

Til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
firmapost@nkom.no
Postboks 93
4791 Lillesand,

Oslo, 12.05.25

Høringssvar angående Nkoms analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett

I. Innledning

1. RiksTV viser med dette høringssvaret til Nasjonal kommunikasjonsmyndighets (Nkom) høring av revidert markedsanalyse 24. mars - 12. mai 2025. Med tilhørende høringsdokument av 24. mars 2025, «Analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett» og «Varsel om vedtak om at M3a og M3b ikke lenger kvalifiserer for sektorspesifikk regulering og opphevelse av plikter».
2. I det følgende presenterer vi våre kommentarer til Nkoms analyse og vurderinger, og særlig fokus på vurderingen av konkurransesituasjonen og de forutsetninger som ligger til grunn for Nkoms konklusjon om at markedet tenderer mot bærekraftig konkurranse.
3. DEL 1 omhandler vår vurdering av og innspill til det frivillige sporet, hvor vi presenterer våre synspunkter på frivillig regulering og hvordan denne bør utformes. I DEL 2 gir vi konkrete innspill til Nkoms analyser av grossistmarkedet og varslet om vedtak.

DEL 1 - VURDERING AV OG INNSPILL TIL DET FRIVILLIGE SPORET

II. Vårt utgangspunkt

4. Vi viser til våre tidligere høringssvar, blant annet høringssvar av 2. oktober 2023, der vi påpekte at Nkom ikke går langt nok i sin regulering av markedet. Vårt grunnleggende syn er at markedet fortsatt har behov for regulering grunnet den nåværende lave konkurransen og at markedet har innebygde problemer ved at markedet bærer preg av å være naturlige monopol. I tråd med vårt tidligere høringssvar mener vi fortsatt det er sannsynlig at symmetrisk regulering er nødvendig for å oppnå bærekraftig konkurranse i markedet. Vi fastholder vårt syn om at hvert fibernett i praksis utgjør et eget marked, da de fleste husstander kun har tilgang til én fiberinfrastruktur, og FTB etter vår vurdering ikke er et tilstrekkelig substitutt.
5. Vi viser også til rapporten fra WIK-Consult, som også er sendt til Nkom, der de påpeker at det norske bredbåndsmarkedet er preget av begrenset valgfrihet for brukerne og en sterk fokusering på duplisering av nettverksinfrastruktur, noe som er lite samfunnsøkonomisk gunstig. WIK-Consult-rapporten anbefaler en ny regulatorisk modell for bredbånd, som inkluderer symmetrisk regulering av alle fiberaksessleverandører for å sikre effektiv konkurranse i hele landet.

Vi mener regulering, og da symmetrisk regulering, ville vært det mest riktige og effektive sporet for å oppnå bærekraftig konkurranse i fibermarkedet. Vi er likevel pragmatiske og anerkjenner Nkoms valgte tilnærming. Det er derfor etter vår mening avgjørende at Nkom nå sikrer rask fremdrift i det frivillige sporet, med tilstrekkelige tiltak og tydelige føringer for å oppnå bærekraftig konkurranse.

III. Tid er viktig

6. Viser til vårt høringssvar av 2. oktober 2023:

«Vi ser det imidlertid som viktigere nå at det blir gjennomført regulatorisk tiltak raskt enn nye runder med høring av nye og mer korrekte innfallsvinkler. Vi kan derfor leve med det resultatet høringen vil gi mht. reguleringens omfang. Vi forventer imidlertid at Nkom fra første dag vil følge opp regelverket og justere vedtaket dersom effekten ikke er slik man forventer.»

7. Dette poenget er fortsatt høyst relevant, og har blitt enda mer presserende ettersom reguleringsprosessen har tatt betydelig lengre tid enn forventet. Vi henviser til Nkoms egen tidsplan som per 3. april 2025 fortsatt er tilgjengelig på Nkoms nettsider:

«Nkom vil deretter vurdere mottatte høringssvar og tar så sikte på å sende markedsanalysen til EFTAs overvåkingsorgan (ESA) for vurdering mot slutten av 2023. Arbeid med særskilte forpliktelser for eventuelle tilbydere med sterk markedsstilling vil bli påbegynt høsten 2023 og fortsette videre utover i 2024.»

