

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet  
Postboks 93  
4791 Lillesand

Fornebu  
11. februar 2020

## **Merknader til Telenors hørings svar - varsel om endring av vedtakene i Marked 3a og 3b**

### **1 Bakgrunn**

Telenor Norge AS ("Telenor") har i brev 27. januar 2020 kommentert Nasjonal kommunikasjonsmyndighets ("Nkom") varsel 20. desember 2019 vedrørende endring av vedtakene i Marked 3a og 3b. GlobalConnect AS ("GlobalConnect") er på en rekke, sentrale punkter uenig i selskapets virkelighetsbeskrivelse og argumentasjon mot endringer i reguleringen. Vi vil derfor i dette brevet knytte noen merknader til Telenors faktiske og rettslige anførsler. Vi viser for øvrig til vårt eget hørings svar 27. januar 2020.

Dette brevet inneholder informasjon om GlobalConnects drifts- og forretningsforhold som er av en slik art at andre kan utnytte dem i sin næringsvirksomhet, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nummer 2 og § 19 første ledd b. Opplysninger er dermed underlagt lovbestemt taushetsplikt. Vi ber derfor om at alle sensitive opplysningene unntas offentlighet og partsinnsyn, jf. offentleglova § 13, jf. forvaltningsloven §§ 13 og 19.

### **2 GlobalConnect er uenig i Telenors rettslige anførsler**

#### **2.1 Ingen rettslig plikt til å analysere effekter**

Telenor viser på side 5 i hørings svaret til at en innstramming av de særskilte forpliktelsene i Marked 3a og 3b "strider med fastsatt ekomrettslig metode". Selskapet mener Nkom ikke har vurdert "eventuell effekt på SMP-analysen".

Det er uklart for GlobalConnect hvilken "ekomrettslig metode" Telenor her sikter til. Vi er uansett uenige i anførselen. Det fremgår eksplisitt av forarbeidene at ekomloven § 3-4 gir tilsynet kompetanse til å skjerpe pålagte forpliktelser uten ny markedsanalyse når dette er hensiktsmessig. Vi har beskrevet dette nærmere på side 14 i vårt eget hørings svar. Regelverket oppstiller heller ikke noe tilleggskrav om



at myndighetene må vurdere de eventuelle effekter på den underliggende SMP-analysen. Vi mener uansett at vurderingene i varslet er mer enn tilstrekkelige.

## **2.2 Ekomloven gir Nkom kompetanse til å utvide og til å endre tilgangsplikten**

På side 6 i høringsvaret skriver Telenor:

"Telenor er uenige i Nkoms tolkning av Markedsvedtakene på dette punkt, og kan ikke se at Nkom har hjemmel til å utvide tilgangsplikten ved å innføre et skille basert på en nærmere angitt dato for hva som er omfattet av reguleringen og ikke. Det må fortsatt foretas en vurdering av om utbyggingen i det enkelte område er å anse som "systematisk utbygd fiberaksessområde"."

GlobalConnect mener ekomloven §§ 4-1 jf. 3-4 fjerde ledd gir Nkom nødvendig hjemmel til å erstatte dagens kunstige kobling av tilgangsplikten mot "systematisk utbygd fiberaksessområde" med en generell tilgangsplikt fra en nærmere bestemt dato.

Et tidsskille er for det første en mindre inngripende forpliktelse enn en generell tilgangsplikt for fiberaksessnett (avgrenset i tid). Vi oppfatter ikke at Telenor er prinsipielt uenig i at myndighetene med hjemmel i ekomloven §4-1 kan pålegge mindre tyngende virkemidler (fra det mer til det mindre).

For det andre er det ingenting i ekomloven som hindrer Nkom i å innføre et tidsskille som sådan eller i å erstatte dagens kobling mot "systematisk utbygd fiberaksessområder" med en mer omfattende tilgangsplikt. Tvert om tilsier både ordlyden i ekomloven § 3-4 fjerde ledd og forarbeidene at Nkom har kompetanse til å pålegge dette.

## **2.3 Ekomloven § 4-1 gir myndighetene kompetanse til å pålegge Telenor å opprettholde infrastruktur**

I høringsvaret hevder Telenor med bred penn at myndigheten ikke "har kompetanse til å pålegge Telenor å opprettholde eksisterende eller etablere ny infrastruktur." (side 9). Dette skal følge av ordlyden i ekomloven § 4-1, selektive uttalelser fra innledningen til Ot.prp.nr 58 (2002-2003) (punkt 1.2), samt selskapets egen oppfatning av begrepet "nettfasiliteter" og ordlyden i aksessdirektivet artikkel 12.

GlobalConnect er ikke overrasket over at Telenor tar til orde for en slik tolkning. Dersom ekomloven ikke gir myndighetene kompetanse til å pålegge den dominerende aktøren å opprettholde infrastruktur, vil selskapet enkelt kunne omgå enhver tilgangsforsikletelse gjennom å legge ned det aktuelle nettelementet etter eget forgodtbefinnende. Ikke desto mindre er vi uenige i denne tolkingen og slutter oss til Nkoms gjennomgang av det regulatoriske grunnlaget for pålegget i varslet punkt 3.1.1.



Telenor legger i høringssvaret stor vekt på at ekomloven og tilgangsdirektivet kun gir den nasjonale tilsynsmyndigheten kompetanse til å pålegge tilgang til "eksisterende nettfasiliteter".<sup>1</sup> På bakgrunn av dette slutter selskapet at Nkom ikke kan pålegge Telenor å opprettholde infrastrukturen. GlobalConnect er uenig i denne innskrenkende tolkningen.

