

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Postboks 93
4791 Lillesand

10.2.2026

GlobalConnects innspill til Nkoms tilleggsanalyse av bredbåndsmarkedene datert 6. januar 2026

1 Bakgrunn

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet ("**Nkom**") sendte 6. januar 2026 en tilleggsanalyse av grossistmarkedet for tilgang til det faste aksessnettet på høring med frist for innspill 10. februar 2026.

Tilleggsanalysen omfatter markedsavgrensningen, trekriteritesten og markedsanalysen som ligger til grunn for utpeking av tre aktører på Nord-Vestlandet som tilbydere med sterk markedsstilling ("**SMP**"). Ettersom dette ikke er et fullstendig varsel om vedtak for alle markedsaktører etter ekomloven § 14-2, vil GlobalConnect AS ("**GlobalConnect**") i denne omgang nøye seg med å kommentere på enkelte, prinsipielle forhold som har betydning ut over forslaget om å regulere Tussa, NEAS og Tafjord. Samtidig tar vi forbehold om å redegjøre for vårt syn på andre sider av den foreslåtte reguleringen når Nkom sender det fullstendige varslet på høring.

Vi viser ellers til de høringsinnspillene vi har gitt tidligere i prosessen.

GlobalConnect er positiv til en nasjonal åpning av fibernettene, noe vi mener vil stimulere til konkurranse og innovasjon. Samtidig stiller vi fortsatt spørsmål ved Nkoms fremgangsmåte og metodebruk. Skal åpningen av de norske fibernettene lykkes, må dette skje innenfor – ikke på side av – ekomlovens rammeverk.

En grunnleggende svakhet ved prosessen er at Nkom fortsatt planlegger å friskmelde markedene basert på ikke-bindende løfter om "frivillig åpning". Ekomloven og ekomdirektivet krever at Nkom vedtar bindende forpliktelser etter ekomloven § 9-3. En annen svakhet er at tilsynet nok en gang sender enkeltstående deler av den foreslåtte markedsavgrensningen, markedsanalysen, trekriterietesten og virkemiddelbruken på høring. Uten et samlet varsel som dekker alle sider av den planlagte reguleringen, er det krevende for aktørene å sette seg inn i eller kommentere på helheten. GlobalConnect understreker nok en gang også behovet for gjennomtenkte og gode overgangsordninger.

Vi utdyper dette under.

Oppsummert mener GlobalConnect at Nkom må:

- Nkom skal og bør gjennomføre en samlet høring av varslet, herunder markedsavgrensning, markedsanalyse, trekriterietest, virkemiddelbruk, overgangsordninger før utkastet notifiseres til ESA etter ekomloven § 14-3.
- Følge prosedyren i ekomloven § 9-3 og ekomdirektivet 79 for å gjøre frivillige forpliktelser bindende.
- Ettergå de tilbudte rammebetingelsene for grossisttilgang.
- Sikre gode overgangsordninger som ivaretar konkurransen.

Dette brevet inneholder opplysninger om forretningsforhold som det er av konkurransemessig betydning å holdes hemmelig av hensyn til GlobalConnect og som derfor er underlagt taushetsplikt. GlobalConnect ettersender en offentlig versjon hvor vi har sladdet opplysninger vi mener er omfattet av taushetsplikten i offentleglova § 13 og forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2, samt forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav b).

2 GlobalConnects kommentarer til tilleggshøringen

2.1 Nødvendig å sende fullstendig varsel på høring før konsultasjonsrunden med ESA ("salami tactics")

Nkoms høringsprosess fremstår fortsatt som fragmentert, lite gjennomslutning og basert på utdaterte markedsdata. Det er også uklart hvordan tilsynet stiller seg til høringsinnspillene i forrige høringsrunde. GlobalConnect mener dette påvirker Nkoms vurderinger og konklusjoner. Vi oppfordrer tilsynet til å gjennomføre en samlet høring av hele vedtaket i Marked 1/3b basert på oppdaterte markedsdata før utkastet notifiseres til ESA.

Tilleggsanalysen 6. januar 2026 er den fjerde høringen i rekken over en periode på mer enn to år. Dette er ikke et samlet, oppdatert forslag til vedtak for de relevante bredbåndsmarkedene på landsbasis, men en spisset analyse av markedsavgrensningen og konkurranseforholdene i tre småmarkeder på Nord-Vestlandet.

For resten av landet, vises det til høringen 24. mars 2025 uten å vurdere sammenhengen mellom analysene i det to varslene. Nkom er videre taus med tanke på hvilke virkemidler tilsynet vil pålegge Tafjord, NEAS og Tussa, hvordan tilsynet stiller seg til de tallrike høringsinnspillene tidligere i prosessen, overgangsordninger og på om øvrige marked vil bli friskmeldt. Så vidt vi kan se, baserer tilleggsanalysen seg også delvis på utdaterte markedsdata fra før høringen i 2025.