8. Den nåværende høringsrunden, med frist i midten av mai 2025, indikerer at prosessen er nærmere to år forsinket.
9. I ny markedsanalyse konkluderer Nkom med at markedet viser tegn til å tendere mot bærekraftig konkurranse, men skriver selv at «nødvendige forutsetninger for en slik konklusjon er at det pågående initiativet til Fiberhub om å etablere en felles markeds plass for frivillig grossistsalg i fibernett realiseres i henhold til

fremlagt plan, i kombinasjon med at den eksisterende markedsplassen for grossistsalg i Telenors fibernett videreføres eller integreres i en felles plattform. Nkom forutsetter også at Telenor og alle deltakerne i Fiberhub kan bekrefte at vilkårene for grossisttilgang vil være i samsvar med Nkoms prinsipper for tilgang, pris og andre vilkår for kommersielle, ikke-regulerte tilbud om grossisttilgang til fibernett.»

10. Dette kan ikke leses på en annen måte enn at det ikke er bærekraftig konkurranse før disse elementene er på plass. Det er derfor særdeles viktig at dette kommer på plass raskt. Nkom gjennomførte de første høringene om produktmarkedsavgrensninger tilbake i perioden november 2021 til januar 2022. Med signaler om at nye Fiberhub ikke er kommersielt klart før et stykke ut i 2026, så snakker vi 5 år der markedet verken frivillig eller via regulering har oppnådd bærekraftig konkurranse. Det er derfor av største viktighet å sikre at denne perioden ikke forlenges ytterligere.

Vi anser det som kritisk at tidslinjen for kommersiell tilgang til Fiberhub overholdes, og at plattformen er kommersielt tilgjengelig senest innen utgangen av andre kvartal 2026.

IV. Det må bli handling bak ordene

11. Nkom konkluderer med at markedet viser tegn til å tendere mot bærekraftig konkurranse, men skriver selv at «*nødvendige forutsetninger for en slik konklusjon er at det pågående initiativet til Fiberhub om å etablere en felles markedsplass for frivillig grossistsalg i fibernett realiseres i henhold til fremlagt plan, i kombinasjon med at den eksisterende markedsplassen for grossistsalg i Telenors fibernett videreføres eller integreres i en felles plattform. Nkom forutsetter også at Telenor og alle deltakerne i Fiberhub kan bekrefte at vilkårene for grossisttilgang vil være i samsvar med Nkoms prinsipper for tilgang, pris og andre vilkår for kommersielle, ikke-regulerte tilbud om grossisttilgang til fibernett.*»
12. Nkom etterlyser selv på egen hjemmeside «*konkrete forsikringer om omfang, tidsrammer og vilkår fra bredbåndstilbydere som har blitt varslet om å ha sterk markedsstilling*»¹. **Det kan ikke tolkes på annen måte enn at slike forsikringer per dags dato ikke foreligger.**
13. Videre skriver Nkom om prinsippene for tilgang, pris og andre vilkår, «*som vi forventer at aktører som ønsker å være en del av den frivillige åpningen baserer sine forsikringer på*». **Vi legger her merke til at Nkom bruker myke ord som «frivillige åpningen», «som ønsker å være» og «sine forsikringer». Vi tolker derfor dette til i stor grad å være opp til de samme aktørene som har stor markedsrett.**
14. Vi savner at tydeligere føringer og forsikringer allerede foreligger. Det er utfordrende å vurdere den potensielle effekten av et spor basert på frivillighet så lenge de konkrete rammene fortsatt er uklare. Aktørene har stor markedsrett og potensielle egeninteresser som fraviker fra Nkom sine målsetninger om bærekraftig konkurranse gjennom frivillig åpning. Det er derfor fundamentalt at disse forsikringene kommer på plass, og at disse forsikringene fra aktørene går langt nok, ved å godta Nkoms prinsipper for tilgang, pris og andre vilkår.
15. Nkom konkluderer i sin analyse med at det kan være grunnlag for å konkludere med at grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett tenderer mot bærekraftig konkurranse. Denne konklusjonen er basert på en rekke forutsetninger, blant

¹<https://nkom.no/ekom-markedet/nye-analyser-av-bredbandsmarkedene/frivillig-apning-av-fibernet-pa-rimelige-og-rettferdige-vilkar>

annet realiseringen av Fiberhub og videreføring av Telenors eksisterende markeds plass for grossistsalg.

16. Vi kan forstå optimismen fra Nkom, og vi hører også de samme signalene som Nkom påpeker, blant annet fra scenen på større tilstelninger som Telecom World i Hugesund 29.-30. mai 2025.