Som det fremgår av Nkoms varsel må ekomloven § 4-1 tolkes i samsvar med det underliggende direktivet, noe vi ikke oppfatter at det er uenighet om. Aksessdirektivet fastsetter i artikkel 12 at nasjonale myndigheter skal ha kompetanse til å pålegge SMP-aktøren å etterkomme rimelige anmodninger om tilgang til, og bruk av, nettverkselementer. Verken ordlyden, legaldefinisjonen i artikkel 2 (a) eller andre kilder peker på at dette kun omfatter det Telenor kaller "eksisterende" nettverkselementer. Med andre ord må det være snakk om de ressursene den dominerende aktøren til enhver tid disponerer. Videre fremgår det eksplisitt av eksemplifiseringen i artikkel 12 nr. 1 (c) at den nasjonale tilsynsmyndigheten kan pålegge SMP-tilbyderen å ikke trekke tilbake tilgang som allerede er gitt.

En direkte konsekvens av et slikt pålegg vil nødvendigvis måtte være at den dominerende aktøren ikke kan legge ned infrastrukturen. Netteiers behov for å disponere egen infrastruktur er for øvrig ivare tatt gjennom de øvrige vurderingene aksessdirektivet pålegger den nasjonale tilsynsmyndigheten å gjøre av blant annet nødvendighet og forholdsmessighet etter artikkel 8 og 12.

For øvrig støtter også andre opp om at den nasjonale tilsynsmyndigheten skal ha kompetanse til å pålegge den dominerende aktøren å opprettholde infrastruktur. Blant annet fremgår det i ERGs virkemiddeldokument:<sup>2</sup>

"Significant detail is given regarding a non-exhaustive set of requirements that may be imposed. There is a broad requirement to give access to specific network elements or facilities including unbundled access to the local loop, to negotiate in good faith, to maintain supply, to provide wholesale services for resale. In addition, there are technical, collocation, interoperability, operational support and general interconnection requirements which operators may be required to provide or adhere to. [Vår understreking]

---

<sup>1</sup> Side 9: "Ordlyden i ekomloven § 4-1 gir ingen støtte for at myndigheten har kompetanse til å pålegge Telenor å opprettholde eksisterende eller etablere ny infrastruktur. Det bestemmelsen hjemler er muligheten til å pålegge SMP aktøren å gi tilgang til eksisterende fasiliteter og infrastruktur. Dette følger også klart av forarbeidene til ekomloven i punkt 1.2. «Mål og prinsipper for regelverket»:"

<sup>2</sup> Se ERG Common Position on remedies (09) – side 45.



### 3 Telenors markedsbeskrivelser og innsigelser knytter seg til privatmarkedet, ikke bedriftsmarkedet

Telenor argumenterer i høringssvaret for at de varslede endringene vil ramme konkurransen i både privat- (B2C) og bedriftsmarkedet (B2B). Selskapet trekker frem en rekke innsigelser til støtte for sitt syn. Selv om Telenor fremstiller dem som "allmenngyldige", vil GlobalConnect påpeke at de fleste kun relaterer seg til privatmarkedet. Vi har beskrevet noen av forholdene som eksemplifiserer dette nærmere i tabellen under;

Punkt	Telenors anførsel	B2C	B2B	Forklaring på hvorfor anførselen ikke relevant for bedriftsmarkedet
S2 a3+s3 a5	"kobbernettet har ikke nok kapasitet"... "Dette bekreftes av kundene våre som velger bort kobbernettet."	x		En stor andel av B2B xDSL-kundene benytter i dag en kapasitet som godt dekkes av kobbernettet. Snittforbruket for GCs B2B xDSL-kunder er f.eks. [redacted]
S2 a3+s3 a6,7	"Slik Telenor ser det bidrar både markedsutviklingen og saneringsbeslutningen til å svekke Telenors markedsstilling i bredbåndsmarkedet, og i de relaterte grossistmarkeder."	x	x	Telenors markedsandel svekkes ikke i direktesalg B2B-markedet. Tvert imot styrkes posisjonen meget raskt. Vi ser [redacted] Det er nettopp dette som forklarer hvorfor Telenor aktivt diskriminerer grossistkundene. Dette gjør det mulig for egne direktesalgskanaler eller partnere/forhandlere å overta konkurrentenes slutt kunder.
S2 a5+s4 a1 p1+s5 a4	"... Telenors fiberinfrastruktur (< 25% markedsandel)..."	x		Dagens andel fiberaksesser reflekterer ikke Telenors reelle markedsposisjon i grossistmarkedet eller sluttbrukermarkedet (B2B-segmentet). Markedene er teknologinøytrale. Telenor velger her å se bort fra at de også er den klart største aktøren på mobil og betjener en betydelig kundemasse gjennom kabelnettet. Telenors markedsandel isolert på B2C fiber er også raskt økende da de bygger mye mer enn noen annen aktør i markedet (ca. 60.000 i 2019)
S2 a6	".. Potensielt medvirker til sterke digitale skiller i Norge."	x		Vi ser ingen indikasjon på at Telenor ikke er villig til å bygge fiber til bedrifter som lyser ut anbud. Tvert imot så gjør de dette eksklusivt for eget B2B sluttbrukersalg eller utvalgte partnere med såkalt "ustrukturert/ usystematisk" fiber.

<sup>3</sup> Gjennomsnitt basert på målt trafikk siste måned.



