

Sendt per epost
NKOM
firmapost@nkom.no

Bergen, 27. april 2022

NextGenTel (NGT) sine kommentarer til NKOM høring - Metode for avgrensning av geografiske markeder for fast bredbåndsaksess av 23.mars 2022

Executive summary:

- Nkom må regulere markedet slik at vi går fra en monopol-/leverandørsentrisk til en kundesentrisk modell der valgfrihet for den enkelte kunde/husstand er det sentrale og førende prinsipp. Da må fiber inn til hver husstand reguleres.
- NGT mener 5G Fast Trådløst bredbånd kun vil være et supplement og ikke en fullgod erstatning til fiber.
- Prinsippet for markedsinndeling bør være at markedet er nasjonalt. For alle praktiske formål bør Telenor (fortsatt reguleres) og Altibox-partnerne sine nettverket reguleres. Det kan gjerne settes en nedre grense på størrelse i første runde – eksempelvis kan man i første omgang slippe regulering hvis man har under 7500 husstander i sitt fiber-nettverk.
- Nkom bør forby parallelt fiber da dette åpenbart er sløsing med samfunnsressurser og vil i siste instans skvise mindre aktører. I tillegg vil den totale kundemassen i praksis måtte betale for regningen til begge fiber-leverandørers utbygging.
- Nkom bør snarest mulig gi aktørene mulighet for å komme med innspill til prismodell som skal være gjeldende for service-providere som får tilgang til de nett som åpnes for konkurranse. Dette er svært viktig for å gi aktører fremtidig mulighet til innovasjon og tjenesteutvikling både på tjeneste- og distribusjonsområdet. Nkom bør etter vårt syn sette betydelig klarere føringer for prismodeller og marginmålinger for aktører som tilbyr wholesale-avtaler.
- Bytt-ISP prosessen må forbedres og det må bli like lett å bytte leverandør som i andre abonnementsbransjer som mobil, strøm osv. En slik løsning må være på plass innen gitt dato slik at oppgaven prioriteres av infrastruktur-eiere.

NGT mener at 5G-FWA ikke er et fullverdig alternativ til fiber.

Hvorvidt 5G-FWA er et fullverdig alternativ til Internett-aksess via fiber er sannsynligvis et av spørsmålene som vil bli sentrale i den videre debatten relatert til regulering av bredbåndsmarkedet. NGT har i tidligere tilsvar til NKOM-høringer framholdt at en 5G-FWA kun vil være et reelt alternativ når forholdene er ideelle. Med ideelle forhold mener vi

- a. at der ikke er fysisk hindre mellom kundens antenne og mobiloperatørens 5G-aktiverte basestasjon og
- b. at avstanden mellom antenne og basestasjon er rimelig kort

For en gitt basestasjon mener vi videre at det er svært usannsynlig at mobiloperatøren vil oppnå slike ideelle forhold til mer enn et fåtall husstander. Hvor mange husstander som kan nyte godt av slike forhold avhenger også av hvor og i hvilket tempo mobiloperatørene evner/ønsker å bygge ut sin 5G-

dekning. Samlet sett mener vi at det ikke er realistisk at 5G-FWA noen gang vil kunne bli et fullgodt alternativ til fiber for langt de fleste husstandene i vårt langstrakte og sterkt kupert land.

Etter et godt innledende salg av 4G-FWA for alle aktørene i 2021 har alle nå opplevd en viss stagnasjon i disse leveransene. NGT sin erfaring er videre at uventet mange av dem som valgte 4G-FWA i 2021 har byttet til fiber-aksess når fiber er blitt tilgjengelig for husstanden. Hvorvidt det samme vil skje med 5G-FWA gjenstår å se, men vi antar at så kan bli tilfelle.

En kan også snu dette rundt. Kunder som allerede har fiber installert vil nok svært sjelden velge 5G-FWA som alternativ.. 5G-FWA ville måtte konkurrere ut fiber og pr i dag er det ingenting som tilsier at 5G til privatmarkedet har fordeler på pris, tjeneste eller kvalitets i forhold til installert fiber.

