

København, august 2026

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Att. Mads Rahbek Bach Rasmussen/Thorbjørn Bendix Kleif

(teletilsagn@erst.dk)

Fastspeed takker for muligheden for at afgive bemærkninger til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens udkast til markedsafgørelse over for TDC, det tilhørende udkast til prisafgørelse samt TDC NETs notat om den fremadrettede håndtering af coax-infrastrukturen.

TDCs betydelige og vedvarende markedsstyrke på delmarked Hovedstaden nødvendiggør en robust ex ante-regulering, som sikrer reel adgang til infrastrukturen, effektiv ikke-diskrimination og mulighed for bæredygtig konkurrence på detailmarkedet.

Det er positivt, at KFST eksplicit anvender en LRAIC-model baseret også på XGSPON-teknologi og samtidig fastslår, at maksimalpriserne omfatter alle udbudte hastigheder. Dette er efter Fastspeeds opfattelse en vigtig regulatorisk anerkendelse af, at produkter over 1 Gbit/s i stigende grad udgør en integreret del af bredbåndsmarkedet – og forventningen fra Fastspeed er, at dette også bliver den endelige tilgang i reguleringen af øvrige netejere med SMP-status, herunder de fem netejere, der har afgivet et tilsagn til brug ifbm. markedsafgørelserne.

Vi vurderer imidlertid, at der fortsat er en række væsentlige forhold, som bør justeres eller præciseres, før den endelige afgørelse træffes. Dette gælder navnlig udformningen af prisklemmetilsynet, hvor flere af de centrale designvalg efter Fastspeeds opfattelse risikerer at begrænse værktøjets praktiske effektivitet. Herunder bør værktøjet ikke begrænses til få flagskibsprodukter, kundelevetiden bør fastsættes regulatorisk til 48 måneder, kollektivt forhandlede produkter og foreningsaftaler skal omfattes af testen, og prisklemmeværktøjet bør stilles til rådighed for hele markedet frem for alene for TDC.

Fastspeed har også enkelte kommentarer til TDCs fremlagte coax-notat. Selvom Fastspeed anerkender, at udviklingen over tid peger mod en gradvis migration fra coax til fiber, må en sådan udvikling ikke føre til en situation, hvor adgangsforpligtelser eller konkurrencebeskyttelse på coax-markedet udhules gennem administrative afviklingsmekanismer. En eventuel udfasning af coax skal ske transparent, ikke-diskriminerende og under fortsat hensyntagen til de tjenesteudbydere, som baserer deres forretning på adgang til infrastrukturen.

På den baggrund følger nedenfor Fastspeeds konkrete bemærkninger opdelt i henholdsvis markedsafgørelsen (engros-reguleringen), prisklemmetilsynet, prisafgørelsen og TDCs coax-notat

1 - Bemærkninger vedrørende engrosreguleringen

1.1 Varslingsperioderne er utilstrækkelige

Fastspeed anerkender, at KFST i afgørelsesudkastet opstiller krav om teknisk replikerbarhed (dvs. at eksterne tjenesteudbydere reelt har mulighed for at kunne lancere samme produktudbud som TDCs egne tjenesteudbydere) og samtidige informationer til eksterne tjenesteudbydere. Det er positivt, at eksterne tjenesteudbydere efter udkastet skal modtage oplysninger samtidigt med TDCs egne detailenheder.

Det løser imidlertid ikke det grundlæggende problem, at de konkrete varslingsperioder fortsat er for korte. Udkastet opererer generelt med tre måneders varsel ved ændringer i infrastruktur og etablering af ny infrastruktur.

Tre måneder er som udgangspunkt ikke tilstrækkeligt til at foretage de nødvendige tilpasninger af bl.a. IT-systemer, bestillingsflows, prismodellering, kundekommunikation og markedsføring.

Derfor bør hovedreglen ændres til minimum seks måneders varsel ved væsentlige ændringer af produkter, processer, infrastruktur og IT-systemer, hvorimod mindre tiltag som eks. midlertidige kampagnepriser kan implementeres med et kortere varsel på mindst 3 måneder.