S4 a3	"...på grunn av den markedsmessige utviklingen eksisterer det i dag fiberbaserte alternativer fra andre tilbydere de fleste steder Telenor ikke kan tilby dette ..."	x		Denne påstanden er hovedsakelig kun relevant for B2C og er heller ikke riktig. Alternative, regionale/lokale aktører har i definerte områder bygget ut fiber for å betjene privatkunder. Utbyggingsomfanget er langt lavere i B2B-markedet fordi andelen som bruker kobberaksesser i B2B er langt høyere enn i B2C. Her er det dessuten normalt å overbygge infrastruktur slik at flere aktører har fiber inn til samme adresse. Andre adresser har ikke fiber fra alternative aktører tilgjengelig. GC benytter regionale og lokale aktører aktivt alle steder der det er mulig. Til tross for dette har vi mange steder ingen alternativer til Telenor. Det er i denne forbindelsen et faktum at Telenor har det desidert største fibernettet i Norge som med lavest kost når/kan nå ut til flest adresser.
S7 a5	"Gitt den sterke konkurransen i markedene, og det faktum at regionale monopoler..."	x		Det finnes ingen "regionale monopoler" i bedriftsmarkedet. Vi stiller også spørsmål ved påstanden når det gjelder privatmarkedet. Telenor har ett utstrakt fibernet og rør/stolpenett som gir effektiv utbygging til de fleste bedrifter over hele landet. Vi har i svært liten grad fått forespørsel (<10) fra Telenor om å leie Mørk Fiber eller andre produkter. Det indikerer at Telenor ikke møter etableringsbarrierer eller hindres av påståtte "regionale monopoler", men benytter egen infrastruktur der det passer selskapet.
S12 a6	"Dynamikk i markedet og "landgrabbing" på fiber..."	x		Landgrabbing i form av krav til kundeopptak for å bygge ut hele boligfelt er kun et fenomen i privatmarkedet. Dette er ikke relevant i multiaksess B2B-markedet. For å vinne slik kunder må leverandøren tilby aksesser til de lokasjoner kunden faktisk befinner seg på – uavhengig av hvor disse befinner seg rent geografisk. I tillegg vil aktørene ofte overbygge hverandres nett til næringsbygg i byer/tettbygde strøk.
S13 a1	«etter gjennomføringen av moderniseringen i 2019, legger Telenor i 2020 opp til å tilby HBM og...»	x		HBM er et produkt Telenor kun benytter i privatmarkedet. Som påpekt i Nkoms varsel er heller ikke fast mobilbredbånd et relevant erstatningsprodukt for fastaksesser i de fleste delene av B2B-markedet.



## **4 GlobalConnect er uenig i Telenors historiefortelling og kommunikasjon til marked og myndigheter**

### **4.1 Telenor mener kobbernettets "råtner på rot" og må stenges samtidig**

#### 4.1.1 Innledning

Den historien Telenor forteller både innledningsvis i høringssvaret (side 2 flg.) og offentlig stemmer dårlig med virkeligheten. Den dominerende aktøren fremsetter blant annet følgende påstander for å begrunne beslutningen om å legge ned kobbernettets:

- "Moderniseringen Telenor nå gjennomfører gjøres fordi kobbernettets er 100 år gammelt og ikke har nok kapasitet til fremtidens krav og forventninger. Dette bekreftes av kundene våre, som velger bort kobbernettets."<sup>4</sup>
- "Fremtidens behov løses imidlertid ikke med gårsdagens teknologi [...]"<sup>5</sup>
- Kobbernettets forvitrer og råtner på rot.<sup>6</sup>
- Det er vanskelig å opprettholde den kompetansen og skaffe de delene som er nødvendig for å kunne vedlikeholde og drifte kobbernettets.

I sum forsøker Telenor med dette å skape et bilde av at kobbernettets er tilnærmet ubrukelig som bærer for ekomtjenester, at det er risikofylt å være kunde her og at infrastrukturen i seg selv er til hinder for å møte kravene markedet og kunder stiller i fremtiden. Videre fremstår det som at det finnes tekniske forhold som gjør at det haster å få lagt ned hele nettet samlet.<sup>7</sup>

Det er ikke noe faktisk hold i at kobbernettets "råtner på rot" eller at det er nødvendig å stenge ned hele denne infrastrukturen samtidig. GlobalConnect antar motivet er å påvirke markedet til å migrere over til fiber samt motivere myndighetene til å avstå fra å gripe inn i den prosessen Telenor har lagt opp til.

Det faktum at slutt kunder i større grad nå velger bort kobberaksesser er en naturlig og direkte respons på Telenors markedskommunikasjon, ikke et bevis på at etterspørselen har endret seg over natten. Helt siden beslutningen ble offentlig kjent, har den dominerende aktøren aktivt og aggressivt kommunisert at tilgang til denne infrastrukturen vil forsvinne om kort tid. Samtidig har Telenor i praksis stengt for nye bestillinger, stoppet å rette feil og oppfordret eksisterende kunder til

---

<sup>4</sup> Side 2 i Telenors høringssvar.

<sup>5</sup> Side 2 i Telenors høringssvar.

<sup>6</sup> Telenors CTO på innspillskonferansen 4. desember 2019.

<sup>7</sup> Telenor har gitt signaler om at selskapet egentlig ønsker å legge ned nettet med én gang, men at det er nødvendig å vente til utgangen av 2022 som følge av de regulatoriske kravene om tre års varsling.





å bytte. I en slik situasjon er det rasjonelt av bedrifter å velge bort kobbernett i f.eks. nye anbud. Nkom legger i varslet helt korrekt til grunn at disse forholdene ikke reflekterer endringer i markedsdynamikken, men er et resultat av Telenors kommersielle valg om å sanere kobbernett.

#### 4.1.2 Kobbernett har tilstrekkelig kapasitet

GlobalConnect er videre uenig i Telenors påstand om at kobbernett ikke har nok "kapasitet" til å håndtere fremtidens krav og forventninger til tjenestene. Det kan trolig bli en utfordring å tilby høyoppløselig (4K/8K) streaming-tjenester til privatmarkedet i fremtiden gjennom denne infrastrukturen, men samtidig er kapasiteten mer enn tilstrekkelig til å betjene store deler av B2B-markedet i dag. Det kommer den også til å være i overskuelig fremtid.

