



Nasjonal
kommunikasjons-
myndighet

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep.
0030 OSLO

Vår ref.: 1505331-56
Vår dato: 29.3.2019

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: Eivind Skaar Briseid

Oversendelse av Broadnets klage på Nkoms vedtak i Marked 3a og 3b

Vedlagt oversendes klage fra Broadnet AS (Broadnet) datert 24. januar 2019. Klagen gjelder Nasjonal kommunikasjonsmyndighets (Nkoms) vedtak av 20. desember 2018 om utpeking av Telenor ASA (Telenor) som tilbyder med sterk markedsstilling i grossistmarkedene for henholdsvis lokal og sentral tilgang til faste aksessnett (Marked 3a og 3b). Vedtakene er også påklaget av Telenor og NextGenTel AS (NextGenTel).

Klagen er rettidig fremsatt, jf. forvaltningsloven § 29.

1 Bakgrunn

I henhold til ekomloven §§ 3-2 og 3-3 er Nkom pålagt å analysere de ulike markedene for elektronisk kommunikasjon og identifisere eventuelle tilbydere med sterk markedsstilling. Dersom det utpekes en eller flere tilbydere med sterk markedsstilling, skal det pålegges minst én særskilt forpliktelse utover de generelle forpliktelser som følger av ekomloven med forskrifter.

Nkom varslet 12. januar 2018 vedtak om utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser i Marked 3a og 3b. I analysen av markedene (vedlegg til varslene) konkluderte Nkom med at Telenor har sterk markedsstilling i begge markeder. Nkom varslet flere særskilte forpliktelser for Telenor for å bøte på identifiserte konkurranseproblemer.

Vedlegg 1: Varsel om vedtak i Marked 3a og 3b med vedlegg av 12. januar 2018.



Nkom mottok hørings svar fra Telenor, Broadnet og NextGenTel på varslene om vedtak. Nkom inviterte aktørene til å kommentere de mottatte hørings svarene innen 4. april 2018. Nkom mottok kommentarer til hørings svarene fra Broadnet, Get AS/TDC AS (Get TDC), NextGenTel og Telenor. Etter høringsfristen mottok Nkom to rapporter utarbeidet på oppdrag fra Telenor, henholdsvis av professorene Foros/Kind (mai 2018) og av Oslo Economics (august 2018). Disse rapportene er også vedlegg til Telenors klage.

Vedlegg 2: Hørings svar til varsel om vedtak og kommentarer til disse.

Nkom gjennomførte i perioden 8. juni til 6. juli 2018 en tilleggshøring vedrørende endringer i LRIC-modellen og endringer i varslede pristak for LLUB, SLU og Bredbåndsaksess. Nkom mottok kommentarer fra Telenor og Broadnet.

Vedlegg 3: Tilleggshøring om endringer i LRIC-modell og pristak av 8. juni 2018.

Vedlegg 4: Kommentarer til tilleggshøring.

På bakgrunn av varslene og de mottatte kommentarene utarbeidet Nkom utkast til vedtak i Marked 3a og 3b. Dokumentene ble oversatt til engelsk og notifisert EFTA Surveillance Authority (ESA) 1. november 2018, jf. ekomloven § 9-3. Utkastene til vedtak ble samtidig lagt ut på Nkoms hjemmeside.

Vedlegg 5: Oversendelsesbrev til ESA, samt utkast til vedtak med tilhørende vedlegg av 1. november 2018.

ESA anmodet om ytterligere informasjon i brev 20. november 2018, som Nkom besvarte 23. november 2018.

Vedlegg 6: ESAs brev av 20. november 2018, og Nkoms svar av 23. november 2018.

ESA anmodet om tilleggsinformasjon i e-post datert 23. november, som Nkom besvarte 27. november 2018

Vedlegg 7: ESAs e-post av 23. november og Nkoms svar 27. november 2018.

Nkom mottok ESAs kommentarer til markedsanalyse og foreslått virkemiddelbruk i brev 3. desember 2018.

Vedlegg 8: ESAs kommentarer av 3. desember 2018 til Nkoms utkast til vedtak.

Med hjemmel i ekomloven § 3-3 og på bakgrunn av markedsanalysen, varsel om vedtak, utkast til vedtak og kommentarer fra aktørene og ESA, fattet Nkom 20. desember 2018 vedtak om at Telenor har sterk markedsstilling i henholdsvis Marked 3a og Marked 3b. Telenor ble pålagt særskilte forpliktelser med hjemmel i ekomloven § 3-4, jf. kapittel 4.

Vedlegg 9: Nkoms vedtak i Marked 3a og 3b 20. desember 2018 med tilhørende vedlegg av 20. desember 2018.

Telenor, Broadnet og NextGenTel påklaget deler av vedtakene i henholdsvis Marked 3a og 3b.

Vedlegg 10: Telenors klage av 24. januar 2019.

Vedlegg 11: Broadnets klage av 24. januar 2019.

Vedlegg 12: NextGenTels klage av 23. januar 2019.

I henhold til forvaltningsloven § 33, jf. kapittel IV og V samt Samferdselsdepartementets «Veiledende regler for saksbehandlingsfrister for klager på vedtak fattet av Nkom etter ekomloven» nr. 2 og 3, ble berørte tilbydere varslet om mottatte klager på vedtaket. Klagene ble også lagt ut på Nkoms hjemmeside 28. januar 2019. Partene fikk 3 ukers frist til å kommentere klagene. Nkom orienterte dessuten Samferdselsdepartementet om klagene.

Nkom har mottatt kommentarer til klagene fra Broadnet og NextGenTel.

Vedlegg 13: Broadnets kommentarer av 15. februar 2019.

Vedlegg 14: NextGenTels kommentar av 12. februar 2019.

Vedleggene til denne innstillingen er de samme for alle tre klagene og oversendes derfor samlet.

2 Broadnets klage

2.1 Innledning

Broadnet har i hovedsak påklaget følgende forhold i Nkoms vedtak:

- Krav om ikke-diskriminering må være basert på EoI i stedet for EoO.
- Subsidiært; forpliktelsen om EoO må utformes slik at den sikrer både teknisk, kommersiell og geografisk replikerbarhet i sluttbrukermarkedet.
- Presisering av plikt til å videreføre eksisterende grossisttjenester i Marked 3a og 3b ut reguleringsperioden.

- Presisering av varslingsplikt ved nedleggelse som følge av offentlig pålegg.
- Prisreguleringen i Marked 3b må hindre prisøkning på eksisterende tjenester gjennom re-balansering mv.

Nkom oppsummerer nedenfor hovedpunktene i Broadnets klage og gir sin vurdering av hvert punkt.