På side 4 i høringsnotatet står det:

"Etter at høringen av denne tilleggsanalysen er gjennomført, tar Nkom sikte på å sammenstille markedsanalysen fra mars 2025 og tilleggsanalysen til én felles analyse. Den sammenstilte markedsanalysen vil danne grunnlaget for Nkoms notifisering til ESA og vedtak om sektorspesifikk regulering av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett."

Sitatet kan gi inntrykk av at Nkom ikke planlegger å høre det samlede vedtaket, men gå rett på notifisering. GlobalConnect mener dette både er uheldig og i strid med

rammeverket. Nkom har ikke har anledning til å kun høre enkeltstående deler ("salami tactics"), men plikter å sende hele varslet på høring samlet før en eventuell konsultasjon.

Ekomloven §§ 14-2 og 14-3 pålegger Nkom å gi alle interesserte aktører anledning til å uttale seg innen en rimelig frist før tilsynet notifiserer utkast til vedtak om deregulering og/eller regulering av bredbåndsmarkedene. Dette omfatter alle sider av avgjørelsen. Dette kommer også til uttrykk i ekomdirektivet art. 23 og 32 og punkt (81) i fortalen:

"(81) The national consultation of interested parties should be conducted prior to the consultation at Union level for the purposes of consolidating the internal market for electronic communications and within the procedure for the consistent application of remedies, in order to allow the views of interested parties to be reflected in the consultation at Union level. This would also avoid the need for a second consultation at Union level in the event of changes to a planned measure as a result of the national consultation."

Slik vi ser det, har Nkom fortsatt til gode å be berørte aktører om å gi innspill til den samlede markedsavgrensningen (ekomloven § 6-2), trekriterietesten (ekomloven § 6-3 andre ledd), markedsanalysen (ekomloven § 6-3 første ledd) og virkemiddelbruken (ekomloven § 6-4 og kapittel 7). De foregående fire varslene baserer seg dessuten også på hypoteser og antakelser, uten at tilsynet konkluderer. Det gjelder blant annet åpningen av nettet.

Selv om vi mener det er positivt at Nkom innhenter tilbakemeldinger fra markedet underveis, innebærer den oppdelte høringsprosessen også en utfordring for markedet. Ved å dele høringen opp i flere ulike deler blir det umulig å forstå de fulle konsekvensene av det regulatoriske omfanget og de kommende beslutningene. Videre er analysen gjennomført over flere år, i en periode med rask utvikling. Konkurransesanalysene fanger ikke opp dette, men baserer seg i stedet for på utdaterte data.

Det har heller ikke vært foretatt noen parallell analyse av marked 2. Dette bidrar ikke bare til en fragmentert markedsanalyse, men skaper også utfordringer for Nkoms fulle forståelse og vurdering av markedsstrukturen. Det virker blant annet ikke som om Nkom har vurdert om aktører har SMP som følge av at de kan overføre markedsrett fra tilgrensende markeder (bredbåndsmarkedene).

Slik vi forstår det, har Nkom ikke til hensikt å analysere marked 2 fordi lignende markeder tidligere er blitt erklært konkurranseutsatt. Vi stiller igjen spørsmål ved om denne tilnærmingen er i samsvar med den europeiske kodeksen for elektronisk kommunikasjon (European Electronic Communications Code) og veiledningen fra EU-kommisjonen. For eksempel fremgår det klart av anbefalingen om relevante markeder at nasjonale reguleringsmyndigheter i henhold til fortale 165 i ekomdirektivet som et minimum skal analysere "the markets in the Recommendation, including those markets that are listed but no longer regulated in the specific national or local level".

2.2 Frivillig åpning krever at Nkom følger prosedyrene i ekomloven § 9-3

GlobalConnect oppfordrer nok en gang Nkom til å følge prosedyren i ekomloven § 9-3 for å gjøre tilbud om åpningen av nettene bindende, i alle fall for de store aktørene med markedsrett (Telenor, Lyse m.fl.).

I høringsnotatet og tilleggsanalysen foreslår Nkom nok en gang å friskmelde bredbåndsmarkedene gjennom tre-kriteriestesten, i stedet for å vedta bindende forpliktelser for frivillig åpning av nett gjennom ekomloven § 9-3.

Dette er i realiteten en omgåelse av det nye rammeverket. Vi mener fortsatt at juridisk uforpliktende erklæringer fra tilbyderne ikke er nok til å friskmelde bredbåndsmarkedene, verken etter ekomloven eller ekomdirektivet. Vi oppfordrer derfor tilsynet til å lojalt følge prosedyren i ekomloven § 9-3 når Nkom fatter vedtak.

