknologier og hvordan markedsandelene er fordelt mellom tilbydere i hver kommune. I tillegg analyseres de senere års utvikling i nettutbygging og markedsandelsfordeling, samt adferdsmønstre og endringer i aktørbildet.

Vurderingene av konkurranseforhold på kommunenivå danner grunnlaget for vurderingen av aggregering av kommuner med tilstrekkelig homogene konkurransesituasjoner som skiller seg ut fra

konkurransesituasjonene i nabokommuner/naboområder. Selv om vurderinger av aggregering av kommuner tar utgangspunkt i fylkesvise geografiske analyser, vil kommuner i nabofylker kunne aggregeres i samme geografiske marked dersom det er tilstrekkelig grad av homogenitet i konkurransesituasjonen mellom kommuner i ulike fylker.

Aggregeringen av kommuner leder frem til at markedet for standardisert bredbåndsaksess i Norge deles inn i følgende 22 geografiske markeder:

Geografiske markeder	Kommuner som inngår i de geografiske markedene
Sentrale Østlandet	Aremark, Asker, Aurskog-Høland, Bærum, Drammen, Eidsvoll, Enebakk, Fredrikstad, Frogn, Gjerdrum, Gran, Halden, Hole, Hurdal, Hvaler, Indre Østfold, Jevnaker, Kongsberg, Lier, Lillestrøm, Lunner, Lørenskog, Marker, Moss, Nannestad, Nes, Nesodden, Nittedal, Nordre Follo, Oslo, Rakkestad, Ringerike, Rælingen, Råde, Sarpsborg, Skiptvet, Ullensaker, Vestby, Våler, Øvre Eiker, Ås
Indre Buskerud	Flesberg, Flå, Gol, Hemsedal, Hol, Krødsherad, Modum, Nesbyen, Nore og Uvdal, Rollag, Sigdal, Ål
Innlandet	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, Ringebu, 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, Åsnes
Vestfold og Grenland	Bamble, Færder, Holmestrand, Horten, Larvik, Porsgrunn, Sandefjord, Siljan, Skien, Tønsberg
Kragerø og indre Telemark	Drangedal, Fyresdal, Hjartdal, Kragerø, Kviteseid, Midt-Telemark, Nissedal, Nome, Notodden, Seljord, Tinn, Tokke, Vinje
Kysten fra Risør til Kristiansand	Arendal, Birkenes, Froland, Gjerstad, Grimstad, Kristiansand, Lillesand, Risør, Tvedestrand, Vegårshei
Indre Agder og Dalane	Bjerkreim, Bygland, Bykle, Eigersund, Evje og Hornnes, Farsund, Flekkefjord, Hægebostad, Iveland, Kvinesdal, Lindesnes, Lund, Lyngdal, Sirdal, Sokndal, Valle, Vennesla, Åmli, Åseral
Stavangerområdet	Gjesdal, Hjelmeland, Hå, Klepp, Kvitsøy, Randaberg, Sandnes, Sola, Stavanger, Strand, Time
Haugalandet	Bokn, Haugesund, Karmøy, Sauda, Stord, Suldal, Sveio, Tysvær, Ullensvang, Utsira, Vindafjord
Bergensområdet	Alver, Askøy, Austrheim, Bergen, Bjørnafjorden, Fedje, Gulen, Masfjorden, Modalen, Osterøy, Samnanger, Vaksdal, Øygarden
Sunnhordland og indre Vestland	Aurland, Austevoll, Bømlo, Eidfjord, Etne, Fitjar, Kvam, Kvinnherad, Luster, Lærdal, Sogndal, Tysnes, Ulvik, Vik, Voss, Årdal