2.2 Krav om ikke-diskriminering basert på EoI i stedet for EoO

Grunnlag

a) Nkom legger feil rettslig ramme til grunn for sin vurdering av reguleringsprinsipp

Broadnet er uenig i Nkoms rettslige tilnærming til vurderingene som leder frem til et pålegg om ikke-diskriminering basert på EoO. Etter Broadnets mening har ikke Nkom gjort en selvstendig vurdering av om EoO er et egnet alternativ til EoI.

Broadnet viser til at Kommisjonens anbefaling om konsistente ikke-diskrimineringsforpliktelser og kostnadsmodeller fra 2013 stiller krav om en todelt analyse. Tilsynsmyndigheten må først ta stilling til på hvilket nivå et pålegg om EoI vil bidra mest til konkurranse og innovasjon, og så vurdere om EoI også vil være egnet og forholdsmessig. Broadnet mener at Nkom ikke har fulgt fremgangsmåten i Kommisjonens anbefaling fullt ut da det ikke er mulig å lese ut av vedtakene om Nkom har vurdert hvilket nivå i verdikjeden et eventuelt krav om EoI skal pålegges og hva vurderingen i så fall går ut på. Et relevant vurderingstema ville bl.a. ha vært om det er grunnlag for å benytte ulike reguleringsprinsipp for Telenors eksisterende tjenester og for fremtidige tjenester. Videre mener Broadnet at tilsynets materielle forståelse av forholdsmessighetsvurderingen heller ikke er korrekt og viser til at Nkoms oppsummering av rammene for vurderingene er langt snevrere enn både aksessdirektivet og Kommisjonens anbefaling. Dette fører til at Nkom ser bort fra relevante momenter og tillegger dem feil vekt i vurderingen av forholdsmessighet. Nkoms vurdering tar ikke inn over seg alle momentene Kommisjonen mener er relevant for vurderingen.

b) EoO er ikke et egnet prinsipp for å sikre tilgang til nye eller eksisterende grossisttjenester

Broadnet viser til at Nkom har håndtert et stort antall klager i inneværende reguleringsperiode, og at Nkom mener at disse klagesakene isolert sett trekker i retning av at det kan være behov for å pålegge EoI. Ifølge Broadnet er et grunnleggende fellestrekk ved mange av klagesakene at Telenor bevisst gir egen sluttbrukervirksomhet mer fordelaktig tilgang til produkter og tjenester enn det som gis til tilgangskjøperne. Det har vist seg svært utfordrende å håndheve

reguleringen på grunn av informasjonsasymmetri og fordi eksterne grossistkunder ikke har samme tilgang som Telenors sluttbrukervirksomhet. Problemet vil forsterke seg i årene fremover sett i lys av Telenors pågående oppgradering av egen infrastruktur. Utrulling av fiber og nye tilgangsprodukter åpner i langt større grad for å bygge konkurrenter ut av verdikjeden. Broadnet mener videre at krav om KPI, SLA og teknisk replikerbarhet ikke løser de grunnleggende svakhetene ved EoO-prinsippet, og slike tiltak opprettholder dessuten i stor grad informasjonsasymmetrien mellom Telenor og andre aktører.

c) Eol er det eneste forholdsmessig og hensiktsmessige alternativet i Marked 3a og 3b

Dersom klageinstansen skulle mene at EoO er egnet til å løse konkurranseproblemene i Marked 3a og 3b, mener Broadnet uansett at Eol er et mer forholdsmessig, hensiktsmessig og effektivt reguleringsprinsipp. Et slikt prinsipp vil for det første begrense Telenors evne og insentiv til å utøve diskriminerende atferd overfor eksterne konkurrenter og gjøre det enklere for Nkom å gripe raskt og effektivt inn mot eventuelle brudd på markedsreguleringen. Videre vil Eol stimulere til ytterligere investeringer og innovasjon i de aktuelle markedene ved å skape forutsigbarhet om hvilke krav både tilgangskjøpere og Telenor må forholde seg til. Videreføring av EoO har motsatt effekt. For det tredje vil bruk av Eol på sikt redusere kostnaden for alle involverte sett under ett, både siden Telenor og tilsynsmyndighetene vil spare betydelige administrative kostnader knyttet til å dokumentere og følge opp et krav om EoO og siden tvister knyttet til uklarheter i den EoO-baserte reguleringen kan unngås.

d) Faktiske feil og mangler som påvirker Nkom beslutning om å benytte EoO

Broadnet viser til at Nkom i praksis baserer forholdsmessighetsvurderingen på en forutsetning om at et krav om Eol ville påført Telenor betydelige utviklings-/endringskostnader og at Nkom ikke har utdypet antakelsen. Broadnet viser også til at det ikke har vært kontradiksjon eller tredjepartsvurderinger knyttet til den eventuelle dokumentasjonen. På generelt grunnlag har Broadnet problemer med å se at det er særlig kostnadskrevende å etablere et Eol-grensesnitt for eksisterende eller nye grossisttjenester, uavhengig av IT-arkitektur. Broadnet viser til at selskapet har lang erfaring med flere av de samme IT-verktøyene og kan ikke se at det er mer teknisk krevende å etablere et Eol-grensesnitt enn de EoO-grensesnittene Telenor allerede har utviklet. Videre har Nkom lagt til grunn at det allerede er stor grad av felles systemer og elementer av Eol i Telenors grossisttilbud, noe Broadnet mener trekker i retning av at det vil være langt enklere å etablere et fullverdig Eol-grensesnitt. Nkoms vurdering skiller heller ikke mellom kostnader ved å innføre Eol for nye tjenester og kostnader for eksisterende tjenester. Broadnet mener også at Nkoms vurdering ikke tar inn over seg at det faktisk må gjøres

endringer i forhold til dagens regime for grossisttjenester for å oppfylle reguleringsforpliktelsene, og at konkurransen svekkes i takt med tiden det tar for å gjennomføre endringene.

Videre mener Broadnet at de øvrige momentene i forholdsmessighetsvurderingen taler for Eol. Med henvisning til Kommisjonens anbefaling, viser Broadnet til at Telenor ikke har påtatt seg frivillige forpliktelser. Markedet preges dessuten av én dominerende aktør med en betydelig markedsandel. Når det gjelder granden av infrastrukturkonkurransen fra fiberaktører, mener Broadnet at den ikke er relevant for vurderingene. Telenor er dominerende og disiplineres ikke av denne konkurransen i et nasjonalt marked. Videre er regionale fiberaktører ikke aktuelle leverandører av de tjenestene som underlegges krav om ikke-diskriminering.

Ifølge Broadnet avviser ESA i sine kommentarer til Nkom 3. desember 2018 at Telenor i stor grad benytter felles systemer og leveransekjeder for egen virksomhet og eksterne tilgangskjøpere.