Der er mange fritidsboliger i landet vårt og mange hytte-eiere har anskaffet FWA for internett-tilgang på hytta. Som et eksempel på reelle utfordringer kunder møter fikk vi etter påske mange henvendelser til vårt kundesenter da Bodø/Glimt møtte Roma i Europe Conference League Skjærtorsdag i påsken-2022. Det var da tydeligvis mange ferierende på hyttene som ønsket å se denne kampen, med det resultat at det rett og slett ikke var båndbredde nok til alle.

Gjennom ulike medier gir ledende aktører signaler om at de mener at 5G-FWA er et fullgodt alternativ til fiber. NGT mener at dette er et forsøk på å tilsløre situasjonen og sette opp en obstruksjon for å hindre regulering av markedet.

NGT fastholder derfor sitt syn om at 5G-FWA ikke er et fullverdig alternativ til fiber-aksess. Når det refereres til internett- eller fiberaksess i resten av dette dokumentet er det derfor utelukkende fiber-basert eller HFC internett-aksess vi refererer til.

NGT sine videre kommentarer er strukturert ihht den inndelingen som gitt i høringsnotatets kapittel 7 *Synspunkter og innspill til Nkoms videre arbeid med geografiske avgrensninger av det norske markedet for bredbåndsaksess.*

I - Kommentarer til det metodiske grunnlaget som Nkom har beskrevet i kapittel 4

I henhold til NKOM sine statistikker hadde per første halvår 2021 90% av landets husstander tilgang til internett-aksess med minimum 100Mbit/s nedstrøms hastighet og 86% hadde tilgang til internett-aksess med 1Gbit/s hastighet. Pågående utbygging tilsier at disse prosentandelene er i kontinuerlig økning.

Selv om en såpass stor andel av husstandene nå har tilgang til høyhastighets internett-aksess er det likevel bare et lite mindretall av disse som har det privilegiet det er å selv kunne velge hvilke innholdsleverandører de ønsker å kjøpe sine tjenester fra. Langt de fleste har bare en mulig leverandør og kan kun velge mellom dennes forskjellige produktpakker som typisk inkluderer både TV-tjenester og tilgang til Internett. Ønsker en husstand f.eks. å kjøpe en ren Internetttilgang oppleves det som urimelig dyrt dersom en sammenligner med prisen på internetttilgang i et område der husstandene har faktisk valgfrihet.

Den pakkingen av tjenester som i dag er vanlig hindrer tjenesteleverandører uten tilgang til infrastruktur å tilby sine tjenester. For kunden betyr dette mindre valgfrihet og de siste konflikter mellom pakke-

leverandør (Altibox) og innholdsleverandør (TV2) viser med all tydelighet at kundene kommer skadelidende ut også på innholdstjenester da man ikke kan skifte TV leverandør.

I «den norske modellen», som den leverandør-sentriske konkurransemodellen for bredbånd i landet vårt er blitt kalt, er det dessverre heller regelen enn unntaket at husstanden ikke kan nyte godt av at flere aktører kjemper om å få levere dem Internett-tilgang og tilleggstjenester. Disse mange regionale og lokale monopolene medfører etter all sannsynlighet også at majoriteten av private norske aksess-kjøpere betaler mer for disse tjenestene enn de burde.

Den framtreddende reguleringsformen av bredbåndsmarkedene i våre naboland sydover i Europa fremmer at flere leverandører av internetttilgang og -tilleggstjenester skal måtte konkurrere om den enkelte kundes gunst. NGT opplever at NKOM i sitt metodiske grunnlag tar til orde for å styre reguleringsprinsippene for internett-aksess i Norge nærmere «den europeiske modellen», og vi støtter en slik tilnærming fullt ut.

II - Kommentarer til Nkoms foreløpige vurderinger i kapittel 5 av om markedet for fast bredbåndsakssess i Norge er nasjonalt

I NKOM sitt høringsdokument tar en som utgangspunkt at et markedsområde er et område med en relativt ensartet konkurransemodell. Det følger da at andre markedsområder har en annen konkurransemodell. Videre skrives det at det må gjennomføres en markedsanalyse for å belyse hvor mange markedsområder vi har i landet.