Sunnfjord og Nordfjord	Askvoll, Bremanger, Fjaler, Gloppen, Hyllestad, Høyanger, Kinn, Solund, Stadt, Sunnfjord
Sørlige del av Sunnmøre	Hareid, Herøy, Sande, Stryn, Ulstein, Vanylven, Volda, Ørsta
Nordlige del av Sunnmøre	Fjord, Giske, Haram, Stranda, Sula, Sykkylven, Vestnes, Ålesund
Romsdal	Aukra, Hustadvika, Molde, Rauma, Sunndal
Nordmøre	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Tingvoll
Sørlige del av Trøndelag	Heim, Hitra, Holtålen, Midtre Gauldal, Oppdal, Orkland, Os, Rennebu, Rindal, Røros, Surnadal
Trondheimsområdet	Malvik, Melhus, Trondheim, Skaun, Stjørdal
Nordlige del av Trøndelag	Flatanger, Frosta, Frøya, Grong, Høylandet, Inderøy, Indre Fosen, Leka, Levanger, Lierne, Meråker, Namsos, Namsskogan, Nærøysund, Osen, Overhalla, Røyrvik, Selbu, Snåsa, Steinkjer, Tydal, Verdal, Ørland, Åfjord
Sørlige og midtre del av Nordland	Alstahaug, Beiarn, Bindal, Bodø, Brønnøy, Dønna, Fauske, Gildeskål, Grane, Hattfjellidal, Hemnes, Herøy, Leirfjord, Lurøy, Meløy, Nesna, Rana, Rødøy, Saltdal, Sømna, Sørfold, Træna, Vefsn, Vega, Vevelstad
Troms og nordlige del av Nordland	Andøy, Bardu, Bø, Balsfjord, Dyrøy, Evenes, Flakstad, Gratangen, Hadsel, Hamarøy, Harstad, Ibestad, Karlsøy, Kvæfjord, Lavangen, Lyngen, Lødingen, Moskenes, Målselv, Narvik, Røst, Salangen, Senja, Skjervøy, Sortland, Steigen, Sørreisa, Tjeldsund, Tromsø, Vestvågøy, Værøy, Vågan, Øksnes
Finnmark og nordlige del av Troms	Alta, Berlevåg, Båtsfjord, Gamvik, Hammerfest, Hasvik, Karasjok, Kautokeino, Kvænangen, Kåfjord, Lebesby, Loppa, Måsøy, Nesseby, Nordkapp, Nordreisa, Porsanger, Storfjord, Sør-Varanger, Tana, Vadsø, Vardø

I kapittel 5 analyserer Nkom hvert av de 22 geografiske markedene med hensyn til om det finnes tilbydere med sterk markedsstilling. For hvert av de geografiske markedene gjør Nkom først en overordnet vurdering av konkurransesituasjonen i sluttbrukermarkedet. Dersom markeds-konsentrasjonen i sluttbrukermarkedet er høy (Herfindahl-Hirschman-indeks over 2000), går Nkom videre og analyserer konkurransesituasjonen i det underliggende grossistmarkedet med tanke på om det finnes tilbyder med sterk markedsstilling.

Markedsandeler er utgangspunktet for vurderingen av markedsrett. Høye og stabile markedsandeler over tid kan indikere sterk markedsstilling. Det er presumpsjon for sterk markedsstilling dersom en tilbyder har en stabil markedsandel på over 50 %.

I analysen av sterk markedsstilling vurderer Nkom følgende indikatorer:

- Markedsandeler på grossistnivå

- Dekning og grad av parallell infrastruktur / Kontroll over infrastruktur som er vanskelig dupliserbar
- Foretakenes størrelse
- Vertikal og horisontal integrasjon
- Prisutvikling
- Potensiell konkurranse
- Kjøperkraft / Forhandlingsstyrke på etterspørselssiden

Analysene konkluderer med at det finnes tilbydere med sterk markedsstilling i 10 av de geografiske markedene. Listen nedenfor viser hvilke tilbydere som har sterk markedsstilling i hvert av disse 10 geografiske markedene:

- Eidsiva Bredbånd AS: Innlandet
- Eninvest AS: Sunnfjord og Nordfjord
- Haugaland Kraft Fiber AS: Haugalandet
- Lyse Fiber AS: Stavangerområdet
- Neas AS: Nordmøre
- NTE Telekom AS: Nordlige del av Trøndelag
- Tafjord Connect AS: Nordlige del av Sunnmøre
- Telenor ASA: Kysten fra Risør til Kristiansand, Bergensområdet
- Tussa IKT AS: Sørliche del av Sunnmøre

I de resterende 12 geografiske markedene er det ikke grunnlag for å utpeke tilbyder med sterk markedsstilling.