

SEF Fiber A/S
CVR-nr.: 27652328
Fåborgvej 44
5700 Svendborg

Den XX. XX 2026
Sag nr. 2026-6427

Udkast til markedsafgørelse over for SEF

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal med fem års mellemrum gennemføre markedsundersøgelser på de markeder, som EU-Kommissionen har udpeget i sin henstilling om relevante produkt- og tjenestemarkeder. Markedsundersøgelserne kan føre til regulering af udbydere med stærk markedsposition på de konkrete delmarkeder.

Dette dokument med bilag er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens markedsafgørelse på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted for SEF på delmarked Sydlyn.

Afgørelse

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen træffer afgørelse om at udpege SEF Fiber A/S (herefter benævnt SEF) som udbyder med stærk markedsposition (SMP) på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted på delmarked Sydlyn, jf. telelovens § 40, stk. 1.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen træffer ligeledes afgørelse, jf. telelovens § 41 om, at SEF pålægges følgende forpligtelse på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted på delmarked Sydlyn i overensstemmelse med de begrænsninger, som følger af telelovens § 47b, stk. 2 for regulering af rene engrosselskaber:

- Forpligtelse om netadgang, jf. telelovens § 42

Sagens baggrund og begrundelsen for afgørelsen fremgår nedenfor.

Ikrafttræden m.v.

Denne afgørelse – og dermed SMP-udpegningen og den forpligtelse, som SEF herved bliver pålagt på delmarked Sydlyn – træder i kraft [18. december 2026]. Endvidere ophæves de forpligtelser, som SEF er pålagt i Erhvervsstyrelsens afgørelse af 17. december 2021.

KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby

Tlf. 41 71 50 00

Fax 41 71 51 00

CVR-nr. 10 29 48 19

www.kfst.dk

KFST – Uafhængig Telemyndighed

Indhold

Udkast til markedsafgørelse over for SEF	1
1 Sagsfremstilling.....	3
1.1 Sagens part og adressat for afgørelsen.....	4
1.2 Høring.....	4
2 Retsgrundlag	5
3 SMP-udpegning	6
4 Forpligtelser	6
4.1 Forpligtelse om netadgang	7
4.1.1 Begrundelse for forpligtelse om netadgang	7
4.1.2 Indhold af forpligtelse om netadgang.....	8
5 Bilag.....	11
Klagevejledning	12

1 Sagsfremstilling

Som en del af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens løbende monitorering og analyse af bredbåndsmarkedet indberetter SEF årligt oplysninger vedrørende selskabets engrosafsætning og engrospriser. Derudover indberetter SEF årligt oplysninger om dækning samt oplysninger til telestatistikken¹ til Digitaliseringsstyrelsen, der ligesom Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen varetager opgaver defineret i teleloven.

For at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har kunnet opnå større indsigt i markedet, har SEF i 2024 besvaret et spørgeskema vedrørende konkurrenceforhold på bredbåndsmarkedet.

De oplysninger, som SEF har indberettet, ligger sammen med lignende oplysninger fra øvrige tilstedeværende aktører på bredbåndsmarkedet til grund for styrelsens markedsanalyse, som udgør analysegrundlaget for nærværende markedsafgørelse.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har som grundlag for analysen anvendt oplysninger fra SEF for de seneste 3 år. Oplysningerne indgår blandt andet i beregningerne af følgende parametre:

- Samlet dækning på højkapacitetsmarkederne
- Selskabsspecifik dækning på højkapacitetsmarkederne
- Engros- og detailmarkedsandele på højkapacitetsmarkederne

Metoden for beregning af ovenstående parametre samt beskrivelse af datakilderne fremgår af bilag 2 til afgørelsen. Det er ikke muligt for SEF nøjagtigt at genskabe alle oplysninger i analysen, da beregningerne er baseret på fortrolige oplysninger fra samtlige markedsaktører, som kun styrelsen har adgang til.

Fortrolige oplysninger som fx engrospriser er ikke fremstillet direkte i analysen, men er anvendt til analyse af forskellige aspekter af konkurrenceforholdene på bredbåndsmarkedet, og resultaterne af analyserne er beskrevet i det omfang, det har været muligt, og ofte i generelle termer.