I lys av uttalelsene fra ESA mener Broadnet at det fremstår som merkelig at Nkom likevel konkluderer med at det ikke er nødvendig eller hensiktsmessig å få en tredjepart til å verifisere Telenors felles systemer, leveransekjeder og eksterne salgskanal. Den bestående informasjonsasymmetrien har vært en grunnleggende utfordring for tilsynsmyndighetene i en rekke klagesaker, og manglende innsikt i og kunnskap om Telenors systemer har ført til at de underliggende utfordringene som ligger til grunn for tvistene ennå ikke er løst.

Broadnet minner også om at myndigheter i andre land med samme reguleringsregime har konkludert med at det er nødvendig å innføre et funksjonelt eller organisatorisk skille mellom grossist- og sluttbrukervirksomheten for å sikre at den dominerende aktøren etterlever markedsreguleringen. Selv om det vil være både komplisert, tidkrevende og kostnadskrevenende å splitte opp Telenors virksomhet på tilsvarende måte, mener Broadnet at dette illustrerer hvorfor et pålegg om Eol på systemteknisk tilgangsnivå er et rimelig, effektivt og enkelt alternativ som sikrer likebehandling og dermed konkurranse i markedet.

e) Konklusjon

Oppsummert er Broadnet uenig i de faktiske og rettslige vurderingene som ligger til grunn for beslutningen om å basere kravet om ikke-diskriminering på prinsippet om EoO, og ber om at vedtaket omgjøres ved å pålegge Telenor krav om ikke-diskriminering basert på prinsippet om Eol.

NextGenTel er i sine kommentarer til klagen enig med Broadnet i at EoO ikke er et egnet prinsipp for å sikre tilgang til nye og eksisterende grossisttjenester og at reguleringen derfor bør

baseres på Eol. NextGenTel begrunner dette med at Eol fremstår som en mer effektiv regulering enn EoO da Eol innebærer at de samme produktene, prisene, systemene og prosessene som benyttes av Telenors interne sluttbrukervirksomhet, også skal tilbys eksterne tilgangskjøpere.

Nkoms vurdering

Nkom er uenig i at den rettslige tilnærmingen som leder frem til et pålegg om ikke-diskriminering basert på EoO, er feil. Det fremgår av Kommisjonens anbefaling punkt (15) at det er mindre sannsynlig at det vil være forholdsmessig å pålegge den regulerte tilbyderen å gi tilgang til etablerte kobberbaserte grossistinnsatsfaktorer basert på Eol. Videre fremgår det at å pålegge den regulerte tilbyderen å gi tilgang basert på Eol til NGA-baserte grossistinnsatsfaktorer, som i mange tilfeller er levert over nye systemer, trolig vil kunne være forholdsmessig. Samtidig fremgår det av punkt (16) at det kan være uforholdsmessig å pålegge etablering av et fullstendig Eol-regime på alle nivåer i verdikjeden, og at nivå i verdikjeden derfor bør vurderes før gjennomføring av forholdsmessighetsvurderingen.

Det fremgår av markedsvedtakene at Nkom, nettopp for å kunne gjennomføre en vurdering av forholdsmessigheten av å pålegge Eol, herunder på ulike nivåer i verdikjeden, i e-post 28. april 2017 ba Telenor om en oversikt over hvilke informasjons- og støttesystemene Telenors egen sluttbrukervirksomhet bruker og hvilke systemer som tilbys eksterne tilgangskjøpere. Videre ba Nkom om en fullstendig beskrivelse av dagens systemer og rutiner i forbindelse med bestilling, leveranse og oppfølging av leveranse (inkludert fakturering, feilretting, etc.) for både etablerte kobberbaserte bredbåndsprodukter og for fiberbaserte bredbåndsprodukter. Nkom ba også om en spesifisering av hvilke systemer som var like og hvilke som var ulike for Telenors sluttbrukervirksomhet og eksterne tilgangskjøpere, samt en oversikt over hva Telenors sluttbrukervirksomhet eventuelt har av tilleggsinformasjon/-funksjonalitet. Telenor besvarte Nkoms spørsmål i e-post 10. mai 2017, og utdypet svarene i møte dagen etter.

Som det fremgår av Marked 3a-vedtaket punkt 695 og Marked 3b-vedtaket punkt 506, viste informasjonen fra Telenor stor grad av felles systemer og leveransekjeder for henholdsvis interne og eksterne salgskanaler, samt at planlagte systemforbedringer både omfatter interne og eksterne systemer. Det ble også avdekket noen områder hvor det var ulik funksjonalitet for Telenor sluttbrukervirksomhet og tilgangskjøperne, samt planlagte forbedringer i aktuelle informasjons- og støttesystemer.

Med utgangspunkt i denne informasjonen har Nkom vurdert om det er forholdsmessig å pålegge en ikke-diskrimineringsforpliktelse basert på Eol i Marked 3a og 3b, jf. Marked 3a-vedtakets punkt 696 og Marked 3b-vedtakets punkt 507. I denne vurderingen har Nkom også sett på muligheten for å pålegge Eol for NGA-tjenester samt vurdert Eol for ulike nivåer i

verdikjeden, jf. Marked 3a-vedtaket punkt 694 og 695 og Marked 3b-vedtaket punkt 505 og 506. Basert på dette konkluderer Nkom med at det ikke er nødvendig og forholdsmessig å pålegge ikke-diskriminering basert på Eol, men at det er nødvendig å tilgjengeliggjøre og til dels skjerpe kravene til å dokumentere ikke-diskriminering i et EoO-regime. Nkom mener denne fremgangsmåten er i tråd med beskrivelsen i Kommisjonens anbefaling.

Nkom er uenig med Broadnet i at EoO ikke er et egnet prinsipp for å sikre tilgang til nye eller eksisterende grossisttjenester. Broadnet påpeker i den forbindelse at klagesakene det vises til i markedsanalysen, trekker i retning av at det kan være behov for å pålegge Eol. Som det fremgår av de to markedsvedtakene, er Nkom enig i at erfaringene fra klagesakene isolert sett kan trekke i retning av å pålegge Eol. Samtidig har Nkom fremholdt andre momenter som trekker i motsatt retning og etter en helhetsvurdering kommet til at det er forholdsmessig å pålegge ikke-diskriminering basert på prinsippet om EoO.

Når det gjelder anførselen om at verken KPI, SLA eller teknisk replikerbarhetstest løser de grunnleggende svakhetene ved EoO-prinsippet, viser Nkom til Marked 3a-vedtaket punkt 708 og Marked 3b-vedtaket punkt 519 hvor det fremgår at Nkom også har tydeliggjort at Telenor skal tilby grossistprodukter til Telenors sluttbrukervirksomhet og eksterne tilgangskjøpere med samme funksjonalitet. Etter Nkoms vurdering er den sentrale problemstillingen om ikke-diskrimineringsforpliktelsen, herunder verktøyene for oppfølging av forpliktelsen, samlet sett er tilstrekkelig til å avhjelpe konkurranseproblemene i markedet og derigjennom til å oppnå formålet med reguleringen, og ikke om forpliktelsen bygger på prinsippet om Eol eller EoO.