Det utvikles dessuten kontinuerlig ny teknologi for kobbernett som innebærer at aksessene kan få markant høyere hastigheter. G.fast og supervektorisering gjøre det allerede i dag mulig å levere gigabit per sekund hastigheter på kobberaksesser.<sup>8</sup> Slike løsninger er allerede implementert i Storbritannia og Tyskland. En slik modernisering legger til rette for en mer sømløs migrering til fiber. Vektorisert teknologi kan for øvrig benyttes i geografisk avgrensede områder og trenger ikke å benyttes på nasjonalt nivå i hele kobbernett.

#### 4.1.3 Ikke valg mellom å legge ned "alt eller ingenting"

GlobalConnect har også merket seg at Telenor mener at kobbersaneringen er et valg mellom "alt" eller "ingenting". Hovedbegrunnelsen synes å være uoverstigelige driftskostnader og/eller mangel på kompetanse og reservedeler. Det er samtidig vanskelig å forstå hvilke utfordringer det reelt sett er snakk om.

På spørsmål om hva slags kompetanse og reservedeler dette gjelder viser Telenor i sine svar utelukkende til gamle tjenesteplattformer som PSTN, ISDN, SDH, ATM o.l. Vi kan ikke se at dette er relevante argumenter mot å opprettholde de fysiske kobberkablene. Tilgangskjøperne leier i praksis bare tilgang til "rå kobber" (Operatøraksess), ikke transmisjons- og telefoni-tjenesteplattformer. Det har ingen betydning for de videre leveransene av "rå kobber" om de gamle systemene stenges.

GlobalConnect har også spurt de entreprenørene som gjennomfører vedlikeholdet og feilrettingen på det fysiske kobbernett på vegne av Telenor og andre om de kjenner seg igjen i utfordringene nevnt over. Tilbakemeldingen så langt har vært at de verken mangler kompetanse eller tilgang til reservedeler for å rette eller flytte fysiske kobberledninger.

---

<sup>8</sup> Forutsetter er avstanden til sentralen ikke er for lang.



Telenor har for øvrig annen infrastruktur enn kobbernettet i alle landets kommuner som også må driftes og vedlikeholdes. Dette omfatter fiber, kabel-TV (Coax) og mobil infrastruktur. Selskapet benytter også entreprenører og underleverandører til å utføre dette arbeidet. Marginalkostnaden ved å videreføre lokale kobberaksesser fremstår i lys av dette som ubetydelig. Vi er heller ikke kjent med at Telenor så langt har klart å legge frem dokumentasjon som sannsynliggjør de antatt betydelige merkostnadene.

Videre fremstår det ikke som rasjonelt å stenge hele kobbernettet samtidig. Tekniske og operasjonelle forhold samt kostnadsbildet tilsier at det er minst like enkelt å legge ned enkelte aksesser/skap, underfordelere og sentraler gradvis etter hvert som annen infrastruktur kommer på plass. GlobalConnect antar den reelle hensikten med å varsle nedleggelse av hele aksessnettet samtidig innen en absolutt sluttdato er å påvirke konkurransen i markedet på en måte som kommer Telenors egen virksomhet til gode. Høringssvaret viser dessuten at dette er et aktivt grep for å slippe markedsregulering i fremtiden.

Telenor var i perioden fra 2015-2018 en aktiv pådriver i Bredbåndsforum for å beholde og modernisere kobbernettet. Det var også denne strategien selskapet kommuniserte til markedet og myndighetene. Sett i lys av dette fremstår det som lite troverdig at den infrastrukturen Telenor i starten av 2018 ønsket å satse på i fremtiden plutselig skulle vise seg å være utilstrekkelig mot slutten av det samme året.

#### 4.1.4 Kobbersaneringen i Sverige og Danmark

Telenor refererer i sitt høringssvar gjentatte ganger til forholdene i Danmark og Sverige. GlobalConnect kan ikke se at de nasjonale markedsavgrensningene i disse landene er relevante for Norge. Vi går nærmere inn på dette i punkt 5.3 under. Men Nkom bør se hen til både virkemiddelbruken og ikke minst hvordan kobbersaneringen faktisk foregår i disse landene. Prosessen i Danmark og Sverige viser med tydelighet at aktørene ikke har relevante utfordringer med å verken gjennomføre en transparent migrasjonsprosess over til relevante erstatningsprodukter eller med å stenge nettet gradvis.

I Sverige starter f.eks. aktøren med å stenge skap/underfordelere lokalt. Dette skjer først på det ytterste nettnivået når relevante erstatningsprodukter er på plass. Tilgangskjøperne kan videre velge mellom flere alternative erstatningsprodukter, Det er ikke tillatt å fjerne tilgangen før grossistkunden har bekreftet at den nye innsatsfaktoren fungerer tilfredsstillende. Telia har så langt ikke varslet stenging av noen store sentraler. Selskapet har heller ikke kommunisert noen endelig sluttdato for saneringen av kobbernettet.



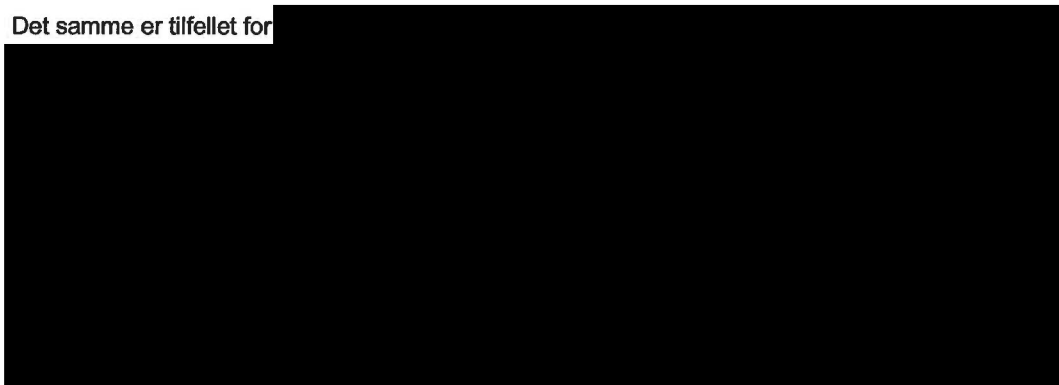


#### 4.1.5 Kundene har ikke valgt bort kobbernett

Markedsdataene viser at det per i dag er ca. 145.000 virksomhetslokasjoner som fortsatt benytter kobberbasert fastnettaksess, ofte i kombinasjon med mobil back-up. Det er ofte snakk om lite dataintensive forbindelser.