- a. **Telia** - *"Vi i Telia er positive til åpne nett - punktum"*²
- b. **Telenor** - Sier de vil holde nettet åpent med grossistpriser som vil kunne gi lønnsomhet for tilgangskjøpere³
- c. **Lyse** - Sier de vil lansere Fiberhub sammen med andre aktører⁴

17. Det mangler likevel fortsatt handling bak ordene. Måten aktørene opptrer på sammenfaller med hvordan man kunne forvente en strategi om å utsette regulering ville se ut. Signaler uten verken handling eller forpliktelser har liten dokumentasjonsverdi på hva som faktisk vil skje.

18. Vi vil påpeke at det er knyttet usikkerhet til forutsetningene Nkom legger til grunn. Det er fortsatt uavklart i hvilken grad Fiberhub vil realiseres i henhold til fremlagt plan, og det er mange usikkerheter rundt de tekniske og kommersielle løsningene for flere av plattformene. Samt hvordan et marked med flere plattformer vil fungere i praksis.

19. Det er heller ingenting som tyder på at aktørene med sterk markeds makt arbeider for at disse løsningene skal være på plass raskt og med gode kommersielle vilkår.

- a. **Telia** - Vi hører Telia er positive til åpne nett, men vi har ikke sett noen konkrete tiltak eller planer.
- b. **Telenor** - Telenor er i dag åpent via regulering, men den største grossistkunden, NextGenTel, opplever økte priser. Telenor har tydelig lagt prisene på det absolutt høyeste nivået som reguleringen tillater, og noen ganger til og med over, som vi har sett med ikke bestått marginskvistest⁵
- c. **Lyse** - Vi vil minne om at Lyse allerede 19. april 2023 signaliserte at de ville åpne nettene⁶. Nå, to år senere, er det fortsatt ikke lansert. Og hvis alt går etter planen, er man fortsatt ett år unna. Nkom bør også ta høyde for at Lyse, og andre aktører, kan ha en egeninteresse i å forsinke prosessen ytterligere. Ved at man kun leverer minimum på tidslinje, tekniske grensesnitt og lignende. Akkurat nok til å holde en strengere regulering på avstand, men ikke mer.

20. Det er med andre ord fortsatt stor avstand mellom ord og handling. Vi må komme raskt fra positive signaler og lovnader til reell handling. Nkom skriver selv at det fortsatt er en viss usikkerhet knyttet til den videre utviklingen i bredbåndsmarkedet. Vi anser det derfor som viktig at Nkom følger utviklingen nøye og er forberedt på å iverksette nødvendige tiltak dersom forutsetningene for den forventede konkurranseutviklingen ikke materialiserer seg.

21. Det er essensielt at Nkom innhenter de nødvendige forsikringene fra aktørene. Det er svært viktig at vi kommer et steg videre fra løse signaler, til at aktørene

²<https://www.telecomrevy.no/georg-svendsen-plattformer-telecom-world/telia-norge-stotter-apne-nett-fullt-ut/2391470>

³ <https://www.digi.no/artikler/telenor-om-apne-fibernet/552578>

⁴ <https://www.lysekonsern.no/om-oss/nyhetsarkiv/lager-noytral-fiberhub>

⁵ <https://www.telecomrevy.no/telekommentar/telenor-besto-ikke-marginskvistesten/2153499>

⁶ <https://www.lysekonsern.no/om-oss/nyhetsarkiv/lyse-vil-se-pa-losninger-for-apne-fibernet>

faktisk er med på en tydelig tidsplan fra Nkom og gir forsikringer på at prinsippene fra Nkom skal følges.

Selv om Nkom har fått positive signaler fra aktørene er det svært viktig at dette følges opp videre og at aktørene går langt nok i å gi forsikringer om at Nkoms prinsipper vil følges, samt at det skjer innen en rimelig tidsplan. Uten slike forsikringer vil det fort være tomme lovnader som aktørene ikke har egeninteresse av å følge.

V. Vi er langt fra mål - Nkoms videre oppfølging av det frivillige sporet blir svært viktig

22. Til tross for de positive signalene er vi etter vår vurdering fortsatt et godt stykke unna målet. Det gjenstår betydelig arbeid for å etablere velfungerende og brukervennlige plattformer med rimelige kommersielle vilkår, og ikke minst for å sikre reell transaksjonsaktivitet på disse.