Den samlede liste over bilag til nærværende afgørelse fremgår af afsnit 5 nedenfor.

Markedsanalysen har været i høring i branchen ad to omgange, hvor SEF har haft mulighed for at komme med bemærkninger til materialet. Det drejer sig om to høringer:

- 8. juli - 30. august 2024: Høring over udkast til produktmarkedsafgrænsning

¹ <https://digst.dk/tele/statistik/telestatistik/>

- 3. juli - 29. august 2025: Høring over udkast til geografisk markedsafgrænsning for højkapacitetsmarkedet og udkast til analyse af konkurrenceforholdene på højkapacitetsmarkederne for bredbånd inklusiv SMP-vurdering.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har på baggrund af den seneste høring over markedsanalysen udarbejdet et høringsnotat, som blev offentliggjort 6. februar 2026. Høringsnotatet fremgår af bilag 3.

1.1 Sagens part og adressat for afgørelsen

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen meddeler SEF Fiber A/S, CVR-nr. 27652328, som den direkte forpligtede adressat. SEF Fiber A/S er et datterselskab og indgår i koncernen Fonden Sydfyns Elforsyning, og virksomheden er eneste part i sagen.

For så vidt angår øvrige berørte udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, vil underretning om afgørelsen ske ved offentliggørelse på Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens hjemmeside, jf. telenovens § 41, stk. 5.

1.2 Høring

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens udkast til nærværende afgørelse har været sendt i høring hos branchen [indsæt dato] med frist for eventuelle bemærkninger [indsæt dato].

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har behandlet de indkomne høringsvar og i relevant omfang tilrettet afgørelsesudkastet. Styrelsen har desuden udarbejdet et høringsnotat, som fremgår af bilag E til afgørelsen.

Markedsafgørelsen har været notificeret til EU-Kommissionen i perioden fra [indsæt dato] til [indsæt dato] i overensstemmelse med Kommissionens henstilling (EU) 2021/554 af 30. marts 2021 om form, indhold, tidsfrist og detaljeringsniveau i anmeldelser efter procedurerne i artikel 32 i Kodeks.

2 Retsgrundlag

En række bestemmelser danner grundlag for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse. Disse bestemmelser nævnes løbende i afgørelsen i det omfang, bestemmelserne har relevans for afgørelsens indhold. Bestemmelserne er omfattet af nedenstående love og bekendtgørelser. Der er i forlængelse af de oplyste retskilder neden for et direkte link til den pågældende lov eller bekendtgørelse på Retsinformation.

Lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 681 af 16/06/2025 (teleloven): <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2025/681>

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/1972 af 11. december 2018 om oprettelse af en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation (herefter benævnt Kodeks): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1972>

3 SMP-udpegning

På baggrund af SMP-vurdering i bilag C, afsnit 2.14.2, udpeger Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen hermed i medfør af telelovens § 40, stk. 1 SEF Fiber A/S som SMP-udbyder på delmarked Sydfyn.

4 Forpligtelser

Telelovens formål er at fremme et velfungerende og innovationspræget marked for elektroniske kommunikationsnet- og tjenester til gavn for slutbrugerne, jf. telelovens § 1 stk. 1. Styrelsen skal ved varetagelse af opgaver i loven tage en række af hensyn, jf. telelovens § 1, stk. 2. Det gælder blandt andet i forhold til, at styrelsen kun indfører forhåndsregulerende forpligtelser i det omfang, det er nødvendigt for at sikre effektiv og holdbar konkurrence.

Med andre ord skal de forpligtelser, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen pålægger et selskab, være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Styrelsen skal således vælge den mindst indgribende løsning på de konkurrenceproblemer, der er konstateret på markedet.