1.2 Manglende særskilte regler for kommercielle lanceringer

Udkastet omtaler teknisk replikerbarhed, men udkastet indeholder ikke klare regler for varslings af nye kommercielle initiativer, hastigheder, produktstrukturer eller kampagner.

I praksis er det netop disse forhold, der afgør, om eksterne tjenesteudbydere reelt kan konkurrere på lige vilkår.

Fastspeed anbefaler derfor, at der indføres et eksplicit krav om, at nye produktlanceringer, hastighedstrin, migrationsmodeller og øvrige kommercielle ændringer skal varsles med samme frister som tekniske ændringer.

2 - Bemærkninger vedrørende prisafgørelsen

2.1 - Positivt at alle hastigheder indgår i maksimalprisen

Fastspeed finder det positivt, at både fiber- og coaxpriserne beregnes som gennemsnitlige maksimalpriser, der omfatter alle udbudte hastigheder. Dette er mere fornuftigt og fremsynet end flere af de tilsagnsmodeller, som er fremlagt af andre SMP-netejere.

Den samme tilgang burde efter Fastspeeds vurdering anvendes konsekvent på tværs af alle regulerede netejere.

2.2 Problematiske 20%-regel

Prisafgørelsen tillader fortsat, at enkelte hastighedsprodukter kan prisfastsættes op til 20% over maksimalprisen. I lighed med de argumenter, som Fastspeed også fremførte i høringssvarene i marts måned ift. de tilsagn, der tidligere på året var sendt i høring vedrørende andre SMP-netejere, så mener Fastspeed ikke, at der er dokumenteret omkostningsmæssigt grundlag for en så betydelig fleksibilitet.

2.3 Indekseringsmekanismen bør være symmetrisk

Prisafgørelsen opererer med automatisk årlig indeksering af både fiber- og coaxpriser. Hvis regulatoriske prislofter reguleres opad ved positive indeksændringer, bør de tilsvarende reguleres nedad ved negative indeksændringer. Fastspeed ønsker derfor, at KFST præciserer, at indekseringen er fuldt symmetrisk.

3 - Bemærkninger vedrørende prisklemmeværnet

3.1 Coax er uberettiget udeladt fra flagskibsudpegningen

KFST lægger op til, at flagskibsprodukterne alene udpeges på fiber. Dette forekommer ulogisk, når TDC fortsat er regulatorisk forpligtet til at tilbyde Coax BSA, og når en betydelig del af kundebasen fortsat er placeret på coax-infrastruktur.

Holdes der fast i at operere med udpegning af flagskibsprodukter, så skal der tilsvarende identificeres og udpeges flagskibsprodukter særskilt på både fiber og coax.

3.2 To flagskibsprodukter er utilstrækkeligt

Fastspeed anerkender, at KFST med den foreslåede model har valgt en lidt mere ambitiøs tilgang til prisklemmetilsyn end den, der fremgår af de tilsagn, som er fremlagt af flere af de øvrige SMP-udpegede netejere.

Det er vigtigt, at der som skitseret tages udgangspunkt i individuelle produkter frem for en samlet porteføljetest, da dette i højere grad understøtter et markedsrelevant tilsyn. Modellen lider dog fortsat af meget væsentlige svagheder, herunder ved alene at omfatte to flagskibsprodukter. Bredbåndsmarkedet er i dag karakteriseret ved en betydelig kompleksitet, hvor konkurrencen udspiller sig på tværs af mange forskellige hastighedssegmenter, kampagneformer, kundegrupper og distributionskanaler. Konkurrencen foregår ikke alene på de produkter, som aktuelt har størst vækst eller størst volumen, men også på produkter rettet mod bestemte kundegrupper, på retention- og winback-tilbud, på kampagneprodukter, på bundles samt på de historiske produktporteføljer, som fortsat udgør en væsentlig del af den samlede kundebase. Derudover udvikler markedet sig løbende, og de produkter, som i dag fremstår som de mest kommercielt attraktive, er ikke nødvendigvis de samme produkter, som vil være afgørende for konkurrencen blot kort tid senere.