23. Det er derfor svært viktig at Nkom følger opp den videre utviklingen, og ikke tror vi er i mål fordi aktørene har gitt positive signaler. **Det er nå arbeidet starter.**

24. Vi mener Nkom må etablere en klar tidsplan med konkrete milepæler for implementeringen av de ulike elementene. Videre må det foreligge en tydelig plan for hvilke tiltak som vil iverksettes dersom denne tidsplanen ikke overholdes. Vi ser for oss at forsikringene fra aktørene inkluderer en eksplisitt aksept av en tydelig tidsplan med milepæler fastsatt av Nkom, samt en aksept av Nkoms mulighet til å ilegge sanksjoner ved manglende overholdelse. Uten slike forpliktelser vil forsikringene ha begrenset verdi, og utviklingen vil i stor grad avhenge av at aktørene med betydelig markedsrett skal opptre i strid med sine egeninteresser i å utnytte denne posisjonen.

25. Vi mener at minimum følgende elementer bør følges opp og etableres som styrende mekanismer for oppfølgingen av prinsippene:

a. Tidsplan:

- i. Nkom må sikre at et tilstrekkelig antall aktører forplikter seg til nettåpning i tråd med Nkoms prinsipper, inkludert aksept av milepæler og sanksjonsmuligheter, innen utgangen av 2025.
- ii. Alle aktører som tidligere er identifisert med sterk markedsrett, skal være tilkoblet Fiberhub eller tilsvarende initiativ innen utgangen av andre kvartal 2026.
- iii. Fiberhub og tilsvarende initiativ må fungere effektivt, noe som innebærer reell transaksjonsaktivitet på plattformene i løpet av tredje kvartal 2026.
- iv. Nkom bør ha som mål at plattformene fungerer så effektivt at tilnærmet alle fiberaktører av en viss størrelse, inkludert de uten sterk markedsrett, er tilkoblet Fiberhub eller tilsvarende initiativ innen utgangen av andre kvartal 2027. Dette vil indikere at en frivillig åpning har vært vellykket.

b. Prinsipp nr. 1 Effektiv grossisttilgang for kjøpere og tilbydere: Det må sikres enkle og smidige løsninger slik at en tilgangskjøper enkelt kan koble seg til, samt benytte eksisterende utstyr (CPE, ruter etc.). Dette gjør det enkelt for sluttkundene å bytte leverandør, hvis en konkurrerende aktør skulle tilby en annen løsning. Fra andre bransjer synes det rimelig at en portering av en kunde fra én leverandør til en annen burde kunne

gjennomføres på under 24 timer. Videre må det være klare retningslinjer for winback-forbud.

Videre burde dette prinsippet også gjelde for grossisttilbydere på plattformene. De aktørene som etablerer plattformer må sikre enkle og like vilkår for alle grossisttilbydere som vil koble seg til plattformen.