Baseret på de oplysninger, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har modtaget, lægger styrelsen til grund, at SEF ikke er aktiv på detailmarkedet og heller ikke er kontrolleret af en virksomhed, som er aktiv på detailmarkedet, og ikke er forpligtet til at handle med en enkelt selvstændig udbyder senere i forsyningskæden som følge af en eksklusivaftale eller en aftale, som i realiteten udgør en eksklusivaftale. Ud fra disse oplysninger vil selskabet i telelovens forstand være et rent engrosselskab, jf. teleloven § 47 b, stk. 1, og dermed afgrænser § 47 b, stk. 2 de forpligtelser, som selskabet som udgangspunkt kan pålægges.

Styrelsen har fundet grundlag for at pålægge følgende forpligtelse over for SEF på engrosmarkedet for netadgang til højkapacitetsinfrastruktur på et fast sted, delmarked Sydfyn:

- Netadgang, jf. telelovens § 42.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at en forpligtelse om netadgang og udformningen heraf er nødvendig og tilstrækkelig givet de markedsforhold, der er beskrevet i markedsanalysen og SMP-vurderingen i bilag C, afsnit 2.14.1 og 2.14.2.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen opdaterer derudover allerede gennemførte markedsundersøgelser, når det efter styrelsens vurdering er nødvendigt, jf. telelovens § 37, stk. 3. Det kan ske på baggrund af væsentlige ændringer i markedsforholdene, der påvirker dynamikken i konkurrencen. Styrelsen vil i den forbindelse revurdere reguleringen af markedet.

Viser en markedsanalyse, at der er reel konkurrence på et marked, eller at en udbyder af andre årsager ikke længere har SMP, skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ophæve alle forpligtelser pålagt med henblik på at regulere udbyderens SMP på det pågældende marked, jf. telelovens § 40, stk. 4. Det omfatter også en ophævelse af eventuelle tilsagn, som styrelsen har gjort bindende over for den pågældende udbyder.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen specificerer og begrundes i det følgende indholdet af de forpligtelser, som SEF pålægges i henhold til retsgrundlaget på delmarked Sydfyn.

4.1 Forpligtelse om netadgang

SEF pålægges i medfør af telelovens § 41, jf. 47 b stk. 2, jf. § 42, en forpligtelse om netadgang.

4.1.1 Begrundelse for forpligtelse om netadgang

SEF's stærke markedsposition, jf. ovenfor, betyder, at SEF har og indenfor den næste årrække vil have en position, der giver selskabet mulighed for i betragtelig grad at kunne handle uafhængigt af konkurrenterne. Samtidig har markedsanalysen, bilag C, afsnit 2.14.1, vist, at tilstedeværelsen af tjenesteudbydere udgør et væsentligt element i forhold til at sikre en effektiv konkurrence på detailmarkedet. Det gælder i områder, hvor SEF som det eneste selskab råder over infrastruktur, men også i områder med parallel infrastruktur fra andre markedsaktører. SEF pålægges derfor en forpligtelse om, til enhver tid, at give netadgang til adresser på delmarked Sydfyn, hvor SEF har fibernet.

Formålet med forpligtelsen er at skabe grundlag for en velfungerende konkurrence på detailniveau ved at sikre detailkunderne en reel valgmulighed mellem flere udbydere af bredbåndstjenester til konkurrencedygtige priser.

Forpligtelsen om netadgang er med til at reducere barrieren for, at tjenesteudbydere kan tilbyde tjenester på detailmarkedet, idet disse selskaber ikke selv skal etablere infrastruktur ud til den enkelte detailkunde.

Ved at pålægge en forpligtelse om at tilbyde netadgang til det netadgangsprodukt, der er specificeret i afgørelsen, skabes der adgang til SEF's produktionsressourcer for tjenesteudbydere. Det styrker grundlaget for konkurrence på de underliggende markeder, hvilket i sidste ende gavner detailkunderne.

For at sikre at netadgangen er reel, har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen desuden vurderet, at en række tilknyttede tjenester, funktionaliteter, systemer m.v. skal være tilgængelige i tilknytning til netadgangen. Alle disse elementer skal sikre, at netadgangen kan anvendes smidigt, og at der ikke skabes barrierer for anvendelsen af selve kerneproduktet. Det er fx afgørende, at tjenesteudbydere har adgang til den nødvendige infrastruktur,

der gør det muligt at opsamle datatrafikken, herunder samhusning i det omfang opsamling kræver dette. Det er også afgørende, at der sikres adgang til driftsstøttesystemer, bestillingssystemer m.v. Uden sikring af disse elementer, vil adgangen ikke kunne udnyttes i praksis.