Når det gjelder Broadnets anførsel om at Eol er det mest forholdsmessige, hensiktsmessige og effektive prinsippet for å sikre ikke-diskriminering i Marked 3a og 3b, viser Nkom til at forholdsmessighetsprinsippet og prinsippet om minimumsregulering innebærer at Nkom ikke skal ilegge strengere plikter enn nødvendig for å oppnå formålet med reguleringen, jf. kapittel 6.2 i begge vedtak. Det betyr også at dersom myndighetene finner at EoO er egnet til å løse de aktuelle konkurranseproblemene i Marked 3a og 3b, kan ikke en mer inngripende plikt som Eol anses å være «mer forholdsmessig», slik Broadnet anfører. Nkom har vurdert om ikke-diskrimineringsforpliktelsen skal baseres på Eol eller EoO i kapittel 7.4.3 i begge vedtak og kommet til at EoO er tilstrekkelig for å bøte på de identifiserte konkurranseproblemene. Nkom kan ikke se at Broadnets anførsel tilfører noe nytt til denne vurderingen.

Når det gjelder Broadnets anførsel om at Nkoms vurderinger knyttet til kostnader ved innføring av Eol ikke er utdypet og at det ikke har vært kontradiksjon om eller tredjepartsvurderinger av eventuell dokumentasjon fra Telenor, viser Nkom til at den mottatte informasjon om Telenors rutiner, systemer og leveransekjeder inneholder forretningssensitiv informasjon og derfor er unntatt offentlighet. Nkom viser videre til at vi har gjennomført flere aktørmøter med de største

tilgangskjøperne om dette, bl.a. med Broadnet 8. juni 2017. Etter møtet med Broadnet mottok Nkom et notat med tittelen «Vedrørende innføring av Eol i Marked 3a og b», hvor Nkom fant grunnlag for å etterkomme Broadnets anmodning om å få notatet unntatt fra offentlighet. At store deler av informasjonen fra Telenor og tilgangskjøperne på dette punktet er unntatt offentlighet, har begrenset muligheten for effektiv kontradiksjon. Når det gjelder tredjepartsvurdering, viser Nkom til at selskapet ga tilsvarende kommentar i forbindelse med nasjonal høring. Nkom kan ikke se at Broadnets klage tilfører noe nytt på dette punktet, og viser til våre vurderinger om at en slik tredjepartsvurdering ikke er nødvendig eller hensiktsmessig, jf. resultat av høring kapittel 3.5.1.

Når det gjelder Broadnets kommentar om at de har lang erfaring med de samme IT-verktøyene og har problemer med å se at det er særlig kostnadskrevenende å etablere et Eol-grensesnitt for eksisterende eller nye tjenester, uavhengig av IT-arkitektur, viser Nkom til at erfaring med Telenors systemer ikke nødvendigvis innebærer at tilgangskjøperen også har kunnskap om Telenors IT-arkitektur. Nkom kan således ikke se at denne kommentaren kan tillegges større vekt. Nkom viser også til at Kommisjonens anbefaling punkt (15) og (16) er tydelig på at det er mindre sannsynlig at et pålegg om Eol for eksisterende kobbernett vil være forholdsmessig, og at et pålegg om Eol for NGA-nett sannsynligvis ikke vil være forholdsmessig på alle nivåer i verdikjeden.

Til Broadnets kommentar om at det vil være langt enklere å etablere et fullverdig Eol-grensesnitt, gitt Nkoms forutsetning om at det er elementer av Eol i Telenors grossisttilbud, viser Nkom til at det er stor forskjell på elementer av Eol og et fullverdig Eol-grensesnitt for alle systemer. Som vi har vist til i vedtakene og ovenfor, har Nkom etter en kost-/nyttevurdering av å pålegge ikke-diskriminering basert på Eol konkludert med at et slikt pålegg ikke er forholdsmessig, jf. Marked 3a-vedtaket punkt 696 og Marked 3b-vedtaket punkt 507. Nkom har samtidig i vedtakene tydeliggjort, og til dels skjerpet, kravene til Telenor om å dokumentere ikke-diskriminering basert på EoO.

Når det gjelder Broadnets anførsel om at graden av infrastrukturkonkurransen fra fiberaktører ikke er relevant for vurderingen av Eol, viser Nkom til Marked 3a-vedtaket punkt 694 og Marked 3b-vedtaket punkt 505 hvor det fremgår at Kommisjonen mener at Eol vil ha betydelig positive effekter for NGA-konkurransen og innovasjon knyttet til NGA-tjenester. Nkom mener imidlertid at forholdsvis høy grad av infrastrukturkonkurransen i Norge bidrar positivt til innovasjon knyttet til NGA-tjenester, og at Eol derfor er mindre viktig i Norge enn i land hvor infrastrukturkonkurransen er svakere.

Nkom stiller seg spørrende til Broadnets anførsel om at ESA i sine kommentarer avviser at Telenor i stor grad benytter felles systemer og leveransekjeder for egen virksomhet og eksterne

tilgangskjøpere. Sitatet Broadnet viser til i ESAs kommentarer, er en gjengivelse av Nkoms svar på ESAs første «Request for information» (RFI) i forbindelse med notifikasjonen. Det fremgår av Nkoms tilbakemelding på RFIen at Nkom informerte ESA om at Telenors sluttbrukervirksomhet og tilgangskjøperne har tilgang til den samme informasjon, via de samme informasjonskildene gjennom forskjellige kanaler/grensesnitt. Nkom påpekte imidlertid at en forskjell mellom Telenors sluttbrukervirksomhet og tilgangskjøperne er ulik funksjonalitet på kanalene/grensesnittene, bl.a. at Telenor har mer automatiserte løsninger for feilretting. I sine kommentarer inviterte ESA derfor Nkom til å forsikre at tilstrekkelige sikkerhets- og overvåkingsprosesser kommer på plass i endelig vedtak, for å sikre en effektiv ikke-diskrimineringsforpliktelse. Det fremgår av Marked 3a-vedtaket punkt 708 og Marked 3b-vedtaket punkt 519 at Telenor skal tilby grossistprodukter til Telenors sluttbrukervirksomhet og eksterne tilgangskjøpere med samme funksjonalitet. Som en respons på ESAs kommentar ba Nkom i punkt 738 i Marked 3a-vedtaket og punkt 549 i Marked 3b-vedtaket om at Telenor innen utgangen av første kvartal 2019 skal oversende Nkom en oversikt som bl.a. viser hvilke områder/systemer hvor funksjonaliteten er ulik mellom Telenors sluttbrukervirksomhet og tilgangskjøperne, samt en beskrivelse av hva som må til for at funksjonaliteten skal bli lik, og en estimert tidsplan for dette arbeidet.