- c. **Prinsipp nr. 2 Rimelige og rettferdige priser:** Etter vår vurdering vil en kostnadsorientert prismodell, slik Nkom refererer til, være den mest hensiktsmessige. Det er imidlertid uklart hvordan Nkom planlegger å følge opp og verifisere etterlevelsen av dette prinsippet. Vi mener grossistprisene fra Telenor burde være en rettesnor. Dette er priser som i dag er helt på grensen for å være innenfor marginkvistestene. Vi burde se en nedgang fra disse grossistprisene. Prisene som vi har sett fra Telenor må anses som et absolutt tak, og priser over dette vil være en tydelig varselampe.
- d. **Prinsipp nr. 3 Ikke-diskriminerende og transparente vilkår:** Dette er et viktig prinsipp i og med flere aktører inngår i det samme konglomeratet, som f.eks. alle Altibox-partnerne. Det er viktig at prisene er like for samarbeidsbedrifter og eksterne. Vi etterspør også her hvordan Nkom tenker følge opp at dette prinsippet. Vi mener Nkom bør ha innsyn i vilkårene på de ulike plattformene og en oversikt over de prisene som faktisk tilbys fra de ulike aktørene.
- e. **Prinsipp nr. 4 Balanserte avtalevilkår på andre forhold enn pris:** Det faktum at hele modellen er basert på frivillighet representerer en utfordring for Nkoms mulighet til å fungere som mekler ved eventuelle tvister. For at dette prinsippet skal være effektivt, må det tydelig fremgå av grossistavtalene at Nkom skal fungere som tvisteløsningsorgan med bindende vedtak. Vi anser det derfor som fundamentalt at Nkom får innsyn i disse grossistavtalene og at en slik tvisteløsningsmekanisme er integrert i avtaleverket med ankeprosesser etc.
- f. **Prinsipp nr. 5 Prinsipp mot koblingssalg:** Vi mener at Nkom bør inkludere et nytt prinsipp som adresserer problematikken rundt koblingssalg. Nkom påpeker selv at en betydelig andel av sluttkundene primært ønsker en ren internettilgang, og at de eksisterende prismodellene ikke er fordelaktige for denne forbrukergruppen. Vi er enige med Nkom sin vurdering at dette er et tydelig symptom på aktører som kan opptre uavhengig av konkurrenter. Det er derfor viktig med et prinsipp som tydeliggjør at plattformene og de kommersielle vilkårene må utformes slik at koblingssalg ikke må kopieres av tilgangskjøpere.
- g. **Tydelige sanksjonsmuligheter fra Nkom:** Det er avgjørende at Nkom nå innhenter en bekreftelse fra aktørene om at de aksepterer Nkoms prinsipper for tilgang, pris og andre vilkår, samt Nkoms rett til å utøve tilstrekkelig kontroll og illegge sanksjoner. Dette forutsetter at aktørene deler tilstrekkelig informasjon med Nkom om avtalevilkår, priser og lignende. Vi forventer at Nkom vil vurdere denne informasjonen og offentliggjøre eventuelle brudd på de fastsatte prinsippene. Videre bør Nkom redegjøre for hvilke konkrete sanksjonsmuligheter de har tilgjengelig. Vi ser gjerne Nkoms vurderinger rundt dette. Uten at Nkom sikres tilstrekkelig informasjonstilgang og effektive sanksjonsmuligheter, vil en eventuell bekreftelse fra aktørene i praksis ha begrenset verdi.

Vi understreker viktigheten av at Nkom følger opp det frivillige sporet nøye og sikrer nødvendig fremdrift. Vi har i dette dokumentet foreslått en konkret tidsplan og tilhørende prinsipper som vi anmoder Nkom om å vurdere.

VI. Nkom må ha en parallell plan som man kan justere til hvis frivillig åpning ikke fører frem

26. Vi har tidligere påpekt at aktørene ikke nødvendigvis har en iboende egeninteresse i at den frivillige åpningen skal fungere optimalt. Det er derfor svært viktig at Nkom har et alternativt spor klart, som "et ris bak speilet". Vi må for all del unngå, hvis det frivillige sporet ikke skulle føre frem, at man skruer tilbake til en SMP-regulering med nye høringsrunder og ytterligere flere års horisont før ting er på plass. Derfor er det nødvendig at et alternativt spor med SMP-regulering er grundig forberedt og kan iverksettes umiddelbart dersom den frivillige tilnærmingen ikke gir de ønskede resultatene innenfor den fastsatte tidsrammen.
27. RiksTV har registrert at aktører på bredbåndssiden har ment at Nkoms markedsanalyser ikke er i samsvar med hjemmelsgrunnlaget i ekomloven. Vi ber derfor om at Nkom forsikrer seg om at det faktiske og metodiske grunnlaget, samt de konkrete analysene og konklusjonene er i samsvar med ekomloven og konkurranserettslig metode. Evt. tvil om dette må utelukkes i tiden frivillig regulering prøves ut. Bredbåndsaktørene må ikke oppleve, slik flere synes å mene nå, at de har en åpning i å utfordre selve hjemmelsgrunnlaget etter at en evt. frivillig åpning ikke har ført frem.
28. Videre er det nødvendig med klare KPIer for når en slik alternativ plan skal iverksettes. Vi mener at vår foreslåtte tidsplan bør fungere som en veiledende ramme. Dersom denne ikke etterleves, må SMP-tiltak iverksettes umiddelbart.
29. Vi mener Nkom derfor kontinuerlig, og minimum kvartalsvis, må vurdere og offentliggjøre fremdriften, inkludert relevante markedsanalyser.

Nkom må ha en alternativ plan for SMP-regulering som er solid metodisk og juridisk forankret. Denne planen må være klar for umiddelbar iverksettelse dersom den frivillige reguleringen ikke gir de ønskede resultatene innenfor den fastsatte tidsrammen.