Det samme er tilfellet for



Dette underbygger at det ikke er kundene som har valgt bort kobbernett, men den dominerende aktøren. Telenors aggressive markedskommunikasjon skaper en frykt i markedet som fører til at det f.eks. stilles krav om fiber i nye anbud – uavhengig av reelt behov. Denne utviklingen forsterkes gjennom;

- Telenors budskap om at kobbernett allerede er utrygt og "råtner på rot";
- manglende vilje til å rette feil som "beviser" at kobbernett ikke lengre er trygt, koblet med tilbud om leveranse av en alternativ løsning og
- beslutningen om at datoen for avvikling er absolutt (31. desember 2022) slik at kunden ikke har noe å vinne med å vente.

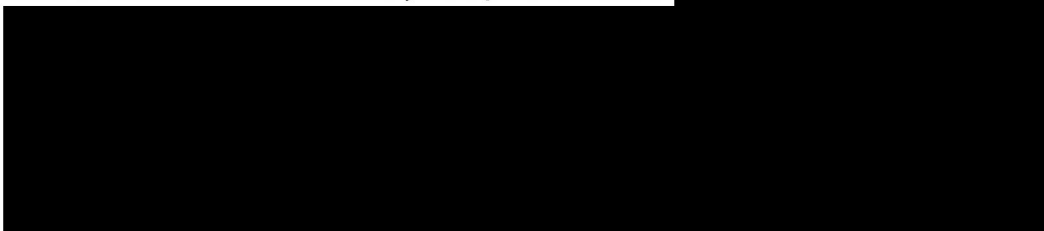
#### 4.2 **Beslutningen om å sanere kobbernett har allerede styrket Telenors markedsposisjon**

Telenor argumenterer i høringsvaret for at beslutningen om å legge ned kobbernett kommer til å svekke selskapets markedsposisjon. Selskapet stiller dessuten spørsmål ved om det i det hele tatt er grunnlag for å opprettholde SMP-utpekingen. GlobalConnect er grunnleggende uenig i denne påstanden. De selektive markedstallene Telenor støtter seg på i høringsvaret stemmer dårlig med den faktiske utviklingen i markedet. Om noe, har avviklingen allerede nå – ett år inn i prosjektet – styrket Telenors dominerende stilling.

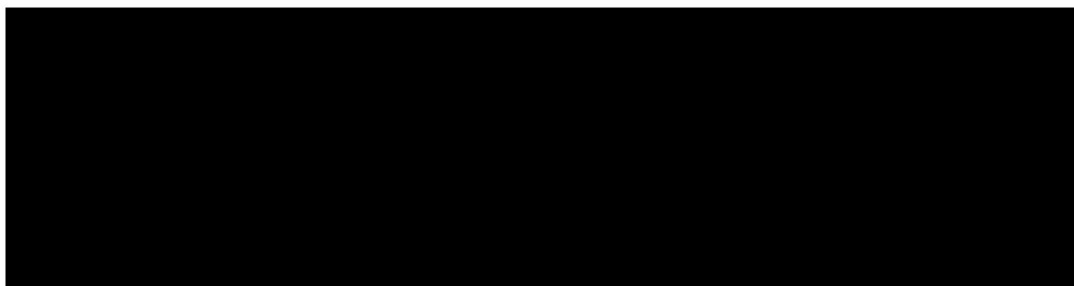


Hovedandelen av fiberaksesser i det norske sluttbrukermarkedet for standardiserte bredbåndsaksesser benyttes til å betjene privatkunder. Det er også i denne delen av markedet veksten er størst. Selv om det kan stemme at Telenor har ca. 25 % av det totale antallet fiberaksesser i privatmarkedet, er dette et dårlig mål på selskapets reelle markedsrett. Som det fremgår av Nkoms vedtak i Marked 3a og 3b er reguleringen teknologinøytral og dekker både bedrifts- og privatmarkedet. Telenor har som kjent en betydelig posisjon alle typer infrastruktur sett under ett. Markedsandelen er dermed langt høyere enn 25 %. Den kommer dessuten til å øke betydelig fremover. Senest i Telenors egen kvartalsrapport fremgår det at selskapets vekst er tre ganger så høy som den nærmeste konkurrenten.

Telenor har videre en enda sterkere posisjon i bedriftssegmentet. Historisk har Telenor hatt over 60% markedsandel av aksessene i kobbermarkedet. Det innebærer at de da har en dominerende andel av de ca. 145.000 bedriftslokasjonene på kobberaksess.



Sett i lys av dette mener GlobalConnect det er oppsiktsvekkende at Telenor mener at kobbernedleggelsen ikke svekker, men kun "endrer" konkurransen. Faktum er at tilgangskjøperne er ute av stand til å vinne konkurransen om kundene og taper markedsandeler. Vi tillater oss også å minne om at Telenor i Norge har en EBITDA margin på 42% i Q4 2019 – opp 2% fra Q3. Det er en margin ingen andre i dette markedet er i nærheten av og viser med tydelighet at den dominerende aktøren ikke er utsatt for nevneverdig konkurransepress fra andre aktører.