Når det gjelder Broadnets kommentar om at myndigheter i andre land med samme reguleringsregime har konkludert med at det er nødvendig å innføre et funksjonelt eller organisatorisk skille mellom grossist- og sluttbrukervirksomheten for å sikre at den dominerende aktøren etterlever markedsreguleringen, viser Nkom til at vi i vurderingen av prinsipp for ikke-diskriminering har sett hen til hva som er gjort andre sammenlignbare land, men peker samtidig på at det er nasjonale forhold som må ligge til grunn for en slik vurdering.

Basert på dette mener Nkom at et pålegg om ikke-diskriminering basert på EoO er forholdsmessig og bøter på de identifiserte konkurranseproblemene. Nkom kan derfor ikke se at Broadnets anførsler kan føre frem på dette punktet.

2.3 Subsidiært; forpliktelsen om EoO må utformes slik at den sikrer både teknisk, kommersiell og geografisk replikerbarhet i sluttbrukermarkedet

Grunnlag

Broadnet viser til at ESA har forutsatt at Nkom gjør noen sikringstiltak. I oppfølgingen av dette har Nkom kun vedtatt enkelte presiseringer i kravet til teknisk replikerbarhetstest. Selv om kravet til ikke-diskriminering er mer presist enn i den foregående reguleringen, mener Broadnet det fortsatt åpner for at Telenor misbruker markedsrett overfor sine konkurrenter. Telenor har muligheter og insentiver til å nekte konkurrenter tilgang til nødvendige innsatsfaktorer, både

direkte i form av tilgangsnekt og indirekte ved diskriminering på kvalitet eller pris eller ved å benytte forhalingsteknikker.

For det første viser Broadnet til at Nkom har avgrenset virkemiddelet til å være en ren teknisk replikerbarhetstest. Formålet er å avdekke om tilgangskjøpere er i stand til å tilby det samme produktet, ikke om dette er kommersielt mulig i lys av Telenors tilgangspriser, og om det kan replikeres i alle geografiske områder. Broadnet ber om at testen utvides slik at Telenor også pålegges å dokumentere at tilgangskjøperne kan selge med margin og i alle geografiske områder.

For det andre viser Broadnet til at testen kobles til de sluttbrukerproduktene som baserer seg på de regulerte grossistproduktene, og ikke de sluttbrukerproduktene som inngår i det definerte sluttbrukermarkedet som sådan. Videre gjelder testen kun de grossistproduktene som er omfattet av tilgangsforpliktelsen i Marked 3a eller 3b, og ikke de grossistproduktene som er nødvendige for å tilby sluttbrukerproduktet. Det mangler også klare prosedyrer for hvilket marked Telenor pålegges å definere grossistproduktene inn i (Marked 3a eller Marked 3b). Broadnet mener at denne tilnærmingen gir Telenor insentiv og mulighet til å «definere seg ut» av testen. Broadnet viser i den forbindelse til Telenors varsel i september 2018 om at kobbernettet på sørsiden av Drammensveien skal legges ned med en frist på ni måneder, uten at Telenor tilbyr erstatningsprodukter. Dette innebærer at Broadnet enten må legge egen infrastruktur eller miste kunden. Broadnet er kjent med at Telenor tilbyr både egne og Broadnets sluttkunder bredbånd basert på enten HFC- eller LTE-teknologi. I følge Broadnet, er det uklart om den tekniske replikerbarhetstesten fanger opp denne praksisen. Basert på dette ber Broadnet om at Samferdselsdepartementet endrer innretningen på testen ved å stille krav om at den gjennomføres for alle nye og endrede sluttbrukerprodukter som inngår i det definerte sluttbrukermarkedet. Videre ber Broadnet om at departementet vedtar en prosedyre for hvordan nye produkter defineres inn i enten Marked 3a eller 3b, basert på de kriteriene Nkom trekker opp i markedsanalysen.

Broadnet viser også til at vedtakene ikke inneholder noen entydige definisjoner av skillet mellom VUA- og VULA-produktene, noe som er viktig i et marked med virtuelle produkter og raske teknologiske endringer. Siden det ikke er definert tydelig hvor i nettet skillet går mellom levering av trafikk/aksesser i Marked 3a og 3b, fremstår det som usikkert for Broadnet hvor Telenor i fremtiden kommer til å gjøre sine produkter tilgjengelige. Vedtaket trekker heller ikke opp noe klart skille mellom «uncontended» og «contended» trafikkvalitet. Ifølge Broadnet kan disse forholdene få utilsiktede og uheldige konsekvenser for reguleringen.

Broadnet viser til at Nkom i markedsanalysen har kartlagt eksisterende grossistprodukter opp mot de to markedene, men sagt lite om hvor fremtidige produkter passer inn, utover å vise til at

dette må vurderes konkret. Siden Telenor selv har satt sammen de tekniske og kommersielle vilkårene for Operatøraksess, Bredbåndsaksess og tilsvarende produkter, er det en risiko for at selskapet tilpasser seg den nye reguleringen ved å enten endre dagens produkter eller ved å lansere nye produkter selskapet selv definerer inn i det ene eller andre markedet. På denne måten kan Telenor selv påvirke virkemiddelbruken gjennom produktutformingen. Et beslektet scenario er dersom Telenor tilbyr en Marked 3b-tjeneste til egne kunder basert på prisene i dette markedet, men leverer med kvalitet som tilsvarer en Marked 3a-tjeneste til sluttkunden. Dette vil kunne føre til både kvalitetsdiskriminering, prisdiskriminering og marginskvis for tilgangskjøperne.

Broadnet viser også til at det ikke er tydelig hvilken kvalitet som inngår i Marked 3b-produktene når det gjelder for eksempel tillatt overbookingsfaktor og SLA/tilgjengelighet. Dette, kombinert med en diskriminering mellom Marked 3a og 3b internt i Telenor, vil kunne gi alvorlige konsekvenser for tilgangskjøperne. Broadnet kan ikke se at reguleringen har mekanismer for å avdekke eller måle dette.

