

København, august 2026

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Att. Mads Rahbek Bach Rasmussen/Thorbjørn Bendix Kleif

(teletilsagn@erst.dk)

Høringssvar vedrørende Norlys' reviderede tilsagn af 30. juni 2026

Fastspeed anerkender indledningsvist, at Norlys siden det første udkast har foretaget en række forbedringer af tilsagnet. Blandt andet er den maksimale regulerede netleje reduceret, varslet for prisstigninger forlænget fra 3 til 6 måneder, og definitionen af den relevante detailpris i prisklemmetilsynet er udvidet til også at omfatte individuelle tilbud og retention-tilbud. Samtidig er muligheden for at benytte 'Meeting-Competition-Defense' fjernet ift. prisklemmetilsynet. Disse ændringer går i den rigtige retning.

Det ændrer imidlertid ikke ved, at tilsagnet fortsat indeholder væsentlige mangler, som efter Fastspeeds opfattelse betyder, at tilsagnet ikke i tilstrækkelig grad sikrer bæredygtig konkurrence i den kommende femårige tilsagnsperiode. Mange af de pointer, der blev rejst af Fastspeed i seneste høringssvar fra marts måned er således fortsat gældende, og i det følgende er oplistet de umiddelbart væsentligste udfordringer ved seneste udkast til tilsagn fra Norlys/Sinal.

Indledende bemærkning vedr. maksimalprisens niveau og risikoen for prisankring

Fastspeed anerkender, at den foreslåede maksimale netleje er reduceret i forhold til det første tilsagnsudkast. Denne reduktion ændrer imidlertid ikke ved, at maksimalprisen fastsat for Sinal fortsat ligger på et niveau, der fremstår helt ude af proportion med de faktiske markedsvilkår og de priser, der i dag observeres på konkurrerende åbne fibernet.

Selv om Fastspeed grundlæggende mener, at en maksimalprisregulering er at foretrække frem for fraværet af regulering, opstår der i dette konkrete tilfælde et paradoks: Maksimalprisen er fastsat så højt, at den reelt ikke begrænser adfærden hos Sinal, der her fungerer som en profitmaksimerende monopolist. Tværtimod risikerer maksimalprisen at få den modsatte effekt af den tilsigtede.

Et meget højt regulatorisk loft kan ende med at fungere som et såkaldt "prisanker". Når myndigheden – her KFST - eksplicit signalerer, at en bestemt pris anses for acceptabel, kan denne pris blive et naturligt referencepunkt for den regulerede aktørs fremtidige prissætning. I stedet for at fungere som en begrænsning, kan maksimalprisen i stedet ende med at udvikle sig til en implicit målsætning. Resultatet kan blive, at priserne over tid bevæger sig op mod maksimumsniveauet, selv i situationer hvor den monopolpris, der maksimerer profitten, under normale markedsforskelde ville have været lavere.

Konsekvensen er en potentiel værdidestruktion for samtlige markedsdeltagere:

- For Sinal og dets ejere indebærer en kunstigt høj prisforventning risiko for, at engrospriserne fastsættes højere end det niveau, der maksimerer den samlede indtjening. Højere priser vil alt andet lige reducere volumen og dermed også reducere den samlede profit ("producentoverskuddet").
- For slutkunderne medfører højere engrospriser højere detailpriser. Flere kunder vil enten fravælge produktet eller vælge lavere kvalitetsprodukter, hvorved "forbrugeroverskuddet" reduceres væsentligt.
- For tjenesteudbydere betyder den højere detailpris og lavere efterspørgsel, at en mindre kundemasse skal fordeles mellem aktørerne, hvilket svækker konkurrenceintensiteten og reducerer mulighederne for effektive stordriftsfordele.

Samlet set risikerer maksimalprisen derfor at skabe et større samfundsøkonomisk tab (i økonomisk teori: "deadweight loss", eller dødvægtstab), end der ville være opstået uden den konkrete maksimalpris. Paradoksalt nok kunne markedet i dette tilfælde have været bedre stillet uden et eksPLICIT prisloft end med et prisloft fastsat på et niveau, der ligger så langt over den reelle markedsvirkelighed.

Nu er skaden nok allerede sket, og den skitserede maksimalpris fungerer formentlig som et prisanker for Sinal – herunder dets delvise, udenlandske ejerskab.