## 5 GlobalConnects øvrige kommentarer til høringssvaret

### 5.1 Misvisende beskrivelse av hvordan Telenor gjennomfører kobbersaneringen og "moderniseringen" (side 3, 4, 13)

GlobalConnect mener Telenors beskrivelser av hvordan selskapet gjennomfører avviklingen av kobbernettet og den påfølgende "moderniseringen" i beste fall er misvisende. Vi har påpekt over at det ikke finnes noe teknisk, kostnadmessig eller operasjonelt rasjonale for å legge ned hele kobbernettet på én gang.

Selv om det godt kan stemme at kunder forsvinner ut av kobbernettet på landsnivå ("kundefluk", "tømmes for kunden"), underslår Telenor at dette hovedsakelig knytter seg til de geografiske områder som allerede har fått fiber, primært FTTH. Etter det vi kjenner til finnes det mange regioner/områder der bruken av xDSL fortsatt er utstrakt fordi det ikke har kommet noen erstatning.

Telenor viser i høringssvaret til at selskapet har varslet tilgangskjøperne om nedleggelsen i tråd med eksisterende krav (tre år), men satt kortere frister for egne sluttbrukere. Det selskapet unnlater å fortelle er at ved å varsle egne kunder om tidligere nedkobling enn tilgangskjøperne får varsel om, så skaper dette en ekstra usikkerhet hos sluttkundene. En rekke kunder kjøper tjenester både fra Telenor og GlobalConnect. Denne dobbeltkommunikasjonen gjør at disse kundene mister tillit til våre tjenester.

Etter det vi forstår tømmer Telenor også systematisk de underfordelere/skap som det pr. dato ikke finnes tilgangskjøper på og fjerner disse aksessene fra markedet. Dette er ikke omtalt i høringssvaret. Dette fratrukker oss muligheten til å betjene eksisterende kunder som ønsker å flytte samband og/eller opprette forbindelser til en ny lokasjon innenfor det samme geografiske området.

I høringssvaret opplyser Telenor at selskapet ikke lenger har et landsdekkende fastnett når kobbernettet er avviklet. Vi er uenig i denne påstanden. Det fibernettet Telenor benytter til å betjene bedriftsmarkedet dekker allerede samtlige kommuner i landet, selv om selskapet ikke har etablert fiberaksesser til samtlige kundedresser. [REDACTED]

Selv om selskapet i visse områder velger å avstå fra å bygge ut systematiske fibernet til privatkunder, er det en lek med ord når Telenor tar dette til inntekt for at det ikke kommer til å ha et "landsdekkende nett". Selskapet vil også i fremtiden ha tilgang til en landsdekkende infrastruktur som kan levere bredbåndsaksess ettersom også disse områdene er dekket av FMB, og tidvis også



Coax eller HFC-nett. Telenor vil med andre ord være i stand til å levere erstatningsprodukter til alle adresser i landet også etter saneringen av kobbernettet.

På side 13 i sitt høringssvar fremgår det at "Telenor har hele tiden vært opptatt av å gi god informasjon til kunder, grossistkunder, lokale og sentrale myndigheter og offentligheten om moderniseringsprosessen". Videre uttaler Telenor at selskapet "mener å ha en helhetlig kommunikasjonsplan som ivaretar de hensyn Nkom har kravstilt i Markedsvedtaket og at denne er kommunisert til grossistkundene. Nkom påpekte i november 2019 at noe informasjon mangler, og her har Telenor korrigert de aktuelle forholdene i kommunikasjonen til operatørmarkedet."

GlobalConnect stiller seg undrende til disse påstandene. Dokumentasjonen i saken viser at Telenor bevisst har holdt tilbake informasjon og villedet både markedsaktører og myndigheter i flere år. Beslutningen om å legge ned kobbernettet kom like overraskende på oss som alle andre. Dette henger blant annet sammen med at Telenor helt frem til høsten 2018 aktivt deltok i arbeidet med å etablere et rammeverk for oppgradering, ikke nedleggelse av denne infrastrukturen.

GlobalConnect er en betydelig grossistkunde. Vi har helt fra den første annonseringen i januar 2019 etterspurt planer for faktisk gjennomføring, migreringsmuligheter, nedstengningshåndtering, kundekommunikasjon, etc. Vi har sendt mange e-poster og brev samt tatt initiativ til møter. Telenor har respondert på disse henvendelsene med svært begrenset informasjon ut over det vi har fått gjennom de generelle varslingsene. I møter vi har hatt, har det stort sett blitt presentert ett fåtall foiler som kun referer til informasjon som er kjent fra før. GlobalConnect har også reagert på manglende seriøsitet. Til illustrasjon stilte Telenors representanter i ett møte utelukkende for å fortelle at de ikke kunne gi informasjon og tok deretter på seg solbriller.

Høringssvaret er for øvrig illustrerende i så måte. Øverst på side 13 fremlegger nå Telenor helt nye opplysninger om hvordan selskapet planlegger å gjennomføre kobbersaneringen. Dette har aldri tidligere blitt formidlet til oss, til tross for at Telenor allerede er underlagt strenge krav til likebehandling som gir oss krav til likebehandling når det gjelder informasjon.

## **5.2 Kobbersaneringen rammer konkurransen i bedriftsmarkedet hardt (side 4-5)**

GlobalConnect er uenig med Telenor i at kobbersaneringen vil styrke konkurransen generelt eller konkurrenter som investerer i fibernet spesielt.

Det er i dag ca. 90 lokale fiberaktører rundt om i landet. Telenor hevder at et tap av konkurranse vil bli oppveiet av påståtte gevinster for slike andre fiberutbyggere. Påstanden er verken dokumentert eller særlig troverdig. Vi ser for eksempel ingen konkrete tegn på dette i form av endring i markedsandeler, skjerpet priskonkurranse eller økt lønnsomhet hos Telenors konkurrenter. Og



forutsatt at påstanden var riktig, ville dette kun gi positive effekter i privatsegmentet. De aktørene Telenor her sikter til bygger i praksis kun lokale FTTH-fibernetter for å betjene husstander.