Nkoms vurdering

Nkom er uenig i Broadnets anførsel om at det kun er gjort enkelte presiseringer i den tekniske replikerbarhetstesten som en oppfølging av ESAs kommentar om å få på plass tilstrekkelige sikkerhets- og overvåkingsprosesser. ESAs oppfordring er knyttet til Nkoms tilbakemelding på ESAs første RFI, hvor det fremgår at Telenors sluttbrukervirksomhet og tilgangskjøperne har tilgang til samme informasjon, fra de samme informasjonskildene, men gjennom forskjellige kanaler/grensesnitt. Det fremgår også at funksjonaliteten på kanalene/grensesnittene mellom Telenors sluttbrukervirksomhet og tilgangskjøperne er forskjellig. Det fremgår av Marked 3a-vedtaket punkt 708 og Marked 3b-vedtaket punkt 519 at Telenor skal tilby grossistprodukter til Telenors sluttbrukervirksomhet og eksterne tilgangskjøpere med samme funksjonalitet. Som beskrevet overfor, har Nkom som en respons på ESAs kommentarer, bedt Telenor om en oversikt som bl.a. viser hvilke områder/systemer hvor funksjonaliteten er ulik mellom Telenors sluttbrukervirksomhet og tilgangskjøperne.

Når det gjelder Broadnets anførsel om at Nkom har avgrenset virkemiddelet til å være en ren «teknisk» replikerbarhetstest, med det formål å avdekke om tilgangskjøper er i stand til å tilby det samme produktet, viser Nkom til at kravet i vedtaket er ikke-diskriminering og at den tekniske replikerbarhetstesten er et verktøy for å følge opp deler av denne forpliktelsen. Når det gjelder den økonomiske muligheten for eksterne tilgangskjøpere til å replikere Telenors sluttbrukerprodukter, viser Nkom til Marked 3a-vedtaket punkt 578 og Marked 3b-vedtaket punkt 384, hvor det fremgår at Telenor må tilby tilgangspriser som gjør at tilgangskjøper ikke settes i marginskvis. For å påse at forbudet mot marginskvis overholdes, vil Nkom gjennomføre marginskvis- og bruttomargintester, jf. Marked 3a-vedtaket punkt 579 og Marked 3b-vedtaket

punkt 385. Marginskvistestene vil være på Telenors viktigste produkter (flaggskipprodukter), men det vil også kunne være aktuelt å teste nye produkter dersom de antas å få stor betydning for konkurransen. Tilnærmingen med henholdsvis tekniske og økonomiske replikerbarhetstester er i tråd med Kommisjonens anbefaling om konsistente ikke-diskrimineringsforpliktelser og kostnadsmodeller fra 2013, jf. punkt (50) i anbefalingen.

Nkom stiller seg spørrende til Broadnets anførsel om at testen bør omfatte alle sluttbrukerproduktene som inngår i det definerte sluttbrukermarkedet og mener det fremstår som underlig at testen bør omfatte eventuelle grossistprodukter som ikke er omfattet av tilgangsplikten i Marked 3a eller 3b. Nkom viser i den forbindelse til at formålet med testen er å sikre at tilgangsproduktene Telenor tilbyr i Marked 3a og 3b, gir tilgangskjøperne mulighet til å teknisk replikere produktene Telenor tilbyr i sluttbrukermarkedet. Etter Nkoms mening gir det ikke mening å gjennomføre en teknisk replikerbarhetstest av et produkt i sluttbrukermarkedet som ikke har et tilhørende grossistprodukt i Marked 3a eller 3b, siden plikten på Telenor er å tilby grossistprodukter som gir mulighet for å tilby tilsvarende sluttbrukerprodukt som Telenors sluttbrukervirksomhet. Nkom kan heller ikke se at det er grunnlag for å inkludere eventuelle grossistprodukter utenfor Marked 3a/3b, for eksempel overføringskapasitet eller andre produkter som inngår i Marked 4, som er et marked Nkom ikke har funnet grunnlag for å regulere.

Når det gjelder Broadnets anførsel om at det mangler klare prosedyrer for hvilket marked Telenor pålegges å definere grossistproduktene inn i (Marked 3a eller Marked 3b), vises det til at Nkom har fattet vedtak i både Marked 3a og Marked 3b basert på det samme sluttbrukermarkedet. Dersom Telenor lanserer et nytt eller endret sluttbrukerprodukt som er omfattet av tilgangsplikten i Marked 3a og 3b, må Telenor derfor gjennomføre tekniske replikerbarhetstester av tilhørende relevante grossistprodukt i både Marked 3a og i Marked 3b.

Når det gjelder Broadnets referanse til Telenors varsel om at kobbernettet på sørsiden av Drammensveien skal legges ned uten at Telenor tilbyr et erstatningsprodukt, viser Nkom til at den tekniske replikerbarhetstesten ikke er ment for å fange opp denne typen problemstilling. Testen er derimot ment å benyttes i situasjoner der Telenor skal lansere nye eller endrede sluttbrukerprodukter.

Til Broadnets anførsel om at det mangler entydige definisjoner av skillet mellom VUA- og VULA-produktene, viser Nkom til at Broadnet i all hovedsak hadde sammenfallende anførsel i sitt hørings svar til varsel om vedtak i Marked 3a og 3b. Som det fremgår av resultat av høring kapittel 2.2.2, har Nkom hensyntatt dette innspillet ved å utdype og presisere beskrivelsene av Marked 3a og Marked 3b og grensegangen mellom dem. Nkom kan ikke se at det er nødvendig å gjøre ytterligere presiseringer hva gjelder kriterier for å henføre et produkt til marked 3a eller 3b utover det som allerede er gjort i vedtaket. Nkom fastholder således at det ved eventuell tvil

om hvilket markedet et fremtidig grossistprodukt tilhører, må gjøres en konkret vurdering og at vedtakene gir tilstrekkelige holdepunkter for å gjennomføre en slik vurdering, jf. resultat av høring kapittel 2.2.2.

Når det gjelder Broadnets anførsel om at det ikke er tydelig hvilken kvalitet som inngår i Marked 3b-produktene når det gjelder for eksempel tillatt overbookingsfaktor og SLA/tilgjengelighet, mener Nkom det ikke er hensiktsmessig å definere denne typen kvalitetsparametere presist i vedtaket ettersom dette er forhold som kan tenkes å endre seg over tid. Vi viser også til Marked 3b-vedtakets punkt 181 hvor det fremgår at eksisterende VULA-produkt etter Nkoms oppfatning oppfyller en tilgangsplikt for VUA fiber i Marked 3b. Nkom viser også til Marked 3a-vedtaket punkt 348 hvor det fremgår at Nkom har kommet frem til enkelte krav for VULA fiber i Marked 3a, og at det er behov for en videre bransjedialog for å vurdere endringer i dagens VULA-produkt. Denne dialogen pågår i Bredbåndsforum, og Nkom tar sikte på å sende et tilleggsvedtak på nasjonal høring innen 1. juni 2019.

