

Bilag D: Udkast til analyse af konkurrenceforholdene på lavkapacitetsmarked for bredbånd

Engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted

Juli 2026



Introduktion

Denne analyse består af to overordnede dele:

- **Afsnit 1:** En geografisk markedsafgrænsning for lavkapacitetsmarkedet.
- **Afsnit 2:** En trekriterietest for lavkapacitetsmarkedet.

Formålet med den geografiske markedsafgrænsning er at klarlægge, hvorvidt der er væsentlige forskelle i konkurrenceforholdene imellem forskellige områder på lavkapacitetsmarkedet for bredbånd. En geografisk opdeling af markedet er således aktuel, hvis der i et geografisk afgrænset område kan identificeres strukturelle markedsforhold, der adskiller sig fra det resterende marked. I nærværende geografiske markedsafgrænsning har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen analyseret, om den nuværende afgrænsning af lavkapacitetsmarkedet for bredbånd nationalt niveau fortsat er retvisende.

Formålet med trekriterietesten er at vurdere, hvorvidt lavkapacitetsmarkedet tenderer mod effektiv konkurrence, eller om konkurrenceforholdene er mangelfulde.

Indholdsfortegnelse

1	ANALYSE AF GEOGRAFISK ENHED	1
1.1	KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN FØLGER KOMMISSIONENS RETNINGSLINJER	2
1.2	DÆKNING BASERET PÅ LAVKAPACITETSINFRASTRUKTUR ER FORSAT FALDENDE	3
1.3	ENGROSÆFTNING BASERET PÅ KOBBERINFRASTRUKTUR UDGØR FORSAT STØRSTEDELEN AF MARKEDET	3
1.4	PRISSÆTTNINGEN AF LAVKAPACITETSPRODUKTER ER DEN SAMME PÅ TVÆRS AF LANDET	3
1.5	SAMMENFATNING	4
2	TREKRITERIETEST FOR LAVKAPACITETSMARKEDET	5
2.1	HINDRINGER FOR ADGANG PÅ LAVKAPACITETSMARKEDET	5
2.2	MARKEDESSTRUKTUREN PÅ LAVKAPACITETSMARKEDET SVARER TIL EFFEKTIV KONKURRENCE	6

1 Analyse af geografisk enhed

I analysen af den geografiske enhed finder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen:

- At en national afgrænsning fortsat er retvisende for engrosmarkedet for lavkapacitetsprodukter

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens analyse af geografisk enhed består af følgende afsnit.

Afsnit

1.1 I afsnittet beskrives EU-kommissionens retningslinjer for geografisk enhed

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at styrelsens analyse og vurdering af geografisk enhed er sket i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer.

1.2 I afsnittet beskrives graden af dækning med de respektive teknologier

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at den høje grad af dækning med TDC's kobberinfrastruktur indikerer en national afgrænsning.

1.3 I afsnittet beskrives engrosafsætningen på de respektive teknologier

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at afsætningsmønstret for de omfattede teknologier er nationalt, og at der ikke kan forefindes geografiske områder hvor afsætningsmønstret afviger betydeligt fra det omkringliggende.

1.4 I afsnittet beskrives prissætning og produktudbud på de respektive teknologier

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at der ikke er nogen geografisk differentiering af hverken pris eller produktudbud på de omfattede teknologier.

1.5 I afsnittet beskrives styrelsens samlede vurdering

1.1 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen følger Kommissionens retningslinjer

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil i analysen tage udgangspunkt i EU-kommissionens retningslinjer for den rette geografiske enhed, herunder om der er andre geografiske enheder, som er mere retvisende at afgrænse markedet efter, end den nuværende.

Ifølge EU-Kommissionens Explanatory Note¹ og SMP-retningslinjer² skal den rette enhed til brug for geografisk opdeling af bredbåndsmarkedet kunne leve op til følgende krav:

- 1) Have en passende størrelse,
- 2) afspejle alle relevante selskabers netstruktur og
- 3) have klare og stabile grænser over tid.