DEL 2 - KONKRETE INNSPILL TIL ANALYSE OG VEDTAK

VII. Kommentarer til "Analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett"

Produkt- og geografiske markedsavgrensninger

30. Nkom konkluderer med at sluttbrukermarkedet for standardisert bredbåndsaksess omfatter fiber, HFC og FTB, men erkjenner at det er usikkerhet knyttet til hvilken betydning FTB vil få i den videre konkurransen i bredbåndsmarkedet.
31. Vår klare oppfatning er at FTB skiller seg i vesentlig grad fra fiber og HFC. FTB har hatt en lav kundeutvikling, tatt i betraktning FTBs viktige posisjon i forbindelse med slukkingen av kobbernettet. Selv om enkelte aktører, som Eidsiva, refererer til en viss konkurranse fra FTB, anser vi dette som en anekdotisk evidens, og vi har ikke sett tall som underbygger at fiber møter betydelig konkurranse fra FTB på et generelt nivå. Tvert imot observerer vi en begrenset økning i FTB-abonnementer på 11 000 fra første halvår 2023 til første halvår 2024, sammenlignet med en betydelig økning på 110 000 fiberabonnementer i samme periode. Selv om man hypotetisk skulle anta at alle nye FTB-abonnementer kom fra tidligere fiberabonnementer, noe vi anser som svært usannsynlig, ville dette kun utgjøre 0,6 % av det totale antallet fiberabonnementer.
32. Videre unnlater Nkom å kommentere og vurdere i hvilken grad FTB teknisk sett er en robust løsning for fast internetttilgang til en bred andel av befolkningen. Mobile signaler er i sin natur en delt ressurs, noe som betyr at kapasiteten vil reduseres og funksjonaliteten kan påvirkes negativt ved et høyt antall samtidige tilkoblinger. Selv om FTB har en betydelig geografisk dekning i Norge, er ikke denne dekningsgraden nødvendigvis reell dersom en vesentlig andel av befolkningen skulle forsøke å benytte tjenesten samtidig.
33. Videre er Nkom opptatt av at markedsanalysen gjøres med et fremadskuende perspektiv. Dette er blant annet fundamentalt for konklusjonene man lander på i tre-kriterietesten, der vilkår 2 ikke oppfylles. Det samme prinsippet må derfor følges når man skal vurdere om FTB er en del av det samme produktmarkedet. Her viser vi blant annet til regjeringens digitaliseringsstrategi der målet er at alle i Norge innen 2030 skal ha tilbud om minst 1 Gbit/s. Dette oppnås kun med fiber eller HFC. Vi ser derfor i et fremadskuende perspektiv at FTB ikke er et godt nok substitutt for fiber og HFC.
34. I en pressemelding datert 14. april 2025 understreker Nkom selv viktigheten av at befolkningen kobler seg til fiber, da dette er den eneste teknologien som kan levere gigabithastigheter. Nkom oppfordrer også implisitt aktørene til å prioritere markedsføringen av fiber fremfor FTB. Altibox sier også at de har lite fokus på FTB, da dette ikke etterspørres.
35. Videre konkluderer Nkom med at markedet er nasjonalt, i stor grad forutsatt at det vil komme en frivillig åpning av fibernettene.
36. I tidligere høringssvar har vi tydelig argumentert for at antall aktører på nasjonalt, fylkes-, kommunalt eller lokalt nivå er irrelevant for den enkelte husstand som kun har tilgang til én fysisk fiberinfrastruktur og dermed ingen reell valgfrihet. Så lenge en stor andel av Norges befolkning kun har én kabel inn i husstanden som kan levere høyhastighetsbredbånd, så er det nærmest per definisjon ikke konkurranse.
37. Selv om vi i prinsippet er enige med Nkom i at en effektiv åpning av fibernettene potensielt kan føre til et nasjonalt marked, mener vi at markedet i dag ikke er

der, og heller ikke entydig tenderer i den retningen på en måte som kan legges til grunn for regulatoriske beslutninger. For at markedet skal kunne vurderes som reelt nasjonalt for sluttbrukerne, må følgende forutsetninger være oppfylt:

- a. Et betydelig antall infrastruktureiere må åpne sine nett. Ideelt sett bør alle relevante aktører delta for å skape et reelt nasjonalt marked.
- b. Tilgangen må tilbys på like og rettferdige vilkår. Det er også viktig at prisnivået er relativt konsistent. Vesentlige prisforskjeller mellom tilbydere kan indikere separate markeder. Gitt Norges geografi og spredte bosetningsmønster, er det ikke overraskende om prisnivået vil variere noe mellom ulike regioner.
- c. Et tilstrekkelig antall tilgangskjøpere må etablere seg og tilby sammenlignbare sluttbrukertjenester over hele landet.