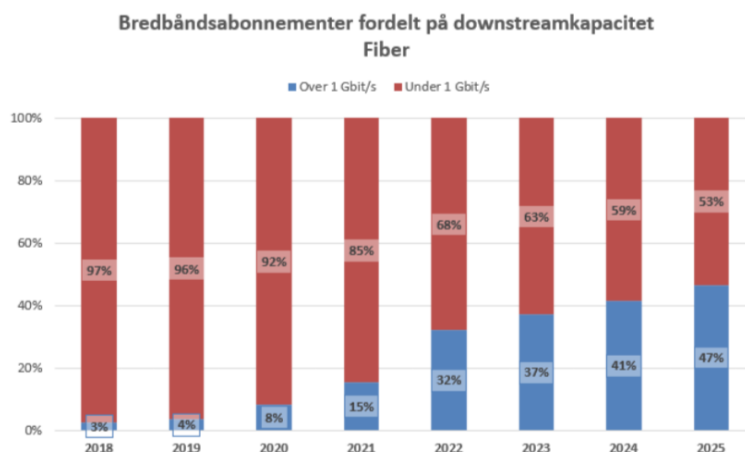
I denne helt specielle situation, hvor LRAIC-modellen af – for os uindviede – uransagelige årsager for Sinal har givet det aktuelle output, ville en mere hensigtsmæssig model paradoksalt nok have været at undlade et specifikt nominelt maksimalpriseniveau og i stedet fokusere reguleringen på klare og bindende rammer for den årlige prisudvikling på eksisterende engrosprodukter. En sådan model ville skabe den nødvendige forudsigelighed for markedets aktører uden samtidig at etablere et kunstigt højt regulatorisk prisanker. Dette ville ikke være et perfekt resultat (faktisk meget langt fra!), men det ville efter Fastspeeds vurdering være væsentligt mindre konkurrenceskadeligt end den aktuelle konstruktion.

1 - Bemærkninger vedrørende Sektion A: Tilsagn gældende for fiber-engrosinfrastruktur i Sinal A/S

1.1 Hastigheder over 1 Gbit/s er fortsat ikke omfattet af prisreguleringen

Det mest alvorlige hul i tilsagnet vedrørende engrosdelen er fortsat, at reguleringen alene omfatter produkter op til 1 Gbit/s. Produkter baseret på XGSPON og øvrige hastigheder over 1 Gbit/s er fortsat undtaget fra den maksimale regulerede netleje. Det følger direkte af pkt. 9.2 og pkt. 9.4.

Dette er særligt problematisk, fordi markedets udvikling viser, at efterspørgslen efter højere hastigheder vokser markant over tid. For blot nogle år siden udgjorde gigabit-forbindelser en yderst begrænset del af markedet. Seneste telestatistik fra Digitaliseringsstyrelsen¹ viser, at abonnementer med mindst 1 Gbit/s nu udgør knap halvdelen af alle fiberbaserede bredbåndsabonnementer på markedet, og andelen har været kraftigt stigende år for år.



Kilde: Digitaliseringsstyrelsens Telestatistik

Konkret gælder for Fastspeed, at 2 Gbit/s-forbindelser, efter at denne hastighed er introduceret på udvalgte salgsadresser, allerede nu udgør hele 63% af det totale salg af coax-forbindelser i indeværende år, d.v.s. i perioden januar t.o.m. juli 2026. Det betyder også, at Fastspeed allerede nu har 8,5k 2 Gbit/s coax-forbindelser, svarede til mere end 18% af Fastspeeds samlede coax-base. Ved udgangen af den kommende femårs tilsagnsperiode forventes hastigheder større end 1 Gbit/s alt andet lige at udgøre stort set hele coax-basen hos Fastspeed – og tilsvarende udvikling forventes at ske også på fiber, ligesom det må forventes at ske for resten af markedets tjenesteudbydere.

Udviklingen illustrerer præcist, hvorfor en regulering, der alene fokuserer på nutidens produkter, hurtigt mister sin effekt. Den kommende tilsagnsperiode løber frem til 2031. Det må forventes, at hastigheder over 1 Gbit/s inden da vil udgøre en meget væsentlig del af

¹ <https://digst.dk/media/q1udm1ux/internet-dataark-2025.xlsx>

markedet og allerede indenfor et par år vil være standardproduktet. Hvis disse produkter holdes udenfor reguleringen, risikerer tilsagnet gradvist at blive uden reel praktisk betydning.

Sinal har allerede ved udgangen af 2025 annonceret lanceringen af højere hastigheder end 1Gbit, herunder deres forventninger til fremtidigt behov for disse^{2,3}.

Fastspeed vil derfor igen understrege, at alle massemarkedsprodukter uanset hastighed omfattes af tilsagnet, herunder produkter baseret på XGSPON. Hastigheder over 1 Gbit/s sælges i 2026 sælges bredt hos de fleste netejere, og Fastspeed forventer, at 2Gbit (GPON og coax)) og 2,5 Gbit (XGSPON) forventes at være blandt de mest solgte hastighedsvarianter allerede i 2027.