Det er uklart for Nkom hva Broadnet sikter til når de viser til «diskriminering mellom Marked 3a og 3b internt i Telenor». Nkom viser imidlertid til Marked 3b-vedtaket punkt 188 hvor det framgår at behovet for å opprettholde eller justere plikten til å gi tilgang i Marked 3b for VUA fiber vil bli vurdert når kravene til lokal, virtuell tilgang i Marked 3a er fastsatt.

2.4 Presisering av plikt til å videreføre eksisterende grossisttjenester i Marked 3a og 3b ut reguleringsperioden

Grunnlag

Broadnet viser til at det i vedtakene ikke fremgår uttrykkelig om Telenor pålegges å tilby de samme Marked 3a- og 3b-produktene som i dag i uendret form. Broadnet påpeker at produktet Operatøraksess er en avgjørende faktor for dem ved produksjon av en rekke sluttbrukertjenester, slik som SHDSL og VDSL. Videre mener Broadnet at både de og andre tilgangskjøpere er avhengig av at dette produktet videreføres i uendret form innenfor Marked 3a-vedtakets tidshorisont. Det samme er tilfellet for Telenors videresalgstjenester slik som Jara ADSL, Jara VDSL og Jara SHDSL Premium og SHDSL Proff.

Broadnet viser til at Telenor kan ha intensiv til å endre produkter eller erstatte deler av porteføljen med nye produkter som har tilsvarende, men ikke lik, funksjonalitet. Dette mener Broadnet vil påføre tilgangskjøperne betydelige kostnader og redusere forutsigbarheten. Videre viser Broadnet til at dersom den dominerende aktøren skulle gjennomføre slike endringer, tar det erfaringsmessig lang tid før tilsynsmyndigheten er i stand til å ettergå endringen og pålegge retting. Broadnet ber Samferdselsdepartementet om å presisere at de over navngitte

produktene består i uendret form ut vedtaksperioden, for å unngå unødvendige tvister knyttet til endring av basisproduktene.

Nkoms vurdering

Nkom viser til at kravet til innhold i standardavtaler er presisert i de nye vedtakene. Standardavtalene skal blant annet inneholde detaljerte og oversiktlige beskrivelser av alle grossistprodukter som Telenor er pålagt å gi tilgang til i henhold til vedtakene, jf. punkt 760 i Marked 3a-vedtaket og punkt 571 i Marked 3b-vedtaket. Nkom har videre stilt nye krav til prosess ved utarbeidelse av, og større endringer i, standardavtaler. De nye prosesskravene innebærer blant annet at større endringer i eksisterende standardavtaler skal gjennomføres i form av transparente prosesser som involverer tilgangskjøperne og som hensyntar deres behov. Dette innebærer at Telenor har en plikt til å involvere tilgangskjøperne dersom selskapet for eksempel ønsker å gjøre endringer i de eksisterende grossistproduktene som påvirker produktenes funksjonalitet. Telenor skal videre ta hensyn til tilgangskjøpernes behov i så måte. Kravene til prosess ved endringer i standardavtaler følger av kapittel 7.5.3.3 i begge vedtakene. Kravene vil etter Nkoms vurdering begrense Telenors mulighet til å gjøre endringer i eksisterende grossistprodukter som vil kunne påvirke tilgangskjøperne på en negativ måte.

Videre vil kravet til ikke-diskriminering innebære at Telenor må tilby grossistprodukter til eksterne tilgangskjøperne med samme funksjonalitet som gjelder for Telenors interne sluttbrukervirksomhet. Nkom mener at også dette kravet vil bidra til å begrense Telenors handlingsrom til å gjøre endringer i grossistprodukter til tilgangskjøpernes ugunst.

Nkom mener at de nevnte kravene vil legge til rette for at Telenor tilbyr relevante grossistprodukter til tilgangskjøperne ut reguleringsperioden. Telenors plikt til å involvere tilgangskjøperne i prosessen vil dessuten kunne gi tilgangskjøperne mulighet til å ta opp problemstillinger med Nkom underveis i prosessen. Dette vil kunne gjøre Nkoms behandling av eventuelle klager fra tilgangskjøperne om for eksempel manglende funksjonalitet i nye grossistprodukter, mer effektiv.

Nkom mener videre at en plikt for Telenor til å tilby de samme grossistproduktene som i dag i uendret form ut vedtaksperioden ikke nødvendigvis bare vil være til gagn for tilgangskjøperne. Det vil riktignok gi tilgangskjøperne forutsigbarhet, men vil også kunne hindre utvikling av grossistprodukter i en positiv retning for tilgangskjøperne.

Nkom tar på denne bakgrunn ikke Broadnets krav om at Telenor må tilby dagens grossistprodukter i uendret form ut reguleringsperioden, til følge.

2.5 Presisering av varslingsplikt ved nedleggelse som følge av offentlig pålegg

Grunnlag

Broadnet viser til at Nkom i vedtakene åpner for et unntak fra varslingsplikten i tilfeller der Telenor må gjøre endringer i aksessnettene på grunn av forhold som ligger utenfor Telenors kontroll, som gjør det vanskelig eller umulig å overholde de pålagte pliktene. Broadnet mener at unntaket må forutsette at den forkortede varslingsfristen kun gjelder for de linjene eller det nettet som blir direkte påvirket av de forholdene som er utenfor Telenors kontroll. Ifølge Broadnet kommer dette ikke klart frem i vedtakene, og selskapet er bekymret for hvilke intensiver dette vil gi Telenor i fremtiden. Broadnet ber Samferdselsdepartementet om å presisere at unntaket for varslingsplikten kun gjelder for de konkrete aksesslinjene som blir berørt av forholdet som ligger utenfor Telenors kontroll.

Nkoms vurdering

Nkom viser til at den grunnleggende regelen om varsling fremgår av punkt 869 i Marked 3a-vedtaket og punkt 678 i Marked 3b-vedtaket. Det følger av denne at Telenor skal varsle om endringer i aksessnettene som fører til at gitt tilgang bortfaller med 3 års frist. Dersom Telenor i slike tilfeller tilbyr tilgangskjøperen et relevant erstatningsprodukt, vil det være tilstrekkelig med 6 måneders frist.

Nkom har i vedtakene funnet det nødvendig å innrømme Telenor enkelte unntak fra disse reglene. Telenor kan i henhold til punkt 873 i Marked 3a-vedtaket og punkt 682 i Marked 3b-vedtaket varsle med kortere varsel enn det som følger av reglene ovenfor i tilfeller hvor endringer i aksessnettene er nødvendig «på grunn av forhold som ligger utenfor Telenors kontroll». Varslingsfristen skal i slike tilfeller ikke reduseres mer enn det forhold som ligger utenfor Telenors kontroll, kan begrunne. Reguleringen forutsetter dermed en klar sammenheng mellom behovet for å endre aksessnettene og forholdet som ligger utenfor Telenors kontroll. Et eksempel på hva dette kan bety i praksis er for øvrig beskrevet av Nkom i et brev til Broadnet og Telenor datert 26. mars 2019¹.