Med hensyn til størrelse af enhederne anfører EU-Kommissionen, at enhederne skal være små nok til, at de kan indfange væsentlige forskelle i konkurrenceforholdene, men skal være store nok til at undgå, at analysen bliver for ressourcekrævende at gennemføre og med risiko for at blive en mikroanalyse, der kan føre til, at markedet bliver fragmenteret.

Ifølge BEREC's vejledning³ om geografisk afgrænsning bliver kravet om, at den valgte geografiske enhed skal afspejle alle relevante net sværere at opfylde i takt med udbygningen af såkaldt alternativ infrastruktur. Det skyldes, at andre selskabers netudbygning typisk ikke følger strukturen på nettet fra det tidligere monopolselskab (incumbent), men er udbygget med en anden geografisk udstrækning.⁴ Det kan altså i praksis være svært at finde en enhed, der fuldt afspejler alle relevante net.

Endelig anfører BEREC, at en geografisk enhed har en klar afgrænsning, hvis det er let for alle markedsaktører at forstå inddelingen. I den forbindelse fremhæver BEREC, at en afgrænsning baseret på udbredelsen af eksisterende net ikke i alle tilfælde vil være forståelig for alle aktører, der kan mangle information om udbredelsen, og desuden kan udbredelsen ændres over tid. Administrative grænser, fx kommuner, vil derimod være klare og ofte være mere stabile over tid.⁵

Af BEREC's vejledning fremgår det desuden, at en national tilsynsmyndighed (NRA) ved valg af geografisk enhed skal vurdere, hvordan forskellige mulige geografiske enheder lever op til de opstillede kriterier, og NRA'en skal vælge den enhed, der bedst opfylder kravene.⁶

¹ EU-Kommissionen: Explanatory note to Commission Recommendation on relevant product and service markets (2020), s. 16. (kravene er videreført fra 2014-henstillingen).

² EU-Kommissionen: "Guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the EU regulatory framework for electronic communications networks and services", 2018, pkt. 49.

³ BEREC Common Position on geographical aspects of market analysis (definition and remedies), 5 June 2014.

⁴ Ibid.: pkt. 87 og pkt. 99.

⁵ Ibid.: pkt. 89.

⁶ Ibid.: pkt. 91.

Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering at den følgende analyse sker i overensstemmelse med ovenstående, og at styrelsens endelige vurdering som præsenteres i afsnit 1.5, overholder de tre kriterier som er beskrevet ovenfor.

1.2 Dækning baseret på lavkapacitetsinfrastruktur er fortsat faldende

Danmark har en faldende udbredelse af lavkapacitetsbredbånd. Figur 1 nedenfor viser graden af dækning i procent fordelt på teknologier. TDC har som nævnt i produktmarkedsafgrænsningen meldt ud, at selskabet er påbegyndt nedlukningen af kobbernettet i Danmark. Nedlukningen forventes ifølge TDC tilendebragt/gennemført ved udgangen af 2029.

TDC's kobberinfrastruktur dækker 68,7 procent af danske husstande i 2025. Fast trådløs er udrullet i specifikke områder, men dækker alene 7,0 pct. af husstandene i 2025.

Figur 1: Grad af dækning i procent af danske husstande fordelt på teknologi i perioden 2023-2025

Teknologi	2025	2024	2025
Kobber	86,4%	77,4%	68,7%
Fast trådløs	10%	7,7%	7,0%

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens beregninger baseret på data fra Digitaliseringsstyrelsen.

TDC ejer det næsten landsdækkende kobberinfrastruktur, mens de faste trådløse net ejes af et betydeligt antal mindre, lokale selskaber og foreninger. Den lave dækning med FWA-net betyder, at andelen af husstande, der har paralleldækning med lavkapacitetsinfrastruktur, er meget begrænset

1.3 Engrosafsætning baseret på kobberinfrastruktur udgør fortsat størstedelen af markedet

Der blev i 2025 afsat ca. 131.000 engrosprodukter på lavkapacitetsmarkedet. Heraf udgjorde afsatte forbindelser på TDC's kobbernet 90,9 pct. Fast trådløs udgør de resterende 9,1 pct. af afsætningen, men afsætningen er også her faldende.