Bestemmelsen gir Nkom kompetanse til å godkjenne tilbud om frivillig åpning av fibernettene. Grunnvilkåret er at tilbyderne utpekes med SMP, men at tilbudet gjør markedsregulering etter ekomloven § 6-4 overflødig. Ekomloven § 9-3 stiller også strenge minimumskrav til innholdet, samt til hvordan Nkom skal gå frem for å markedsteste mv. Denne fremgangsmåte resulterer i bindende forpliktelser Nkom kan håndheve etter ekomloven kapittel 15. Det gir også tilsynet kompetanse til å løse konflikter mellom leverandør og tilgangskjøper etter kapittel 16.

Selv om de seks beskrivelsene av rammevilkår for grossisttilgang fra Eidsiva Digital, Eninvest, Haugaland Kraft Fiber, Lyse Tele, NTE Telekom og Telenor er mer detaljerte enn tidligere, står Nkom uten midler til å gripe inn mot fremtidig tilgangsnekt, overprising, prisdiskriminering, marginskvis e.l.

Brytes løftene, vil Nkom måtte regulere hele markedet på nytt før tilsynet kan gripe inn og da kun fremover i tid. All erfaring med reguleringen av bredbåndsmarkedene tilsier at dette vil ta svært lang tid. De eksisterende markedsvedtakene er mer enn syv år gamle. Tilsynet har dessuten brukte over tre år på å utrede grunnlaget for nye vedtak.

2.3 Friskmelding krever grundig etterprøving av tilbudte rammevilkår

GlobalConnect oppfordrer Nkom til å gjøre en grundig gjennomgang av rammevilkårene for grossisttilgang som ligger ved høringsnotatet.

Vi mener det er positivt at Eidsiva Digital, Eninvest, Haugaland Kraft Fiber, Lyse Tele, NTE Telekom og Telenor har konkretisert rammebetingelsene for åpne nett. Samtidig har det snart gått ett år siden de lovet å åpne nettene.

Per dags dato har fortsatt ingen av aktørene åpnet nettene ved å lansere tjenester som tilfredsstiller Nkoms krav, herunder med tanke på priser og konkrete vilkår. Det er fortsatt uklart om og når det vil skje, hvor mange aksesser som vil rent faktisk blir gjort tilgjengelig for tilgangskjøper, og på hvilke punkter i nettet.

Vi oppfordrer Nkom til å ikke oppheve dagens markedsvedtak før de aktuelle aktørene har gjennomført en reell åpning av nettene.

Videre ber vi tilsynet om å gjøre en grundig gjennomgang av de tilbudte rammevilkårene, herunder med tanke på hvilke deler av fibernettet Eidsiva Digital, Eninvest, Haugaland Kraft Fiber, Lyse Tele, NTE Telekom og Telenor planlegger å holde utenfor grossisttilgangen. Det er også avgjørende at tilsynet kontrollerer at priser, vilkår for kjøp av tjenestene, støttesystemer osv. oppfyller kravene i prinsippene for åpne nett. Deltakerne i Fiberhub lanserte i denne forbindelse nylig sine tilgangspriser. De ligger på samme nivå som dem

Telenor har benyttet tidligere og det har allerede blitt stilt spørsmål ved om de gjør det mulig å konkurrere med eieren av nettet.¹

2.4 Forutsigbare overgangsordninger forutsetning for bærekraftig konkurranse

Uavhengig av hvordan Nkom velger å regulere markedet, minner GlobalConnect om at tilsynet må opprettholde dagens regulering i en overgangsperiode. Sikkerhetsnettet må sikre full tilgang til Telenors fibernett og sentraler frem til en frivilling åpningen har lyktes.

Høringsnotatet og tilleggsanalysen er taus med hensyn til overgangsordninger i perioden fra dagens vedtak oppheves og frem til det finnes velfungerende konkurranse i åpne nett.

[Redacted]
[Redacted] Dette er en avgjørende forutsetning for å bevare konkurransen ved overgangen fra et regulert marked til en verden med åpne nett.

[Redacted]
[Redacted] Vi viser ellers til våre kommentarer 21. januar 2026 til Nkoms varslede vedtak om lettelser i reguleringen av Telenor.

3 Avsluttende kommentarer

GlobalConnect tar forbehold om å supplere kommentarene våre.

Eventuelle spørsmål kan rettes til meg på telefon +47 93 08 10 17 eller e-post metjoh@globalconnect.no.

Med vennlig hilsen

GlobalConnect AS



Mette E. Johansen

Head of Group Legal & Regulatory

1.1.1 _____

¹ Se f.eks. omtale i <https://www.telecomrevy.no/bredbandspriser-grossistpriser-lyse/grossistprisene-til-lyse-skaper-ingen-varflom/2430826>