1.2 Nye produkter kan fortsat unddrages regulering

Pkt. 9.7 giver fortsat mulighed for, at nye H1-produkter kan holdes uden for den maksimale regulerede netleje. Der består derfor fortsat en reel risiko for, at reguleringen kan omgås gennem introduktion af nye produkter eller migration af kunder til produktkategorier, som ikke er omfattet. Denne mulighed bør fjernes af tilsagnet.

1.3 Audit-gebyrer bør være gensidige

Fastspeed finder det principielt uhensigtsmæssigt, at pkt. 13.4.2 giver Sinal ret til at fakturere en tjenesteudbyder DKK 1.000 pr. time ved auditforløb, hvis Sinal får medhold.

Hvis et sådant princip skal opretholdes, bør det være gensidigt. Konstateres det derimod, at Sinal ikke overholder tilsagnet, bør den forespørgende tjenesteudbyder tilsvarende kunne få dækket alle sine interne omkostninger. Ellers opstår en betydelig asymmetri, som kan afholde tjenesteudbydere fra at gøre brug af deres kontrolmuligheder.

1.4 Sinals prissætning i EWII's tidligere forsyningsområde

Det opdaterede tilsagn fra Norlys/Sinal forholder sig fortsat ikke til Sinals overtagelse af EWII's tidligere fiberinfrastruktur og de ca. 135.000 fiberforbindelser, der indgår heri. Det er fortsat uklart, hvordan prissætningen af Fiber BSA i det tidligere EWII-område vil blive reguleret i tilsagnsperioden. Fastspeed er opmærksomme på, at KFST har udskudt markedsafgørelsen for Trekant-området, men det skaber en betydelig usikkerhed for rammerne i perioden frem til at en ny markedsafgørelse vil træde i kraft, og derfor opfordrer Fastspeed til, at der i tilsagnet tages konkret stilling til, under hvilke rammer vi som ekstern tjenesteudbyder kan agere, indtil nye rammer sfa. en ny markedsafgørelse måtte træde i kraft.

De gældende BSA-priser i området ligger i dag under Sinals øvrige standardprisniveauer, men tilsagnet indeholder ingen garanti for, at disse prisniveauer videreføres eller underlægges et tilsvarende transparent prisloft. Dette skaber betydelig usikkerhed for tjenesteudbydere og

² <https://via.ritzau.dk/pressemeddelelse/14679858/sinal-seksdobler-den-tilgaengelige-internethastighed-for-hundredtusindvis-af-adresser?publisherId=13562712&lang=da>

³ <https://itwatch.dk/ITNyt/teknologi/article18778523.ece>

indebærer en reel risiko for væsentlige prisstigninger i et område, hvor Norlys/Sinal efter overtagelsen er den klart dominerende aktør. Tilsagnet bør derfor eksplicit udvides til også at omfatte det tidligere EWII-område, med præcisering af at eksisterende prisniveauer alene kan ændres inden for rammerne af de samme regulerings- og prisloftsbestemmelser, som gælder for øvrige dele af Sinals net.

2 - Bemærkninger vedrørende Sektion B: *Kundeselskabet Norlys' detailsalg af højkapacitetsinternetforbindelser leveret via Sinals Fiberengrosinfrastruktur på Delmarkedet*

2.1 To flagskibsprodukter er fortsat utilstrækkeligt

Fastspeed anerkender, at prisklemmebestemmelserne er blevet udvidet siden januarudkastet. Ikke desto mindre er tilsynet fortsat begrænset til to udpegede flagskibsprodukter.

Det er for Fastspeed helt uklart, hvorfor netop to produkter skulle være tilstrækkelige til at beskrive konkurrencen på et komplekst bredbåndsmarked med mange produktvarianter, kampagner, bundles, kundegrupper og distributionskanaler.

Konsekvensen er, at Norlys i praksis fortsat kan gennemføre aggressive kampagner eller prissætning på en lang række produkter uden risiko for regulatorisk indgriben. Således er det utilstrækkeligt at operere alene med udpegning af 2 flagskibsprodukter. Helt principielt bør alle udbudte produkter være underlagt prisklemmetilsynet, alternativt har Norlys fri mulighed for at omgå dette i praksis.

2.2 Fordelsklubber, indkøbsforeninger og foreningsaftaler skal omfattes

Fastspeed noterer sig, at definitionen af den relevante detailpris nu omfatter individuelle tilbud, retention-tilbud og kampagnepriser. Det er positivt. Dog er det imidlertid fortsat problematisk, at kollektivt forhandlede priser, fordelsklubber, indkøbsforeninger, boligforeninger, antenneforeninger og lignende fortsat er undtaget fra definitionen af den "Faktiske Detailpris".