Alene kobberbaserede produkter afsættes på tværs af landet, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ikke kunne finde talmæssig dokumentation, der indikerer, at der er forskel i afsætningsmønster på tværs af geografiske områder.

1.4 Prissætningen af lavkapacitetsprodukter er den samme på tværs af landet

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen finder ingen evidens for, at udbydere af lavkapacitetsteknologierne differentierer deres priser – hverken geografisk eller ud fra ydeevne på den pågældende adresse.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen baserer sin vurdering på de løbende detailprisovervågninger, som styrelsen foretager. I de indsamlede data har der ikke været tilfælde af differentiering fra nogen udbydere på de pågældende teknologier. Styrelsen vurderer på denne baggrund, at netejerne på lavkapacitetsmarkedet har en national prissætning.

1.5 Sammenfatning

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens konkluderer, at engrosmarkedet for lavkapacitetsinfrastruktur er et nationalt marked, da der ikke er betydelige forskelle i konkurrenceforholdene i forskellige dele af Danmark.

Tilstedeværelsen af kobberinfrastruktur på størstedelen af danske adresser uden nogen form for differentiering i pris medfører, at konkurrenceforholdene ikke varierer i væsentlig grad på tværs af landet.

2 Trekriterietest for lavkapacitetsmarkedet

For at et marked er egnet til forhåndsregulering skal alle tre kriterier i trekriterietesten være opfyldt kumulativt, og hvis blot ét kriterie ikke består, opfyldes testen ikke.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at andet kriterie i trekriterietesten ikke er opfyldt for lavkapacitetsmarkedet for bredbånd, idet konkurrenceforholdene tenderer mod effektiv konkurrence.

I trekriterietesten vurderes følgende kriterier:

- Kriterie 1:** Om der er høje og blivende adgangsbarrierer på markedet.
- Kriterie 2:** Om konkurrenceforholdene på markedet tenderer mod effektivkonkurrence.
- Kriterie 3:** Om konkurrenceretten alene er tilstrækkelig til at kunne afhjælpe de konstaterede markeds-svigt.

Nedenfor uddybes særligt vurderingen af andet kriterie, da det er dette kriterie, der er afgørende for at trekriterietesten ikke er opfyldt. Det lægges til grund, at lavkapacitetsmarkedet har undergået en udvikling, hvor bredbåndskunderne ikke længere efterspørger de udbudte produkter og i stedet migrerer over på højkapacitetsmarkedet, hvorfor konkurrenceforholdene på lavkapacitetsmarkedet tenderer mod effektiv konkurrence. Samtidig er lavkapacitetsmarkedet under afvikling, da TDC nedlukker selskabets kobberinfrastruktur frem mod udgangen af 2029. Slutteligt vurderer styrelsen, at udbyderne til lavkapacitetssegmentet er udsat for indirekte konkurrence fra 5G-nettet, hvis produkter ligeledes kan opfylde kundernes behov.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen foretager ikke en vurdering af tredje kriterie, idet en vurdering heraf ikke er nødvendig, grundet andet kriterie ikke er opfyldt.

2.1 Hindringer for adgang på lavkapacitetsmarkedet

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at der er høje og blivende adgangsbarrierer på lavkapacitetsmarkedet, der omfatter kobberbaserede og faste, trådløst baserede engrosprodukter. TDC ejer kobberinfrastrukturen, som i praksis er under afvikling, og derfor ikke har været genstand for nævneværdige investeringer gennem den seneste årrække. Fast trådløs infrastruktur udgør en meget lille og desuden aftagende afsætning.

Styrelsen vurderer derfor, at det ikke er sandsynligt, at en ny infrastrukturejer vil gøre entre på et sådant marked og etablere konkurrerende lavkapacitetsinfrastruktur, særligt i lyset af, efterspørgslen efter lavkapacitetsinfrastruktur forventes at forsvinde i den periode som markedsundersøgelsen omfatter.