Hvis prisklemmetilsynet kun baseres på to udvalgte produkter, opstår der derfor en betydelig risiko for, at konkurrencemæssigt relevante produkter falder uden for tilsynet. Modellen giver samtidig mulighed for, at aggressive detailpriser eller egentlige prisklemmer flyttes til andre

produktsegmenter end de udpegede flagskibsprodukter. Herved risikerer prisklemmetilsynet i praksis alene at overvåge en begrænset del af markedet, mens væsentlige dele af den faktiske konkurrence vil være uden en egentlig kontrol.

Efter Fastspeeds opfattelse indeholder modellen desuden en indbygget selvforstærkende mekanisme. KFST foreslår, at flagskibsprodukterne identificeres ud fra blandt andet vækst og markedsmæssig udbredelse. Hvis TDC vælger at føre en særligt aggressiv detailstrategi på andre hastighedsprodukter eller kundegrupper, kan resultatet blive, at alternative tjenesteudbydere reelt mister evnen til at konkurrere på disse segmenter. Produkterne vil dermed fremstå mindre konkurrenceudsatte og vil paradoksalt nok have mindre sandsynlighed for at blive udpeget som flagskibsprodukter. Dermed opstår en situation, hvor de områder af markedet, hvor risikoen for prisklemme er størst, i praksis risikerer at blive mindst overvåget.

Det er samtidig svært at finde en begrundelse for, hvorfor flagskibsprodukterne i udkastet til markedsafgørelse alene skal udpeges på fiberinfrastrukturen, når TDC fortsat pålægges adgangsforpligtelser og priskontrol på coax-infrastrukturen. Så længe coax fortsat udgør en væsentlig del af markedet, og så længe TDC fortsat afsætter og markedsfører coax-baserede produkter, bør disse produkter være underlagt samme regulatoriske beskyttelse mod prisklemmer som fiberprodukterne.

Fastspeed anbefaler derfor, at KFST genovervejer den foreslåede model og i stedet tager udgangspunkt i en model, der tager udgangspunkt i alle relevante detailprodukter frem for et begrænset antal udpegede flagskibsprodukter. En sådan model vil i langt højere grad afspejle den faktiske konkurrence på markedet, eliminere mulighederne for regulatorisk arbitrage og sikre, at prisklemmetilsynet får reel præventiv effekt frem for alene at fungere som en stikprøvekontrol af enkelte udvalgte produkter.

Såfremt KFST måtte vælge ikke at implementere en sådan prisklemmemodel i sin fulde udstrækning, så bør antallet af produkter, der omfattes af tilsynet, som minimum udvides væsentligt. Der bør sikres løbende kontrol af samtlige væsentlige hastighedssegmenter, herunder produkter over 1 Gbit/s, produkter på coax-infrastrukturen, kampagneprodukter, retention- og winback-produkter, foreningsprodukter samt øvrige produkter med betydelig markedsmæssig relevans. Kun herved kan det sikres, at prisklemmewærnet får den ønskede effekt og reelt beskytter den tjenestebaserede konkurrence på markedet.

3.3 Legacy-produkter skal omfattes

Det fremgår, at den faktiske detailpris blandt andet omfatter priser, der tilbydes nye kunder samt visse individuelle winback-tilbud. Derimod fremstår det uklart, hvordan eksisterende kundeporteføljer behandles. For at have et effektivt prisklemmewærn, så skal eksisterende kunder, dvs. inkl. kunder på ældre legacy-produkter, også være omfattet af prisklemmewærnet – alternativt opstår der betydelige muligheder for at flytte konkurrencen over i uregulerede dele af kundeporteføljen.

3.4 Kollektivt forhandlede priser bør omfattes

Udkastet angiver udtrykkeligt, at kollektivt forhandlede aftaler ikke indgår i vurderingen. Dette er efter vores opfattelse en meget væsentlig svaghed, der vil efterlade et helt åbenlyst

”smuthul” i tilsynet. For at være effektivt, så må prisklemmeværnet også omfatte produkter til foreningsmarkedet, medarbejderbredbånd, kollektivt forhandlede indkøbsaftaler og øvrige kollektivt forhandlede priser.

