

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Postboks 93
4791 LILLESAND

Sendt elektronisk til:
firmapost@nkom.no

Ansvarlig advokat:
Torstein Losnedahl

Vår ref.:
20116 514 TLO/TLO

Deres ref.:

Oslo
5. desember 2019

Vedr. Telenors og Global Connects kommentarer til varsel om tilleggsvedtak

Det vises til e-post 28. november d.å. fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) der NextGenTel AS (NextGenTel) blir gitt anledning til å kommentere innspillene som Telenor og Global Connect har sendt Nkom i forbindelse med vedtaksvarsel 11. november vedr. Telenors plikt til å varsle om endringer i eksisterende infrastruktur. NextGenTel vil i det følgende benytte seg av denne muligheten, og frist for eventuelle kommentarer er satt til 5. desember.

Kommentarer til Telenors innspill:

Telenor er ikke enig med Nkom i at varsel til tilgangskjøperne i forbindelse med avvikling av kobbernettet må inneholde konkrete og nøyaktige opplysninger om hvilke erstatningsprodukter som vil bli tilbudt som erstatning for kobberbasert bredbånd.

Underforstått må det også kunne legges til grunn at Telenor heller ikke er enig med Nkom i at det ikke vil kunne varsles, på en måte som oppfyller markedsvedtakenes krav til innholdet i varsel fra Telenor, så lenge det ikke er avgjort om en gitt kobberaksess skal erstattes med fiber- eller mobilbasert løsning, eller dersom Telenor av andre grunner ikke er i stand til å gi konkrete og nøyaktige opplysninger om erstatningsproduktet.

Telenor gjør i denne sammenheng bl.a. gjeldende at varslingsregimet, både fristene og kravene til innhold i varslene, er relatert til den delen av Telenors infrastruktur som er omfattet av tilgangsplikten, og at selskapet derfor ikke kan pålegges å gi informasjon om infrastruktur og tilgangsprodukter som verken er etablert eller omfattet av tilgangsplikten. Slik Telenor ser det, er det først når infrastrukturen er etablert at tilgang til den eventuelt omfattes av reguleringen, og at det kan gis pålegg om informasjon om tilgjengelighet av det etablerte grossisttilbudet.

Telenor peker også på at det i markedsvedtakene er lagt til grunn at tilgangsplikten til det fiberbaserte aksessnettet ikke inntreffer før nettet er etablert, herunder på at begrunnelsen for dette bl.a. er at det vil kunne påvirke selskapets investeringsincentiver om detaljert informasjon om hvilke området nye fiber-nett vil dekke skal deles med andre potensielle utbyggere.

I tilknytning til sistnevnte om Telenors investeringsincentiver, slutter NextGenTel seg til det Nkom sier i varselet om at dette er et hensyn som ikke lenger kan tillegges særlig vekt. All den tid Telenor med endelig virkning har besluttet at kobbernettets skal avvikles innen 2023, herunder all den tid dette er kommunisert utad, kan ikke NextGenTel se at informasjon til tilgangskjøperne om hvilke erstatningsprodukter som vil bli tilbudt i forbindelse med avviklingen på noen som helst måte vil kunne sette Telenors utbyggingsprosjekter i fare eller svekke selskapet investeringsincentiver.

Tatt i betraktning at det er relativt kort tid til at kobbernettets skal avvikles, kan Telenor heller ikke bli hørt med at de ikke kan bli pålagt å gi slik informasjon fordi det for enkelte områder ikke nødvendigvis er besluttet hvilken alternativ infrastruktur det er aktuelt å etablere som erstatning for kobberaksessnettet. Det har formodningen mot seg at Telenor, herunder Telenors sluttbrukervirksomhet, ikke har relativt god oversikt allerede over hvilket alternative bredbåndstilbud sluttbrukere, som mister tilbudet om kobberbasert bredbånd, vil få. Denne antagelsen bekreftes langt på vei av opplysningene som fremkommer i Nkoms nylige varsel om tilleggsvedtak i Marked 3b når det gjelder tilgang til erstatningsproduktet Fast mobilt bredbånd, hvor det bl.a. heter at:¹

«Ifølge Telenors foreløpige anslag vil HBM eller tilsvarende produkt bli erstatningsprodukt for [u.off.] av sluttbrukerne som har tilbud om kobberbasert bredbånd.»;

«I et statusmøte mellom Telenor, departementet og Nkom 20. august 2019, gjorde Telenor rede for sine planer for å migrere kunder fra kobbernettets til ny infrastruktur. Telenor opplyste i denne forbindelsen at fordelingen av «kobberadresser» som vil bli erstattet med henholdsvis fiber/HFC og fast mobilt bredbånd vil være hhv. [u.off.]»

At det må gjøres store investeringer i mobilnettet for å kunne gi tilbud om et mobilt erstatningsprodukt, både i utbyggingen av kapasitet på eksisterende siter og etablering av nye siter, slik Telenor viser til i sine kommentarer, sammenholdt med at det er relativt kort tid til kobbernettets skal avvikles, taler også til fordel for at Telenor allerede er i besittelse av informasjonen om erstatningsproduktene.