Med en slik tilnærming vil en i stor grad få en analyse av hvordan markedssituasjonen er per i dag med de avtaler og ordninger som vi allerede vet har gitt oss dagens høye nivå av regionalt monopol på leverandørsiden og tilhørende liten valgfrihet for husstanden.

I europeisk sammenheng er Norge et relativt lite marked der likevel over 90% av husstandene har tilgang til høyhastighets internett-aksess. Denne relativt høye dekningsprosenten har en i hovedsak oppnådd igjennom utbygging over flere år der utbygger, ofte en offentlig eid aktør, er motivert dels av politiske føringer og dels av kommersielle forventninger og avtaler. For å kunne løfte denne presentsatsen ytterligere må det bygges ut fiber i områder som krever utbyggingsinvesteringer som ikke lar seg forsvare kommersielt. Uansett markedsmodell eller regional tilhørighet er en derfor etter all sannsynlighet avhengig av offentlige tilskuddsordninger for å få tatt dette siste løftet.

Et spørsmål nært knyttet til hvordan en definerer disse markedene er hvorvidt kunder over hele landet skal betale det samme for en gitt tjeneste fra en aksess- og innholdsleverandør. Skal for eksempel prisen for en 300Mbps linje være det samme for en boenhet i Trondheim som det er for en boenhet øverste i Setesdalen? Tar en stikkprøver hos landets største leverandør av fiber-aksess til private hjem ser en at prisen for samme produkt varierer alt etter hvor en er lokalisert.

Etter NGT sitt syn bør det være en uttalt målsetning at bredbåndsmarkedet i Norge skal bli nasjonalt, ensartet og at aktørene kan operere med en nasjonalt homogen prising på infrastruktur, mens innholdsleverandørene vil måtte konkurrere på pris og tjenestekvalitet med sine produkter og tjenester. Vi skulle gjerne sett at NKOM flagget dette tydelig. Vi håper derfor at markedsanalysen som er indikert i høringen kun er et første steg på veien til å sette opp reguleringer, muligens med overgangsordninger, som relativt snart bringer oss i den retning.

NGT konkluderer derfor så tydelig som mulig at det førende prinsipp må være valgfrihet for kunde og at Nkom må regulere markedet til et nasjonalt marked med en kundesentrisk modell.

III - Kommentarer til Nkoms foreløpige vurderinger i kapittel 6 av alternative geografiske enheter som kan danne utgangspunkt for den geografiske analysen

Selv om NKOM i dette kapittelet gir klare signaler på hvordan alternative nye geografiske enheter ikke vil være er det også ganske uklart hva de kan bli. En enhet 'mellom fylke og kommune' er en svært vag formulering og egentlig samtidig ganske vid formulering i så måte. I teksten peker en likevel på at en geografisk enhet må "*.....i størst mulig grad reflektere nettstrukturen til relevante operatører*"

Akkurat hva som legges i ordet 'operatør' er ikke spesifisert, men det kan vel antas at dette dekker både utbygger og andre aktører som leverer infrastrukturtenester til en samling utbyggere. Hver operatør har gjerne bygget ut sitt nett slik at aksessen til abonnentene går via en eller få sentrale lokasjoner (sentraler). Kundene tilknyttet sentralen(e) til en fiberutbyggersentralene kan, for alle praktiske formål, kunne sees på som å ha en homogen konkurransesituasjon. I hvert fall om en ser det fra kundenes synspunkt.

Fra operatørens ståsted vil en gjerne hevde at situasjonen ikke er så ensartet da deler av kundemassen, spesielt i urbane strøk, potensielt også kan få aksess-produkter fra konkurrenter.

Det vil derfor være til dels store motsetninger mellom hvordan sluttkunden ser på konkurransesituasjonen og hvordan utbyggere og innholdsleverandører ser på den. Vi formoder at NKOM i denne sammenheng legger mest vekt på kundenes opplevelse av konkurranse, eller mangel på sådan.