Nkom viser videre til at vedtaket også inneholder krav til at Telenor må dokumentere og begrunne overfor Nkom at forutsetningene for forkortet varslingsfrist er oppfylt. Nkom vil dermed kunne følge opp kravet om at det må være en klar sammenheng mellom behovet for å endre aksessnettene og forholdet som ligger utenfor Telenors kontroll.

¹ I brevet tar Nkom stilling til Broadnets klage datert 18. desember 2018 på Telenors varsling av nedleggelse av operatøraksess i Fornebuområdet. Brevet inneholder også en klargjøring av varslingsbestemmelsene i de nye vedtakene.

Nkom kan i lys av det ovenstående ikke se behov for å presisere varslingsplikten ved nedleggelse som følge av offentlig pålegg. Broadnets krav om dette tas dermed ikke til følge.

2.6 Prisreguleringen i Marked 3b må hindre prisøkning på eksisterende tjenester gjennom re-balansering mv.

Grunnlag

Broadnet viser til at overgangen fra kostnadsorienterte priser til et pristak basert på LRIC isolert sett skulle ført til en prisreduksjon med påfølgende kostnadsbesparelse for Broadnet. Videre opplyser Broadnet at dagen etter den nye reguleringen ble vedtatt, varslet Telenor tiltak som både enkeltvis og samlet fører til at besparelsen likevel ikke materialiserer seg. Telenor sa opp rabattavtalen for Jara ADSL og Jara bredbåndsaksess og varslet samtidig at Telenor har til hensikt å sette opp prisene på de produktene som ikke omfattes av pristaket. Totalt sett er effektene av denne re-balanseringen en økning i kostnadene for Broadnet. Broadnet mener denne konsekvensen ikke kan ha vært tilsiktet fra myndighetenes side og trekker frem at det svekker Broadnets konkurransekraft i et marked som allerede er uten nevneverdige marginer for Telenors konkurrenter.

Videre mener Broadnet at oppsigelsen av rabattavtalen eliminerer Broadnet som konkurrent i grossistmarkedet. Broadnet har i lengre tid konkurrert aktivt med Telenor om å betjene porteføljen til andre tilgangskjøpere. Dette har vært mulig fordi rabattavtalen åpner for bedre lønnsomhet når volumet øker.

Broadnet ber om at Samferdselsdepartementet endrer pristaket på en slik måte at tilgangskjøpernes samlede kostnader knyttet til innsatsfaktorer i Marked 3b ikke øker. Broadnet mener at reguleringen enten må pålegge Telenor å videreføre eksisterende rabatter eller sikre at tilgangskjøperne kompenseres for den negative effekten dersom rabattene forsvinner. Videre mener Broadnet at pristaket også må dekke SHDSL.

NextGenTel gir i sine kommentarer til Broadnets klage støtte til Broadnets anførsler vedrørende bortfall av Telenors rabattavtale. NextGenTel mener at oppsigelsen av denne avtalen fører til kraftig økte grossistkostnader for selskapet. Vedtatt prisregulering vil føre til økte sluttbrukerpriser for ADSL og VDSL, og disse produktene vil dermed fremstå som mindre attraktive enn tidligere. Dette vil svekke konkurranseevnen til tilbydere som fortsatt har en stor andel kobberkunder i sin portefølje.

Nkoms vurdering

Prisreguleringen av Telenors eksisterende kobberbaserte tjenester i Marked 3a og 3b baserer seg på modellerte kostnader fra Nkoms LRIC-modeller for fast aksess og kjernenettet. Det er fastsatt pristak for LLUB og SLU i Marked 3a og for ADSL og VDSL Bredbåndsaksess i Marked 3b. Broadnets anførsler, som NextGenTel gir sin støtte til, gjelder Marked 3b. I Marked 3a har Nkom benyttet modellen for fast aksess, mens Nkom i Marked 3b har benyttet både modellen for fast aksess og modellen for kjernenettet.

Telenor har etter at vedtakene i Marked 3a og 3b ble fattet, annonsert at kobbernettet skal saneres over de nærmeste årene. I lys av dette ser Nkom behov for å gjøre en fornyet vurdering av metodevalget knyttet til prisreguleringen av Telenors eksisterende kobberbaserte tjenester i både Marked 3a og 3b. Denne vurderingen vil gjøres i etterkant av at innstillingene er oversendt til Samferdselsdepartementet, og Nkom vil derfor ta stilling til denne delen av Broadnets klage på et senere tidspunkt.

3 Oppsummering og innstilling

Enkelte deler av Broadnets klage vil Nkom ta stilling til på et senere tidspunkt. Dette gjelder vurdering av metodevalget knyttet til prisregulering av Telenors eksisterende kobberbaserte tjenester i Marked 3a og 3b, se punkt 2.6 over.

Når det gjelder klagen for øvrig, kan Nkom ikke se at Broadnets klage medfører noe vesentlig nytt i forhold til tidligere innspill. Nkom viser derfor til de vurderinger som er foretatt i vedtaket 20. desember 2018 og fastholder de standpunkter som fremkommer der.

Det har etter Nkoms oppfatning heller ikke i ettertid fremkommet nye opplysninger som skulle tilsi en endret konklusjon fra Nkoms side.

Etter vurdering av Broadnets anførsler og opplysninger, har Nkom på denne bakgrunn ikke funnet grunnlag for andre endringer eller oppheving av vedtaket 20. desember 2018. Nkom innstiller derfor følgende vedtak i klagesaken:

«Klagen av 24. januar 2019 fra Broadnet vedrørende Nkoms vedtak av 20. desember 2018 i grossistmarkedene for henholdsvis lokal og sentral tilgang til faste aksessnett (Marked 3a og 3b) tas ikke til følge.»



I henhold til veiledende regler² for saksbehandlingsfrister for klager på vedtak etter ekomloven, punkt 4, kan parter og andre berørte uttale seg om Nkoms innstilling til Samferdselsdepartementet innen en frist på to uker.

Med hilsen

Hans Jørgen Enger
fung. avdelingsdirektør

Einar Meling
fung. seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift

Kopi uten vedlegg til:

Telenor ASA, Postboks 800, 1331 Fornebu
Broadnet AS, Postboks 1, Fornebu
NextGenTel AS, Postboks 3, Sandsli, 5861 Bergen

² «Veiledende regler for saksbehandlingsfrister for klager på vedtak fattet av Post- og teletilsynet etter ekomloven.»