Telenor viser i sine kommentarer til at varslingsplikten gitt av hensyn til å effektivisere forpliktelsen til ikke å diskriminere mellom intern og eksternt virksomhet. Konkurransproblemet som kravet konkret er ment å avbøte, knytter seg til potensiell diskriminering mellom Telenors egen sluttbrukervirksomhet og eksterne kjøpere av tilgang dvs. å forhindre at Telenors egen sluttbrukervirksomhet mottar informasjon om infrastrukturendringer og etablering av ny infrastruktur tidligere enn tilgangskjøperne, herunder at Telenors egen sluttbrukervirksomhet i denne sammenheng mottar mer omfattende og kvalitativt bedre informasjon enn tilgangskjøperne.²

Etter NextGenTels vurdering er imidlertid hensynet bak varslingskravet mer overordnet å sikre konkurransen i forbindelse med at det gjennomføres endringer i infrastrukturen som er av betydning for tilgangskjøperne. Dette er det tatt høyde for i markedsvedtakene. En forutsetning for at varslingskravet skal virke etter sin hensikt, er derfor at varselet inneholder *«alle opplysninger knyttet til de berørte ak-sessene (...) som er relevant og nødvendig for tilgangskjøperne å motta for å kunne ivareta sine interesser på likeverdige vilkår som Telenors sluttbrukervirksomhet»*.³

Formuleringen *«alle opplysninger»* kan vanskelig forstås på annen måte enn at dette også må omfatte opplysninger om nett og produkter som skal erstatte nettet og produktene som skal avvikles, og ikke bare opplysninger relatert til etablert infrastruktur og relevante grossistproduktene som er omfattet av reguleringen, slik Telenor synes å mene.

¹ Jf. Varsel om tilleggsvedtak 28. november 2019

² Jf. vedtak for Marked 3b, avsnitt 589

³ Jf. vedtak for Marked 3b, avsnitt 637

Informasjon om hvilke erstatningsprodukter Telenor vil tilby er ikke bare åpenbart «*relevant*», men også helt «*nødvendig*» for tilgangskjøperne å motta dersom de skal å kunne fortsette å konkurrere. Motsatt vil Telenors forståelse om at slik informasjon først skal bli gitt tilgangskjøperne når ny infrastruktur er etablert og grossistproduktet eventuelt er klart for salg, medføre at konkurransen i markedet vil bli satt tilbake. At kun Telenors sluttbrukervirksomhet har oversikt over hvilke erstatningsprodukter som vil bli tilbudt i forbindelse med avviklingen, vil gi denne et konkurransefortrinn i forhold til tilgangskjøperne.

Telenors forståelse vil, slik NextGenTel ser det, dessuten ikke være i samsvar med formålet bak reguleringen. Av ekoml. § 3-4 tredje ledd, fremgår det klart og tydelig at forpliktelsene som i det enkelte pålegges tilbydere med sterk markedsstilling «... *skal være egnet til å fremme bærekraftig konkurranse*». Med Telenors forståelse vil forholdene bli lagt til rette for avvikling, og ikke utvikling av bærekraftig konkurranse.

Kommentarer til Global Connects innspill:

Når det gjelder kommentarene fra Global Connect, kan NextGenTel i det vesentligste slutte seg til disse. Global Connect og NextGenTel oppfattes å være samstemte både i forhold til at Nkoms presiseringer i vedtaksvarselet allerede følger av gjeldende varslingspliktbestemmelse, og i forhold til at det er behov for å endre gjeldende markedsregulering av hensyn til å sikre konkurransen i forbindelse med at kobbernettets skal avvikles.

Når det gjelder sistnevnte, fremheves spesielt at også Global Connect ber Nkom vurdere hvorvidt det skal gis tilgang til det mobilbaserte erstatningsproduktet fra Telenor. Den mobilbaserte erstatningstjenesten fra Telenor er substituerbar med den kobberbaserte bredbåndstjenesten som skal avvikles. Nkom har i etterkant av varselet om tilleggsvedtak der Telenors varslingsplikt presiseres, også sendt ut varsel om tilleggsvedtak i Marked 3b når det gjelder erstatningsproduktet Fast mobilt bredbånd fra Telenor, jf. varsel 28. november 2019. NextGenTel vil komme nærmere tilbake med ytterligere kommentarer og innspill til foreslåtte plikt for Telenor om imøtekommelse av rimelige anmodninger om tilgang til fast mobilt bredbånd i forbindelse med den separate høringen av det tilleggsvedtaket.

Når det gjelder førstnevnte om at presiseringene som gjøres av varslingsplikten ligger innenfor det som allerede følger av gjeldende markedsvedtak, er det, som Global Connect anfører, naturlig at Nkom følger opp Telenors manglende etterlevelse av denne forpliktelsen. I tillegg til at det umiddelbart må bli gitt pålegg som sikrer at Telenor fremover varsler i samsvar med det som følger av markedsvedtaket og etterfølgende presiseringer fra Nkom, er det også viktig at Telenor oppdaterer informasjon for tilgangskjøperne som hindrer at det kan skje etablering av nye samband på lokasjoner som allerede er varslet nedlagt.

Med vennlig hilsen
Simonsen Vogt Wiig

Torstein Losnedahl
Senioradvokat
tlo@svw.no

Kopi til: NextGenTel AS