I høringsdokumentet fokuserer NKOM på at antallet nettoperatører varierer mellom tettsteder og spredtbygde strøk, og "*...mener det på denne bakgrunn kan være hensiktsmessig å skille mellom tettsteder og spredtbygde strøk i den geografiske analysen av konkurranseforhold.*"

Her står en i fare for å gjøre et skille som er mer til gunst for operatørene enn for sluttkunden. Med unntak for de områdene der det er parallell-fibret er tross alt den enkelte kunde prisgitt de tjenestene som tilbys via den aksessen som faktisk legges inn til boligen. Dersom NKOM primært skal vurdere konkurransesituasjonen slik den oppleves fra kundenes ståsted bør en derfor være tilbakeholden med å legge slike skiller mellom by og bygd.

Det bærende prinsipp må være konkurranse om den enkelte husstand hvilket medfører at all fiber må reguleres slik at kunden selv kan velge tjenesteleverandører. Da slipper man en omfattende vurdering av en konkurransesituasjon som i praksis krever overvåking og jevnlig repetisjon. I tillegg vil en slik modell motvirke utbygging av parallell fiber, noe som er gunstig sett i et et samfunnsøkonomisk perspektiv.

IV - Andre innspill til Nkoms videre arbeid med geografiske avgrensninger av det norske markedet for fast bredbåndsaksess

NGT har levert internett-tjenester til norske kunder i nasjonalt regulerte nett i over 21 år og har derfor en omfattende erfaring med å konkurrere om kundene i en slik setting. Disse erfaringene ønsker vi å ta med oss for å være en tydelig og langsiktig tilbyder av internett-aksess til kunder i hele landet. For å gjøre konkurransesituasjonen noenlunde rettfærdig mener vi at følgende elementer er ønskelige å få på plass:

- Det må gis tilgang til fiber langt de fleste steder der det finnes kunder med mulighet for fiberaksess

- Tilgangen til fiber må være forutsigbar og langsiktig, samt at det må være et prisnivå som er lik for alle aktører som får tilgang til fiber innen et område/region
- Konkurransen må etableres på kunde-fokuserte aspekter som pris, opplevd tjenestekvalitet og –utvalg
- Ansvar for kostnadsmodellen må tillegges NKOM og må ikke bli diktert av de største aktørene i markedet
- Det er behov for mer effektive bytt-ISP prosesser (ref. mobilmarkedet, strøm etc.), altså at det må bli enkelt å bytte leverandør.

Vi har opplevd at dominerende aktører i markedet tar grep for å hindre konkurranse, selv innenfor regulerte områder. For å understøtte en fri, reell og fair konkurranse anbefaler vi at følgende aspekter og tiltak vurderes:

- Regulering av regionale aktører må foregå i samme ånd som den nasjonale reguleringen som Telenor er underlagt
- Testing av prisnivåer må kun hensynta leverandørenes nysalgsporefølger inn mot det markedet som eksisterer til enhver tid. Det er en ulempe for konkurransen i privatmarkedet dersom de store aktørene får legge inn kostnader av historisk karakter eller for produkter som aldri har vært konkurranseutsatt
- Høyere hastighet gir større opplevde kvalitet for kunde. Salg av høyere hastigheter må derfor også medføre høyere marginer. Prismodeller må i større grad besluttes av NKOM og ikke av Altibox/Telia/Telenor
- Forbud mot produktbundling. Banker har f.eks. lovforbud mot å kryss-subsidiere en tjeneste hvis man kjøper en annen. Eksempelvis er det ikke lov å gi ekstra rabatt på forsikring om du har boliglånet ditt i samme bank. Dette er den såkalte produktpakkeforskriften. Dette er en praksis som burde være gjeldende i vår bransje også. Det burde ikke være tillatt å bundle inn TV og bredbånd med en rabatt hvis man kjøper det som en «pakke». Igjen viser vi til det overordnede prinsippet – valgfrihet for den enkelte husstand og forbruker som førende for et sunt konkurranseklima fremover
- Forbud mot winback i installasjonsperioden. Vises til tilsvarende forbud mot dette i mobilmarkedet
- Forbud mot kortsiktig prisdumping og sterkt subsidierte salgskampanjer som finansielt sterke aktører kan utnytte til å knekke mindre konkurrenter

Med vennlig hilsen

NextGenTel AS



Lasse Nordgulen

CTO / CDO