3.5 Kundelevetiden bør fastsættes til 48 måneder

I udkastet til markedsafgørelse lægger KFST op til, at den kundelevetid, som indgår i prisklemmeværktøjet, fastsættes på baggrund af oplysninger indleveret af TDC. Dette vil give en meget stor risiko for, at kundelevetiden udvikler sig til et reguleringsparameter, som i praksis kan have afgørende indflydelse på resultatet af prisklemmetesten.

Kundelevetiden er et af de absolut mest følsomme input i enhver prisklemme-model. Jo længere kundelevetid der lægges til grund for beregningen, desto større mulighed er der for at periodisere anskaffelsesomkostninger, salgsomkostninger, kampagneomkostninger og øvrige akquisitionsomkostninger over en længere periode. Resultatet bliver, at den beregnede margin forbedres markant, uden at de underliggende markedsforhold nødvendigvis ændrer sig. En relativt beskeden ændring i den anvendte kundelevetid kan derfor i praksis være forskellen på, om et produkt består eller ikke består en prisklemmetest.

Anvendelsen af TDC's egne oplysninger er problematisk ud fra et principielt perspektiv. Prisklemmetilsynet skal netop fungere som et objektivt og transparent værn mod den risiko, der følger af TDC's vertikale integration mellem engros- og detailledet. Det er derfor vanskeligt at se begrundelsen for, at den regulerede virksomhed selv skal have afgørende indflydelse på fastsættelsen af et af de mest centrale parametre i den regulatoriske test. Den foreslåede tilgang vil skabe betydelig usikkerhed om beregningsgrundlaget og samtidig svække tilliden til, hvorvidt værktøjet afspejler en retvisende og objektiv ”sandhed”.

Avendelsen af selskabsspecifikke kundelevetider vil ligeledes gøre det vanskeligere at skabe sammenlignelighed på tværs af markedet. Fastspeed har tilsvarende påpeget i høringssvarene til Norlys, Fibia, Aura, Energi Fyn og BornFiber, at et effektivt prisklemmetilsyn bør bygge på ensartede og transparente forudsætninger frem for individuelle selskabsvurderinger. En fælles regulatorisk tilgang bidrager både til forudsigelighed, gennemsigtighed og en mere konsistent håndhævelse af reglerne.

Fastspeed anbefaler derfor, at kundelevetiden fastsættes regulatorisk til maksimalt 48 måneder og anvendes ensartet for alle produkter og alle SMP-udbydere. En fast og objektiv kundelevetid vil reducere risikoen for manipulation, styrke gennemsigtigheden og sikre, at prisklemmetilsynet i højere grad afspejler de faktiske konkurrencevilkår på markedet frem for selskabsspecifikke beregningsforudsætninger. En sådan løsning vil samtidig være i tråd med den besluttede, anvendte kundelevetid fra tidligere forligsafgørelse i KFSTs konkurrencesag på bredbåndsmarkedet rettet mod TDC.

3.6 Omkostningsgrundlaget er ufuldstændigt

KFST har listet en række omkostningselementer, som er tænkt at skulle indgå i prisklemmeværktøjets beregninger. Efter Fastspeeds vurdering mangler der imidlertid en række væsentlige omkostningselementer i detailledet, herunder – men ikke begrænset til – følgende:

- butikker og butiksdrift,
- eksternt telemarketing,
- gadesalg,
- provisionsbaserede salgskanaler,
- IPv4-adresser,
- netværksudstyr,
- DHCP/DNS/RADIUS,
- IT-platforme,
- udviklingsomkostninger,
- afskrivninger,
- core-netværk,
- kapitalbinding.

Disse omkostninger er nødvendige for at drive en effektiv tjenesteudbyderforretning, og bør derfor indgå i prisklemmeberegningerne.

3.7 Tillægstjenester bør som udgangspunkt udelades

KFST lægger op til en vurdering af, om bl.a. OTT-produkter, sikkerhedspakker og andre tillægstjenester er relevante at regne med i prisklemmeberegninger. Fastspeed mener rent principielt, at disse produkter ikke bør indgå, da de ikke er nødvendige (endsige relevante) for udbuddet af det egentlige bredbåndsprodukt.