38. Vi vil også på det sterkeste advare mot en forhastet konklusjon om at markedet er nasjonalt. Dette gir en enkel administrasjon, men kan ikke betraktes som noe annet enn fundamentalt feil, eksemplifisert ved at Nkom tilsynelatende har tenkt å skille ut aktører som ikke deltar i Fiberhub eller lignende initiativ fra det nasjonale markedet.

39. Vi anmoder derfor Nkom om ikke å trekke endelige konklusjoner vedrørende geografiske markedsavgrensninger på nåværende tidspunkt, men heller vurdere dette på bakgrunn av de faktiske resultatene av en eventuell frivillig nettåpning.

Vi mener at produktmarkedet er fiber og HFC, og at markedet er lokalt begrenset til den enkelte husstand/det enkelte fibernett, så lenge markedet ikke er åpent. Det er foreløpig altfor tidlig å konkludere med en annen konklusjon. Det er en prematur konklusjon at markedet tenderer mot å være nasjonalt. Vi vil imidlertid igjen understreke at det primære nå er å sikre fremdrift i tidsplanen og en effektiv implementering av Nkoms valgte spor med frivillig nettåpning. Vi mener likevel at en endelig konklusjon om geografisk markedsavgrensning bør utsettes inntil effektene av en eventuell nettåpning er tydeligere. Vi anmoder derfor Nkom om ikke å trekke endelige konklusjoner vedrørende geografiske markedsavgrensninger på nåværende tidspunkt, men heller vurdere dette på bakgrunn av de faktiske resultatene av en eventuell frivillig nettåpning.

Tre-kriterie-test og bærekraftig konkurranse

40. Nkom konkluderer i sin analyse med at det kan være grunnlag for å konkludere med at grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett tenderer mot bærekraftig konkurranse. Denne konklusjonen er basert på en rekke forutsetninger, blant annet realiseringen av Fiberhub og videreføring av Telenors eksisterende markeds plass for grossistsalg.

41. Vi vil på nytt fremheve usikkerheten knyttet til disse forutsetningene. Som tidligere nevnt, gjenstår det å se konkrete handlinger som underbygger de positive signalene, og det er fortsatt en betydelig vei å gå før vi kan konkludere med bærekraftig konkurranse i markedet. Det er etter vår vurdering heller ingen klare indikasjoner på at aktørene aktivt arbeider for en rask implementering med gode kommersielle vilkår.

42. På bakgrunn av dette anser vi det som svært prematurt å konkludere med at markedet tenderer mot bærekraftig konkurranse på nåværende tidspunkt.

Som Nkom selv påpeker, er forutsetningen for at markedet skal tendere mot bærekraftig konkurranse at aktørene faktisk åpner sine nett og etterlever Nkoms prinsipper for tilgang, pris og andre vilkår. Vi fastholder vårt syn om at aktørene med betydelig markedsmakt kan ha egeninteresser som motvirker en rask og effektiv implementering, for eksempel ved å forsinke prosessen, opprettholde høye priser og kun levere minimumskrav.

VIII. Kommentarer til «Varsel om vedtak om at M3a og M3b ikke lenger kvalifiserer for sektorspesifikk regulering og opphevelse av plikter».