Netadgangsforpligtelsen kan dog også være med til at reducere SEF's og andre selskabers incitament til at investere i infrastruktur, hvis adgangsforpligtelsen ikke er proportional med de konstaterede konkurrenceproblemer. Reguleringen skal derfor også tage hensyn til at fremme konkurrencen ved at bevare selskabernes incitament til fortsat at investere i etablering og udbygning af infrastruktur.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at det er proportionalt at pålægge SEF et centralt virtuelt netadgangsprodukt. Det skyldes, at det er det adgangsprodukt, som SEF allerede udbyder, og at det er det produkt, som tjenesteudbyderne på markedet efterspørger. Den store efterspørgsel efter virtuelle adgangsprodukter skyldes, at det er en simpel og omkostningseffektiv engrosadgang, der stadig giver tjenesteudbyderne de nødvendige frihedsgrader til at udbyde konkurrencedygtige bredbåndsprodukter på detailmarkedet, jf. bilag A, afsnit 3.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer ud fra ovenstående, at en forpligtelse om netadgang til et centralt opsamlet engrosprodukt for SEF vil afhjælpe de konstaterede konkurrenceproblemer på delmarkedet.

Engrosadgang til SEF's infrastruktur er afgørende for at forbedre konkurrenceforholdene på delmarkedet. SEF har den største og mest udbyggede infrastruktur, og engrosadgang til SEF's fibernet vil således forbedre konkurrenceforholdene for en betydelig andel af detailkunderne.

Netadgangsforpligtelsen er således ikke mere vidtgående, end konkurrenceforholdene tilsiger, idet netadgang til SEF's fibernet i fravær af infrastrukturkonkurrence er afgørende for vedvarende og bæredygtig konkurrence.

4.1.2 Indhold af forpligtelse om netadgang

Forpligtelsen om netadgang indebærer, at SEF skal tilbyde tjenesteudbydere, der anmoder herom, netadgang til selskabets fiberinfrastruktur på delmarked Sydlyn, hvor SEF er udpeget som udbyder med stærk markedsposition.

Forpligtelsen indebærer, at SEF skal tilbyde virtuel netadgang i form af et fiberbaseret BSA-produkt fra detailkunden frem til et centralt punkt i nettet, hvor trafikken kan opsamles.

Forpligtelsen indebærer også, at SEF skal tilbyde engroskunder adgang til at opsamle trafikken fra detailkunden på et eller få centrale punkter, eksempelvis på nærmeste lag 3-router eller et tilsvarende punkt.

SEF skal tilbyde netadgangen uafhængig af fibernetts nettopologi. Det indebærer, at SEF skal give netadgang til fiber, som indgår i punkt-til-punkt-fibernet, såvel som i punkt-til-multipunkt-fibernet.

SEF skal sikre, at netadgangsproduktet muliggør tilstrækkelig fleksibilitet og frihed for tjenesteudbydere til selv at sammensætte deres detailudbud. I praksis skal produktet opfylde følgende tekniske kriterier:

- Lag 2-adgang skal være baseret på Ethernet.
- Mulighed for at tjenesteudbydere kan anvende eget slutkundeudstyr.
- Mulighed for at differentiere hastigheder.
- Mulighed for trafikprioritering.
- Mulighed for flere VLAN's pr. bruger.
- Mulighed for identifikation af slutbrugeren.
- Teknisk afhjælpning (diagnosticering fejlretning m.v.).
- Mulighed for udbud af tv-tjenester, fx via unicast.