Figur 2 nedenfor viser engrosafsætningen fordelt på teknologi på lavkapacitetsmarkedet. Det fremgår af figuren, at lavkapacitetsmarkedet år for år er blevet reduceret betydeligt. Alene fra 2023-2025 er engrosafsætningen faldet fra 308.991 afsatte forbindelser til 131.011, hvilket svarer til et fald på 42 pct. Beregnes udviklingen i antal afsatte forbindelser fra 2020 og frem til 2025, har der været et fald på 80 pct.

Figur 2: Engrosafsætning fordelt på teknologi i perioden 2023-2025

	2023	2024	2025
Fast trådløs	14.168	13.397	11.959
Kobber	294.823	229.964	119.052
Total	308.991	222.390	131.011

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens beregninger baseret på data fra Digitaliseringsstyrelsen.

2.2 Markedsstrukturen på lavkapacitetsmarkedet svarer til effektiv konkurrence

På et marked, der er under afvikling grundet fremkomsten af bedre alternativer, kommer konkurrencepresset ikke fra konkurrenter på markedet, men fra de teknologier, som kunderne migrerer over imod, det vil sige fra andre markeder. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at det pres, netejerne er udsat for på markedet, kan sidestilles med det pres, der ville være på et marked med effektiv konkurrence og netejereren er således tilstrækkeligt disciplineret heraf.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer mere specifikt, at TDC, der er den absolut største udbyder på lavkapacitetsmarkedet og ejer af den landsdækkende kobberinfrastruktur, er disciplineret af følgende forhold:

- Bredbåndskunderne migrerer væk kobber- og fast trådløs infrastruktur mod coax og særligt fiber, det vil sige til højkapacitetsmarkedet
- Kobber- og fast trådløs er udsat for et indirekte pres fra 5G-baserede produkter

Migrationen til coax- og fiberbaserede forbindelser er sket over en længere årrække, hvormed den samlede afsætning på kobbernettet er aftaget år for år. Samlet set udgør lavkapacitetsmarkedet under 135.000 forbindelser i 2025, og er faldet med godt 100.000 kunder om året de sidste mange år. Derfor forventer styrelsen, at antallet af kobberkunder vil aftage yderligere de næste år og være afviklet inden for den 5-årige periode, som markedsundersøgelsen omfatter – forventeligt 2027-2032. TDC har allerede påbegyndt nedlukningen af selskabets kobberinfrastruktur, og forventer at have færdiggjort sin nedlukning frem mod udgangen af 2029.⁷

⁷ Kobber Nedlukning | Skift til Fremtidens Teknologier med Sikkerhed

Med lanceringen af 5G er der nu trådløse alternative produkter til rådighed for bredbåndskunderne på lavkapacitetsmarkedet. Dermed er der foruden coax- og fiberinfrastruktur også tre landsdækkende 5G-infrastrukturer som bredbåndskunderne på lavkapacitetsmarkedet kan anvende. Dermed er der i dag et prissvarende alternativ for kunder, der ikke har behov for en højkapacitetsforbindelse. Dertil udgør 5G samtidig et alternativ for de kunder, der ikke har adgang til coax og fiber på højkapacitetsmarkedet.

Lavkapacitetsprodukter bliver i dag fravalgt til fordel for produkter på både 5G, fiber og coax, og aktørerne på lavkapacitetsmarkedet kan ikke opretholde afsætningen, grundet en markant faldende efterspørgsel.

Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at den fortsatte migration til højkapacitetsinfrastruktur samt muligheden for at anvende 5G-infrastruktur alt andet lige vil virke disciplinerende på TDC og øvrige aktører på lavkapacitetsmarkedet. TDC's nedlukning af kobbernettet må samtidig tages som udtryk for, at kobbernettet ikke længere er et konkurrencedygtigt alternativ til de andre teknologier.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer på denne baggrund, at markedsstrukturen på lavkapacitetsmarkedet går i retning mod en struktur, der svarer til effektiv konkurrence. Derfor er andet kriterie i trekriterietesten ikke opfyldt.