43. RiksTV støtter Nkom sin vurdering rundt kobbernettet. Våre kommentarer gjelder derfor fiberaksessnettet og FTB.
44. Varslet om vedtak vedrørende at markedene M3a og M3b ikke lenger kvalifiserer for sektorspesifikk forhåndsregulering er i stor grad basert på forutsetningen om en vellykket frivillig åpning av fibernetene. Dette må derfor sees i en klar sammenheng med den foreslåtte opphevelsen av eksisterende forpliktelser for Telenor.
45. Det er etter vår vurdering av største viktighet at Telenor gir den tilleggsbekreftelsen Nkom etterspør: *«Videre vil en eventuell tilleggsbekreftelse fra Telenor om at selskapets tilbud vil være fullt ut i samsvar med Nkoms prinsipper for tilgang, pris og andre vilkår for kommersielle, ikke-regulerte tilbud om grossisttilgang til fibernet, kunne redusere behovet for en lang overgangsperiode ytterligere. Da vil tilgangskjøpere kunne få nødvendig forutsigbarhet, både med hensyn til at tilgangen opprettholdes og hvilke vilkår som vil gjelde for tilgangen.»* Uten denne tilleggsbekreftelsen faller hele fundamentet for resultatet av tre-kriterietesten, der vilkår 2 ikke oppfylles.
46. Vi anser det videre som nødvendig med en hensiktsmessig overgangsperiode. Vi støtter forslaget om en overgangsperiode på tolv måneder, men mener det vil være fornuftig å videreføre kravet om kostnadsregnskap, regnskapsmessig skille og marginskvister i ytterligere tolv måneder etter denne perioden. Dette vil gi verdifull informasjon om hvorvidt den frivillige nettåpningen er i tråd med Nkoms prinsipper. Vi er klar over at disse analysene i denne perioden ikke vil ha direkte regulatoriske konsekvenser for Telenor ettersom reguleringen er opphevet, men vi anser likevel denne oppfølgingen som nødvendig i et helhetlig perspektiv. Dette begrunnes med at Nkoms analyse i stor grad er basert på forutsetningen om frivillighet fra aktørene. Vi anser en slik videreføring av informasjonspraksis som et relativt lite inngripende tiltak sett i lys av at aktørene unngår en strengere forhåndsregulering.

KONKLUSJON

47. I tråd med vårt tidligere høringssvar mener vi fortsatt at markedet har behov for regulering grunnet den nåværende lave konkurransen, og at symmetrisk regulering ville vært nødvendig da hvert fibernett nærmest utgjør et eget marked med begrenset substitusjon fra FTB. Likevel, med den situasjonen som foreligger, inntar vi en pragmatisk tilnærming og støtter Nkoms mål om å oppnå bærekraftig konkurranse gjennom frivillig regulering.
48. Vi understreker imidlertid at Nkoms konklusjon om at markedet tenderer mot bærekraftig konkurranse er betinget av rask realisering av Fiberhub og en forutsigbar videreføring av Telenors grossisttilbud i tråd med Nkoms prinsipper. Det er avgjørende at de positive signalene fra markedsaktørene nå omsettes til konkret handling innenfor en tydelig tidsplan med klare milepæler og tilhørende sanksjonsmuligheter fra Nkom. Uten bindende forsikringer og effektiv oppfølging risikerer den frivillige tilnærmingen å ikke levere den nødvendige konkurransen.
49. Vi har i dette høringssvaret pekt på flere sentrale elementer som må følges tett opp av Nkom, inkludert en konkret tidsplan for implementering, effektive prinsipper for grossisttilgang, prising, ikke-diskriminering og avtalevilkår, samt et prinsipp mot koblingssalg. Det er også essensielt at Nkom har tydelige sanksjonsmuligheter dersom den frivillige åpningen ikke utvikler seg som forventet.
50. Videre uttrykker vi fortsatt skepsis til Nkoms foreløpige konklusjoner om produkt- og geografiske markedsavgrensninger. Vi mener det er for tidlig å definere markedet som nasjonalt før en reell åpning av fibernettene har funnet sted og effekten av denne er tydelig, noe som understreker behovet for en robust SMP-plan i bakhånd.
51. For å sikre en effektiv og rettferdig utvikling i markedet, anmoder vi Nkom om å etablere en tydelig tidsplan med milepæler for den frivillige åpningen, innhente bindende forsikringer fra aktørene om etterlevelse av Nkoms prinsipper, og ha en klar, parallell plan for SMP-regulering klar for umiddelbar iverksettelse dersom den frivillige tilnærmingen ikke fører frem innenfor den fastsatte tidsrammen. *Nkom må ha en alternativ plan for SMP-regulering som er solid metodisk og juridisk forankret.*

RiksTV ser frem til Nkoms videre oppfølging av dette viktige markedet og forventer at Nkom vil sikre reell og bærekraftig konkurranse til beste for sluttbrukerne.

Eventuelle spørsmål kan rettes til undertegnede på telefon (915 27 005) eller e-post (jerome.franck@rikstv.no)

Med vennlig hilsen,

For RiksTV AS

Jérôme Franck-Sætervoll