Som vi har beskrevet over vil en stengning av hele kobbernettet kombinert med eksklusivt salg av mobil og fiberbaserte erstatningsprodukter gjennom egne kanaler raskt gi Telenor en monopollignende posisjon i dette segmentet. Ekomloven pålegger ikke Nkom noen plikt til å gjennomføre en ny markedsanalyse for å bøte på dette konkurranseproblemet. Det er heller ikke nødvendig å gjennomføre en slik analyse for å verifisere dette bildet.

### **5.3 Ikke grunnlag for å frita Telenor fra regulering basert på de konkrete markedsforholdene i Sverige og Danmark (side 5-6)**

Telenor argumenterer i høringssvaret for at Nkom skal avgrense de relevante markedene på samme måte som i Sverige og Danmark. Hensikten er ganske klar. En slik tilnærming vil kunne føre til at deler av reguleringen fjernes. GlobalConnect kan ikke se at dette er veien å gå.

Den svenske markedsavgrensningen baserer seg på de konkrete nasjonale, markedsforholdene i Sverige som på flere områder avviker fra Norge. I Sverige og Danmark har myndighetene sikret en kontrollert nedleggelse av kobber gjennom regulert tilgang til erstatningsprodukter basert på Eol-modell og sterk kostnadskontroll. Som sagt over vil vi sterkt anbefale at Nkom følger deres reguleringsregimer med tilhørende detaljert innhold ved innføring av de varslede endringene av vedtakene i Marked 3a og 3b.

Videre er som kjent ETNO en interesseorganisasjon som representerer de gamle monopolistene/incumbents i telebransjen. Med forbehold om at vi per nå ikke har fått innsyn i det vedlagte brevet, mener vi innholdet må leses i lys av dette. ETNO er i praksis forpliktet overfor sine medlemmer til å argumentere for å fjerne all regulering eller andre tiltak som svekker medlemmenes posisjon. Dette er således ingen grunn til å tillegge innholdet nevneverdig vekt.

### **5.4 Telenors argumentasjon knyttet til å unnta fibernetter fra tilgangsregulering (side 8)**

Telenor forsøker i høringssvaret å få aksept for at myndighetene må unnta deler av det fysiske fiberaksessnettet fra tilgangsregulering. Selskapet anfører for det første for at det i bedriftsmarkedet hovedsakelig tilbys høykvalitets punkt-til-punkt-fiber eller ulike typer fiberbasert internett og WAN aksesser som skal ligge utenfor reguleringen fordi det "hører hjemme" i Marked 4. For det andre forsøker Telenor å underslå det faktum at det finnes fiberpar i det fysiske aksessnettet i tillegg til dem som benyttes til deres eksisterende GPON baserte VULA fiber produkt. Som det fremgår av vårt eget høringssvar mener GlobalConnect at Nkom må slå ned på disse omgåelsene av markedsreguleringen og heller stadfestet tilgangskjøpernes rett til å benytte den samme infrastrukturen som Telenors egen virksomhet og Telenors partnere.





Telenor argumenterer for at deres planlagte strukturerte utbygging kun omfatter GPON som i hovedsak dekker privatkunder, og at enhver utbygging til en bedriftskunde gjøres som en enkeltstående beslutning uten struktur og plan. Dette er en feilaktig virkelighetsbeskrivelse.

Telenor er eier av ett utstrakt nett med føringsveier over hele landet som gjør at Telenor i mindre grad enn andre aktører må grave nye føringsveier. Fremføringsveiene benyttes til kabler som inneholder fiberpar som benyttes til GPON teknologi og fiberpar som benyttes til produksjon av andre tjenester slik som foredlede WAN-tjenester.

I likhet med de andre fiberaktørene legger Telenor ned fiberkabler med mange fiberpar når de først bygger. Dette blant annet fordi merkostnaden på en fiberkabel med få par kontra mange par er marginal. Videre trenger også Telenor tilgang på dedikerte punkt-til-punkt fiberpar som kan knyttes til næringsbygg når de bygger sitt eksklusive, dedikerte, "ustrukturerte" fibernett for egne partnere og sluttbrukervirksomhet. Således vil de alltid legge ned kabler med langt flere fiberpar enn det som benyttes til B2C og GPON. Fiberkabler som bygges ut fra Telenors kobbersentraler/hovedkoblingspunkt/OLT-lokasjoner til B2B og B2C deler derfor i stor grad felles kabel og føringsvei på store deler av fremføringen. Dette nettet bygges planmessig og strukturert ut over hele landet. Typisk vil dette nettet forgrene seg ut fra en OLT/ODF lokasjon, og splittes utover i mindre kabler etter hvert som man passerer kundene. Det er derfor ikke naturlig å skille mellom de ulike fiberparene i dette nettet, men heller regulere dette som en samlet innsatsfaktor (marked 3a) for å opprettholde konkurransen i markedet.

Det er forholdsvis enkelt å ettergå hvordan Telenors fysiske fibernett rent faktisk ser ut gjennom å gjennomføre stikkprøver, f.eks. ved å åpne kummer og/eller skjøtebokser for å fastslå fiberkabeltyper og antall fiberpar som er i bruk/ledig lokalt ute i aksessnettet, eller ved å gjennomgå dokumentasjon.

Ved en så stor endring av nettinfrastrukturen som nedleggelsen av kobbernettet er, er det naturlig å analysere hvor mange privat-, bedrifts- og mobilmastlokasjoner det planlegges med å dekke innenfor ett område. Dette har Telenor selv sagt at de har analysert for hele landet. Selskapet har dermed i praksis laget et kostnadsoverslag for alle adresser, og har dermed en plan for alle adresser. Reguleringen må derfor også sikre at tilgangskjøperne får tilgang til samme informasjon som Telenors egen virksomhet.