Fra et konkurrenceperspektiv er disse priser reelle markedspriser. Kunderne oplever dem som alternativ til de almindelige detailpriser, og de påvirker direkte markedets konkurrenceforhold. Der er derfor ikke noget sagligt konkurrenceretligt grundlag for at behandle dem anderledes end øvrige detailpriser. Dette synspunkt blev ligeledes fremført af Fastspeed i det tidligere høringssvar og bør fortsat imødekommes.

2.3 Medarbejderbredbånd bør omfattes

Tilsagnet fastslår samtidig, at medarbejderbredbånd til større virksomheder ikke indgår i modellen. Fastspeed kan hverken finde logikken heri, ej heller finder Fastspeed dette rimeligt. Medarbejderbredbånd konkurrerer direkte med øvrige detailprodukter og bør derfor indgå i vurderingen af, om Norlys opererer med bæredygtige marginer.

2.4 Mindste dækningsbidrag skal offentliggøres

Som påpeget også i seneste høringssvar fra marts måned, så ser Fastspeed positivt på princippet om et mindste dækningsbidrag. Princippet mister imidlertid store dele af sin værdi, hvis den konkrete størrelse ikke offentliggøres. Markedet bør løbende kunne følge og kontrollere, om den anvendte margin giver plads til effektiv konkurrence.

Fastspeed foreslår derfor, at det årlige mindste dækningsbidrag offentliggøres fuldt ud, så der sikres transparens ift. overholdelse af prisklemmeværnet.

2.5 Kundelevetid bør fastsættes til maksimalt 48 måneder

Ifølge tilsagnsudkastet beregnes prisklemmetesten over den gennemsnitlige kundelevetid hos Norlys. Fastspeed finder det imidlertid afgørende, at kundelevetiden fastsættes til højst 48 måneder. Længere levetider vil kunstigt forbedre resultatet af en prisklemmetest og gøre det lettere at skjule negative marginer.

Der bør her tages udgangspunkt i de principper, der tidligere blev anvendt i forlængelse af den konkurrenceretlige sag, som KFST tidligere har rejst mod TDC, hvor den relevante kundelevetid i konkurrenceretlige og regulatoriske beregninger blev fastsat til 48 måneder. Samme synspunkt blev allerede fremført i marts-høringssvaret fra Fastspeed.

2.6 Tilsynet mangler reel håndhævelse og sanktioner

Efter pkt. 15.12 kan en tjenesteudbyder alene kræve yderligere kontrol ved efterfølgende revision, og kontrollen sker for tjenesteudbyderens egen regning.

Et sådant system giver ikke markedet en effektiv beskyttelse mod aktuelle prisklemmer. Hvis en overtrædelse først konstateres lang tid efter, at den er sket, kan konkurrencen allerede være blevet skadet.

For at prisklemmetilsynet skal have reel værdi, så foreslår Fastspeed derfor:

- hurtig og løbende kontrol ved mistanke om prisklemme,
- pligt til øjeblikkelig korrektion ved konstateret overtrædelse,
- sanktioner ved overtrædelser,
- mulighed for påbud fra KFST uden at skulle afvente næste ordinære revision.

Fastspeed fastholder ønsket om, at KFST etablerer og driver et centralt prisklemmeværktøj efter samme model og principper, som Erhvervsstyrelsen tidligere har ejet og drevet ift. prisklemmetilsyn med TDC. Et sådant værktøj vil kunne skabe den nødvendige, fulde transparens og reducere informationsasymmetrien mellem SMP-aktør og tjenesteudbydere. Samtidig vil det give mulighed for løbende kontrol, styrke den præventive effekt og gøre håndhævelsen betydeligt mere effektiv.

For nærmere uddybning af behovet for et centralt prisklemmeværktøj henvises til Bilag 1 i Fastspeeds høringssvar fra marts måned, da dette fortsat er fuldt relevans også ift. kommentering af dette seneste udkast til tilsagn fra Norlys/Sinal.

Samlet konklusion

Fastspeed anerkender de forbedringer, der er sket siden januar 2026, særligt udvidelsen af detailprisbegrebet, længere varslingsfrister og reduktionen af den maksimale regulerede netleje. Disse ændringer adresserer dog kun en mindre del af de problemer, som tidligere er påpeget.

De mest centrale mangler består dog fortsat: Produkter over 1 Gbit/s er ikke omfattet af tilsagnet, og prisklemmetilsynet er fortsat for snævert og uden reel præventiv effekt, idet centrale markedssegmenter er undtaget, og håndhævelsen er i praksis overladt til markedets aktører. Derfor bør tilsagnet ændres væsentligt, før det kan anses som et tilstrækkeligt alternativ til egentlig regulatorisk indgriben.

Jens Raith,

CEO - Fastspeed