SEF skal tilbyde alle funktionaliteter, der er nødvendige for at understøtte tjenesteudbydere mulighed for at anvende de oven for specificerede netadgangsprodukter til udbud af detailprodukter. Det kan fx være funktionalitet, der muliggør et udbud af tv-tjenester. Herudover skal SEF tilbyde adgang til accessoriske delelementer (associerede faciliteter), der er nødvendige for, at tjenesteudbydere har reel mulighed for at anvende netadgangsprodukterne på samme måde, som hvis de havde produceret netadgangsprodukterne selv.

SEF skal fx sikre den nødvendige sammenkobling af net med henblik på, at tjenesteudbydere kan opsamle og videretransportere datatrafikken, herunder samhusning i det omfang at opsamlingen kræver dette. Det skal desuden være muligt for tjenesteudbydere at vælge en anden udbyder til at forestå videretransporten.

SEF skal imødekomme alle rimelige anmodninger om indgåelse eller ændring af aftaler om netadgangsprodukterne og forhandle med reelle hensigter med de tjenesteudbydere, der anmoder om netadgang.

SEF skal foretage mindre, nødvendige tilpasninger af nettet.

SEF skal opretholde adgang til faciliteter, som der tidligere er givet adgang til.

SEF skal tilbyde fri adgang til tekniske grænseflader, protokoller eller andre nøgleteknologier, der er afgørende for tjenesternes interoperabilitet.

SEF skal tilbyde tjenester, der er nødvendige for at sikre interoperabilitet mellem net og forbindelse mellem slutbrugere, herunder faciliteter til intelligente net tjenester.

SEF skal tilbyde adgang til driftsstøttesystemer eller lignende softwaresystemer, der er nødvendige for at skabe reelle konkurrenceforhold.

SEF skal tilbyde adgang til tilknyttede tjenester såsom tjenester vedrørende identitet, geografisk placering og tilstedeværelse.

SEF skal sikre, at opfyldelsen af forpligtelsen til netadgang sker redeligt, rimeligt og rettidigt. SEF må fx ikke i administrationen af forpligtelsen til netadgang indføre procedurer, kriterier, krav, definitioner eller noget andet tiltag, der er egnet til at forsinke, begrænse eller udelukke opfyldelsen af forpligtelsen til netadgang, medmindre dette er sagligt begrundet i beskyttelsesværdige hensyn.

SEF skal imødekomme en konkret anmodning fra en tjenesteudbyder om indgåelse eller ændring af en aftale om netadgang, i det omfang anmodningen er forholdsmæssig og berettiget.

Vurderingen af forholdsmæssighed og berettigelse følger samme proportionalitetsprincip som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen anvender ved pålæggelse af forpligtelser, jf. beskrivelsen af proportionalitetsprincippet ovenfor. I tilfælde hvor anmodningen ikke er teknisk gennemførlig, compromitterer nettets integritet, eller er uforholdsmæssigt byrdefuld set i forhold til formålet med netadgangen, kan SEF afslå den konkrete anmodning.

5 Bilag

- Bilag A:** Produktmarkedsafgrænsning
- Bilag B:** Geografisk markedsafgrænsning for højkapacitetsmarkedet
- Bilag C:** Analyse af konkurrenceforholdene på højkapacitetsmarkedet for bredbånd
- Bilag D:** Geografisk markedsafgrænsning og analyse af konkurrenceforholdene på lavkapacitetsmarked for bredbånd
- Bilag E:** [Høringsnotat til udkast til markedsafgørelse]
- Bilag 1:** Teknologier på det danske bredbåndsmarked
- Bilag 2:** Datakilder og metode
- Bilag 3:** Høringsnotat til udkast til markedsanalyse

Klagevejledning

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse kan påklages til Teleklagenævnet, Toldboden 2, 8800 Viborg, tlf.: 72 40 56 00, e-mail: tkn@naevneshus.dk.

En klage skal være Teleklagenævnet i hænde senest fire uger efter, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har truffet denne afgørelse.

Opmærksomheden henledes på, at der i medfør af § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 383 af 21. april 2011 om Teleklagenævnets virksomhed skal betales et gebyr på 4.000 kr. for behandling af klager af denne type i Teleklagenævnet. Beløbet vil blive opkrævet af Teleklagenævnets sekretariat.

Med venlig hilsen

UDKAST