For å unngå monopolisering av dekningen til B2B-adresser som frem til nå har hatt konkurranse gjennom kobbernettet er det avgjørende at det gis tilgang til fibertråder til kostnadsorienterte priser så nærme kundelokasjonen som mulig, dvs. på første ODF-panel. Det er også behov for å utvikle et marked 3b fiber aksess produkt for å sikre landsdekkende konkurranse. Omklassifisering av hele Telenors fiberaksessnett til ett systematisk utbygd nett er derfor avgjørende for at Telenor ikke skal





kunne gjeninnføre monopol. Vi har beskrevet dette nærmere i vårt eget høringssvar og viser til det som fremgår der.

I områder der Telenor ikke har planer om å bygge fibernet er det avgjørende at Nkom sikrer regulert tilgang til alternative produkter f.eks. FMB. Dette vil forhindre at Telenor ekskluderer konkurrenter fra å konkurrere om multilokasjonsanbud gjennom tilgangsnekt og/eller variabler knyttet til pris (overprising, marginskvis eller prisdiskriminering). Markedsreguleringen må også sikre at eksterne tilgangskjøpere får den samme informasjon som Telenors interne virksomhet om hvilken aksessform som er tilgjengelig, fra hvilket tidspunkt og til hvilken pris.

### **5.5 Nkom må følge opp omklassifisering av enkeltsamband tett (side 8)**

Telenor har meget sterke insentiver til å unndra eksisterende og nye fiberaksesser fra regulering. At Telenor p.t. bare har gitt GlobalConnect tilgang til ett fiberprodukt på [REDACTED] B2B-aksessene som er varslet nedlagt understreker den manglende viljen til å tilby regulerte fiberprodukter frivillig. Trolig dekker Telenor allerede i dag minst 50% av disse adressene med fiber og har en plan om å dekke en majoritet av disse med fiber eller FMB før utgangen av 2022.

Omklassifisering må sikre at alle fiberaksesser som dekker adresser som har vært/er dekket av kobbernettet blir tilgjengeliggjort med ett regulert aksessprodukt som fremdeles muliggjør konkurranse i B2B-markedet. Uten slik omklassifisering gjeninnføres monopol et adresse for adresse etter hvert som kobbernettet fjernes.

### **5.6 Tilgangsprodukter og systemstøtte krever ikke langvarig utvikling (side 9)**

Telenor har siden den første markedsreguleringen på slutten av 90-tallet argumentert mot særskilte forpliktelser under henvisning til kompliserte IT-systemer, vanskelig og dyr systemutvikling samt krevende produktutvikling/produktstandardisering. Dette var også et gjennomgående budskap i Bredbåndsforum.

Telenor gjentar disse påstandene i høringssvaret, nok en gang uten å kunne vise til relevant dokumentasjon. GlobalConnect mener uansett at anførselene ikke kan tillegges noen vekt:

- Grossistmarkedet i Norge er særdeles begrenset både i volum på faktisk kjøp fra Telenor og antall grossistkunder. Alt kan iverksettes umiddelbart ved bruk av manuelle rutiner uten avansert systemstøtte. Det er allerede det Telenor gjør i dag for eksempel på entreprisedorespørsmål uten at de har flagget at dette er noe stort problem.
- Telenor har i dag fullstendig dokumentasjon tilgjengelig som f.eks. kan gjøres tilgjengelig som Excel-lister med adresser. Tilgangskjøperne kan laste dette inn i egne systemer. Slike Excel-lister har vi f.eks. mottatt for VULA-fiberdekning, slik at vi lett kan se om vi kan forvente dekning eller ikke.



- Adresser med dekning kan gis en fast pris pr. adresse basert på tilgjengelig aksess teknologi (tilsvarende som for LLUB-kobber i dag).
- Adresser uten dekning i dag kan gis en forventet implementeringsdato samt informasjon om hvilken teknologi som er planlagt implementert som er lik for Telenors egne salgskanaler og tilgangskjøper. Dermed kan tilgangskjøper gi samme informasjon til sluttkunden som Telenors egen virksomhet. Dersom informasjonen endres må tilgangskjøper og Telenors salgskanaler varsles samtidig slik at informasjon kan videreformidles til sluttkunde som "endringsmelding".

Da Telenor startet opp salget av Ethernet Connect startet man med en bestillingsprosess med enkle Excel-ark der man forespurte adresse for adresse. Tilsvarende metode kan benyttes for dokumentasjon over egen dekning på både fiber og mobil. Tilgangskjøper kan lett håndtere LLUB fiber og FMB manuelt inntil produktene er lagt inn i mer automatiserte systemer.

Forespørsler som legges inn mot Telenor WS gjøres også i dag om til manuell deknings sjekk dersom forespørselen dekker adresser som ikke automatisk gir dekning i Telenors systemer. Dette har de eksisterende prosesser for.

Det er således åpenbart at en grossisttilgang til ett enkelt LLUB-fiber og FMB-produkt ikke trenger å medføre noen langvarig utvikling av støttesystemer og prosesser. Dette kan iverksettes ila meget kort tid. Volumet i B2B-markedet er ikke stort. Det er åpenbart at dette ikke vil skape store utfordringer for Telenor.

Vi har redegjort nærmere for dette i vårt hørings svar og viser også til det som fremgår der.

## 6 Avslutning

Eventuelle spørsmål kan rettes til undertegnede på telefon (930 81 017) eller e-post ([metjoh@globalconnect.no](mailto:metjoh@globalconnect.no)).

Med vennlig hilsen

**GlobalConnect AS**

**Mette E. Johansen**

**Juridisk leder**