Prisklemmetilsynet skal idéelt sikre, at en lige så effektiv konkurrent kan konkurrere på bredbåndsproduktet alene. En tjenesteudbyder skal ikke være tvunget til at sælge streamingtjenester, sikkerhedspakker eller andre sideprodukter for at kunne opnå en bæredygtig margin.

3.8 Prisklemmeværktøjet skal være offentligt

KFST foreslår, at værktøjet stilles til rådighed for TDC. Fastspeed anbefaler i stedet, at værktøjet stilles til rådighed for hele markedet, selvsagt i en version, hvor der ikke deles afgørende, konkurrencebetydende omkostningselementer. Dog skal det som minimum være transparent, hvad et "Mindste Dækningsbidrag" i detailleddet skal være på tværs af alle udbudte produkter, for at prisklemmeværnet bliver effektivt, og reelt kan "efterprøves" enkelt, effektivt og uden betydelige omkostninger for alle markedets parter.

Transparens er en helt afgørende nødvendighed for et velfungerende prisklemmetilsyn. Hvis alene TDC og KFST har indsigt i værktøjets beregninger og forudsætninger, bliver det vanskeligt for konkurrenter at identificere og dokumentere potentielle overtrædelser.

Efter Fastspeeds opfattelse bør værktøjet offentliggøres i samme ånd som det tidligere regulatoriske Excel-baserede prisklemmeværktøj.

4 - Bemærkninger til TDCs notat om fremadrettet håndtering af coax-infrastrukturen

4.1 TDCs coax-notat giver anledning til betydelig usikkerhed

I TDCs eget notat *TDC NETs tilgang til coax i områder, hvor TDC NET tilbyder både fiber og coax* beskriver TDC den ønskede mulighed for at ophøre med at tilbyde nye Coax BSA-forbindelser på adresser, hvor TDC både tilbyder fiber og coax, når den eksisterende coax-linje bliver inaktiv. Derudover ønsker TDC mulighed for gradvist at nedlukke CMC'er med op til 50 aktive kunder i fiberområder.

Fastspeed har forståelse for ønsket om gradvis migrering til fiber, men er af den opfattelse, at den skitserede model efterlader væsentlige ubesvarede spørgsmål:

- Hvilke konkrete migrationsvilkår gælder?
- Hvilke priser gælder ved tvungen migration?
- Hvordan sikres engroskunder mod tab af kundebase?
- Hvordan sikres ligebehandling mellem TDCs egen detailforretning og eksterne tjenesteudbydere?

Det bør præciseres, at enhver nedlukning af coax-infrastruktur skal ledsages af regulatorisk fastlagte migrationsprincipper samt krav om, at engroskunderne kan migrere kunder på konkurrenceneutrale vilkår.

Afsluttende bemærkninger

Fastspeed anerkender, at KFST med den foreslåede regulering søger at etablere et robust og fremadrettet rammesæt for konkurrencen på bredbåndsmarkedet i "Hovedstaden".

Efter Fastspeeds opfattelse vil reguleringen imidlertid alene kunne sikre effektiv og bæredygtig konkurrence, hvis de praktiske rammer omkring engrosadgang og prisklemmetilsyn styrkes væsentligt. Særligt er det afgørende, at prisklemmetilsynet udvides til at omfatte alle relevante produkter og kundegrupper, herunder produkter uden for det aktuelle salgsvindue, kollektivt forhandlede priser og foreningsaftaler, og at omkostningsgrundlaget afspejler de faktiske omkostninger ved at drive en konkurrencedygtig tjenesteudbyderforretning. Ligeledes bør værktøjet og de underliggende forudsætninger gøres transparente for markedets aktører, så der etableres et effektivt og troværdigt tilsyn.

En række centrale elementer i engrosreguleringen bør ligeledes præciseres eller styrkes, før reguleringen kan forventes fuldt ud at understøtte de konkurrencemæssige målsætninger, som må være sigtet med regulering af TDC i deres SMP-område.

Fastspeed ser frem til videre dialog herom, og står naturligvis til rådighed for uddybning af de synspunkter, der er fremført i dette høringssvar.

Jens Raith

CEO, Fastspeed